

*Konserwatysta może się zafrasować, obserwując,  
jak prawicowi publicyści z lubością sięgają po sprawdzone,  
lewicowo-liberalne argumenty w walce o konserwatywne ideały.*

# Centraliści wszystkich krajów, opamiętajcie się!

ARKADIUSZ RADWAN

**P**o niemal dwóch latach – *nomen omen* – inkubacji, światło dzienne ujrzała koncepcja strategicznej decentralizacji: propozycja reformy ustroju przygotowana przez grupę naukowców, aktywistów, innowatorów, przedsiębiorców i liderów opinii skupionych w Inkubatorze Umowy Społecznej (IUS).

Blisko dwa lata badań i pracy koncepcyjnej – już samo to jest pewnym ewenementem w czasach, w których reformy nierzadko najpierw są ogłaszane, a dopiero potem rozpoczyna się namysł nad ich ewentualnym sensem. Od dyskusji o sensie koncepcji, jej szczegółach i wykonalności nie zwalnia oczywiście najdłuższy nawet okres inkubacji. Autorom są potrzebni dociekliwi i wymagający recenzenci. Dlatego też bardzo się cieszę, że nasza propozycja ustrojowa spotkała się z żywą reakcją komentatorów reprezentujących wszystkie główne media.

W niniejszym eseju podejmuję dialog z tymi publicystami, którzy poddali nasz projekt ocenie z pozycji konserwatywnych. Chodzi głównie o mocno krytyczny tekst Piotra Semki (*Polska dzielnicowa – reaktywacja*, „Do Rzeczy”, nr 14/317, 1-7 kwietnia 2019 r., s. 31-33), umiarkowanie sceptyczny artykuł Piotra Zaremby (*Racje stoją za państwem*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 29-31 marca 2019 r., s. A2), ostrożnie przychylny materiał Piotra Legutki (*Pokusa federalizmu*, „Gość Niedzielny”, nr 15 z 14 kwietnia 2019, s. 48-49) i sympatyzujący komentarz Łukasza Warzechy *Maksymaliści*

*na to nie pozwolą*, „Rzeczpospolita”, 1 kwietnia 2019 r., s. A10).

Wobec takiej gradacji natężenia entuzjazmu u wymienionych recenzentów moja poniższa próba dialogu siłą rzeczy będzie zawierała najwięcej wątków polemicznych wobec autora wymienionego jako pierwszy, a najmniej wobec autora wymienionego jako ostatni.

## Ludożerca w sosie własnym (*ad Semka et Zaremba*)

Nasi prawicowi recenzenci, a przynajmniej niektórzy z nich (Piotr Semka, Piotr Zaremba), zachowali się jak bohaterowie opowieści o wojnie krzyżowców z ludożercami. W owej opowieści krzyżowcy mają może i lepszą broń, ale cierpią na niedostatki w aprowizacji, które ludożerców – z wiadomych powodów – nie dotyczą. Krzyżowcy podejmują wówczas trudną decyzję: zaczynają również zjadać swoich poległych, dzięki czemu uzyskują przewagę. Kto jednak tak naprawdę w ten sposób triumfuje? Krzyżowcy czy ludożercy? Podobnie może zafrasować się konserwatysta obserwujący, jak prawicowi publicyści w walce o konserwatywne ideały z lubością sięgają po sprawdzone, lewicowo-liberalne argumenty.

O tym, że to spór z ludożercami, dowiadujemy się dość szybko z lektury artykułu Piotra Semki, który demaskuje liderów Inkubatora Umowy Społecznej jako mniej lub bardziej radykalny anty-PiS. Według

moich obserwacji liderzy intelektualni prawdziwego anty-PiSu oraz wspierający ich prawnicy zajmują się obecnie czymś innym: fantazjują o „Polsce po PiS” i opracowują plany dePiSyfikacji po „powrocie do normalności”.

Na tym tle proponenci nowej Umowy Społecznej muszą jawić się jako wolni od zacierzwienia realiści. Nie zajmują się przekonywaniem przekonanych ani nie przodują w „masakrowaniu” czy „zaorywaniu” przeciwników. Nie snują też fantazji o „powrocie do normalności”, bo wyobrażenia na temat normalności czy na temat dobrego życia są różne – zarówno w całym społeczeństwie, jak i w samym środowisku IUS.

Liderzy Inkubatora odrzucają też darwinizm społeczny, wedle którego jedna opcja światopoglądowa ostatecznie musi zwyciężyć, i to niezależnie od tego, która opcja by to miała być – czy liberalna, dzięki akcjom „zabierz babci dowód” i upływowi czasu (moherowe berety w końcu wymrą), czy konserwatywna, dzięki temu, że bardziej dietni konserwatyści ostatecznie przegłosują mniej dietnych liberałów, jak prognozuje Marcin Kędzierski z Klubu Jagiellońskiego.

Zamiast kuszących i gwarantujących aplauz we własnych środowiskach strategii eskalacyjnych, twórcy Inkubatora proponują coś innego – nową Umowę Społeczną, w której podmiotowo i z szacunkiem traktowane są różne wrażliwości, a dzisiejsi wyborcy PiS nie są Januszami, Grażynami, wstającym z kolan suwerenem, ani sektą smoleńską, tylko kluczowym graczem na polskiej scenie politycznej, bez którego nie da się dobrze urządzić Polski. Na tle wojującego anty-PiS-u liderzy Inkubatora nie wydają się wcale tacy straszni.

## Punkty za pochodzenie (ad Semka)

Piotr Semka zaczyna od tego, że koncepcji strategicznej decentralizacji odejmuje punkty za pochodzenie. Nie dość, że spośród liderów Inkubatora kilkoro demaskuje jako czynnik ideologicznie niepewny, to jeszcze wskazuje, że już wcześniej podobne koncepcje głosili inni, klasowo obciążeni naukowcy i publicyści (wymienia przy tym Radosława Markowskiego,

Marka Migalskiego, Wojciecha Sadurskiego, Zuzannę Ziomecką). Bliższe mi jest dzielenie koncepcji na trafne i nietrafne oraz na wykonalne i niewykonalne. Proponuję w ten sposób uporządkować dyskusję nad naszym – i każdym innym – pomysłem ustrojowym.

Odejmwowanie punktów za pochodzenie nie jest dobrym wstępem do uczciwej recenzji. Taka praktyka ma zresztą genezę dość odległą od tradycji konserwatywnej. Co więcej – przypomnę, bo odpowiadam prawicowym recenzentom – w kulturze chrześcijańskiej mocno ugruntowany jest topos ułomnego narzędzia, przez które dokonuje się wielkie dzieło, grzesznika, który zostaje świętym, maluczkiego, przez którego objawia się prawda. Co jednak istotniejsze, konserwatyści zapewne sami nie chcieliby, aby ich koncepcje były przez lewicowo-liberalnych recenzentów oceniane przez pryzmat rzeczywistych bądź domniemych związków ich twórców z owianymi legendami środowiskami, takimi jak na przykład Opus Dei.

Jeśli by już jednak chcieć dodawać bądź odejmować punkty za pochodzenie, to żaden uczciwy komentator nie będzie miał z naszą propozycją łatwego zadania, bo nawet gdyby którąś z nitek udało się doprowadzić do Sorosa, to ciągle niektóre inne prowadzą do środowisk katolickich. W tym właśnie – w zakorzenieniu projektu w polskiej różnorodności ideowej i światopoglądowej – upatrujemy jego unikatowości i siły, choć głównym atutem pozostaje treść koncepcji, a nie jej genealogia.

## Moralne prawo do rządzenia (ad Semka)

Zdaniem Piotra Semki projekt strategicznej decentralizacji nie usuwa głównego problemu, który uwiera wyborców PiS. Jest nim przekonanie, że druga strona, ta lewicowo-liberalna, faktycznie nie uznaje możliwości sprawowania władzy przez prawicę w skali całego kraju. Sprzeciw wobec PiS-u jest – w ujęciu redaktora Semki – „racjonalizowany poprzez podnoszenie zdarzających się w demokracji sporów, w tym sporów konstytucyjnych, do skali manichejskiej walki dobra ze złem”. Semka cytuje tutaj Adama Michnika, który tę konfrontację sprowadza do dylematu, czy władzę w Polsce będą sprawować

moralni spadkobiercy Gabriela Narutowicza, czy też jego morderców.

W tej ocenie Semka ma dużo racji – dużo, czyli... mniej więcej połowę. To bowiem diagnoza mniej więcej połowy populacji wyborców. Druga połowa wyborców myśli dokładnie to samo, tyle że w stosunku do swoich oponentów. Ci pierwsi, czyli zwolennicy obecnej opozycji, obsadzani są w roli resortowych dzieci, spadkobierców Targowicy, a w skrajnej wersji nawet wnuków dziadka z Wehrmachtu. Po obu stronach politycznego sporu przekonanie o własnej racji moralnej jest równie silne, a obie strony wykazują przy tym dość dużą tolerancję wobec naginania reguł dla osiągnięcia słusznych (w mniemaniu danej strony) celów.

Nie chcę sytuować się tutaj w roli symetrysty, ponieważ nie uważam, że skala owych nagięć, czy nawet przegięć, jest jednakowa. Obserwuję jednak podobny mechanizm usprawiedliwienia. Co więcej, prawidłowością rozwoju konfliktów plemiennych jest mechanizm spirali – każda kolejna reakcja jest zazwyczaj silniejsza niż poprzedzająca ją akcja. Ujmując to obrazowo: wsadzenie do więzienia liderów PiS-u po wyborach wygranych przez anty-PiS spowoduje, że po kolejnych wyborach przynoszących zmianę władzy ci pierwsi wyjdą z więzienia, a ci drudzy do więzienia trafiają, tylko do gorszych cel.

W pewnym momencie, może szybciej niż myślimy, któraś strona uzna jednak, że władzy oddać już nie może i to będzie kres demokracji w Polsce. Przecięcie zatem spirali konfliktu (jesteśmy ciągle jeszcze na wczesnym jego etapie) nie będzie może satysfakcjonującą odpowiedzią na poczucie sprawiedliwości (abstrahując już od tego, że nie ma jednego poczucia sprawiedliwości, co do którego wszyscy, albo chociaż trwała większość Polaków, byłaby zgodna), wydaje się jednak być najlepszym z możliwych rozwiązań.

Logikę „racja przełamuje zasadę”, nieobcą obu stronom, dobrze ilustruje spór o sądownictwo. W Polsce zmiany personalne w sądach przeprowadzone przez rząd PiS były uzasadniane głównie z pozycji moralnych. Takie myślenie nie jest jednak wyłączną domeną konserwatystów. „Pakowanie” do najwyższych sądów i trybunałów własnych nominatów w drodze instrumentalnego powiększenia liczebności sądu, znane z historii politycznej USA jako *Court packing*, którego najbardziej znanej próby dokonano za czasów prezydentury F.D. Roosevelta, jest obecnie proponowane

przez prominentnych krytyków Donalda Trumpa ze środowisk politycznych (Eric Holder, Pete Buttigieg), aktywistycznych (Ilyse Hogue) i akademickich (Laurence Tribe, Mark Tushnet, Ian Samuel). Mniej więcej to samo, co PiS przeprowadził w Polsce z uzasadnieniem wskazującym na wyższe racje moralne (uściślijmy: racje konserwatywne), proponują w USA liberałowie z lustrzanym uzasadnieniem – powołaniem się na wartości liberalne.

W świecie, w którym każda strona jest przekonana o własnej racji moralnej i jednocześnie delegitymizuje drugą stronę w jej prawie bądź aspiracji do sprawowania władzy, a taki właśnie jest świat polaryzacji politycznej, wykorzystanie instytucji arbitrujących (zwłaszcza sądów) do realizacji „wyższych racji moralnych” zaczyna się jawić jako usprawiedliwione. Tyle tylko, że jest to równoznaczne z upadkiem instytucji, czyli powszechnie akceptowanych reguł gry (Douglass North), co musi doprowadzić do upadku państwa albo co najmniej końca demokracji, jaką znamy.

Obie strony muszą zrozumieć, że żadna racja moralna nie zastąpi instytucji. Jednocześnie ignorowanie siły przekonania każdej ze stron o własnej racji oraz wiara w to, że abstrakcyjne instytucje obronią się same, są pięknoduchostwem. Przywiązania do własnych wartości jest bowiem elementem tożsamościowym każdego z wojujących plemion. Plemiennosc jest dodatkowo wzmacniana przez bańki informacyjne tworzące się w świecie nowych technologii, przez erozję głównego nurtu w mediach, które dotychczas moderowały debatę publiczną, oraz przez niemal już zupełnie rozłączne zestawy autorytetów, co utrudnia odwoływanie się do jakichkolwiek wspólnych wartości.

W tym stanie rzeczy priorytetowa staje się odbudowa instytucji jako uznawanych przez wszystkie strony arbitrow gry politycznej. Konieczne jest przy tym takie ich zaprojektowanie, aby były jednocześnie zarówno rozliczalne względem obywateli, jak i niepodatne na „zhackowanie” – polityczne zawłaszczenie czy wydrażenie. Pomóc w tym może wertykalna kotwica, jako dodatkowy – obok horyzontalnego rozdziału władz – bezpiecznik ustrojowy. Wertykalna kotwica to właśnie umocowanie niezależnych instytucji arbitrujących w regionach.

Jeśli nie będziemy mieć instytucji obdarzonych przez obie strony zaufaniem, wówczas logikę sporu toczącego według aprobowanych powszechnie reguł gry

zastąpi konfrontacja siłowa. W tej konfrontacji instytucje państwa nie będą arbitrami politycznej rywalizacji, a media nie będą moderatorami dyskusji. Jedne i drugie staną się jedynie narzędziami do realizacji celów politycznych stron, zwłaszcza strony posiadającej aktualnie przewagę. Widać to już zresztą dzisiaj na przykładzie zmieniającego się modelu biznesowego mediów – coraz więcej z nich zamiast moderować dyskusję publiczną, obsługuje emocje zdefiniowanej przez siebie grupy.

Wszystkich recenzentów tej propozycji ustrojowej uprzejmie proszę, aby po każdym zdaniu krytyki nie stawiali kropki, ale przecinek, po którym zaproponują własne, lepsze rozwiązania.

## Długie macki euroliberalnej kasty (ad Semka)

Piotr Semka w swoim artykule wyraża dalej obawę, że opcja, która jest mu bliska, po dokonanej decentralizacji mogłaby w poszczególnych regionach być zagrożona, ponieważ po stronie przeciwnej – tej lewicowo-liberalnej – stoją, jak to ujmuje, środowisko sędziowskie, euroliberalne media i instytucje unijne”. Zajmijmy się tą wyliczanką po kolei.

Nie mam przekonania, że środowiska sędziowskie są programowo lewicowo-liberalne. Orzecznictwo sądowe w kwestiach rodzinnych jest raczej konserwatywne (przykład: *de facto* uprzywilejowanie matek w sporach z ojcami o opiekę nad dziećmi). Podobnie konserwatywne jest w rozstrzyganiu kolizji wolności słowa (indywidualizm) z innymi wartościami, jak chociażby obroną uczuć religijnych czy pamięci historycznej (komunitaryzm), dając często pierwszeństwo tym drugim.

Trzecia władza okazywała się zazwyczaj dość przychylna także dla majątkowych interesów Kościoła, a w sprawach światopoglądowych etyka katolicka nie pozostaje bez wpływu na orzecznictwo sądowe, w tym konstytucyjne. We wszystkich innych kwestiach sądy przyjmują często postawy zachowawcze, a prawnicy mają opinię jednej z bardziej konserwatywnych grup zawodowych.

Teza o rzekomym antykonserwatywnym zoriento-

waniu środowiska sędziowskiego jest – mówiąc delikatnie – trudna do obrony. Problemem sądownictwa jest za to nadmierna korporatyzacja i niewystarczająca rozliczalność trzeciej władzy. Jeśli między środowiskiem sędziowskim a obecną władzą zachodzi spór, to nie z powodów światopoglądowych, tylko z powodu stylu przeprowadzania przez polityków zmian w sądownictwie. Nie da się bowiem skutecznie przeprowadzić żadnej reformy dotyczącej licznego i dobrze zorganizowanego środowiska, jeśli spośród liderów tego środowiska nie pozyska się sojuszników, którzy mogliby zostać „agentami zmiany” (ang. *change agent*). Jest to podstawowa wiedza z zakresu teorii zarządzania zmianami organizacyjnymi.

Przygotowany przez nas projekt zmierza do urzeczywistnienia tych samych celów, które były deklarowanymi celami niedawnych zmian w sądownictwie: przewiduje większą rozliczalność sędziów poprzez ograniczenie korporatyzmu środowiskowego. Jednocześnie jednak jest wolny od wad słusznie wytykanych twórcom przeprowadzonych w ostatnim czasie – nie prowadzi do zagrożenia ograniczenia niezależności sądownictwa. Zwiększenie rozliczalności przy zachowaniu niezależności będzie możliwe dzięki przyznaniu senatowi wojewódzkiemu prawa współdecydowania o obsadzie najwyższych stanowisk w sądach wojewódzkich. Po szczegóły odsyłam do 13. punktu projektu Karty Województwa Modelowego.

Jeśli chodzi o lokalne czy regionalne media, to nie są one euroliberalne, tylko po prostu... lokalne bądź regionalne. Wiele z tych redakcji przyjmuje zresztą linię konserwatywną. Dość powiedzieć, że wśród publicystów, z których opiniami niniejszy tekst jest polemiką, jeden (Piotr Legutko) był długoletnim redaktorem naczelnym najpoważniejszej gazety codziennej w Małopolsce („Dziennik Polski”) oraz dyrektorem TVP Kraków, a drugi (Piotr Zaremba) regularnie pisuje dla najsilniejszych w Polsce mediów regionalnych (Polska Press Grupa).

Problemem mediów regionalnych i lokalnych nie jest ich euroliberalizm (cokolwiek by to miało oznaczać), ale zagrożenie popadnięcia w zależność od lokalnych władz i grup interesów. Zasadnie zwraca na to zresztą uwagę Piotr Zaremba, który wyraża obawę, że opinia publiczna na poziomie wojewódzkim, a często i gminnym, bywa mniej wpływowa i mniej dociekliva niż

opinia ogólnopolska.

Słabość lokalnych mediów to słuszna diagnoza. Nad rozwiązaniem tego realnego problemu konserwatyści i liberałowie mogliby popracować wspólnie – niejednokrotnie zwracał na niego uwagę chociażby obecny Rzecznik Praw Obywatelskich, Adam Bodnar. W środowisku Inkubatora dyskutowaliśmy nad utworzeniem mechanizmu wsparcia dla lokalnych mediów i organizacji strażniczych podobnego do funkcjonującego obecnie „1%”, który podatnicy mogą przeznaczyć na wybraną przez siebie organizację pożytku publicznego. Chętnie porozmawiamy o innych koncepcjach.

Przejdźmy do instytucji unijnych. Przeżywają one kryzys legitymizacyjny i mają obecnie poważniejsze problemy, niż szukanie sposobności do wtrącania się w sprawy polskich województw. Partnerem Brukseli i Luksemburga jest Warszawa, a nie Poznań czy Lublin. Przeniesienie pewnych kwestii na poziom województw zmniejszy po obu stronach skłonność do konfrontacji. Bruksela nie będzie mogła naciskać na Warszawę w sprawach, które należą do samorządów, a Warszawa będzie miała mniejszą motywację do wszczynania wojenek z Brukselą, jeśli po obniżeniu temperatury sporu w centrum, rządzącej w danym momencie ekipie taka wojenka nie przysłuży się do konsolidacji elektoratu tak bardzo, jak to ma miejsce obecnie.

Instrumentalizacja polityki zagranicznej dla celów wewnętrznej rywalizacji politycznej jest zgubna dla skuteczności tej pierwszej. Politycy (wszystkich opcji) będą jednak mieć skłonność do takiej instrumentalizacji tak długo, jak długo będzie okazywało się to opłacalne dla poprawiania ich pozycji w rywalizacji o głosy wyborców. Apelowanie z odwołaniem się do racji stanu jest potrzebne, ale może okazać się niewystarczające. Złe skłonności polityków należy powściągać przez przemyślane rozwiązania instytucjonalne a nie tylko przez homiletikę.

## Nierozdzielność sporu (ad Semka)

Piotr Semka uważa, że złudne jest przekonanie skupionych w Inkubatorze zwolenników decentralizacji, że spory w województwach da się oddzielić od sporów w centrum. Wyjaśnimy sobie zatem jeszcze jedno: nikt nie twierdzi, że dzięki decentralizacji konflikt zupełnie zniknie albo że uda się go zamknąć w grani-

cach województw. W naszym projekcie chodzi tylko (i aż) o to, aby ulokować konflikt w takim miejscu, aby był on możliwie najmniej kosztowny dla instytucji państwa – tych instytucji, które decydują o bezpieczeństwie zewnętrznym i wewnętrznym kraju.

Dążenie do ulokowanie konfliktu w najmniej kosztownym miejscu wywodzi się z tej samej szkoły ekonomicznej analizy prawa, która przy projektowaniu zasad odpowiedzialności cywilnej (odszkodowawczej) każe poszukiwać najbardziej efektywnego nosiciela ryzyka (*most efficient risk-bearer*) czy też podmiotu, który najmniejszym nakładem będzie w stanie zapobiec powstaniu szkody (*cheapest cost avoider*).

Obie obecne główne siły polityczne mają w polskim społeczeństwie autentyczne poparcie, a ich elektorat jest liczebnie porównywalny. Skoro ani w to nie wierzymy, ani tego nie chcemy, aby jedna strona ostatecznie i trwale pokonała drugą, skoro konfliktu nie rozwiąże perswazja ani darwinizm społeczny, bo ani jedna strona nie przekona drugiej, ani też żadna ze stron nie wymrze, skoro kompromis co do fundamentalnych wartości zazwyczaj jest niemożliwy albo nietrwały, skoro wszelkie wielkie narodowe pojednania trwały nie dłużej niż wzruszenia, które je wywołały, to pozostaje postawić realistyczną diagnozę, która zresztą stanowi motto Inkubatora: „Zgoda. Jesteśmy różni”. Trzeba po prostu uznać ten fakt, a następnie ową różnorodnością tak zarządzić, aby generowany przez nią konflikt był możliwie najmniej kosztowny dla instytucji państwa i strategicznych interesów Polski.

## Niepohamowanie lewicy (ad Semka)

Piotr Semka zauważa, że liberalna lewica rzadko ulega samoograniczeniu. Zdaniem publicysty „[liberałowie] mogą uznać swoje województwa za strefę normalności, a nieswoje za miejsca niewolenia kobiet, homoseksualistów czy mniejszości”. W związku z tym – obawia się Semka – „siostry z Wielkopolski będą jeździć wywalać kobiety z podlaskiego”.

Przytoczone argumenty nawiązują do tego elementu koncepcji strategicznej decentralizacji, który dopuszcza (ale nie dekretuje) zróżnicowanie regulacji prawnych przyjętych przez poszczególne województwa – zgodnie

z dominującymi w nich wartościami – w zakresie modelu rodziny, polityki równościowej czy ochrony życia poczętego (czy – jak wolą to określać liberałowie – praw reprodukcyjnych kobiet).

Semka ma rację, że po stronie liberalnej zdarzają się misjonarsko usposobieni aktywiści, ale czy tylko po tej stronie? Już sama etymologia słowa misjonarz zdradza, że odpowiedź na to pytanie jest przecząca. Zresztą nie tak dawno premier Morawiecki wyznawał, że jego marzeniem jest Polska dokonująca rechrystianizacji Europy. Jak więc widać, światopogląd jest dla obu stron towarem eksportowym.

Pójdźmy jednak dalej w spekulacjach na temat dynamiki napięć światopoglądowych w Zdecentralizowanej Rzeczypospolitej. Zaczniemy od pytania, czy dziś Ordo Iuris walczy o zmianę prawa aborcyjnego w Szwecji albo na Słowacji? Czy Kluby Gazety Polskiej organizują pikety przed teatrami i galeriami w Berlinie, jeśli te prezentują obrazoburcze treści? Skoro tak się nie dzieje, to dlaczego w scenariuszu decentralizacji według koncepcji IUS aktywiści z Pomorza mieliby na siłę oświecać Podkarpacie, a organizacje z Podlasia nawracać Dolny Śląsk? A jeśli nawet mieliby to robić, to dlaczego miałyby to być bardziej intensywne albo bardziej destabilizujące niż to, co dzieje się teraz w Warszawie, kiedy walczą o przeforsowanie swoich wartości dla całej Polski, również tej jej części, której te wartości są obce?

Dziś obie strony walczą o wszystko. Obecnie górami jest partia reprezentująca konserwatywne podejście do spraw obyczajowych. Jest zatem zrozumiałe, że sympatycy tej opcji, mając obecnie wszystko, będą skłonni bronić stanu posiadania, albo nawet pójść jeszcze dalej. Wszystko się jednak może zmienić w scenariuszu, w którym PiS przegrywa wybory a lewicowo-liberalna koalicja wprowadza związki partnerskie i inne zmiany obyczajowe – oczywiście dla całego kraju, również w tych regionach, w których zdecydowana większość mieszkańców takiego rozstrzygnięcia w sferze wartości nie akceptuje.

Taki scenariusz jest zupełnie realny – wahadło odchyła się bowiem coraz bardziej, a dobrze wiemy, co to oznacza dla dynamiki zmian. Wystarczy przypomnieć, jak się rozstrzygnęły spory obyczajowe w tradycyjnie katolickiej Hiszpanii i jeszcze bardziej katolickiej Irlandii, gdzie również Kościół odgrywał istotną rolę,

gdzie również dochodziło do aliansów ołtarza z tronem i do skandali z udziałem duchowieństwa.

Naprawdę nie trzeba się nadmiernie wysilić, aby wyobrazić sobie Polskę pod rządami lewicowo-liberalnej koalicji, która radykalnie przeprogramuje kurs państwa w kwestiach światopoglądowych. Co się dzieje dalej? Wyobraźmy sobie, że w mediach ukazuje się kolejny tekst kogoś z autorów związanych z Inkubatorem i od razu spotyka się on z krytyką ze strony publicystów lewicowych, którzy nie chcą decentralizacji, wolą bronić swojego stanu posiadania. I znów bijemy się o wszystko.

## Wojna hybrydowa (ad Semka)

Perspektywa dezinformacji, podsycania konfliktów przez finansowane z zewnątrz organizacje pozarządowe czy zgoła pojawienia się „zielonych ludzików”, którą kreślą niektórzy sceptycy decentralizacji (Piotr Semka pisze o wojnie hybrydowej), nie może być oczywiście zbyt wzruszeniem ramion.

Tymczasem brakuje podstaw do przyjęcia, że takie konflikty na szczeblu regionalnym miałyby być ostrzejsze niż na szczeblu centralnym. Dzieje się tak z dwóch powodów. Po pierwsze, na szczeblu wojewódzkim istnieje większe prawdopodobieństwo, że ukształtuje się bardziej trwała większość opowiadająca się za określonym wyborem aksjologicznym. Po drugie, uczestnicy sporu na poziomie województwa nie będą mieli „pod ręką” instrumentów polityki zagranicznej ani polityki bezpieczeństwa, które mogliby doraźnie wykorzystać dla potrzeb bieżącej walki politycznej. Sejmik wojewódzki nie pójdzie na spór z UE ani nie znowelizuje ustawy o IPN dla potrzeb wewnętrznego sporu politycznego, bo zwyczajnie nie będzie miał takich kompetencji, a nawet gdyby chciał zrobić coś niemądrego, podyktowanego doraźną polityką, to będzie mógł go skontrolować senat województwa składający się z wójtów, burmistrzów i prezydentów miast oddających głos za pomocą *e-votingu* ważony liczbą mieszkańców.

Z tego też powodu nie jest przekonujące posłużenie się przez Marcina Kędzierskiego *argumentum ad Putinum*, wedle którego przeniesienie kwestii światopoglądowych na poziom regionów spowoduje, że jak

grzyby po deszczu wyrosną finansowane przez Kreml nowe stowarzyszenia pro-life i pro-choice, które będą podgrzewać atmosferę. Na szczęblu regonów nie będzie się bowiem dało zdestabilizować kluczowych dla państwa rodzajów polityki, ponieważ pozostaną one przy centrum.

Obecny spór polityczny jest groźny właśnie dlatego, że w jego prowadzeniu instrumentalizowane są polityki publiczne, w tym tak ważne rodzaje polityki, jak polityka zagraniczna, obronna i bezpieczeństwa. Tymczasem w tych obszarach, podobnie zresztą jak w energetyce, potrzebny jest ponadpartyjny konsensus odnośnie strategicznych kierunków oraz cywilizowane zasady powyborczego przekazywania władzy między obozami politycznymi, umożliwiające przyjmowanie i wdrażanie długookresowych strategii.

Zaostrzająca się rywalizacja polityczna w logice całkowitej dyskredytacji przeciwnika (totalna opozycja *vs* totalna władza) powoduje uwiad wszelkiej dalekosiężnej myśli w kluczowych dla bezpieczeństwa państwa obszarach. Jeżeli na rynku idei znajdują się lepsze od decentralizacji pomysły na to, jak temu uwiadowi zaradzić, z radością się za nimi opowiem.

## Rozbicie dzielnicowe – reaktywacja (ad Semka)

Argument z rozbicia dzielnicowego, tytułowy dla tekstu Piotra Semki, można by w zasadzie skwitować młodzieżowym *it's so 1130s*. Świat stawia przed nami nowe wyzwania, wobec których nawet spór o wydarzenia sprzed trzech dekad (okrągly stół) jest dziś w dużej mierze jałowy i powinien zostać oddany historykom. Tym bardziej doświadczenia dziejowe sprzed ośmiu stuleci nie wnoszą niczego do dzisiejszej dyskusji ustrojowej, ani w Polsce, ani w żadnym innym kraju, który w wiekach średnich przechodził podobną, a często intensywniejszą i bardziej długotrwałą niż Polska Piastów fazę rozdrobnienia feudalnego (m.in. Niemcy i Ruś).

Nawet abstrahując od zamierchłości tamtego okresu, analogia, do której ucieka się Semka, jest chybiona również dlatego, że w rozbiciu dzielnicowym chodziło o mnogość – rozumianych zresztą inaczej niż dziś – suwerenności oraz o walkę o hegemonię, podczas gdy projekt Zdecentralizowanej Rzeczypospolitej

zakłada niepodzielną suwerenność narodu polskiego, zaś kategoria rywalizacji o hegemonię pozostaje pusta, ponieważ nasz projekt nie przewiduje dzielnic senioralnej, a władza centralna w Warszawie, posiadająca monopol na kluczowe rodzaje polityki decydujące o niepodległości państwa, będzie wylaniana w drodze wyborów, a nie w drodze dziedziczenia, ani – tym bardziej – nie w drodze rozstrzygnięć na placach bitew.

## Czy kraj mniej spoisty może bronić się przed sąsiadami? (ad Zaremba)

Potraktujmy na moment argument Piotra Semki o rozbiciu dzielnicowym mniej dosłownie. Przyjmijmy, że chodzi o wskazanie na ryzyko pewnej atomizacji regionów. Tutaj Semka nie jest odosobniony w swojej obawie. W podobnym duchu wypowiedział się Piotr Zaremba, zadając pytanie: „czy kraj mniej spoisty może równie skutecznie bronić swoich interesów w grze z sąsiadami?”. Odpowiedzią na takie pytanie może być proste powtórzenie tej kwestii z dodaniem akcentu na „równie skutecznie”.

Co bardziej rzetelnych komentatorów politycznych z prawa i lewa łączy bowiem krytyka skutków aktywności obecnego rządu w relacjach międzynarodowych. Nie mam przekonania, że celem polskiej polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa w przyszłości powinno być pozostanie „równie skutecznym” jak dotychczas.

Miarą spoistości państwa nie jest urowniłowka, ani odgórna standaryzacja wszystkiego, co się zamarzy władzy centralnej, jakakolwiek by to była władza. Państwo jest spoiste wtedy, kiedy mądrze definiuje i konsekwentnie realizuje swoje cele strategiczne w krótkim, średnim i długim okresie. Czy jestem osamotniony w ocenie, że w takim znaczeniu nasza polityka zagraniczna, obronna i bezpieczeństwa, w tym energetycznego, wykazuje ciągle niemały – mówiąc eufemistycznie – potencjał dalszej profesjonalizacji?

Na pytanie Piotra Zaremby o spoistość jako miarę skuteczności można odpowiedzieć jeszcze inaczej: gdyby zachodziła taka prawidłowość, że państwa scentralizowane są z natury skuteczniejsze i bardziej

ekspansywne niż państwa zdecentralizowane, to czy aby nie zdecentralizowane Niemcy powinny obawiać się wpadnięcia Saksonii i Brandenburgii w orbitę wpływów znacznie bardziej centralistycznej Polski, aniżeli Polska bać się germanizacji Śląska?

## Sen śląskich separatystów (ad Semka et Warzecha)

Na problem Śląska zwraca też uwagę Łukasz Warzecha, który wyraża obawę, że projekt decentralizacji może być na rękę śląskim separatystom. Podobne ryzyko dostrzega Piotr Semka, który dodatkowo pisze o niebezpieczeństwie proniemieckiego dryftu ziem zachodnich, przynajmniej w wymiarze ekonomicznym.

Rzeczywiście intelektualiści ze środowisk forsujących ideę autonomii Śląska przyjęli projekt Zdecentralizowanej Rzeczypospolitej pozytywnie. Dyskusja wokół naszych założeń dość szybko jednak ujawniła istotną różnicę między koncepcją Inkubatora Umowy Społecznej a koncepcją ustrojową Ruchu Autonomii Śląska. Różnice te doprowadziły zresztą do polemiki na łamach „Dziennika Zachodniego” (Arkadiusz Radwan, Anna Wojciuk, *Decentralizacja to umowa dla wszystkich nie dla wybranych*, DZ 2019, 29 marca, s. 8; Małgorzata Myśliwiec, Aleksander König, *O decentralizacji. Kawa dla wszystkich*, DZ 2019, 4 kwietnia, s. 9). Odsyłając po szczegóły do wymienionych publikacji, wypada w tym miejscu streścić istotę kontrowersji.

Projekt Inkubatora przewiduje decentralizację symetryczną (czyli taki sam zakres uprawnień dla wszystkich województw, bez żadnych statusów specjalnych), z jednoczesnymi silnymi gwarancjami nadzorczymi ze strony centrum, równoważonymi zakotwiczeniem niezależnych instytucji centralnych w województwach (dla skompensowania coraz bardziej iluzorycznego współcześnie trójpodziału władz, o czym pisałem na blogu Klubu Jagiellońskiego – *Monteskiusz zmęczony. Jak przezwyciężyć partiokrację i ograniczyć polaryzację?*). Z kolei projekt konstytucji RAŚ zakłada decentralizację asymetryczną, przewidującą, a co najmniej dopuszczającą, różny zakres autonomii dla poszczególnych regionów. Decentralizacja asymetryczna mogłaby stać się podstawą do sukcesywnego rozszerzania

autonomii poszczególnych regionów, a w konsekwencji do kultywacji szczególnego statusu np. Śląska, skąd już tylko krok do separatyzmu.

Pierwsza różnica między decentralizacją symetryczną a decentralizacją asymetryczną leży zatem w treści rozstrzygnięcia konstytucyjnego, czyli tym, na co się umawiamy. Na tym jednak nie koniec rozbieżności.

Obie koncepcje różnią się również tym, kto z kim zawiera umowę. Według koncepcji Inkubatora stopień decentralizacji, jako ogólnopolskie rozstrzygnięcie ustrojowe, jest wynikiem umowy społecznej wszystkich Polaków, podczas gdy w projekcie konstytucji RAŚ jest on wynikiem negocjacji przywódców danego autonomicznego województwa z władzami państwa. Ciągłe negocjowanie granic autonomii, a przynajmniej jego perspektywa, to groźba destabilizacji kraju. W ten sposób dochodzi bowiem do zacierania się różnic między zwykłą polityką (która ma być przedmiotem sporu i konkurencji ofert politycznych) a wykuwaniem się instytucji (które następuje w momentach konstytucyjnych).

Decentralizacja asymetryczna rodzi zatem ryzyko perpetuacji stanu Ackermanowskiej „polityki konstytucyjnej” (*constitutional politics*). Mamy tu więc oczywistą różnicę w filozofii decentralizacji: decentralizacja asymetryczna jest wynikiem permanentnych, bilateralnych targów między regionem autonomicznym a władzą centralną, podczas gdy proponowana przez nas decentralizacja symetryczna jest rezultatem Umowy Społecznej obywateli wszystkich regionów.

Przykładami niepożądanego decentralizacji asymetrycznej są Hiszpania (Katalonia, Kraj Basków), Wielka Brytania (Szkocja) czy Włochy (Lombardia, Wenecja Euganejska). We wszystkich tych przypadkach doszło w pewnym momencie do wzrostu nastrojów separatystycznych. Jeśli stopień autonomii jest indywidualnie negocjowany między centrum a regionami, tworzy to zachęty do oportunistycznych działań po obu stronach: władze regionalne mają stale „pod ręką” kartę separatystyczną, wokół której mogą organizować spór polityczny w regionie, władze centralne mogą natomiast rozszerzać zakres swojej władzy, uzasadniając to nadzwyczajną potrzebą obrony spójności kraju. Takiej decentralizacji nie chcemy.



## Sex sells (ad Zaremba)

Nieproporcjonalnie duże zainteresowanie komentatorów wywołały kwestie obyczajowe. Tak naprawdę zagadnienia te były jedynie marginesem naszych rozważań przy projektowaniu koncepcji ustrojowej Zdecentralizowanej Rzeczypospolitej. Ujawniając nieco kuchni, mogę powiedzieć, że w pierwszym rządzie skupiliśmy się na architekturze nowego samorządu, aby był on gotowy do sprawnej realizacji swoich zadań (dostarczania wysokiej jakości usług publicznych i opracowywania dopasowanych do atutów regionu strategii rozwojowych) i jednocześnie mógł stanowić wzmocnienie niezależności instytucji centralnych (kotwica wertykalna jako uzupełnienie horyzontalnego podziału władz).

Drugą troską było zapewnienie wzajemnej uznawalności standardów oraz stworzenie mechanizmów „anty-dumpingowych”, aby różnice wynikające z konkurencji systemowej w poszczególnych obszarach poddanych decentralizacji ani nie utrudniały wewnątrz krajowej mobilności, ani też nie generowały wśród województw niezdrowego „wyścigu w dół” (*race to the bottom*).

Dopiero trzecią kwestią było ustalenie, jakie materie powinny zostać poddane decentralizacji. Nie mamy tutaj wyczerpującego katalogu, a jedynie pewne (nieostateczne i otwarte do dyskusji) sugestie obszarów. Materie światopoglądowe mogą się wśród nich znaleźć, ale nie muszą. Nie mamy też, jako projektodawcy, legitymacji, aby o tym przesądzać. Mamy za to pomysł, aby oddać to do rozstrzygnięcia Kolegium Międzywojewódzkim, czyli przedstawicielom rządów wojewódzkich i ich poszczególnych resortów, które by decydowały o konkretnych obszarach – czy i na ile je zdecentralizować.

Trochę żałuję, że większość pary w dyskusji, którą wywołał nasz projekt, poszła na tematy obyczajowe, ale rozumiem, że one wywołują większe emocje i dzięki temu generują większą klikalność. Ufam jednak, że po tej fazie nadejdzie czas na dyskusję o tym, co jest tak naprawdę najważniejsze, czyli o wpływie decentralizacji na konkurencyjność gospodarki, na jakość usług publicznych, na profesjonalizację rządu centralnego i na udrożnienie kanałów awansu pionowego. Czy dziś ktoś potrafi podać przykłady wykorzystania

dla dobra polityki centralnej talentów, które się objawiły w polityce regionalnej bądź lokalnej?

Propozycja modelowej Karty Wojewódzkiej, którą przedstawiliśmy, zawiera wiele nowatorskich rozwiązań, o których dyskutowalibyśmy chętniej niż o seksie i tym podobnych. Na przykład chętnie dyskutowalibyśmy o Senacie Wojewódzkim składającym się z wójtów/burmistrzów/prezydentów głosujących bez wychodzenia z gabinetu (elektronicznie, głosem ważonym liczbą mieszkańców) – jako sposób na przybliżenie mieszkańcom demokratycznej sprawczości, ale w sposób zabezpieczający przed znanymi zagrożeniami demokracji bezpośredniej.

Innym *novum* wartym przedyskutowania jest konkurencja regulacyjna wzmocniona przez pro jakościowe impulsy (*nudges*) prowadząca do dostarczania przez władze samorządowe coraz lepszych usług publicznych (opieki medycznej, oświaty, szkolnictwa wyższego). Takimi bodźcami mogłyby być obowiązkowe i wiarygodne rankingi porównujące jakość usług publicznych dostarczanych przez poszczególne województwa. W konkurencji międzynarodowej takie rankingi pełnią coraz istotniejszą rolę jako impulsy reformatorskie (np. ranking Doing Business – dla jakości prawnego otoczenia biznesu, ranking Transparency International – dla polityki antykorupcyjnej, PISA – dla szkolnictwa niższego, ARWU, zwany też rankingiem szanghajskim czy QS-WUR – dla szkolnictwa wyższego).

Dodatkowo chcemy poddać dyskusji wady i zalety Kolegium Międzywojewódzkiego jako ciała powołanego do decydowania o zakresie i sposobie decentralizacji oraz koordynacji polityk publicznych, głównie w zakresie wzajemnego uznawania i zapobiegania negatywnym efektem zewnętrznym (*externalities*) oraz „wyścigowi w dół” (*race to the bottom*).

Potrzebna jest również dyskusja nad tym, jak wzmocnić kontrolę społeczną nad władzami samorządowymi. Osłabienie mediów, w tym dziennikarstwa śledczego, jest zjawiskiem globalnym. Niebezpieczeństwo ograniczania niezależności w przypadku mediów regionalnych i lokalnych jest jeszcze większe niż w przypadku mediów ogólnopolskich. Część zadań dziennikarstwa śledczego przejmują organizacje strażnicze (*watchdogs*). Jak wzmacniać media i *watchdogi* oraz zapewnić, by służyły dobru wspólnemu? Wolelibyśmy, aby

tym kwestiom poświęcono równie wiele uwagi, co elektryzującym kwestiom obyczajowym.

## Zwycięzca bierze wszystko, bo... (ad Semka)

Jedną z diagnoz leżących u podstaw projektu strategicznej decentralizacji jest przekonanie o dysfunkcyjnej naturze zasady „zwycięzca bierze wszystko”. Piotr Semka odnosi się do tej zasady podobnie jak Churchill odnosił się do demokracji – może i jest zła, ale nie lepszego dotąd nie wymyślono. Może i nie wymyślono, ale też „wszystko”, co zgarnia zwycięzca, dziś oznacza więcej, niż oznaczało jeszcze niedawno, i to zarówno w wymiarze symbolicznym, jak i realnym.

W wymiarze symbolicznym kwestie tożsamościowe systematycznie zyskują na znaczeniu w kampaniach wyborczych, co było widać w ostatnich latach nie tylko w Polsce, ale też przykładowo w USA. W wymiarze realnym, przez minionych kilka dekad zachodniej demokracji zasada „zwycięzca bierze wszystko” ograniczała się do legislatury i egzekutywy, a nie rozciągała na wszystkie pozostałe instytucje i inne dobra (a przynajmniej nie w takim zakresie). Zmiana logiki rywalizacji politycznej wynika z nasilającej się polaryzacji. Nowe wyzwania wymagają nowych odpowiedzi. Jeśli czegoś dotychczas nie wymyślono, to nie znaczy, że jesteśmy zwolnieni z powinności poszukiwań, tym bardziej, że niektóre wyzwania ustrojowe są zupełnie nowe.

## ... racja przemawia za centralizmem (ad Zaremba)

Jest przy tym zastanawiające, że konserwatywni komentatorzy bronią centralizmu. Piotr Zaremba podkreśla to w tytule swojego artykułu *Racje stoją za państwem* – państwem oczywiście scentralizowanym.

Tradycji konserwatywnej powinno być jednak bliżej do bardziej powściągliwej maksymy, na przykład takiej: zwycięzca wyborów krajowych bierze wszystko... co konieczne (i tylko tyle), pozostawiając inne materie w gestii mniejszych wspólnot. Takie ujęcie, czyli zasada subsydiarności, jest chociażby bliższe nauczaniu

społecznemu Kościoła, które stanowi istotny punkt odniesienia w myśli konserwatywnej. Przede wszystkim jednak historycznie centralizm wywodził się z dwóch, dość różnych, źródeł: absolutyzmu i oświecenia.

Wzrost absolutyzmów w Europie obserwujemy od sukcesu reformacji. Do tej pory Kościół katolicki, który na przestrzeni XII–XIV w. okrzepł w poszczególnych monarchiach europejskich jako najsilniejsza obok tronu instytucja, był zainteresowany w zachowaniu swojego autonomicznego statusu. W tym celu chętnie wchodził w sojusze z innymi grupami społecznymi zainteresowanymi ochroną swoich praw przed ekspansywnością władzy królewskiej. Rozbicie jedności Kościoła doprowadziło do jego osłabienia i w wielu miejscach podporządkowania władzy świeckiej (*cuius regio, eius religio*). Sojusz tronu z ołtarzem ułatwił dalszą ekspansję władzy królewskiej aż do postaci absolutyzmu. Monarcha absolutna była znacznie bardziej scentralizowana niż poprzedzająca ją historycznie monarchia stanowa.

Oświecenie, którego polityczną kulminacją był wybuch rewolucji francuskiej, przyniosło wprawdzie postulaty wolności i równości, a zatem podstawę dla instytucji samostanowienia, jednocześnie jednak zapoczątkowało nowy rodzaj centralizmu wynikający z wiary w rozum i jego zdolność do narzucenia uniwersalnych miar i prawideł.

Absolutyzm wyrosły m.in. na osłabieniu Kościoła i nurtu Oświecenia, które przyniosło liberalizm, to doprawdy bardzo nieoczywiste inspiracje intelektualne dla konserwatywnych krytyków decentralizacji – domniemanych spadkobierców spuścizny myśli Edmunda Burke’a.

## Małopolskość? – nie ma takiej tożsamości (ad Zaremba)

Piotr Zaremba, aprobując cytując wypowiedź Piotra Trudnowskiego z Klubu Jagiellońskiego, wytyka twórcom koncepcji Zdecentralizowanej Rzeczypospolitej, że kontrfaktycznie przyjęli istnienie czegoś takiego, jak wojewódzka tożsamość. Zarzut ten jest jednak chybiony u swego zarania, ponieważ założenie takie się w naszych pracach nigdy nie pojawiło.

Wojewódzka tożsamość nie jest konieczna dla tworzenia wojewódzkich wspólnot samorządowych, podobnie jak nie występuje tożsamość gminna czy tożsamość osiedlowa bądź sołecka, mimo iż gmina jest podstawową, a osiedle, podobnie jak sołectwo, pomocniczą jednostką samorządu terytorialnego. Nie każda samorządność musi wynikać z odrębnej tożsamości, podobnie jak nie każda różnica w wartościach musi prowadzić do odrębnej tożsamości.

Różnice mogą oczywiście zachodzić w wartościach, np. w sposobie wyważenia między wolnością a bezpieczeństwem, między indywidualnością a wspólnotowością, w stosunku do miejsca religii w życiu publicznym, do rozumienia praw człowieka, do modelu rodziny, do globalizacji, do historii i jej interpretacji. Większość tych różnic można nałożyć na konflikt między wrażliwością liberalną a wrażliwością konserwatywną. Wprawdzie linia podziału ma w dużej mierze wymiar terytorialny (bardziej konserwatywna Polska południowo-wschodnia i bardziej liberalna Polska północno-zachodnia), ale nadal nie tworzy to odrębnych tożsamości, które można by rozpatrywać w jednym szeregu z tożsamością narodową.

Projekt decentralizacji ma stymulować konkurencję pomysłów na dobre życie w Polsce przez przykład innych województw, a nie przez odgórne narzucanie przez Warszawę raz jednego raz drugiego wzorca – w zależności od tego, która strona akurat wygrała wybory parlamentarne. W żadnym scenariuszu nasz projekt nie oznacza szukania modeli dobrego życia poza polską tożsamością narodową. Decentralizacja nie ma zatem nic wspólnego z mapowaniem i administracyjnym odzwierciedleniem istniejących tożsamości regionalnych, konkurencyjnych wobec tożsamości narodowej. Bogactwo kultur regionalnych, bardziej bądź mniej wyrazistych, podnosi atrakcyjność tożsamości narodowej, jako świadomości przynależności do narodu, o bogatym i zróżnicowanym dziedzictwie. Cieszymy się z tego i nie podejmujemy tutaj żadnej inżynierii.

Czymś innym są natomiast lokalne uwarunkowania, w tym demografia, zasoby naturalne, atuty geograficzne, infrastruktura, istniejący przemysł etc. Nie dotyczą one oczywiście tożsamości, ale stanowią pewną specyfikę – istotne dane wyjściowe dla projektowania zróżnicowanych strategii rozwojowych. Zróżnicowanych, bo dostosowanych do owych specyficznych

uwarunkowań regionu. Jeśli w Polsce ma powstać nowa Bawaria, to nie stanie się tak za sprawą centralnego planowania zza ministerialnych biur w Warszawie, a raczej dzięki właściwej polityce gospodarczej regionu. Warunkiem jest jednak danie regionom narzędzi do prowadzenia takiej polityki. Czy dziś ma sens jednakowa dla całej Polski płaca minimalna? Takich, zasługujących do dostosowania do lokalnej specyfiki materii jest więcej. Należy nad nimi dyskutować.

## Potrzebny sąd z agendą (ad Zaremba)

Szczególnie zaskakujące w „argumentarium” prawicowego komentatora jest odwołanie się do mechanizmów ujednociających pojawiających się w silnie przecież sfederalizowanych Stanach Zjednoczonych. Rolę takiego mechanizmu odegrał tam niejednokrotnie federalny Sąd Najwyższy (*US Supreme Court*). Jako ilustracje – jak rozumiem, aprobowanego przez siebie – trendu ku pewnej uniformizacji prawa stanowego w USA, podaje Zaremba przykłady przełamania segregacji rasowej, zakazu aborcji czy małżeństw jednopłciowych.

Zwłaszcza te dwa ostatnie przykłady podawane przez Piotra Zarembę są zaskakujące, ponieważ chodzi w nich o realizację liberalnej agendy światopoglądowej w drodze kontrowersyjnego aktywizmu sędziowskiego. W ten sposób dochodzi do przełamania woli demokratycznej większości ukształtowanej w danym Stanie przez garstkę nieposiadających demokratycznej legitymacji sędziów federalnych (tzw. *counter-majoritarian dilemma*).

Orzeczenia amerykańskiego federalnego Sądu Najwyższego w sprawach *Roe v. Wade* (aborcja – 1973) czy *Obergefell v. Hodges* (małżeństwa jednopłciowe – 2015 r.) przełamały odmienne rozstrzygnięcia legislacyjne niektórych stanów konserwatywnych (*federal preemption*) i narzuciły całemu krajowi liberalny standard. Podobnie zakończyły się kontrowersje wokół *Obamacare* – programu federalnego, który ostatecznie, choć z pewnymi ograniczeniami, został zaaprobowany przez *Supreme Court* jako konstytucyjnie dopuszczalna ingerencja Waszyngtonu w sprawy poszczególnych stanów, czyli właśnie *federal preemption*.

We wszystkich wymienionych przypadkach przeciwnikami centralizacji byli republikanie, którzy opowiadali się za pozostawieniem prawa do decydowania o omawianych kwestiach na poziomie stanowym. W amerykańskiej tradycji intelektualnej to demokraci wykazują skłonność do promocji lewicowo-liberalnej agendy obyczajowej oraz do kreowania polityki społecznej za pośrednictwem posiadających wątplą legitymację demokratyczną instytucji, podczas gdy sceptyczni wobec centralizacji i uniformizacji konserwatyści opowiadają się za pozostawieniem rozstrzygnięć w tych sprawach społecznościom poszczególnych Stanów. Również w Niemczech partie lewicowe i liberalne (die Grünen i FDP) domagają się większych praw dla rządu federalnego, podczas gdy konserwatywny premier Bawarii Markus Söder opowiada się za pogłębieniem decentralizacji.

Musi zatem zaskakiwać, kiedy po raz kolejny prawicowy komentator sięga po sprawdzone lewicowo-liberalne argumenty. Krytyki naszej koncepcji poprzez odwołanie się do amerykańskich doświadczeń unifikacyjnych spodziewałbym się raczej ze strony publicystów „Gazety Wyborczej” albo środowiska „Krytyki Politycznej”, niż w recenzji pisanej przez Piotra Zarembę z pozycji konserwatywnej. Jeśli chciałby być konsekwentny w dążeniu do ujednoczenia prawa, powinien najpierw odnotować, że już dziś, w scentralizowanej Polsce, bywa ono iluzoryczne.

Jednolite prawo ogłoszone w Dzienniku Ustaw (*law on books*) może być różnie internalizowane i stosowane w praktyce (*law in action*). Prawo w sensie społecznym jest bowiem tym, jak stosują je organy do tego powołane i jak rozumieją je adresaci norm prawnych. W nawiązaniu do przywołanych przez Piotra Zarembę przykładów amerykańskiego orzecznictwa dotyczącego aborcji, podaję aktualny przykład z Polski: w 2017 r. wykonano łącznie 1057 legalnych zabiegów przerwania ciąży, ale ani jednego w województwie podkarpackim. Skłoniło to Rzecznika Praw Obywatelskich do interwencji w Podkarpackim oddziale Narodowego Funduszu Zdrowia, ponieważ jego zdaniem statystyki sugerują brak rzeczywistego dostępu do legalnej aborcji w tym regionie, co – zdaniem Rzecznika – narusza prawa pacjentek.

Jak pokazuje powyższy przykład w świetle *law in action* już dziś mamy dualizm prawa aborcyjnego w Polsce. Chcąc być konsekwentnym, Zaremba powinien

wesprzeć RPO w jego interwencji w Rzeszowie, gdyż jest ona niczym innym, jak dążeniem do zapewnienia jednolitego w skali kraju standardu, czyli właśnie centralizacją.

„Amerykański” argument Piotra Zaremby sprowadza się do uznania potrzeby istnienia „sądu z agendą”, który by forsował określony standard światopoglądowy. Paradoks polega na tym, że – jak pokazuje przykład *US Supreme Court* – jest to zazwyczaj agenda lewicowo-liberalna. Jakakolwiek by ona zresztą nie była, trwałe rozdźwięki między linią wyznaczoną przez posiadającą wątplą legitymację demokratyczną sąd a przekonaniami i wartościami dużej części społeczeństwa, prowadzi z czasem do erozji autorytetu sądu, a zatem do osłabienia go jako instytucji przynajmniej i jednej bądź kilku grup wyborców.

## Mobilność pogłębi przechyły (ad Warzecha)

Łukasz Warzecha prognozuje, że zróżnicowanie regionów może doprowadzić do migracji w obrębie kraju: osoby o światopoglądzie liberalny przeniosą się w strony bliższe ich wrażliwości i podobnie będą skłonni robić konserwatyści. Skutkiem tego będzie – argumentuje dalej Warzecha – pogłębianie się międzyregionalnych odrębności, ponieważ poszczególne województwa będą stawały się coraz bardziej homogeniczne.

Uważam, że ten proces nie będzie na tyle nasilony, aby to pogłębienie, o którym pisze Łukasz Warzecha, doprowadziło do istotnej zmiany jakościowej w stosunku do tego, co i tak już mamy obecnie. Jeśli jednak z jakichś powodów rzeczywiście zaczęłyby się dokonywać *exodus* lewicowych liberałów z Podkarpacia, to chyba lepiej, żeby mieli oni zachęty do przeniesienia się do Poznania czy Wrocławia, a nie jedynie do Berlina, Amsterdamu czy Barcelony.

Dodatkowo umożliwienie regionom pełniejszego urzeczywistniania lokalnych preferencji pozwoli na pokazanie innym województwom, że taki czy inny model rzeczywiście działa i się dobrze sprawdza w praktyce. Obcowanie z realnymi przykładami jest lepsze, niż konfrontacja demonizowanych przez obie strony wyobrażeń na temat tego, jak bardzo zdekomponuje się tkanka społeczna w regionach z przewagą liberałów, albo jak bardzo pogrąży się w antyracjonalistycznej otchłani regiony zdominowane przez konser-

watystów. Przykłady liberalnego Hamburga i konserwatywnej Bawarii pokazują, że takie wyobrażenia w konfrontacji z rzeczywistością okazują się zazwyczaj przesadzone, a recept na dobre życie więcej, niż jedna.

Jeśli jednak okazałoby się, że jakieś rozwiązanie w praktyce zadziała, albo ujawni istotne wady, to lepiej przekonać się o tym na przykładzie jednego województwa, niż całego kraju, w którym takie czy inne rozwiązanie byłoby wdrażane z pobudek ideologicznych czy związanych z doraźną rywalizacją polityczną. Błąd popełniony na mniejszą skalę jest mniej kosztowny i łatwiejszy do korekty, niż błąd popełniony na skalę ogólnopolską.

Czy nie lepiej, abyśmy mogli wdrażać swoje – w zależności od regionu różne – koncepcje i modele dobrego życia, a następnie empirycznie weryfikować, jak działają, a nie tylko się nimi wzajemnie straszyć? Czy jest coś, co może lepiej wypromować tradycyjne wartości, niż zbudowanie na Podkarpaciu drugiej Bawarii? Czy jest coś, co może osłabić lęki przed „lewakami” skuteczniej, niż pokazanie, że społeczeństwo wcielające w życie lewicowo-liberalne ideały wcale się nie rozpada, ale dobrze funkcjonuje? Przykład, nie populizm!

## Podział wyspowy (ad Legutko et Zaremba)

Piotr Legutko podnosi, że podział nie tyle czy nie tylko biegnie przez całą Polskę, dzieląc ją na dwie połowy o różnych wrażliwościach, ale ma charakter wyspowy: liberalne metropolie kontra konserwatywna prowincja. Zwraca na to uwagę również Piotr Zaremba, podając przykład liberalnego Lublina i jego konserwatywnego otoczenia. Jest w tym trochę racji, ale mniej, niż się wydaje na pierwszy rzut oka.

Duże miasta w Polsce południowo-wschodniej są bardziej liberalne niż otaczające je wioski i małe miasteczka, ale mniej liberalne niż duże miasta w Polsce północno-zachodniej. Prowincja na ziemiach odzyskanych jest bardziej konserwatywna od położonych tam dużych miast, ale mniej konserwatywna niż prowincja na ścianie wschodniej. Różnice zatem są jedynie względne. Ma to swoje konsekwencje: dziś lewicowo-liberalni politycy na Podkarpaciu i na Pomorzu Zachodnim muszą współnić przekaz, przez co ten pierwszy może być odbierany jako zbyt liberalny w Rzeszowie

a ten drugi jako nie dość liberalny w Szczecinie. Analogiczny problem będą mieli konserwatyści.

Co gorsza, przeniesienie ogólnopolskiej emocji politycznej na poziom lokalny jest szkodliwe dla konkurencji politycznej w wyborach samorządowych. Zapewne niejedynym kompetentnym kandydatem PiS przepadł w wyborach na prezydenta dużego miasta głównie dlatego, że wyborcy nie akceptowali linii jego partii w wymiarze ogólnokrajowym.

Niezależnie od tego, na ile silnie podział wyspowy nakłada się na zidentyfikowany przez nas podział na Polskę konserwatywną i Polskę liberalną, trzeba powiedzieć jasno, że nie da się stworzyć decentralizacji według mapy wysp, ale da się stworzyć decentralizację według klucza wojewódzkiego.

Poza tym decentralizacja to nie tylko uwypuklany z lubością przez komentatorów sposób na zarządzanie różnorodnością w sferze obyczajowej, ale nade wszystko dążenie do stworzenia zoptymalizowanych jednostek zdolnych do przyjmowania i wdrażania dostosowanych do ich potrzeb i możliwości strategii rozwojowych, planów gospodarczych i polityk publicznych. Cała Polska jest zbyt duża i zbyt zróżnicowana, aby mogła być objęta jednym planem centralnym. Takie centralne planowanie to kolejny paradygmat, który prawicowi publicyści zapożyczyli z zupełnie innego czasu i innej ideologii. Nawiązując do otwierającej mój tekst figury: Smacznego!, panowie krzyżowcy.

## Stopień decentralizacji sam w sobie polaryzuje (ad Zaremba)

Na koniec kilka słów komentarza do obiekcji, którą Piotr Zaremba zgłasza jako pierwszą. Chodzi o zarzut mający pokonać twórców koncepcji decentralizacji ich własną bronią. Zarzut ten można sprowadzić do kwestii: w jaki sposób decentralizacja miałaby być remedium na polaryzację, skoro sama w sobie polaryzuje? Stopień decentralizacji – pisze publicysta – również dzieli wyborców.

Teza Zaremby jest jednak dyskusyjna, bo z faktu, że na scenie politycznej jedna partia jest bardziej centralistyczna od drugiej, nie oznacza, że dla wyborców kryterium wyboru między partiami jest podejście

do samorządności. Oferty polityczne są obecnie zazwyczaj pakietyzowane – ich sprzedaż przypomina *cross-selling* stosowany w marketingu. Chcesz kupić towar A? Musisz go kupić w pakiecie z towarem B.

Co to oznacza w kontekście politycznym? Jeśli dany wyborca ma zapotrzebowanie na ofertę polityczną, która obejmuje np. poszanowanie tradycyjnych wartości albo eksponowanie polityki historycznej, dostaje ją w pakiecie z określonymi innymi politykami – ekologiczną, energetyczną, społeczną, zagraniczną, etc. Prawicowy ekolog czy lewicowy kustosz pamięci żołnierzy wyklętych nie mają dziś pasującej oferty politycznej.

Widać na tych przykładach, że pakietowanie ofert politycznych nie odzwierciedla zróżnicowanych preferencji wyborczych i zmusza wyborców do trudnych wyborów: akceptowania pożądanego elementu pakietu za cenę tolerowania tych niepożądanych. Jak rozbić ten polityczny kartel poziomy? Wydaje się, że może to nastąpić przez segmentację rynków dostawców ofert politycznych, która wymagać będzie tego, aby jedne rzeczy pozostawić do rozstrzygnięcia na poziomie regionalnym (wojewódzkim), inne zaś na poziomie

ogólnopolskim. Z samego zatem faktu, że wyborcy popierają partię, która ma tendencje centralistyczne, nie wynika, że wyborcy ci sprzeciwiają się decentralizacji.

Na zarzut Piotra Zaremby można zresztą odpowiedzieć w sposób równie przewrotny, jak został on przez autora postawiony. Otóż owszem, mam nadzieję, że nasza idea podzieli Polaków, czyli stanie się istotną, elektryzującą wyborców częścią debaty publicznej. Niech niemal połowa będzie przeciw a nieco ponad połowa za. Wtedy nasz projekt będzie mógł zostać wdrożony. A wówczas, jestem o tym przekonany, nie nieznaczna, ale znacząca większość Polaków, zarówno po stronie konserwatywnej jak i liberalnej, uzna po czasie, że była to sytuacja *win-win*.

*Arkadiusz Radwan* – adwokat, profesor prawa na Uniwersytecie Witolda Wielkiego w Kownie i dyrektor Polskiej Akademii Nauk – Stacji Naukowej w Wiedniu. Członek założyciel i współprzewodniczący rady Inkubatora Umowy Społecznej.