

Ewa Nalewajko, Barbara Post

Kopiec z kredy.

Co proces decyzyjny w sprawie reformy szkolnictwa mówi o polskiej demokracji?

Wprowadzenie

Badacze polskiej transformacji wielokrotnie podejmowali próby sporządzenia bilansu zmian na poszczególnych ich etapach. Dokonywali ocen sukcesów i porażek w różnych wymiarach, rozważali ich proporcje i potencjalne skutki dla dalszych faz rozwoju społecznego. Jeden z takich znaczących projektów, zatytułowany „Syndrom wielkiej zmiany i jego socjologiczne implikacje”, realizo-

Ewa Nalewajko (ORCID 0000-0001-5230-4055) – socjolog i politolog, profesor nauk społecznych, kierownik Zakładu Badania Elit i Instytucji Władzy w Instytucie Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk. Prowadzi badania stosunków władzy, elit i partii politycznych, stylów polityki oraz mechanizmów demokracji. Opublikowała między innymi: *Między populistycznym a liberalnym. Style polityczne w Polsce po roku 1989* (2013), *Spoleczne światy elity administracyjnej państwa* (2016, współautorzy: Barbara Post, Anna Radiukiewicz, Paweł Maranowski), *Droga do samorządności terytorialnej. Polska 1989–1990* (2016, współautorzy: Jerzy Bartkowski, Barbara Post, Inka Słodkowska).

Barbara Post (ORCID 0000-0003-3818-7766) – socjolog, doktor nauk humanistycznych, pracuje w Zakładzie Socjologii Działań i Struktur Społecznych w Katedrze Socjologii Wydziału Nauk Społecznych Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego. Zainteresowania badawcze: socjologia władzy i polityki, socjologia organizacji, socjologia problemów społecznych. Najważniejsze publikacje: *Wzory sukcesu w narracjach elit administracyjnych państwa* (2015, współautorka: Jolanta Gładys), *Droga do samorządności terytorialnej. Polska 1989–1990* (2016, współautorzy: Jerzy Bartkowski, Ewa Nalewajko, Inka Słodkowska), *Spoleczne światy elity administracyjnej państwa* (2016, współautorzy: Ewa Nalewajko, Anna Radiukiewicz, Paweł Maranowski).

wany pod kierunkiem profesor Marii Jarosz w latach 2001–2004, dotyczył procesów z lat 1999–2004. W punkcie wyjścia badania przyjęto założenie, że okres ten stanowił swoistą „fazę krytyczną wielkiej zmiany”, w której zostały uruchomione nowe jakościowo procesy gospodarcze i społeczne, a w odpowiedzi na nie wytworzyły się też nowe sposoby zbiorowego reagowania. Uznano wtedy, że „[...] proces przebudowy gospodarki osiągnął już punkt, z którego nie ma odwrotu do *ancien regime*’u. Jednocześnie koszty reform dla różnych grup społecznych stały się nie do zniesienia”¹. W efekcie wcześniejszych zmian w szybkim tempie zaczęły narastać w społeczeństwie negatywne emocje – poczucie krzywdy, zagrożenia, lęku oraz wrogości wobec tych, którym się wiodło lepiej. Towarzyszyły im postawy wycofania, bierności lub też agresywnie artykułowane resentyment oraz roszczeniowość pod adresem państwa i jego elit. Wyrażnemu rozchwianiu ulegały standardy etyczne.

W powstawaniu tych zjawisk dostrzeżono zarazem istotną zależność: „wyraźny związek między upowszechnianiem się złych standardów zachowań rządzącej klasy politycznej (nieuczciwość, klientelizm, zawłaszczanie państwa czy korupcja) a dewaluacją norm etycznych i prawnych wśród zwykłych ludzi”². To do przywódców, do polityków należał decydujący wpływ zarówno na powstrzymanie tych zjawisk, jak i na ich powielanie oraz utrwalanie. Oba scenariusze wydawały się wtedy równie prawdopodobne, jednak ten drugi był obciążony poważnymi negatywnymi konsekwencjami. Jak wskazywała Maria Jarosz: „[...] upowszechniony w świadomości potocznej stereotyp biedni i bierni, bo pokrzywdzeni przez niesprawiedliwą gospodarkę rynkową jest równie wygodny dla politycznych rzeczników przegranych, jak groźny dla ładu społecznego i samych przegranych. [...] wyrozumiałość wobec słabo uzasadnionych roszczeń oraz [...] obciążające finanse publiczne obietnice i próby rozszerzania działań opiekuń-

¹ M. Jarosz, *Transformacja tu i teraz*, w: eadem (red.), *Wygrani i przegrani polskiej transformacji*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Oficyna Naukowa, Warszawa 2005, s. 12.

² *Ibidem*, s. 14.

czych – wszystko to może doprowadzić do petryfikacji bierności i eskalacji żądań”³.

Przeprowadzone w toku przywołanego badania wywiady z przedstawicielami swoistej „elity elit” – osobami najbardziej wpływowymi w państwie, byłyymi premierami oraz ich doradcami, a także ministrami i liderami najbardziej znaczących partii politycznych – pokazały, że większość z nich była świadoma tych zagrożeń. Na ogół też wskazywali podobne rodzaje niezbędnych działań naprawczych, mających przeciwdziałać negatywnym tendencjom i korygować ich złe skutki. Wśród działań zaradczych wymieniali często aktywność zorientowaną na poprawianie sposobu funkcjonowania demokracji, na szersze włączanie obywateli w procesy decydowania, zwiększanie ich wpływu na rządzenie w państwie. A sukces w tej dziedzinie miał być uzależniony, zdaniem badanych, od nawiązania przez elity dobrej współpracy ze społeczeństwem, od ich zdolności do budowania relacji opartych na zaufaniu i szacunku, i to właśnie oni, politycy, ponosili za realizację tego zadania wyjątkową, historyczną odpowiedzialność. Podzielany był też wśród badanych pogląd, że prosta droga do naprawy demokracji wiedzie przez poprawianie jakości debaty publicznej. Wskazywali i podkreślali, jak potrzebna byłaby „taka zmiana charakteru debaty publicznej, aby miejsce wzajemnego wykluczania się zajęło porozumiewanie”⁴. Dominujące w ówczesnej fazie zmiany – uznanej za krytyczną – formy dyskursu politycznego postrzegano bowiem jako szczególnie szkodliwe, groźne dla stanu świadomości obywatelskiej oraz demokratycznych standardów równowagi i umiaru. Ówczesny dyskurs był odbierany nie tylko jako powierzchowny i fałszywy, ale także właśnie wykluczający adwersarzy, a przez to budzący w społeczeństwie negatywne emocje, generujący i zaostrzający podziały.

Warto więc po kolejnych blisko piętnastu latach powrócić do tamtej diagnozy i rekomendacji, aby się zastanowić, jak politycy

³ *Ibidem*, s. 15.

⁴ E. Nalewajko, B. Post, *Gorycz sukcesu – polskie zmiany w opinii ich autorów*, w: M. Jarosz (red.), *Wygrani i przegrani...*, s. 275.

poradzili sobie z – uświadamianym wtedy tak wyraźnie – wyzwaniem ze strony negatywnych, politycznych skutków wprowadzania wielkiej zmiany systemowej. Niniejszy artykuł został poświęcony temu właśnie zagadnieniu. Postawione tu pytanie dotyczy umiejętności przewyciężenia przez elity wcześniej rejestrowanych zagrożeń, ich zdolności ominięcia swoistej „pułapki transformacji”. Polegała ona, z jednej strony, na braku dostatecznego wyczulenia rządzących na społeczne oceny skutków przemian, a z drugiej – na ich skłonności do konwersji niezadowolenia społecznego we własne zasoby polityczne. Podstawą do udzielenia odpowiedzi na tak sformułowane pytanie będzie analiza jednego przypadku politycznej decyzji, rozpatrywanej w wymiarze dwóch, zalecanych przez badanych kierunkach naprawiania wyrosłej ze zmian demokracji: budowania relacji zaufania i współpracy elit ze społeczeństwem oraz jakości debaty politycznej.

Elity i społeczeństwo w procesie decyzyjnym

W *exposé* ogłoszonym przez premier Beatę Szydło w listopadzie 2015 roku wśród przedstawionych planów nowego rządu znalazły się także zapowiedzi zmian w oświacie, które między innymi miały objąć system kształcenia szkolnego. „Stopniowo wrócimy do ośmioletniej szkoły podstawowej i czteroletniego liceum” – mówiła premier, zapewniając przy tym: „Te zmiany będą miały charakter ewolucyjny, chcemy wykorzystać jak najlepiej potencjał polskich nauczycieli”⁵. W komentarzach ekspertów, sformułowanych bezpośrednio po tym przemówieniu, w kwestii zmian planowanych w oświacie zwracano najczęściej uwagę na to, że pokrywają się one z deklaracjami składanymi w trakcie kampanii wyborczej, choć niektórzy z komentatorów podkreślali także i to, że „Zabrakło w *exposé* jasnej wizji narodowej edukacji, a jej misja

⁵ <https://www.premier.gov.pl/expose-premier-beaty-szydlo-stenogram.html> (dostęp: lipiec 2017).

ograniczona została do budowania tożsamości i rozwijania postaw patriotycznych”⁶. Nikt chyba jednak nie spodziewał się wtedy, że tempo i sposób wprowadzania tych zmian – mowa była przecież o ich rozłożonej w czasie implementacji, o wykorzystywaniu doświadczeń nauczycieli oraz o tym, że zmiany będą z nimi szeroko konsultowane – doprowadzą do tak daleko idących kontrowersji i podziałów. Tworzyły się one i stabilizowały niemal od momentu, w którym w Ministerstwie Edukacji Narodowej rozpoczęły się prace nad projektami ustaw reformujących oświatę⁷, a w czerwcu 2016 roku, kiedy minister Anna Zalewska przedstawiała w Toruniu założenia planowanej reformy w ramach podsumowania Ogólnopolskich Debat o Edukacji „Uczeń. Rodzic. Nauczyciel – Dobra Zmiana” było już oczywiste, że część rodziców i nauczycieli nie postrzega tej zmiany ani jako dobrej, ani jako potrzebnej⁸. W efekcie niecały rok później, już po uchwaleniu ustaw oświatowych, rozpoczęło się zbieranie podpisów pod wnioskiem o przeprowadzenie obywatelskiego referendum w sprawie reformy edukacji, a powołany przez przeciwników reformy szkolnego ustroju Komitet Referendalny, po dopełnieniu wymaganych procedur, złożył w Sejmie wnioski o zorganizowanie referendum. Warto przypomnieć zarówno aktorów tych wydarzeń i ich argumenty, jak i okoliczności, które poprzedziły złożenie tego wniosku oraz sam sposób jego procedowania w parlamencie, ponieważ wydają się one interesującym świadectwem sposobu funkcjonowania polskiej demokracji w sieci relacji przedstawicieli władz państwa i jego obywateli.

⁶ Witold Kołodziejczyk, ekspert w Ośrodku Analitycznym Think Tank, w: Eksperci oceniają *exposé* premier Beaty Szydło, Instytut Obywatelski, Warszawa, 18 listopada 2015, www.institutobywatelski.pl/24301/eksperci-oceniaja-eksponse-premier-beaty-szydlo (dostęp: lipiec 2017).

⁷ Były to projekty dwóch ustaw: *Prawo oświatowe* oraz *Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe*. Obie ustawy zostały uchwalone przez Sejm 14 grudnia 2016 roku, podpisane przez prezydenta 9 stycznia 2018 roku i po kilku dniach opublikowane w „Dzienniku Ustaw” 2017, poz. 59 i 60.

⁸ Wydarzeniu temu towarzyszyła pikietą zorganizowana przez Związek Nauczycielstwa Polskiego, w której wzięło udział około ośmiuset nauczycieli z całej Polski oraz rodzice uczniów protestujący przeciw planowanej reformie.

Głównymi aktorami instytucjonalnymi batalii oświatowej, po stronie zwolenników reformy, było Ministerstwo Edukacji Narodowej oraz sejmowa większość wspomagana wolą polityczną premiera. Przeciwnikami reformy był z kolei Związek Nauczycielstwa Polskiego i partie opozycyjne, z biegiem czasu coraz silniej wspierani przez organizujących się przeciw niej rodziców części uczniów.

W resorcie minister Anny Zalewskiej przygotowywane były więc ustawy, których celem miało być „stworzenie spójnej i drożnej struktury organizacji szkół oraz wydłużenie okresu kształcenia i wychowania w jednej szkole i tej samej grupie rówieśniczej”⁹, czemu towarzyszyło przekonanie, że takie właśnie rozwiązanie będzie sprzyjać uzyskiwaniu lepszych efektów kształcenia. Z kolei Związek Nauczycielstwa Polskiego, już niespełna dwa tygodnie po ogłoszeniu założeń reformy, wyraził stanowczy sprzeciw wobec tej inicjatywy, zwracając między innymi uwagę na to, że „Planowana reforma ustroju szkolnego stwarza więcej zagrożeń niż szans dla dobrej edukacji. Jej owocem będą niebezpieczne konsekwencje dla wszystkich zaangażowanych w edukację podmiotów – uczniów, rodziców, nauczycieli, pracowników oświaty, a także samorządów”¹⁰.

Warto też dodać, że trwającym w ministerstwie pracom towarzyszyły różnorodne działania podejmowane przez przeciwników reformy w jej proponowanym kształcie – już w końcu lipca 2016 roku pod egidą ZNP rozpoczęło się zbieranie podpisów pod petycją w obronie polskiej szkoły¹¹; w końcu sierpnia powstała koalicja „NIE dla chaosu w szkole”, którą stworzyły rozmaite organizacje, instytucje, ruchy społeczne, rodzice i nauczyciele. Odbywały się spotkania z ekspertami na temat konsekwencji planowanej reformy, a w debacie medialnej pojawiły się takie jej określenia jak

⁹ www.sejm.gov.pl/sejm8nsf/druk.xsp?nr=1030 (dostęp: 28 lipca 2017).

¹⁰ www.znp.edu.pl/element/2749/Stanowisko_Prezydium_ZG_ZNP_z_dnia_8_lipca_2016_r (dostęp: sierpień 2017).

¹¹ Związek, inicjując tę akcję, zwracał się do wszystkich „którym leży na sercu dobro dzieci” nie tylko z apelem o podpisywanie petycji, ale także z propozycją budowy szerokiego frontu porozumienia i sprzeciwu wobec „rewolucyjnych”, „nieprzemyślanych i społecznie szkodliwych” zmian. www.znp.edu.pl/element//2751/Petycja_w_obronie_polskiej_szkoly (dostęp: sierpień 2017).

„deforma” czy „nie dobra zmiana”. Zanim projekty ustaw trafiły w połowie listopada 2016 roku do Sejmu, listy otwarte do minister Zalewskiej opublikowali badacze edukacji oraz Nauczyciele Roku¹², w siedemnastu miastach wojewódzkich odbyły się pikietki przeciw reformie, a Zarząd Główny ZNP podjął uchwałę w sprawie ogólnopolskiej akcji protestacyjnej, która odbyła się w Warszawie 19 listopada pod znanym już hasłem „NIE dla chaosu w szkole”. Wzięło w niej udział ponad 50 tys. osób, w jej trakcie przekazano też prezydentowi petycję z prośbą o zawetowanie ustaw przygotowanych przez Ministerstwo Edukacji Narodowej (jeśli przyjmie je parlament) oraz „księgę osiągnięć gimnazjów”. Na koniec manifestacji przed budynkiem Sejmu został usypany kopiec z kredy symbolizujący złamane kariery edukacyjne i zawodowe.

Procedowaniu w Sejmie projektów ustaw oświatowych również towarzyszyły pikietki, organizowane przede wszystkim przed gmachem parlamentu, których uczestnicy (nauczyciele, rodzice, eksperci zajmujący się edukacją, samorządowcy) nadal konsekwentnie protestowali przeciw zmianom. „Reprezentujemy różne środowiska związane z edukacją i wiemy, że polska szkoła potrzebuje zmian. Uważamy jednak, że problem nie leży w istniejącym ustroju szkolnym”¹³ – podkreślali manifestujący w petycji przekazanej na ręce jednego z wicemarszałków w trakcie pierwszej z tych demonstracji oraz wyrażali stanowczą niezgodę „na burzenie systemu oświaty i niepotrzebną rewolucję, jaką niesie ze sobą planowana reforma edukacji”¹⁴. Sprzeciwy te, jak wiemy, nie okazały się skuteczne. Podobnie się stało z wnioskiem o publiczne wysłuchanie w sprawie reformy oświaty złożonym w parlamencie 30 listopada 2016 roku

¹² Autorzy pierwszego z nich konstatowali „[...] z przykrością, że proponowana likwidacja gimnazjów argumentowana jest wynikami badań. Wielu z nas prowadziło lub uczestniczyło w tych badaniach i z niepokojem obserwujemy, jak ich wyniki są jednostronnie interpretowane”, autorzy drugiego apelowali natomiast o „propozycje zmian, które będą osadzone w realiach ekonomicznych i naukowych oraz wprowadzanie ich w tempie pozwalającym na profesjonalne przygotowanie”, www.znp.edu.pl/element/2825/List_srodowiska_badaczy_educacji_do_minister_Anny_Zalewskiej oraz www.znp.edu.pl/element/2862/List_otwarty_nauczycieli_roku_do_minister_educacji (dostęp: sierpień 2017).

¹³ www.znp.edu.pl/element/2912/Pikieta_przed_Sejmem_29.11.2016 (dostęp: sierpień 2017).

¹⁴ *Ibidem*.

przez posłów klubów opozycyjnych, który został odrzucony przez sejmową większość (odповідzią na taki bieg wydarzeń było zorganizowane 12 grudnia społeczne wysłuchanie publiczne, którym rządzący nie byli jednak specjalnie zainteresowani¹⁵). Przed podpisaniem uchwalonych ostatecznie ustaw przez prezydenta odbyła się, tym razem pod Pałacem Prezydenckim, jeszcze jedna pikiet pod hasłem „Prezydencie! Nie podpisuj złej zmiany dla polskiej edukacji”¹⁶, a na początku stycznia 2017 roku Związek Nauczycielstwa Polskiego na swojej stronie internetowej po raz pierwszy poinformował o tym, że „W przypadku podpisania ustaw wprowadzających reformę edukacji Związek chce zainicjować obywatelski ruch na rzecz przeprowadzenia referendum z inicjatywy obywateli w sprawie nowego ustroju szkolnego i reformy oświaty”¹⁷.

Ponieważ 9 stycznia prezydent zaakceptował ustawy, zgodnie z powyższą deklaracją podjęto zapowiadane działania – w końcu tego miesiąca powołany został piętnastoosobowy komitet referendalny¹⁸ oraz rozpoczęło się zbieranie podpisów pod wnioskiem

¹⁵ Wysłuchanie to odbyło się w Warszawie z inicjatywy ogólnopolskich organizacji gmin i powiatów, we współpracy z organizacjami społecznymi działającymi w sferze oświaty. Jakkolwiek zaproszenia zostały skierowane do wszystkich uczestników toczącego się procesu legislacyjnego, w wydarzeniu tym nie wziął udziału żaden przedstawiciel Ministerstwa Edukacji Narodowej, www.zmp.poznan.pl/aktualnosci/spoleczne-wysluchanie-publiczne-w-sprawie-oswiaty (dostęp: grudzień 2017).

¹⁶ Organizatorami tej demonstracji, która odbyła się 19 grudnia, były ZNP, koalicja „NIE dla chaosu w szkole” oraz ruch „Rodzice przeciwko reformie edukacji”. W jej trakcie prezydentowi przekazano nietypowy prezent świąteczny – piętnaście paczek, w których znajdowało się ponad 250 tys. podpisów w obronie polskiej szkoły i dotychczasowego ustroju szkolnego, zebranych w ramach akcji „Razem dla gimnazjum” oraz pod petycją *W obronie polskiej szkoły!*, www.znp.edu.pl/element/2937/Prezydencie_nie_podpisuj (dostęp: sierpień 2017).

¹⁷ W tym samym komunikacie Związek poinformował także o tym, że „zwrócił się o wsparcie i przeprowadzenie ewentualnej kampanii referendalnej w sprawie reformy edukacji do wszystkich obywateli, podmiotów i stowarzyszeń krytycznie oceniających reformę oświaty przygotowaną przez minister edukacji Annę Zalewską. Chodzi o ugrupowania parlamentarne i pozaparlamentarne, organizacje pozarządowe, ekspertów, samorządowców, rodziców”, www.znp.edu.pl/element/2962/Referendum_w_sprawie_reformy_edukacji (dostęp: sierpień 2017).

¹⁸ W jego skład wchodził przedstawiciele ZNP, ruchu „Rodzice przeciwko reformie edukacji”, koalicji „NIE dla chaosu w szkole”, opozycyjnych partii politycznych (Platforma Obywatelska, Nowoczesna, Razem, Polskie Stronnictwo Ludowe), Krajowego Forum Oświaty Niepublicznej, Społecznego Towarzystwa Oświatowego, Kongresu Kobiet, Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych, Krajowego Porozumienia Rodziców i Rad Rodziców oraz Inicjatywy Polskiej.

o przeprowadzenie ogólnokrajowego referendum w sprawie reformy edukacji. Pytanie referendalne brzmiało: „Czy jest Pani/Pan przeciw reformie edukacji, którą rząd wprowadza od 1 września 2017 roku?”. Podpisy, w których zbieranie oprócz ZNP były zaangażowane ugrupowania parlamentarne i pozaparlamentarne, stowarzyszenia rodziców, organizacje pozarządowe i korporacje samorządowe – w liczbie ponad 910 tys., a więc znacznie przekraczającej próg wymagany konstytucyjnie (500 tys.) – zostały złożone w Sejmie 20 kwietnia wraz z wnioskiem o przeprowadzenie ogólnokrajowego referendum z inicjatywy obywateli w sprawie reformy systemu oświaty. W parlamencie rozpoczęło się liczenie podpisów, a wnioskodawcy referendum mogli już tylko z rosnącą niecierpliwością czekać na skierowanie ich wniosku pod obrady. Czas miał tutaj ogromne znaczenie, ponieważ tylko szybkie procedowanie wniosku stwarzało szanse na przeprowadzenie referendum jeszcze przed początkiem nowego roku szkolnego. Jak pokazała sejmowa debata referendalna, bieg wydarzeń był jednak inny. Ani przedstawiane przez zwolenników referendum argumenty, ani wygłaszane apele, ani odwołania do składanych w przeszłości obietnic, ani wreszcie przywoływanie demokratycznych zasad, wartości i procedur nie przekonały do zmiany stanowiska tych, którzy mieli w Sejmie większość głosów. Przesądzili oni ostatecznie o tym, że parlament nie podjął uchwały o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum w sprawie reformy systemu oświaty. W głosowaniu wzięło udział 446 posłów, spośród których 210 głosowało za jej przyjęciem, natomiast 236 – przeciw. Nikt nie wstrzymał się od głosu.

Przebieg przedstawionych zdarzeń nie wskazuje na bliskie relacje elit i społeczeństwa oraz w najmniejszym stopniu nie uprawnia do sądu o odbudowaniu deficytów zaufania, dostrzeganych wcześniej po obu stronach relacji władzy. Mogło się wydawać, że taka szansa pojawiła się w roku 2015. W kampanii wyborczej z tamtego roku Prawo i Sprawiedliwość – jako partia, która ostatecznie odniosła zwycięstwo wyborcze i zyskała mandat do wprowadzania zmian społecznych – piętnowało publicznie fakt zbyt rzadkiego wy-

korzystywania w Polsce mechanizmów demokracji bezpośredniej, w tym ogólnonarodowego referendum. Składane wówczas przez polityków PiS obietnice wzmocnienia znaczenia owych mechanizmów były zbieżne ze stanem oczekiwań społecznych w tej kwestii.

W badaniu Centrum Badania Opinii Społecznej z 2017 roku¹⁹ 52 proc. respondentów pytanych o ocenę skali stosowania referendów zgadzało się z opinią, że w praktyce sięga się po nie zbyt rzadko. W odpowiedzi na prośbę o wskazanie spraw, w których najpilniej powinno się takie referenda przeprowadzić badani wymieniali najczęściej kwestię przyjmowania uchodźców z państw muzułmańskich (45 proc.), a na drugim miejscu właśnie reformę systemu edukacji (34 proc.). Podkreślenia wymaga też fakt, że wyborcy popierający parlamentarne i pozaparlamentarne partie opozycyjne (Platformę Obywatelską, Nowoczesną czy Sojusz Lewicy Demokratycznej) kwestię plebiscytu w sprawie reformy edukacyjnej stawiali na miejscu pierwszym. Nie można wykluczyć, że stosunkowo mniejszy nacisk, jaki kładły na tę sprawę osoby identyfikujące się z poglądami prawicowymi i z ugrupowaniami rządzącymi ułatwił ich liderom podjęcie decyzji o odrzuceniu wniosku referendalnego. Takie postawy mogły też być wcześniej zachętą do prowadzenia przez Ministerstwo Edukacji Narodowej konsultacji w sprawie reformy raczej z przychylnymi niż przeciwnymi tej zmianie środowiskami i organizacjami, aby wytworzyć pozory jej powszechnego poparcia – co jednak w konsekwencji tylko wzmacniało ostrość podziału społecznego. Reasumując, należy stwierdzić, że sposób decydowania o ostatecznym kształcie zmian i odrzuceniu referendum w tej sprawie wyraźnie pokazuje konfliktogenny, a nie uzgodnieniowy potencjał demokracji parlamentarnej. Przebieg procesów decyzyjnych sprzyjał w tym przypadku budowaniu dystansów, a nie więzi między władzą i obywatelami.

W jednym z wcześniejszych o kilka miesięcy sondaży pytano Polaków wprost o zasadność przeprowadzenia referendum w tej

¹⁹ *O czym Polacy chcieliby się wypowiedzieć w referendum?*, Komunikat z badań nr 97/2017, oprac. B. Roguska, Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa 2017.

jednej tylko, konkretnej sprawie – zmian systemu edukacji. Za zorganizowaniem tego referendum opowiedziało się wtedy 62 proc. badanych, a aż 78 proc. deklарowało chęć wzięcia udziału w takim głosowaniu²⁰. Podobnie jak w przywołanym wcześniej badaniu i w tym przypadku byli to częściej przeciwnicy reformy (90 proc.) niż jej zwolennicy (76 proc.). Jak podsumował autor raportu: „Wyraźnie widoczne jest upolitycznienie sporu – opinie w sprawie reformy edukacji w znacznym stopniu związane są z autoidentyfikacjami na osi lewica–centrum–prawica, a także deklarowaną sympatią wobec partii rządzącej bądź ugrupowań opozycyjnych”²¹. Trzeba uznać, że rządzący politycy byli w tym przypadku nastawieni na wybiórcze budowanie i wzmacnianie więzi z przychylną sobie częścią społeczeństwa, podtrzymując dialog jedynie ze zwolennikami własnego ugrupowania oraz jego projektów politycznych. Taki właśnie stan rzeczy potwierdza dobitnie sam tryb konsultacji oraz wspomniane już odrzucenie przez posłów rządzącej koalicji wniosków o publiczne wysłuchanie, a następnie o referendum. Widać więc, że politycy byli nastawieni raczej na selektywne budowanie więzi ze społeczeństwem.

Zagwarantowana konstytucyjnie i zaprojektowana ustawowo instytucja referendum – podobnie jak inne instytucje ustrojowe zorientowane na zwiększanie bezpośredniego udziału obywateli w decyzjach – od początku transformacji sprawiała politykom trudność. Opisywany, niechętny wobec niej stosunek konkretnej większości parlamentarnej można traktować jako efekt utrwalonych postaw i ciągłości zachowań. Zgodnie z ustawą, z inicjatywą referendalną mogą występować posłowie, prezydent i obywatele, którzy zgromadzą pod wnioskiem 500 tys. podpisów. To jednak parlamentarzyści ostatecznie rozstrzygają o jej dalszych losach, a wniosek mogą w głosowaniu przyjąć lub odrzucić. Maria Marczevska-Rytko, która dokonała bilansu losów inicjatyw

²⁰ *Czy reforma edukacji powinna zostać poddana pod referendum?*, oprac. A. Głowacki, Komunikat z badań nr 57/2017, Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa 2017, s. 4.

²¹ *Ibidem*, s. 7.

referendalnych na szczeblu ogólnokrajowym, skonstatowała: „[...] zdecydowana większość wniosków o przeprowadzenie referendum nie doczekała się pozytywnego rozstrzygnięcia. Brak było bowiem wystarczającego poparcia przez większość sejmową”²². Konkluduje tę konstatację przywołany przez badaczkę pogląd innego autora, Dominika Siekluckiego, mówiący wprost o zgeneralizowanym braku politycznej woli elit stosowania partycypacyjnych form demokracji oraz o „nihilistycznym stosunku elit rządzących do wartości instytucji demokracji bezpośredniej”²³. A to one właśnie mają potencjał przybliżania elit do społeczeństwa oraz odbudowywania w ich stosunkach wzajemnego zaufania.

Ponadto w dotychczasowej praktyce większość zgłaszanych inicjatyw referendalnych wychodziła od posłów, a nie obywatele: „wnioski obywatelskie należy [...] traktować jako *de facto* inicjatywy wychodzące od parlamentarzystów, którzy, korzystając z możliwości zbierania podpisów pod propozycją przeprowadzenia referendum, starali się z jednej strony nagłośnić dany problem, a z drugiej zwiększyć szanse na zarządzenie głosowania, legitymując się poparciem sporej grupy wyborców i tym samym podkreślać społeczny charakter inicjatywy”²⁴. Ważny wniosek Dominika Siekluckiego mówi też o tym, że referendum zaczęło z czasem służyć partiom politycznym, a nie obywatelom: „[...] propozycje przeprowadzenia referendum pojawiają się w sytuacji braku możliwości rozstrzygnięcia danej kwestii w drodze procedur parlamentarnych oraz w przypadku wyraźnej polaryzacji stanowisk partii na jej tle”²⁵. Omawiany przypadek decyzji zdaje się zatem dobrze odzwierciedlać pewną utrwaloną w polskiej transformacji praktykę demokracji, zorientowanej silniej na interesy partii politycznych niż na oczekiwania obywateli. Praktykę, w przypadku której, co

²² M. Marczevska-Rytko, *Demokracja bezpośrednia w Polsce. Refleksje i uwagi*, w: *eadem* (red.), *Stan i perspektywy demokracji bezpośredniej w Polsce*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2010, s. 34.

²³ *Ibidem*, s. 41.

²⁴ D. Sieklucki, *Nieskuteczne inicjatywy referendalne w Polsce po 1989 roku*, *ibidem*, s. 190.

²⁵ *Ibidem*, s. 194–195.

podkreśla Mariusz Jabłoński: „optymistyczne byłoby założenie, że w najbliższym czasie nastąpi diametralna zmiana w sposobie postrzegania przez większość parlamentarną kolejnych inicjatyw obywatelskich [...]”²⁶.

Styl debaty politycznej

Przypomnijmy, że politycy badani w latach 2003 i 2004 wskazywali na poważne deficyty procesu komunikowania widoczne w debatach publicznych. Dostrzegali w tym poważną barierę realizowania się uzgodnieniowych, deliberacyjnych cech w polskiej demokracji. Podobne diagnozy formułowali badacze oraz obserwatorzy ówczesnej sceny politycznej i polityki. Podkreślano między innymi, że debata „[...] zamiast rozmowy stała się serią monologów. Ich uczestnicy starają się zdobyć monopol dla prezentowanych przez siebie stanowisk oraz całkowicie zdyskwalifikować, napiętnować i trwale wykluczyć z udziału w dyskusji wszystkie odmienne poglądy oraz ich zwolenników”²⁷. Przebieg debaty nad ustawami o zmianach w systemie edukacji oraz ogłoszeniu w tej sprawie referendum ogólnokrajowego potwierdza opinię o ciągłości i utrwaleniu się tego negatywnego zjawiska.

Debata publiczna – przypominał Giandomenico Majone – „[...] mobilizuje wiedzę, doświadczenie i zainteresowanie wielu osób [...]. Każdy jej uczestnik może skorygować swoje spojrzenie na rzeczywistość, a nawet zmienić wyznawane wartości w wyniku procesu wzajemnej perswazji”²⁸. Debata dotycząca reformy oświaty – ani ta prowadzona na ulicach, ani ta prowadzona w mediach, ani wreszcie ta prowadzona w parlamencie – nie doprowadziła jednak do

²⁶ M. Jabłoński, *Rola i znaczenie instytucji demokracji bezpośredniej we współczesnym państwie*, w: O. Hołub, M. Jabłoński, M. Radajewski (red.), *Instytucje demokracji bezpośredniej w praktyce*, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 2016, s. 21; dostępne na: www.biblioteka.cyfrowa.pl/publication/80567 (dostęp: listopad 2017).

²⁷ Za: E. Nalewajko, B. Post, *Gorycz sukcesu...*, s. 276.

²⁸ G. Majone, *Dowody, argumenty i perswazja w procesie politycznym*, przeł. D. Sielski, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2004, s. 16.

zbliżenia stanowisk i korekty „własnego spojrzenia” na reformę oświaty tych, którzy brali w niej udział. Świadczy o tym dobitnie jej przebieg w Sejmie. Otóż prace legislacyjne trwały tam bardzo krótko i toczyły się niezwykle szybko. Przypomnijmy, że projekty ustaw oświatowych wpłynęły w połowie listopada, a już dwa miesiące później, 14 grudnia, odbyło się ich trzecie czytanie i zostały uchwalone. Dwa dni później (ponieważ Senat nie wniósł do nich żadnych poprawek) zostały z kolei przekazane do podpisu prezydentowi, który zaakceptował je 9 stycznia 2017 roku. Przede wszystkim jednak były to debaty, w trakcie których istotne były nie tyle argumenty merytoryczne, ile emocje i skłonność do deprecjonowania osiągnięć oraz zamiarów przeciwników politycznych. Zarówno oświadczenia klubów i kół poselskich, jak i indywidualne wystąpienia posłów charakteryzowało więc z reguły wysokie natężenie emocji i jednocześnie to, że ich siła perswazyjna była w gruncie rzeczy niewielka. Były to, inaczej mówiąc, nie tyle debaty „na” racje i argumenty, ile debaty „na” wzajemne komunikowanie tego, kto jest prawdziwym obrońcą polskiej szkoły, a kto próbuje ją zniszczyć.

W retorykę sejmowego dyskursu wpisane było też częste stosowanie zaimka „wy” – skądinąd w równej mierze utrudniające próby porozumienia, jak ułatwiające ataki personalne. „Ale jakie są fakty?” – pytano więc na przykład opozycję w oświadczeniu klubu poselskiego PiS. – Zniszczyliście polską szkołę, zniszczyliście polski system edukacji. Zniszczyliście przyszłość młodych Polaków. Naraziliście szkoły na niekontrolowaną likwidację, likwidując weto kuratora [...]. Wasz wściekły atak jest nieuprawniony”²⁹. Z kolei posłanka prezentująca oświadczenie klubu PO, zwracając się do minister Anny Zalewskiej odpowiedziała: „Pani wciska ludziom ciemnotę. Pani mówi coś, co już dawno w systemie edukacji jest,

²⁹ Posłanka Marzena Machałek (PiS), w: *Sprawozdanie stenograficzne z 31. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 29 listopada 2016 r. (pierwszy dzień obrad)*, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2016, s. 33, dostępne na: http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=31&dzien=1&wyp=30&symbol=RWYSTAPIENIA_WYP&id=225 (dostęp: grudzień 2018).

manipuluje ludźmi, nie odnosi się do tego, co pani naprawdę chce zrobić. To jest skandal. [...] Kiedy zaczęła pani krucjatę przeciw gimnazjom, rozpoczęła pani od powołania się na opinie naukowców i badaczy [...]. A jakie są fakty? Media, nauczyciele, badacze już to dawno odkłamali³⁰. Wprawdzie pojawiały się także w tych debatach (najmniej licznie w tej, która towarzyszyła pierwszemu czytaniu ustaw) pytania i kwestie dotyczące konkretnych zapisów w ich proponowanym kształcie, ale w istocie posłowie rządzącej większości najczęściej zadawali retoryczne pytania mające obnażyć dobrze widoczną, ich zdaniem, mizериę obecnego stanu oświaty oraz wskazać na wartości, które wniesie do systemu edukacji planowana reforma. Z kolei posłowie opozycji wprawdzie częściej pytali o te konkretne rozwiązania, ale przede wszystkim albo wygłaszali apele przeciw reformie, albo kwestionowali informacje i dane, na które powoływała się minister Zalewska.

Dobłą ilustracją przebiegu pierwszej sejmowej debaty oświatowej, jej atmosfery i towarzyszących jej emocji oraz sposobu procedowania wydaje się jedno z zamykających ją wystąpień. Otóż jego autorka, posłanka PiS, zadawała z mównicy sejmowej pytania a po każdym z nich posłowie rządzącej większości odpowiadali chóralnie „tak”. Chwilę potem posłowie opozycji, także zbiorowo, udzielali odpowiedzi przeczącej. Pytania były następujące: „Czy prawdą jest, że przez ostatnie osiem lat został zdemontowany polski system edukacji? Czy prawdą jest, że ustawa *Prawo oświatowe* naprawia polską szkołę? Czy prawdą jest, że ustawa *Prawo oświatowe* ratuje szkoły przed niekontrolowaną likwidacją? Czy prawdą jest, że ustawa *Prawo oświatowe* ratuje nauczycieli przed zwolnieniami? Czy prawdą jest, że ustawa *Prawo oświatowe* przywraca nadzór państwa nad polską edukacją? Czy prawdą jest, że ta ustawa została uchwalona po wielomiesięcznych konsultacjach? – wreszcie: I czy prawdą jest, że politycy związani z PO namawiają nauczycieli związanych z PO do bojkotowania

³⁰ Posłanka Krystyna Szumilas (PO), *ibidem*, s. 35.

i sabotowania tej reformy?”³¹. W tej sytuacji, jak nietrudno było przewidzieć, złożony przez opozycję wniosek o odrzucenie przedłożonych projektów ustaw został w pierwszym czytaniu oddalony, co oznaczało, że skierowano go w celu rozpatrzenia do Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej.

Już na następnym posiedzeniu Sejmu (13 grudnia) przedstawione zostały sprawozdania połączonych Komisji, które rekomendowały Izbie przyjęcie obu projektów ustaw oraz odrzucenie złożonych przez posłów opozycji wniosków mniejszości, ponieważ „w istocie te wnioski zmierzają do tego, żeby tak naprawdę nic w polskiej szkole nie zmienić”³². Debata, która towarzyszyła drugiemu czytaniu była podobna do poprzedniej – posłowie PiS bronili reformy, posłowie opozycji ją krytykowali i apelowali o odrzucenie projektów. Niemniej, jak zauważyła jedna z parlamentarzystek: „w zasadzie już emocje opadają, wiemy, że ta ustawa będzie przegłosowana”³³. Ponieważ jednak pewne poprawki przyjęto, następnego dnia odbyło się trzecie czytanie. Spośród trzech debat towarzyszących procedowaniu oświatowych ustaw ta ostatnia była, jak się wydaje, szczególnie intensywna i dynamiczna. Z jednej strony, po odrzuceniu przez komisje poprawek zgłoszonych w trakcie drugiego czytania, strona rządowa mogła już być w zasadzie pewna sukcesu. Z drugiej – dla opozycji głosowanie wniosków mniejszości było ostatnią już szansą (w ramach procesu legislacyjnego toczącego się w parlamencie) na wprowadzenie zmian do projektu ustawy. Tak czy inaczej była to debata długa i burzliwa. Składały

³¹ Posłanka Marzena Machałek (PiS), w: *Sprawozdanie stenograficzne z 31. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 30 listopada 2016 r. (drugi dzień obrad)*, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2016, s. 174 i 175, dostępne na: http://sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=31&dzien=2&wyp=44&type=A&symbol=WYPOWIEDZ_PO-SLA&id=225 (dostęp: grudzień 2018).

³² Posłanka Mirosława Stachowiak-Różecka (PiS), w: *Sprawozdanie stenograficzne z 32. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 13 grudnia 2016 r. (pierwszy dzień obrad)*, Warszawa 2016, s. 85, dostępne na: http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=32&dzien=1&wyp=151&symbol=RWYSTAPIENIA_WYP&id=121 (dostęp: grudzień 2018).

³³ Posłanka Agnieszka Hanajczyk (PO), *ibidem*, s. 109.

się na nią nie tylko emocjonalne wystąpienia, liczne komentarze i uwagi wygłaszane na stronie – wyłączany był także mikrofon, posłowie wielokrotnie nawzajem się przekrzykiwali, chwilami *gwar i poruszenie na sali*³⁴ wręcz uniemożliwiały prowadzenie obrad.

Mimo apeli posłów opozycji³⁵ Sejm odrzucił zarówno wnioski o odrzucenie projektu ustawy, jak i niemal wszystkie wnioski mniejszości. To, że Izba przychyliła się do rekomendacji zawartych w sprawozdaniu Komisji nie powinno budzić zdziwienia, ponieważ wnioskodawcy projektów ustaw oświatowych dysponowali większością głosów. Zdziwienie może jednak budzić przebieg tej debaty. Prowadzący ją wicemarszałek wielokrotnie komentował wystąpienia posłów, sugerując im również, żeby „jednak pytać z sensem i do rzeczy”. W zasadzie każdemu wystąpieniu towarzyszyły albo (sygnowane w stenogramie jako anonimowe) liczne *głosy z sali*, albo uwagi i komentarze konkretnych już parlamentarzystów, spośród których frazy typu „Jaki to ma związek?”; „Co ty opowiadasz, bajki już były”; „Czy ty się słyszysz?”; „Daj spokój”; „Wstyd” wypadają uznać za neutralne w porównaniu z na przykład takimi jak „Skąd wiesz, babo jedna” czy „Się nie drzyj”.

Z biegiem kolejnych głosowań, konsekwentnie odrzucanych głosami rządowej większości poprawek, atmosfera na sali sejmowej stawała się coraz bardziej napięta, a debata wydawała się wymykać spod kontroli. Prowadzący ją wicemarszałek zwracał uwagę posłom, że utrudniają mu prowadzenie posiedzenia, ci zaś z kolei twierdzili, że komentowanie przez niego ich wystąpień jest „nie do

³⁴ Określenie z sejmowego stenogramu.

³⁵ Ich dobrą egzemplifikacją jest choćby następujący fragment wystąpienia posłanki Katarzyny Lubnauer z klubu Nowoczesna: „Dlaczego chcecie wprowadzić skansen w polskiej szkole? Dlaczego chcecie zmiany, która ograniczy możliwości dzieci, szczególnie z mniejszych ośrodków i ze wsi? Dlaczego nie chcecie wyrównywania szans? Dlaczego uważacie, że macie rację, mimo że wszyscy, eksperci, nauczyciele, rodzice, twierdzą inaczej? Dlaczego proponujecie zmianę, której nawet już nie popiera społeczeństwo? Czemu chcecie zrobić krzywdę polskim dzieciom? Dlaczego na nich eksperymentujecie?”, w: *Sprawozdanie stenograficzne z 32. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 14 grudnia 2016 r. (drugi dzień obrad)*, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2016, s. 267, dostępne na: <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=32&dzien=2&wyp=203&view=3&SessionID=23113C53957DF401CFBC77FCC5D5A6A65CC35937> (dostęp: grudzień 2018).

wytrzymania, a obradom od pewnego momentu stale towarzyszył gwar oraz poruszenie na sali. Parlamentarzyści byli proszeni, aby „nie pokrzykiwać”, nie prowadzić dyskusji i zaczynać lub kończyć swoje wypowiedzi pytaniem – i choć komentowali oraz „pokrzykiwali” niezależnie od miejsc zajmowanych na sejmowej sali, to zdecydowanie częściej byli dyscyplinowani posłowie opozycji³⁶. W końcu została ogłoszona krótka przerwa i po wznowieniu obrad emocje, gwar i poruszenie towarzyszące głosowaniu pozostałych wniosków mniejszości nieco osłabły, ale tylko do czasu głosowania nad całością projektu pierwszej z ustaw oświatowych. Została ona uchwalona stosunkiem głosów 230 do 199, a ogłaszaniu wyników głosowania towarzyszyły płynące z jednej strony sejmowej sali okrzyki „Brawo” oraz – z drugiej – „Skandal!”.

W podobnym stylu toczyła się dalsza część obrad, czyli debata nad projektem drugiej ustawy oświatowej. Jak wynika ze sprawozdania komisji, także i w przypadku tego projektu złożono wnioski o jego odrzucenie w całości oraz blisko trzydzieści poprawek, a komisje rekomendowały przyjęcie pięciu spośród nich oraz odrzucenie wniosku. Jak pokazały wyniki kolejnych głosowań, Izba przychyliła się do tych rekomendacji mimo sprzeciwu posłów opozycji, co jeden z parlamentarzystów podsumował w następujący sposób: „Na tej sali można przegłosować wszystko, tylko przegłosowanie nie oznacza jednego – że ta reforma jest przygotowana dobrze”³⁷. W tej ostatniej kwestii posłowie rządzącej większości i posłowie opozycji z pewnością pozostali przy swoich opiniach, ale ostatecznie – przy oklaskach tych pierwszych oraz komentarzach „skandal”, „jak zawsze, w środku nocy” tych drugich – kolejna z ustaw reformujących oświatę została przez Sejm uchwalona³⁸.

³⁶ Rejestrując tę sytuację, jeden z nich zgłosił jako wniosek formalny następujące pytanie: „[...] chciałbym wiedzieć, co zrobić, żeby z grupy tych posłów, których pan marszałek ciągle karze, trafić do grupy na przykład tej, w której jest poseł Brudziński, czyli tych posłów, których pan ciągle nagradza”; poseł Stanisław Nitras (PO), *ibidem*, s. 276.

³⁷ Poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz'15), *ibidem*, s. 316.

³⁸ W głosowaniu nad całością projektu tej ustawy wzięło udział 433 posłów, spośród których za głosowało 229, przeciw 199, a pięciu wstrzymało się od głosu.

Przebieg także i tej części debaty wydaje się jednak świadczyć nie tylko o tym, że dysponując większością głosów i przekonaniem o słuszności własnych racji, można przegłosować „wszystko”. W sali obrad polskiego Sejmu można obecnie także w gruncie rzeczy w niemal dowolny sposób dawać wyraz emocjom w stosunku do adwersarzy politycznych. Można ich obrażać, poniżać, przerywać bądź utrudniać ich wystąpienia, ośmieszać... oraz liczyć na wsparcie własnego klubu i pobłażliwość „swojego” marszałka³⁹. Taka sytuacja, jak sądzimy, stanowi nie tylko dobry przykład stylu, atmosfery i języka towarzyszących tej konkretnej, toczonyj w parlamencie debacie. Jest ona bowiem także, podobnie jak i cały przebieg tej debaty, interesującym świadectwem kultury osobistej i politycznej parlamentarzystów oraz jakości i poziomu toczących się Izbie dyskusji. Przede wszystkim jednak wydaje się kolejną dobrą egzemplifikacją obecnych w naszym kraju i widocznych podziałów zwłaszcza na polskiej scenie politycznej. Jeżeli w opisie życia społecznego przyjmimy „plemienną” perspektywę Michela Maffesoliego – który zwraca uwagę na to, że klany „[...] stosują do woli wyłączość, wykluczanie, pogardę lub stygmatyzację”⁴⁰ oraz podkreśla, że „Proces plemienny skaził całość instytucji społecznych: uniwersytety, prasę politykę, związek zawodowy [...]”⁴¹ – to przebieg relacjonowanego wyżej dyskursu polskich sejmowych polityków przestaje dziwić.

Ustawy naprawiające polską oświatę – zdaniem jednych, bądź niszczące ją – zdaniem drugich, zostały uchwalone przez parlament 14 grudnia 2016 roku. Sześć miesięcy później, w trakcie 44. posiedzenia Sejmu (20 i 22 czerwca 2017 roku), rozpatrywany był z ko-

³⁹ Na przykład poseł Adam Szłapka (Nowoczesna) apelował: „Zwracam się do pana marszałka z prośbą, z wnioskiem o zmianę sposobu prowadzenia dyskusji. Niedopuszczalne jest to, z jakim zachowaniem mieliśmy do czynienia ze strony posłów Prawa i Sprawiedliwości w czasie, kiedy przemawiał pan poseł Marek Sowa. Nie słyszałem jeszcze ani razu, żeby którykolwiek z posłów opozycji kwakał, kiedy przemawiają posłowie Prawa i Sprawiedliwości”. *Ibidem*, s. 307. Otóż ten wniosek był reakcją na dźwięki wydawane przez posłów PiS, którzy w trakcie wystąpienia posła Sowy głośno i wielokrotnie pohukiwali.

⁴⁰ M. Maffesoli, *Czas plemion*, przeł. M. Bucholc, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 11.

⁴¹ *Ibidem*, s. 13.

lei obywatelski wniosek o poddanie pod referendum ogólnokrajowe sprawy reformy systemu oświaty. Pierwszego dnia obrad wniosek ten był przedstawiany i dyskutowany, trzeciego dnia natomiast – głosowany. W trakcie pierwszej z tych debat po raz kolejny zostały przedstawione znane już argumenty zwolenników i przeciwników wprowadzonej zmiany, ale wydaje się ona szczególnie interesująca przede wszystkim ze względu na towarzyszące jej okoliczności. Otóż, po pierwsze, wnioskodawcy dopiero w godzinach rannych tego samego dnia dowiedzieli się, że debata w ogóle się odbędzie. Po drugie, debata nad tym niespodziewanie wprowadzonym do porządku posiedzenia wnioskiem rozpoczęła się w godzinach wieczornych, co stało się przedmiotem wielu ironicznych komentarzy posłów opozycji. Na przykład jeden z nich stwierdził: „Na początku wypadałoby złożyć serdeczne podziękowania za wspaniałomyślną decyzję pana marszałka, za to, że uprzejmie raczył o godzinie 21 pochylić się nad obywatelskim projektem. Przecież mógł o godzinie 24 rozpocząć procedowanie. Dziękuję serdecznie, że wybrał pan tzw. *prime time* na pracę nad tym wnioskiem. A tak na poważnie – wstyd, panie marszałku”⁴². Już w bardziej żartobliwy sposób (i kilka godzin później) komentował tę sytuację w swoim końcowym wystąpieniu przedstawiciel komitetu referendalnego, rozpoczynając je w następujący sposób: „Chciałoby się powiedzieć: kochany panie marszałku, może jakieś kanapki? Jest za piętnaście pierwsza [w nocy – E.N. i B.P.], ale i tak jesteśmy niezwykle zadowoleni, że debata ma taką frekwencję”⁴³.

W konsekwencji niedopuszczenia do głosu przedstawicielki komitetu referendalnego uzasadnienie wniosku przedstawiał przewodniczący Związku Nauczycielstwa Polskiego Sławomir Broniarz, który bez powodzenia, jeszcze przed prezentacją argumentów zwolenników referendum, apelował: „Zanim zabiorę głos, chciałbym się zwrócić do pana jako marszałka Sejmu z prośbą o to, aby

⁴² Poseł Krystian Jarubas (PSL), *Sprawozdanie stenograficzne z 32. posiedzenia Sejmu...*, s. 140.

⁴³ Wincenty Broniarz (przewodniczący ZNP), *ibidem*, s. 165.

zechciał się pan przychylić do wniosku komitetu referendalnego i jednak dopuścił możliwość zabrania głosu przez panią Dorotę Łobodę. [...] wydaje mi się, że nie ma przeszkód formalnych, które by eliminowały matkę, rodzica, osobę, która włożyła wiele wysiłku w to, żeby ten wniosek prezentować. Stąd moja osobista prośba do pana marszałka”⁴⁴.

Jakkolwiek trudno byłoby twierdzić, że w tej debacie zostały przedstawione jakieś nowe, dotąd nieznanne i niewskazywane argumenty, to jednak była ona po części odmienna od poprzednich nie tylko ze względu na wskazane wyżej okoliczności. Otóż jej cechą charakterystyczną było to, że w jej trakcie posłowie rządzącej większości atakowali personalnie nie tylko swoich oponentów politycznych z ław sejmowych, ale także przedstawiciela komitetu referendalnego (przewodniczącego ZNP) oraz sam Związek. Sławomirowi Broniarzowi zarzucano więc przede wszystkim, że „wciągnął członków swego Związku do walki politycznej, opowiadając się jednoznacznie po jednej stronie sporu, agresywnej stronie sporu” – a tym samym „stracił wiarygodność jako działacz związkowy, gdyż stał się w praktyce czynnym politykiem”⁴⁵. Innymi słowy, szefa ZNP uznano za niewiarygodnego w ramach pełnionej przez niego roli, a jego wystąpienie zostało ocenione przez jedną z posłanek PiS jako „tylko puste słowa i czysta hipokryzja”⁴⁶. Równie niewiarygodny w ocenie parlamentarzystów z klubu PiS okazał się też sam ZNP, którego działalność na rzecz edukacji i nauczycieli była deprecjonowana w podobny sposób i w podobnym stylu⁴⁷.

⁴⁴ *Ibidem*, s. 122 i 123

⁴⁵ Poseł Dariusz Piontkowski (PiS), *ibidem*, s. 135.

⁴⁶ Posłanka Urszula Rusecka (PiS), *ibidem*, s. 159.

⁴⁷ Wystąpienia posłów rządzącej koalicji zaczynały się najczęściej od frazy: „Gdzie było ZNP?” – na przykład wtedy, kiedy, ich zdaniem, poprzedni rząd likwidował setki szkół bądź wówczas, gdy pracę traciły tysiące nauczycieli. Niezależnie jednak od tego typu zarzutów w toku tej debaty pojawiły się także wielokrotnie już prostowane przez ZNP nieprawdziwe oskarżenia i w efekcie kilka dni potem „Związek wystosował do posłów Tomasza Jaskóły (Kukiz '15), Andrzeja Kryja (PiS) i posłanki Urszuli Ruseckiej (PiS) wezwania do zaprzestania naruszania dóbr osobistych Związku, tj. dobrego imienia, wiarygodności, wizerunku i renomy ZNP oraz do usunięcia skutków tych naruszeń w związku z rozpowszechnianiem nieprawdziwej informacji, w myśl której prezes ZNP podpisał w 2015 r. umowę ze Zjednoczoną Lewicą mającą określać gimnazja jako nieudany eksperyment oświatowy przyczyniający się do kumulacji

Poszczególne wystąpienia – co wydaje się już w polskim parlamencie specyficzną „normą” – były przerywane i komentowane, nader często też w stenogramie tej debaty pojawia się zapis: *wice-marszałek wyłącza mikrofon, poseł przemawia przy wyłączonym mikrofonie* świadczący o tym, że jej uczestnicy nagminnie przekraczali czas przeznaczony na zabranie głosu. Taki przebieg obrad był charakterystyczny również w przypadku tych, które towarzyszyły procedowaniu oświatowych ustaw – podobnie jak to, że w ramach referendalnej debaty stojące po obu stronach edukacyjnej barykady strony także zarzucały sobie nawzajem kłamstwo i nieuczciwość. Jedni mówili więc o „kłamstwach minister Zalewskiej” (przewodniczący ZNP, posłowie opozycji), drudzy natomiast (posłowie PiS, minister Zalewska) zarzucali to samo tym pierwszym. „Stawiam tezę, że referendum jest bezzasadne, bo jest fundowane na kłamstwie”⁴⁸; „Od samego początku zapowiedzi wprowadzenia reformy oświatowej totalna opozycja wspomagana przez sprzyjające jej media bombarduje społeczeństwo nieprawdziwymi informacjami mającymi wywołać wrażenie chaosu i niezdolności tego rządu do skutecznego wprowadzenia reformy systemu oświaty”⁴⁹ – mówili posłowie PiS. „Żądamy referendum”, „wspieramy to referendum” – mówili z kolei posłowie z drugiej strony sejmowej sali i pytali: „Czego się boicie? Bo to przecież suweren chce wypowiedzieć się w kwestii przygotowanej przez was deformy”⁵⁰; „Czy PiS starczy odwagi, żeby poddać ten zły pomysł deformy edukacji ocenie suwerena? Czy starczy PiS determinacji, by dotrzymać wyborczej obietnicy, że podpisy obywateli nie będą mielone w maszynie? Czy górę weźmie jednak buta i arogancja władzy PiS i ten głos suwerena prawym uchem wleci, lewym wyleci, a 910 558 podpisów zniszczycie państwo w niszczarce?”⁵¹.

problemów wychowawczych”, www.znp.edu.pl/elementy/3109/Wezwanie_do_zaprzestania_naruszania_dobr_ZNP (dostęp: listopad 2017).

⁴⁸ Poseł Jacek Kurzępa (PiS), *Sprawozdanie stenograficzne z 32. posiedzenia Sejmu...*, s. 151.

⁴⁹ Poseł Witold Czarnecki (PiS), *ibidem*, s. 152.

⁵⁰ Posłanka Ewa Drozd (PO), *ibidem*, s. 153.

⁵¹ Poseł Mirosław Suchoń (Nowoczesna), *ibidem*, s. 152.

W końcowej części prezentowanego w toku referendalnej debaty stanowiska klubu PiS, po polemice z argumentami przemawiającymi na rzecz referendum, znalazła się następująca fraza: „Mimo to, szanując podpisy Polaków pod wnioskiem referendalnym, proponujemy skierować ten wniosek do dalszych prac w komisji”⁵². Jak się jednak okazało, deklaracja ta już dwa dni później, w trakcie głosowania nad wnioskiem referendalnym, została przyjęta przez opozycję co najmniej sceptycznie. Jak pokazała przyszłość, obawy posłów opozycji dotyczące ewentualnego blokowania w komisji prac nad tą uchwałą były zasadne. Otóż wprawdzie komisja zebrała się po miesiącu, drugiego dnia obrad ostatniego lipcowego posiedzeniu Sejmu (19 lipca), niemniej „Stało się to dopiero wtedy, kiedy posiedzenie Komisji Ustawodawczej jej przewodniczący zwołał na żądanie posłów opozycji”⁵³. W tej sytuacji następnego dnia obrad odbyło się pierwsze oraz drugie czytanie przygotowanego przez komisję projektu uchwały o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum w sprawie reformy systemu oświaty (wyznaczającej datę referendum na 17 września 2017 roku). Cechą charakterystyczną tej debaty, która stanowiła ostatni już akt toczony w parlamencie batalii o referendum, było z kolei to, że brali w niej udział niemal wyłącznie posłowie opozycji. Opisując natomiast jej przebieg i dalej wykorzystując metaforę militarną, można stwierdzić, że wygrali oni potyczkę, wymuszając posiedzenie stosownej komisji, przygotowanie uchwały i samą debatę, ale przegrali bitwę – czyli głosowanie dotyczące referendum.

W trakcie tej debaty, odmiennie niż we wszystkich poprzednich dotyczących reformy edukacji, posłowie rządzącej większości zabrali głos zaledwie kilkakrotnie, podkreślając, że w ich ocenie „Polacy tę reformę popierają i referendum dzisiaj jest absolutnie bez sensu”⁵⁴. Równie jednoznaczne było stanowisko poselskiego klubu PiS. „To

⁵² Poseł Dariusz Piontkowski (PiS), *ibidem*, s. 136.

⁵³ Poseł Marek Rząsa (PO), w: *Sprawozdanie stenograficzne z 46. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 20 czerwca 2017 r. (trzeci dzień obrad)*, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2017, dostępne na: www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/stenogramy.xsp (dostęp: sierpień 2017).

⁵⁴ Poseł Zbigniew Dolata (PiS), *ibidem*, s. 352.

my słuchamy obywateli – zapewniał prezentujący je poseł – Dlatego dzisiaj, chociaż szanujemy obywateli, którzy złożyli podpisy pod tym wnioskiem, widząc niekonkretność tego pytania, widząc, że reforma trwa [...] jesteśmy zdecydowanie przeciwni przeprowadzeniu tego referendum”⁵⁵. Posłowie opozycji w równie zdecydowany sposób wyrażali odmienne zdanie i wielokrotnie zabierając głos, zwracali się do swoich politycznych adwersarzy przede wszystkim pytając o to, „Dlaczego jesteście przeciw temu referendum, dlaczego nie chcecie zapytać suwerena, co w chwili obecnej sądzi o tej reformie?”⁵⁶. Wskazywali również na to, że „Referendum jest najwyższą formą udziału społeczeństwa w procesie podejmowania decyzji. Niewiele było w historii Polski momentów, w których podjęty został tak wielki wysiłek zebrania tak dużej liczby głosów, jeszcze mniej było takich momentów, gdzie głos obywateli rzeczywiście był brany pod uwagę. Odrzucenie tej uchwały pogłębi przepaść pomiędzy obywatelami a rządzącymi, pogłębi alienację władzy [...]”⁵⁷ – i apelowali o wsłuchanie się w głos suwerena, przypominając także obietnice składane w trakcie kampanii wyborczej. W podobnym tonie utrzymane było końcowe wystąpienie przedstawiciela komitetu referendalnego, który, zwracając się do posłów PiS oraz obecnych na sali sejmowej przedstawicieli rządu, powiedział: „A przecież w kampanii obiecywaliście, że to referenda będą sposobem, instrumentem pozyskiwania wiedzy o rzeczywistych oczekiwaniach suwerena. Dzisiaj nagle okazuje się, że idąc do Wysokiej Izby, przechodzę przez kordon policji i bramki. Mam wrażenie, że strzeżecie tego suwerena. Tylko przed kim? Przed własnymi błędnymi decyzjami”⁵⁸.

W głosowaniu zamykającym referendalną debatę sejmową wzięło udział 441 posłów. Uchwałę o przeprowadzenie referendum poparło 210 spośród nich, 236 było przeciw, nikt nie wstrzymał się od głosu. Bezwzględna większość konieczna do przyjęcia wniosku wynosiła 224 głosy.

⁵⁵ Poseł Dariusz Piontkowski (PiS), *ibidem*, s. 366.

⁵⁶ Poseł Wojciech Ziemiak (PO), *ibidem*, s. 352.

⁵⁷ Posłanka Joanna Schmidt (Nowoczesna), *ibidem*, s. 365.

⁵⁸ Sławomir Broniarz (przewodniczący ZNP), *ibidem*, s. 357.

Konkluzje

Punkty zwrotne i fazy transformacji były wyróżniane przez jej badaczy na podstawie różnych kryteriów, jednak wspólna większości z nich jest jedna cezura: rok 2004. Był to nie tylko jakościowy przełom w zmianach systemu, widzianych przez pryzmat stopnia zaawansowania procesów gospodarczych i społecznych, jak pokazali badacze z zespołu profesor Marii Jarosz, ale także moment wytworzenia nowej dynamiki w działaniu elit politycznych. Wcześniej, jak podkreślał Bohdan Szklarski, jednoczył je minimalny konsens wyznaczony przez wspólne cele strategiczne w polityce międzynarodowej. A te wynikały w dużym stopniu z okoliczności zewnętrznych i były reakcją na tworzone w dalszym otoczeniu warunki brzegowe⁵⁹. Teraz należało szukać też innych, wewnętrznych podstaw współdziałania i porozumienia. Czynnikiem łączącym elity mogła się stać właśnie podzielana świadomość pojawienia się „pułapki transformacji”, powstałej w wyniku zaistnienia negatywnych i nieprzewidzianych społecznych konsekwencji zmian, oraz wola jej ominięcia. Wśród badanych w tamtym czasie polityków dominowało też przekonanie, że pomoc w tym może budowanie ze społeczeństwem bliższych relacji, tworzenie więzi opartych na szacunku i współpracy, przyciąganie obywateli do udziału w decydowaniu oraz do uczestnictwa w debatach publicznych opartych na wysokich standardach. Miało to ostatecznie posłużyć odbudowie zaufania do państwa i władzy jako nieodzownej podstawy mocnej, stabilnej demokracji.

Po blisko piętnastu latach od tamtej pory zadajemy pytanie, czy i w jakim stopniu się to udało. Wybrany przypadek decyzyjny związany z reformą systemu edukacji został przeanalizowany z punktu widzenia dwóch, wspomnianych postulatów: reaktywności elit i udziału obywateli w procesie decyzyjnym oraz jakości

⁵⁹ B. Szklarski, *Przywódstwo polityczne a jakość polskiej demokracji*, w: B. Mach (red.), *Jakość naszej demokracji. Społeczno-kulturowe podstawy polskiego życia publicznego*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Collegium Civitas, Warszawa 2012, s. 115.

towarzyszącej mu debaty publicznej i politycznej. Przypadek ten pokazuje, że pułapki transformacji nie udało się ominąć. Zapewnieniom elit o wsłuchiwanie się w głosy obywateli i wrażliwości na ich postulaty towarzyszyła obojętność, a nawet niechęć rządzących wobec artykułowanych masowo oczekiwań oraz interesów podmiotów najsilniej dotkniętych reformą – nauczycieli, rodziców, uczniów. Aktywność społeczna przejawiała się w podejmowanych przez organizacje związkowe, stowarzyszenia i ruchy społeczne próbach wykorzystania wszelkich dostępnych instrumentów wpływania na decyzje państwa – instytucji petycji, wysłuchania publicznego czy referendum obywatelskiego. Organizowano akcje protestacyjne, pikety i manifestacje, kierując kilkakrotnie do przedstawicieli władz wykonawczych otwarte listy z postulatami. Gdy Sejm odmówił zorganizowania wysłuchania publicznego głosami posłów partii rządzących, przeciwnicy reformy w jej zaproponowanym kształcie zorganizowali społeczne wysłuchanie publiczne. Krytycy reformy, świadomi znacznego poparcia społecznego dla swoich postulatów, wystąpili też z inicjatywą referendalną, również jednak w Sejmie odrzuconą. Wreszcie, wielokrotnie protestowali przeciw samemu stylowi prowadzonych konsultacji, polegających na jednostronnym, lekceważącym w ich odczuciu przekazie argumentów przez przedstawicieli Ministerstwa Edukacji Narodowej podczas serii konferencji organizowanych w terenie. Ostatecznie jednak, mimo tych wszystkich działań społecznych, w Sejmie przegłosowano najpierw w ekspresowym tempie ustawy zmieniające polską oświatę, a następnie odrzucono wniosek o przeprowadzenie referendum, nie uwzględniając racji i potrzeb protestujących oraz wspierających ich głosów ze strony parlamentarnej opozycji. Zmianę wprowadzono zatem w sposób, który nie mógł służyć budowie więzi współpracy oraz zaufania między władzą i obywatelami, bez dostatecznej troski o losy grup bezpośrednio dotkniętych negatywnymi skutkami reformy. Dobrym symbolem tych losów jest z pewnością usypany w pewnym momencie przez protestujących przed gmachem parlamentu żałobny kopiec z kredy.

Miary wykorzystywane do oceny jakości demokracji mają rozbudowany i złożony charakter⁶⁰. Można jednak wyróżnić wśród nich kardynalne – stopień uspołecznienia władzy, rozmiar kontroli społecznej, jakiej może być ona poddawana oraz udział społeczeństwa w procesach decydowania⁶¹. Te pożądane w demokracji własności są silnie powiązane z otwartością rządu i jego gotowością do prowadzenia konsultacji społecznych w procesach stanowienia prawa. W ugruntowanym systemie demokratycznym powinny „istnieć mechanizmy do bezpośredniego decydowania przez obywateli w sprawach polityki państwa (referenda); w przypadku odmowy poddania sprawy pod głosowanie uzasadnienie odmowy spoczywa na władzach”⁶². Przedstawiony przypadek decyzji uzasadnia określanie polskiej demokracji w kategoriach „demokracji pseudopartytycyjnej”, w której „rządzący pozornie liczą się ze zdaniem społeczeństwa, ale w rzeczywistości realizują własne cele”⁶³.

Miara stanu demokracji jest też jakość debaty oraz sposób komunikowania się władzy ze społeczeństwem. W omawianym przypadku komunikacja ta miała charakter zamknięty i była wyraźnie naznaczona jednostronnością przekazu, płynącego od przedstawicieli władzy do obywateli. Nie lepiej przedstawiała się jednak debata prowadzona wśród polityków – była pełna emocji, agresji i wykluczeń. W systemie demokratycznym styl uprawiania polityki powinien mieć charakter kompromisowy, oparty na skłonności zarówno elit, jak i obywateli do uwzględniania racji oponentów politycznych. Opisany przykład uprawnia do sformułowania kolejnej charakterystyki jakościowej polskiej demokracji, wskazującej na jej odmianę niedialogową, konfrontacyjną i agresywną. Dostrzegając ten problem już piętnaście lat temu, Edmund Wnuk-Lipiński wskazywał na niepokojącą obecność w polskiej przestrzeni publicznej agresji ekspresyjnej, zorientowanej na symboliczne

⁶⁰ *Ibidem*, s. 112–113, 115.

⁶¹ A. Góralczyk, *Kapitał społeczny jako determinanta stylu funkcjonowania władzy. Sytuacja dwadzieścia lat po polskiej transformacji ustrojowej*, w: M. Chałubiński, J. Szczupaczyński (red.), *Studia i szkice z socjologii polityki*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2013, s. 302.

⁶² B. Szklarski, *Przywódtwo polityczne...*, s. 110.

⁶³ A. Góralczyk, *Kapitał społeczny...*, s. 302.

redukowanie statusu oponenta i niszczenie jego autorytetu, oraz agresji pragmatycznej, kumulującej się na linii władza–opozycja⁶⁴. Zjawisko to jest nadal widoczne, co zdaje się wskazywać na utrwalonego efekt transformacji.

Debata polityczna towarzysząca uchwalaniu nowego prawa oświatowego prowadziła wyraźnie do budowania murów, a nie mostów. Służyła nie tylko odtwarzaniu polaryzacji politycznej wzdłuż podziału na linii: my–oni, ale także umacnianiu „tożsamości plemiennych” po obu stronach tego podziału. Radykalizacja i konfrontacyjny sposób debatowania nie mogą wprawdzie służyć umacnianiu demokratycznej polityki, rozumianej jako szukanie porozumienia, ale dobrze służą jedności partyjnej oraz politycznej walce o władzę. W ten właśnie sposób niezadowolenie społeczne zostaje wykorzystane jako zasób, użyteczny do prowadzenia walk politycznych i integrowania własnych politycznych środowisk. A to pokazuje, że – wbrew deklarowanym intencjom polityków – sposób prowadzenia przez nich polityki służy raczej zamykaniu się pułapki transformacyjnej niż jej omijaniu.

Można się w końcu zastanawiać, dlaczego elity dysponujące trafną diagnozą zagrożenia nie zdołały tego sposobu uniknąć. Jedno z wyjaśnień odsyła wprost do wspomnianych wcześniej interesów władzy. Można też rozważyć inne wyjaśnienie – kulturowe, zgodnie z którym politycy wpisują się swoimi działaniami w zastaną kulturę polityczną. „Czynnikiem hamującym naturalną agresję lub nadającym jej zrytualizowane formy jest kultura polityczna. Dzięki kulturze politycznej, sprzyjającej relatywizacji własnych racji w stosunku do racji innego (określonego polityka, formacji politycznej lub nawet klas politycznej), zwiększa się rola dialogu w polityce i zmniejsza się przestrzeń manifestowania agresji ekspresyjnej, a zarazem agresja o charakterze pragmatycznym rytualizuje się zgodnie z pewnymi zasadami akceptowanymi przez wszystkich istotnych aktorów życia publicznego i staje się zwy-

⁶⁴ E. Wnuk-Lipiński, *O dylematach polskiej transformacji*, w: M. Jarosz (red.), *Polska. Ale jaka?*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Oficyna Naukowa, Warszawa 2005, s. 100.

czajowym, a więc obliczalnym elementem gry politycznej”⁶⁵. Jeśli przyjąć, że polska kultura polityczna jest naznaczona podwyższoną konfliktowością, można jednocześnie uznać, że transformacja po prostu dostosowała się do zastanego wzoru kulturowego. To zaledwie dwa z możliwych kierunków wyjaśniania. Z pewnością warto też poszukiwać innych, jednak zadanie to wykracza poza cele, które wyznaczaliśmy sobie w tym artykule.

The Mound of Chalk. What Does the Decision-making Process Regarding the Education Reform Say about Polish Democracy?

The article refers to the results of the survey of representatives of the Polish political elite carried out in 2003 and 2004. All of them were convinced that the negative social consequences of the political and economic transformation could threaten the standards of the democracy being built. They also pointed to similar remedies aimed at stopping the occurring undesirable phenomena in the relations between the authorities and citizens. The most important question posed in the article is whether, in the over fourteen years that have passed since that time, politicians have managed to block the negative tendencies and make up for their effects; whether the political elite have managed to avoid a kind of ‘transformation trap’ caused by the negative consequences of their previous actions.

This question is answered based on the analysis of one decision. Evidence that the previously recorded dysfunctions were overcome and traces of the effectiveness of the remedies applied are sought in the study of the decision-making process. This decision concerns the education reform, finally approved by the President of Poland in 2017. It had extremely strong social resonance. It is thus a convenient field of observation of the nature of relations between politicians and society as well as between politicians.

The fact that the ruling class pushed their own reform bill without taking into account the interests of the social groups contesting it – which is symbolised by a chalk mound made during one of their protests – indicates the elite’s failure.

Keywords: decision-making process, political debate, reform, political elites, democracy.

⁶⁵ *Ibidem*, s. 101–102.