

3. Лутохина Э.А., Козловский В.В. Мировая экономика: социально-ориентированный подход / Э.А. Лутохина, В.В. Козловский. – Минск: ИВЦ Минфина, 2005 – 352 с.
4. Никитенко П.Г. Модель устойчивого социально-экономического развития Беларуси: проблемы формирования и эволюции / П.Г. Никитенко. – Минск, 2000. – 287 с.
5. Шимов В.Н. Беларусь: от экономического кризиса к устойчивому росту // Белорусский экономический журнал. – 2006. – № 2.
6. Шимов В.Н. Основные направления социально-экономического развития Республики Беларусь // Белорусский экономический журнал. – 2006. – № 1.

INSTRUMENTY DEMOKRACJI BEZPOŚREDNIEJ W POLSCE JAKO JEDEN Z ELEMENTÓW PROCESU DEMOKRATYZACJI SYSTEMU

dr Agnieszka Konopelko²⁷
Politechnika Białostocka, Białystok, Polska

Współczesne społeczeństwo obywatelskie to społeczeństwo, które aktywnie uczestniczy we wszystkich dziedzinach życia grupowego. Charakteryzuje je oddzielna podmiotowość i wysoki poziom kultury politycznej. Doświadczenia krajów europejskich w kształtowaniu instrumentów demokracji bezpośredniej pokazują, że jest to właściwa forma rozwijania otwartego społeczeństwa obywatelskiego. Dzięki tym instrumentom, działalność „zwykłych” obywateli w sferze publicznej, nie tylko koncentruje się na wyborach, ale oznacza także rzeczywistą całkowitą partycypację obywateli w zarządzaniu.

Demokracja bezpośrednia jest istotnym elementem procesu demokratyzacji systemów demokratycznych. Pod pojęciem demokratyzacja rozumiemy zjawisko upowszechniania się na świecie demokratycznego modelu państwa (przechodzenie od autorytaryzmu do demokracji liberalnej). Demokracja bezpośrednia jest pierwowzorem wszystkich odmian demokracji. Jej naczelną zasadą jest podejmowanie najważniejszych i kontrowersyjnych decyzji dotyczących spraw publicznych poprzez powszechne bezpośrednie głosowanie obywateli. Jej wdrażanie w czystej formie możliwe jest obecnie wyłącznie w małych liczebnie i terytorialnie społecznościach. Za demokracją bezpośrednią uznaje się aktualnie również system demokracji przedstawicielskiej, w której obywatele mają realne prawo weta i inicjatywy ustawodawczej. Demokracja bezpośrednia jest uzupełnieniem demokracji parlamentarnej, a zarazem przełamaniem monopolu demokracji przedstawicielskiej [4].

Polska Konstytucja z 1997 roku przewiduje dwie formy demokracji bezpośredniej: referendum - krajowe (w celu przyjęcia nowej konstytucji, zmian do konstytucji, ustaw, wyrażenia zgody na ratyfikację umowy międzynarodowej) i lokalne (w sprawach dotyczących wspólnoty, w tym odwołania organu samorządu terytorialnego) oraz obywatelską inicjatywę ustawodawczą.

Referendum umożliwia wyborcom głosowanie i podejmowanie decyzji w konkretnej sprawie zgodnie z własną opinią, niezależnie od woli politycznego establishmentu. W Polsce, nie ma jednak tradycji podejmowania ważnych decyzji w drodze referendum. Większość z nich podejmowanych jest przez parlament.

²⁷ email: agacon@tlen.pl

Inicjatywa ludowa, jako forma demokracji bezpośredniej na poziomie krajowym, stanowi uzupełnienie pośrednich instytucji demokracji parlamentarnej. Pozytywnym aspektem takich inicjatyw jest zwiększenie politycznej świadomości obywateli i zwrócenie uwagi polityków.

Powstaje pytanie czy polscy obywatele korzystają z ich konstytucyjnych uprawnień?

Demokracja bezpośrednia (partycypacyjna) obejmuje prawo obywateli do bezpośredniego zaangażowania w proces podejmowania decyzji politycznych i jest ważnym czynnikiem demokratyzacji systemów demokratycznych. Współczesna demokracja bezpośrednia jest uzupełnieniem demokracji parlamentarnej. W klasycznym systemie demokracji partycypacyjnej, zasadnicze decyzje podejmowane są bez pośrednictwa instytucji pochodzących z wyboru. Oparta jest ona na bezpośrednim i ciągłym uczestnictwie obywateli w zadaniach państwa. Stanowi więc system powszechnego samorządu. Nie ma tu rozdziału władz ani niezależności władzy sądowniczej. Wybory w demokracji bezpośredniej są zbędne. W antycznej greckiej polis władza była sprawowana przez cały lud na masowych spotkaniach (zgromadzeniach ludowych). Współcześnie są to głównie referenda – ogólnokrajowe, bądź lokalne lub zebrania wiejskie (np. w Szwajcarii). Nowożytna demokracja bezpośrednia powstała we Francji, Niemczech i Stanach Zjednoczonych, ale najlepiej rozwinęła się w Szwajcarii [5, s. 87].

Wśród głównych zalet demokracji bezpośredniej należy wymienić: 1) zwiększenie kontroli obywateli nad ich własnym losem, 2) możliwość głosowania obywateli w dowolnej sprawie według własnego uznania, niezależnie od stanowiska partii politycznych, a nawet wbrew woli establishmentu politycznego (jeśli ktoś zgadza się z jedną opcją polityczną w pewnych sprawach, a nie zgadza w innej, w demokracji pośredniej nie będzie dobrze reprezentowany, a w demokracji bezpośredniej ma możliwość głosowania w każdej sprawie według własnego uznania, niezależnie od stanowiska partii politycznej, którą popiera), 3) stworzenie lepiej poinformowanego i bardziej wyrobionego politycznie społeczeństwa, 4) umożliwienie społeczeństwu (w tym opozycji) wyrażania własnych poglądów i interesów oraz rozwiązywania konfliktów politycznych, 5) aktualność wyniku referendum, odzwierciedlenie opinii ludzi w danej chwili, a nie w chwili ostatnich wyborów (w warunkach szybkich zmian społeczno-politycznych, nowych informacji następują duże zmiany poparcia dla poszczególnych ugrupowań, a w demokracji pośredniej często decyzje polityczne podejmowane są wbrew woli obywateli), 6) alternatywa międzywyborcza (referendum) - głosowanie na jedną z dwóch możliwych propozycji, jak to ma miejsce w referendach, jest całkowicie odporne na demagogię i głosowanie taktyczne, 7) gwarancja legitymacji rządów, 8) odporność wyborców na różnego rodzaju naciski, korupcję i inne czynniki, które powodują podejmowanie decyzji wbrew woli wyborców w przypadku demokracji pośredniej [2].

Natomiast, w literaturze wskazywane są następujące wady demokracji partycypacyjnej: przedłużony proces decyzyjny; osłabienie organów państwa poprzez inicjatywę i weto ludowe,

- zbyt duży wpływ partii na referenda (możliwość manipulowania opinią publiczną); wzmacnianie władzy wykonawczej przeciw władzy ustawodawczej poprzez plebiscyty; wysokie koszty referendum; pozostawianie decyzji politycznych najmniej wykształconym doświadczonym obywatelom [5, s. 281].

Pomimo tych niedociągnięć, należy stwierdzić, że demokracja bezpośrednia wychowuje obywateli, kształci ludzi odpowiedzialnych, zdolnych do współdziałania i samoorganizowania się. Wychowuje również aktywnych obywateli, stwarza wolność dostępną ludowi, ogranicza władzę partii i centralnej biurokracji. Pogłębia także obywatelskie kompetencje i sprawia, że obywatele głosują oraz działają racjonalnie.

Demokracja przedstawicielska (pośrednia) jest ograniczoną i niebezpośrednią formą demokracji. Pojawiła się ona w nowożytnych warunkach. Powszechna partycypacja w rządzeniu jest rzadka oraz krótkotrwała i ogranicza się do aktu głosowania raz na kilka lat. Społeczeństwo nie sprawuje samo władzy, a jedynie wybiera osoby, które rządzą w jego imieniu (na podstawie mandatu wyborczego). Pozwala to na umieszczenie rządów w rękach osób o lepszym wykształceniu i większym doświadczeniu w życiu publicznym. Występuje tutaj podział władzy (klasyczny trójpodział władzy według Charles'a de Montesquieu). Legislatywa powołuje organy władzy wykonawczej, a czasami również sądowniczej. Relacje między trzema władzami, ich kompetencje, wzajemne zależności, zakres kontroli władzy ustawodawczej nad wykonawczą określa konstytucja [5, s. 87].

Podstawową wadą tego systemu jest nadmierna władza liderów ugrupowań partyjnych nad szeregowymi „przedstawicielami ludu” w ich partii. Liderzy partii decydują o rozdziale funkcji i stanowisk, w jaki sposób posłowie z ich partii mają głosować, czy i na którym miejscu znajdą się na listach wyborczych przy okazji kolejnych wyborów. Dla liderów partyjnych liczy się dobro ugrupowania i osobisty sukces polityczny. Dobro całego kraju często ma drugorzędne znaczenie. Wyborcy pomiędzy kolejnymi wyborami mają minimalny wpływ na działania swoich przedstawicieli. Inną istotną wadą tego rodzaju demokracji są permanentnie słabe rządy, które są tworzone przez nietrwałe, często egzotyczne koalicje, co z kolei, wpływa na brak stabilności całego systemu politycznego. Nawet w sytuacji gdy wynik wyborczy pozwala na utworzenie rządu z silnym poparciem parlamentarnym, to liderzy zwycięskiego ugrupowania nie godzą się na takie rozwiązanie. Nie odpowiada im sytuacja która wymaga ograniczenia zakresu ich władzy. Wybierają koalicję słabą w której mają pozycję dominującą. Rządy w tym systemie ze względu na ich nietrwałość i niestabilność są często niezdolne do podejmowania strategicznych i niepopularnych decyzji [4].

W demokracji pośredniej rola wyborcy ogranicza się do wskazania raz na cztery czy pięć lat partii, która ma przejąć władzę i wziąć na siebie odpowiedzialność za państwo. Powierzenie władzy partiom jest cedowaniem odpowiedzialności na elity funkcjonujące poza kontrolą publiczną. Gdy tak się dzieje, gdy rządzą partie, wówczas obywatele tracą realne poczucie wpływu na życie publiczne. Wycofują się z polityki i zaczynają traktować ją za coś obcego i wrogiego, albo też wobec polityków wysuwają nierealistyczne żądania.

Instrumenty demokracji bezpośredniej na świecie.

Do najważniejszych instrumentów demokracji bezpośredniej we współczesnych systemach politycznych można zaliczyć: referendum, plebiscyt, obywatelską inicjatywę ustawodawczą, weto ludowe oraz procedurę odwołania (recall).

Referendum polega na rozstrzygnięciu o określonej kwestii publicznej w drodze bezpośredniego głosowania przez uprawnionych do udziału w referendum obywateli państwa lub mieszkańców jednostki terytorialnej. Najczęściej pod referendum poddaje się kwestie o charakterze konstytucyjnym (zmiana konstytucji, uczestnictwo w organizacji międzynarodowej), sprawy terytorialne, czy zagadnienia natury moralnej (np. dopuszczalność rozwodów, aborcji, prohibicja).

Udział w referendum polega na oddaniu głosu przez uprawnionego na odpowiednio przygotowanej karcie do głosowania zawierającej między innymi, określenie pytań lub wariantów rozwiązań poddanych rozstrzygnięciu. Głosujący nie ma możliwości samodzielnego wprowadzania zmian do treści zaproponowanych mu rozwiązań, choć dopisanie przez niego własnych pytań nie zawsze jest traktowane jako oddanie głosu nieważnego. W praktyce, głosowanie jest mechanizmem polegającym na udzieleniu odpowiedzi „tak” lub „nie” na postawione pytania lub wyborze pomiędzy przedstawionymi wariantami rozwiązań.

Plebiscyt jest to forma głosowania powszechnego w kwestiach o charakterze kompleksowym, w którym głosujący dokonują wyboru na rzecz proponowanego rozstrzygnięcia kwestii publicznej lub przeciwko niemu. W prawie międzynarodowym uznaje się, że plebiscyt dotyczy wypowiedzenia się ludności zamieszkującej dane terytorium o przynależności państwowej tego terytorium. W doktrynie prawa konstytucyjnego określenie pojęcia plebiscyt również dokonywane jest w różny sposób. Doktryna hiszpańska pod tym pojęciem rozumie decydowanie przez zbiorowy podmiot suwerenności o sprawach publicznych, bądź konstytucyjnych. Decyzja podjęta w ten sposób nie wymaga przetransformowania jej w ramy aktu normatywnego. Nieco inaczej wygląda to w doktrynie francuskiej, gdzie uznaje się, że plebiscyt oznacza pośrednie głosowanie za, bądź przeciw jednostce sprawującej władzę. Taki też charakter miały referenda zarządzane przez prezydenta de Gaulle'a [1].

Typowymi plebiscytami były głosowania powszechne mieszkańców spornych terytoriów mające rozstrzygnąć o ich przynależności do określonego państwa (np. plebiscyty z okresu II RP na Śląsku, Warmii, Mazurach i Powiślu). Charakter plebiscytarny uzyskiwały też niektóre głosowania powszechne (będące formalnie referendumi) w sytuacji, gdy o sposobie głosowania decydowały okoliczności o szerszym zasięgu niż kwestia poddana formalnie pod głosowanie, np. stosunek do określonej formy ustroju, czy przywództwa politycznego określonej osoby. W tym sensie charakter plebiscytarny uzyskały np. głosowania powszechne we Francji z lat 1851 i 1852 (związane z utrwalaniem władzy przez Napoleona III).

Obywatelska inicjatywa ustawodawcza (inicjatywa ludowa) pełni we wielu państwach pomocniczą i uzupełniającą rolę w stosunku do instytucji demokracji pośredniej. Należy jednak podkreślić znaczenie instytucji inicjatywy ludowej dla ustroju państwa i dla podnoszenia świadomości prawnej i politycznej jego obywateli.

Inicjatywa ludowa stanowi formę demokracji bezpośredniej polegającą na inicjowaniu stanowienia aktów prawnych przez określoną (liczbowo lub procentowo) grupę obywateli. Inicjatywa taka może wymagać przedłożenia rozwiniętej (pełnej) propozycji rozstrzygnięcia danej kwestii publicznej (np. gotowego projektu ustawy). Może też polegać na przedłożeniu założeń proponowanego rozstrzygnięcia, przy pozostawieniu wypracowania pełnej jego wersji właściwym organom państwowym. Ponadto, w Szwajcarii istnieje także indywidualna inicjatywa na poziomie kantonalnych. Istotną cechą uregulowanej prawnie inicjatywy ludowej jest powinność właściwych organów państwowych rozpatrzenia zgłoszonej prawidłowo inicjatywy ludowej i zajęcie wobec niej oficjalnego stanowiska [2].

We współczesnej Europie trudno byłoby znaleźć państwo, które nie posiada w swoim prawodawstwie choćby jednego z rodzajów inicjatywy ludowej. Doświadczenia związane z korzystaniem z instytucji inicjatywy ludowej w państwach europejskich świadczą także o tym, że jest to dobra droga do stworzenia społeczeństwa obywatelskiego i otwartego.

Weto ludowe stanowi formę demokracji bezpośredniej sprowadzającą się do uprawnienia określonej (liczbowo lub procentowo) grupy obywateli do odrzucenia aktu lub decyzji podjętej przez uprawniony organ władzy publicznej (np. sprzeciwu wobec przyjętego przez parlament aktu normatywnego - konstytucji, ustawy). Ostateczna decyzja w sprawie danego aktu podejmowana jest w formie głosowania ludowego. Odrzucenie w referendum takiej ustawy odbywa się ze skutkiem *ex tunc*.

Weto ludowe może wystąpić w postaci tzw. referendum weta, czyli wymogu poddania podjętej przez organ decyzji rozstrzygającemu o jej losach głosowaniu powszechnemu. W innej postaci może powodować wymóg poddania decyzji objętej wetem dodatkowej procedurze weryfikacyjnej, np. w postaci jej ponownego podjęcia przez organ władzy publicznej lub uchwalenia kwalifikowaną większością głosów.

Instytucja ta rzadko występuje w praktyce ustrojowej. Po raz pierwszy weto ludowe wprowadzone zostało do systemu prawnego szwajcarskiego kantonu St. Gallen w 1831 roku, a następnie szybko przyjęły je również inne kantony (Bazylea, Wallis i Lucerna).

Obecnie w Europie, praktyczne znaczenie instytucja ta ma: w Szwajcarii, we Włoszech (występuje tam pod nazwą referendum abrogacyjnego), Irlandii, Norwegii (wykorzystano ją przeciwko wejściu do EWG), Islandii, Estonii, Gruzji, czy Macedonii. Poza tym, przewidują ją porządki prawne innych państw, takich jak: Kolumbia, Peru, Urugwaj czy Wenezuela oraz konstytucje kilkunastu stanów w USA [6].

Procedura odwołania (*recall, revocatoria de mandato*) jest to procedura, za pomocą której wyborcy mogą występować z wnioskiem o odwołanie osób piastujących funkcje z wyborów powszechnych i pociągać do odpowiedzialności urzędników publicznych, którzy w niezadowolający sposób pełnią swoje obowiązki. Występuje ono: w Argentynie (na poziomie prowincji), w Ekwadorze (dotyczy alkadów, prefektów, deputowanych prowincjalnych i gubernatorów), w Panamie, w Peru (dotyczy alkadów i radców miejskich), w Kolumbii (z wyłączeniem szczebla krajowego) i w Wenezueli (dotyczy wszystkich stanowisk obsadzanych w ramach głosowania powszechnego, w tym prezydenta i parlamentarzystów) [13].

W USA (w 14 stanach) proces *recall* pozwala wyborcom usunąć lub zwolnić osobistości oficjalne (urzędników) z zajmowanego stanowiska poprzez wypełnienie petycji posiadającej odpowiednią liczbę ważnych podpisów (np. 25% tych wyborców, którzy oddali swój głos podczas ostatnich wyborów), żądających głosowania w sprawie kadencji danej osobistości [5, s. 282].

Znaczenie instytucji demokracji bezpośredniej w Polsce w kształtowaniu współczesnego społeczeństwa obywatelskiego.

Jednym z najważniejszych celów służących kształtowaniu III Rzeczypospolitej było stworzenie w Polsce systemu demokratycznego. Prowadzić do tego miał rozwój społeczeństwa obywatelskiego. Najwyższym stopniem rozwoju społeczeństwa obywatelskiego jest maksymalne wykorzystanie uprawnień obywatelskich i politycznych przez obywateli, co wynika z pełnej świadomości posiadanych praw i wolności oraz istnienia prawnych gwarancji przestrzegania tych praw przez organy władzy publicznej (przykładem jest partycypacja obywateli w różnego rodzaju organizacjach pozarządowych i inicjatywach oddolnych). Jednym z aspektów rozwoju społeczeństwa obywatelskiego są instytucje demokracji bezpośredniej dające możliwość bezpośredniego brania udziału w podejmowaniu decyzji państwowych [9, s. 61]. W polskim systemie prawno-konstytucyjnym występują dwie formy demokracji partycypacyjnej, mianowicie: referendum (ogólnokrajowe i lokalne) oraz inicjatywa ludowa (obywatelska). Zgodnie z art. 62 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku oraz art. 3 ustawy o referendum ogólnokrajowym, pełnoletni obywatel polski ma prawo udziału w referendum, chyba że został pozbawiony praw publicznych, praw wyborczych lub ubezwłasnowolniony prawomocnym orzeczeniem sądu [7].

Przedmiotem głosowania referendalnego, obok kwestii typowo prawnych (dotyczących wejścia w życie lub obowiązywania konkretnego aktu), jest możliwość wyrażania woli w każdej sprawie, o ile uznana zostanie za istotną lub szczególnie ważną dla państwa lub jego obywateli. W Polsce przedmiotem referendum ogólnokrajowego może być: każda sprawa o szczególnym znaczeniu dla państwa (art. 125 ust. 1 Konstytucji) – referendum konsultacyjne, bądź zatwierdzające; przyjęcie ustawy o zmianie Konstytucji, o ile jej postanowienia ingerują w treść jej rozdziału I (*Rzeczpospolita*), II (*Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela*), i XII (*Zmiana Konstytucji*) (art. 235 ust. 6 Konstytucji) – referendum zatwierdzające; wyrażenie zgody na ratyfikację umowy międzynarodowej, na podstawie której następuje przekazanie organizacji

międzynarodowej lub organowi kompetencji organów władzy państwowej, w niektórych sprawach (art. 90 ust. 3 Konstytucji) – referendum zatwierdzające; w tym trybie przeprowadzono w 2003 roku referendum w sprawie przystąpienia Polski do Unii Europejskiej [7].

Dwie ostatnie sprawy mają charakter skonkretyzowany, dotyczą bowiem uchwalonej już przez Sejm i Senat ustawy oraz umowy międzynarodowej zawartej przez Radę Ministrów, na ratyfikację której obywatele mają wyrazić zgodę. Wątpliwości budzi natomiast pojęcie „sprawy o szczególnym znaczeniu”. W zasadzie przedmiotem tego referendum mogą stać się jedynie sprawy o charakterze ogólnym, „kierunkowym”, które nie zastępując działań właściwych organów państwowych, konkretyzować mają późniejszą treść rozwiązań, podejmowanych przez odpowiednie organy. Dlatego też przedmiotem tego głosowania nie może być jakakolwiek kwestia już wcześniej uregulowana.

Prawem do zarządzenia referendum w sprawach o szczególnym znaczeniu dla państwa dysponuje Sejm oraz Prezydent działający za zgodą Senatu (art. 125 ust. 1-2 Konstytucji). Zatem, referendum może być zarządzane fakultatywnie, jeżeli upoważniony organ uzna to za stosowne i podejmie stosowną decyzję. W RP obywatele nie posiadają prawa do zarządzania referendum. Mogą wystąpić jedynie z wnioskiem w sprawie zarządzenia referendum w sprawach o szczególnym znaczeniu dla państwa. Musi on być podpisany przez co najmniej 500 000 obywateli posiadających czynne prawo wyborcze. Jest on rozpatrywany przez Sejm, który zawsze może go odrzucić. Referendum z inicjatywy obywateli nie może dotyczyć: wydatków i dochodów publicznych, obronności państwa oraz amnestii (art. 63 w zw. z art. 61 ustawy o referendum ogólnokrajowym) [11].

Wynik referendum jest wiążący, jeżeli wzięło w nim udział więcej niż połowa uprawnionych do głosowania, a rozstrzygnięcie jest wiążące, jeżeli opowiedziało się za nim większość biorących udział w głosowaniu. O ważności referendum rozstrzyga Sąd Najwyższy, podobnie jak w przypadku wyborów (art. 125 ust. 3-4 Konstytucji RP) [7]. W historii III RP przeprowadzono cztery referenda ogólnokrajowe. Odbywały się one: 18 lutego 1996 r. – referendum o powszechnym uwłaszczeniu obywateli; 18 lutego 1996 r. – referendum o niektórych kierunkach wykorzystania majątku państwowego; 25 maja 1997 r. – referendum konstytucyjne; 7-8 czerwca 2003 r. – referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację Traktatu dotyczącego przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej.

Referendum lokalne jest podstawową i najczęściej wykorzystywaną instytucją demokracji bezpośredniej. Podstawą prawną przeprowadzania referendum lokalnego w Polsce jest Konstytucja RP z 1997 r. stanowiąca w art. 170, że „członkowie wspólnoty samorządowej mogą decydować, w drodze referendum, o sprawach dotyczących tej wspólnoty, w tym o odwołaniu pochodzącego z wyborów bezpośrednich organu samorządu terytorialnego”. Postanowienia Konstytucji rozwija ustawa o referendum lokalnym stanowiąca w art. 2 ust. 1, że „w referendum lokalnym mieszkańcy jednostki samorządu terytorialnego jako członkowie wspólnoty samorządowej wyrażają w drodze głosowania swoją wolę co do sposobu rozstrzygnięcia sprawy dotyczącej tej wspólnoty, mieszczącej się w zakresie zadań i kompetencji organów danej jednostki lub w sprawie odwołania organu stanowiącego tej jednostki, a w przypadku gminy także wójta (burmistrza, prezydenta miasta)” [10].

W Polsce inicjatywa ustawodawcza przysługuje posłom, Senatowi, Prezydentowi RP, Radzie Ministrów oraz grupie co najmniej 100 000 obywateli, którzy mają czynne prawo wyborcze do Sejmu (art. 118 Konstytucji RP). Podobny zapis zawiera art. 2 ustawy o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli, który mówi że, grupa obywateli polskich, licząca co najmniej 100 000 osób, mających prawo wybierania do Sejmu, może wystąpić z inicjatywą ustawodawczą przez złożenie podpisów pod projektem ustawy [12].

Konstytucja RP przewiduje jednak dwa wyjątki, gdzie inicjatywa obywatelska jest niedopuszczalna ze względu na wyłączną właściwość innych podmiotów:

- art. 221 – projekty ustaw dotyczących uchwalenia budżetu, zmiany budżetu, prowizorium budżetowego, czy zaciągnięcia długu publicznego mogą być wnoszone wyłącznie przez Radę Ministrów,

- art. 235 – projekty ustaw o zmianie Konstytucji mogą być wnoszone wyłącznie przez Prezydenta RP, Senat, bądź 1/5 ustawowej liczby posłów [7].

W praktyce, obywatele dość rzadko korzystają z możliwości wnoszenia projektów ustaw do Sejmu. W Sejmie III kadencji, tylko 5 projektów pochodziło od obywateli (0,5% wszystkich projektów), a 2 z nich pozytywnie przeszło procedurę legislacyjną [8].

Podsumowanie. Elementy demokracji bezpośredniej występują w większości współczesnych systemów demokracji pośredniej. W Polsce są to głównie referenda lokalne w sprawie odwołania samorządu oraz referenda ogólnopolskie w najważniejszych sprawach ustrojowych (konstytucja, przystąpienie do Unii Europejskiej). Nie ma jednak tradycji podejmowania wiążących decyzji przez referenda i większość ważnych decyzji podejmuje parlament.

W Szwajcarii, gdzie każda ustawa federalna i lokalna może zostać poddana pod głosowanie, referendum jest narzędziem bezpośredniego wpływu ludzi na ustawodawstwo w swoim państwie i jak widać na przykładzie systemu szwajcarskiego, system ten się sprawdza.

Referenda można organizować znacznie częściej i poszerzać wpływ referendum na rząd. Zamiast organizować referenda konsultatywne (opiniodawcze), powinno się organizować referendum konstytucyjne (stanowiące), na przykład wobec ustaw, które Sejm ma zamiar zatwierdzić, a ich wpływ na życie ludzi jest dosyć znaczący. Można też rozwinąć same referenda lokalne, na obszarze gminy, powiatu czy województwa, a nie w skali całego państwa.

Długa tradycja stosowania instrumentów demokracji bezpośredniej dowodzi, że są one sposobem na upodmiotowienie społeczeństwa. Doświadczenia związane z korzystaniem z instytucji inicjatywy ludowej w państwach europejskich świadczą także o tym, że jest to dobra droga do stworzenia otwartego społeczeństwa obywatelskiego. Formy demokracji bezpośredniej są możliwością reprezentacji interesów i wpływania na polityków przez obywateli. Demokracja bezpośrednia ciągle pozostaje pomocniczą formą rządzenia przez społeczeństwo (suwerena). Jeśli demokracja w Polsce ma funkcjonować efektywnie, to elektorat powinien nie tylko ograniczać się do głosowania na swoich reprezentantów.

LITERATURA

1. Escobar Fornos I. El sistema representativo y la democracia semidirecta, [w:] Sistema representativo y democracia semidirecta. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, pod red. H. – Concha Cantu, Mexico 2002.
2. Garrett E. Direct Democracy and Public Choice, The Elgar Handbook on Public Law and Public Choice, University of Southern California Law School. – Los Angeles, USA 2008.
3. Górecki D. Polskie prawo konstytucyjne w zarysie, Wolters Kluwer Polska. – Warszawa 2008.
4. Gromada Z. Wybierzmy mniejsze zło czyli... lepszą demokrację, <http://www.wiadomosci24.pl>, 09.05.2009.
5. Heywood A. Politologia, Wydawnictwo Naukowe PWN. – Warszawa 2006.
6. Jabłoński M. Referendum i inne instytucje demokracji bezpośredniej, „Przegląd Prawa i Administracji” Tom LI, r. 2002.
7. Konstytucja RP z 1997 roku, Dz. U. nr 78 poz. 483. z późn. zm.
8. Odrowąż-Sypniewski W. Analiza projektów ustaw wniesionych do Sejmu III kadencji, Raport nr 204, Kancelaria Sejmu. Biuro Studiów i Ekspertyz. – Warszawa 2002.

9. Skrzydło W. Ustrój polityczny RP w świetle Konstytucji RP z 1997 roku, Wolters Kluwer Polska. – Warszawa 2008.

10. Ustawa z dnia 15.09.2000 r. o referendum lokalnym, Dz. U. nr 88 poz. 985.

11. Ustawa z dnia 14.03.2003 o referendum ogólnokrajowym, Dz. U. nr 57 poz. 507 z późn. zm.

12. Ustawa z dnia 24.06.1999 o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli, Dz. U. nr 62 poz. 688.

13. Zovatto D. La practica general de las instituciones de democracia directa en America Latina. Un balanca comparado: 1978-2000, [w:] El sistema representativo y la democracia semidirecta. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, pod red. H.A. Concha Cantu. – Mexico 2002.

ТРАНСФОРМАЦИЯ ДЕМОГРАФИЧЕСКИХ СТРУКТУР БЕЛОРУССКОГО ПОЛЕСЬЯ

К.К. Красовский

Брестский государственный университет им. А. С. Пушкина, г. Брест, Беларусь

С. В. Корженевич

Пинский колледж УО «Брестский государственный университет им. А. С. Пушкина», г. Пинск, Беларусь

Кризисные явления в экономическом, политическом и экологическом развитии Республики Беларусь в 90-х гг. сопровождалась обострением демографической ситуации. Под демографической ситуацией понимают состояние динамики, естественного движения, миграции и структуры населения в соответствующий период на соответствующей территории [1, с. 98]. Рост населения сменился его сокращением, интенсивность депопуляции увеличилась. Оказалась деформированной половозрастная структура населения. Современный уровень рождаемости не обеспечивает простого возобновления населения. Уже в начале 90-х гг. Беларусь перешла от расширенного возобновления населения к простому и приблизилась к «нулевому варианту». Сегодня показатели ожидаемой продолжительности жизни находятся на довольно низком уровне: растет смертность, в сложном состоянии находится семья, изменились миграционные потоки населения. Анализ динамики социально-демографических процессов в РБ за последние десятилетия в сравнении со схожими в других странах мира свидетельствует о том, что причинами настоящего кризиса демографического развития являются результаты трансформации социально-экономической системы, распада СССР, катастрофы на ЧАЭС.

Все ранее отмеченное вызвало сложные социально-экономические проблемы, с которыми Беларусь ранее не сталкивалась. Не стало исключением и Белорусское Полесье, для которого характерны общие закономерности развития населения, свойственные республике в целом. В то же время регион имеет и свои специфические особенности, обусловленные экономическими, социальными, экологическими, историческими и природными факторами. Еще в начале 20-го века А. Смолич отмечал, что природа Полесья, а также и его экономическая жизнь имеет столько особенностей, как ни один из регионов Беларуси: «Полесские районы резко выделяются среди всех районов Беларуси, прежде всего, наименьшей плотностью на-