

Paulina Depczyńska*

**DEMOKRACJA BEZPOŚREDNIA, FEDERALIZM
I NEUTRALNOŚĆ JAKO WYBRANE
UWARUNKOWANIA SYSTEMOWE
KSZTAŁCENIA POLITYCZNEGO W SZWAJCARII**

**DIRECT DEMOCRACY, FEDERALISM AND NEUTRALITY
AS SELECTED CONDITIONS OF SYSTEMIC POLITICAL
EDUCATION IN SWITZERLAND**

Abstract

The article presents selected political determinants such as neutrality or federalism of political education in Switzerland, specifically taking into consideration their role in building democracy as well as identity and the development of civic competences. This paper also outlines the terminological problems in civic education from the Polish and German language perspective and the institutional and legal determinants used in political education. The conclusions drawn from the analysis can be useful in social studies or in the implementation of innovative system solutions in civic education.

Key words: civic society, Switzerland, civic education

Wprowadzenie, założenia metodologiczne

Pojęcie i fenomen edukacji obywatelskiej oraz kształcenia politycznego obecne są zarówno w nauce, jak i w dyskursie publicznym. Edukacja obywatelska realizowana jest w wielu państwach demokratycznych za pomocą zróżnicowanych metod, środków i rozwiązań. Jako działanie systemowe państw zakłada, że świadomy i dojrzały obywatel będzie przygotowany do aktywnego życia w państwie i społeczeństwie. Celem

* Instytut Historii i Stosunków Międzynarodowych, Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, Filia w Piotrkowie Trybunalskim, ul. J. Słowackiego 114/118, 97-300 Piotrków Trybunalski, adres e-mail: 3411@wp.pl, ORCID ID: 0000-0002-5803-2035

artykułu jest zatem analiza wybranych uwarunkowań systemowych edukacji obywatelskiej w Szwajcarii oraz wskazanie tych, które bezpośrednio wpływają na efektywność realizowanej polityki oświatowej, w tym edukacji obywatelskiej. W pierwszej części artykułu zostaną wskazane główne problemy terminologiczne i definicyjne, które wynikają ze złożoności analizowanej materii oraz z zastosowania interdyscyplinarnej perspektywy obejmującej polsko- i niemieckojęzyczną literaturę przedmiotu. W dalszej kolejności będzie omówiona struktura szwajcarskiej edukacji obywatelskiej, warunki brzegowe dla jej realizacji oraz ich wpływ na jakość kształcenia politycznego w Confederatio Helvetica. We wnioskach na zakończenie tekstu zostaną wyłożone kwestie dotyczące zależności wewnątrzsystemowych i ich roli w kształtowaniu edukacji obywatelskiej.

Przystępując do rozwiązania wskazanego problemu badawczego, autorka przyjęła następujące założenia: po pierwsze, istnieje określony, zastany stan wiedzy i badań na temat kształcenia politycznego, który pozwala określić jego główne cele, treści i metody. Po drugie, istnieje związek między elementami, cechami systemu politycznego państwa a jakością realizowanych przez nie polityk. Po trzecie, istnieje przekonanie, że edukacja obywatelska wiąże się jedynie z przekazywaniem określonego kwantum wiedzy.

Analiza zagadnienia kształcenia politycznego przez pryzmat badania uwarunkowań wymaga zastosowania przede wszystkim interdyscyplinarnego podejścia. Autorka poddała analizie i krytyce dostępne publikacje naukowe w polsko- i niemieckojęzycznej literaturze przedmiotu. Metoda systemowa umożliwiła natomiast analizę wybranych uwarunkowań systemu politycznego Szwajcarii jako determinantów dla systemu edukacji obywatelskiej.

Należy zaznaczyć, że w literaturze przedmiotu nie ma pełnej jasności ani wyznaczonych granic i zasad w odniesieniu do stosowania pojęć: edukacji obywatelskiej i kształcenia politycznego. Bo to, co jedni badacze nazywają edukacją obywatelską, dla innych jest już edukacją polityczną czy wiedzą o społeczeństwie, a dla jeszcze innych kształceniem politycznym czy polityką historyczną. Z pewnością należy nadmienić, że istnieje wyraźny podział w opisie z zakresu rozwiązań systemowych edukacji obywatelskiej: w polskiej literaturze przedmiotu stosowane jest pojęcie edukacji obywatelskiej, natomiast w publikacjach niemieckojęzycznych konsekwentnie dla oddania fenomenu edukacji obywatelskiej używa się określenia *politische Bildung* (kształcenie polityczne). Powyższe rozróżnienie na potrzeby niniejszej analizy zostaje zachowane.

Edukacja obywatelska versus kształcenie polityczne – dylematy definicyjne

Kształcenie polityczne jest pojęciem interdyscyplinarnym, ma związek z czasem historycznym, w którym realizuje się dane założenia i koncepcje dydaktyczne, polityczne czy społeczne, z sytuacją polityczną czy np. wytycznymi w nauczaniu. Kształcenie polityczne odnosi się do tradycji, historii i kultury oraz mentalności danego społeczeństwa, do doświadczenia historycznego zbiorowości, nie może być więc oderwane od ram historycznych z jednej strony, z drugiej zaś jest równie silnie zakorzenione w danym systemie politycznym, gospodarczym czy społecznym.

Na przestrzeni czasu pojęcie kształcenia politycznego ewoluuje i poszerza swój zakres znaczeniowy, podlega procesom, które charakterystyczne są dla kierunków zmian i tendencji rozwoju współczesnego świata. W edukacji obywatelskiej musi zmierzyć się z globalizującą się rzeczywistością, ze społeczeństwem informacyjnym, ze zmieniającymi się paradygmatami społeczeństwa obywatelskiego, z wyzwaniem edukacyjnymi, z problemami polityczno-społecznymi, jak np. napływ migrantów do Europy, czy z deficytami wewnątrzsystemowymi w poszczególnych krajach.

Rozważając zakres znaczeniowy pojęcia kształcenie polityczne, gdzie kształcenie jest zdobywaniem określonego kwantum wiedzy i umiejętności, uczeniem, w tym również uczeniem się, należy zagłębić się w pojęcie *Bildung* wyprowadzone z języka niemieckiego, w którym zawiera się nie tylko sam element kształcenia. Jest to pojęcie składające się z trzech przecinających się i wzajemnie uzupełniających płaszczyzn. A należą do nich: płaszczyzna kognitywna, będąca płaszczyzną poznania; sfera normatywna, obejmująca wartości, sądy, zapatrywania czy nachylenie ideologiczne, potwierdzająca subiektywny wymiar pojęcia; i płaszczyzna emotywności. W teoretycznych rozważaniach nad pojęciem warto zwrócić uwagę na sferę działania, czyli przełożenie zdobytych wcześniej umiejętności, wiedzy na określone działania, postawy, zachowania. Wydaje się zatem konieczne, aby dodać jeszcze jedną, dodatkową przestrzeń, która zostanie wypełniona właśnie działaniem obywateli.

To klarowne rozgraniczenie i w pełni świadome zarysowanie granicy, także językowej, pozwala na wyeksponowanie pojęcia *Bildung* (kształcenie), które obejmuje nie tylko składniki wiedzy potrzebnej do wykonywania zawodu aktora politycznego, ale również wiedzy dotyczącej całego ideowego i aksjologicznego stanu umysłu. *Bildung* jako kształcenie nie może być więc stosowane jako pojęcie równoznaczne do wykształcenia (*Ausbildung*), gdyż nie zawsze zdobyte wykształcenie jest miarodajnym odzwierciedleniem stanu wiedzy i umysłu obywatela.

Bildung jest więc pojęciem wielopłaszczyznowym, właściwym dla niemieckiego obszaru językowego, ponieważ każdorazowe tłumaczenie pojęcia będzie skutkowało przesunięciem znaczenia w obrębie tekstu, będzie również zależne od kontekstów, indywidualnych decyzji translatorskich. Można nawet zaryzykować tezę, że w pewnym sensie jest to pojęcie nieprzetłumaczalne, gdyż nawet jeśli ekwiwalentem pojęcia *Bildung* stanie się edukacja, wówczas z zakresu znaczeniowego zostaje pominięta warstwa emotywności. *Bildung* nie jest też aktywnością mającą na celu zdobywanie wiedzy, jest swego rodzaju procesem permanentnym „działającym się” nieprzerwanie, w którym to procesie podmiot edukacji jest jej sprawcą. *Bildung* może być rozumiane zatem nie tylko jako proces, ale również jako rezultat, efekt. W ekspertyzie opracowanej przez Związek Gospodarki Bawarskiej opublikowanej w Münster 2015 r. zatytułowanej *Bildung. Mehr als Fachlichkeit* jest mowa o jeszcze jednej perspektywie rozumienia pojęcia *Bildung*, a mianowicie w nawiązaniu do Wilhelma von Humboldta kształcenie nie prowadzi li tylko do doskonałości człowieka, ale doskonałość człowieka uzyskana w procesie kształcenia wnosi istotny wkład w rozwój ludzkości (Vereinigung 2015: 20–22). Wkład ten to również pytanie o miejsce jednostki, obywatela w społeczeństwie, to pytanie o warunki ramowe działalności edukacyjnej w systemie politycznym państwa, to pytanie o rolę państwa w edukacji obywatelskiej. Kształcenie jest zatem ściśle osadzone w sytuacji historyczno-społecznej, zależne od relacji i struktur władzy w państwie. Tak rozumując, można dalej wnioskować, że istnieje pewien paradoks związany z procesem kształcenia uwzględniającym podmiotowość zarówno obywatela (jednostki), jak i władzy, ponieważ z jednej strony w procesie kształcenia rozumianego jako *Bildung* człowiek dąży do zachowania jak największej wolności i uniezależniania się od relacji władzy, z drugiej strony natomiast, proces kształcenia będący częścią innych procesów społecznych, politycznych, kulturowych wpada niejako samoistnie w zależność wynikającą ze sprawowania władzy, natomiast sprawowanie władzy z kolei nie istnieje bez podmiotu zależnego – obywateli.

Pojęcie *Bildung* rozumiane jest również jako „samoświecenie”, samodzielny rozwój, samookreślenie będące ukierunkowanym rozwojem umiejętności składających się na proces, którego siłą napędzającą są własne zasoby i potencjał; proces ten natomiast dokonuje się w świadomej relacji podmiotu ze światem zewnętrznym. Główną podstawą tego procesu jest przekazywanie wiedzy, przy czym punktem wyjścia jest uzmysłowienie sobie faktu, że nie mamy wiedzy, co jest wyrazem pokory wobec wiedzy i jednocześnie umiłowaniem mądrości. Generowanie wiedzy jest komplementarnie związane z odkrywaniem niewiedzy, zdo-

bycie określonego kwantum wiadomości i umiejętności za każdym razem uświadamia nam, że istnieją jeszcze przecież przestrzenie nowe, które dotychczas nie zostały odkryte, poznane, zdefiniowane czy opisane. Dopiero w drugiej kolejności mowa jest o kształtowaniu postaw i wpływanie na zachowanie.

Analizując zależność między świadomym obywatelem, zaopatrzonym w wiedzę i kompetencje, a środowiskiem i państwem, w którym ów obywatel żyje, warto zwrócić uwagę na fakt, że w powyższej relacji obowiązuje zasada ścisłej wzajemności, co znaczy, że demokracja tworzy obywatela, stwarzając uwarunkowania do działania, ale i obywatel tworzy i konstruuje demokrację, która nie może istnieć tylko i wyłącznie jako idea czy wyobrażenie. Między sferą idealnego wyobrażenia o funkcjonowaniu państwa demokratycznego a rzeczywistością istnieje przecież przestrzeń, rodzaj przepaści, luki, pustej przestrzeni, a zadaniem kształcenia politycznego jest jej niwelowanie. Można również stwierdzić, że ta zależność między świadomym obywatelem a demokracją jest swego rodzaju transakcją wymienną, z której korzystają obie strony, ale i obie strony są za jej powodzenie współodpowiedzialne.

Determinanty systemowe kształcenia politycznego w Szwajcarii

Edukacja obywatelska w Polsce czy kształcenie polityczne w krajach niemieckiego obszaru językowego realizowane są w określonych uwarunkowaniach wewnętrznych i zewnętrznych. Poszukiwanie i analiza zależności między systemem politycznym, państwem, społeczeństwem a systemem edukacyjnym (wpływ makrosystemu na mikrosystemy) jest ważnym obszarem badawczym, którego interdyscyplinarny paradygmat stanowi wspólny punkt dla rozważań pedagogów, politologów, socjologów, kulturoznawców, antropologów czy prawników. Badania z zakresu edukacji obywatelskiej wnoszą również istotną wartość do komparatystyki rozwiązań w obszarze systemów politycznych, edukacyjnych oraz przyczyniają się do procesu internacjonalizacji nauki. Z powyższego wynika, że nie można badać edukacji obywatelskiej w oderwaniu od determinantów, które na nią wpływają i które ją tworzą.

Oznacza to, że edukacja obywatelska w Szwajcarii mieści się w trzech systemach warunkujących jej realizację. Należą tu system polityczny, którego właściwości czynią edukacją obywatelską w Szwajcarii swoistym fenomenem europejskim, w dalszej kolejności system gospodarczy i system społeczny. Ponieważ edukacja obywatelska jest silnie zakorzeniona i powiązana z mikrosystemami w zakresie systemu poli-

tycznego, na pierwszy plan przedmiotowej analizy zostaną wysunięte wątki polityczne.

Podstawową wartością umożliwiającą ewoluowanie edukacji obywatelskiej i kształcenia politycznego jest demokracja. Demokracja tworzy państwo prawa, ale też państwo prawa, tworząc demokrację, daje podstawę do formowania się społeczeństwa obywatelskiego, w odróżnieniu od systemów totalitarnych czy autorytarnych, w których funkcjonują mechanizmy indoktrynacji ideologicznej czy aparat propagandy.

Nie ulega wątpliwości, że edukacja obywatelska w państwach demokratycznych odgrywa niezwykle istotną rolę, jest pomostem między państwem a społeczeństwem i „pasem transmisyjnym” do przenoszenia wartości i postaw, np. zaangażowania, dojrzałości obywatelskiej, kompetencji społecznych. Edukacja obywatelska wzmacnia filary państwa demokratycznego, przyczyniając się tym samym do jego stabilizacji i legitymizacji, stwarza płaszczyznę do działania i aktywności, rozumianą jako forum wymiany myśli, doświadczeń oraz miejsce do podejmowania przez grupy społeczne, jednostki konkretnych działań, projektów, przedsięwzięć.

Giovanni Sartori twierdził, że demokracja może żyć tylko wtedy, kiedy jest rozumiana i tworzona przez obywateli (Sartori 1998: 20). Nie tylko istotne jest zatem zdobywanie kolejnych kompetencji, ale nabycie świadomości i wiedzy, że każdy obywatel może mieć wpływ na otaczającą go rzeczywistość. Pomostem łączącym działanie obywatela z funkcjonowaniem państwa jest instytucja demokracji bezpośredniej. Instrument ten kształtował się już od roku 1831, jednak w swej początkowej fazie utrzymywał się jedynie na poziomie kantonalnemu, kiedy to liberalne kantony, takie jak Berno, Lucerna, Aargau, Bazylea czy Schaffhausen, jako pierwsze zaczęły przywiązywać wartość do pojęcia suwerenności narodu i stosować ją w praktyce w postaci wyboru członków parlamentu i rządu kantonálnego w głosowaniu bezpośrednim (Lindner 2012: 263). Przejawy funkcjonowania wczesnej fazy demokracji bezpośredniej, jeśli można ją na tym etapie w ten sposób nazwać, to na płaszczyźnie krajowej m.in. zapis z konstytucji z roku 1848, który stanowi, że jednym z instrumentów demokracji bezpośredniej jest referendum. Wprawdzie i tak większość decyzji zapada na poziomie parlamentu i rządu, bardzo ważny staje się jednak moment ukazujący wpływ obywatela na funkcjonowanie państwa.

Pojęcie demokracji bezpośredniej wymaga dokładniejszej analizy. Po pierwsze, składają się na nie wszelkie, wiążące i indywidualne prawa obywateli do współdecydowania o ważnych kwestiach politycznych wynikające z porządku prawnego, ale i z ról, które obywatel w państwie

na siebie przyjmuje. Po drugie, niezwykle ważne są warunki ramowe demokracji bezpośredniej w postaci aktów prawnych, ustaw, postanowień i umów, które wyznaczają granice wpływów, po trzecie, instrumenty demokracji bezpośredniej, takie jak referendum czy inicjatywa ludowa, po czwarte, demokracja bezpośrednia jest również elementem całego systemu politycznego.

Wolf Lindner zmierza w definiowaniu demokracji bezpośredniej do następującego podziału pojęć: oprócz demokracji bezpośredniej, w której naród korzysta ze swych praw w głosowaniach i referendach, badacz wprowadza pojęcie demokracji półbepośredniej i rozumie pod nim całokształt działania systemu decyzyjnego, na który składa się działanie zarówno rządu, parlamentu, jak i narodu (Lindner 2015: 264–265). W polskojęzycznej literaturze przedmiotu Barbara Wiśniewska-Paź zauważa, że „w praktyce na terenie Szwajcarii dominuje typ demokracji na pół bezpośredniej w kantonach Lucerna Zug, Bazylea-okręg, Sankt Gallen, Gryzonia czy Valais” (Wiśniewska-Paź 2009: 169). Można również zauważyć zależność, że stopień obywatelskiego udziału w życiu państwa rośnie wraz z obniżaniem się płaszczyzny działania, co oznacza, że można odnotować o wiele większą aktywność obywatela na polu kantonów, a aktywność ta maleje w kierunku poziomu federacyjnego. Z tego względu niezwykle istotne jest wprowadzenie precyzyjnego rozgraniczenia, jakie kwestie są przedmiotem dyskusji i rozstrzygnięcia na płaszczyźnie kantonu, które problemy wymagają rozwiązań federacyjnych.

Naród spełnia tutaj również funkcje kontrolne, co oznacza, że dwa podstawowe instrumenty demokracji bezpośredniej, to znaczy referendum obligatoryjne, referendum fakultatywne, referendum rezolutywne (znoszące) czy inicjatywa ludowa stanowią o społecznej kontroli decyzji politycznych, a po wtóre, w większości przypadków służą potwierdzeniu ich słuszności. Naród ma zatem legitymację polityczną do działania, stanowiącą z kolei centralną oś kultury politycznej, w której wyżej wymienione instrumenty mają dużo większą wartość niż np. udział w wyborach (Lindner 2015: 273–274). I tak jak referendum dąży do utrzymania określonego status quo, tak w przypadku inicjatywy ludowej chodzi o zmianę, czyli naruszenie dotychczasowego status quo. Dlatego instrumenty te nie są tylko mechanizmami instytucjonalnymi, ale również „konstrukcją mentalną”, w której jednoczą się pod danym hasłem obywatele, którzy pragną zachować swą tożsamość, zrealizować swoje cele polityczne, gospodarcze, społeczne, kulturowe czy ideologiczne w przekonaniu, że mają realny wpływ na politykę.

Nie ulega wątpliwości, że wyżej wymienione instrumenty demokracji bezpośredniej mają wartość i są wiążące tylko wówczas, gdy istnieje

wysoki wskaźnik partycypacji politycznej w kręgu wyborców (Tomczyk 2013: 51).

Istotną determinantą wpływającą na jakość realizowanego w Szwajcarii kształcenia politycznego jest federalizm. Najprościej istotę federalizmu można sformułować wokół pojęć jedność i autonomia, przy czym natężenie obu cech jest wobec siebie komplementarne, to znaczy dąży się do utrzymania możliwie dużej jedności państwa przy możliwie dużej prawnej i politycznej autonomii jego części. Obie cechy w odmiennych formach federalizmu występują w różnym natężeniu, dlatego bardzo trudno jest sformułować jednoznaczną i powszechnie obowiązującą definicję federalizmu.

Szwajcarska forma federalizmu, jak konstatuje W. Lindner, nie jest klasycznym federalizmem *per se*, ale buduje swoją istotę na podstawie innych wartości, które stanowią cechy charakterystyczne federalizmu szwajcarskiego. Mowa tu o niecentralizacji, które to pojęcie oznacza, że wszystkie kwestie niebędące w kompetencji federalnej należą do zadań kantonów i gmin. Przeniesienie zadań w górę, to znaczy na płaszczyznę państwową, możliwe jest, wymaga jednak zmiany konstytucji, a co za tym idzie, zgody narodu (Lindner 2012: 155–158). Z delegowaniem zadań, w tym również z federalizmem, wiąże się nierozzerwalnie zasada subsydiarności, która podobnie jak w UE, zakłada przejmowanie zadań i funkcji na możliwie najniższym poziomie kompetencyjnym, na którym są odpowiednie środki i zasoby do rozwiązania kwestii. Zasada subsydiarności uzupełnia zatem zasadę niecentralizacji w życiu politycznym. Szwajcarski federalizm naznaczony jest jeszcze jedną ważną cechą, mianowicie kantony zobowiązane są do współpracy, ale nie do konkurencji czy współzawodnictwa, co wnosi wkład w realizację idei współpracy i integracji.

Sam fakt niecentralizacji ma również wpływ na realizację edukacji obywatelskiej, ponieważ zgodnie z podziałem kompetencji w państwie kwestie oświaty i wychowania leżą w gestii poszczególnych kantonów. Wprawdzie wytyczne w polityce oświatowej pochodzą z założeń ministerialnych podejmowanych na poziomie państwa, jednak ich wdrożenie w życie, sposób realizacji należy już do kompetencji poszczególnych kantonów. Powyższa zależność stanowi również odpowiedź na pytanie, dlaczego istnieją znaczące różnice w kształceniu młodych ludzi w zakresie edukacji obywatelskiej, co przekłada się na przekrój postaw obywatelskich reprezentowanych wśród młodzieży.

Edukacja obywatelska obecna i realizowana jest w szwajcarskim państwie na trzech poziomach percepcji i ich funkcjonowania. Po pierwsze, ma ona miejsce na płaszczyźnie państwowej (płaszczyzna makro),

to znaczy w sferze, za którą odpowiada państwo, rząd, ministerstwo – jest to płaszczyzna centralna, federacyjna, jednolita dla całej konfederacji. Po drugie, sferą działania jest przestrzeń na poziomie kantonalnym (płaszczyzna mezo), gdzie każdy z urzędów kantonalnych, realizując politykę państwa i zachowując domenę własnej autonomii, ma określony zakres odpowiedzialności, oraz po trzecie, mowa o sferze niesformalizowanej, zwanej inaczej oddolną, w której skupiają się działania poszczególnych obywateli, projekty, przedsięwzięcia, inicjatywy obywatelskie z obszaru mikroregionu, czyli rodziny, grupy rówieśniczej, stowarzyszeń, grup zawodowych etc. (płaszczyzna mikro).

Z teoretycznego punktu widzenia, jak zauważa również Barbara Wiśniewska-Paź, autonomia wpisana jest w każdy system szkolnictwa, jest jego immanentną cechą, można zatem określać jej wymiar i zasięg. I tak mowa o autonomii, kiedy poszczególne instytucje dydaktyczne dążą do autonomii pedagogicznej, dydaktycznej czy organizacyjnej, jednak każdy rodzaj takiego dążenia ma nierozzerwalny związek z prezencją wewnątrz struktury państwa. W obrębie instytucji edukacyjnych, w tym również z obszaru edukacji obywatelskiej, zauważa się dążność do autonomii na linii nauczyciel – uczeń czy też autonomii można poszukiwać w określeniu autonomii nauk – np. pedagogicznych, społecznych czy politycznych (Wiśniewska-Paź 2009: 130–131).

Szwajcarski federalizm naznaczony jest jeszcze jedną ważną cechą, a mianowicie kantony zobowiązane są do współpracy, natomiast nie do konkurencji czy współzawodnictwa, która np. w federalizmie amerykańskim ma tworzyć tzw. zdrowe warunki np. do konkurowania na płaszczyźnie gospodarczej. Można dalej wnioskować, że tego rodzaju federalizm będzie pociągał za sobą pewną dążność do wyrównywania różnic i do wzajemnej pomocy. Ta dążność jest jedną z krótszych dróg prowadzącą od federalizmu, poprzez politykę wyrównywania, do dobrobytu. Tak zarysowana teoretyczna koncepcja współpracy federalistycznej nie zmienia jednak faktu, że małe kantony pozostają zawsze w pewnej zależności od większych, zdają się w pewnym sensie na ich działalność i usługi, co wprawdzie mieści się w pojęciu zdrowej współpracy, ale jednak ustawia również hierarchię zależności.

Kolejną wartością systemu politycznego Szwajcarii jest jej neutralność. Wartość ta znajduje się dziś w przestrzeni procesów globalizacji i internacjonalizacji wymagających współcześnie od uczestników stosunków międzynarodowych ciągłych zmian, dostosowań oraz redefinicji pojęć i działań. Przed podobnymi wyzwaniem staje również Konfederacja Szwajcarska, dla której reagowanie na trendy w polityce jest tym trudniejsze, że Szwajcaria, jako niewielkie pod względem terytorialnym

państwo, wnosi do debaty na temat kierunków działań na arenie międzynarodowej wyróżnik neutralności.

Początków neutralności szwajcarskiej należy poszukiwać w momencie symbolicznym i historycznym, to jest w roku 1291, kiedy trzy kantony: Uri, Schwytz i Unterwalden zjednoczyły się, dając załóżek państwowości. W następnym czasie przyłączały się kolejne kantony, tworząc silniejszą strukturę i związek, który jednym głosem przemawiał na zewnątrz. Neutralność ta, mimo swojej niedoskonałości i burz dziejowych, przetrwała, a jej ostateczne potwierdzenie nastąpiło w 1815 r. Z zapisów szwajcarskiej konstytucji wynika również, że neutralność jest immanentną cechą polityki zagranicznej i bezpieczeństwa państwa i jest realizowana w warunkach wolności, autonomii, pluralizmu.

Neutralność jest zatem środkiem do celu, a celem jest ochrona państwa i ludności. Upadek dwubiegunowego świata w stosunkach międzynarodowych skutkował zmniejszeniem roli państw neutralnych, w tym Szwajcarii. Nie oznaczało to wówczas, że pojęcie i wartość neutralności uległy dezaktualizacji, że neutralność może być rozumiana jako obojętność czy egocentryczne realizowanie własnych interesów, ale był to również moment, który wymógł redefinicję pojęcia, jego przeformułowanie i uzupełnienie. Ta praktyczna konieczność pozwala na wyprowadzenie wniosków w sferze teoretycznej, ponieważ ukazuje, że neutralność nie stanowi swoistego *sacrum*, jest również faktycznym działaniem w obszarze polityki bezpieczeństwa i staje się cechą stopniowalną, gdyż coraz częściej mowa o wymiarach, zakresie czy zasięgu neutralności, co skutkuje bogatym spektrum definicyjnym samego pojęcia (Depczyńska 2014: 113–120).

Neutralność ma również wymiar gospodarczy. Wolfgang von Wartburg w publikacji niemieckojęzycznej zatytułowanej *Die Neutralität der Schweiz und ihre Zukunft* twierdzi jednak, że Szwajcaria jest już państwem bardzo mocno zintegrowanym z Europą (nie z Unią Europejską), jest również częścią gospodarki światowej i zachowuje dużą samodzielność we własnych instytucjach politycznych. Te argumenty przesądają, zdaniem autora, o zachowaniu dużej dozy autonomii gospodarczej i potwierdzają decyzję o pozostaniu poza strukturami unijnymi (Wartburg 1992: 15). Szwajcaria formułuje stanowisko, że istnieją zagadnienia, które należy rozwiązywać poza jądrem neutralności, a do których zaliczyć można np. kwestie zanieczyszczenia środowiska, pomocy dla krajów rozwijających się czy zagadnienia współpracy gospodarczej.

Wolfgang von Wartburg w *Die Neutralität der Schweiz und ihre Zukunft* wskazuje na trzy główne funkcje neutralności szwajcarskiej, do

których zalicza w pierwszej kolejności możliwość unikania konfliktów wewnętrznych podczas realizowania polityki neutralności na zewnątrz, kolejną funkcją jest zachowanie niezależności względem państw o dużym potencjale i powstrzymanie się od udziału w konfliktach, w których stronami są inne państwa czy podmioty stosunków międzynarodowych. W końcu neutralność pozwala prowadzić konsekwentną strategię dbałości i utrzymania pokoju na świecie. Ten ostatni zestaw działań nazywany jest „dobrymi praktykami” (Wartburg 1992: 12–14). Funkcja ta pozwala zachować Szwajcarii autorytet w relacjach międzynarodowych, a wykonywana jest poprzez działalność Międzynarodowego Komitetu Czerwonego Krzyża, poprzez reprezentowanie państw po zerwaniu przez nie stosunków dyplomatycznych czy prowadzenie negocjacji w przypadku trudnych do rozwiązania sporów międzynarodowych.

We współczesnych rozwiązaniach definicyjnych bardzo często stosuje się w literaturze przedmiotu pojęcie postneutralności, czyli takie rozumienie neutralności, które w obliczu współczesnych wyzwań zakłada możliwość uczestnictwa państwa neutralnego w konflikcie zbrojnym, co staje w opozycji do klasycznego interpretowania pojęcia neutralności. Ten rodzaj sprzeczności staje się cechą neutralności państw tę neutralność deklarujących.

Neutralność jest również elementem tożsamości narodowej. Szwajcarzy czują się bardzo silnie związani ze swoim państwem, identyfikują się z nim i z jego symbolami, co wynika z kulturowanych wartości historycznych, chęci maksymalizacji zysku społeczno-ekonomicznego, być może czasem z obawy przed „innością”, czy też jest poszukiwaniem miejsca w strukturach państwa w obliczu zjawisk i zagrożeń współczesnego świata (globalizacja, terroryzm, zanieczyszczenie środowiska, przestępczość). Często jednak w powszechnej opinii społecznej neutralność bywa utożsamiana z dobrobytem, który przecież nie wynika bezpośrednio z przymiotu neutralności, ale jest wypadkową wielu czynników, takich jak plan Marshalla, integracja europejska czy wysiłek i trud narodu szwajcarskiego. W Szwajcarii prowadzona polityka neutralności cieszy się dużym poparciem społecznym, jednak nadal nie milknie dyskusja dotycząca zmian zakresu neutralności, a wydarzenia międzynarodowe zmieniają percepcję wobec państw neutralnych. Neutralność jawi się z jednej strony z pewnością jako gwarant stabilności i bezpieczeństwa, z drugiej jednak coraz częściej podnosi się zarzuty, że to właśnie neutralność stanowi o pasywności polityki zagranicznej i utrudnia jej realizację (Brunner 1989: 195). Jak mocno środowisko badaczy jest podzielone, pokazuje stanowisko Jacquesa Pileta, który uważa neutralność za kompletny anachronizm i wielką przeszkodę do integracji z Europą

(Wartburg 1992: 49). Powstaje zatem pytanie, na ile możliwe jest prowadzenie suwerennej i samodzielnej polityki zagranicznej w sąsiedztwie mocarstw.

W strukturze definicyjnej szwajcarskiego przypadku (*Sonderfall*) można wyróżnić dwie płaszczyzny. Pierwszą z nich będzie płaszczyzna aktywności, czyli podejmowanie aktywnych działań zmierzających do utrzymania stabilności i pokoju oraz dobrobytu w państwie; w płaszczyźnie pasywności zawierać się będą zagadnienia nieuczestniczenia w konfliktach zbrojnych, odrzucenia wojny jako środka w polityce zagranicznej czy niewykorzystywanie broni i siły w relacjach międzynarodowych. Neutralność nie jest zatem tylko i wyłącznie obowiązkiem państwa, które do neutralności się zobowiązało. Neutralność jest swoistą konstrukcją odpowiedzialności właściwego podmiotu, ale również środowiska międzynarodowego uznającego, respektującego i przestrzegającego neutralności deklarowanej przez inne państwa.

Na podstawie przytoczonej analizy zostaje sformułowany następujący wniosek: pojęcie neutralności w konstrukcji teoretycznej charakteryzuje się dużym rozwarstwieniem i szerokim spektrum rozumienia. I tak jak można wnikać w szczegóły dotyczące zakresu definicji, tak neutralność jako pojęcie nie może być interpretowane na potrzeby określonych koncepcji, stanowisk czy interesów.

Zarys struktury kształcenia politycznego w Szwajcarii

Szwajcaria jest pluralistycznym, wielokulturowym i wielojęzycznym krajem, na którego terytorium zachodzą na siebie wpływy niemieckie, francuskie i włoskie. Wielokulturowość oznacza w wydaniu szwajcarskim również wielojęzyczność, gdyż w wielu kantonach za języki urzędowe uznawany jest zarówno język niemiecki, francuski, jak i włoski. Z jednej strony Szwajcaria jawi się jako państwo wzorcowe dla rozwiązań, jak umiejętnie godzić w państwie wielokulturowe wątki z poszanowaniem praw obywateli i dbałością o *bonum communa*, z drugiej strony natomiast państwo to jest dla wielu synonimem dużej różnorodności, którą trudno pojąć obywatelom państw homogenicznych kulturowo i politycznie. Warto w tym miejscu przywołać również fakt, iż pod względem rozwiązań politycznych w Szwajcarii, jak w soczewce, skupiają się te wartości polityczne, które wiele krajów pragnie urzeczywistnić, zachować czy chronić; należą do nich neutralność, demokracja bezpośrednia czy wysoki stopień partycypacji społecznej.

Koncepcje kształcenia politycznego wywodzą się z idei tolerancji i opierają się na niej, idei wzajemnego poszanowania i uznania. Nierzad-

ko podczas realizacji projektów oraz zajęć dydaktycznych stosuje się metodę unikania kwestii trudnych, np. dyskusyjnych problemów historycznych, które mają określone skutki w teraźniejszości, dyskusji o stereotypach, oferując osobom zainteresowanym kompilacje treści reprezentatywnych dla danego narodu, religii, kultury, problemu.

Od strony strukturalnych podziałów administracyjno-kompetencyjnych funkcjonuje kształcenie szkolne (*schulische politische Bildung*) oraz kształcenie pozaszkolne (*außerschulische politische Bildung*). Wprawdzie w szkołach w planach nauczania widnieje taki przedmiot, jak wiedza o polityce (*politischer Unterricht*), a liczne instytucje poza szkołą starają się brać aktywny udział w procesie kształtowania świadomych i dojrzałych obywateli, to jednak można wystąpić z tezą o swoistym paradoksie szwajcarskim, gdyż właśnie w państwie o wysokim udziale obywateli w życiu państwa i regionu oraz małej ojczyzny, w państwie o dużym poziomie suwerenności, państwie neutralnym edukacja obywatelska ogranicza się przede wszystkim do wyżej wspomnianego kształcenia szkolnego. Przez dłuższy czas właśnie w szkołach reprezentowano pogląd, iż celem edukacji obywatelskiej jest wykształcenie aktywnych obywateli i wyposażenie w zestaw umiejętności i kompetencji, które będą ich predestynowały do wykonywania wyżej wymienionej roli, dlatego realizuje się je jako międzyprzedmiotowe założenie dydaktyczne (*Unterrichtsprinzip*). Należy również zaznaczyć, że w materii edukacji bardzo wiele zależy od indywidualnej pracy każdego nauczyciela, jego inwencji twórczych, kreatywności i zaangażowania i nie można przenosić deficytów wynikających z pojedynczych postaw na rozwiązania ogólnopaństwowe. Jednym z wielu wyzwań, z którymi edukacja obywatelska będzie musiała się zmierzyć w najbliższym czasie, jest reforma systemu kształcenia nauczycieli wiedzy o polityce i wiedzy o społeczeństwie, ponieważ środowisko szwajcarskie formułuje wiele zarzutów względem edukacji nauczycieli (plany studiów, przypadkowość trafiania do zawodu, niewielka liczba nauczycieli).

Środowisko pozaszkolnej edukacji obywatelskiej jest dość rozbudowane, istnieje bardzo wiele inicjatyw społeczno-samorządowych, instytucji takich, jak Centrum Demokracji w Aarau, które realizują edukację obywatelską. Przykładem projektów może być ogólnoszwajcarski konkurs „Młodzież debatuje”, w którym młodzi uczniowie uczą się argumentowania, erystyki, prowadzenia negocjacji. Powodzeniem cieszył się również projekt „Szkoły do Berna”, zakładający wizytę szkolnych klas w stolicy kraju połączoną z wizytą w parlamencie, gdzie uczniowie mieli możliwość przeprowadzenia symulacji inicjatywy ustawodawczej oraz spotkania z politykami. Do dyspozycji nie tylko młodych wybor-

ców został udostępniony portal www.smartvote.pl, który pomaga w podjęciu decyzji, przybliżając sylwetki kandydatów, oraz służy podpowiedziami młodym wyborcom w określeniu własnego profilu i upodobań politycznych.

Z uwagi na uwarunkowania systemowe wobec demokracji bezpośredniej w Szwajcarii i jej systemu edukacji obywatelskiej stawiane są dość wysokie wymagania. Jednak implementacja edukacji obywatelskiej do systemu szkolnictwa czy pozaszkolnego systemu kształcenia nie zawsze była udana ze względu na autonomię kantonalną w zakresie edukacji czy pozostawienie decyzyjności w sprawie wyboru tematyki, metod i technik nauczania kadrze nauczycielskiej. Im wyraźniejszy stawał się spadek udziału obywateli w tradycyjnych formach życia politycznego, tym głośniejsze były postulaty o wdrożenie rozwiązań systemowych. Prof. Franz Oser z Uniwersytetu w Freiburgu postulował wielokrotnie np. wprowadzenie do szkół obowiązkowego przedmiotu z zakresu edukacji obywatelskiej, którego program powinien być na bieżąco aktualizowany i opracowany w oparciu o przesłanki naukowe. Chodzi o utrzymanie równowagi między kształceniem politycznym a wychowaniem do wartości, a jednocześnie położenie akcentu na edukację obywatelską jako permanentny proces edukacyjny przez całe życie, powiązanie idei edukacji obywatelskiej z rzeczywistym udziałem w życiu politycznym, postrzeganiem i rozumieniem współczesnych problemów oraz konfliktów w państwie i społeczeństwie (Gollob, Graf 2007: 21–22).

W debacie publicznej na temat miejsca i roli edukacji obywatelskiej w systemie politycznym państwa istnieje jednak pewien dysonans. Z jednej strony na podstawie licznych postulatów dotyczących form, metod i treści kształcenia obywatelskiego podejmowane są działania zmierzające do wzrostu aktywności i partycypacji obywateli, natomiast z drugiej strony podnoszone są głosy krytyczne, że należy uniknąć tzw. podwójnej moralności i powierzchownego realizmu w kształceniu politycznym. Oznacza to, że im więcej dyskusji na temat tego, jaka powinna być edukacja obywatelska, im więcej zaleceń, rekomendacji i wskazówek, tym mocniejsze odchylenie idealnego obrazu, pełnego wyobrażeń, często nieadekwatnych do rzeczywistości, od realnych warunków. Szwajcarzy, świadomi tego rozdźwięku, coraz częściej przywołują argument o powołaniu do życia centralnej instytucji krajowej, w której kompetencjach znalazłaby się koordynacja realizacji edukacji obywatelskiej.

Wobec powyższego powstaje zatem pytanie, czy w warunkach szwajcarskich instytucjonalizacja edukacji obywatelskiej (działania odgórne) ma szansę powodzenia, czy też nie byłoby bardziej zasadne wspieranie udziału obywateli w życiu politycznym zgodnie z potrzebami

(działania oddolne). Odpowiedź na tak postawione pytanie nie jest jednoznaczna, ale sam fakt jego artykulacji wskazuje, że obszar edukacji obywatelskiej wymaga wsparcia ze strony państwa i nie może pozostać niezagospodarowaną przestrzenią, wypełnioną jedynie spontanicznym, często chaotycznym, działaniem.

Wnioski

Wyżej przytoczone rozważania nie wyczerpują dyskusji na temat roli i miejsca edukacji obywatelskiej w Szwajcarii, ale ukazują, jak wybrane, istotne czynniki systemu politycznego wpływają na koncepcje kształcenia politycznego. W ich świetle należy nieprzerwanie podejmować debatę publiczną, jak w państwie demokratycznym skutecznie realizować założenia edukacji obywatelskiej, jakie kompetencje obywatelskie nabierają szczególnej wagi w obliczu wyzwań współczesnego świata, ile jest przestrzeni na (nie)posłuszeństwo obywatelskie, które przecież też jest formą aktywnego wypełniania roli obywatela.

Z całą pewnością należy stwierdzić, że system edukacji obywatelskiej warunkowany właściwościami i funkcjonowaniem systemu politycznego, w tym również systemu edukacji, musi działać nie tylko sprawnie i efektywnie, dając impulsy i wskazując kierunki działań, ale musi być to również system zintegrowanych i spójnych działań podejmowanych na płaszczyźnie szkolnej i pozaszkolnej. System, który tym samym powinien pozostawić jednostce swobodną przestrzeń do podejmowania suwerennych i autonomicznych decyzji. Szwajcaria skutecznie realizuje ideę integracji wewnątrz (w obliczu zróżnicowania kulturowego, religijnego, językowego) i autonomii na zewnątrz (uczestnictwo w wybranych organizacjach gospodarczych versus neutralność polityczna), a idea ta ma odniesienie zarówno do rozwiązań z zakresu polityki zagranicznej czy bezpieczeństwa, ale również urzeczywistnia się w edukacji obywatelskiej, będącej trwałym elementem systemu politycznego Konfederacji Szwajcarskiej.

Bibliografia

- Brunner H.-P. 1989, *Neutralität und Unabhängigkeit der Schweiz im ausgehenden 20. Jahrhundert*, Zürich.
- Depczyńska P. 2014, *Konstrukcja neutralności szwajcarskiej*, „Polityka i Bezpieczeństwo”, t. VIII.
- Ebnöther Ch. 2017, *Leitfaden durch das politische System der Schweiz*, Zürich.
- Fiedrich R. 2010, *Funktioniert das „Modell Schweiz“?: Neun Essays über Vielfalt, Föderalismus und Demokratie*, Zürich.

- Gollob R., Graf Ch. 2008, *Politische Bildung in der Schweiz*, „Zeitschrift für internationale Bildungsforschung und Entwicklungspädagogik“ 2008, nr 3.
- Lindner W. 2010, *Schweizerische Demokratie – Institutionen, Prozesse, Perspektiven*, Bern.
- Musiał-Karg M. 2012, *Elektroniczne referendum w Szwajcarii. Wybrane kierunki zmian helweckiej demokracji bezpośredniej*, Poznań.
- Musiał-Karg M. (red.) 2013, *Demokracja w obliczu nowych mediów. Elektroniczna demokracja, wybory przez Internet, kampania w sieci – teoria, doświadczenia, perspektywy*, Toruń.
- Myślak E. 2014, *System polityczny Konfederacji Szwajcarskiej*, Kraków.
- Quakernack J. 1991, *Politische Bildung in der Schweiz. Ein republikanisch-demokratisches Musterbeispiel?*, Opladen.
- Sartori G. 1998, *Teoria demokracji*, Warszawa.
- Tomczyk M. 2013, *Polityka Szwajcarii wobec Unii Europejskiej*, Łódź.
- Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e.V. (Hrsg.) 2015, *Bildung. Mehr als Fachlichkeit. Gutachten*, Münster.
- Wartburg W. 1992, *Die Neutralität der Schweiz und ihre Zukunft*, Schaffhausen.
- Wiśniewska-Paź B. 2009, *Autonomia edukacji a ład społeczny. Struktura szkolnictwa w Szwajcarii wobec zdecentralizowanej koncepcji społeczeństwa i państwa. Kwestie porównawcze ze strukturami państwa ościennych*, Warszawa 2009.
- Związek Bibliotek Alexandria, <http://www.alexandria.admin.ch/bv001493576.pdf> (15.09.2018).