

# Europejski informator polityczny

## ■ *Teoretyczne i normatywne podstawy zaufania i nieufności*

### **Budowanie nowej narracji przemyślanego zaufania (ang. *enlightened trust*) na poziomie Unii Europejskiej**

Uważamy, że aby odpowiedzieć na wyzwania stawiane przez nasze społeczeństwo, które podważają zaufanie do rządów, Unia Europejska musi zbudować nową narrację współodpowiedzialności i uczestnictwa obywatelskiego, opartą na prawach podstawowych.

Europa musi pielęgnować i rozwijać kulturę uczestnictwa, w której obywatele są uznawani za równorzędnych partnerów instytucji. Jako EnTrust uważamy, że ta nowa narracja powinna skupiać się na przemyślanych formach zaufania, ponieważ relacje między obywatelami, politykami i instytucjami politycznymi nie powinny być dyktowane formami bezwarunkowego i bezkrytycznego zaufania ([Lahusen 2020](#)). Krytyczne obywatelstwo jest niezbędnym warunkiem wstępnym istnienia w pełni funkcjonujących demokracji; to samo dotyczy rządów prawa, mechanizmów podziału władzy między instytucje polityczne oraz roli środków masowego przekazu jako przestrzeni krytycznych doniesień medialnych i debat publicznych. Potrzebna jest zatem narracja, która podkreśli komplementarność przemyślanego zaufania i nieufności, które opierają się na zasadach aktywnego i krytycznego obywatelstwa, dyskusji politycznej i podejmowania decyzji.

Zważywszy, że zaufanie i nieufność opierają się na dwukierunkowej relacji, zgodnie z którą nieufne instytucje polityczne mogą zachęcać obywateli do wykształcenia nieufnych postaw i praktyk, a tym samym nakręcać spiralę nieufności ([Lahusen 2020](#)), narracja musi podkreślać elementy partycypacyjne. Ta nowa narracja musi zwracać uwagę na fakt, że

przemyślane formy zaufania zakładają wzajemne zaangażowanie obu stron, które z kolei stają się podmiotem i przedmiotem zaufania. Wreszcie, uważamy, że narracja ta musi również uwzględniać poziomy władzy, ponieważ zaufanie i nieufność pośredniczą w relacjach między obywatelami a władzami publicznymi na wszystkich szczeblach, lokalnym, krajowym i europejskim. Wspieranie przemyślanych form zaufania oznacza zatem opowiadanie się za partycypacyjnym i krytycznym podejściem od poziomu lokalnego aż po arenę Unii Europejskiej.

Nie należy stracić możliwości, jaką jest długo oczekiwana debata na temat przyszłości Europy, zainicjowana niedawno przez Komisję Europejską, Parlament Europejski i Radę. Unia Europejska pracuje również nad planem działania na rzecz demokracji, który stanowi wyjątkową okazję do stworzenia ram dla nowego modelu sprawowania rządów w oparciu o demokrację uczestniczącą i aktywne obywatelstwo.

Następne miesiące będą miały decydujące znaczenie dla instytucji Unii Europejskiej w zakresie opracowania odpowiednich celów, jasnego zakresu i mechanizmów monitorowania, które mogą sprawić, że Konferencja w sprawie przyszłości Europy stanie się prawdziwym warsztatem rozwoju przemyślanego zaufania i aktywnego uczestnictwa. Nadszedł czas, by dać obywatelom możliwość oceny, czy obecna polityka i Traktaty są wystarczające, by odpowiedzieć na wyzwania, przed którymi stoi Europa.

### **Uczestnictwo i współodpowiedzialność w zakresie władzy politycznej: najważniejsze etapy**

Jako EnTrust zidentyfikowaliśmy szereg warunków i kroków, które muszą zostać spełnione, aby promować i wdrażać uczestnictwo i współodpowiedzialność w zakresie władzy politycznej.

Przede wszystkim, instytucje UE muszą dalej inwestować w rozwój demokracji, praw podstawowych i zapewnienie poszanowania praworządności w całej Unii Europejskiej za pomocą szeregu środków politycznych i odpowiedniego budżetu. W szczególności poprzez opracowanie silnego mechanizmu monitorowania praworządności i praw podstawowych, obejmującego zarówno odpowiednie sankcje w przypadku uchybień, jak i środki wsparcia, a także wymianę dobrych praktyk w celu zapewnienia postępów, UE może pomóc wzmacniać potencjał zarówno rządów, jak i obywateli, a tym samym zapewnić istnienie skutecznych systemów prawnych, ułatwiających korzystanie z praw, równości, wolności słowa i mediów.

Po drugie, UE i państwa członkowskie muszą stworzyć warunki, które dadzą obywatelom i niezależnym grupom obywatelskim możliwość zarówno budowania zaufania, jak i przełamывania nieufności poprzez pociąganie rządów do odpowiedzialności na wszystkich szczeblach władzy. Obejmuje to korzystne otoczenie prawne i odpowiednie, wolne od uwarunkowań finansowanie, pozwalające organizacjom na pełnienie roli rzeczników i strażników.

Po trzecie, należy uznać rolę społeczeństwa obywatelskiego jako fundamentu demokracji w UE. Oznacza to opracowanie instrumentów politycznych i prawnych na szczeblu UE, takich jak ramy dialogu obywatelskiego przestrzegane przez wszystkie instytucje oraz przepisy, które zarówno umożliwiają takie uznanie, jak i ułatwiają współpracę obywateli ponad granicami. Od dawna oczekiwano nowego projektu statutu stowarzyszenia europejskiego, będącego obecnie przedmiotem dyskusji w

Parlamencie Europejskim i w Europejskim Komitecie Ekonomiczno-Społecznym. Wiele głosów ze strony społeczeństwa obywatelskiego domaga się także wdrożenia postanowień art. 11 Traktatu Lizbońskiego, dotyczących otwartego, przejrzystego i zorganizowanego dialogu ze stowarzyszeniami przedstawicielskimi i społeczeństwem obywatelskim w drodze porozumienia międzyinstytucjonalnego.

Po czwarte, odpowiednio pielęgnowany i przygotowywany musi być również udział obywateli w zarządzaniu UE. Instytucje UE i rządy krajowe odgrywają ważną rolę w promowaniu i wspieraniu edukacji obywatelskiej, w tym w zakresie polityk Unii Europejskiej, poprzez programy i inicjatywy realizowane przez organizacje i ruchy społeczeństwa obywatelskiego, a także uniwersytety. Programy takie mają zasadnicze znaczenie dla rozwoju krytycznego myślenia w kontekście zacieklego rozprzestrzeniania się dezinformacji.

Wreszcie, instytucje UE powinny zachęcać środki masowego przekazu i naukę, aby stały się świadome i proaktywne w tworzeniu podstaw przemyślanego zaufania i nieufności. Dziennikarze i środki masowego przekazu powinni krytycznie analizować praktyki przekazywania wiadomości i angażować się w dialog z obywatelami; nauka powinna zapewnić etyczne zachowania oraz zwiększać przejrzystość, projektując działania naukowe z udziałem obywateli, którzy do tej pory byli zaangażowani w realizację badań naukowych, w szczególności poprzez naukę obywatelską.

Wreszcie, należy opracować nowe formy uczestnictwa, dostosowane do obecnego kontekstu globalizacji informacji i upowszechnienia się mediów społecznościowych.

### **Podstawowe zalecenia: wstępne ustalenia nowego konsorcjum badawczego**

Zalecenia zawarte w niniejszym informatorze opierają się na pierwszych wynikach badań zebranych przez [Projekt EnTrust](#) (zob. również

[Pierwszy artykuł na temat zaufania i nieufności wobec rządów](#)). Ogólnie rzecz biorąc, nasz przegląd poprzednich badań wskazuje na trzy możliwe lekcje. Po pierwsze, zaufanie i nieufność mają elementy konstruktywne i destrukcyjne, co oznacza, że podmioty polityki powinny być zainteresowane rozwijaniem przemyślanych form zaufania. Po drugie, zaufanie i nieufność opierają się na współzależnych i wzajemnych relacjach pomiędzy obywatelami i instytucjami politycznymi, co oznacza, że podmioty władzy są współodpowiedzialne za generowanie zaufania i nieufności. Po trzecie, zaufanie do władzy jest silnie zapośredniczone przez środki masowego przekazu, ekspertów i naukowców, co oznacza, że podmioty polityki powinny być bardziej zainteresowani ochroną godnych zaufania mediów i nauki.

Z drugiej strony, zalecenia zawarte w niniejszym przeglądzie polityki wynikają z naszego [dialogu z decydentami politycznymi i przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego](#), dotyczącego zaufania i braku zaufania do rządów, dialogu i uczestnictwa obywateli, demokracji oraz praw podstawowych.

Uczestnicy pierwszego dialogu zainteresowanych stron EnTrust podkreślili, w jaki sposób spadek praworządności i wzrost korupcji w niektórych krajach UE wpływają na wolność mediów i zdolność organizacji społeczeństwa obywatelskiego do pociągania swoich rządów do odpowiedzialności. Tendencje te negatywnie wpływają na demokrację, wywołując strach i brak zaufania obywateli oraz stawiając decydentów ponad wszystkimi, wymagając bezwarunkowego zaufania im.

Kolejną palącą kwestią jest wpływ pandemii Covid-19 na władzę, wskazywany przez wielu rozmówców. Nagłość i bezprecedensowy wymiar pandemii zmienił równowagę sił i umożliwił rządowi i instytucjom podejmowanie decyzji z pominięciem zwykłych procedur konsultacji i dialogu ze społeczeństwem obywatelskim i partnerami społecznymi. Nadmierny wpływ zyskali również eksperci i naukowcy, co wywołało pewne formy nieufności wśród

obywateli, jak kwestionowanie proporcjonalności i wpływu środków w zakresie swobód obywatelskich, a także ewentualnego konfliktu interesów. Miało to szczególne znaczenie w krajach o reżimach autokratycznych, które na przykład nadużywały przepisów dotyczących zwalczania dezinformacji na temat pandemii do ograniczania wolności słowa.

Zmiany te są istotne nie tylko na szczeblu krajowym, ale mają również wpływ na poziom zaufania obywateli do instytucji europejskich, ponieważ ludzie mają tendencję do patrzenia na UE przez pryzmat swoich doświadczeń krajowych, a także poprzez mierzenie zdolności lub niepowodzenia w osiągnięciu skoordynowanej lub jednolitej reakcji na kryzys na szczeblu UE. Ponadto zróżnicowane poziomy przejrzystości instytucji UE lub brak informacji lub możliwości zaangażowania się miały również wpływ na poziom zaufania do Unii Europejskiej jako całości.

Paneliści podkreślili również, że na poziom zaufania do nauki wpłynęły spadek praworządności, zwiększona polaryzacja w naszych społeczeństwach oraz efekty pandemii. Skupienie mediów społecznościowych przez nieliczne podmioty komercyjne oraz wykorzystywanie mediów społecznościowych przez reżimy autokratyczne (takie jak Rosja i Chiny) przyczyniają się do rozpowszechniania fałszywych wiadomości i nieetycznych zachowań w nauce.

Chociaż nowe technologie oferują większe możliwości w zakresie informacji, nadal brakuje ich przejrzystości i dostępu do nich. Istnieje również asymetria władzy między naukowcami a obywatelami jako użytkownikami końcowymi, która staje się jeszcze bardziej widoczna w kontekście globalizacji informacji.

Ten wymagający kontekst polityczny wpływa również na sposób organizacji i rozwoju instytucji pośredniczących, co podkreślono podczas dyskusji na wysokim szczeblu. Co pozytywne, obok tradycyjnych organizacji społeczeństwa obywatelskiego obserwujemy

istotny rozwój nieformalnych ruchów obywatelskich, które tworzą nowe, innowacyjne sposoby wyrażania opinii i reakcji na wyzwania społeczne. Aby stać się bardziej trwałe, niektóre z nich przekształciły się w organizacje o wyraźniejszej strukturze. Zauważamy jednak również rozwój „szemranego” społeczeństwa obywatelskiego. W demokracjach nieliberalnych, organizacje społeczeństwa obywatelskiego są tworzone przez rządy w celu zapewnienia sztucznej podstawy zaufania w społeczeństwie i zamknięcia przestrzeni przed niezależnymi organizacjami. Ponadto, organizacje mogą być stopniowo „udomawiane” przez rządy poprzez ograniczanie publicznego finansowania do świadczenia usług socjalnych i wykluczanie „celów politycznych”, takich jak popieranie dostępu do darowizn podlegających odliczeniu od podatku lub uznanie organizacji. Te próby zawłaszczania i kontrolowania społeczeństwa obywatelskiego oraz promowania braku zaufania do jego pracy również mówią o erozji demokracji.

W tym kontekście istnieje potrzeba ustanowienia ram politycznych i legislacyjnych, które ożywią związek między obywatelami i osobami mieszkającymi w całej Unii Europejskiej a instytucjami unijnymi. Organizacje i ruchy społeczeństwa obywatelskiego jawią się jako niezbędny podmiot sprzyjający zaangażowaniu obywateli, tak, aby byli zarówno dobrze poinformowani, jak i krytyczni, by rozwijać przemyślane zaufanie. W kilku krajach europejskich, zarówno na poziomie lokalnym, jak i krajowym, opracowano różne metody i narzędzia demokracji uczestniczącej. W szczególności formy crowdsourcingu prawodawstwa umożliwiły losowo wybranym obywatelom i społeczeństwu obywatelskiemu udział w opracowywaniu projektów aktów prawnych i strategii politycznych. Udane eksperymenty przeprowadzono w Finlandii, Hiszpanii, Francji i Islandii.

## Dane badania i informacje o projekcie

Projekt EnTrust jest finansowany przez UE w ramach Programu w zakresie badań naukowych i innowacji HORIZON 2020 (umowa o dofinansowanie nr 870572). Konsorcjum rozpoczęło prace na początku 2020 r., co oznacza, że zalecenia i ustalenia przedstawione w niniejszym komunikacie opierają się na pierwszych wstępnych analizach i dyskusjach na temat polityk. Przyszłe badania będą miały na celu wytworzenie systematycznych danych empirycznych i analiz, które zostaną poddane krytycznej debacie i intensywnemu dialogowi na temat polityk z decydentami, zainteresowanymi stronami i praktykami na poziomie lokalnym, krajowym i europejskim.

Konsorcjum Entrust składa się z ośmiu zespołów partnerskich prowadzących badania i działania upowszechniające w siedmiu krajach (Republika Czeska, Dania, Grecja, Niemcy, Włochy, Polska i Serbia) oraz na poziomie Unii Europejskiej. Plan pracy konsorcjum składa się z siedmiu pakietów roboczych poświęconych systematycznej analizie i refleksji nad różnymi aspektami tego tematu:

1. Teoretyczne i normatywne podstawy zaufania i nieufności
2. Zaufanie i nieufność na poziomie polityki publicznej pierwszego kontaktu
3. Rola demokratycznych ruchów społecznych w kształtowaniu zaufania i nieufności
4. Rola mediów w budowaniu zaufania i nieufności: informacja czy polaryzacja?
5. Rozwojowo-psychologiczna wiedza na temat zaufania i nieufności
6. Ocena zaufania i nieufności obywateli wobec władzy: formy, czynniki warunkujące, skutki i środki zaradcze
7. Cywilizowanie zaufania i nieufności: wzory do naśladowania i rekomendacje

Dalsze pakiety robocze mają na celu upowszechnianie, wykorzystywanie i komunikację badań, zarządzanie i kwestie etyczne.

### Konsorcjum:

[Civil Society Europe](#) (Bruksela, Belgia)

[Uniwersytet Masaryka](#) (Brno, Republika Czeska)

[Uniwersytet Nauk Społecznych i Politycznych Panteion](#) (Ateny, Grecja)

[Uniwersytet Belgradzki, Instytut Filozofii i Teorii Społecznej](#) (Serbia)

[Uniwersytet Kopenhaski](#) (Dania)

[Uniwersytet w Siegen](#) (Niemcy)

[Uniwersytet Sieneński](#) (Włochy)

[Uniwersytet Warszawski](#) (Polska)

Więcej informacji można znaleźć na stronie

[www.entrust-project.eu](http://www.entrust-project.eu).

### Kontakt

Prof. dr Christian Lahusen  
Koordynator projektu  
Uniwersytet w Siegen  
Wydział Nauk Społecznych  
Adolf-Reichwein-Str. 2  
57068 Siegen – Niemcy

e-mail: [entrust@uni-siegen.de](mailto:entrust@uni-siegen.de)

Carlotta Besozzi  
Partner projektu  
Civil Society Europe  
Rue du Congrès 13,  
1000 Bruksela – Belgia

e-mail: [contact@civilsocietyeurope.eu](mailto:contact@civilsocietyeurope.eu)

### Linki do mediów społecznościowych



#### Informacje o projekcie

Typ projektu: oparty na współpracy  
Edycja: H2020 SC6 GOVERNANCE-01-2019: Trust in Governance  
Data rozpoczęcia: luty 2020  
Czas trwania: 48 miesięcy  
Koordynator: Prof. Dr. Christian Lahusen, Uniwersytet w Siegen  
Nr umowy o dofinansowanie: 870572  
Budżet projektu finansowany ze środków UE: 2 978 151,25 €



Projekt ten otrzymał dofinansowanie z programu Unii Europejskiej Horizon 2020 w zakresie badań i innowacji na podstawie umowy o dofinansowanie nr 870572. Za treść niniejszej publikacji odpowiedzialni są wyłącznie jej autorzy i nie musi ona odzwierciedlać opinii Unii Europejskiej.

[www.entrust-project.eu](http://www.entrust-project.eu)