

OPINIE I KOMENTARZE FRDL
SAMORZĄD TERYTORIALNY NA ŚWIECIE

Nr 8/2026

System petycji na poziomie stanowym w Australii – ewolucja i wyzwania dla jego skuteczności

Sabina Kaja Kozłowska
Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

Wprowadzenie

Choć parlamenty stanowe Australii nie są organami samorządu terytorialnego w rozumieniu, jakie temu pojęciu nadaje się w Polsce, to właśnie one tworzą ramy prawne funkcjonowania australijskich gmin i innych jednostek samorządu lokalnego. Parlamenty stanowe określają zakres ich zadań, źródła finansowania, zasady nadzoru nad ich działalnością oraz tryb wyborów lokalnych. Innymi słowy, z perspektywy jednostek samorządu terytorialnego pełnią funkcję analogiczną do tej, jaką w Polsce wobec gmin, powiatów i województw sprawuje ustawodawca krajowy. Zrozumienie mechanizmów komunikacji między mieszkańcami a tym szczeblem władzy ma zatem kluczowe znaczenie z punktu widzenia nie tylko ustroju państwa, lecz także praktyki samorządowej, ponieważ to właśnie tam kształtowane są rozwiązania prawne wyznaczające codzienne funkcjonowanie wspólnot lokalnych.

Jednym z podstawowych narzędzi tej komunikacji pozostaje instytucja petycji parlamentarnej, stanowiąca jedną z najstarszych i zarazem nadal powszechnie wykorzystywanych form bezpośredniego artykułowania postulatów wobec władzy ustawodawczej. W odróżnieniu od wyborów, które mają charakter periodyczny i pośredni, petycja umożliwia zgłoszenie konkretnego problemu w dowolnym momencie kadencji parlamentu, bez konieczności oczekiwania na cykl wyborczy. Z perspektywy samorządu lokalnego może ona stanowić istotny instrument sygnalizowania problemów legislacyjnych, zwłaszcza w sytuacjach wymagających szybkiej reakcji ustawodawczej – na przykład w przypadku zmian dotyczących finansowania zadań własnych czy regulacji planistycznych wpływających bezpośrednio na funkcjonowanie gmin.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie ewolucji systemu petycji w parlamentach sześciu stanów Australii – Nowej Południowej Walii (NSW), Queenslandu (QLD), Wiktorii (VIC), Australii Zachodniej (WA), Australii Południowej (SA) i Tasmanii (TAS) – oraz omówienie wyzwań, przed jakimi stoi ten system w kontekście utrzymania

swojej skuteczności i znaczenia jako kanału partycypacji obywatelskiej. Głównym przedmiotem analizy są parlamenty stanowe, nie obejmuje ona zgromadzeń ustawodawczych samorządnych terytoriów – Australijskiego Terytorium Stołecznego (ACT) i Terytorium Północnego (NT), które zostały przywołane jedynie w zakresie niezbędnym dla zachowania kompletności wywodu i porównania wybranych rozwiązań. Opracowanie w pierwszej kolejności przedstawia refleksję naukową omawiającą rolę petycji w systemach demokratycznych oraz kryteria oceny ich skuteczności. Następnie prezentuje rys historyczny instytucji petycji i dokonuje porównania procedur obowiązujących w poszczególnych stanach. Zasadnicza część artykułu koncentruje się na mechanizmach instytucjonalnych, które zwiększają responsywność systemu petycji, a więc na obowiązku udzielania odpowiedzi przez rząd, roli komisji parlamentarnych oraz możliwości debatowania nad petycjami w izbie. Odrębna część artykułu poświęcona jest procesowi przechodzenia od tradycyjnych petycji papierowych do petycji elektronicznych (e-petycji) oraz próbom dostosowania mechanizmu petycji do zmieniających się form uczestnictwa obywatelskiego i postępującej cyfryzacji. Artykuł zamyka podsumowanie zawierające wnioski i rekomendacje.

Ponieważ zarówno sama instytucja petycji parlamentarnej, jak i model parlamentu stanowego wywodzą się z tradycji westminsterskiej, artykuł w wybranych miejscach odwołuje się również do doświadczeń innych parlamentów działających w tym samym modelu ustrojowym – w szczególności Izby Gmin Wielkiej Brytanii, Parlamentu Szkockiego, Zgromadzenia Narodowego Walii, Parlamentu Nowej Zelandii, Izby Gmin Kanady oraz federalnego Parlamentu Australii. Odwołania te mają charakter pomocniczy i porównawczy – pozwalają osadzić rozwiązania stanowe w szerszym kontekście instytucjonalnym, z którego się wywodzą, a także wskazać przykłady dobrych praktyk mogących inspirować dalsze doskonalenie systemu petycji na poziomie stanowym w Australii.

1. Petycje jako instrument partycypacji obywatelskiej – kontekst teoretyczny

We współczesnych demokracjach przedstawicielskich partycypacja obywatelska od dłuższego czasu znajduje się w stanie swoistego kryzysu – analitycy wskazują na rosnące rozczarowanie obywateli formalnymi instytucjami politycznymi, wycofanie z udziału w nich i zniechęcenie do nich (Hay 2007). Ma to istotne znaczenie, ponieważ partycypacja społeczna jest jednym z fundamentów legitymizacji decyzji podejmowanych przez władze publiczne (Healey, Gill i McHugh 2005).

Najbardziej podstawowym wyrazem prawa obywatela do wyrażania swoich poglądów jest prawo do udziału w wyborach. Oczekiwania, nadzieje i obawy obywateli wymagają jednak znacznie szerszej formy artykulacji niż tylko głosowanie – konieczne jest, aby władze uwzględniały te głosy w bieżącym procesie podejmowania decyzji (Department of the Premier and Cabinet Western Australia 2004). Badania Brytyjskiej Komisji Wyborczej wykazały, że – oprócz głosowania w wyborach – podpisywanie petycji jest najczęściej podejmowaną aktywnością polityczną obywateli (Macintosh, Adams i Johnston 2008). Z kolei cykliczne badania *Audit of Political Engagement* prowadzone przez Hansard Society (2009, 2010) potwierdziły, że obywatele chętniej podpisują petycję, niż angażują się w jakąkolwiek inną formę aktywności demokratycznej, uznając petycje za jedną z najbardziej rozpowszechnionych form uczestnictwa politycznego XXI wieku.

Petycje odgrywają istotną rolę w systemach demokratycznych. Zdaniem Hougha (2012) petycje spełniają trzy podstawowe funkcje: stanowią łącznik między parlamentem a obywatelem; dostarczają informacji wykorzystywanych w procesie kształtowania polityk publicznych oraz służą kontroli władzy wykonawczej; a ostatecznie mogą

prorowadzić do zmiany polityki. Sposób, w jaki parlament traktuje wpływające do niego petycje, odzwierciedla przy tym jego kulturę instytucjonalną i podejście do angażowania obywateli oraz grup interesu (Hough 2012). Bogdanor (2009) argumentuje, że petycje mają zdolność poszerzania i pogłębiania demokracji partycypacyjnej. Carman (2006) twierdzi z kolei, że skuteczny system petycji wzmacnia relację między parlamentem a obywatelem i przyczynia się do większego poparcia dla samej instytucji legislacyjnej. Fox (2009) konkluduje, że parlamenty powinny w większym stopniu koncentrować się na angażowaniu społeczeństwa poprzez petycje i wykazywać większą responsywność wobec zgłaszanych obaw.

Mimo powszechnej zgody środowiska naukowego co do wagi petycjonowania parlamentu dla systemu demokratycznego instytucja ta bywa jednocześnie oceniana jako mało skuteczna (Griffith 1986; Handley 1993; Hough 2012), a literatura przedmiotu posługuje się nawet określeniem systemów petycji jako „parlamentarnych czarnych dziur” (Hough 2012). Obserwacje płynące z praktyki niektórych legislatur wskazują jednak na coś przeciwnego (Scottish Parliament 2010) – skuteczność petycji w wywieraniu wpływu na politykę różni się istotnie między poszczególnymi parlamentami: część systemów rzeczywiście funkcjonuje jak „czarne dziury”, podczas gdy inne zapewniają skuteczniejsze procesy wysłuchania petycjonujących i realnie przyczyniają się do zmian w politykach publicznych (Hough 2012).

Odnowione zainteresowanie instytucją petycji publicznych, którego symbolicznym początkiem było powołanie do życia (a w istocie ponowne otwarcie) Parlamentu Szkockiego w 1999 roku, (Griffith 2010), skłoniło wiele parlamentów działających w modelu westminsterskim – w tym parlamenty stanowe Australii – do przeglądu i zmiany swoich procedur petycyjnych w celu zwiększenia ich skuteczności. Powstaje jednak pytanie, w jaki sposób ocenić, czy te zmiany rzeczywiście przyniosły oczekiwany efekt.

2. Rys historyczny instytucji petycji

Praktyka składania pisemnych petycji do parlamentu sięga czasów panowania króla Edwarda I. Petycje te miały zwykle jeden z dwóch charakterów: albo prosiły króla o nietypowe użycie jego władzy królewskiej, albo zgłaszały skargę na działanie jednego z królewskich urzędników, którą król miał obowiązek rozpatrzyć (Brand, cyt. za: Corbett 2009). We wczesnym okresie petycje pełniły również funkcję inicjatora ustawodawstwa powszechnego – w XIV i XV wieku znaczna część statutów wywodziła swój początek właśnie z petycji Izby Gmin (Palmieri 2007).

We współczesnym ujęciu petycje mogą być klasyfikowane według zakresu poruszanej kwestii – jako petycje o charakterze osobistym, lokalnym, regionalnym, stanowym lub międzynarodowym – a także według obszaru kompetencji władzy, do której są kierowane, a więc jako petycje dotyczące legislacji bądź finansowania konkretnego programu lub usługi publicznej i administrowania nimi. Literatura naukowa koncentruje się jednak przede wszystkim na sposobie dystrybucji petycji, dokonując wyraźnego rozróżnienia dwóch typów – petycji papierowych (tradycyjnych) i petycji elektronicznych (e-petycji).

Parlamente poszczególnych stanów Australii wywodzą swoje procedury petycyjne z tradycji westminsterskiej, przeniesionej na kontynent australijski wraz z rozwojem brytyjskiego osadnictwa i ustanawianiem kolejnych kolonii od końca XVIII i w XIX wieku. Tradycja ta została zachowana po federacji w 1901 roku, kiedy sześć samorządnych kolonii utworzyło Wspólnotę Australii i uzyskało status stanów federacji. Każdy z sześciu stanów – Nowa Południowa Walia, Wiktoria, Queensland, Australia Zachodnia, Australia Południowa i Tasmania – zachował własny parlament stanowy o odrębnej organizacji ustrojowej, przy czym wszystkie, z wyjątkiem Queenslandu (który

zlikwidował Radę Ustawodawczą w 1922 roku), funkcjonują jako parlamenty dwuizbowe. W rezultacie, mimo wspólnych korzeni ustrojowych, procedury petycyjne poszczególnych parlamentów rozwijały się odmiennie i obecnie wykazują istotne różnice, co omówiono szczegółowo w kolejnej części artykułu (Saunders, 2011; Parliament of Australia, b.d.).

3. Ramy proceduralne petycji w parlamentach poszczególnych stanów

Poniższe zestawienie przedstawia aktualne zasady proceduralne dotyczące petycji obowiązujące w parlamentach sześciu stanów Australii. Opracowanie opiera się na regulaminach parlamentarnych (Standing Orders) oraz oficjalnych stronach internetowych poszczególnych parlamentów.

Nowa Południowa Walia

Parlament Nowej Południowej Walii składa się ze Zgromadzenia Ustawodawczego (izba niższa) i Rady Ustawodawczej (izba wyższa). Obie izby przyjmują zarówno petycje papierowe, jak i elektroniczne. W przypadku e-petycji wymagane jest poparcie co najmniej pięciu osób przed jej opublikowaniem oraz zgoda członka parlamentu na jej przedstawienie. Następnie petycja pozostaje otwarta do podpisu przez okres określony zgodnie z zasadami obowiązującymi w danej izbie (Parliament of New South Wales, b.d.).

W Zgromadzeniu Ustawodawczym osiągnięcie przez petycję progu 10 000 podpisów (petycja papierowa) lub 20 000 podpisów (e-petycja) skutkuje obowiązkowym przeprowadzeniem 30-minutowej debaty w izbie (Parliament of New South Wales, Legislative Assembly, 2026). Mechanizm ten nie jest unikalny w skali Australii – podobne rozwiązania, oparte na progach liczbowych warunkujących parlamentarne rozpatrzenie petycji, funkcjonują również w innych stanach (zob. część *Wiktoria* poniżej).

Petycje podpisane przez co najmniej 500 osób wymagają odpowiedzi właściwego ministra w terminie 35 dni kalendarzowych w obu izbach (Parliament of New South Wales, Legislative Assembly, 2026; Parliament of New South Wales, Legislative Council, 2023).

Queensland

Ze względu na jednoizbową strukturę parlamentu queenslandzkiego wszystkie petycje – zarówno papierowe, jak i elektroniczne – trafiają do jednej izby, Zgromadzenia Ustawodawczego. System petycji papierowych funkcjonuje w Queenslandzie w niemal niezmienionej formie od ponad 140 lat. Procedura polega na zebraniu podpisów pod papierową petycją, a następnie złożeniu jej za pośrednictwem posła do Zgromadzenia Ustawodawczego lub Sekretarza Parlamentu, którzy przed wniesieniem petycji weryfikują jej zgodność z obowiązującymi wymogami formalnymi oraz potwierdzają liczbę zebranych podpisów. (Parliament of Queensland, b.d.).

W przypadku e-petycji po zakończeniu etapu weryfikacji i publikacji uruchamiany jest proces zbierania podpisów. W jego ramach e-petycja może pozostawać otwarta do podpisu od jednego tygodnia do sześciu miesięcy, a o terminie jej zamknięcia decyduje główny petycjonujący (*principal petitioner*).

Zgodnie z regulaminem izby minister właściwy dla przedmiotu petycji ma obowiązek przekazać odpowiedź w terminie 30 dni. Jeżeli nie jest to możliwe, zobowiązany jest przedstawić odpowiedź wstępną wraz z uzasadnieniem opóźnienia, natomiast odpowiedź ostateczną – nie później niż w terminie trzech miesięcy od przedstawienia petycji parlamentowi (Parliament of Queensland, b.d.).

Wiktoria

System petycji w Wiktorii podlegał w ostatnich latach istotnej modernizacji, choć objęła ona obie izby w nierównym stopniu. Wymóg udzielenia pisemnej odpowiedzi przez właściwego ministra w terminie 30 dni od przedstawienia petycji obowiązuje obecnie w Radzie Ustawodawczej (izbie wyższej), podczas gdy Zgromadzenie Ustawodawcze (izba niższa) nadal ogranicza się do przekazania petycji właściwemu ministrowi, bez formalnego obowiązku udzielenia odpowiedzi w określonym terminie (Parliament of Victoria, b.d. [a]).

Od czasu reformy regulaminu Rady Ustawodawczej wprowadzono w tej izbie mechanizm automatycznego kierowania petycji do rozpatrzenia przez Radę. Petycja papierowa, która zgromadzi co najmniej 2000 podpisów, oraz e-petycja (lub kombinacja obu form), która zgromadzi co najmniej 10 000 podpisów, kwalifikują się do rozpatrzenia przez Radę w ramach odrębnego punktu porządku obrad, na który przeznaczają się do 30 minut podczas śródownych posiedzeń izby (Parliament of Victoria, b.d. [b]). Rozwiązanie to stanowi jedno z najbardziej sformalizowanych powiązań liczby podpisów z obowiązkiem parlamentarnego rozpatrzenia petycji w australijskich parlamentach stanowych.

Australia Zachodnia

W Radzie Ustawodawczej Australii Zachodniej wszystkie petycje (papierowe oraz e-petycje) są automatycznie kierowane do właściwej komisji parlamentarnej – Standing Committee on Environment and Public Affairs – w celu ich rozpatrzenia (Parliament of Western Australia, b.d.). Rozwiązanie to czyni Radę Ustawodawczą pierwszą izbą parlamentu w Australii, która wprowadziła mechanizm automatycznego przekazywania petycji do komisji. Po otrzymaniu petycji komisja zazwyczaj zwraca się do parlamentarzysty przedstawiającego petycję oraz głównego petycjonującego o przekazanie dodatkowych informacji dotyczących zgłoszonej sprawy. Może również prowadzić wstępne postępowanie wyjaśniające, zwracając się o informacje do organów administracji publicznej, organizacji społecznych lub innych podmiotów. Jeżeli przedmiot petycji mieści się w zakresie właściwości innej komisji stałej Rady Ustawodawczej, sprawa może zostać przekazana do dalszego rozpatrzenia przez tę komisję. Natomiast w Zgromadzeniu Ustawodawczym skierowanie petycji do komisji wymaga odrębnej decyzji izby. Jednocześnie w żadnej z izb Parlamentu Australii Zachodniej regulamin nie przewiduje obowiązku udzielenia przez właściwego ministra formalnej odpowiedzi na petycję w określonym terminie (Parliament of Western Australia, b.d.).

Australia Południowa

Australia Południowa pozostaje jedynym stanem Australii, który nie przewiduje możliwości składania petycji elektronicznych. Zarówno Izba Zgromadzenia (House of Assembly), jak i Rada Ustawodawcza (Legislative Council) przyjmują wyłącznie petycje

papierowe. Zgodnie z regulaminem Izby Zgromadzenia minister właściwy dla przedmiotu petycji może udzielić odpowiedzi w formie uznanej za właściwą, regulamin nie określa jednak obowiązkowego terminu jej przedstawienia. Rozwiązanie to odróżnia Australię Południową od większości pozostałych stanów, w których terminy udzielenia odpowiedzi zostały wyraźnie określone (Parliament of South Australia, b.d. [a]). Wyjątek stanowią petycje, które zgromadziły ponad 10 000 podpisów. W takim przypadku są one obligatoryjnie przekazywane do właściwej komisji parlamentarnej, zobowiązanej do zbadania sprawy i przedstawienia parlamentowi sprawozdania. Następnie właściwy minister przedstawia w Izbie Zgromadzenia oświadczenie dotyczące planowanych działań rządu (Parliament of South Australia, b.d. [b]). Regulamin Rady Ustawodawczej nie przewiduje natomiast analogicznych rozwiązań w zakresie obowiązkowej odpowiedzi ministra ani obligatoryjnego kierowania petycji do komisji parlamentarnej (Parliament of South Australia, b.d. [a]).

Tasmania

W Tasmanii regulaminy obu izb, Izby Zgromadzenia i Rady Ustawodawczej, przewidują, że po przedstawieniu petycji (zarówno papierowej, jak i elektronicznej) w izbie jej tekst przekazywany jest premierowi stanu, który kieruje ją do właściwego ministra. Minister zobowiązany jest następnie przedstawić w izbie oficjalną odpowiedź rządu w terminie 15 dni posiedzeń (*sitting days*) od otrzymania petycji przez premiera. Odpowiedź publikowana jest dodatkowo na stronie internetowej parlamentu (Parliament of Tasmania, b.d.).

Wnioski

Przegląd rozwiązań obowiązujących w parlamentach stanowych Australii pokazuje wyraźnie, że – mimo wspólnego westminsterskiego rodowodu – poszczególne stany wypracowały istotnie zróżnicowane modele procedowania petycji. Różnice dotyczą przede wszystkim trzech obszarów: obowiązku udzielania odpowiedzi przez rząd, zakresu zaangażowania komisji parlamentarnych oraz stosowania progów liczbowych warunkujących obowiązkowe parlamentarne rozpatrzenie petycji. Właśnie te elementy należą do najważniejszych czynników wpływających na skuteczność parlamentarnych systemów petycji oraz ich rzeczywisty potencjał oddziaływania na proces decyzyjny. Zagadnienia te stanowią punkt odniesienia do dalszych analiz przedstawionych w kolejnych częściach artykułu.

4. Ocena skuteczności petycji – trudności metodologiczne i kryteria

Ocena skuteczności petycji publicznej jest procesem bardzo trudnym i w znacznym stopniu subiektywnym (Ellingford 2008; Hough 2012), zwłaszcza gdy mowa o dużej liczbie napływających petycji (Hough 2012). Jak zauważa Ellingford (2008), w porównaniu z innymi formami lobbingu niemożliwe jest precyzyjne ustalenie, jaki poziom wpływu petycje rzeczywiście wywierają. Dodatkową trudność stanowi fakt, że zarówno systemy petycji, jak i działania podejmowane w odpowiedzi na same petycje znacząco różnią się między parlamentami. Mimo to wielu badaczy podjęło próbę wypracowania kryteriów oceny skuteczności petycji.

Oczekiwania petycjonujących

Ellingford (2008) podkreśla wagę uwzględnienia oczekiwań, jakie petycjonujący wiążą z samym procesem petycyjnym. Zgodnie z badaniem przeprowadzonym w Szkocji kluczowym oczekiwaniem petycjonujących było rzetelne rozpatrzenie petycji: 86% respondentów sądziło, że dzięki złożeniu petycji ich obawy zostaną wysłuchane w parlamencie, a jedynie 54% oczekiwało, że petycja doprowadzi do faktycznej zmiany polityki (Ellingford 2008). Znaczenie sprawiedliwości proceduralnej podkreśla również Carman (2010): ponieważ systemy petycji mają charakter procesowy, sukces bądź porażkę systemu – mierzone satysfakcją petycjonujących z uzyskanych rezultatów – należy oceniać przede wszystkim przez pryzmat tego, w jakim stopniu petycjonujący postrzegają sam proces jako neutralny proceduralnie. Zgodnie z tą hipotezą osoby, które oceniają proces jako sprawiedliwy, są bardziej skłonne zaakceptować jego wynik, nawet jeśli nie jest on dla nich w pełni satysfakcjonujący (Carman 2010).

Cechy skutecznego systemu petycji

Zdaniem Hougha (2012), choć nie zawsze da się rozstrzygnąć, czy konkretna petycja zakończyła się sukcesem, możliwe jest zidentyfikowanie cech charakteryzujących skuteczne systemy petycji jako takie. Wśród cech tych Hough (2012) wymienia: jasne określenie roli systemu petycji w szerszym systemie politycznym, a więc precyzyjne rozgraniczenie kompetencji parlamentu i rządu; sprawiedliwe i dostępne procedury, obejmujące przejrzysty sposób wnoszenia petycji, jasność co do sposobu jej rozpatrzenia oraz czytelne kryteria progowe i dopuszczalności; podejmowanie decyzji w sprawie petycji ustawodawczych przez komisję, co pozwala ograniczyć obciążenie czasu plenarnego izby; możliwość debatowania nad petycjami na forum parlamentu; odpowiednie zasoby, ponieważ system petycji musi stanowić trwały element procesu parlamentarnego i być właściwie finansowany; oraz wolę polityczną, rozumianą jako rzeczywistą responsywność rządu. Przedstawiony katalog kryteriów stanowi punkt wyjścia do analizy trzech konkretnych mechanizmów instytucjonalnych, które w praktyce decydują o tym, czy dany system petycji spełnia powyższe wymogi.

5. Instytucjonalne mechanizmy wzmacniające responsywność systemu

Obowiązek odpowiedzi rządu

Kluczowym wyznacznikiem postrzeganej skuteczności petycji jest to, czy dana petycja zostanie rozpatrzona przez właściwy organ decyzyjny oraz czy petycjonującemu zostanie udzielona formalna odpowiedź wyjaśniająca, jakie działania – jeśli w ogóle – zostaną podjęte, wraz z uzasadnieniem podjętej decyzji (Ellingford 2008; Griffith 2010; Handley 1993). W 2007 roku Stała Komisja ds. Procedury Izby Reprezentantów Australii (a więc na poziomie federalnym) stwierdziła, że petycje stały się mniej skuteczne głównie z powodu niedostatecznego reagowania na podnoszone w nich kwestie, i uznała, że petycjonującemu należy się terminowa odpowiedź ministerialna (House of Representatives Standing Committee on Procedure 2007).

W podobnym tonie wypowiedział się Williams (2008) w swoim stanowisku przedłożonym w toku parlamentarnego dochodzenia dotyczącego e-petycjonowania, wskazując na powszechne rozgoryczenie wyborców faktem, że jakiegokolwiek petycje mogą pozostawać bez odpowiedzi ministerialnej, oraz konkludując, że każdy model e-petycji przyjęty przez Izbę Reprezentantów powinien czynić odpowiedź ministra –

choćby w formie listu potwierdzającego skierowanego do Przewodniczącego Izby – obowiązkową.

W części systemów parlamentarnych obowiązek taki był od początku elementem procedury petycyjnej. Takiej regulacji podlegały m.in. Parlament Tasmanii, Zgromadzenie Ustawodawcze Terytorium Północnego oraz Izba Gmin Kanady. W innych przypadkach rozwiązania ograniczały się natomiast wyłącznie do przekazania petycji właściwemu ministrowi, bez wprowadzenia formalnego wymogu udzielenia odpowiedzi. Takie podejście zostało ocenione przez Ellingford jako „prosty, tokenistyczny gest, który w istocie nie zapewnia petycjonującemu satysfakcjonującego rezultatu” (Ellingford 2008, s. 103; tłum. własne).

Tego typu zróżnicowanie procedur podlegało w wielu systemach stopniowym zmianom. Przykładowo, jak przedstawiono powyżej, w przypadku Parlamentu Wiktorii rozwiązania dotyczące obowiązku odpowiedzi zostały częściowo zmodyfikowane: Rada Ustawodawcza wprowadziła obecnie wymóg udzielenia pisemnej odpowiedzi przez właściwego ministra w terminie 30 dni od przedstawienia petycji, podczas gdy Zgromadzenie Ustawodawcze nadal ogranicza się do jej formalnego przekazania bez określonego terminu odpowiedzi (Parliament of Victoria, b.d. [a]). Zmiana ta jest często interpretowana jako przykład stopniowego dostosowywania procedur petycyjnych do postulatów zwiększenia ich efektywności oraz jako ilustracja szerszej tezy o instytucjonalnym uczeniu się parlamentów w zakresie mechanizmów partycypacji obywatelskiej (Ellingford 2008).

Rola komisji parlamentarnych

Wśród parlamentów posiadających formalne procedury kierowania petycji do komisji wymienia się Izbę Reprezentantów Nowej Zelandii, Parlament Szkocki oraz Radę Ustawodawczą Australii Zachodniej – przy czym to właśnie Rada Ustawodawcza Australii Zachodniej jest jedyną izbą parlamentu w całej Australii, która automatycznie kieruje wszystkie otrzymane petycje do komisji w celu przeprowadzenia dochodzenia i przedstawienia sprawozdania (Ellingford 2008). W Parlamencie Szkockim oraz w Zgromadzeniu Narodowym Walii komisje ds. petycji omawiają wszystkie wpływające petycje, a następnie decydują, w których sprawach – ze względu na przykład na szerszy interes publiczny – chcą wysłuchać dodatkowych dowodów.

Zdaniem części badaczy (Ellingford 2008; Hough 2012) kierowanie petycji do komisji – stałych, specjalnych bądź innych – zapewnia większą odpowiedzialność wobec petycjonujących. Procesy prowadzone przez komisje ds. petycji sprzyjają szerszemu uczestnictwu obywateli (Bochel 2012) i mogą stanowić remedium na zjawisko wyobcowania obywatelskiego (Fox 2009). Komisje takie potrafią wspierać rozwój polityk publicznych i doprowadzać do rzeczywistych zmian, a jednocześnie odgrywają istotną rolę w kontroli władzy wykonawczej (Hough 2012). Według Przewodniczącego Izby Gmin Wielkiej Brytanii możliwość bezpośredniego przedstawienia dowodów właściwej komisji przez petycjonujących jest jedną z najskuteczniejszych elementów szkockiego modelu petycjonowania (Miller 2008).

Debaty nad petycjami

Brak możliwości debatowania nad petycjami stanowi słabość procesu petycyjnego w różnych parlamentach (Ellingford 2008). Zdaniem Hougha (2012) debaty nad petycjami mogą sprzyjać większemu zaangażowaniu obywateli, wspierać rozwój polityk publicznych oraz zwiększać kontrolę nad władzą wykonawczą. Komisja ds. Petycji Publicznych Parlamentu Szkockiego dążyła do włączania debat nad petycjami do

porządku obrad izby – przykładowo we wrześniu 2009 roku odbyła się debata poświęcona dochodzeniu w sprawie procesu petycyjnego, a w styczniu 2010 roku – debata na temat więzień lokalnych społeczności. Komisja Proceduralna Izby Gmin Wielkiej Brytanii zarekomendowała z kolei, aby wybrane e-petycje były debatowane w Westminster Hall trzy razy w roku (Hough 2012).

Wśród stanów australijskich Nowa Południowa Walia (Zgromadzenie Ustawodawcze) i Wiktorii (Rada Ustawodawcza) poszły w tej kwestii najdalej, wprowadzając formalny, automatyczny mechanizm wywoływania debaty po przekroczeniu określonego progu podpisów – odpowiednio 10 000/20 000 w Nowej Południowej Walii oraz 2000/10 000 w Wiktorii, w zależności od formy petycji. Zbliżone, choć odrębnie skonstruowane, rozwiązania przewidują też Izba Reprezentantów Parlamentu Australii (dyskusja nad przedmiotem petycji możliwa wyłącznie w momencie jej prezentacji) oraz Zgromadzenie Ustawodawcze Terytorium Stołecznego Australii (30 minut debaty po ogłoszeniu petycji i odpowiedzi na nią), co pokazuje, że automatyczne lub półautomatyczne ścieżki debaty nad petycjami, mimo że wciąż rzadkie, nie są rozwiązaniem odosobnionym (Kozłowska 2024). Dane opublikowane przez Parlament Wiktorii wskazują, że w ramach nowych zasad kilkadziesiąt petycji zakwalifikowało się do debaty, a niemal wszystkie z nich rzeczywiście zostały poddane debacie w izbie, co stanowi przykład, że sam mechanizm progowy, jeśli towarzyszy mu konsekwentne wdrożenie, może realnie zwiększyć responsywność systemu petycji, niezależnie od formalnego charakteru samej debaty, która nie skutkuje przyjęciem wiążącej uchwały (Parliament of Victoria, b.d. [b]).

6. Od petycji papierowych do e-petycji – ewolucja formy uczestnictwa

Petycje tradycyjne a e-petycje

Tradycyjna petycja to formalny pisemny wniosek grupy lub jednostki domagający się podjęcia działania w sprawie budzącej niepokój petycjonujących (Petition 2026). Ludzie w historii dziejów posługiwali się petycjami, aby zgłaszać władzom politycznym swoje skargi w formie podpisanych dokumentów (Riley 2009). Podstawowe zasady i sposób przygotowania oraz wnoszenia petycji do parlamentu nie zmieniły się w istotny sposób w czasie (Ellingford 2008). Rozwój technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT) skłonił jednak wiele legislatur do rewizji swoich procedur petycyjnych i wprowadzenia elektronicznych systemów petycjonowania (Corbett 2009). Stała Komisja ds. Procedury Izby Reprezentantów Australii argumentowała, że e-petycje są postrzegane jako odzwierciedlenie zmian społecznych związanych z nowoczesnymi technologiami informacyjno-komunikacyjnymi, a zarazem jako sposób na wzmocnienie procesu demokratycznego (House of Representatives Standing Committee on Procedure 2007). Nowe możliwości, jakie ICT dają parlamentarzystom w zakresie lepszego angażowania obywateli i grup interesu, są od dawna przedmiotem badań naukowych (Corbett 2009; Cotton 2012).

E-petycje stanowią współczesny, elektroniczny odpowiednik tradycyjnej, papierowej formy petycji. Kirwin (2011) wyróżnia dwa podstawowe typy e-petycji: formalne i nieformalne. E-petycje formalne, będące głównym przedmiotem zainteresowania niniejszego opracowania, odnoszą się do zinstytucjonalizowanych i w pewnym stopniu skodyfikowanych prawnie systemów zarządzanych przez instytucje publiczne. E-petycje nieformalne – typ znacznie powszechniejszy – są tworzone i zarządzane przez organizacje pozarządowe, prywatne bądź osoby prywatne, które kierują swoje żądania do określonej władzy (Lindner i Riehm 2009). Zakres tematyczny petycji nieformalnych jest praktycznie nieograniczony – od prośby skierowanej do lokalnej szkoły o

utrzymanie programu muzycznego, po apel do Organizacji Narodów Zjednoczonych o nałożenie sankcji na dany kraj z powodu naruszeń praw człowieka (Kirwin 2011).

Petycjonowanie pośrednie a bezpośrednie

Istotna różnica między e-petycjami a petycjami tradycyjnymi dotyczy sposobu rozpoczęcia procedury petycyjnej. W przypadku petycji papierowych inicjator może przygotować treść petycji i rozpocząć zbieranie podpisów bez uprzedniego uzyskania zgody członka parlamentu. Odmienne wygląda to w przypadku e-petycji.

Przykładowo w Parlamencie Queenslandu elektroniczna petycja, zanim zostanie opublikowana na stronie internetowej parlamentu i udostępniona do podpisu, musi uzyskać patronat członka parlamentu (sponsora) lub – jeżeli żaden poseł nie wyrazi zgody na objęcie patronatu – Sekretarza Izby (Clerk). Sponsor lub Sekretarz mogą również zażądać zmian w treści petycji przed wyrażeniem zgody na jej publikację. Dopiero po zakończeniu tego etapu e-petycja zostaje opublikowana i rozpoczyna się zbieranie podpisów (Finnimore 2008).

Weryfikacja tożsamości sygnatariuszy

Zarówno tradycyjne petycje, jak i e-petycje były krytykowane za brak procesów weryfikacji danych osobowych sygnatariuszy. W Parlamencie Queenslandu petycje papierowe od zawsze przyjmowano „na wiarę” – dane były weryfikowane jedynie w razie podejrzenia oszustwa. Liczono, że wprowadzenie systemu e-petycji rozwiąże ten problem, w toku prac nad jego wdrożeniem okazało się jednak, że pozyskiwanie ważnych i możliwych do zweryfikowania danych osobowych stanowi nieodłączny problem obu typów petycji (Finnimore 2008). Zdaniem Komisji Proceduralnej Izby Gmin Wielkiej Brytanii możliwość oszustwa, fałszerstwa i nadużycia – w szczególności w odniesieniu do petycjonowania elektronicznego – stanowi poważny problem dla wielu ustawodawców (2008). Ellingford (2008) podnosi z kolei odwrotny problem: z dowodów zgromadzonych w toku dochodzenia Komisji Proceduralnej Izby Gmin wynika, że w wielu przypadkach to sami parlamentarzyści lub pracownicy ich biur wyborczych generują petycje, co budzi wątpliwości, ponieważ petycje powinny służyć reprezentowaniu interesów społeczeństwa, a nie być wykorzystywane przez posłów do celów politycznych (Ellingford 2008).

Riley (2009) analizuje ten problem z perspektywy koncepcyjnej, podkreślając, że siła statusu petycjonujących tkwi w tym, iż są oni „liczbowo odrębnymi i społecznie relewantnymi osobami”. W przypadku petycji papierowych jedna osoba może wpisać wiele różnych nazwisk, a sygnatariusze mogą zostać pozyskani z jurysdykcji niezwiązanych ze sprawą będącą przedmiotem petycji, a nawet przypadkowo podpisać petycję. W przypadku e-petycji istnieje z kolei ryzyko zaprojektowania programu automatycznie generującego fikcyjnych sygnatariuszy, a liderzy grup interesu mogą namawiać swoich członków do podpisania petycji dotyczącej reformy, której ci mogą nawet nie rozumieć. Tego rodzaju nadużycia podważają zarówno koncepcję petycjonujących jako osób społecznie relewantnych i odrębnych (Riley 2009), jak i samą wiarygodność instytucji petycji. W efekcie siła perswazji osobistych świadectw zawartych w podpisach słabnie, ponieważ władze mogą powątpiewać w autentyczność skarg, co z kolei zniechęca je do udzielenia odpowiedzi lub poparcia petycji (Riley 2009).

Dostępność

Łatwość dostępu do e-petycji w porównaniu z petycjami papierowymi jest znacząca. Z jednej strony e-petycjonowanie uznaje się za wygodne, ponieważ wymaga od obywateli niewielkiego nakładu czasu i energii, aby wziąć w nim udział (Kirwin 2011; Lin 2012). Umożliwia szybkie rozprzestrzenianie się danej kwestii oraz zebranie dużej liczby podpisów w krótkim czasie (Lin 2012), a w konsekwencji skutecznie pozwala dużej liczbie osób wyrazić swoje poglądy wobec władz (Bochel 2012). Daje ono również mieszkańcom obszarów oddalonych możliwość wspólnego działania na rzecz interesów ich lokalnych społeczności (Macintosh, Adams i Johnston 2008). Seaton (2005) argumentuje, że e-petycjonowanie pomogło ludziom przezwyciężyć bariery czasu i odległości oraz zachęciło do udziału w procesach parlamentarnych osoby, które wcześniej mogły uważać, że możliwości realnego zaangażowania politycznego są dla nich niedostępne. Zdaniem byłego przewodniczącego szkockiego systemu petycji publicznych dalszy rozwój e-petycjonowania ma kluczowe znaczenie dla „poszerzenia procesu parlamentarnego na coraz szersze i bardziej zróżnicowane grono odbiorców” (McAveety 2008).

Z drugiej strony łatwość podpisywania e-petycji może kolidować z deliberatywnym charakterem procesu, który uważa się za niezbędny dla demokracji (Baer 2001). W toku dochodzenia prowadzonego przez Komisję Proceduralną Izby Gmin Wielkiej Brytanii w sprawie petycji publicznych podnoszono również, że e-petycje obniżają wartość samego procesu petycyjnego, ponieważ zbyt łatwo pozwalają zebrać dużą liczbę podpisów i mogą ograniczać poziom bezpośredniej komunikacji, lobbingu oraz interakcji między członkami społeczności a ich przedstawicielami (UK House of Commons 2007). Krytycy wskazują ponadto, że e-petycjonowanie i inne formy aktywizmu internetowego sprzyjają zjawisku tak zwanego slacktivismu (Christensen 2011; Vissers i in. 2011), w wyniku czego niegdyś pełen pasji aktywizm zostaje zastąpiony bezrefleksyjnym kliknięciem, wynikającym z lenistwa i samozadowolenia (Kingsley 2011). Co więcej, dla osób pozbawionych dostępu do internetu system ten może okazać się w istocie niedemokratyczny (Baer 2001).

Świadome uczestnictwo

Petycje papierowe co do zasady dają potencjalnym sygnatariuszom możliwość rozmowy z organizatorami petycji lub osobami zbierającymi podpisy, którzy mogą przekazać dodatkowe informacje na temat zarówno sprawy będącej przedmiotem petycji, jak i samego procesu. Sam dokument petycji papierowej daje jednak petycjonującym jedynie możliwość poparcia jej treści – bez dodatkowego komentarza.

Niektóre systemy e-petycji przezwyciężają tę wadę. Przykładowo szkocki system e-petycji zaprojektowano w taki sposób, aby umożliwiał nie tylko zbieranie podpisów i danych osobowych osób popierających daną kwestię, lecz także gromadzenie dodatkowych opinii dotyczących poruszanych zagadnień – dzięki włączeniu do systemu strony umożliwiającej komentowanie. Przed podpisaniem petycji obywatele mogą zapoznać się z jej argumentacją i wziąć udział w debacie, co pozwala im zdobyć więcej informacji. Strona z komentarzami spowolniła co prawda proces zbierania podpisów, umożliwiła jednak bardziej deliberatywny proces, uznawany za znacznie bardziej demokratyczny niż system tradycyjny, który nie przewiduje możliwości publicznego komentowania (Macintosh, Malina i Whyte 2002).

Kluczowe wnioski z badania przeprowadzonego przez Parlament Queenslandu potwierdzają te obserwacje. Respondenci badania uznali e-petycjonowanie za użyteczną formę uczestnictwa demokratycznego. Najczęstsze motywacje przyłączenia się do e-petycji to: wygoda (43%), możliwość zapoznania się z odpowiedziami

ministerialną na e-petycję (24%) oraz czas na przemyślenie treści petycji przed jej podpisaniem, w przeciwieństwie do natychmiastowości charakterystycznej dla petycji papierowych (24%) (Finnimore 2008).

Osiągnięcie celów

Jednym z głównych zarzutów wobec tradycyjnych petycji papierowych jest to, że rzadko prowadzą one do zmiany polityki lub osiągnięcia zamierzonych celów. Literatura dotycząca e-petycji nie jest zgodna co do tego, czy udało się przezwyciężyć ten problem. Badacze (Macintosh, Malina i Farrell 2002; Cruickshank i Smith 2009; Breuer i Farooq 2012) prowadzili badania nad tym, czy e-petycjonowanie zwiększa udział społeczny i wpływa na polityki oraz procedury rządowe. Część z nich stwierdziła, że e-petycjonowanie ma potencjał realnego wpływu na politykę i może prowadzić do pozytywnej zmiany (Cruickshank i Smith 2009; Panagiotopoulos i Al-Debei 2010).

Z jednej strony wprowadzenie e-petycjonowania w Queenslandzie doprowadziło do wzrostu liczby petycji i sygnatariuszy, a także znaczącego wzrostu liczby odpowiedzi ministerialnych, mimo że regulamin izby ich nie wymagał (Griffith 2010). Dane z Parlamentu Szkockiego wskazują, że system e-petycji zwiększył dostęp obywateli do procesu politycznego, dając im narzędzie do wyrażania swoich obaw i uczestniczenia w kształtowaniu polityki bez poczucia zastraszenia przez sam proces. Mimo że wiele petycji nie doprowadziło do pożądanых zmian (jedynie 12,7% e-petycji zamknięto z powodu wdrożenia postulowanych rozwiązań), petycjonujący mieli możliwość uczestniczenia w procesie i zgłoszenia swoich obaw parlamentarzystom, co pokazało im, że Parlament Szkocki poważnie traktuje e-petycje i że mają one realny potencjał wpływania na kształt prawa (Cotton 2012).

Z drugiej strony e-petycjonowanie spotyka się z istotną krytyką. Pesymiści argumentują, że systemy e-petycji pozbawione procedur szczegółowego rozpatrywania petycji – jak np. system funkcjonujący w Izbie Gmin i rządzie Wielkiej Brytanii – mogą prowadzić do rozczarowania petycjonujących nie tylko konkretnym systemem petycji, lecz systemem politycznym jako takim, ponieważ petycjonujący mogą jedynie przedstawić swoje stanowisko, nie mając realnego udziału w decyzji ani poczucia sprawczości. Tylko wybrane petycje, które zbiorą ponad 100 000 podpisów, są brane pod uwagę jako przedmiot debaty, choć nawet po osiągnięciu progu liczby podpisów debata może nie zostać przeprowadzona. Petycje poniżej tego progu nie są rozważane ani pod kątem debaty, ani odpowiedzi, przez co cel systemu nie zostaje zrealizowany (Bochel 2012). Zdaniem Howarda (2014), dziennikarza „The Guardian” i aktywisty społecznego, e-petycje są skuteczne, lecz nie w relacji z rządem: brytyjska rządowa platforma e-petycji tworzy fałszywe oczekiwania i osłabia kampanie społeczne, ponieważ system daje poczucie sukcesu już w momencie skierowania petycji do debaty parlamentarnej, choć wymaga to od polityków jedynie „mówienia więcej”, nie zaś „robienia więcej” (Howard 2014).

7. Cyfryzacja jako szansa i wyzwanie dla stanowych systemów petycji

Analiza aktualnych rozwiązań przyjętych przez parlamenty stanowe Australii pozwala zidentyfikować kilka trendów w procesie cyfryzacji systemu petycji, które współgrają z ustaleniami przywołanej wcześniej literatury.

Po pierwsze, we wszystkich sześciu stanach e-petycje funkcjonują dziś równolegle z petycjami papierowymi, a nie jako ich zamiennik, co potwierdza tezę Ellingford (2008) i wniosek płynący z konkluzji przeglądu literatury, że e-petycjonowanie uzupełnia, a nie

zastępuje, tradycyjny proces petycyjny. W żadnym z omawianych parlamentów nie zdecydowano się na wycofanie petycji papierowych.

Po drugie, we wszystkich sześciu stanach uruchomienie procedury e-petycji wymaga uzyskania patronatu przed jej opublikowaniem i rozpoczęciem zbierania podpisów, co odróżnia ten tryb od procedury właściwej dla petycji papierowych (Finnimore 2008). W Tasmanii i Nowej Południowej Walii patronat członka parlamentu jest warunkiem rozpoczęcia procedury. W Queenslandzie w pierwszej kolejności również zwraca się do członka parlamentu o objęcie patronatu, jeżeli jednak żaden parlamentarzysta nie wyrazi na to zgody, funkcję sponsora może przejąć Sekretarz Izby (Clerk), który może także zażądać zmian w treści petycji przed jej publikacją.

Po trzecie, w kwestii progów uprawniających do debaty parlamentarnej – jednego z kryteriów skuteczności wskazanych przez Hougha (2012) – widoczne jest wyraźne zróżnicowanie: od w pełni sformalizowanego mechanizmu w Nowej Południowej Walii i Wiktorii do fakultatywnych rozwiązań opartych na wniosku i głosowaniu izby w pozostałych stanach. Wskazuje to, że mimo dzielenia wspólnej tradycji westminsterskiej poszczególne parlamenty stanowe samodzielnie wążą kompromis między dostępnością mechanizmu petycyjnego a ryzykiem nadmiernego obciążenia czasu obrad izby.

Po czwarte, obowiązek udzielenia odpowiedzi przez rząd – wskazywany jako kluczowy wyznacznik skuteczności (Ellingford 2008; Griffith 2010) – funkcjonuje dziś jedynie w części izb analizowanych parlamentów, z terminami wahającymi się od 15 dni posiedzeń izby w Tasmanii po 35 dni kalendarzowych w Nowej Południowej Walii. Formalnego, wynikającego z regulaminu obowiązku udzielenia odpowiedzi przez ministra w określonym terminie nie przewidują natomiast: obie izby Parlamentu Australii Zachodniej (gdzie petycja jest jedynie przekazywana ministrowi, a w Radzie Ustawodawczej – automatycznie kierowana do komisji), Zgromadzenie Ustawodawcze Wiktorii (w odróżnieniu od tamtejszej Rady Ustawodawczej) oraz obie izby Parlamentu Australii Południowej (gdzie regulamin nie precyzuje sztywnego terminu odpowiedzi ministra poza przypadkiem petycji, które przekroczyły próg 10 000 podpisów) (Kozłowska 2024). Taki stan rzeczy odpowiada sytuacji opisanej przez Ellingford (2008) w odniesieniu do dawnego rozwiązania obowiązującego w całym ówczesnym Parlamencie Wiktorii i sugeruje, że reforma regulaminowa przeprowadzona w tamtejszej Radzie Ustawodawczej mogłaby stanowić wzór dla dalszej modernizacji procedur w izbach, które nadal nie przewidują formalnego obowiązku odpowiedzi.

Podsumowanie i wnioski

Sceptycyzm wyrażany wobec skuteczności petycji wydaje się w pewnym zakresie uzasadniony, ponieważ stosunek liczby petycji składanych do parlamentów wobec liczby petycji uznanych za skuteczne pozostaje w większości legislatur wyjątkowo niekorzystny.

Liczono, że rozwój technologii informacyjnych i wynikające z niego systemy e-petycji staną się złotym środkiem rozwiązującym wszystkie mankamenty tradycyjnego systemu papierowego. Tymczasem system e-petycji ma – jak się okazuje – niemal tyle samo zwolenników co przeciwników, co samo w sobie wskazuje, że nie przyniósł on wszystkich oczekiwanych rezultatów. Niemniej jednak e-petycjonowanie uzupełnia tradycyjny proces petycyjny i zwiększa wartość procesu demokratycznego poprzez poszerzenie opcji uczestnictwa społecznego. Istotną lekcją dla parlamentów jest konieczność czerpania z doświadczeń innych jurysdykcji oraz systematycznego przeglądu i doskonalenia własnych systemów petycji, a także rozważania nowych możliwości komunikacji i świadczenia usług, tak aby nie były one postrzegane jako instytucje nieistotne bądź niedostępne (Ellingford 2008). Jak ujął to Griffith (2010),

skuteczność petycji zawsze będzie trudna do zmierzenia – rządy wykonawcze podejmują decyzje, uwzględniając wiele różnych czynników, co jednak nie podważa zasadności samej instytucji petycjonowania ani podstawowej tezy, zgodnie z którą zasady, struktury i praktyki dotyczące petycji powinny być dostępne dla obywateli, zachęcać do zaangażowania parlamentu oraz wymuszać odpowiednią reakcję rządu.

Z perspektywy polskich praktyków samorządowych i ekspertów zajmujących się problematyką partycypacji doświadczenia australijskich parlamentów stanowych – choć dotyczą poziomu władzy nieco innego niż samorząd lokalny w polskim rozumieniu – dostarczają kilku wniosków, które wydają się możliwe do przeniesienia na grunt krajowy:

Po pierwsze, sam fakt istnienia formalnego trybu petycyjnego nie gwarantuje jego skuteczności – decydujące znaczenie mają konkretne mechanizmy proceduralne: obowiązkowy i terminowy charakter odpowiedzi organu, możliwość skierowania sprawy do komisji oraz przewidywalne, jawne kryteria wywołania debaty. Polska ustawa o petycjach z 2014 roku (Ustawa o petycjach 2014) przewiduje wprowadzenie obowiązku rozpatrzenia petycji bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie trzech miesięcy od dnia jej złożenia, oraz zawiadomienia podmiotu wnoszącego petycję o sposobie jej załatwienia wraz z uzasadnieniem, warto rozważyć jednak – w świetle doświadczeń australijskich – czy analogiczne mechanizmy „progowe”, wiążące liczbę osób popierających petycję z konkretnymi skutkami proceduralnymi (na przykład obowiązkiem rozpatrzenia jej przez komisję rady gminy lub obowiązkiem przeprowadzenia wysłuchania publicznego), mogłyby zwiększyć realną responsywność organów samorządowych wobec petycji obywatelskich, zwłaszcza w większych jednostkach samorządu terytorialnego.

Po drugie, doświadczenie Wiktorii pokazuje, że reforma regulaminowa wprowadzająca obowiązek odpowiedzi oraz automatyczny mechanizm debaty może – w relatywnie krótkim czasie – zmienić praktykę instytucjonalną i zwiększyć liczbę spraw rzeczywiście rozpatrywanych przez organ przedstawicielski. Dla rad gmin i sejmików województw, które dysponują pełną swobodą w kształtowaniu własnych regulaminów obsługi petycji w granicach ustawy, może to być argument za precyzyjnym uregulowaniem terminów i trybu rozpatrywania petycji w statutach i regulaminach organizacyjnych, a nie poprzestawaniem na ustawowym minimum.

Po trzecie, równoległe funkcjonowanie kanałów papierowych i elektronicznych, przy zachowaniu wymogu pośrednictwa przedstawiciela (radnego) w przypadku petycji elektronicznych, może – wzorem rozwiązań australijskich – stanowić kompromis między dążeniem do maksymalnej dostępności procesu a potrzebą zachowania minimalnego poziomu weryfikacji i kontroli jakości wpływających spraw, bez całkowitego rezygnowania z tradycyjnej, papierowej formy petycjonowania, wciąż istotnej dla osób wykluczonych cyfrowo.

Reasumując, należy zauważyć, że doświadczenia australijskich parlamentów stanowych potwierdzają, iż instytucja petycji – choć licząca sobie kilkadziesiąt lat – pozostaje żywym i wciąż ewoluującym instrumentem partycypacji obywatelskiej. Jej skuteczność nie jest jednak dana raz na zawsze, lecz zależy od konsekwentnego wdrażania konkretnych rozwiązań instytucjonalnych oraz od gotowości ustawodawcy do stałego udoskonalania procedur w odpowiedzi na zmieniające się oczekiwania i możliwości technologiczne obywateli.

Bibliografia:

- Baer W. (2001), *Signing initiative petitions online: Possibilities, problems, and prospects*, Public Policy Institute of California, http://www.ppic.org/content/pubs/op/OP_101WBOP.pdf [data dostępu: 6.07.2026].
- Bogdanor V. (2009), *The new British constitution*, Hart Publishing.
- Bochel C. (2012), *Petitions systems: Contributing to representative democracy?*, „Parliamentary Affairs”, 66(4), s. 798–815, <https://doi.org/10.1093/pa/gss005>.
- Breuer A., Farooq B. (2012), *Online political participation: Slacktivism or efficiency increased activism. Evidence from the Brazilian Ficha Limpa Campaign*, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2179035&__cf_chl_f_tk=fs1evWZ2RqFJXUbC4vADmkYPv9v4yQ42K7xpm55ACgk-1782989414-1.0.1.1-mh04V8xTa8nJphK5_Dgltk9bMVPxepfuulBJfIWw1xA [data dostępu: 6.07.2026].
- Carman C. (2006), *The assessment of the Scottish Parliament's public petitions system 1999–2006*, Scottish Parliament Information Centre, <https://webarchive.nrscotland.gov.uk/public/20170810092402/http://archive.scottish.parliament.uk//business/committees/petitions/reports-06/pur06-PPS-assessment-01.htm> [data dostępu: 6.07.2026].
- Carman C. (2010), *The process is the reality: Perceptions of procedural fairness and participatory democracy*, „Political Studies”, 58, s. 731–751, <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2010.00840.x>.
- Christensen H. (2011), *Political activities on the Internet: Slacktivism or political participation by other means?*, „First Monday”, 16(2), <http://firstmonday.org/ojs/index.php/fm/article/view/3336/2767>.
- Corbett N. (2009), *Parliamentary petitions: An untapped library resource*. <https://www.sl.nsw.gov.au/sites/default/files/2011JeanArnotMemorialFellowship.pdf> [data dostępu: 6.07.2026].
- Cotton R. (2012), *Political participation and e-petitioning: An analysis of the policy-making impact of the Scottish Parliament's epetition system* (Master's thesis), University of Central Florida, <https://stars.library.ucf.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1046&context=urj> [data dostępu: 6.07.2026].
- Cruickshank P., Smith C. (2009), *Self-efficacy as a factor in the evaluation of e-petitions*, w: A. Prosser, P. Parycek (eds.), *Proceedings of EDEM 2009*, s. 223–232. https://www.researchgate.net/profile/Peter-Cruickshank/publication/252161670_SELF-EFFICACY_AS_A_FACTOR_IN_THE_EVALUATION_OF_E-PETITIONS/links/54fa29e60cf2040df21b1ce5/SELF-EFFICACY-AS-A-FACTOR-IN-THE-EVALUATION-OF-E-PETITIONS.pdf.
- Department of the Premier and Cabinet Western Australia (2004), *A voice for all: Strengthening democracy Western Australian Citizenship Strategy 2004–2009*, Citizens and Civics Unit, Perth.
- Ellingford K. (2008), *The purpose, practice and effects of petitioning the Victorian Parliament*, „Australasian Parliamentary Review”, 23(2), s. 86–112.
- Finnimore S. (2008), *E-petitions – the Queensland experience*, ANZACATT Seminar, Hobart.
- Fox R. (2009), *Engagement and participation: What the public want and how our politicians need to respond*, „Parliamentary Affairs”, 62(4), s. 673–685, <https://academic.oup.com/pa/article-abstract/62/4/673/1539013?redirectedFrom=fulltext>.

- Griffith G. (2010), *Petitioning Parliament*, NSW Parliamentary Library Research Service E-brief 14/2010, <https://www.parliament.nsw.gov.au/researchpapers/Documents/petitioning-parliament/Petitioning%20Parliament%20E%20Brief.pdf> [data dostępu: 6.07.2026].
- Griffith S. (1986), *The effectiveness of parliamentary petitioning in New Zealand 1969–1983* (Master's thesis), University of Canterbury, <https://ir.canterbury.ac.nz/items/be2a1910-1a4f-486e-bd25-ce9c1f0ab1e6> [data dostępu: 6.07.2026].
- Handley R. (1993), *Petitioning Parliament*, „Federal Law Review”, 21, s. 290–307, <https://www.cambridge.org/core/journals/federal-law-review/article/abs/petitioning-parliament/C195BEB1AD131A13313261497FDD3291>.
- Hansard Society (2009), *Audit of political engagement 6*, https://assets.ctfassets.net/rdwvqctnt75b/5jISioU3m0Y0AqWoGaeEqa/760fabb04b73937c480e05cfd8b7228a/Audit_of_Political_Engagement_6__2009_.pdf [data dostępu: 6.07.2026].
- Hansard Society (2010), *Audit of political engagement 7: The 2010 report*, https://assets.ctfassets.net/rdwvqctnt75b/4utWyL6rVulgIMmkYgeEMI/1db7d836a1beb27bffd953da65a56848/Audit_of_Political_Engagement_7__2010_.pdf [data dostępu: 6.07.2026].
- Hay C. (2007), *Why we hate politics*, Polity Press.
- Healey J., Gill M., McHugh D. (2005), *MPs and politics in our time*, Hansard Society, <https://www.hansardsociety.org.uk/publications/reports/mps-and-politics-in-our-time> [data dostępu: 6.07.2026].
- Hough R. (2012), *Do legislative petitions systems enhance the relationship between parliament and citizen?*, „The Journal of Legislative Studies”, 18(3–4), s. 479–495, <https://doi.org/10.1080/13572334.2012.706057>.
- House of Representatives Standing Committee on Procedure (2007), *Making a difference: Petitioning the House of Representatives*, Parliament of Australia, http://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/House_of_Representatives_committees?url=proc/petitioning/report.htm [data dostępu: 6.07.2026].
- Howard E. (2014), *E-petitions can be very effective, but don't put them in the hands of government*, „The Guardian”, February 25, <http://www.theguardian.com/commentisfree/2014/feb/24/e-petitions-often-worse-than-useless> [data dostępu: 6.07.2026].
- Kirwin B. (2011), *Activism or slacktivism?: A mixed methods study of external political efficacy and attitudes toward e-petitions*, Georgetown University, <https://csic.georgetown.edu/wp-content/uploads/2016/12/dce-slacktivists.pdf> [data dostępu: 6.07.2026].
- Kingsley P. (2011), *From the web to the streets: Patrick Kingsley on the power of clicktivism*, „The Guardian”, July 21.
- Kozłowska, S. (2024), *Raising your voice in parliament? The comparative strengths and weaknesses of parliamentary petitions and committee inquiries in NSW*, „Australasian Parliamentary Review”, 39(1), s. 37–59.
- Lin J. (2012), *From paper petitions to e-petitions*, „Mobilizing Ideas”, August 3, <https://mobilizingideas.wordpress.com/2012/08/03/from-paper-petitions-to-e-petitions/> [data dostępu: 6.07.2026].
- Lindner R., Riehm U. (2009), *Electronic petitions and institutional modernization: International parliamentary e-petition systems in comparative perspective*, „eJournal of eDemocracy and Open Government”, 1(1), s. 1–11, <http://www.itas.kit.edu/pub/v/2009/liri09a.pdf>.
- Macintosh A., Adams N., Whyte A., Johnston J. (2008), *EPetitioning in the Scottish Parliament*, „Digital Government: E-Government Research, Case

Studies, and Implementation", s. 487–501,

http://link.springer.com/chapter/10.1007%2F978-0-387-71611-4_24.

- Macintosh A., Malina A., Farrell S. (2002), *Digital democracy through electronic petitioning*, „Advances in Digital Government”, 26, s. 137–148.
- Macintosh A., Malina A., Whyte A. (2002), *Designing E-democracy in Scotland*, „Communications”, 27(2), s. 261–278.
- McAveety F. (2008), *Submission to inquiry into e-petitioning*, Parliament of Australia, https://www.aph.gov.au/parliamentary_business/committees/house_of_representatives_committees?url=petitions/epetitioning/subs/sub002.pdf [data dostępu: 6.07.2026].
- Miller L. (2008), *e-Petitions at Westminster: The way forward for democracy?*, „Parliamentary Affairs”, 62(1), s. 162–177, <https://doi.org/10.1093/pa/gsn044>.
- Palmieri S. (2007), *Petition effectiveness: Improving citizens' direct access to parliament*, ASPG Conference, Adelaide, <https://www.aspg.org.au/wp-content/uploads/2017/09/11-PALMIERI-PETITIONS-1.pdf> [data dostępu: 6.07.2026].
- Panagiotopoulos P., Al-Debei M. (2010, September), *Engaging with citizens online: Understanding the role of e-petitioning in local government democracy*, w: *Internet, Politics, Policy 2010: An Impact Assessment*, St Anne's College, University of Oxford, Oxford, United Kingdom.
- Parliament of Australia (b.d.), *Infosheet 13: The Constitution*, https://www.aph.gov.au/About_Parliament/House_of_Representatives/Powers_practice_and_procedure/00_-_Infosheets/Infosheet_13_-_The_Constitution [data dostępu: 6.07.2026].
- Parliament of New South Wales (b.d.), *Petitions*, <https://www.parliament.nsw.gov.au/parliamentary-business/petitions> [data dostępu: 6.07.2026].
- Parliament of New South Wales, Legislative Assembly (2026), *Standing and sessional orders (58th Parliament)*, https://www.parliament.nsw.gov.au/_media/documents/la/procedural-publications/consolidated-standing-and-sessional-orders-58th-parliament-march-2026.pdf [data dostępu: 6.07.2026].
- Parliament of New South Wales, Legislative Council (2023), *Standing rules and orders*, https://www.parliament.nsw.gov.au/_media/documents/lc/rules-of-the-house/lc-standing-rules-and-orders-2023.pdf [data dostępu: 6.07.2026].
- Parliament of Queensland (b.d.), *Rules and information*, <https://www.parliament.qld.gov.au/Work-of-the-Assembly/Petitions/rules-and-information> [data dostępu: 6.07.2026].
- Parliament of South Australia (b.d. [a]), *Organise a petition*, <https://www.parliament.sa.gov.au/en/How-Do-I/Organise-a-Petition> [data dostępu: 6.07.2026].
- Parliament of South Australia (b.d. [b]), *Petitions*, <https://education.parliament.sa.gov.au/learn/parliamentary-processes/petitions/> [data dostępu: 6.07.2026].
- Parliament of Tasmania (b.d.), *Petitions*, <https://www.parliament.tas.gov.au/petitions> [data dostępu: 6.07.2026].
- Parliament of Victoria (b.d. [a]), *Petitions*, <https://www.parliament.vic.gov.au/petitions> [data dostępu: 6.07.2026].
- Parliament of Victoria. (b.d. [b]), *Petitions giving Victorians a say*, <https://www.parliament.vic.gov.au/news/general-news/petitions-progress/> [data dostępu: 6.07.2026].
- Parliament of Western Australia (b.d.), *Petitioning Parliament*, <https://www.parliament.wa.gov.au/WebCMS/webcms.nsf/content/petitioningparliament> [data dostępu: 6.07.2026].

- *Petition* (2026), *Encyclopædia Britannica Online*, <https://www.britannica.com/topic/petition-law> [data dostępu: 6.07.2026].
- Riley W. (2009), *We the undersigned: Anonymous dissent and the struggle for identity in online petitions* (Master's thesis), Georgia Institute of Technology, <https://repository.gatech.edu/entities/publication/61a93a75-8ff7-4fea-bdd1-8751ebd4e68e> [data dostępu: 6.07.2026].
- Saunders C. (2011), *The constitution of Australia: A contextual analysis* (2nd ed.), Hart Publishing.
- Scottish Parliament (2010), *Petitioning the Scottish Parliament: Making your voice heard*, <https://www.scottishcorpus.ac.uk/document/?documentid=1058#> [data dostępu: 6.07.2026].
- Seaton J. (2005), *The Scottish Parliament and e-democracy*, „Aslib Journal of Information Management”, 57(4), s. 333–337, <https://doi.org/10.1108/00012530510622013>.
- UK House of Commons Procedure Committee (2007), *Oral evidence (uncorrected transcript)*, <https://publications.parliament.uk/pa/cm200607/cmselect/cmproced/uc217-i/uc21702.htm> [data dostępu: 6.07.2026].
- UK House of Commons Procedure Committee (2008), *e-Petitions: First report of session 2007–08*, <https://publications.parliament.uk/pa/cm200708/cmselect/cmproced/136/136.pdf> [data dostępu: 6.07.2026].
- Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach, Dz.U. 2018 poz. 870.
- Vissers S., Hooghe M., Stolle D., Mahéo V.A. (2011), *The impact of mobilization media on offline and online participation*, „Social Science Computer Review”, 30(2), <https://doi.org/10.1177/0894439310396485>,
- Williams P. (2008), *Submission to inquiry into e-petitioning*, Parliament of Australia, https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business [data dostępu: 6.07.2026].

O AUTORZE

Mgr Sabina Kozłowska – doktorantka w dyscyplinie nauki o polityce i administracji na Uniwersytecie Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie. Ukończyła studia magisterskie z zakresu stosunków międzynarodowych na Uniwersytecie w Manchesterze (2010) oraz studia podyplomowe z prawa i praktyki parlamentarnej na Uniwersytecie Tasmańskim (2016). Doświadczenie zawodowe zdobywała w administracji publicznej i służbie cywilnej w Polsce, Wielkiej Brytanii oraz Australii, pracując zarówno na szczeblu centralnym, jak i regionalnym. Pełniła m.in. funkcję oficera parlamentarnego w Parlamencie Nowej Południowej Walii, koordynatorki ds. projektów i współpracy międzynarodowej w Dziale Nauki Collegium Medicum Uniwersytetu Jagiellońskiego oraz koordynatorki projektów w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Małopolskiego. W Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim zajmowała się sprawami cudzoziemców, protokołem dyplomatycznym oraz współpracą instytucjonalną. W ramach działalności w Narodowym Centrum Nauki odpowiadała za koordynację partnerstwa w Zespole Partnerstwa na rzecz Transformacji Społecznej i Odporności (STR), wspierając rozwój współpracy krajowej i międzynarodowej w obszarze badań naukowych. Jej zainteresowania badawcze obejmują procesy partycypacyjne i innowacje demokratyczne, a także studia migracyjne oraz prawa człowieka.

STRESZCZENIE

Artykuł przedstawia ewolucję i wyzwania systemu petycji w parlamentach sześciu stanów Australii. Choć parlamenty stanowe nie są organami samorządu lokalnego, kształtują ramy prawne jego funkcjonowania. Tekst omawia rys historyczny petycji, porównuje procedury stanowe oraz analizuje mechanizmy zwiększające skuteczność systemu: obowiązek odpowiedzi rządu, rolę komisji parlamentarnych i debaty. Odrębną część poświęcono przejściu od petycji papierowych do e-petycji i wynikającym stąd korzyściom oraz zagrożeniom. Artykuł kończą wnioski i rekomendacje dla polskiej praktyki samorządowej.

Słowa kluczowe: petycje, e-petycje, parlamenty stanowe Australii, partycypacja obywatelska, skuteczność instytucji parlamentarnych

Opinie wyrażone w powyższym tekście mają charakter autorski i nie należy ich traktować jako stanowiska Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej im. Jerzego Regulskiego.

...

Warszawa, czerwiec 2025

Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej im. Jerzego Regulskiego

ul. Edwarda Jelinka 6, 01-646 Warszawa

WWW.FRDL.ORG.PL