

Akademia Ignatianum w Krakowie
Instytut Politologii
Jesuit University Ignatianum in Krakow
Institute of Political Science

HORYZONTY POLITYKI HORIZONS OF POLITICS



ĆWIERĆ WIEKU WOLNOŚCI: POLSKA 1989-2014
25 YEARS OF FREEDOM: POLAND 1989-2014

ISSN 2082-5897

2014, Vol. 5, N° 11

WYDAWCA / PUBLISHER

Akademia Ignatianum w Krakowie / Jesuit University Ignatianum in Krakow

Zespół redakcyjny / Editorial Board

Wit Pasierbek SJ (redaktor naczelny / Editor-in-Chief)

Paweł Armada (zastępca redaktora naczelnego / Deputy Editor)

Monika Grodecka (sekretarz redakcji / Secretary), Wojciech Arndt

Wojciech Buchner, Anna Krzynówek-Arndt, Rafał Lis, Krzysztof C. Matuszek, Filip Musiał

Konrad Oświecimski, Jan Rokita, Radosław Rybkowski, Krzysztof Wach

Rada naukowa / International Advisory Council

prof. dr hab. Włodzimierz Bernacki (Uniwersytet Jagielloński), prof. dr Matthew Carnes
(Georgetown University, USA), prof. dr Rocco D'Ambrosio (Pontificia Università

Gregoriana, Italy), prof. dr Patrick J. Deneen (University of Notre Dame, USA)

prof. dr Alvydas Jokubaitis (Vilniaus Universitetas, Lithuania), prof. dr hab. Zdzisław

Krasnodębski (Universität Bremen, Germany i Akademia Ignatianum w Krakowie)

prof. dr Stuart Sheilds (University of Manchester, United Kingdom), prof. dr hab. Bogdan

Szlachta (Uniwersytet Jagielloński), prof. dr hab. Ryszard Terlecki (Akademia Ignatianum

w Krakowie), prof. dr Ben Tonra (University College Dublin, Ireland), prof. dr Howard

Williams (Aberystwyth University, United Kingdom)

Redaktor tematyczny / Issue Editor: Filip Musiał

Redaktor statystyczny / Statistics Editor: Katarzyna Frodyma

Redakcja tekstów: Magdalena Jankosz

Proofread by: Christopher Reeves

Projekt graficzny i opracowanie techniczne / DTP: Jacek Zaryczny

Publikacja dofinansowana ze środków przeznaczonych na działalność statutową
Wydziału Pedagogicznego Akademii Ignatianum w Krakowie

Wersja drukowana jest wersją pierwotną i oryginalną

Wszystkie artykuły są recenzowane, a ich streszczenia indeksowane w międzynarodowych
bazach danych, m.in. EBSCO, CEEOL, CEJSH, RePEc – EconPapers, BazEkon, Index Copernicus,
Google Scholar

All articles are peer-reviewed, and their summaries are abstracting in international data-
bases, including EBSCO, CEEOL, CEJSH, RePEc – EconPapers, BazEkon, Index Copernicus,
Google Scholar

ISSN 2082-5897

Adres redakcji / Publisher Address

ul. Kopernika 26, 31-501 Kraków

tel. 12 39 99 651

dyżur redakcji / office hours: pn.-pt. / Mo.-Fr. 10.00-14.00

e-mail: horyzonty.polityki@ignatianum.edu.pl

<http://www.ignatianum.edu.pl/horyzonty.polityki>

Druk: Drukarnia K&K – Kraków

Nakład 400 egz.



SPIS TREŚCI / TABLE OF CONTENTS

Horyzonty Polityki
2014, Vol. 5, N° 11

Edytorial: Ćwierć wieku wolności: Polska 1989-2014	5
Editorial: 25 Years of Freedom: Poland 1989-2014	7

ARTYKUŁY TEMATYCZNE / THEMATIC ARTICLES

Filip Musiał	
Dyskusja o końcu PRL	11
Paweł Kowal, Paweł Ukielski	
Ćwierć wieku polskiej polityki zagranicznej (1989-2014)	31
Artur Wołek	
Instytucjonalne ramy polskiej polityki – ćwierć wieku porządkowania zamętu	51
Joanna Dzwonczyk	
Wybrane aspekty rozwoju samorządu lokalnego w Polsce po 1989 roku	73
Cecylia Kuta	
Lustracja w Polsce na tle krajów Europy Środkowej	97
Roman Kisiel, Joanna Zielińska-Szczepkowska, Olga Łazicka	
Globalizacja a tożsamość narodowa i europejska Polaków po przystąpieniu do Unii Europejskiej	115
Bartosz Koziński	
Wprowadzenie do myśli geopolitycznej Leszka Moczulskiego	141

POLITYKA REALNA / REAL POLITICS

Piotr Zaremba	
Parlament Europejski a sprawa polska. Kilka uwag po ostatnich wyborach	161

RECENZJE / REVIEWS

Adam Danek (rec.)	177
Czaputowicz, J., 2012, <i>Bezpieczeństwo międzynarodowe. Współczesne koncepcje</i>	
Rafał Łatka (rec.)	183
Struzik, Z., Skibiński, P., (red.), 2012, „ <i>Brama do wolności</i> ”. <i>Trzecia pielgrzymka Jana Pawła II do Polski</i>	

NOWOŚCI WYDAWNICZE / NEW PUBLICATIONS	189
---------------------------------------	-----



Horyzonty Polityki
2014, Vol. 5, N° 11

Edytorial

Ćwierć wieku wolności: Polska 1989-2014

Historycy badają zamknięte sekwencje historyczne. Podkreślają, że dystans czasu pomaga w obiektywnym spojrzeniu na przeszłość. Politolodzy podejmują namysł nad teraźniejszością. Jeśli sięgają do historii – to zazwyczaj tej najnowszej. Usiłują uchwycić i opisać zjawiska oraz tendencje współczesne – uchwycić proces w trakcie jego trwania, a nie wtedy, gdy już się zakończy. Takie spojrzenie nie jest wolne od subiektywizmu – ale także i dystans czasowy go nie gwarantuje – pozwala jednak na bieżącą aplikację spostrzeżeń. Umożliwia podjęcie próby wykorzystania wyników badań do modyfikacji aktualnych działań – również w sferze państwowej.

Kontraktowe wybory z czerwca 1989 roku stały się symbolicznym początkiem transformacji ustrojowej – ewolucyjnego przejścia z systemu totalitarnego (czy autorytarnego – jak chcą inni) do demokracji. W rocznicę częściowo wolnych wyborów warto spojrzeć na bilans ostatniego ćwierćwiecza. Kiedy skończył się PRL i powstała III RP? Jakim jest państwem? Które z zachodzących w niej procesów politycznych i społecznych możemy uznać za najważniejsze? Jaki jest bilans

jej istnienia? Czy wciąż czujemy balast totalitarnej przeszłości? Jak prezentujemy się na tle innych krajów, które wraz z nami wyrwały się z sowieckiego bloku?

W bieżącym numerze Kolegium Redakcyjne – jak zdarzało się to już wcześniej – podjęło decyzję o rezygnacji z działu *Varia*. Zamieściliśmy natomiast aż siedem artykułów tematycznych. Pisząc o ostatnim ćwierćwieczu w dziejach Polski, część Autorów prezentuje spojrzenie właściwe dla historyków, inni zaś ujęcie politologiczne. Szczególnie chcemy zwrócić uwagę na teksty o charakterze syntetycznym – przekrojowo omawiające zagadnienia związane z instytucjonalnymi ramami polskiej polityki – pióra dr. hab. Artura Wołka, rozwojem samorządu lokalnego – autorstwa dr. hab. Joanny Dzwonczyk, problematyką lustracji – napisany przez dr. Cecylię Kutę oraz polskiej polityki zagranicznej – omówionej przez dr. Pawła Kowala i dr. Pawła Ukielskiego.

Filip Musiał



Horyzonty Polityki
2014, Vol. 5, N° 11

Editorial

25 Years of Freedom: Poland 1989-2014

Historians usually examine stories that have already happened. They emphasize that the time span helps when coming to an unbiased understanding of the past. Political scientists investigate the present. If they examine history, it is usually that which is most recent. They try to grasp and describe current phenomena and currents; they try to see the process when it is happening, not when it is completed. Such an approach is not free from biases (although the time span does not necessarily prevent some biases), but it enables the application of recent observations. The results of political science research might be used to modify current activities, even in the sphere of the state.

The semi-free elections of 1989 became the symbolic beginning of the political transformation—the evolution from a totalitarian regime (or authoritarian, as some would argue) to democracy. At the moment of the anniversary, it is worth evaluating the last twenty five years of history. When did the People's Republic of Poland end and when did the third Republic of Poland emerge? What kind of regime is the Third Polish Republic? What kind of Polish political and social processes

can we claim as the most important? What are the outcomes of the Third Polish Republic? Do we still feel the burden of the totalitarian past? What is our place among other states that, in similar manner to us, managed to withdraw from the Soviet Bloc?

In the present issue the Editors have decided, as has happened previously, to leave out the *Varia* part. We have seven thematic articles, instead. While discussing the last twenty-five years, some of our Authors use the approach typical for historians; some that is typical for political science. We would like to recommend to you: the article by Artur Wołek on the institutional frameworks of the Polish polity; Joanna Dzwonczyk's article that analyzes local government; Cecylia Kuta's article on lustration; and Paweł Kowal and Paweł Ukielski's article on Polish foreign policy.

Filip Musiał

ARTYKUŁY TEMATYCZNE

THEMATIC ARTICLES



Horyzonty Polityki
2014, Vol. 5, N° 11

FILIP MUSIAŁ

Akademia Ignatianum w Krakowie
Instytut Politologii

Dyskusja o końcu PRL

Streszczenie

Artykuł omawia dyskusję dotyczącą dwóch wątków związanych z końcem systemu komunistycznego w Polsce: symbolicznego – toczonego wokół daty, którą należy uznać za koniec PRL oraz związanego z mechanizmem zmiany i intencją obozu władzy. Celem tekstu jest usystematyzowanie dyskusji o końcu „ludowej” Polski przez wskazanie zarówno uzasadnionej merytorycznie daty mogącej symbolizować początek rozpadu systemu, jak i poprzez zrekonstruowanie rzeczywistych intencji ekipy Wojciecha Jaruzelskiego oraz rozpatrywanych przez nią wariantów rozwoju sytuacji. Porozumienia Okrągłego Stołu, nie miały bowiem prowadzić do demokratyzacji i osłabienia systemu, ale do jego wzmocnienia, jednak koncepcję tę przekreśliły wyniki kontraktowych wyborów z czerwca 1989 r.

SŁOWA KLUCZOWE

komunizm, upadek systemu, kontraktowe wybory, okrągły stół, czerwiec 1989 r., blok wschodni, koniec komunizmu

DISCUSSION ON THE END OF THE POLISH
PEOPLE'S REPUBLIC

Summary

The article presents the two discussion threads that are related to the end of the communist system in Poland – one that is symbolic, referring to the date that should be recognized as the end of the communist Poland; and the other that concerns the transformation mechanism and the intentions of the ruling camp. The aim of the article is to systematize the discussion about the end of the “people’s” Poland by recognizing the date that could be the symbol of the beginning of the end of the system. It also seeks to reconstruct the real intentions of Wojciech Jaruzelski’s group and the options concerning possible developments that it considered, as the Round Table Agreement was not supposed to introduce democracy and weaken the system but rather to strengthen it. However, that idea was thwarted by the results of the contract election of June 1989.

KEYWORDS

communism, the fall of the system, contract election,
round table, June 1989, the East Block, the end of communism

Upadek systemu komunistycznego w Polsce jest przedmiotem żywego sporu – naukowego i publicystycznego¹. Można wskazać kilka wątków tej debaty, jednak niewątpliwie do najważniejszych należą dwa. Pierwszy – symboliczny – związany jest z odpowiedzią na pytanie o datę, którą należy uznać za moment wyznaczający koniec „ludowej” Polski i narodziny III RP. Drugi z wątków dotyczy mechanizmu końca systemu i intencji obozu władzy. Celem niniejszego artykułu jest próba usystematyzowania dyskusji o końcu PRL.

1 Niniejszy artykuł ukazuje „polskie” wątki związane z dyskusją nad upadkiem komunistycznej dyktatury. O naturze zmiany 1989 r. w świetle dyskusji myślicieli zachodnich por. np. [Smolar 2001; Krasnodębski 2001].

SYMBOLICZNY KONIEC PRL

Spór o datę symbolizującą koniec „ludowej” Polski jest złożony. Z jednej strony bowiem dysponujemy pracami historycznymi, których autorzy rzeczywiście poszukują daty-symbolu, z drugiej zaś – i jest to większość prac badawczych – naukowcy starają się wskazać moment faktycznej zmiany, a więc albo rozpoczęcia procesu przemian ustrojowych, albo utraty przez komunistów swoistego pakietu kontrolnego nad sceną polityczną, co byłoby równoznaczne z końcem systemu [zob. np. Dudek 2004a, s. 408-481].

Patrząc chronologicznie, część badaczy wskazuje na obrady Okrągłego Stołu jako na moment przełomowy [np.: Majcherek 1999, s. 17; Roszkowski 2003, s. 101-102; Garlicki 2004, s. 5; Gąsowski 2009, s. 12]. Wydaje się jednak, że – z wielu względów – Okrągły Stół na symbol końca systemu się nie nadaje. Data-symbol powinna bowiem być akceptowalna jak najszerzej ponad podziałami ideowymi i politycznymi. Tymczasem obrady Okrągłego Stołu – między innymi ze względu na kontrowersje związane z trybem podejmowania decyzji w czasie rozmów w Magdalence – nie są procesem, który spotykałby się z powszechną aprobatą. Co więcej, choć od zakończenia jego obrad minęło ćwierć wieku, spór związany z faktem podjęcia przez część opozycji negocjacji z władzą, ich przebiegiem i rezultatami nie słabnie, a wydaje się, że w sferze publicystycznej wręcz się nasila. Drugim ważnym powodem przemawiającym za odrzuceniem tej daty są faktyczne intencje obozu rządzącego – odbiegające od mitu politycznego stworzonego w konsekwencji czerwcowych wyborów (problem ten jednak należy już do drugiego z wiodących wątków w dyskusji nad końcem PRL).

Być może dlatego bardzo często za datę końca „ludowej” Polski przyjmuje się pierwszą turę kontraktowych wyborów, czyli 4 czerwca 1989 roku [np. Eisler 1992, s. 216; Łabędź 2003, s. 269; Piasecki 2012; Dudek 2013, s. 45]. Także praktyka polityczna ukierunkowuje nas na tę datę – obudowując wokół 4 czerwca główne obchody 25. rocznicy upadku PRL². Nie jest to jednak data przyjmowana powszechnie,

2 Data ta zyskała także wymowny symbol, jakim jest wypowiedź Joanny Szczepkowskiej, która 28.10.1989 r. w „Dzienniku Telewizyjnym” w TVP1 wygłosiła – powtarzane później bardzo często zdanie: „Proszę państwa,

bowiem część historyków będzie skłonna wskazywać jako moment zasadniczy – 12 września 1989 roku i utworzenie rządu przez Tadeusza Mazowieckiego [np. Friszke 2003, s. 467; Paczkowski 2005, s. 395]. Trudno nie przyznać, że powstanie pierwszego od zajęcia Polski przez Armię Czerwoną gabinetu, na którego czele stanął niekomunistyczny premier, jest datą ważną w historii Polski. Pamiętać jednak należy, że znaczącą rolę w rządzie Mazowieckiego odgrywali ministrowie z PZPR, a pod kontrolą komunistów pozostały między innymi resorty siłowe. Niewątpliwie jest to znaczący punkt w erozji systemu politycznego PRL, jednak ani nie rozpoczyna tego procesu – tym momentem są czerwcowe wybory – ani go nie kończy.

Nie brakuje więc zwolenników podejścia formalnego – twierdzących, że kres „ludowej” Polsce przyniosła nowela do Konstytucji PRL z 29 grudnia 1989 roku, gdy Sejm zmienił nazwę i godło państwa [np. Bonusiak 2008, s. 7; Dudek i Zblewski 2008, s. 358]. Istotnie – pod względem prawnym to właśnie wtedy skończył się PRL. Nie była to jednak data przyjmowana w pełni jednoznacznie. Działający wciąż Rząd RP na Uchodźstwie wydał w tym czasie oświadczenie, w którym przypominał:

Zmiany te byłyby godne pełnego uznania, gdyby nie to, że są one „czekami bez pokrycia”. Same zmiany w konstytucji nie zmieniają jej podstawowych założeń. Struktura państwa nadal opiera się na komunistycznych przesłankach, które naród polski odrzuca w sposób zdecydowany. Obecna sytuacja Polski jest taka, że komuniści, silnie związani z Moskwą, za plecami „Solidarności” nadal sprawują władzę i panują w życiu gospodarczym. Prezydent państwa jest wszechwładnym dyktatorem. Trzyma w swoich rękach wszystkie dziedziny władzy: wojsko, milicję, wymiar sprawiedliwości, administrację terenową i służbę dyplomatyczną. Generał Wojciech Jaruzelski, któremu oddano ten urząd na sześć lat, ma haniebną przeszłość polityczną [cyt. za: Musiał, Terlecki i Wenklar 2013, s. 210].

Jeśli by więc szukać chwili, w której i niepodległościowe uchodźstwo przyjęło, że nastąpił ewidentny przełom, a misja władz emigracyjnych się wyczerpała, należałoby skłonić się ku dacie zaprzysiężenia

4 czerwca 1989 r. skończył się w Polsce komunizm...” [„Dziennik Telewizyjny” 1989].

Lecha Wałęsy na prezydenta RP – 22 grudnia 1990 roku³ [Dudek 2004a, s. 487; Kaczmarek 2010, s. 843]. Wtedy bowiem na ręce pierwszego prezydenta wybranego w wolnych powszechnych wyborach insygnia władzy przekazał ostatni Prezydent RP na Uchodźstwie Ryszard Kaczorowski. Tym samym w ręku Wałęsy znalazły się symbole konstytucyjnej władzy wywodzonej z II RP oraz prawomocnej władzy o wysokiej społecznej legitymacji wyborczej uzyskanej w związku z trwającą transformacją ustrojową nad Wisłą. Był to jednak tylko kolejny ważki moment zawierający się w długim – niezakończonym jeszcze wówczas – procesie zmian. Warto rozważenia propozycją jest więc także 27 października 1991 roku – czyli pierwsze w pełni wolne wybory parlamentarne [Sowa 2011, s. 692]. Tym bardziej, że w sferze symbolicznej data ta zbiega się z grudniem 1991 roku, kiedy przestał istnieć Związek Sowiecki.

Wspomniane daty nie wyczerpują obecnych w obiegu publicznym propozycji. Nieliczni za moment symboliczny uznają likwidację komunistycznej monopartii – a więc 27 stycznia 1990 roku – kiedy rozwiązana została PZPR [np. Bonusiak 2007, s. 324]. Natomiast w publicystyce wskazywano czasem na inne ważne chwile: pierwsze w pełni wolne wybory samorządowe (27 maja 1990 r.) lub daty związane z symboliką zerwania zależności od Związku Sowieckiego – a więc likwidację Układu Warszawskiego (1 lipca 1991 r.) czy wycofanie z Polski ostatnich jednostek Armii Czerwonej (17 września 1993 r.).

Biorąc pod uwagę powyższe propozycje, wydaje się, że za datę-symbol należałoby uznać jedną z dwóch dat: wyborów czerwcowych z 1989 roku – jako momentu faktycznego rozpoczęcia procesu budowy demokratycznych władz w Polsce – lub październikowych z 1991 roku – jako momentu jego zakończenia. Daty te spinają klamrą wciąż niewystarczająco zbadany i opisany czas ustrojowej transformacji. Wydaje się, że zwłaszcza krytycy III RP w wydarzeniach lat 1989-1991 potrafiliby wskazać procesy, które doprowadziły do

3 Wałęsa podkreślił wówczas: „Stoję przed Wami jako pierwszy prezydent Polski wybrany bezpośrednio przez cały naród. Z tą chwilą rozpoczyna się uroczystość III Rzeczypospolita Polska. Nikt i nic nie może umniejszyć tego faktu. Kończy się zły okres, kiedy władze naszego państwa były wyłaniane pod naciskiem obcych albo w wyniku wymuszonych kompromisów” [cyt. za: 20. rocznica..., s. 4].

faktycznego zakonserwowania w życiu publicznym negatywnych zjawisk postpeerelowskich.

Poszukując symbolicznej daty końca „ludowej” Polski, należy zarazem rozróżnić dwa stanowiska. Część historyków będzie chciała wskazać moment upadku PRL, uznając go zarazem za moment narodzin III RP. Inni – i wydaje się, że jest to spojrzenie bliższe historycznej prawdzie – wskazują natomiast, że symboliczny koniec „ludowej” Polski rozpoczyna zarazem okres ustrojowej transformacji, która w konsekwencji doprowadzi dopiero do narodzin III RP. Jeśli by więc przyjąć, że drugie z przytoczonych stanowisk jest bardziej zasadne, to niewątpliwie za datę przełomową uznać należy kontraktowe wybory z czerwca 1989 roku, które faktycznie rozpoczęły bolesny, i nie w pełni konsekwentny, proces zrzucania totalitarnego jarzma i wyrywania się z pętającej społecznej niezależności i inicjatywę peereelowskiej skorupy. Jeśli jednak opowiedzielibyśmy się za pierwszym z przytoczonych stanowisk i poszukiwali daty zamykającej jedną sekwencję historyczną i otwierającą kolejną, wrócimy do punktu wyjścia – a więc do konieczności subiektywnego rozstrzygnięcia między kontraktowymi wyborami z 1989 roku – rozpoczynającymi proces zmiany – i w pełni wolnymi z 1991 roku – które ją kończyły. Trudno bowiem za taki moment uznać datę wcześniejszą, czyli porozumienia Okrągłego Stołu, bowiem formalnie dawały one komunistom bezpieczną przewagę polityczną i – wydawało się – gwarantowały zachowanie prymatu na scenie politycznej [np. Musiał 2010; Dudek 2004a, s. 272]. Natomiast wszystkie kolejne daty mieszczące się pomiędzy czerwcem 1989 a październikiem 1991 roku są wobec kontraktowych wyborów wtórne i wynikają z procesu zainicjowanego ówczesnym, nieoczekiwanym, jednoznacznym triumfem opozycji. Przy zachowaniu wszelkich proporcji lata 1989-1991 można uznać za analogiczne wobec tego, co działo się w latach 1918-1920/1921. 11 listopada 1918 roku nie był datą wieńczącą proces odbudowy niepodległego państwa, ale symbolem skupienia w rękach Józefa Piłsudskiego jednolitej władzy nad częścią ziem późniejszej II Rzeczypospolitej, której granice wykuwały się w wojnach i potyczkach faktycznie do 1921 roku.

UPADEK PRL

Można postawić tezę, iż większość badaczy jest zgodna co do podstawowej faktografii związanej z rozkładem dyktatury komunistycznej. Nie ma też zasadniczego sporu związanego z przyczynami upadku systemu – choć z pewnością można mówić o różnicach w rozłożeniu akcentów. Niewątpliwie czynnikiem decydującym o upadku bloku wschodniego był narastający w latach 80. kryzys gospodarczy, którego głębia sprawiała, że nie było możliwości wyjścia z niego przy zachowaniu metod stosowanych dotąd w systemach komunistycznych [np. Dudek 2013, s. 17-18]. Ogłoszona w połowie lat 80. *pierestrojka* miała być drogą do wyprowadzenia sowieckiego imperium z impasu. W uproszczeniu zakładała utrzymanie władzy politycznej (a w wersji minimalistycznej „pakietu kontrolnego” nad sceną polityczną) przy zgodzie na modyfikację ustroju, dzięki czemu możliwe stałoby się uzyskanie kredytów z Zachodu pozwalających na reanimację komunistycznej gospodarki. Narzędziami zmian miały być między innymi: złagodzenie polityki kulturalnej i informacyjnej; wprowadzenie korekt w systemie gospodarczym (poprzez wprowadzenie do kontrolowanej przez państwo gospodarki elementów wolnorynkowych, co w praktyce prowadziło m.in. do tzw. uwłaszczenia nomenklatury); wstrzymanie wyścigu zbrojeń, którego koszty pogłębiały gospodarczą katastrofę; zmiany ustrojowe prowadzące do dopuszczenia do udziału w organach przedstawicielskich, w częściowo wolnych wyborach – wyselekcjonowanych „konstruktywnych” – sił niekomunistycznych, a nawet dysydenckich, a także przesunięcie centrum władzy z niewydolnego i skompromitowanego aparatu Komunistycznej Partii Związku Sowieckiego do silnego urzędu prezydenckiego. Dodatkowo ratunkiem dla sowieckiej gospodarki miało być ograniczenie wsparcia finansowego, wojskowego i technicznego dla państw i ruchów komunistycznych Trzeciego Świata, a także ograniczenie nakładów na państwa satelickie w Europie Środkowo-Wschodniej. Sytuacja, po raz pierwszy od powstania bloku wschodniego, była na tyle poważna, iż Kreml w pełni skoncentrował się na działaniach w „imperium wewnętrznym” (ZSRS), pozostawiając „imperium zewnętrzne” (państwa satelickie) w rękach tamtejszych ekip rządzących [zob. np.: Gorbaczow 1988; Gorzkowski, Morawski 1991; Smaga 1992; Dobbs 1998; Darski 2001; Marciniak 2001; Szporluk

2003; Besançon 2006]. Ostatecznie jednak, poprzez wywołanie procesów nieprzewidywanych przez twórców projektu (m.in. rozbudzenia nacjonalizmów w republikach związkowych), *pierestrojka* zakończyła się porażką, doprowadzając w latach 1989-1991 do rozpadu ZSRS.

Początkowo jednak, a więc w latach 1985-1989, projekt realizowano bez większych przeszkód. W tym kontekście ważne stają się płynące do państw satelickich od Michaiła Gorbaczowa sygnały o konieczności wzięcia większej odpowiedzialności za sytuację w „imperium zewnętrznym”. Gorbaczow dopingował przywódców partii komunistycznych w „demoludach”, by – w jakiejś mierze – samodzielnie decydowali o metodach wyjścia z kryzysu. W wypadku PRL pierwsze takie sygnały napłynęły wiosną 1985 roku po wizycie sowieckiego przywódcy w Warszawie [Kaczmarek 2010, s. 775]. Jednocześnie nie ulega wątpliwości, że Michaił Gorbaczow oczekiwał od przywódców państw satelickich skuteczności w opanowaniu sytuacji w ich krajach i utrzymania ich w RWPG i Układzie Warszawskim [por. np. Sowa 2011, s. 611-612]. Warto w tym kontekście pamiętać o następującym w tym czasie formalnym zacieśnieniu współpracy tajnych służb państw bloku wschodniego [Dudek 2004a, s. 25]. To, jak wiele swobody pozostawiano poszczególnym przywódcom, pozostaje kwestią sporną.

Przeciw wagą dla powyższej narracji jest teza o sterowaniu przez Kreml – przynajmniej w jakimś zakresie – scenariuszami zmian [np. Darski 2001]. W tym kontekście przywołuje się czasem publikację Anatolija Golicyna – zbiegłego na Zachód oficera KGB opisującego strategię dezinformacyjne stosowane przez Związek Sowiecki. W wydanej w 1984 roku w Nowym Jorku książce *New Lies for Old* (edycja polskojęzyczna w 2007 r.) pisał między innymi o projekcie tak zwanej odnowy (co jest interpretowane jako przewidywanie *pie-restrojki*), prognozując, że w wypadku PRL w ramach tak zwanej trzeciej fazy odnowy „można oczekiwać, że zostanie uformowany rząd koalicyjny, skupiający przedstawicieli partii komunistycznej, reprezentantów reaktywowanej »Solidarności« oraz Kościoła. W tym rządzie mogłoby się znaleźć również kilku tak zwanych »liberałów«” [Golicyn 2007, s. 491].

Jednak, jak dotąd, teza o pełnej – czy decydującej – kontroli ZSRS nad przebiegiem reform, które miały być realizowane w bloku wschodnim, nie została naukowo udowodniona. Z pewnością

jednak sugerowano pewne rozwiązania, dając zarazem przykład ich przeprowadzenia. Przecież koncepcja kontraktowych wyborów i dopuszczenia części opozycjonistów do parlamentu nie była nowatorskim pomysłem ekipy Jaruzelskiego, ale odwzorowaniem rozwiązania realizowanego wcześniej w ZSRS. Już w marcu 1989 roku, gdy w PRL ciągle trwały rozmowy Okrągłego Stołu, w Sowietach przeprowadzono wybory do Zjazdu Deputowanych Ludowych, w czasie których 15% mandatów przypadło osobom formalnie niezwiązanym z KPZR. Do Zjazdu, mającego uprawnienia konstytuancy, dostał się dzięki temu zabiegowi między innymi jeden z najbardziej znanych sowieckich dysydentów Andriej Sacharow [Smaga 1992, s. 317].

Decyzja o podjęciu rozmów z opozycją przy Okrągłym Stole była wynikiem fiaska poprzednich planów ekipy Jaruzelskiego. Nie powiodła się koncepcja kooptacji części opozycjonistów do fasadowej Rady Konsultacyjnej ani projekt utworzenia chrześcijańskich związków zawodowych, czy też uczynienia z OPZZ opozycji wewnętrznej – która przejęłaby „elektorat” NSZZ „Solidarność”. Całkowitą porażką zakończył się także tak zwany II etap reformy gospodarczej, a dobitnym świadectwem tej klęski było referendum [np. Dudek 2004a]. Jednocześnie – ze względu na sytuację gospodarczą – gwałtownie pogarszały się nastroje społeczne [np. Friszke 2003, s. 441-442]. Sytuacja stawała się na tyle poważna, że w ekipie Jaruzelskiego pojawił się realny strach przed utratą kontroli nad społeczeństwem, ale – co ważne – także wsparcia ze strony Moskwy. Najdobitniej wyrażono to w memoriale tak zwanego zespołu trzech⁴ z sierpnia 1988 roku, w którym alarmowano Jaruzelskiego:

aktywa naszej ekipy sprowadzają się do poparcia radzieckiego. Jednak ono musi osłabnąć, a nawet zaniknąć w miarę jak okaże się nieskuteczność naszych działań. Zjawisko rozczarowania Moskwy przypieczętowujące nasz koniec, może się pojawić w rezultacie jesiennej fali strajków [Borodziej, Garlicki 2004, s. 172].

4 Zespół tworzyli: sekretarz KC PZPR Stanisław Ciosek, wiceminister spraw wewnętrznych Władysław Pożoga i rzecznik rządu PRL Jerzy Urban. Ich zadaniem była bezstronna analiza sytuacji – oderwana od ideologicznego gorsetu narzucanego nie tylko w oficjalnym, ale także partyjnym obiegu informacyjnym – i proponowanie możliwych rozwiązań, w których nie krępowały ich żadne narzucone z góry granice [Garlicki 2009; Kowal 2012, s. 65-69].

Być może lęk ten pogłębiały dążenia lewicowej opozycji postkorowskiej do stworzenia własnego kanału komunikacji z Kremlem [Dudek 2004b; Głębocki 2009]. Z drugiej strony, jak wynikało z badań społecznych – regularnie przeprowadzanych na potrzeby władz w latach 80. – „stara” opozycja w tym czasie również znajdowała się w impasie – w 1988 roku cieszyć się miała poparciem raptem 20% społeczeństwa. Była jednak rozpoznawalna, a zarazem jej lewicowy i centrowy nurt co najmniej od połowy lat 80. podkreślał wagę kompromisu z władzą jako istotnego elementu politycznej i społecznej zmiany w PRL. Propozycje takie – w różnych publikacjach – składali między innymi Adam Michnik, Jerzy Holzer czy Bronisław Gerek, a opowiadali się za nią Jacek Kuroń czy Andrzej Stelmachowski [np. Wierzbicki 2013]. Dodatkowo dynamikę wydarzeń pogłębiały strajki z 1988 roku, tym bardziej, że zwracano uwagę na powstawanie nowych struktur opozycyjnych, kreowanie nowych lokalnych liderów – nieskłonnych do kompromisu [Sowa 2011, s. 609].

Czynniki te skłaniają ekipę Jaruzelskiego do ostatecznego podjęcia decyzji o rozmowach przy Okrągłym Stole. Jakie jednak były intencje obozu rządzącego? Czy podział władzy był faktycznym celem obozu rządzącego (tym bardziej, że „podział władzy” nie funkcjonuje w ówczesnym języku politycznym, mówi się o pluralizmie – i to częściej związkowym niż politycznym)? Jak był definiowany – czy chodziło o rzeczywiste przekazanie części kompetencji związanych z najważniejszymi dla funkcjonowania państwa sferami, czy jedynie o dopuszczenie wyselekcjonowanej części środowisk do parlamentu bez dawania im szansy na realny wpływ na system? Oznaczałoby to zatem poszerzanie formuły koncesjonowanej opozycji parlamentarnej, jaką tworzyło Koło „Znak” w latach 1957-1976.

Dla naukowego nurtu dyskusji dotyczącej celu przyświecającego ekipie rządzącej niewątpliwie zasadnicze jest napięcie pomiędzy tymi, którzy będą uznawali, iż w obliczu sytuacji politycznej i gospodarczej ekipa Jaruzelskiego zmierzała do faktycznego kompromisu z częścią opozycji [np. Garlicki 2003; Skórzyński 2009b], i tymi, którzy będą stawiali tezę, że nie chodziło o porozumienie, ale próbę socjotechnicznej gry obliczonej na pacyfikację nastrojów społecznych [np.: Darski 2001; Musiał 2009; Staniszkis 2001]. Choć niewątpliwie najszerze jest grono tych, którzy nie chcą tego problemu rozstrzygać.

W publicystycznej odstonie – raczej nieobecnej w obiegu naukowym – to drugie spojrzenie będzie czasem pogłębiane do tezy o „zmowie elit”, a więc w istocie będzie zakładało swoistą hybrydę obu tez: mieliśmy do czynienia z kompromisem ekipy Jaruzelskiego z częścią opozycji mającym na celu zmiany polityczne i gospodarcze z założeniem koncentracji władzy w rękach układających się stron. Z drugiej strony w sporze publicystycznym będzie też obecna przerysowywana teza o kompromisie. W tej wersji liberalne skrzydło PZPR będzie ukazywane jako od początku dążące do faktycznego podzielenia się władzą z opozycją czy wręcz pokojowego oddania tej władzy.

W tym kontekście warto przypomnieć, że jeszcze w październiku 1988 roku członek Biura Politycznego KC PZPR Józef Czyrek zdumionym wydarzeniami w PRL towarzyszom z NRD tłumaczył intencje ekipy Jaruzelskiego:

w przedstawionych zamierzeniach PZPR chodzi o manewr polityczny (...) o pierwszą [w historii] próbę „wbudowania” opozycji konstruktywnej w państwo socjalistyczne [cyt. za: Wrzesiński 2001, s. 296; por. Skórzyński 2008, s. 128].

Teza ta nie utraciła na znaczeniu w kolejnych miesiącach. Bieg wydarzeń świadczy o tym, że celem Jaruzelskiego i jego ekipy było wzmocnienie, a nie osłabienie władzy politycznej. Negocjacje z opozycją miały służyć z jednej strony stłumieniu społecznego fermentu, z drugiej zaś przerzuceniu odpowiedzialności za nieuniknione reformy gospodarcze na obóz solidarnościowy [szerzej zob. Dudek 2004a, *passim*; Musiał 2009, s. 76-81; Musiał 2010, s. 382-398]. Jednym z rezultatów miało być też trwałe pogłębienie podziałów w opozycji, bowiem dla wielu środowisk negocjacje z komunistami były równoznaczne ze zdradą opozycyjnych ideałów [Kasprzycki 2003, *passim*; Wierzbicki 2013, s. 105-126].

Gdy porozumienia zostały zawarte, ta część opozycji, która zasiadła z komunistami do obrad, wychodziła z nich z poczuciem sukcesu – zalegalizowano bowiem *de facto* jej miejsce w systemie. Jednak jeśli przyjrzeć się skutkom Okrągłego Stołu, to także negocjatorzy strony komunistycznej byli usatysfakcjonowani. Zgodnie z założeniami wybranym środowiskom opozycji planowano bowiem oddać prawo do wyborczej walki o część foteli w Sejmie (35%) i – początkowo – część foteli w Senacie. Wejście do parlamentu miało zatem odbyć się

na warunkach, które nie pozwalałyby „konstruktywnej” opozycji na skuteczne przeciwstawianie się PZPR. I to był cel podstawowy. Drugim celem było – zgodnie z sowieckim wzorcem – przesunięcie centrum władzy z KC PZPR do pałacu prezydenckiego. Dla obu stron było jasne, że fotel prezydencki ma być zarezerwowany dla Jaruzelskiego. Co więcej, szerokie kompetencje głowy państwa miały jej zapewniać niemal uznaniowe prawo do rozwiązania kontraktowego parlamentu. Zatem cele strategiczne – w sferze politycznej – stawiane sobie przez negocjatorów z PZPR zostały osiągnięte. Zapewnili sobie przewagę w Sejmie, a nawet biorąc pod uwagę – nieplanowaną wcześniej – decyzję o w pełni wolnych wyborach do Senatu, dysponowali, wraz ze swymi satelitami, bezpieczną przewagą w Zgromadzeniu Narodowym. Wynegocjowano więc pluralizm, ale na zasadach narzuconych przez komunistów przy zachowaniu przez nich pakietu kontrolnego nad sceną polityczną. Tym bardziej, że podpisane w wyniku negocjacji porozumienie nie świadczyło o tym, że zmiany będą aż tak daleko idące, jak okazało się w drugiej połowie 1989 roku [Dubiński 1999, s. 551-576].

Skoro porozumienie Okrągłego Stołu wpisywało się w scenariusz pisany przez ekipę Jaruzelskiego, postawić można kolejne pytania o efekty, jakie zamierzała ona osiągnąć, a więc: 1) Czy zmiana systemu była rzeczywistym celem? 2) Czy zmiana systemu była nieuchronna? Na tak postawione pytania część badaczy zdaje się udzielać odpowiedzi pozytywnej, zakładając, że intencją ekipy Jaruzelskiego – zgodnie z podpisanymi porozumieniami Okrągłego Stołu – była rozłożona na lata, ewolucyjna demokratyzacja systemu [np.: Dudek 2013; Skórzyński 2009a, s. 388].

Nie wydaje się jednak, aby taka teza była trafna. Choć bowiem w porozumieniach Okrągłego Stołu zapisano, że

zadaniem parlamentu wybranego w tegorocznych wyborach jest stworzenie nowej, demokratycznej konstytucji i nowej, demokratycznej ordynacji wyborczej. Strony uczynią wszystko, aby skład następnego parlamentu był w pełni wyznaczony przez wolę wyborców [cyt. za: Dubiński 1999, s. 555],

należy zadać pytanie, czy strona rządowa była gotowa konsekwentnie respektować ten zapis – co warte podkreślenia nie ujęty w formie kategoriycznej, ale osłabiony sformułowaniem, że strony „uczynią wszystko”...

W perspektywie historycznej podpisywanie porozumień z opozycją nie było taktyką nową. Oczywiście, skala i zakres negocjacji prowadzonych w 1989 roku były bezprecedensowe, ale władze reżimu miały już w swoim „dorobku” inne tak zwane porozumienia społeczne, podpisywane w okresie, gdy I sekretarzami KC byli Edward Gierek i Stanisław Kania. Negocjacje trzech z nich: gdańskiego (z 31 sierpnia 1980 r.), szczecińskiego (z 30 sierpnia 1980 r.) i jastrzębskiego (z 3 września 1980 r.) Jaruzelski obserwował z fotela ministra obrony narodowej. Pięć kolejnych podpisano już w czasie, gdy był premierem PRL: łódzkie (15 lutego 1981 r.), rzeszowskie (18 lutego 1981 r.), ustrzyckie (20 lutego 1981 r.), warszawskie (30 marca 1981 r.) oraz bydgoskie (17 kwietnia 1981 r.) [szerzej zob. np. Gmitruk, Sałkowski 2005]. Wszystkie były tylko wybiegiem liczącym na spacyfikowanie społecznych nastrojów; władze reżimu traktowały je przedmiotowo. Ahistoryczne jest więc założenie, zgodnie z którym do dokumentu podpisywanego w kwietniu 1989 roku aparatczycy partii komunistycznej mieliby podchodzić inaczej. Nawet skala kryzysu systemu nie tłumaczyłaby takiej zmiany. Należy raczej postawić tezę, że to rzeczywistość polityczna wywołana kontraktowymi wyborami sprawiła, iż stracili możliwość innego działania, a wykreowanie mitu zmiany i wskazania ekipy Jaruzelskiego jako inicjatora procesu demokratyzacji dyktowane było rozwojem wypadków, w tym postępującą dekompozycją obozu rządzącego. W ten sposób nieoczekiwany skutek działań Jaruzelskiego i jego otoczenia stał się w narracji „piarowskiej” – jakbyśmy dziś powiedzieli – jej zakładanym celem. O instrumentalnym traktowaniu porozumienia może świadczyć choćby to, że początkowo do Sejmu władza skierowała jeszcze nie do końca uzgodnione projekty zmian politycznych [Skórzyński 1995, s. 234]. Ostatecznie zaś do wynegocjowanej treści porozumień Okrągłego Stołu przed głosowaniem ich w Sejmie PRL óbóz rządzący wprowadził korzystne – ze swego punktu widzenia – „poprawki”, których nie uzgodnił ze stroną opozycyjną (m.in. przyznano prezydentowi zwierzchność nad radami narodowymi czy zmanipulowano tytuł ordynacji wyborczej tak, by obowiązywała do 1993 r.) [Dudek 2004a, s. 262].

Jeśli przyjmiemy takie spojrzenie, to również odpowiedź na pytania o faktyczny cel i nieuchronność zmian realizowanych przez

ekipę Jaruzelskiego musi być negatywna, a działania związane z osłabieniem własnej pozycji w parlamencie – poprzez oddanie części miejsc tak zwanej konstruktywnej opozycji – należy uznać za wybieg taktyczny. Także niebędący rozwiązaniem nowym, o czym często się zapomina. Jest to bowiem – przy zachowaniu wszelkich proporcji – powrót do rozwiązań proponowanych u zarania „ludowej” Polski, gdy komuniści usiłowali wciągnąć do tak zwanego bloku demokratycznego jawnie działające opozycyjne partie niepodległościowe. Oferta złożona wówczas Stanisławowi Mikołajczykowi z Polskiego Stronnictwa Ludowego i Karolowi Popielowi ze Stronnictwa Pracy przewidywała, że mogliby oni liczyć na 30% miejsc w tak zwanym sejmie ustawodawczym. W 1945 roku był to element ograniczania wpływów sił niepodległościowych, wstęp do domykania systemu, poprzez powolne eliminowanie kolejnych sił mu się przeciwstawiających. Nie ma przekonujących argumentów za tezą, że kontraktowe wybory nieuchronnie prowadziły drogą w odwrotnym kierunku. Można raczej zakładać, że miały one być etapem „odwilży”, po którym nastąpiłby kolejny „przymrozek”. Wcześniejsza praktyka polityczna zdaje się przemawiać za tezą, że w wypadku pożądanego przez ekipę Jaruzelskiego przebiegu kontraktowych wyborów i utrzymania niepodważalnej, dominującej pozycji na scenie politycznej perspektywa demokratycznych wyborów zapisana w okrągłostołowym kontrakcie zdecydowanie by się oddaliła. Jeszcze w lutym 1989 roku Janusz Reykowski – jedna z najważniejszych postaci obozu rządzącego w negocjacjach Okrągłego Stołu – podkreślał w czasie posiedzenia Biura Politycznego KC PZPR: „nie zapominajmy, że PZPR nie jest partią w tradycyjnym sensie tego słowa (...) partią, która ma stawiać do wyborów i przekazywać władzę zależnie od wyników” [cyt. za: Skórzyński 1995, s. 208]. Tym samym należy postawić tezę, że celem ekipy Jaruzelskiego nie była demokratyzacja systemu – nawet w dłuższej perspektywie. I sekretarz PZPR i jego współpracownicy dążyli do jego stabilizacji – częściowo kopiując wzorce *pierestrojki* – dostosowane do warunków PRL, a częściowo działając poza jej schematem [Kowal 2012, s. 493]. Dopiero kontraktowe wybory zadecydowały o tym, że scenariusz pisany w otoczeniu I sekretarza nie mógł zostać zrealizowany [np. Kowal 2012, s. 481-482].

Można zatem postawić tezę – wymagającą dalszych badań – że wówczas zdecydowano się na wdrożenie swoistego planu

ratunkowego. Jednym z jego założeń – zapewniającym następnie w III RP bezkarność przywódcy komunistycznej partii i jego otoczenia – było wykreowanie mitu tak zwanego reformatorskiego skrzydła w PZPR i związanie go z fikcyjnymi dążeniami do demokratyzacji systemu politycznego PRL. Jednak między koncesjonowanym oddaniem „pakietu mniejszościowego” w parlamencie – dodajmy na tyle małego, by tak zwana konstruktywna opozycja nie miała realnego wpływu na władzę – a faktycznym jego zdemokratyzowaniem istnieje zasadnicza różnica. Komponenty planu kontrolowanego upadku reżimu analizował najpełniej Andrzej Zybortowicz [1993].

W świetle dotychczasowych badań nie ulega wątpliwości, że obrady Okrągłego Stołu miały – w zamierzeniach obozu rządzącego – prowadzić jedynie do zmian politycznych, których skutkiem miało być spluralizowanie sił w parlamencie PRL. Transformacja ustrojowa nie była celem działań ekipy Jaruzelskiego, ale niechcianym przez nią rezultatem kontraktowych wyborów. W ich konsekwencji elita władzy komunistycznej początkowo usiłowała realizować stary kurs (czego świadectwem były próby powołania rządu Czesława Kiszczaka), by ostatecznie – po raz kolejny – zdecydować się na ucieczkę do przodu i sugerowanie opozycji utworzenia rządu PRL ze wskazanym przez nią kandydatem na premiera [Garlicki 2004, s. 177]. Bowiem w ówczesnej sytuacji politycznej, gospodarczej i społecznej ekipa Jaruzelskiego nie dysponowała już aktywami pozwalającymi jej na zahamowanie nieprzewidywanych skutków rozpoczętego procesu. Jako roboczą tezę – wymagającą dalszych badań – można przyjąć, że to wówczas pozostający wciąż pod kontrolą partyjną aparat propagandowy PRL został wykorzystany do rozpoczęcia kampanii prezentującej liberalne skrzydło w PZPR jako inicjatorów ustrojowej zmiany. Teza ta była w III RP podtrzymywana przez siły polityczne wywodzące się z obu stron środowisk okrągłostołowych – które w czasie negocjacji niewątpliwie się sfraternizowały [np. Terlecki 2007, s. 332]. W bardziej wyważonych wypowiedziach zwracano czasem uwagę, że zasługą ekipy Jaruzelskiego nie było faktyczne dążenie do ustrojowej transformacji, ale to, iż gdy proces ten nabrał dynamiki, nie zdławiła go siłą. Spojrzenie to abstrahuje jednak od realnych możliwości ekipy rządzącej. Jeśli bowiem wiadomo, że jeszcze wiosną 1988 roku władze reżimu rozważały ponowne wprowadzenie stanu wojennego jako realną alternatywę dla innych branych pod uwagę

działań [np.: Terlecki 2007, s. 325; Dudek 2009, s. 190-192], to kilkanaście miesięcy później rezygnacja z rozwiązania siłowego nie wynikała zapewne z wewnętrznej przemiany rządzących, ale ze świadomości, że brak jest aktywów pozwalających na jego zastosowanie. Dekompozycja obozu rządzącego, a także wywołany nią paraliż terenowych struktur reżimowego aparatu represji [zob. np.: Dudek 2004a, s. 253; Terlecki 2007, s. 337; Wenklar 2009], będące konsekwencją czerwcowej klęski, były błyskawiczne i szerokie – wybory ukazały bowiem głębię kryzysu i odsłoniły słabość zarządzającej PRL elity. W jakimś stopniu przyspieszyły ją także skutki procesu tak zwanego uwłaszczenia nomenklatury z lat 1988-1989 [np. Dudek 2013, s. 23-24], w którego wyniku część dotychczasowego obozu władzy była zainteresowana zmianami pozwalającymi pełniej korzystać z owoców rodzących się mechanizmów wolnorynkowych (w jego klientelistycznej mutacji).

PODSUMOWANIE

Próba uporządkowania wątków dyskusji nad końcem PRL prowadzi zatem do dwóch wniosków. Nie ma zgody co do daty, którą można by uznać za symboliczny koniec „ludowej” Polski. Nie ma także jednorodnej interpretacji odnoszącej się do intencji stron zasiadających przy Okrągłym Stole. Jeśli jednak uznamy, że faktycznym celem ekipy Jaruzelskiego było nie osłabienie, ale wzmocnienie władzy, a rezultatem Okrągłego Stołu miała się stać nie demokratyzacja systemu, ale zaledwie wprowadzenie zasady związkowego i politycznego pluralizmu – ograniczonego na tyle, by nie zagrażał dominacji komunistów – wówczas za punkt przełomowy w dziejach najnowszych Polski uznać należy kontraktowe wybory z czerwca 1989 roku. Przemawia za tą datą także autentyczność ruchu społecznego, który rodzi się pomiędzy zakończeniem obrad a I turą wyborów, czy przeniesienie – poprzez akt wyborczy – punktu ciężkości z części elit negocjujących przy Okrągłym Stole na społeczeństwo. Jego faktyczne upodmiotowienie może się stać wyraźną cezurą oddzielającą PRL od tego, co „potem”. Warte uwagi jest także podkreślenie, że mamy wówczas do czynienia z pierwszymi w pełni demokratycznymi wyborami do izby wyższej. W czerwcu 1989 roku rozpoczyna się nowy, niezwykle interesujący etap działań władzy, realizowany

już po stronie reżimowej przez odmienioną personalnie ekipę Jaruzelskiego (jego najbliższych współpracowników z lat 80. zastępują wybrani partyjni negocjatorzy Okrągłego Stołu) [Kowal 2012, s. 496]. Kolejne miesiące i lata przyniosły nowe problemy wynikające z procesu tak zwanej „samo-reformy” – jak trafnie nazywa proces zmian inicjowanych przez reżim – Paweł Kowal. Są one zarazem przedmiotem odmiennej dyskusji zamykającej się w pytaniu: jak wiele PRL pozostało w III RP? – a więc dyskusji o wielopłaszczyznowym zjawisku postkomunizmu.

BIBLIOGRAFIA

- Besançon, A., 2006, *Świadek wieku*, t. 1-2, red. F. Mechmes, Fronda, Warszawa.
- Bonusiak, W., 2007, *Historia Polski (1944-1989)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów.
- Bonusiak, W., 2008, *Trzecia Rzeczpospolita (1989-2007)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów.
- Borodziej, W., Garlicki, A. (red.), 2004, *Okrągły Stół. Dokumenty i materiały*, t. 1, PPH ZAPOL, Szczecin.
- Darski, J., 2001, *Jesień narodów czy KGB?*, „Fronda”, nr 23/24.
- Dobbs, M., 1998, *Precz z Wielkim Bratem. Upadek imperium radzieckiego*, Dom Wydawniczy Rebis, Poznań.
- Dubiński, K., (oprac.), 1999, *Okrągły Stół*, Krajowa Agencja Promocyjna, Warszawa.
- Dudek, A., 2004a, *Reglamentowana rewolucja. Rozkład dyktatury komunistycznej w Polsce 1988-1990*, Wydawnictwo Arcana, Kraków.
- Dudek, A., 2004b, *Rok 1989 w moskiewskich szyfrogramach*, „Biuletyn Instytutu Pamięci Narodowej” nr 4(39).
- Dudek, A., (oprac.), 2009, *Zmierzch dyktatury. Polska lat 1986-1989 w świetle dokumentów*, t. 1: *lipiec 1986-maj 1989*, Instytut Pamięci Narodowej, Warszawa.
- Dudek, A., 2013, *Historia polityczna Polski 1989-2012*, Wydawnictwo Znak, Kraków.
- Dudek, A., Zblewski, Z., 2008, *Utopia nad Wisłą. Historia Peerelu*, Wydawnictwo Szkolne PWN, Warszawa-Bielsko-Biała.
- „Dziennik telewizyjny” z 28.10.1989 r. [fragment], <http://www.youtube.com/watch?v=JkuYYu8PL_I> (data dostępu: 31.03.2014).
- Eisler, J., 1992, *Zarys dziejów politycznych Polski 1944-1989*, Polska Oficyna Wydawnicza „BGW”, Warszawa.

- Friszke, A., 2003, *Polska. Losy państwa i narodu 1939-1989*, Wydawnictwo Iskry, Warszawa.
- Garlicki, A., 2003, *Karuzela. Rzecz o Okrągłym Stole*, Czytelnik, Warszawa.
- Garlicki, A., 2004, *Rycerze Okrągłego Stołu*, Czytelnik, Warszawa.
- Garlicki, A., 2009, *Memoriały zespołu trzech*, w: Jabłonowski, M., Stępka, S., Sulowski, S., (red.), *Polska rok 1989. Sukcesy, zaniechania, porażki*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa.
- Gąsowski, T., 2009, *Dwie niepodległości*, „Znak”, nr 648(5).
- Głębocki, H., 2009, *Jak znaleźć numer telefonu na Kreml? Rosja w strategii politycznej „konstruktywnej” opozycji w PRL (1985-1989)*, „Arcana”, nr 86.
- Gorbaczow, M., 1988, *Przebudowa i nowe myślenie dla naszego kraju i dla całego świata*, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa.
- Gmitruk, J., Sałkowski, J., (oprac.), 2005, *Porozumienia społeczne 1980-1981*, Muzeum Historii Ruchu Ludowego, Warszawa.
- Golicyn, A., 2007, *Nowe kłamstwa w miejsce starych komunistyczna strategia podstępów i dezinformacji*, Biblioteka Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Warszawa 2007 [pierwodruk: New York 1984].
- Gorzowski, J., Morawski, W., 1991, *Jesień narodów*, Volumen, Warszawa.
- Kaczmarek, R., 2010, *Historia Polski 1914-1989*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Kasprzycki, R., 2003, *Opozycja polityczna w Krakowie w latach 1988-1989*, Księgarnia Akademicka, Fundacja Centrum Dokumentacji Czynu Niepodległościowego, Kraków.
- Kowal, P., 2012, *Koniec systemu władzy. Polityka ekipy gen. Wojciecha Jaruzelskiego w latach 1986-1989*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Instytut Pamięci Narodowej, Wydawnictwo Trio, Warszawa.
- Krasnodębski, Z., 2001, *W tunelu*, „Znak”, nr 11.
- Łabędź, K., 2003, *W kierunku „okrągłego stołu”*, w: Łabędź, K., Mikołajczyk, M., Śliwa, M., Ślufińska, M., *Wielka historia Polski po 1945*, Pinnex, Kraków.
- Majcherek, J.A., 1999, *Pierwsza dekada III Rzeczypospolitej 1989-1999*, Presspublica, Warszawa.
- Marciniak, W., 2001, *Rozgrabione imperium. Upadek Związku Sowieckiego i powstanie Federacji Rosyjskiej*, Arcana, Kraków.
- Musiał, F., 2009, *Mity historyczne – mity polityczne*, w: Kloczkowski, J., (red.), *Rzeczpospolita 1989-2009. Zwykłe państwo Polaków?*, Ośrodek Myśli Politycznej, Kraków.
- Musiał, F., 2010, *Pierestrojka – droga do demokracji czy plan „odwilży«-bis”?*, w: tegoż, *Raj grabarzy narodu. Studia i materiały do dziejów aparatu represji w Polsce „ludowej” 1945-1989*, Wydawnictwo Arcana, 2010.
- Musiał, F., Terlecki, R., Wenklar, M., (oprac.), 2013, *Historia polityczna „ludowej” Polski 1944-1989. Wybór źródeł dla studentów politologii*, Akademia Ignatianum, Wydawnictwo WAM, Kraków.

- Paczkowski, A., *Pół wieku dziejów Polski*, Wydawnictwo Naukowe PWN, wyd. V rozszerzone, Warszawa 2005.
- Piasecki, A.K., 2012, *Wybory w Polsce 1989-2011*, Wydawnictwo Arcana, Kraków.
- Roszkowski, W., 2003, *Najnowsza historia Polski 1980-2002*, Świat Książki, Warszawa.
- Skórzyński, J., 1995, *Uгода i rewolucja. Władza i opozycja 1985-1989*, Presspublica, Warszawa.
- Skórzyński, J., 2008, *Jesień 1988 – gra na przeczekanie*, „Zeszyty Historyczne”, z. 165.
- Skórzyński, J., 2009a, *Rewolucja Okrągłego Stołu*, Wydawnictwo Znak, Kraków.
- Skórzyński, J., 2009b, „Solidarność” i władze PRL w drodze do Okrągłego Stołu, w: Jabłonowski, M., Stępka, S., Sulowski, S., *Polska rok 1989. Sukcesy, zaniechania, porażki*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa.
- Smaga, J., 1992, *Narodziny i upadek imperium. ZSRR 1917-1991*, SIW Znak, Kraków.
- Smolar, A., 2001, *Rocznice, pamięć i przyszłość*, „Znak”, nr 11.
- Staniszki, J., 2001, *To była pełna reżyserka. Rozmowa z Jadwigą Staniszki*, „Frona”, nr 23/24.
- Sowa, A., 2011, *Historia polityczna Polski 1944-1991*, Wydawnictwo Literackie, Kraków.
- Szporluk, R., 2003, *Imperium, komunizm i narody*, red. A. Nowak, Arcana, Kraków.
- Terlecki, R., 2007, *Miecz i tarcza komunizmu. Historia aparatu bezpieczeństwa w Polsce 1944-1990*, Wydawnictwo Literackie, Kraków.
- Wenklar, M., 2009, *Koniec PRL w oczach gorlickiej SB*, w: Musiał, F., Wenklar, M., (red.), *Strażnicy sowieckiego imperium. Urząd Bezpieczeństwa i Służba Bezpieczeństwa w Małopolsce 1945-1990*, Instytut Pamięci Narodowej Oddział w Krakowie, Wydawnictwo Dante, Kraków.
- Wierzbicki, P., 2013, *Podziały ideowe w obrębie opozycji politycznej w PRL w latach 1976-1989*, „Pamięć i Sprawiedliwość”, nr 1(21).
- Wrzesiński, W., (red.), 2001, *Drogi do niepodległości 1944-1956/1980-1989. Nieznane źródła do dziejów najnowszych Polski*, wstęp, wybór i oprac. T. Balbus, Ł. Kamiński, W. Sawicki, K. Szwagrzyk, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- Zybertowicz, A., 1993, *W uścisku tajnych służb. Upadek komunizmu i układ postnomenklaturowy*, Wydawnictwo Antyk, Warszawa.
20. *rocznica inauguracji prezydentury Lecha Wałęsy*, Fundacja Instytutu Lecha Wałęsy, Warszawa 2010.



Horyzonty Polityki
2014, Vol. 5, N° 11

PAWEŁ KOWAL, PAWEŁ UKIELSKI

Instytut Studiów Politycznych PAN

Ćwierć wieku polskiej polityki zagranicznej (1989-2014)

Streszczenie

Artykuł omawia 25 lat polskiej polityki zagranicznej po odzyskaniu niepodległości w 1989 roku. Wprowadza podział na pięć okresów, wyznaczanych czytelnymi cezurami. Przedstawione zostają tezy o ewolucyjnym charakterze przemiany w polskiej polityce zagranicznej po upadku komunizmu, o powszechnej zgodzie politycznej przed akcesją do UE i NATO, a także o rosnącym wpływie polityki wewnętrznej na stosunek poszczególnych ugrupowań do polityki zagranicznej w ostatnich dwóch okresach. Cezurą zamykającą ćwierćwiecze i otwierającą kolejny, szósty okres w dziejach polskiej dyplomacji po 1989 roku jest rosyjska agresja na Ukrainę, stawiająca nowe wyzwania przed Polską.

SŁOWA KLUCZOWE:

poliska polityka zagraniczna, polityka
wschodnia, Unia Europejska, NATO, III RP

A QUARTER OF A CENTURY OF POLISH FOREIGN POLICY
(1989-2014)

Summary

The paper describes 25 years of Polish foreign policy after the regaining of independence in 1989. This has been divided into five periods with visible hiatuses. The article presents theses about evolutionary nature of the transformation in Polish foreign policy after the fall of Communism, the common political consensus before the NATO and EU accession, and about the growing influence of internal politics on the attitude of particular political entities towards foreign policy in the two last periods. Russian aggression against Ukraine, which poses new challenges to Poland, is the caesura that closes quarter-century and begins the new, sixth period in the history of Polish diplomacy after 1989.

KEYWORDS

Polish foreign policy, Eastern policy, European Union, NATO,
Third Polish Republic

WSTĘP

Celem niniejszego artykułu jest analiza ćwierćwiecza polskiej polityki zagranicznej po odzyskaniu suwerenności w 1989 roku oraz propozycja periodyzacji omawianego okresu. Autorzy stawiają tezę, że w ciągu 25 lat w polskiej dyplomacji można wyodrębnić pięć okresów (1989-1992/1993, 1992/1993-1999, 1999-2004, 2004-2007/2008, 2007/2008-2014), z których każdy był specyficzny. Polityka zagraniczna pierwszego ćwierćwiecza III Rzeczypospolitej wyrosła na gruncie zaplecza organizacyjnego dyplomacji PRL, a doktrynę przejęła od opozycji antykomunistycznej i „Kultury”. Główne cele polityczne nowej władzy klarowały się kilka lat i nie od razu były oczywiste. Gdy cele w postaci wejścia do UE i NATO zostały osiągnięte, konflikty wewnętrzne osłabiły siłę polskiej polityki zagranicznej. Element zmiany w polityce zagranicznej PRL pojawił się już około 1985 roku, ale za początek „nowego” w polityce zagranicznej uznajemy powstanie rządu Tadeusza Mazowieckiego, cezurą zaś zamykającą ćwierć wieku jest agresja Rosji na Krym: oznacza to konieczność nowego spojrzenia na politykę zagraniczną i bezpieczeństwa.

KORZENIE

PRL prowadziła politykę zagraniczną zależną od ZSRR. Znamiennym przykładem niesuwerennych decyzji w polityce zagranicznej w okresie powojennym było odrzucenie przez Polskę w 1947 roku tak zwanego Planu Marshalla, czyli amerykańskiego programu pomocy gospodarczej – oznaczało to początek zimnej wojny. W związku z brakiem traktatu z Niemcami i bezdyskusyjnego uznawania zachodniej granicy na arenie międzynarodowej gwarantem całości kraju w kształcie ustalonym w Jałcie stawał się aż po kres zimnej wojny sąsiad ze wschodu [Kersten 1990, s. 343-351; Holzer 2012, s. 55-61]. Elementem tych gwarancji było stacjonowanie na terytorium Polski wojsk radzieckich. Aktywność dyplomatyczna PRL, a także przynależność i działalność Polski w organizacjach międzynarodowych była możliwa wyłącznie w zakresie, na jaki zgadzał się Związek Radziecki. Przejawy limitowanej niezależności polityki zagranicznej PRL od ZSRR były rzadkie, a pojawiły się dopiero po 1956 roku. Poszerzenie swobody kontaktów PRL z państwami zachodnimi nastąpiło w latach 60. i 70. Stan wojenny wprowadzony przez Wojciecha Jaruzelskiego w 1981 roku stanowił z tego punktu widzenia regres. Pierwszy raz po 1956 roku Polska została poddana izolacji politycznej na taką skalę, że kontakty na najwyższym szczeblu z większością krajów zachodnich stały się niemożliwe. Skutek ten wzmacniały sankcje ekonomiczne USA i innych państw, a także pierwsza w historii przynależności Polski do bloku radzieckiego obstrukcja ze strony innych państw komunistycznych. Minister spraw zagranicznych PRL Marian Orzechowski uznawał czas po wprowadzeniu stanu wojennego za „być może najtrudniejszy w historii państwa” [Kowal 2012, s. 23, 257].

Wybór Michaiła Gorbaczowa na sekretarza generalnego KPZR w marcu 1985 roku pozwolił na zmiany w polityce zagranicznej PRL. Były one odpowiedzią na jego doktrynę zwiększania odpowiedzialności poszczególnych partii komunistycznych bloku za kraje, w których rządziły. Chociaż początkowo nie zostało to wypowiedziane wprost, Gorbaczow faktycznie rezygnował z doktryny Breżniewa pozwalającej na interwencje zbrojne w państwach bloku [Dudek 2004, s. 21-28]. Informacje, które jako pierwsze za pośrednictwem adiutanta Wojciecha Jaruzelskiego – Wiesława Górnickiego napływały do Warszawy kilka dni po wyborze, wskazywały, że Gorbaczow ma

zamiar poprawić stosunki z najważniejszymi państwami Zachodu, w tym z USA, a późniejsze enuncjacje jego współpracowników, między innymi Władysława Daszyczewa, wskazywały, że możliwa jest zgoda Kremla na wycofanie wojsk radzieckich z niektórych krajów Europy Środkowej (ale nie z Polski) oraz zgoda na zjednoczenie Niemiec [Kowal 2012, s. 23, 286-287]. Plany te mogły być dla władz PRL niekorzystne i sprzyjać izolacji rządzonej przez Jaruzelskiego Polski, co wymuszało tym większą międzynarodową aktywność. W tych okolicznościach, inaczej niż inni szefowie państw Układu Warszawskiego, twórca stanu wojennego zdecydował o wsparciu na arenie międzynarodowej ryzykownej politycznej linii Gorbaczowa [Burakowski, Gubrynowicz i Ukielski 2009, s. 30-31].

Podstawowymi celami polityki zagranicznej ekipy Jaruzelskiego w drugiej połowie lat 80. było uzyskanie międzynarodowej pomocy finansowej (do czego koniecznym warunkiem była normalizacja relacji z partnerami na Zachodzie i poprawa pozycji wśród państw bloku komunistycznego), zniesienie sankcji ekonomicznych, pełne prawnomiędzynarodowe uznanie zachodnich granic kraju i relegitymizacja władz w Warszawie. Do ich realizacji niezbędna była poprawa relacji z USA, Niemcami i Stolicą Apostolską, co, szczególnie w trakcie pontyfikatu Jana Pawła II, miało duże symboliczne znaczenie. Warunkiem było ogłoszenie amnestii dla więźniów politycznych, co nastąpiło we wrześniu 1986 roku. W odpowiedzi Ronald Reagan zdecydował o zniesieniu sankcji gospodarczych. Otworzyło to możliwość rozmów o pomocy dla PRL ze strony Międzynarodowego Funduszu Walutowego, a do Polski przyjechali znaczący politycy świata zachodniego: jesienią 1987 roku przebywał w Polsce wiceprezydent USA George Bush, a rok później premier Wielkiej Brytanii Margaret Thatcher. Wizyty te obejmowały spotkania z przedstawicielami Kościoła i opozycji, co stanowiło dla niej faktyczne wsparcie. Podobną rolę odegrała pielgrzymka Jana Pawła II do Polski w czerwcu 1987 roku.

W tym czasie pojawiły się też nieznane dotychczas elementy w oficjalnej polityce zagranicznej na Wschodzie: pierwszym z nich były dwie wizyty prymasa Polski, kard. Józefa Glempa, w Związku Radzieckim w 1988 roku przy okazji obchodów Milenium Chrztu Rusi. Jaruzelski próbował z pomocą Glempa budować dla siebie rolę pośrednika na linii Jan Paweł II – Gorbaczow. Podróże prymasa dały okazję do spotkań z Polakami na Wschodzie, szczególnie na Białorusi. W 1988

roku powstała we Lwowie Agencja Konsularna PRL z dyplomatami, których zadaniem było dbanie o los polskiej mniejszości na Ukrainie. Pod egidą oficjalnie działającego Towarzystwa Polonia rozpoczęły się poszukiwania kontaktów z polskimi skupiskami na terenie Rosji. Jednak ani szeroko reklamowany rozbrojeniowy Plan Jaruzelskiego, ani próby reformowania Układu Warszawskiego w kierunku powstania bardziej zdecentralizowanej, nastawionej na współpracę polityczną organizacji nie przynosiły rezultatu: znaczenie Polski w obozie komunistycznym okazywało się niewystarczające do odegrania bardziej samodzielnej roli. W czerwcu 1988 roku Orzechowski na stanowisku ministra spraw zagranicznych zastąpił bardziej otwarty na poprawę relacji z USA Tadeusz Olechowski. Był on także bliższy ministrowi spraw wewnętrznych Czesławowi Kiszczakowi, który kontrolując procesy transformacji, skonsolidował wokół siebie znaczną część służb specjalnych i ośrodków analitycznych. W tym samym roku PRL ustanowiła stosunki dyplomatyczne z EWG i zaczęły się rozmowy o zawarciu ramowej umowy z EWG. Jeszcze przed Okrągłym Stołem zostały otwarte kanały wymiany informacji pomiędzy MSZ a przedstawicielami opozycji [Kowal 2012, s. 23, 338].

W polityce PRL czasów Gorbaczowa widoczny był zwrot na Zachód, przestawienie się na problemy Polonii i Polaków na Wschodzie oraz dostrzeganie w rozpadającym się ZSRR ambicji poszczególnych narodów. Przy bliższym przyjrzeniu się widać, że starej od nowej polityki zagranicznej nie dzieliła przepaść, a – jakby wbrew historykom, którzy lubią ostre cezury – proces stopniowej zmiany. Swoistym sygnałem jednak, że zmiana będzie nieodwracalna, było to, że ponad miesiąc po przeprowadzeniu w PRL częściowo wolnych wyborów do Sejmu i wolnych do Senatu, 17 lipca 1989 roku Stolica Apostolska zdecydowała się wznowić stosunki dyplomatyczne z Polską i przysłać nad Wisłę nuncjusza [Kowal 2009, s. 122].

NIEPEWNOŚĆ (1989-1992/1993)

Wraz z walącym się systemem komunistycznym, Polska odzyskała suwerenność prowadzenia polityki zagranicznej, uwalniając się od kurateli radzieckiej, jednocześnie jednak znalazła się w dynamicznej i nie do końca przewidywalnej „szarej strefie” bezpieczeństwa.

Z tego też powodu pierwszy okres obejmujący ostrożne działania dyplomacji w zmienionych warunkach zasługuje na miano czasu niepewności.

12 września 1989 roku Krzysztof Skubiszewski, pierwszy minister spraw zagranicznych III Rzeczypospolitej, wszedł do gabinetu przy alei Szucha w Warszawie. Nie przyniósł tam jednak rewolucji. Podstawą kadrową polityki zagranicznej nowego państwa stały się zastane struktury MSZ i zatrudnieni w nich dyplomaci, a III Rzeczpospolita¹ opierała się na zasadzie kontynuacji zobowiązań wynikających z umów podpisanych przez PRL, łącznie z założeniem stopniowego wychodzenia z Układu Warszawskiego i RWPG. Kryterium podejmowania decyzji o polityce zagranicznej państwa pierwszy raz od dziesięcioleci miała być jednak polska racja stanu, a nie lojalność wobec hegemonu [Roszkowski 2011, s. 18]. Uosobieniem okresu przejściowego w polskiej polityce zagranicznej był sam minister. Nie był to człowiek opozycji, jako znany prawnik zajmujący się polityką międzynarodową w latach 80. balansował pomiędzy miękkim wsparciem dla polityki Jaruzelskiego (jako członek jego Rady Konsultacyjnej) a kontaktami z opozycją i Kościołem – jako człowiek zaufania prymasa Glempa. Nawet jednak postawienie na niego jako szefa dyplomacji w gabinecie Mazowieckiego nie było oczywiste: PZPR zabiegała o utrzymanie Olechowskiego, który miałby być gwarantem kontynuacji [Dudek 2004, s. 404-406].

O ile w sensie organizacyjnym polityka zagraniczna rodzącej się III Rzeczypospolitej była kontynuacją PRL z nastawieniem na ewolucyjną zmianę – dyplomaci z nowego zaciągu pojawiali się stopniowo, o tyle w sensie ideowym była jej zaprzeczeniem – doktryna tej polityki została narzucona przez nowe elity. Dominujące poglądy, takie jak zgoda na zjednoczenie Niemiec czy postulat prowadzenia polityki wschodniej opierającej się na wybijających się w sąsiedztwie Polski na niepodległość poradzieckich republikach, miały korzenie w dorobku intelektualnym emigracyjnej „Kultury” oraz poglądach rozwijających je w latach 1976-1989 środowisk opozycyjnych. Myśl ta, szczególnie w odniesieniu do Wschodu, wywodziła się z federalcyjnych i prometejskich idei z II Rzeczypospolitej.

1 Nazwa państwa została formalnie zmieniona 29 grudnia 1989 r.

Jeszcze czym innym była retoryka pierwszych oświadczeń rządu Mazowieckiego. Deklaracje utrzymywania dobrych relacji z ZSRR i państwami bloku komunistycznego, obecne w pierwszych wystąpieniach premiera i Skubiszewskiego, towarzyszyły zapewnieniom, że Polska widzi szansę na swoje bezpieczeństwo w ramach systemu KBWE – takie myślenie w sensie strategicznym stanowiło iluzję, ale można je uzasadniać okresem przejściowym. Od jesieni 1989 roku przyspieszyły procesy rozpadu Układu Warszawskiego i ZSRR. Odpowiedzią rządu na pierwsze było dążenie do nawiązania bliskiej współpracy w regionie, zwieńczone utworzeniem Trójkąta Wyszehradzkiego 15 lutego 1991 roku (po podziale Czechosłowacji przemianowanego na Grupę Wyszehradzką), zaś na drugie: polityka dwutorowości. Oznaczała ona, że w związku ze wzrostem znaczenia republik radzieckich Polska będzie utrzymywała relacje nie tylko z Kremlem jako ośrodkiem decyzyjnym ZSRR, ale też z republikami: Ukrainą, Białorusią, Litwą i Rosją. W tym duchu w październiku 1990 roku wizytę w ZSRR złożył Skubiszewski. Najważniejszą sprawą w relacjach z ZSRR było wycofanie wojsk radzieckich z Polski. Z inicjatywą rozmów na ten temat rząd Mazowieckiego wystąpił oficjalnie 7 września 1990 roku, a ostatni żołnierz radziecki opuścił Polskę 17 września 1993 roku w rocznicę napaści ZSRR na Polskę w 1939 roku. Równolegle trwały prace nad zredukowaniem znaczenia Układu Warszawskiego i RWPG oraz ich likwidacją. Rozwiązanie pierwszego nastąpiło 28 czerwca 1991 roku w Budapeszcie, drugiego 1 lipca tego samego roku w Pradze [Kupiecki i Szczepanik 1995, s. 124-133].

W 1991 roku, szczególnie po sierpniowym „puczu Janajewa”, stało się jasne, że polityka dwutorowości nie ma już sensu, kiedy poszczególne republiki dawnego ZSRR stają się niepodległymi państwami, a Związek Radziecki się ostatecznie rozpada. Reakcja na to była poważnym wyzwaniem. 2 grudnia 1991 roku Polska, jako pierwsze z europejskich państw, uznała niepodległość Ukrainy, a następnie Skubiszewski z każdym z powstających krajów zawierał stosunki dyplomatyczne i przygotowywał bazowy traktat dwustronny regulujący relacje bilateralne z włączeniem spraw tak drażliwych jak prawa mniejszości polskiej na Wschodzie. Gdy jesienią 1993 roku po przegranych wyborach siły postsolidarnościowe przechodziły do opozycji, a władza trafiła w ręce postkomunistycznej koalicji,

polska polityka zagraniczna wyglądała zupełnie inaczej niż jesienią 1989 roku. Procesów, które zaszły, nie można już było odwrócić.

Oprócz likwidacji powiązań z przeszłości, w latach 1989-1993 kształtowały się także zasady funkcjonowania III RP na przyszłość. Podstawową sprawą była restrukturyzacja zadłużenia, jakie III RP odziedziczyła po komunizmie. W 1990 roku Polsce udało się uzyskać status uczestnika rozmów „2+4” dotyczących zjednoczenia Niemiec. Polskim celem było uregulowanie relacji między Berlinem a Warszawą w traktatach: granicznym i drugim – regulującym zasady współpracy na przyszłość. W tym czasie orientacja euroatlantycka nie dla wszystkich była jednoznaczna, a nowo wybrany prezydent Lech Wałęsa wręcz zgłosił inicjatywę powołania w Europie Środkowej NATO-bis i EWG-bis, zagrażającą polskim planom integracyjnym. Nastawienie na współpracę z EWG budziło mniej emocji i 16 grudnia 1991 roku Polska podpisała w Brukseli Układ Europejski o stowarzyszeniu ze Wspólnotami Europejskimi.

Trudna była kwestia przystąpienia do NATO. Skubiszewski już w marcu 1990 roku złożył wizytę w siedzibie Paktu i zadeklarował, że Polska nawiąże z nim stosunki dyplomatyczne; deklaracja woli wstąpienia do organizacji padła dwa lata później. Jeszcze w *expose* sejmowym w grudniu 1991 roku nowy premier RP, Jan Olszewski, nie zdefiniował tego celu wprost, jednak wypowiedzi szefa MON, Jana Parysa, w lutym 1992 roku postawiły sprawę jasno – Polska ubiega się o członkostwo w NATO [Kupiecki 2006, s. 106-107]. Wspólne stanowisko w tej kwestii Polska wraz z krajami wyszehradzkimi przedstawiła w deklaracji praskiej z maja 1992 roku [Lukášek 2010, s. 31]. Od tego momentu akcesja do NATO była strategicznym celem. Jeszcze jednak w sierpniu 1993 roku podczas wizyty prezydenta Borysa Jelcyna w Warszawie sprawa była poważnie dyskutowana ze stroną rosyjską – nie było jasne, w jakim stopniu honorować sprzeciw Rosji wobec tego projektu. Niemilknące kontrowersje, czy Polska powinna wstępować do NATO wbrew Moskwie, przecięły dopiero jednoznaczne deklaracje USA, że Rosja w tej sprawie nie ma prawa głosu, oraz jednoznaczna deklaracja polityczna premier Hanny Suchockiej we wrześniu 1993 roku podczas odczytu w Ośrodku Studiów Wschodnich w Warszawie uzupełniona sejmowym oświadczeniem Skubiszewskiego („Polskie dążenie do NATO jest nieodwracalne”) [Stemplowski 2007, s. 39-40].

ASPIRACJE (1992/1993-1999)

Dynamiczna sytuacja zaczęła się stabilizować w latach 1992-1993. W tym okresie dokonały się wydarzenia decydujące dla zmiany pozycji Polski: podpisanie i ratyfikacja Układu Europejskiego oraz deklaracja rządu RP o dążeniu do członkostwa w NATO. Był to czas określenia aspiracji młodego państwa – Polska zdefiniowała swoje strategiczne cele.

Ponadpartyjnego porozumienia w kwestii ambicji natowskich nie naruszyło przejęcie władzy przez postkomunistów jesienią 1993 roku – wbrew obawom, kurs na członkostwo nie został zmieniony. Powszechna zgoda i determinacja polityków okazała się istotna w obliczu ogłoszenia przez amerykańskiego sekretarza obrony Les Aspina w październiku 1993 roku programu Partnerstwo dla Pokoju (*Partnership for Peace, PfP*) skierowanego do krajów Europy Środkowej. Polska dyplomacja, postrzegając go jako skutek rosyjskich nacisków na nierozszerzanie NATO oraz pretekst do odsunięcia decyzji akcesyjnych na niesprecyzowaną przyszłość, wyrażała dość duży sceptycyzm wobec programu. Dopiero po uzyskaniu zapewnień, że PfP nie jest propozycją „zamiast” członkostwa, Polska zdecydowała się przystąpić do Partnerstwa [Roszkowski 1997, s. 484]. Gdy w 1995 roku okazało się jasne, że Pakt zostanie rozszerzony, zaś do ustalenia pozostało jedynie, kto i kiedy zostanie jego nowym członkiem, dążąca z pełną determinacją do realizacji tego celu Polska stała się jednym z naturalnych faworytów do akcesji. W maju 1996 roku rozpoczęły się konsultacje RP–NATO zwieńczone zaproszeniem Warszawy wraz z Budapesztem i Pragą do członkostwa w NATO podczas szczytu w Madrycie 12 lipca 1997 roku oraz wstąpieniem do Paktu 12 marca 1999 roku. Element zjednoczenia polskich wysiłków w tym kierunku był wówczas wyraźny jak nigdy: postsolidarnościowy rząd Jerzego Buzka z AWS z ministrem spraw zagranicznych Bronisławem Geremkiem z UW, który doszedł do władzy w 1997 roku, działał ramię w ramię z postkomunistycznym prezydentem Aleksandrem Kwaśniewskim, a Polonia, szczególnie w USA, zorganizowała na rzecz poszerzenia NATO największą w historii akcję lobbingową. Wejście do NATO było momentem największej konsolidacji politycznej i społecznej wokół celów polityki zagranicznej w III Rzeczypospolitej.

Mniej napięć generowały wysiłki Warszawy na rzecz uzyskania członkostwa we Wspólnotach Europejskich (następnie Unii Europejskiej), nadziei na wejście do UE dodawały udane reformy gospodarcze. Szczyt w Edynburgu (grudzień 1992 r.) był sygnałem, że Zachód liczy się z takim rozwojem sytuacji, zaś na szczycie kopenhaskim w czerwcu 1993 roku sformułowane zostały kryteria, które powinni wypełnić kandydaci, by wstąpić do Unii Europejskiej [Parzymies 2006, s. 71-74]. Wraz z wejściem w życie Układu Europejskiego 1 lutego 1994 roku Polska stała się państwem stowarzyszonym z UE i 8 kwietnia złożyła wniosek o przyjęcie do Unii, co nadało relacjom Polski z UE nowy wymiar. Warszawa nie zniechęcała się postawą Unii, starającej się wówczas raczej spowalniać proces akcesyjny, i deklarowała, że celem jest członkostwo do 2000 roku. Decyzja o rozpoczęciu rokowań akcesyjnych z pierwszą szóstką krajów (w tym z Polską) zapadła w grudniu 1997 roku, zaś 31 marca 1998 roku formalnie rozpoczęto negocjacje [Parzymies 2006, s. 74-81].

Istotnej zmianie w okresie aspiracji uległy stosunki w regionie – na przełomie lat 1992-1993 załamała się współpraca w ramach Grupy Wyszehradzkiej, rozkwitła zaś gospodarcza kooperacja na polu CEFTA. Marginalizacji uległa Inicjatywa Środkowoeuropejska, która po jej nadmiernym rozszerzeniu stała się kolosem bez realnych wspólnych celów. Stało się tak – zwłaszcza w przypadku Grupy Wyszehradzkiej – wbrew oczekiwaniom Polski. Warszawa nie miała jednak narzędzi (a także długofalowego planu i wizji), by wobec niechętniej postawy czeskiego premiera Václava Klause oraz polityki szefa słowackiego rządu Vladimíra Mečiara zapobiec zanikowi współpracy wyszehradzkiej [Ukielski 2006, s. 200-204]. Dodatkowo na niekorzyść Wyszehradu przemawiało powołanie CEFTA i przeniesienie współpracy gospodarczej na jej forum. Preferowana przez południowych sąsiadów RP współpraca w tych ramach największe triumfy święciła w latach 1994-1995, kiedy liberalizacja handlu uległa znacznemu przyspieszeniu i została rozciągnięta na rynek rolny.

Strategiczne cele RP siłą rzeczy negatywnie wpłynęły na stosunki z Rosją, która nieustannie starała się storpedować dążenia Polski do NATO. W sytuacji konfliktu żywotnych interesów obu krajów oraz narastania imperialnych dążeń Kremla, stosunki Moskwa-Warszawa mogły się wahać jedynie w zakresie „chłodne”-„lodowate” niezależnie od ekip rządzących w Polsce. Podobny status miały stosunki

z Białorusią, od połowy lat 90. osuwającą się w izolację międzynarodową i autorytaryzm oraz coraz bardziej podporządkowaną Moskwie. Odmienne kształtowały się relacje z Ukrainą oraz państwami bałtyckimi, gdzie mimo zaszłości historycznych Warszawa pozytywnie oceniała fakt, że państwa te nie chciały dać się ponownie wciągnąć w rosyjską sferę wpływów. Te aspiracje były w pełnej zgodzie z polskim dążeniem do zapobieżenia odbudowy imperium rosyjskiego [Menkiszak, Piotrowski 2006, s. 218-253]. Wyraźny był ze strony UE niedosyt konkretnych przykładów współpracy w stosunku do inflacji obietnic.

DOJRZEWANIE (1999-2004)

Przystąpienie do NATO oraz rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych z Unią stanowi kolejną cezurę w dziejach polskiej dyplomacji po 1989 roku – kierunek się nie zmienił, ale już dekadę po powstaniu gabinetu Mazowieckiego został osiągnięty pierwszy cel, co miało znaczenie psychologiczne. Wydarzenia te miały na tyle ważny wpływ na wzrost bezpieczeństwa RP, a co za tym idzie – zwiększenie jej pewności siebie na arenie międzynarodowej, że następną pięcioletkę trzeba wyodrębnić jako kolejny okres w polskiej polityce zagranicznej. Okres cechujący się rosnącą wiarą w znaczenie Warszawy na świecie i silniejszym dążeniem do bycia podmiotowym aktorem wydarzeń, który określić można mianem *d o j r z e w a n i a*.

Członkostwo w NATO wymagało aktywniejszej polityki na arenie międzynarodowej w związku z wyzwaniem, przed jakim stanął Sojusz – konfliktem z Serbią w sprawie Kosowa, atakami terrorystycznymi na World Trade Center 11 września 2001 roku oraz interwencją w Iraku. Polityka ekspedycyjna, czyli udział w kolejnych akcjach wojskowych z NATO i USA, błyskawicznie zmieniała polskie siły zbrojne. Wydarzenia te wymagały jednak od Warszawy nie tylko większego zaangażowania wojskowego, lecz także wypowiedzenia się po jednej ze stron w coraz bardziej widocznym rozdźwięku transatlantyckim – polska polityka zagraniczna, której patronował Kwaśniewski, wyraźnie zyskała na wyrazistości. W obliczu sporu między „starą Europą” a Stanami Zjednoczonymi dotyczącego bezpieczeństwa, Polska opowiedziała się po stronie Waszyngtonu.

Znaczące było wsparcie polityki amerykańskiej wobec Iraku, na które Warszawa zdecydowała się mimo dezaprobaty Paryża i Berlina oraz wobec niezakończonego procesu akcesji do UE. W sporze tym Polska znalazła się na pierwszej linii frontu transatlantyckiego, aktywnie uczestnicząc w debacie na arenie międzynarodowej, co wzbudziło irytację, zwłaszcza Francji. Warszawa uznała, że nie tylko musi oprzeć bezpieczeństwo na bliskim sojuszu z Amerykanami (nawet wbrew „starej Europie”), ale wobec kryzysu relacji USA z Europą może zająć znaczące miejsce wśród europejskich sojuszników Waszyngtonu. Dodatkowo, zakładając, że zaangażowanie USA w Europie jest polską racją stanu, dyplomacja uznała, że wsparcie Białego Domu i ukazanie, że Europa nie jest jednolicie antyamerykańska, osłabi rosnące za Atlantykiem nastroje izolacjonistyczne. Aktywna pozycja zajmowana przez Polskę ukazuje znaczącą zmianę, jaka zaszła w ciągu dekady, gdy w pierwszej połowie lat 90. Warszawa praktycznie pozostawała niezaangażowana w konflikt jugosłowiański [Orzelska 2011, s. 243].

Równocześnie dyplomacja RP finalizowała realizację drugiego strategicznego celu – akcesję do UE. Merytoryczne negocjacje członkostwa w Unii rozpoczęły się 10 listopada 1998 roku. Rokowania, zgodnie z założeniami strony polskiej, zostały zakończone w 2002 roku i stanowiły kolejny dowód na pewną emancypację polskiej polityki zagranicznej, która potrafiła w niektórych obszarach negocjacyjnych formułować swoje oczekiwania i stanowisko wbrew partnerom z Unii. Zwieńczeniem był szczyt w Kopenhadze 13 grudnia 2002 roku, na którym do ostatniej chwili trwały gorączkowe rozmowy i pertraktacje [Parzymies 2006, s. 81-87]. W tym czasie nastąpił też kolejny, spektakularny zwrot we współpracy regionalnej i rewitalizacji Grupy Wyszehradzkiej. Wraz ze zmianami na szczytach władzy w Czechach i na Słowacji, a także przystąpieniem trzech krajów do NATO, Wyszehrad zyskał nową dynamikę oraz cel – wciągnięcie Słowacji do Paktu. Reaktywacja Grupy dokonała się 14 maja 1999 roku w Bratysławie podczas szczytu premierów „czwórki”. Wówczas też współpraca potraktowana została po raz pierwszy jako wartość sama w sobie, nie zaś środek do osiągnięcia celu nadrzędnego – akcesji do struktur euroatlantyckich [Ukielski 2010, s. 351]. Zaowocowało to sukcesami w sferze politycznej (pomoc Bratysławie okazała się skuteczna, w 2004 r. została ona przyjęta do NATO) oraz regionalnej (m.in. poprzez powołanie do życia Międzynarodowego Funduszu

Wyszehradzkiego w 1999 r.). Stało się tak dzięki znacznie korzystniejszej sytuacji geopolitycznej państw Grupy – już członków Paktu oraz bliskich członkostwa w UE.

Przystąpienie do NATO nie zmieniło zasadniczo sytuacji w polskiej polityce wschodniej – stosunki z Rosją pozostawały chłodne mimo deklaracji woli ich normalizacji ze strony polskiej (szczególnie głośno akcentowanej przez nowy rząd Leszka Millera w 2001 r.). Moskwa nie akceptowała poparcia Warszawy dla dalszego rozszerzania NATO, w szczególności o państwa bałtyckie. Dziś może się to wydawać paradoksem, ale objęcie władzy przez Władimira Putina zostało przyjęte w Polsce z nadziejami, zaś pierwsze posunięcia nowego przywódcy na Kremlu oceniano pozytywnie [Menkiszak i Piotrowski 2006, s. 241].

REKONSTRUKCJA (2004-2007/2008)

Dla polskiej polityki zagranicznej kolejnym przełomem był rok 2004. Był on punktem zwrotnym na osi czasu wyznaczającej kierunek „ucieczki ze Wschodu” państw dawnego bloku radzieckiego. W tym roku Polska oraz dziewięć innych państw dawnego bloku wschodniego weszły do UE, kolejnemu rozszerzeniu uległo też NATO, w tym o Litwę, Łotwę i Estonię (tym samym struktury euroatlantyckie wkroczyły na tereny przed 1989 r. znajdujące się w granicach ZSRR). Ta zmiana geopolitycznego położenia Rzeczypospolitej umożliwiła rozpoczęcie nowego etapu – r e k o n s t r u k c j i polityki zagranicznej.

W grudniu 2004 roku na Ukrainie doszło do pomarańczowej rewolucji. Długotrwałe protesty po próbie sfałszowania wyborów prezydenckich przez ekipę Kuczmy-Janukowycza oraz konflikt polityczny nad Dnieprem doprowadziły do konieczności międzynarodowej mediacji w celu zmniejszenia napięcia. W wyniku rewolucji na Ukrainie do władzy doszli prozachodni politycy, co było pozytywne z punktu widzenia polskich interesów oraz wyglądało na porażkę polityki Moskwy. Nie mogło to pozostać bez wpływu na relacje polsko-rosyjskie, które – i tak niezbyt dobre – pogorszyły się dodatkowo, co znalazło wyraz między innymi w blokadzie polskich produktów na rosyjskim rynku. Najważniejsze jednak było bezprecedensowe zaangażowanie

społeczne Polaków we wsparcie dla Ukrainy i fakt, że polskie elity, dysponując wsparciem UE, potrafiły zaangażować politycznie najważniejsze czynniki unijne w wymuszenie wolnych wyborów na Ukrainie. Przeciwwstawienie się rosyjskiej polityce i doprowadzenie do porozumienia nad Dnieprem było również osobistym sukcesem kończącego drugą kadencję prezydenta Kwaśniewskiego, który odegrał znaczącą rolę w rozwiązaniu konfliktu.

Można powiedzieć, że po 15 latach niepodległości Polski idee Jerzego Giedroycia zostały przetestowane w realnej polityce. Niecały rok po pomarańczowej rewolucji wybory parlamentarne w Polsce wygrały formacje wywodzące się z ruchu „Solidarności”, a ich programy odwoływały się do doktryny Giedroycia oraz zakładały wykorzystanie UE jako narzędzia do realizacji polityki wschodniej. Prezydentem został Lech Kaczyński, który w kampanii wyborczej zapowiedział poprawę relacji z Rosją i w pierwszych miesiącach swojej prezydentury próbował realizować ten plan. Napotkawszy jednak opór ze strony Kremla, z zaangażowaniem przystąpił do konstruowania środkowoeuropejskiej koalicji politycznej tworzonej przez państwa regionu z UE i spoza niej. Nawiązywał wprost do aktywności swojego poprzednika, między innymi, podobnie jak Kwaśniewski, zawarł bliski sojusz z prezydentem Litwy Valdasem Adamkusem oraz nowym prezydentem Ukrainy Wiktorem Juszczenką. W wyniku rewolucji róż, która na przełomie 2003 i 2004 roku zmiotła w Tbilisi postkomunistyczną ekipę Eduarda Szewardnadzego, do władzy doszedł prozachodni Micheil Saakaszwili, który okazał się kolejnym partnerem do tworzenia sieci sojuszy w regionie. Lech Kaczyński unikał antyrosyjskiej retoryki, jednak jego polityczny plan był konkurencyjny wobec posunięć Kremla. W tle był niemiecko-rosyjski projekt budowy omijającego Polskę gazociągu Nord Stream, który Warszawa odbierała jako szczególnie szkodliwy dla swoich interesów.

Program polityczny L. Kaczyńskiego był najwyraźniejszą w ciągu ćwierćwiecza próbą rekonstrukcji politycznych więzi politycznych w Europie Środkowej i Wschodniej, opierającą się na konkretnie – współpracy energetycznej w regionie i zapewnieniu dostaw gazu i ropy bez rosyjskiego pośrednictwa. W tym kontekście narodziła się idea zwołania na Wawelu szczytu energetycznego na maj 2007 roku. Na tym tle doszło do starcia z dyplomacją rosyjską, a Putin zdecydował się zwołać w tym samym terminie konkurencyjną imprezę w Azji

Środkowej. Kaczyńskiemu udało się do idei powrotu do budowy ropociągu Odessa-Brody-Gdańsk przekonać prezydenta Azerbejdżanu, Ilhama Alijewa, oraz, w pewnym stopniu, prezydenta Kazachstanu Nursułtana Nazarbajewa. Nazarbajew był zainteresowany projektem, nie ukrywał jednak sceptycyzmu co do możliwości uzyskania poparcia UE i perspektywy utrzymania się tak intensywnej polityki Polski w regionie. Rezultatem spotkania były plany dokończenia rurociągu z Odessy do Gdańska.

Premierzy Kazimierz Marcinkiewicz i Jarosław Kaczyński pozostawili prezydentowi Kaczyńskiemu rolę lidera polskiej polityki zagranicznej. W spotkaniach z przywódcami państw UE i NATO L. Kaczyński zabiegał o prawo Ukrainy i innych krajów regionu do wejścia do tych organizacji. Postawa taka miała coraz więcej krytyków w kraju i w UE. Kaczyński był posądzany o antyrosyjskość i przywrócenie do polityki zagranicznej tradycji „jagiellońskiej” jako obowiązującej doktryny. W podejściu PiS do spraw europejskich pozostawała nuta nieufności wobec UE i nastawienie na współpracę w ramach NATO. Bracia Kaczyńscy u władzy podtrzymali „ekspedycyjny” kierunek polityki Kwaśniewskiego.

Tymczasem na unijnym forum udało się osiągnąć pragmatyczny cel: prezydencja niemiecka w Unii ustami kanclerz Angeli Merkel, która podczas szczytu UE-Rosja w Samarze wiosną 2007 roku uznała, że rosyjska blokada na polskie produkty jest problemem całej Unii. Wydarzenia te przyczyniły się prawdopodobnie do przekonania, że dalsza integracja oraz zgoda na wspólny urząd zajmujący się polityką zewnętrzną („zagraniczną”) całej UE ma sens, co wyraziło się zgodą Polski na zawarcie traktatu lizbońskiego. Istotnymi problemami w jego negocjacjach były kwestie religijnych odwołań w preambule, na co trudno było uzyskać L. Kaczyńskiemu zgodę wśród unijnych liderów. Najważniejszym sporem wokół traktatu lizbońskiego była jednak kwestia liczenia głosów w Radzie Europejskiej. Lansowana przez Polskę propozycja „pierwiastka” upadła, kompromis zaś polegał na warunkowym utrzymaniu korzystnego dla Polski lizbońskiego systemu liczenia głosów do 2017 roku. W rezultacie polskie władze, przyjmując traktat lizboński, zdecydowały się na nowy transfer kompetencji z Warszawy do Brukseli. Jednocześnie relacje z Niemcami były schłodzone, w rządzie dominował pogląd o niebezpieczeństwie potencjalnego sojuszu niemiecko-rosyjskiego,

silniejszego niż powiązania w UE – symbolem tego był niekorzystny dla Polski niemiecko-rosyjski Gazociąg Północny [Dudek 2013, s. 566-568].

Do rangi najważniejszych elementów polityki zagranicznej po 2004 roku urosły kwestie historyczne: Polska protestowała przeciw programowi budowy w Berlinie Centrum Przeciw Wypędzeniom, w relacjach z Rosją problemem pozostawała sprawa odtajnienia dokumentacji całej zbrodni katyńskiej – ciążyła ona pomimo otwarcia w poprzednich latach cmentarzy katyńskich. Poważniejsze sukcesy w polityce historycznej odnotowano z Ukrainą. W 2004 roku Kwaśniewski z Kuczmą wspólnie oddali na Wołyniu hołd pomordowanym przez UPA Polakom, a po pomarańczowej rewolucji już z Juszczenką prezydent otworzył odnowiony cmentarz Orląt Lwowskich.

Polityka zagraniczna stała się tymczasem przedmiotem kontrowersji między PiS i PO. Jedną z przyczyn tego było prawdopodobnie przekonanie, że strategiczne cele, czyli członkostwo w NATO i UE, Polska osiągnęła, a polityka wschodnia i kwestie niezależności energetycznej chociaż istotne, najwyraźniej nie zasługiwały już na budowanie kompromisów i ponadpartyjnej jedności. To podejście było jedną z przyczyn późniejszych problemów i kontrowersji w realizowaniu polityki wschodniej przez Polskę. Widoczne rozdzźwięki na polskiej scenie politycznej osłabiły szanse realizacji planu Kaczyńskiego w sferze energetyki.

MAŁY REALIZM (2007-2014)

Wybory parlamentarne jesienią 2007 roku przyniosły nie tylko zmianę koalicji rządowej, ale także istotny zwrot w polityce zagranicznej RP – największy po 1989 roku. Po raz pierwszy w dziejach Polski po 1989 roku polityka wewnętrzna w tak dużym stopniu zaczęła rzutować na działalność międzynarodową. Nowa ekipa rządowa przejęła władzę w atmosferze konfliktu politycznego i obrana przez nią taktyka możliwie silnego odróżniania się od poprzedników objęła również politykę zagraniczną. Do 10 kwietnia 2010 roku i tragicznej śmierci prezydenta Lecha Kaczyńskiego oraz towarzyszących mu osób polityka ta była prowadzona w warunkach trudnej koabitacji z głową państwa starającą się utrzymać dotychczasowy kurs.

Okres ten, przez niektórych komentatorów określany mianem minimalizmu, przez innych – realizmem, zasługuje raczej na miano „małego realizmu”.

Nowy rząd pod kierownictwem Donalda Tuska i z Radosławem Sikorskim z teką ministra spraw zagranicznych zadeklarował wolę poprawy relacji z Berlinem i Moskwą – pierwszym przyjętym przez premiera ambasadorem był reprezentant Rosji, a Moskwa pierwszym celem podróży na Wschodzie. Charakterystyczne jednak dla nowej ekipy była koncentracja na prowadzeniu polityki międzynarodowej za pośrednictwem unijnych instytucji. Jednocześnie osłabieniu uległa aktywność w regionie środkowoeuropejskim oraz w polityce wschodniej, zwłaszcza skierowanej wobec Ukrainy i Kaukazu. Zmianę priorytetów *post factum* zdefiniował minister Sikorski, twierdząc, że Polsce potrzeba rezygnacji z „jagiellońskich ambicji mocarstwowych” i odstąpienia od dążenia do osiągnięcia „statusu jagiellońskiego mocarstwa regionalnego” [Sikorski 2009]. Padła propozycja prowadzenia przez rząd polityki „piastowskiej”. W praktyce oznaczało to, że Berlin (przez pewien czas również Paryż) stały się głównym odniesieniem dla polityki polskiej dążącej do znalezienia się w „głównym nurcie” polityki europejskiej (rozumianym również jako powstrzymywanie się od działań niezyskujących akceptacji głównych graczy europejskich). Niemieckie przywództwo w Unii, ugruntowane w czasie kryzysu gospodarczego, zostało w listopadzie 2011 roku publicznie uznane przez Sikorskiego za pożądany czynnik. Oczekiwania te szły w parze z polityką Berlina, coraz chętniej sięgającego po przywództwo w Unii i z mniejszą atencją spoglądającego na rozwiązania wspólnotowe [Cichocki 2012, s. 164-165].

Zmianie uległy też relacje z Waszyngtonem, dotychczas traktowane jako priorytetowe, a rząd powoli zaczął wycofywanie się z misji wojskowych za granicą, nawet tych pokojowych, które – jak na Wzgórzach Golan – Polska wzięła na siebie jeszcze za czasu komunizmu. Gabinet Tuska współgrał w tej kwestii z wizją nowej administracji w Białym Domu, która pod rządami Baracka Obamy dokonała zwrotu (słynnego „pivota”), tracąc zainteresowanie Starym Kontynentem i przenosząc je na Bliski i Daleki Wschód. Wydarzeniem symbolicznym pieczętującym tę zmianę była amerykańska rezygnacja z rozmieszczenia elementów tarczy antyrakietowej na terytorium Polski ogłoszona 17 września 2009 roku [Lewicki 2010, s. 174-176].

Z polityką „małego realizmu” nie zgadzał się prezydent Kaczyński, usiłujący kontynuować linię polityczną z poprzedniego okresu. Szczególną uwagę przykładał do polityki wschodniej, dążąc do zbliżenia Ukrainy oraz Gruzji ze strukturami euroatlantyckimi oraz zapewnienia Polsce bezpieczeństwa energetycznego i niezależności w tej kwestii od Rosji. W kwietniu 2008 roku na szczycie w Bukareszcie fiaskiem zakończyły się jednak jego wysiłki, by przekonać Francję i Niemcy do przyznania Kijowowi i Tbilisi Membership Action Plan przez NATO – nie udało się to również kończącemu kadencję prezydentowi USA [Bush 2010, s. 430-431; Asmus 2010, s. 133-136]. Skutkiem tych wydarzeń była rosyjska inwazja na Gruzję, podczas której Kaczyński wraz z przywódcami Estonii, Litwy, Łotwy i Ukrainy wyprawił się do gruzińskiej stolicy, by wyrzucić presję na Rosję i powstrzymać napaść. Był to ostatni spektakularny akt programu politycznego, który L. Kaczyński przyjął po objęciu prezydentury, i ostatni moment wyraźnego współdziałania rządu z prezydentem na polu polityki wschodniej.

Rosyjska interwencja w Gruzji nie zmieniła złożeń polityki Sikorskiego nakierowanej na polepszanie relacji z Moskwą, nie zmieniła ich również katastrofa samolotu pod Smoleńskiem, choć skandaliczny „raport Anodiny”, przenoszący odpowiedzialność na stronę polską, oraz przebieg śledztwa i trudności z uzyskiwaniem dostępu do materiałów komplikowały utrzymanie tego kursu. Wewnętrzne napięcie wykluczało jednak rewizję dotychczasowej polityki, chociaż ta nie przynosiła Tusкови efektów – po raz kolejny okazało się, że niezależnie od nastawienia Warszawy, to nie ona trzyma wszystkie narzędzia do realnej zmiany. Fiasko strategii „ocieplania” stosunków z Moskwą przyjętej przez Tuska, podobnie jak „resetu” Obamy, stało się coraz bardziej widoczne, szczególnie na początku 2014 roku podczas konfliktu rosyjsko-ukraińskiego.

ZAMIAST PODSUMOWANIA. MAJDAN I ZMIANA

W chwili rozpoczęcia prac nad niniejszym tekstem sytuacja Polski na arenie międzynarodowej wyglądała inaczej niż w chwili, gdy oddajemy go do druku; pokazuje to, jak kruche jest bezpieczeństwo na świecie. Ukraińska rewolucja na Majdanie oraz rosyjska inwazja na

terytorium sąsiada spowodowały nie tylko zmianę globalnej sytuacji bezpieczeństwa, ale mają także bezpośrednie implikacje dla Polski. Jesteśmy świadkami powstawania nowej cezury w dziejach polskiej polityki zagranicznej po 1989 roku. Wyraźnie widać, że ponad sześćdziesięcioletni okres „małego realizmu” dobiegł kresu i niemożliwe jest dalsze prowadzenie polityki zagranicznej w tym duchu. Nie sposób dziś stwierdzić, jak rozwinie się sytuacja, jak głęboka i długotrwała będzie zmiana dokonująca się obecnie w polskiej polityce zagranicznej. Ciężko również prognozować, jak w dłuższej perspektywie polityka wewnętrzna będzie wpływała na zewnętrzną. Nie zmienia to faktu, że polska dyplomacja stanęła wobec być może najpoważniejszego wyzwania na przestrzeni ćwierćwiecza.

LITERATURA

- Asmus, R.D., 2010, *A Little War that Shook the World*, Palgrave Macmillan, New York.
- Burakowski, A., Gubrynowicz, A., Ukielski, P., 2009, *1989 – Jesień Narodów*, Wydawnictwo Trio, Warszawa.
- Bush, G.H., 2010, *Decision Points*, Brodway Paperbacks, New York.
- Cichocki, M., 2012, *Władza w czasach kryzysu*, w: Kloczkowski, J., Krutílek, O., Wołek, A., (red.), *Kryzys Unii Europejskiej*, Ośrodek Myśli Politycznej, Kraków, s. 160-175.
- Dudek, A., 2004, *Reglamentowana rewolucja. Rozpad dyktatury komunistycznej w Polsce 1988-1990*, Arcana, Kraków.
- Dudek, A., 2013, *Historia polityczna Polski 1989-2012*, Znak, Kraków.
- Holzer, J., 2012, *Europa zimnej wojny*, Znak, Kraków.
- Kersten, K., 1990, *Narodziny systemu władzy 1943-48*, Kantor Wydawniczy SAWW, Poznań.
- Kowal, P., 2009, *Sprawa wznowienia stosunków dyplomatycznych ze Stolicą Apostolską w latach 1986-89*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 2/2009, s. 81-124.
- Kowal, P., 2012, *Koniec systemu władzy. Polityka ekipy gen. Wojciecha Jaruzelskiego w latach 1986-1989*, ISP PAN, IPN, Wydawnictwo Trio, Warszawa.
- Kupiecki, R., 2006, *Członkostwo w NATO w polskiej polityce zagranicznej*, w: Kuźniar, R., Szczepanik, K., (red.), *Polityka zagraniczna RP 1989-2002*, Wydawnictwo ASKON, Fundacja Stosunków Międzynarodowych, Warszawa, s. 99-125.
- Kupiecki, R., Szczepanik, K., 1995, *Polityka zagraniczna Polski 1918-1994*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.

- Lewicki, Z., 2010, *Stosunki polsko-amerykańskie: czas grać larum*, w: Kloczkowski J., Żukowski T., (red.), *Rzeczpospolita na arenie międzynarodowej. Idee i praktyczne dylematy polityki zagranicznej*, Kancelaria Prezydenta Rzeczpospolitej Polskiej, Ośrodek Myśli Politycznej, Warszawa-Kraków, s. 169-178.
- Lukášek, L., 2010, *Visegrádská skupina a její vývoj v letech 1991-2004*, Karolinum, Praha.
- Menkiszak, M., Piotrowski, M.A., 2006, *Polska polityka wschodnia*, w: Kuźniar, R., Szczepanik, K., (red.), *Polityka zagraniczna RP 1989-2002*, Wydawnictwo ASKON, Fundacja Stosunków Międzynarodowych, Warszawa, s. 214-275.
- Orzelska, A., 2011, *Polityka zagraniczna Polski wobec wybranych kwestii spornych w stosunkach transatlantyckich (1989-2004)*, ISP PAN, Warszawa.
- Parzymies, S., 2006, *Integracja europejska w polityce zagranicznej III RP*, w: Kuźniar, R., Szczepanik, K., (red.), *Polityka zagraniczna RP 1989-2002*, Wydawnictwo ASKON, Fundacja Stosunków Międzynarodowych, Warszawa, s. 67-98.
- Roszkowski, W., 1997, *Półwiecze*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Roszkowski, W., 2011, *Najnowsza Historia Polski (1989-2011)*, Świat Książki, Warszawa.
- Sikorski, R., 2009, *Lekcje historii, modernizacja i integracja*, „Gazeta Wyborcza” 29-30 sierpnia, s. 6.
- Stemplowski, R., 2007, *Wprowadzenie do analizy polityki zagranicznej*, wyd. II, tom II, PISM, Warszawa.
- Ukielski, P., 2006, *Słowacja w regionie – współpraca w ramach Grupy Wyszehradzkiej*, w: Gmitruk, J., Stawarz A., (red.), *Stosunki polsko-czesko-słowackie 1918-2005*, Muzeum Historii Polskiego Ruchu Ludowego, Warszawa, s. 197-210.
- Ukielski, P., 2010, *Polska pozycja w Unii Europejskiej a relacje Polski z Czechami, Słowacją i Węgrami*, w: Kloczkowski J., Żukowski T., (red.), *Rzeczpospolita na arenie międzynarodowej. Idee i praktyczne dylematy polityki zagranicznej*, Kancelaria Prezydenta Rzeczpospolitej Polskiej, Ośrodek Myśli Politycznej, Warszawa-Kraków, s. 349-366.



Horyzonty Polityki
2014, Vol. 5, N° 11

ARTUR WOŁEK

Akademia Ignatianum w Krakowie

Instytucjonalne ramy polskiej polityki – ćwierć wieku porządkowania zamętu

Streszczenie

Artykuł spogląda na polską politykę po 1989 roku z perspektywy instytucjonalnej. Wychodząc z teoretycznych przesłanek neoinstytucjonalizmu, broni tezy, że obecny stan polskiej polityki stanie się zrozumiały, gdy opowieść o jego ramach instytucjonalnych będzie przedstawiona na dwóch poziomach. Poziom pierwszy to reguły konstytucyjne, które strukturyzują konflikt polityczny i sprawiają, że Polska uznawana jest za skonsolidowaną demokrację. W tym wymiarze głównym wątkiem ostatniego ćwierćwiecza była udana próba stworzenia z rządu dominującego ośrodka podejmowania wiążących decyzji publicznych. Reguły konstytucyjne są jednak korodowane przez operacyjne reguły działania administracji i tworzenia prawa. To ten poziom kształtowania ram instytucjonalnych, analizowany w artykule na przykładzie rządowego procesu legislacyjnego, odpowiada za jakość polskiej demokracji. Na tym właśnie poziomie konstytucyjnie silny rząd traci możliwość wyznaczania strategicznych celów polityki państwa, strategicznego alokowania zasobów, koordynowania działań swoich jednostek organizacyjnych.

SŁOWA KLUCZOWE

polityka polska, instytucje, konstytucjonalizm, rząd,
demokracja skonsolidowana

THE INSTITUTIONAL FRAMEWORK OF POLISH POLITICS:
TIDING-UP THE MESS FOR 25 YEARS

Summary

The article is an attempt to interpret the developments of Polish politics after 1989 from an institutionalist perspective. In order to understand the current state of Polish politics the narrative on the institutional framework of politics has to be presented on two levels. On the first level, constitutional rules structure political conflict and make Poland a consolidated democracy. The main line of development of this narrative of the last 25 years is a successful attempt to make the government the dominating pole of taking binding political decisions. However, constitutional rules are weakened by the rules at the second level – operating rules of administration and lawmaking. This level of the institutional framework of politics, analyzed in the article as an example of the governmental legislative process, is responsible for the quality of Polish democracy. This is the level where the constitutionally powerful government loses the capacity to make strategic policy choices, strategically allocate resources or coordinate the activities of its sub-units.

KEYWORDS

politics in Poland, institutions, constitutionalism, government,
consolidated democracy

Rocznicowe syntezy dziejów politycznych obarczone są zawsze wysokim ryzykiem, które towarzyszy obserwacji uczestniczącej. Czytane z pewnego oddalenia rażą a to dobrym samopoczuciem autorów, którzy najczęściej w jakimś stopniu byli aktorami opisywanych wydarzeń, a to nietrafnością odczytania trendów społecznych, wreszcie lukami, które z obecnej perspektywy są aż nadto oczywiste. Synteza ćwierćwiecza polityki wewnętrznej III Rzeczypospolitej jest szczególnie podatna na te niebezpieczeństwa, gdyż ocena ostatnich 25 lat jest ważnym elementem bieżącego sporu politycznego, a polską kulturę polityczną cechuje podejrzliwość w stosunku do autonomii pola badań naukowych w zakresie nauk społecznych.

Niniejszy artykuł, poruszając się więc między Scyllą a Charybdą, wychodzi od powszechnie akceptowanego przekonania, że obecna polityka III Rzeczypospolitej niedomaga, i zadaje pytanie o przyczyny tych niedomagań. W odpowiedzi koncentruje się na wymiarze instytucjonalnym polityki nie tylko dlatego, że w świetle teorii neoinstytucjonalistycznych ma on zasadnicze znaczenie dla stanu polityki polskiej, ale też dlatego, że najczęściej przyczyn polskich niepowodzeń ostatniego ćwierćwiecza szuka się gdzie indziej: w przywarach polskiego społeczeństwa czy polskich elit. Artykuł stawia tezę, iż podstawowe znaczenie dla obecnego stanu polskiej polityki mają operacyjne reguły działania administracji i tworzenia prawa. Korodują one konstytucyjne ramy polityki, sprawiając, że o ile Polska jest skonsolidowaną demokracją, o tyle jakość tej demokracji w powszechnym przekonaniu pozostawia wiele do życzenia. Artykuł jest więc bardziej osadzoną w teorii próbą wyjaśnienia czy zrozumienia najważniejszych zjawisk 25 lat III Rzeczypospolitej niż rekonstrukcją istotnych faktów, które to zadanie w dużej mierze wykonała już historia polityczna [Dudek 2013].

Motyw zawodu i krytycyzmu wobec stanu polskiej polityki pojawia się zarówno w opiniach obywateli wyrażanych w badaniach sondażowych, w opracowaniach ekspertów i naukowców, jak i w przeświadczeniach polityków¹. Nawet jeżeli ta krytyka odnosi się do różnych zjawisk i wymiarów polityki i nie wyklucza doceniania polskich osiągnięć ostatnich 25 lat, to jej powszechność jest uderzająca. W wyjaśnianiu niedomagań polskiej polityki dominuje narracja szukająca ich przyczyn po stronie szeroko rozumianego społeczeństwa: czy to w dysfunkcyjnych nawykach wyniesionych z komunizmu, czy w strategiach radzenia sobie z nową rzeczywistością kapitalizmu i demokracji, czy w nadmiernych wpływach grup interesów

1 Przez całe ćwierćwiecze odsetek zadowolonych ze stanu demokracji respondentów badań CBOS tylko dwa razy przekroczył odsetek osób niezadowolonych (po wyborach 2007 r. i po wyborach 2011 r.; odpowiedź na pytanie „Czy, ogólnie rzecz biorąc, jest Pan(i) zadowolony(a) czy też niezadowolony(a) ze sposobu, w jaki funkcjonuje demokracja w naszym kraju?”). Przez niemal cały okres 1989-2013 niezadowolonych było ponad połowa, zadowolonych poniżej 40% [Zagórski i Strzeszewski 2000, s. 55-56; *Polacy o demokracji* 2013, s. 6-7].

uksztaltowanych jeszcze w okresie komunizmu lub w czasie transformacji, czy wreszcie w „dezercji elit” [Kamiński 2014].

POLITYKA I INSTYTUCJE

Nie wdając się w ocenę tych, często trafnych, ustaleń, należy zauważyć, iż opierają się one na schemacie, który dominuje w myśleniu o polskich przemianach od początku lat 90. XX wieku [Wołek 2012, s. 72-89]. W wersji pierwotnej brzmi on: „zmianę instytucjonalną wprowadzić można niemal z dnia na dzień”, ale „zmiana społeczna zachodzi w znacznie wolniejszym tempie” [Marody 1991, s. 258], natomiast po ćwierćwieczu budowania demokracji wyraża się w przekonaniu, że Polska jest skonsolidowaną demokracją, posiada cały wymagany „instytucjonalny pakiet demokracji” [O'Donnell 1996, s. 12], jednak jej zasadniczo właściwe instytucje są psute przez różnego rodzaju nieformalne, „zewnętrzne” w stosunku do instytucji mechanizmy (klientelizm, korupcję, uleganie naciskom grup interesów, upartyjnienie administracji). Mechanizmy te sprawiają, że formalnie poprawne instytucje nie wypełniają właściwie swoich zadań.

Takie rozumowanie nie mogło dziwić, gdy za istotę transformacji uznawano po prostu ustanowienie demokratycznego reżimu, stworzenie gospodarki rynkowej i odbudowę społeczeństwa obywatelskiego, a zatem instytucje państwa postrzegano jako bazę, która czeka, by nowi aktorzy polityczni mogli jej użyć do budowy nowego demokratycznego porządku. Po 25 latach i przyswojeniu badań szkoły neoinstytucjonalnej nie sposób nie zauważyć jednak, że irracjonalność czy dysfunkcjonalność mieszka w samych instytucjach, że demokratyczny reżim i gospodarka rynkowa mogą wyglądać różnie w zależności od codziennego, rzeczywistego funkcjonowania instytucji. Innymi słowy, nie postępując wyjaśnień odwołujących się do stanu polskiego społeczeństwa, problematycznego stanu polskiej polityki nie zrozumie się bez zrozumienia instytucjonalnych ram, w których się ona rozgrywa.

Instytucje bowiem strukturyzują politykę – poddają osiągnięcie celów politycznych pewnym regułom, jedne zachowania dopuszczając, inne uznając za niestosowne. Te pierwsze uzyskują więc legitymizację, ich sens zostaje powszechnie rozpoznany i uznany. W ślad za

tym działający w ramach instytucji aktorzy otrzymują możliwość działania dzięki zasobom instytucji. Innymi słowy, instytucje polityczne są ważne nie tylko dlatego, że w ich ramach określa się, kto rządzi i jakie cele wspólnoty politycznej będą realizowane, ale też dlatego, iż mają efekt zwrotny:

wpływają na kulturę polityczną, wspierają tworzenie się tych a nie innych grup, podejmowanie tych a nie innych działań zbiorowych, podnoszenie tych a nie innych kwestii politycznych [Skocpol 1985, s. 21].

Jednym z istotniejszych ustaleń takiego podejścia do badania polityki było zauważenie, że strukturyzacja oznacza przede wszystkim ograniczenie wyboru środków dostępnych dla osiągnięcia politycznych celów. Ma ono w dodatku charakter dynamiczny – wybory instytucjonalne dokonane wcześniej w dużej mierze ograniczają wybory późniejsze, w tym sensie, że prawdopodobieństwo „zawrócenia” ze ścieżki raz obranej maleje wraz ze wzrostem nakładów czy wzrostem sieci powiązań na obranej drodze [Alexander 2001]. Znaczenie mają więc „punkty krytyczne” – momenty, w których dokonuje się rozstrzygnięcia kwestii bieżących, ale ich konsekwencją jest wytyczenie szlaku dalszego rozwoju.

Takie ujęcie teoretyczne pozwala zrozumieć, dlaczego spora część problemów z dzisiejszą polską polityką wiąże się z jej ramami instytucjonalnymi. Powstawały one bowiem na przestrzeni ostatnich kilkudziesięciu lat w wyniku bardzo różnorodnych, historycznie unikalnych układów sił i interakcji, nie może więc dziwić, że nie zawsze do siebie pasują, że logiki ich codziennego funkcjonowania mogą być sprzeczne. Pozwala również zrozumieć, że słabości polskiej polityki nie muszą się wywodzić z jakichś makrostrukturalnych przesłanek, lecz mogą być pochodną splotu dość przypadkowych wydarzeń.

I tak, kształt polskiej prezydentury jest wynikiem dwóch decyzji z początków polskich przemian opartych zresztą na fałszywych przekonaniach wpływowych wówczas decydentów politycznych. Pierwsza to przeświadczenie komunistów, że w procesie demokratyzacji instytucja Prezydenta PRL może się stać ostateczną gwarancją ich wpływu na tempo transformacji. Zostało ono sfalsyfikowane już w sierpniu 1989 roku, gdy upadła kandydatura generała Kiszczaka na premiera, a potem przez krótką i bierną kadencję generała Jaruzelskiego. Druga decyzja to wystąpienie latem 1990 roku obozu

Tadeusza Mazowieckiego z postulatem powszechnych wyborów prezydenckich, spowodowane błędną oceną, że o ile ich kandydat nie ma szans w pojedynku z Lechem Wałęsą w Zgromadzeniu Narodowym, o tyle popularny premier przekona do siebie ogół wyborców. Z pierwszego założenia wynikało oddanie w ręce prezydenta narzędzi blokowania rządu, które skazywały te dwie instytucje na konflikt. Decyzja o powszechnych wyborach prezydenckich dawała głowie państwa legitymizację, a nawet imperatyw, prowadzenia aktywnej polityki, do czego z kolei nie posiadała narzędzi.

Jak zauważa Paul Pierson, większość badaczy polityki chciałaby widzieć przyczyny istotnych procesów społecznych w zjawiskach mających odpowiednio dużą skalę, ale nierzadko prowadzi to do ignorowania chaotycznego i przypadkowego wymiaru zmian społecznych [Pierson 2004, s. 19]. Dlatego teza o zależności ścieżki, o uwarunkowaniu stanu instytucjonalnych ram polskiej polityki kontekstem ich powstania jest tylko wśród publicystów formułowana radykalnie jako teza o intencjonalnym trwaniu przeżytków dawnego ustroju i rozwiązań tworzonych we wczesnym okresie przechodzenia do demokracji w Polsce. Na zależność ścieżki można jednak spojrzeć inaczej, lepiej uwzględniając chaotyczność polityki, zwłaszcza w okresie transformacji.

Budowa demokracji na fundamencie instytucji odziedziczonych po PRL ma bowiem niewątpliwie ogromne znaczenie dla stanu polskiej polityki lat 90., a zapewne również późniejszej. Wyjątkowość tworzenia instytucji demokratycznego państwa po komunizmie polega na tym, że upada partia-państwo, przypadek wcześniej nieznany. Zanika twór oparty na skomplikowanym wzorze powiązań między państwem a partią, na przemieszaniu zasobów politycznych, administracyjnych i gospodarczych. Nie można zatem zakładać, jak głosiło dość powszechne przekonanie początków transformacji, że po prostu „partyjna część partii-państwa zniknęła szybko i gruntownie” [Ekiert 2003, s. 296]. Przeciwnie, proces rozdzielania partii i państwa był długotrwały, a za sprawą nieformalnych sieci powiązań aparatu komunistycznego pozostawił trwałe ślady na instytucjach państw postkomunistycznych [Ganev 2001, s. 391]. Rozdzielenie oznaczało bowiem walkę o kontrolę nad zasobami dotąd wspólnymi (zasoby materialne, wiedza, lojalność biurokratów), a tym samym w istocie zmianę granic władzy, czyli znaczenia istniejących instytucji, często

bez zmieniania ich formalnego kształtu [Rychard 1998, s. 59; Rychard 2005, s. 140].

To każe zwrócić uwagę na instytucje i procesy, które często umykają uwadze obserwatorów i badaczy. O ile bowiem konstytucyjne reguły gry – wybór między demokracją parlamentarną lub prezydencką, wybór ordynacji wyborczej itp. – były przedmiotem sporu politycznego i w związku z tym podlegały realnej demokratycznej kontroli, o tyle poziom „operacyjnych reguł działania administracji i stanowienia prawa” nie budził większego zainteresowania [Peters 1999, s. 15; Rychard 1996, s. 12]. To konstytucyjne reguły gry strukturyzują konkurencję między elitami politycznym, tworzą pożądane przez wszystkich relatywnie sztywne ramy konfliktu politycznego, ale reguły niższego rzędu mogą je skutecznie korodować. Przykładowo za ich sprawą rząd może nie być w stanie koordynować działań swoich jednostek organizacyjnych, zaś gdy funkcjonariusze państwa, podejmując w granicach prawa rozstrzygające decyzje (władza dyskrecyjonalna administracji), zawsze działają na korzyść swoich nieformalnych współników, to państwo najpewniej na tym traci. Państwo przez swoich urzędników może zostać też wciągnięte w wiążący stosunek prawny, który podmiotom pozapaństwowym pozwala czerpać korzyści, a na państwo przerzuca koszty. Wszystko to są więc raczej działania w skali mikro, jednostkowo wyglądające niegroźnie, słabo widoczne z perspektywy centrum władzy, jednak mające zasadnicze znaczenie dla obniżenia jakości demokracji, jeżeli ulegną rozpowszechnieniu [Ganev 2001, s. 391, 404].

Dlatego opowieść o instytucjonalnym wymiarze polskiej polityki w ostatnim ćwierćwieczu należy przedstawić na dwóch poziomach: konstytucyjnych reguł politycznej gry i operacyjnych reguł działania administracji.

REGUŁY KONSTYTUCYJNE

Na poziomie pierwszym – reguł konstytucyjnych – przewodnim wątkiem ostatnich 25 lat jest dążenie do ustanowienia jednoznacznie dominującego ośrodka podejmowania wiążących decyzji publicznych. Porozumienia Okrągłego Stołu tworzyły bowiem instytucjonalne podstawy systematycznego rozpraszania władzy publicznej

czy wzajemnego blokowania się organów władzy w podejmowaniu decyzji publicznych. Prezydent z noweli kwietniowej 1989 roku, z monopolem na desygnowanie premiera, kompetencją do sprawowania „ogólnego kierownictwa” w sprawach obronności, bezpieczeństwa i polityki zagranicznej oraz silnym wetem ustawodawczym i niemal nieograniczonymi możliwościami rozwiązania Sejmu, mógł zablokować działanie każdej większości parlamentarnej. Nie mógł jednak tworzyć samodzielnej polityki, gdyż normotwórczo był w pełni uzależniony od parlamentu, a wykonawczo od rządu, praktycznie nie posiadając własnej administracji.

Nie był to jedyny przejaw swoistej reguły blokowania początków polskiej transformacji. Warto przypomnieć zapomniane już dziś napięte stosunki między Sejmem i Senatem dwóch pierwszych kadencji, przejawiające się częstymi sporami o zakres dopuszczalnych ingerencji Senatu w ustawy uchwalane przez Sejm czy patem ustawodawczym (niemożnością ani przyjęcia, ani odrzucenia projektu ustawy) [Sarnecki 1995, s. 55]. Warto przypomnieć wiążące dla rządu uchwały „określające podstawowe kierunki działalności państwa”, które mogły zawierać choćby i listę przedsiębiorstw niepodlegających prywatyzacji, wpisywanie przez Sejm do ustawy budżetowej imiennie określonych wydatków czy nagminne gruntowne przerabianie rządowych projektów ustaw przez parlament.

Zjawisko „bezinteresownego” ograniczania przez jedne organy władzy sfery podejmowania samodzielnych decyzji innych organów władzy jest typowe dla okresu przejścia od systemu autorytarnego do demokracji. W sytuacji bowiem niepewności co do reguł nowej polityki obniża stawkę politycznej gry. Przedstawiciele dawnego reżimu, oddając władzę, zachowują pewność, że dalsze kroki na drodze do pełnej demokracji nie dokonają się bez ich zgody, o ile tylko kontrolują jeden z ośrodków władzy. Przejmująca władzę opozycja traktuje tę swoistą regułę blokowania jako zabezpieczenie przed odwrotem od demokracji i próbami odwojowania utraconych pozycji przez ludzi dawnego reżimu [Przeworski 1991, s. 11, 53, 81-88].

Szalona dysfunkcjonalność braku dominującego ośrodka podejmowania wiążących decyzji publicznych ujawniła się już w pierwszym roku transformacji, stąd kolejne zmiany konstytucyjnych reguł gry można postrzegać jako próby takiej zmiany ścieżki rozwojowej polskich instytucji politycznych, która pozwoli na wzajemną

kontrolę i równowagę się władz, ale zarazem umożliwi sprawne podejmowanie koniecznych decyzji w państwie. I tak, najpierw Sejm zmarginalizował Senat, w 1992 roku Mała Konstytucja ucywilizowała procedurę powoływania rządu (mechanizm naprzemiennej inicjatywy prezydenta i Sejmu) oraz przyznała Radzie Ministrów domniemanie kompetencji w zakresie władzy wykonawczej, tym samym ograniczając pole aktywności prezydenta. Zlikwidowano też uchwały Sejmu jako akty prawnie wiążące, a w 1994 roku Trybunał Konstytucyjny ograniczył budżetowy aktywizm posłów. Wreszcie nowa konstytucja z 1997 roku wraz z pakietem ustaw reformujących centrum rządu (1996 r.) stworzyły z Rady Ministrów (RM) główny ośrodek podejmowania decyzji politycznych w Polsce. Zlikwidowano bowiem wpływ prezydenta na rząd (resorty prezydenckie, zasadę „ogólnego kierownictwa”, przewodniczenie posiedzeniom RM), osłabiono jego weto ustawodawcze, jasno zdefiniowano istotę kontrasygnaty, wpisano do konstytucji szczególną rolę premiera.

Mimo to jeszcze przez niemal dekadę Polska borykała się z pozostałościami transformacyjnej reguły blokowania, która osłabiała rząd jako główny ośrodek podejmowania wiążących decyzji publicznych. W 1998 roku Jan Rokita, jeden z głównych zwolenników wzmocnienia roli premiera i rządu, pisał o „gombrowiczowskiej anomalii niedojrzałości” i „częściowym spełnieniu” półkanclerskiego premiera RP [Rokita 1998, s. 149]. Narzędzia, którymi zaczął dysponować rząd, były bowiem wykorzystywane z dużą nieśmiałością przez gabinet Jerzego Buzka, mimo ambitnego programu czterech reform społecznych. Słaby politycznie rząd stał się wówczas nie tylko zakładnikiem własnej, chwiejnej większości sejmowej, ale i prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego, który pozostawione w jego rękach rezydualne reguły blokowania wykorzystywał równie często, za to dużo skuteczniej niż w swojej kadencji Lech Wałęsa (1990-1995). I tak, prezydent Kwaśniewski wetował ustawy 28 razy w ciągu III kadencji Sejmu (wobec 26 wystąpień Wałęsy), ale koalicji AWS-UW udało się odrzucić weto tylko w jednym przypadku (Wałęsa był skuteczny tylko pięć razy). Kwaśniewski sprawnie korzystał również z formalnych kompetencji głowy państwa przy nominacjach ambasadorskich i generalskich. Chociaż więc konstytucjonałści nie mieli wątpliwości, że mianowania są „aktami rządu”, prezydent skutecznie je blokował [Antoszewski 2012, s. 72-87; Mojak 1995, s. 265-266].

Istotna zmiana w postrzeganiu rządu jako głównego ośrodka podejmowania wiążących decyzji publicznych nastąpiła w czasie kadencji gabinetu Leszka Millera. Całkowicie świadomie za jeden ze swoich głównych celów politycznych postawił sobie on zwalczanie „kilku ośrodków decydujących o jakości i stylu sprawowania władzy” i tworzył swój wizerunek „kanclerza” [Miller 2011, s. 66; Miller 2013, s. 183, 200-201]. Siła Millera nie opierała się jednak na mocnym zapleczu instytucjonalnym w ramach rządu, przeciwnie, jego gabinet ignorował lub osłabiał narzędzia ustrojowe stworzone dla wspierania pozycji premiera, takie jak Kancelaria Prezesa Rady Ministrów (KPRM) czy służba cywilna. Siła Millera polegała na jego niekwestionowanej (do pewnego momentu) pozycji w Sojuszu Lewicy Demokratycznej (SLD) i związanej z tym koordynacji polityki za pomocą kanałów partyjnych, nie rządowych. Gdy w wyniku ujawnienia nielegalnej działalności grup polityczno-biznesowych na styku rządu i SLD (afery Rywina, afera starachowicka, afera Orłenu) nastąpił rozkład obozu lewicy, z „kanclerskiej” władzy Millera nic się nie ostało.

Nie dziwi więc, że gdy w roku 2007 prezydent Lech Kaczyński znalazł się w sytuacji kohabitacji z niechętnym sobie rządem koalicji PO-PSL, zaczął się odwoływać do sprawdzonych przez poprzedników narzędzi blokowania działań rządu: w ciągu dwóch lat zastosował weto 16 razy, blokował nominacje w wojsku, a nawet nominacje profesorskie. Rząd Donalda Tuska swą niemoc usprawiedliwiał z kolei niechęcią prezydenta, dając do zrozumienia, że zbliżające się wybory prezydenckie zmienią wszystko.

Mimo iż politycy pierwszej dekady nowego tysiąclecia występowali w kostiumach noszonych od lat 90. XX wieku, nie ma wątpliwości, że premier Tusk zwyciężał w kolejnych konfliktach z prezydentem Kaczyńskim nieprzypadkowo. Między 1997 a 2007 rokiem kolejni premierzy nauczyli się bowiem korzystać z narzędzi sprawowania władzy i decyzja Tuska, by nie kandydować w wyborach prezydenckich 2010 roku, a zwłaszcza jej uzasadnienie², potwierdza, że

2 W wywiadzie dla „Gazety Wyborczej” premier Tusk powiedział: „choć prezydentura to wielki spektakl, a kampania wyborcza bardzo wielu wyborców ekscytuje, pociąga, to wszyscy wiemy, że po tym, jak nowy prezydent mówi słowa przysięgi, jest tylko prestiż, zaszczyt, żyrandol, pałac i weto” [Tusk 2010].

rząd stał się głównym ośrodkiem podejmowania decyzji publicznych w Polsce. Z drugiej jednak strony powracające pogłoski o tworzeniu się w Pałacu Namiestnikowskim ośrodka opozycyjnego wobec Donalda Tuska sugerują, by z głoszeniem tezy o absolutnej dominacji premiera nad prezydentem poczekać do testu, jakim będzie odejście premiera Tuska lub sytuacja koabitacji [Szułdrzyński 2012].

REGUŁY OPERACYJNE

Wybicie się w ostatnim dziesięcioleciu rządu na główny ośrodek decyzyjny w państwie, czy innymi słowy dobra formalna integracja formalnych struktur podejmowania wiążących decyzji publicznych, najwyraźniej nie zmieniają jednak wspomnianej na wstępie sceptycznej oceny polskiej demokracji. Jeżeli jej konstytucyjne ramy ćwierć wieku po Okrągłym Stole nie budzą większych zastrzeżeń, to jak wyjaśnić jej słabości: słabą zdolność tworzenia spójnej polityki państwa, słabą zdolność utrzymywania priorytetów politycznych, uzyskiwania na nie zgody obywateli, koordynacji sprzecznych celów politycznych itd. [Wołek 2012, s. 38-43].

Zgodnie z przedstawionymi wyżej założeniami teoretycznymi odpowiadają za to operacyjne reguły działania administracji i stanowienia prawa wypełniające konstytucyjne ramy demokracji i ich powinien dotyczyć drugi poziom opowieści o wpływie instytucji politycznych na stan polskiej polityki w ostatnim ćwierćwieczu. Jednak, nie tylko w odniesieniu do Polski, „nasza wiedza o tych aspektach sprawowania władzy jest mniejsza aniżeli o innych elementach systemów politycznych”, mimo iż administracja jest „najtrwalszym elementem mechanizmów sprawowania władzy” [Peters 1999, s. 15]. Dlatego też w tej części artykułu bardziej szczegółowo przedstawię, jak reguły rządowego procesu legislacyjnego korodują w świetle reguł konstytucyjnych dominującą pozycję rządu i premiera. Pozwoli to zrozumieć, jak funkcjonuje mechanizm osłabiania konstytucyjnych struktur podejmowania wiążących decyzji publicznych przez operacyjne reguły działania administracji i stanowienia prawa, w dużej mierze odpowiadające za stan ram instytucjonalnych polskiej polityki.

W tradycji kontynentalnej Europy prawo jest jednym z głównych, jeśli nie głównym narzędziem rządu. Rozpowszechnione

przekonanie, że liberalno-demokratyczna polityka musi się toczyć w granicach prawa, że prawo wyznacza granice polityki – sprawia, iż większość decyzji rządu przyjmuje formę aktów prawnych. Dlatego też sposób, w jaki rząd tworzy prawo, ma podstawowe znaczenie dla jego codziennej efektywności, ale też dla wypełniania właściwej funkcji rządu – ośrodka podejmowania najważniejszych decyzji publicznych w państwie. Jeśli bowiem weźmiemy pod uwagę, że z jednej strony nawet decyzje jednostkowe czy będące reakcją na nadzwyczajne okoliczności próbuje się ubrać w formy przewidziane prawem, a z drugiej ciągle wzrasta odsetek projektów rządowych wśród wszystkich ustaw przyjmowanych przez Sejm (z 51% w I kadencji do 69% w VI kadencji)³, to rządowy proces legislacyjny okaże się najważniejszym zinstytucjonalizowanym procesem decyzyjnym w państwie.

I znów, formalnie nie sposób mu coś zarzucić: projekty zgłaszane przez poszczególnych ministrów są uzgadniane z pozostałymi członkami Rady Ministrów i dopiero uzgodniony projekt staje się przedmiotem decyzji całego rządu. Przyjęty w październiku 2013 roku Regulamin pracy Rady Ministrów jest podsumowaniem niemal ćwierćwiecza doskonalenia rządowego procesu legislacyjnego [Uchwała]. W ciągu ostatnich 25 lat stopniowo odchodzono więc od dyskusowania na posiedzeniach rządu w imię sprawności decyzji (dyskusję przesunięto na wcześniejsze etapy procedowania projektu, dodano też filtr, dzięki któremu ma ostatecznie dochodzić do uzgodnienia – posiedzenie Stałego Komitetu RM złożonego z wice-ministrów), odchodzono od negocjowania tekstu ustawy zrozumiałego wyłącznie dla prawników na rzecz procedowania tylko nad jej założeniami, co więcej, dla ułatwienia podjęcia racjonalnej decyzji każdemu projektowi legislacyjnemu towarzyszy kompleksowa ocena jego skutków (ocena skutków regulacji – OSR).

Dzięki narzędziom tego rodzaju rząd może wykonywać zdobytą na poziomie reguł konstytucyjnych władzę. Może być zarówno instytucją polityczną, zorientowaną na utrzymanie władzy, jak i szczytem hierarchicznej struktury administracji, której działania stara się pętać prawo, realizować strategiczne cele, ale i wykonywać zadania rutynowe, administracyjne [Goetz 2003, s. 74; Goetz 2004, 74-96].

3 Obliczenia własne na podstawie danych ze strony <www.sejm.gov.pl>.

Problem z rządowym procesem legislacyjnym w praktyce polega jednak na tym, że wyrasta on z dziedzictwa Rady Ministrów PRL i kolejne modyfikacje w niewielkim stopniu są w stanie zmienić fakt, że „właścicielami” poszczególnych projektów są ministrowie, a rząd nie jest w stanie koordynować ich inicjatyw w spójną całość. W państwie komunistycznym administracja rządowa była sfragmentaryzowana (liczne branżowe ministerstwa i urzędy centralne o wąskim zakresie działania), bo pełniła tylko funkcje czysto wykonawcze, a politycznie programowana i koordynowana była przez administrację partyjną. W pierwszej, pochodzącej z 1993 roku, całościowej analizie niedomagań centrum władzy wykonawczej można przeczytać: „politykę państwa określa się na bardzo niskim szczeblu, nierzadko departamentu, bez zapewnienia należytej spójności, brakuje jednolitych zasad obiegu informacji”, co skutkuje brakiem wiedzy zainteresowanych podmiotów o przygotowywanych lub nawet podjętych decyzjach, „istnieją przy tym – przy sztywnym podziale resortowym i wewnątrzresortowym – sfery niczyje”, a sam podział resortowy jest skutkiem okoliczności historycznych, nie zaś przyjęcia klarownych kryteriów [Izdebski 1993]. Rada Ministrów w tej sytuacji staje się bardziej konferencją przedstawicieli resortów niż politycznym centrum rządu: brakuje systemu inicjowania w jej łonie debaty politycznej, świadomego, a nie okazjonalnego wyboru priorytetów i rozstrzygnięcia kwestii strategicznych.

Sporo z powyższych problemów udało się rozwiązać, jednak analizy rządowego procesu legislacyjnego pokazują na przykład, że realizacja półrocznych planów prac legislacyjnych, które powinny być instrumentem ustalania priorytetów rządu, koordynacji jego działań i mobilizacji zasobów, wynosiła w okresie 2008-2010 od 26 do 41%, a również wcześniej mieściła się w tym przedziale⁴. Co więcej, rząd rokrocznie przyjmował dużą liczbę projektów ustaw nieuwzględnionych w planie pracy, która czasem przekraczała nawet liczbę projektów planowanych. Jak oceniają autorzy przywoływanego tu badania, wszystkie lub prawie wszystkie projekty pozaplanowe

4 W krajach Europy Zachodniej wykonanie planów oscyluje wokół 70%, na Węgrzech waha się od 41 do 87%, na Słowacji od 59 do 62%, w Czechach od 18 do 59% [por. Zubek, Goetz, Lodge 2007, s. 39]. Wyniki wspomnianego badania por. [Zubek i in. 2011; Zalański 2010, s. 22]; szerzej piszę na ten temat w: [Wołek 2012, s. 189-204].

„mogły zostać ujęte w programie prac RM, ponieważ odpowiednio wcześniej sygnalizowano konieczność lub potrzebę ich uchwalenia” [Zubek i in. 2011, s. 16]. Najwyraźniej ani ministrowie, ani rząd jako całość nie traktują planu ustawodawczego jako narzędzia planowania własnej pracy i koordynacji wewnątrz Rady Ministrów, ale jako mało istotny biurokratyczny obowiązek. Również akceptacja otrzymanych propozycji dokonuje się bez większej dyskusji i praktycznie się nie zdarza, by wnioski ministrów były odrzucane. Plan nie pełni więc funkcji narzędzia mobilizacji zasobów, bo ministerstwa nierealistycznie planują czas pracy nad projektami ustaw, nie pełni też funkcji koordynacji, bo żadne projekty nie są na tym etapie odrzucane.

Widać to dobrze, gdy prześledzi się dwa dodatkowe wskaźniki. Po pierwsze, najdłuższą częścią rządowej procedury ustawodawczej są uzgodnienia międzyresortowe, które potrafią wstrzymać pracę nad projektem na kilka lat. Najwyraźniej więc ministrowie źle oceniają kontrowersyjność swoich projektów i zakładają zbyt mało czasu na konsultacje. Po drugie, w przebadanym przez Radosława Zubka okresie 2001-2004 na 228 ustaw nowelizowanych wielokrotnie tylko 23% było poprawianych na wniosek tego samego ministra, a w pozostałych przypadkach o nowelizację w tak krótkim czasie wносиły dwa lub więcej ministerstwa [Zubek i Goetz 2005b, s. 32]. Można więc zakładać, że ich propozycje nie znalazły się w jednej bardziej kompleksowej nowelizacji z powodu niedowładów koordynacyjnego rządu i fragmentacji nie tylko procesu planowania legislacyjnego, ale i całej rządowej procedury ustawodawczej.

Jeśli bowiem podzielić rządowy proces ustawodawczy na trzy etapy: planowania, uzgodnień i decydowania, to do niedawna ministrowie całkowicie dominowali przynajmniej na dwóch z nich⁵. Na etapie planowania i inicjatywy to ministrowie proponują i punkty planu prac ustawodawczych rządu, i same projekty ustaw. Kancelaria Premiera zbiera tylko te propozycje i co najwyżej może żądać dodatkowych informacji oraz ewentualnie zwrócić się do ministra z prośbą o uwzględnienie jakiegoś projektu w planie pracy ministerstwa. W praktyce prawie nigdy nie czyni nawet tego, gdyż ani departamenty merytoryczne KPRM, ani gabinet polityczny premiera

5 Poniższa analiza oparta jest na [Zubek, Goetz 2005b] oraz [Reforma].

nie mają zasobów, by analizować zawartość ministerialnych propozycji – a przecież i tak nie mogą zablokować inicjatywy ministra.

Również na etapie uzgadniania projektu centrum rządu – premier i jego współpracownicy – ma słabą pozycję. Uzgodnienia międzyresortowe prowadzone są przez ministerstwo inicjujące, a Kancelaria Premiera nie ma żadnych specjalnych kompetencji do zapewnienia spójności inicjatyw rządu, jej uwagi mają taki sam status jak uwagi każdego innego ministerstwa.

Dopiero na finalnym etapie prac nad ustawą premier i jego zaplecze mogą uzyskać pewną przewagę nad ministrami. Przewodniczący Stałego Komitetu RM może zażądać od ministra, aby wprowadził do projektu zmiany lub nawet jeszcze raz go opracował. Decyzje podejmowane są jednak w drodze konsensusu i tylko w sytuacji utrzymywania się rozbieżności Przewodniczący Komitetu RM może zdecydować o nieprzedkładaniu propozycji Radzie Ministrów. W praktyce więc działanie Komitetu ma doprowadzić do usunięcia rozbieżności między ministrami, a centrum rządu pełni bardziej funkcję mediatora niż aktywnego adwokata jednolitej polityki rządu jako całości. Jeżeli bowiem jakieś zastrzeżenia nie zostały podniesione przez jedno z ministerstw, to przy słabości kadrowej KPRM i zaawansowaniu prac nad projektem jest mało prawdopodobne, że zostaną zgłoszone na posiedzeniu Komitetu przez jego przewodniczącego. Również premier, który ostatecznie decyduje o wprowadzeniu kwestii pod obrady rządu i ukierunkowuje dyskusję podczas posiedzenia RM, ma zbyt małe wsparcie merytoryczne, by odegrać rolę recenzenta prac ministrów.

Opisana tu konfiguracja reguł zachęca więc ministrów do tworzenia prawa, które przynosi korzyści z perspektywy resortu i jego klientów, a niekoniecznie uwzględnia strategiczne priorytety rządu jako całości. Ministrowie w ograniczonym bowiem stopniu podlegają wymogowi koordynacji, raczej wytworzyła się praktyka wzajemnego nieprzeszkadzania w realizacji partykularnych interesów resortów. Tylko konflikt między ministrami daje premierowi i jego zapleczu możliwość realnej interwencji, choć raczej w imię uzgodnienia stanowisk niż narzucenia stanowiska wyrażającego jakąś spójną politykę rządu.

Politycy mają świadomość, że opisane tu na przykładzie rządowego procesu legislacyjnego zarządzanie państwem przez resortowe sieci urzędników musi się skończyć dla polityków katastrofą. Stąd

coraz częstsze po 1997 roku odwoływanie się do politycznych metod koordynacji, mniej lub bardziej zinstytucjonalizowanych, opartych na lojalności partyjnej (rządu Leszka Millera) lub osobistej (Jarosław Kaczyński) [Matyja 2010, s. 49-65]. Ma więc rację Zubek, gdy pisze, że

wbrew wzmocnieniu prawnych kompetencji premiera siła jego przywództwa była determinowana głównie przez czynniki polityczne i personalne, jak pozycja w partii, natura zaplecza parlamentarnego, pozostawanie ważnych liderów poza gabinetem, osobisty styl i popularność polityki rządu [Zubek 2006, s. 95-96].

Polityczne mechanizmy koordynacji pozwalały czasem silnemu premierowi ominąć brak mechanizmów koordynacji administracyjnej i w ten sposób realizować priorytety rządu.

Przykłady reguł niskiego rządu, które korodują reguły o charakterze konstytucyjnym, można wyliczać dalej. Pozostając na gruncie procesu legislacyjnego, warto wspomnieć o ocenie skutków regulacji, która towarzyszy (niemal) każdemu projektowi ustawy przygotowywanemu przez rząd. W zamierzeniach jest to przewodnik dla decydentów, ale i obywateli, który uzasadnia podjęcie interwencji regulacyjnej przez rząd. Cele i skutki projektu stają się czytelne, a proces decyzyjny racjonalny. Nie wchodząc w szczegóły metodologii OSR i praktyki jej wdrażania w Polsce od końca lat 90., warto zacytować opinię dyrektora departamentu w Ministerstwie Gospodarki odpowiadającego za reformę regulacji: „można stwierdzić, że w Polsce mamy wzorcowy system OSR. (...) jednak tylko na papierze” [Kopijkowski-Gożuch 2010, s. 10]. Ministrowie traktują bowiem ocenę skutków regulacji jak „ćwiczenie ze stawiania ptaszków w okienkach formularza” [Staroňová 2010, s. 119], a nie przewodnik w tworzeniu projektu ustawy⁶.

Jeśli potraktować budżet państwa jako wskaźnik bardziej ogólnej zdolności władzy wykonawczej do koordynowania decyzji o alokacji zasobów materialnych, to pod względem ogólnych reguł Polska nie tylko na tle krajów Europy Środkowej przedstawia się dobrze [Brusis, Dimitrov 2001, s. 888]. Przyjęty w latach 90. scentralizowany proces

⁶ Autorka używa tego określenia w odniesieniu do praktyki OSR w Czechach, na Węgrzech i Słowacji, ale dobrze opisuje ono również i polską praktykę.

tworzenia budżetu przez Ministra Finansów daje efektywne budżetowanie, w znaczeniu niskiego deficytu i stabilnego budżetu. Co ciekawe, perspektywa byłego ministra finansów jest jednak odmienna. Jerzy Osiatyński pisze: „Bez silnego wsparcia ministra finansów przez premiera oraz bez zrozumienia przez premiera i pozostałych członków rządu makroekonomicznych ograniczeń (...) nie może powstać spójny ani dobry budżet” [Osiatyński 2006, s. 144]. Minister finansów koordynuje bowiem proces budżetowy w Polsce w dużej mierze formalnie i sam bardzo często nie jest częścią centrum rządu, lecz bardziej wynajętym fachowcem.

Prawdziwy polski problem ze strategiczną alokacją zasobów polega jednak na tym, że wydatki budżetu państwa stanowią średnio mniej niż jedną czwartą wszystkich wydatków sektora finansów publicznych, a ponad połowa środków publicznych wydawanych przez władze centralne nie przechodzi przez budżet, a zatem w bardzo ograniczonym stopniu podlega rządowej koordynacji.

I znowu w ogromnej mierze jest to wynik przywiązania do instytucji wymyślonych na użytek zarządzania państwem komunistycznym. Powyżej 35% wszystkich środków publicznych wydają bowiem państwowe fundusze celowe, których działanie polega na tym, że pewnym wyodrębnionym z budżetu zadaniom publicznym przypisuje się określone źródła finansowania, najczęściej pochodzące ze świadczeń o charakterze zbliżonym do podatków (np. obowiązkowe składki na ubezpieczenie społeczne, opłaty za przemysłowe użytkowanie środowiska naturalnego itp.) [Malinowska-Misiąg, Misiąg 2006, s. 207-210]. Na pierwszy rzut oka można powiedzieć, że taka stabilność to zaleta, że w ten sposób niezależnie od zmieniających się koalicji realizowana jest jakaś długofalowa strategia wyrażona decyzją o utworzeniu funduszu.

Niektóre fundusze rzeczywiście realizują długoterminowe priorytety relatywnie niezależne od dominujących opcji politycznych, które potencjalnie mogłyby być zagrożone chęcią podreperowania budżetu przez kolejne rządy (Fundusz Ubezpieczeń Społecznych). Inne jednak są tylko wynikiem działalności grup interesów i sposobem na uniezależnienie środków od koordynacji i kontroli budżetowej. Klasycznym przykładem jest tu Państwowy Fundusz Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym, który ze sprzedaży map z państwowego zasobu kartograficznego ma finansować jego

utrzymanie. Fundusz znajdujący się w dyspozycji Głównego Geodety Kraju formalnie dubluje więc zadanie swojego dysponenta, który na jego wykonanie otrzymuje środki budżetowe. W praktyce zatem fundusz jest dodatkową kieszenią, wcale niemałą – w 2012 roku Fundusz planował wydać ponad 8,5 mln PLN – z której Główny Geodeta może sfinansować swoją ustawową działalność właściwie poza kontrolą budżetową.

Zasadniczy problem z funduszami celowymi polega jednak na tym, że wydzielenie środków oznacza, iż bez względu na to, jak się nimi gospodaruje, rząd ma na nie bardzo ograniczony wpływ, a ponosi odpowiedzialność za wykonanie zadania przypisanego funduszowi.

Kreśląc mapę reguł niskiego rzędu, które korodują reguły o charakterze konstytucyjnym, można wymieniać dalej: służbę cywilną – formalnie apolityczną i profesjonalną, w rzeczywistości bardzo często upartyjnioną i niekompetentną, formalnie (prawie) niezależne od rządu, oparte na profesjonalizmie agencje regulujące różne sfery działania rynku, które szybko kolonizowane są przez rządzących bez oglądania się na skutki dla rynku, nieskuteczną, choć formalnie dobrze zorganizowaną administrację podatkową itd.

PODSUMOWANIE

Polska polityka ostatnich 25 lat toczyła się w ramach instytucji, które powstawały jako próba przewyciężenia dziedzictwa komunistycznego. O ile jednak na poziomie podstawowych, konstytucyjnych reguł demokracji próba ta zakończyła się w dużej mierze sukcesem, o tyle operacyjne reguły działania administracji i tworzenia prawa przejawiają wiele dysfunkcji i korodują działanie reguł konstytucyjnych. O ile na poziomie konstytucyjnym udało się stworzyć wyraźnie dominujący ośrodek podejmowania wiążących decyzji publicznych, o tyle jego zdolność do wyznaczania i realizowania strategii politycznych, zdolność koordynowania działań różnych organów władzy i administracji jest niska. Wydaje się, że ta niewydolność na poziomie operacyjnym w największym stopniu wpływa na niezadowolenie Polaków ze stanu instytucji demokratycznych w 25 lat po wyborach 4 czerwca i powołaniu pierwszego niekomunistycznego rządu w Europie Środkowej.

BIBLIOGRAFIA

- Alexander, G., 2001, *Institutions, Path Dependence and Democratic Consolidation*, „Journal of Theoretical Politics”, nr 3.
- Antoszewski, A., 2012, *System polityczny RP*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Brusis, M., Dimitrov, V., 2001, *Executive Configuration and Fiscal Performance in Post-communist Central and Eastern Europe*, „Journal of European Public Policy”, nr 6.
- Dudek, A., 2013, *Historia polityczna Polski 1989-2013*, Znak, Kraków.
- Ekiert, G., 2003, *The State after State Socialism: Poland in Comparative Perspective*, w: Paul, T.V., Ikenberry, G.J., Hall, J.A., (red.), *The Nation-State in Question*, Princeton University Press, Princeton.
- Ganev, V.I., 2001, *The Separation of Party and State as a Logistical Problem: a Glance at the Causes of State Weakness in Postcommunism*, „East European Politics and Societies”, nr 2.
- Goetz, K.H., 2003, *Four Images of Government*, w: Hayward, J., Menon, A., (red.), *Governing Europe*, Oxford University Press, Oxford.
- Goetz, K.H., 2004, *Regierung und Verwaltung*, w: Helms, L., Jun, U. (red.), *Politische Theorie und Regierungslehre*, Campus, Frankfurt.
- Izdebski, H., 1993, *Centrum rządu w Polsce – stan obecny i kierunek zmian. Materiał roboczy – wersja końcowa*, w: *Funkcjonowanie i aparat Rady Ministrów i Prezesa Rady Ministrów. Materiały Reformy Administracji Publicznej. Reforma „Centrum Rządu”*, zeszyt 1, Urząd Rady Ministrów, Warszawa.
- Kamiński, A.Z., 2014, *Dezercja elit. Konsolidacja ustroju politycznego w po-komunistycznej Polsce*, ISP PAN, Warszawa.
- Kopijkowski-Gożuch, A., 2010, *Reforma regulacji w Polsce – stan obecny i perspektywy zmian*, w: Sakowicz, M., (red.), *Ocena skutków regulacji w świetle doświadczeń wybranych krajów Unii Europejskiej*, Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa.
- Matyja, R., 2010, *Centrum władzy wykonawczej w praktyce rządów Prawa i Sprawiedliwości 2005-2007*, w: Drzonek, M., Wołek, A. (red.), *Władza wykonawcza w Polsce i Europie*, OMP – WSB-NLU, Kraków-Nowy Sącz.
- Malinowska-Misiąg, E., Misiąg, W., 2006, *Finanse publiczne w Polsce*, Lexis-Nexis, Warszawa.
- Marody, M., 1991, *Co nam zostało z tamtych lat... Społeczeństwo polskie u progu zmiany systemowej*, Aneks, Londyn.
- Miller, L., 2011, *Szukając instrumentów władzy – rozmowa z Leszkiem Millerem*, „Europa”, nr 7.
- Miller, L., 2013, *Anatomia siły. Rozmowa z Robertem Krasowskim*, Czerwone i Czarne, Warszawa.

- Mojak, R., 1995, *Instytucja Prezydenta RP w okresie przekształceń ustrojowych*, Wydawnictwo UMCS, Lublin.
- O'Donnell, G., 1996, *Another Institutionalization: Latin America and Elsewhere*, The Helen Kellogg Institute for International Studies Working Paper, nr 222.
- Osiatyński, J., 2006, *Finanse publiczne. Ekonomia i polityka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Peters, B.G., 1999, *Administracja publiczna w systemie politycznym*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Polacy o demokracji. Komunikat z badań CBOS BS/125/2013, 2013, Warszawa.
- Pierson, P., 2004, *Politics in Time: History, Institutions and Social Analysis*, Princeton University Press, Princeton.
- Przeworski, A., 1991, *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Reforma procesu stanowienia prawa, 2004, „Zeszyty BRE Bank – CASE”, nr 72.
- Rokita, J., 1998, *Batalia o rząd*, w: Nelicki, A., (red.), *O naprawę III Rzeczypospolitej*, Platan, Kraków.
- Rychard, A., 1996, *Czy transformacja się skończyła? Powstawanie nowego ładu w perspektywie socjologii zmiany instytucjonalnej*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk.
- Rychard, A., 1998, *Aktorzy społeczni i instytucje: strategie adaptacji*, w: Adamski, W., (red.), *Polacy '95. Aktorzy i klienci transformacji*, IFiS PAN, Warszawa.
- Rychard, A., 2005, *Rozproszona Polska. Wstępna próba bilansu socjologicznego*, w: Domański, H., Rychard, A., Śpiewak, P., *Polska jedna czy wiele?*, Trio, Warszawa 2005.
- Sarnecki, P., 1995, *Senat RP i jego relacje z Sejmem (lata 1989-1993)*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa.
- Skocpol, T., 1985, *Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research*, w: Evans, P.B., Rueschemeyer, D., Skocpol, T., (red.), *Bringing the State Back In*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Staroňová, K., 2010, *Regulatory Impact Assessment: Formal Institutionalization and Practice*, „Journal of Public Policy”, nr 1 (30).
- Szułdrzyński, M., 2012, *W butach Kaczyńskiego*, „Rzeczpospolita”, 25.05.2012.
- Tusk, D., 2010, *Tracę zaszczyt, żyrandol, Pałac i weto. Rozmawiali Renata Grochal, Jarosław Kurski, Łukasz Lipiński*, „Gazeta Wyborcza”, 30.01.2010.
- Uchwała nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów, Monitor Polski, poz. 979.
- Wołek, A., 2012, *Stabe państwo*, Ośrodek Myśli Politycznej, Kraków.

- Zagórski, K., Strzeszewski, M. (red.), 2000, *Nowa rzeczywistość. Oceny i opinie 1989-1999*, Dialog, Warszawa.
- Zalasiński, T., 2010, *Planowanie działalności legislacyjnej Rady Ministrów – stan obecny i proponowane kierunki zmian*, w: *Jak poprawić rządzenie Polską w XXI wieku?*, V Kongres Obywatelski, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk.
- Zubek, R., 2006, *A Core Ascendant?*, w: Dimitrov, V. i in., (red.), *Governing after Communism: Institutions and Policymaking*, Rowman&Littlefield, Lanham.
- Zubek, R. i in., 2011, *Barometr legislacyjny: analiza wykonania programu prac legislacyjnych Rady Ministrów na II półrocze 2010 r.*, Program „Sprawne Państwo” Ernst&Young, Warszawa.
- Zubek, R., Goetz, K.H., 2005a, *Wpływ reguł legislacyjnych na jakość ustawodawstwa*, „Forum Prawa i Podatków”, listopad.
- Zubek, R., Goetz, K.H., 2005b, *Stanowienie prawa w Polsce. Reguły legislacyjne a jakość ustawodawstwa*, Program „Sprawne Państwo” Ernst&Young, Warszawa.
- Zubek, R., Goetz, K.H., Lodge, M., 2007, *Planowanie legislacyjne w Europie Środkowej. O strategicznym zarządzaniu legislacją rządową*, Program „Sprawne Państwo” Ernst&Young, Warszawa.



Horyzonty Polityki
2014, Vol. 5, N° 11

JOANNA DZWOŃCZYK

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
Katedra Nauk Politycznych

Wybrane aspekty rozwoju samorządu lokalnego w Polsce po 1989 roku

Streszczenie

Artykuł przedstawia główne aspekty rozwoju samorządu lokalnego w Polsce w okresie ostatnich 25 lat. Pokazano w nim samorząd terytorialny jako szkołę demokracji i czynnik odgrywający bardzo ważną rolę w rozwoju lokalnym. Zwrócono uwagę na europeizację samorządu lokalnego, związaną z obecnością Polski w Unii Europejskiej. Samorząd lokalny pełni bowiem niezwykle istotną funkcję w sferze zarówno pozyskiwania, jak i wydatkowania funduszy europejskich, z drugiej zaś strony realizuje szereg zadań związanych z koniecznością dostosowywania się do unijnych standardów. Podkreślono, iż w warunkach polskich zajmuje on szczególną pozycję w funkcjonowaniu społeczeństwa obywatelskiego na poziomie lokalnym, gdyż jako podmiot od lat obecny w społecznościach lokalnych i tym samym dysponujący znaczącymi zasobami kapitału społecznego może bardziej efektywnie wypełniać zadania, zwykle realizowane przez organizacje pozarządowe. Wskazano też na rolę samorządu w kontekście koncepcji zasobów lokalnych i wykazano, że w odniesieniu do większości z nich trudno przecenić znaczenie samorządu. Równocześnie podkreślono, iż w Polsce wciąż dominuje model

funkcjonowania społeczności lokalnych bardziej zbliżony do zarządzania (przez władze samorządowe) niż do samorządności (rozumianej jako obywatelska partycypacja). Przedstawiono również pokrótce formy demokracji bezpośredniej praktykowane na szczeblu lokalnym – referenda, konsultacje społeczne i zebrania. W ostatniej części zasygnalizowano pozytywne zmiany zachodzące w świadomości społecznej w odniesieniu do samorządu, związane ze wzrostem zaufania wobec władz lokalnych oraz ze stopniowym zwiększaniem się poczucia wpływu na sprawy publiczne na szczeblu lokalnym.

SŁOWA KLUCZOWE

samorząd terytorialny, samorządność, decentralizacja, demokracja, gmina, podmiotowość, wspólnota lokalna, społeczeństwo obywatelskie, rozwój lokalny, demokracja bezpośrednia, kapitał społeczny, zasoby lokalne

SELECTED ASPECTS OF THE DEVELOPMENT OF LOCAL GOVERNMENT IN POLAND AFTER 1989

Summary

This article presents the main aspects of the development of the local government in Poland in the last 25 years. It presents local government as a school of democracy and a key aspect of local development. The article focuses on the Europeanization of those aspects of local government in Poland associated with the European Union. Local government plays, on the one hand, a very important role in the area of both obtaining and spending EU funds, and on the other it performs a number of tasks associated with the need to adapt to EU standards. It has been emphasized that in Polish conditions, it occupies a special position in the functioning of a civil society at the local level. This is because it is an entity that has been present in local communities for many years, and thus has significant resources of social capital; it can, therefore, more effectively fulfill the tasks normally carried out by non-governmental organizations. The article also highlights the role of local government in the context of the concept of community capacity. At the same time, it emphasizes that Poland is still dominated by a model of functioning local communities closer to management (by local authorities) than to self-governance (understood as civic participation). It also presents in short the forms of direct democracy practiced at the local level – referendums, public consultation and meetings. In the last part, it highlights the positive changes in public awareness with regard to local government, which is related to increased confidence in local authorities and with the gradual increase of the sense of the impact on public affairs at the local level.

KEYWORDS

local government, self-governance, decentralization, democracy, community, identity, local community, civic society, local development, direct democracy, social capital, community capacity

Za jedno z największych osiągnięć polskiej transformacji uznać należy odbudowę i rozwój samorządności, dotyczącej zarówno obszaru władzy publicznej i administracji, jak i grup społecznych (np. zawodowych czy wyznaniowych). Celem artykułu jest przedstawienie najistotniejszych aspektów rozwoju samorządu lokalnego¹ w Polsce w okresie ostatnich 25 lat, ze szczególnym uwzględnieniem ich znaczenia w procesie decentralizacji i demokratyzacji szeroko rozumianego systemu społecznego (tzn. w odniesieniu do wymiaru politycznego, ekonomicznego, jak i tego związanego ze sferą świadomości społecznej).

SAMORZĄD TERYTORIALNY A DECENTRALIZACJA

Nawiązując do definicji Michała Kuleszy, w najogólniejszym pojęciu samorząd stanowi zdecentralizowaną formę zarządzania sprawami publicznymi,

której istota polega na samodzielnym i niezależnym wykonywaniu, przez określoną społeczność, niektórych funkcji z zakresu administracji publicznej, w tym na samodzielnym wykonywaniu przez nią jej praw korporacyjnych [Kulesza 2004, s. 1153].

Do takiego właśnie rozumienia istoty samorządu jako możliwości i zdolności wypełniania zadań publicznych dotyczących danej społeczności przez nią samą nawiązywał program „Samorządnej Rzeczpospolitej” przyjęty podczas zjazdu NSZZ „Solidarność” 7 października 1981 roku. Zawarte w nim, jak się okazało z perspektywy czasu, nieco naiwne przekonanie, że samorządność stanowi panaceum na

1 W tekście będę stosowała zamiennie określenia „samorząd lokalny” i „samorząd terytorialny”.

wszystkie problemy², stało się jedną z istotnych przesłanek uchwalenia 8 marca 1990 roku ustawy o samorządzie gminnym. Ustawa ta, będąca, co godne podkreślenia, pierwszą ustawą decentralizacyjną w Europie Środkowo-Wschodniej, została umocowana konstytucyjnie w artykule 16 ustawy zasadniczej, jak również poprzez poświęcenie samorządowi terytorialnemu odrębnego rozdziału (VII). Wraz z ustawą o samorządzie gminnym uchwalono ustawę o wyborach do rad gminy, która obowiązywała do 1998 roku, kiedy to 5 czerwca uchwalono ustawę o samorządzie powiatowym i samorządzie województwa. 16 lipca tego samego roku przyjęto ustawę ordynację wyborczą do rad gmin, powiatów sejmików wojewódzkich, które stworzyły podstawowy pakiet aktów regulujących kwestie samorządu terytorialnego [Barański 2008, s. 344].

Według Kuleszy [2004, s. 1154], szczególne znaczenie samorządu terytorialnego³ wynika z faktu, iż stanowi on nie tylko przejaw, konstytutywnej dla samorządu, decentralizacji administracyjnej, ale że jest również formą decentralizacji władzy politycznej. To właśnie zdaniem Kuleszy powoduje, że jest on swego rodzaju symbolem pozytywnych zmian, które dokonały się w Polsce po 1989 roku. Na rolę, jaką samorząd terytorialny odgrywa w, ale i dla demokracji, zwraca uwagę wielu autorów, wskazując, iż stanowi on swego rodzaju „szkołę demokracji”, zwłaszcza w obliczu współczesności, która przez swą złożoność pokazała, że zarówno radykalne pojmowanie rynku, jak i zbyt daleko idące poleganie na instytucji państwa jest utopią [Bowles i Gintis 2002]. Samorząd i demokracja lokalna uznawane są za swego rodzaju gwarancję wolności i autonomii, partycypacji

2 „Porozumienie w sprawie Samorządnej Rzeczypospolitej musi wyznaczać kierunki i sposoby demokratyzacji instytucji życia publicznego: Sejmu, władz politycznych, terytorialnych, gospodarczych, sądownictwa, oświaty, itp. Realizacja tego porozumienia ustali właściwe stosunki między obywatelami a państwem. Droga ku samorządnej Rzeczypospolitej jest jedyną drogą, by Polska silna wewnętrznie stała się wiarygodna jako równorzędny partner dla innych narodów” [NSZZ „Solidarność” 1981, s. 51].

3 Kulesza wśród kryteriów pozwalających wyróżnić różne rodzaje samorządu wymienia: miejsce zamieszkania (samorząd terytorialny), wykonywany zawód (samorzady/izby adwokackie, lekarskie, radcowskie itp.), rodzaj prowadzonej działalności gospodarczej (samorząd rzemieślniczy, rolniczy itd.), przynależność wyznaniową (np. gmina żydowska) czy samorząd zakładowy (np. akademicki) [Kulesza 2004, s. 1153-1154].

i efektywności [Stewart i Greenwood 1995]. Warto w tym kontekście przywołać klasyka teorii demokracji Roberta Dahla [2000], którego zdaniem to właśnie poziom lokalny sprzyja konfrontowaniu interesów w sposób pozwalający na wypracowanie możliwie najbardziej akceptowalnych rozwiązań, uczy dialogu i definiowania dobra wspólnego, sprzyja przy tym, ujmując problem w kategoriach socjologicznych, demokratycznej socjalizacji⁴.

Kulesza, który renesans samorządności terytorialnej uznał „za jedno z najważniejszych i najbardziej udanych dzieł III Rzeczypospolitej, utrwalających suwerenność Polski jako państwa obywatelskiego” [Kulesza 2004, s. 1163], podkreśla, że to właśnie reforma samorządowa z 1990 roku legła u podstaw faktycznej demokratyzacji systemu politycznego, ekonomicznego i społecznego, przełamując „trzy główne monopole totalitarnego państwa komunistycznego: monopol polityczny jednej partii, zasadę jednolitej władzy państwowej oraz zasadę jednolitego funduszu własności państwowej” [Kulesza 2004, s. 1163]. Można przyjąć, że Kulesza, formułując swą opinię, potwierdził aktualność konstatacji Alexisa de Tocqueville’a, który blisko dwa stulecia temu wskazywał na znaczenie samorządu lokalnego i pozytywną rolę, jaką odgrywa on w wielu sferach życia społecznego, podkreślając szczególne znaczenie gminy:

Właśnie w gminie tkwi siła wolnych społeczeństw. Instytucje gminne są dla wolności tym, czym dla nauki są szkoły podstawowe: sprawiają, że wolność staje się dostępna dla ludu, pozwalają mu zasmakować w swobodnym jej praktykowaniu i przyzwyczajają go do posługiwania się nią. Bez pomocy instytucji gminnych naród może stworzyć sobie wolny rząd, lecz nie będzie w nim ducha wolności” [Tocqueville 1996a, s. 62].

Ten niezbędny warunek rozwoju możliwy jest tylko na szczeblu lokalnym, jedynym, który pozwala na rzeczywiste „współdziałanie ludzkiej woli” [Tocqueville 1996a, s. 92], swój najpełniejszy wyraz znajdujące w tworzeniu stowarzyszeń stanowiących istotę i zarazem gwarancję demokracji [1996b, s. 120]. De Tocqueville wskazuje więc na ścisły związek samorządności lokalnej z tym, co dziś – w pewnym

⁴ Szerzej kwestię tę omawia w interesującym opracowaniu, odwołującym się do badań empirycznych, I. Sadowski [2011].

uproszczeniu – określa się mianem społeczeństwa obywatelskiego, które funkcjonować może w różnych sferach życia społecznego, o czym szerzej piszę w innym miejscu [Dzwończyk 2009].

Lokalność, utożsamiana najczęściej ze szczeblem gminnym, stanowi od jakiegoś czasu obszar intensywnych analiz, czego skutkiem są liczne projekty badawcze i będące ich pokłosiem publikacje. To właśnie na poziomie podstawowej jednostki samorządu terytorialnego poszukuje się przejawów aktywności obywatelskiej Polaków, które jednak często okazują się zaskakująco skomplikowane, obejmując z jednej strony wymiar *stricte* polityczny, z drugiej zaś działalność podmiotów, które odbiegają od klasycznie pojmowanych, a stanowiących dla wielu wyznacznik obywatelskości, organizacji pozarządowych. Te zawile relacje, dotyczące z jednej strony wyborów lokalnych, praktykowania różnych form demokracji bezpośredniej, jak i działania podmiotów o zróżnicowanym charakterze, które łączy jedynie (i aż) to, że dążą do realizacji celów lokalnych społeczności, zostaną z racji ograniczeń publikacyjnych nawet nie tyle przedstawione, ile raczej zasygnalizowane poniżej. Tym jednak, co niewątpliwie je łączy, stanowi dla nich swoisty punkt wyjścia, ich podstawę, w sensie zagwarantowania możliwości podmiotowego istnienia i działania, jest funkcjonowanie samorządu terytorialnego.

SAMORZĄD TERYTORIALNY – SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE

Philippe C. Schmitter i Terry Lynn Karl w klasycznym już tekście dotyczącym demokracji [1991], zwracając uwagę na problem zabezpieczenia praw mniejszości, wskazują na prawne, często najwyższej (konstytucyjnej) rangi gwarancje zabezpieczenia autonomii władz lokalnych i regionalnych wobec władz centralnych, których wyrazem jest samorząd terytorialny, co potwierdza przyjęta w 1985 roku przez Radę Europy Europejska Karta Samorządu Lokalnego. Podkreśla ona przy tym, iż jego podstawowym zadaniem jest działanie w interesie mieszkańców [Wojnicki 2003, s. 28]. Kształtując podział terytorialny kraju, należy uwzględnić z jednej strony więzi społeczne, kulturowe i gospodarcze, z drugiej zaś przeprowadzić go tak, by powstałe jednostki terytorialne były zdolne do wykonywania

zadań publicznych [Wojnicki 2003, s. 52]. Samorząd terytorialny, sam będąc formą władzy publicznej, niejako zapewnia realizację zasad demokracji na poziomie lokalnym. Oznacza to między innymi stworzenie warunków do funkcjonowania różnego rodzaju podmiotów, w tym również organizacji pozarządowych, należących do tak zwanego trzeciego sektora, stanowiącego dla wielu kwintesencję społeczeństwa obywatelskiego⁵. Funkcjonuje ono we współczesnych społeczeństwach zarówno na poziomie centralnym (ogólnokrajowym), jak i w wymiarze lokalnym. Uznać by więc można, że lokalne społeczeństwo obywatelskie to „po prostu” działające na poziomie lokalnym organizacje trzeciego sektora. Joanna Kurczewska [2006, s. 12] definiuje je jako organizacje pozarządowe ukierunkowane na podtrzymywanie bądź odtwarzanie tradycji danej społeczności i/lub na budowanie własnej tożsamości lokalnej, definiowanej często w kategoriach „małych ojczyzn”, co jednak, jak zauważa Jacek Wódz [2005, s. 236], sprzyja ukierunkowaniu społeczności bardziej ku przeszłości niż na przyszłość i co rodzić może niebezpieczeństwo wystąpienia działań wykluczających tych, których zakorzenienie we wspólnocie uznane zostać może za niewystarczające (bo zbyt krótkie). Tego typu zagrożeniom skutecznie przeciwdziałać może samorząd terytorialny, właśnie dlatego, że jest formą władzy publicznej i tym samym instytucją prawno-ustrojową współczesnego państwa demokratycznego [Wojnicki 2003, s. 25]. Za pośrednictwem samorządu lokalnego państwo umożliwia z jednej strony kultywowanie odrębności i tradycji, zgodnie z zasadą poszanowania praw mniejszości, ale też sprzyja modernizacji, otwierając perspektywy na rozwój i przyszłość. W dobie globalizacji i swego rodzaju presji modernizacyjnej (brak modernizacji oznacza już nawet nie stagnację, a postępujący regres) istotną rolę w procesach modernizacyjnych

5 Zdaniem Piotra Glińskiego: „We współczesnym świecie nie ma dobrze funkcjonujących demokracji bez wykształconych wartości i organizacji obywatelskich, bez społeczeństwa obywatelskiego i jego strony instytucjonalnej – sprawnie działającego sektora organizacji pozarządowych, tzw. trzeciego sektora. To właśnie organizacje pozarządowe, różnorodne stowarzyszenia, fundacje, fundusze lokalne, kluby, wspólnoty obywateli decydują w znacznej mierze o charakterze demokracji, w istocie zaś – o jakości naszego życia społecznego. Poprzez te właśnie struktury realizuje się w praktyce idea społeczeństwa obywatelskiego” [Gliński 2002, s. 5].

odgrywa właśnie samorząd terytorialny. Jak zauważa Anna Czyż [2009, s. 455], on sam podlega procesowi modernizacji, który w przypadku Polski uległ istotnemu przyspieszeniu dzięki środkom finansowym pochodzącym z Unii Europejskiej. Paweł Swianiewicz [2009, s. 220] pisze o „europeizacji samorządów”, która jest cechą wyróżniającą Polskę wśród pozostałych krajów Europy Środkowej. Jak podkreśla, w żadnym innym kraju samorzady nie odgrywają tak istotnej roli w wykorzystywaniu środków z funduszy strukturalnych [Swianiewicz 2009, s. 230]. Wypełniają też szereg zadań związanych z koniecznością dostosowywania się do unijnych standardów w zakresie gospodarki odpadami czy gospodarki wodno-kanalizacyjnej [Swianiewicz 2009, s. 222]. Możliwość pozyskiwania przez samorzady dofinansowania z funduszy europejskich wzmocniła ich pozycję jako gospodarza danego terenu, przyczyniając się do „zmiany relacji między szczeblami władzy publicznej” [Swianiewicz 2009, s. 223], w kierunku faktycznej decentralizacji, osłabiając wpływ administracji rządowej na rzecz samorządów wojewódzkich. I choć Swianiewicz dostrzega pewne zagrożenia, związane ze swego rodzaju „przesunięciem celów” – samorzady koncentrują się nie na opracowywaniu własnych, samodzielnych strategii rozwoju, a przede wszystkim na poszukiwaniu źródeł tak zwanego wkładu własnego umożliwiającego absorpcję środków z funduszy strukturalnych, to jednak uznaje bilans europeizacji samorządów za zdecydowanie dodatni.

Zdaniem A. Czyż [2009, s. 457], samorząd terytorialny odpowiada na określonym obszarze za

jakość usług, środowiska przyrodniczego, dziedzictwa kulturowego, charakter zagospodarowania przestrzennego, warunki prowadzenia działalności gospodarczej,

które to elementy składają się na rozwój lokalny, stanowiący niezbędny element rozwoju społecznego w skali całego kraju. Tak istotna funkcja stanowi zapewne jedną z przesłanek szczególnej pozycji, jaką zajmuje samorząd lokalny na mapie polskiego lokalnego społeczeństwa obywatelskiego, w którym, jak zauważają Barbara Lewenstein i Maria Theiss, organizacje pozarządowe schodzą na zdecydowanie dalszy plan, jako podmioty zbyt słabo „zakorzenione w lokalnym systemie więzi społecznych” [Lewenstein, Theiss 2008, s. 318]. Zdaniem autorek, po przełomie 1989 roku podjęto próbę stymulowania rozwoju

lokalnego na wzór zachodni – uznając za najważniejsze stworzenie warunków do powstawania i funkcjonowania organizacji pozarządowych, a więc podmiotów w warunkach polskich, zwłaszcza na poziomie lokalnym, praktycznie nieznanymi [Lewenstein, Theiss, s. 293]. Dlatego, jak wskazuje Roman Bäcker [2002], doszło do swego rodzaju „zamiany ról” – istniejące już instytucje adaptowały się do wymogów społeczeństwa obywatelskiego przez poszerzanie swych dotychczasowych obszarów i form aktywności o zadania „sygnalizowane” przez organizacje pozarządowe. Wrośnięte w lokalny pejzaż podmioty wzięły na siebie obowiązki trzeciego sektora i, z mniejszym bądź większym powodzeniem, je realizują. Są to zarówno szkoły, koła gospodyń wiejskich, domy kultury, ale też, a może nawet przede wszystkim, obecne w Polsce od 1918 roku – w różnym kształcie, często, biorąc pod uwagę współczesne standardy, w daleko niedoskonałej formie – samorządy lokalne. Ich przewaga polega na tym, że jako „lokalni gracze”, z którymi społeczności lokalne są od lat „oswojone”, mają większe możliwości z jednej strony rozpoznawania problemów, z drugiej zaś aktywizowania mieszkańców, co wynika w dużej mierze z faktu, że dysponują one większymi zasobami kapitału społecznego [Trutkowski, Mandes 2005]. Opisana przez Bäckera zamiana ról oznacza też swego rodzaju upolitycznienie trzeciego sektora, który, mniej lub bardziej świadomie, włącza się w walkę o władzę na szczeblu lokalnym w stopniu, który zdaniem Jacka Kurczewskiego [Kurczewski 2007, s. 573-574] można określić jako „rządy organizacji pozarządowych”⁶.

SAMORZĄD LOKALNY W ŚWIETLE KONCEPCJI ZASOBÓW LOKALNYCH

Rozwój lokalny, w którym to procesie samorząd terytorialny odgrywa zasadniczą rolę, opiera się na wykorzystywaniu zasobów lokalnych (*community capacity*), które definiowane są jako „zdolność

6 Jak zauważa Kurczewski, organizacje pozarządowe na szczeblu gminnym, nawet jeśli nie aspirują do wejścia w „orbitę władzy”, to wpisują się w logikę funkcjonowania na zasadzie „podziału łupów”, co powoduje, że na poziomie lokalnym praktycznie niemożliwe jest efektywne realizowanie przez trzeci sektor funkcji strażniczych i kontrolnych wobec władzy.

jednostek, organizacji i biznesu oraz samorządu lokalnego do współpracy, uczenia się i podejmowania racjonalnych decyzji dotyczących tak teraźniejszości, jak przyszłości społeczności, a także do wspólnej pracy nad ich realizacją” [Aspen Institute 1996]. B. Lewenstein [2004, s. 285] wymienia pięć podstawowych wymiarów zasobów lokalnych: rodzaj i charakter więzi łączących członków społeczności; zakres i formy partycypacji obywatelskiej; przywództwo lokalne; zbiorowe umiejętności oraz dostęp społeczności lokalnej do środków osobowych i materialno-technologicznych. W odniesieniu do trzech ostatnich trudno, zwłaszcza w polskich warunkach, przecenić znaczenie samorządu⁷.

W przypadku lokalnego przywództwa najistotniejszym aspektem pozostaje przywództwo zinstytucjonalizowane, związane najczęściej z umiejscowieniem w strukturach władzy lokalnej, która wyłaniana jest w drodze wyborów [Wódz 2004]. Cechuje je swoista „ogólność” oznaczająca brak powiązania z konkretną grupą społeczną [Lewenstein 2004, s. 292]. Udział w wyborach lokalnych utrzymuje się (z wyjątkiem tych z 1994 r.) na stałym poziomie – do urn chodzi nieco ponad dwie piąte uprawnionych do głosowania. W tych pierwszych, które odbyły się w maju 1990 roku i które były też pierwszymi w pełni demokratycznymi wyborami po przełomie 1989 roku, frekwencja wyniosła niespełna 43%, co z jednej strony wydawać się może wynikiem mało imponującym, jednak jak słusznie zauważa Stanisław Michałowski, biorąc pod uwagę fakt, „że społeczeństwo nie było jeszcze w pełni poinformowane o roli samorządowych gmin i realizowanych przez nie zadaniach, to należy dość wysoko ocenić ówczesną frekwencję wyborczą” [Michałowski 2012, s. 258]. Najniższy poziom uczestnictwa odnotowano w kolejnych

⁷ W przypadku więzi łączących członków społeczności lokalnej najistotniejszym elementem jest poziom (i rodzaj) kapitału społecznego [Trutkowski, Mandes 2005; Bartkowski 2005]. W odniesieniu do partycypacji obywatelskiej problem jest bardziej złożony, gdyż z jednej strony obywatelskie zaangażowanie polegające na podejmowaniu działań na rzecz lokalnej społeczności pozostaje na wciąż niskim poziomie, co potwierdzają dane Diagnostyki Społecznej [Czapiński i in. 2013, s. 26], z których wynika, że w ciągu ostatnich dwóch lat aktywność taką podjęło zaledwie 15% badanych. Z drugiej jednak strony to właśnie w społecznościach lokalnych najsilniej rozwija się trudne do uchwycenia za pomocą standardowych metod badawczych zjawisko „niesformalizowanego wolontariatu” [Kurczewski 2003, s. 264].

wyborach, gdy do urn poszło zaledwie 34% obywateli, co zdaniem Michałowskiego wynikało między innymi z prób zawłaszczania samorządów przez partie polityczne [Michałowski 2012]. W wyborach z 1998 roku frekwencja znacznie wzrosła i wyniosła blisko 47%, co, jak można przypuszczać, wynikało z wprowadzenia reformy samorządowej. „Szliśmy po władzę dla ludzi, po to, by ją ludziom oddać. By obywatele i społeczności lokalne wzięły tę część władzy, którą potrafią wykorzystać lepiej od państwa” – te słowa z exposé premiera Jerzego Buzka [1997] przełożyły się na możliwość wyboru radnych nie tylko na szczeblu gmin, ale też powiatu (rady powiatu) i województw (sejmiki wojewódzkie). Wbrew oczekiwaniom zmiana ordynacji wyborczej w 2002 roku, wprowadzająca bezpośredni wybór wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, nie przyczyniła się do znaczącego wzrostu frekwencji – do urn poszło 44% uprawnionych do głosowania. W kolejnych dwóch edycjach wyborów samorządowych odnotowano zbliżony poziom uczestnictwa, choć dostrzec można niewielką tendencję wzrostową – w 2006 roku frekwencja wyniosła 46%, cztery lata później – 47%. Niejako przy okazji warto zasygnalizować charakterystyczną i specyficzną polską cechę, jaką jest – przynajmniej formalna – nieobecność partii politycznych w wyborach samorządowych, zwłaszcza na najniższym szczeblu. Przyczyn jest wiele, ale wśród najważniejszych wskazać można podzielany dość powszechnie pogląd, że samorząd nie powinien być areną sporów *stricte* politycznych, że niejako z natury rzeczy ma on charakter bardziej technokratyczny, stąd też zajmować się powinien bardziej „przyziemnymi” niż ideologicznymi sprawami. Nie bez znaczenia jest też zapewne negatywna percepcja partii politycznych, której wyrazem jest opinia, iż brak przynależności do partii politycznej stanowi istotną przesłankę bycia dobrym radnym [Swianiewicz 2009, s. 219]. Negatywną konsekwencją „apartyjności”, zwłaszcza na najniższym poziomie samorządu terytorialnego, jest wspomniane włączanie się trzeciego sektora w walkę o władzę na szczeblu lokalnym.

Kolejny zasób to zbiorowe umiejętności, a więc swoista inteligencja zbiorowości polegająca na zdolności rozwiązywania problemów lokalnych i dochodzeniu do konsensu. Kompetencje te wykształcają się w „toku długiej praktyki polegającej na ćwiczeniu zbiorowego współdziałania” [Lewenstein 2004, s. 295]. Warto przy tym zauważyć, że niezwykle istotną rolę w kształtowaniu tego zasobu odgrywają

władze lokalne: „im bardziej władza lokalna dopuszcza różne segmenty społeczności i grupy interesu do decyzji politycznych i dialogu społecznego, tym bardziej aktywna obywatelsko jest społeczność, tym większy jest globalny sukces lokalny” [Lewenstein 2004, s. 296]. W kontekście tym warto zwrócić uwagę na zebrania wiejskie i osiedlowe oraz konsultacje społeczne. Stanowią one przedmiot analiz badaczy lokalnej demokracji bezpośredniej [Węglarz 2013], ale są również niezwykle ważnym narzędziem pomnażania zbiorowych umiejętności dochodzenia do porozumienia, prowadzenia mediacji, które w wielu przypadkach pozostają nadal zasobem deficytowym.

Ostatnia kategoria zasobów, dostęp do „właściwych” osób i środków materialno-technologicznych, dotyczy zarówno tego, co pozostaje w gestii społeczności lokalnej (na jej obszarze), jak i umiejętności docierania do i wykorzystywania środków spoza układu lokalnego. Ogromną rolę odgrywa tu wiedza na temat możliwości szybkiego uruchomienia infrastruktury lokalnej, jak też sposobów zabiegania o środki zewnętrzne. Znow więc niezwykle istotne okazuje się przywództwo lokalne, jego jakość oraz relacje łączące liderów z resztą społeczności:

Osiągnięcie wysokich zasobów lokalnych nie jest możliwe bez stałego dialogu społecznego, który toczy się między mieszkańcami a władzą, na temat kierunku, w jakim zmierza społeczność lokalna, przyjętych strategii rozwiązywania problemów i zasad partycypacji obywatelskiej. Choć często podkreśla się konieczność uczestnictwa mieszkańców w procesach decyzyjnych, to jednocześnie wskazuje się, że może mieć ono zagregowany charakter, co oznacza, że różne grupy społeczne delegują swoich przedstawicieli do procesu zarządzania społecznością [Lewenstein 2004, s. 301].

Nie bez znaczenia jest tu także kwestia komunikacji między władzami samorządowymi i mieszkańcami, którą pojmuje się najczęściej nie w kategoriach rzeczywistego dialogu, a jednokierunkowo, to znaczy jako przepływ informacji od władz do mieszkańców. Poprawa jakości kontaktów na linii samorząd – mieszkańcy nie powinna więc ograniczać się do aktualizowania BIP-ów (Biuletynów Informacji Publicznej), choć podkreślić trzeba, że sam ustawowo narzucony różnym podmiotom (w tym administracji samorządowej) obowiązek udostępniania informacji publicznej jest czynnikiem sprzyjającym podnoszeniu jakości relacji między mieszkańcami a podmiotami władz lokalnych. Pewne nadzieje może budzić coraz większa popularność

inicjatywy uchwałodawczej, którą uznać można za swoistą formę inicjatywy ludowej na szczeblu samorządowym [Michałowski 2012, s. 272].

SAMORZĄD LOKALNY JAKO SZKOŁA DEMOKRACJI

Jak wspomniano wcześniej, samorząd lokalny uznawany jest za sferę, w której w praktyce realizowana może być demokratyczna socjalizacja. Samorząd terytorialny w coraz większym stopniu stanowi swoistą kuźnię kadr centralnych elit władzy:

Zwiększa się liczba polityków szczebla krajowego, którzy legitymują się przeszłością związaną z polityką lokalną. Z oczywistych przyczyn większość posłów wybieranych na początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku nie miała okazji działać wcześniej w samorządach terytorialnych. Z czasem jednak taki punkt w życiorysie zaczął pojawiać się coraz częściej. Na przykład wśród 100 senatorów wybranych w 2007 roku tylko 35 nie pełniło wcześniej funkcji na szczeblu regionalnym i lokalnym [Swianiewicz 2009, s. 216].

Poziom samorządu jest jednak ważny przede wszystkim ze względu na możliwości, jakie stwarza mieszkańcom w zakresie wdrażania się w rolę świadomych obywateli za pomocą instrumentów demokracji bezpośredniej. W monografii dotyczącej demokracji bezpośredniej na poziomie samorządu lokalnego Barbara Węglarz [2013] szczegółowo omawia ewolucję poszczególnych jej form praktykowanych na gruncie polskim. O niektórych z nich, tj. konsultacjach społecznych, zebraniach wiejskich i osiedlowych, inicjatywach mieszkańców wspomniano w kontekście zasobów lokalnych. Instytucją najsilniej kojarzoną jednak z lokalną demokracją bezpośrednią jest niewątpliwie referendum. Ustawa o referendum lokalnym z 2000 roku określa, że dotyczyć ono może odwołania władz przed upływem kadencji, samoopodatkowania mieszkańców na cele publiczne oraz każdej innej sprawy ważnej dla gminy. W dwóch pierwszych przypadkach referendum jest obligatoryjne, w odniesieniu do spraw ważnych dla mieszkańców ma charakter fakultatywny. Jest to instrument, po który sięgać mogą zarówno władze lokalne (z wyjątkiem referendum odwoławczego, w którego przypadku inicjatywa przysługuje

wyłącznie mieszkańcom), jak i mieszkańcy, choć zauważyć trzeba, że te pierwsze niezbyt chętnie się do niego odwołują, co wynika z milcząco przyjętego założenia, iż instytucja referendum ma charakter wyjątkowy i nie jest pomyślana jako główny mechanizm podejmowania decyzji. Mieszkańcy zaś postrzegają referendum nie tyle jako instrument wywierania wpływu na decyzje władz, ile przede wszystkim jako możliwość wyrażenia sprzeciwu wobec samych władz bądź ich decyzji. Dlatego właśnie referenda inicjowane przez obywateli najczęściej wywołują niechęć władz lokalnych, i to zarówno te odwoławcze – co akurat specjalnie nie dziwi – jak i te dotyczące ważnych dla społeczności lokalnej kwestii. Wynika to najczęściej z faktu, że inicjatywa mieszkańców stanowi reakcję na już podjęte decyzje, co u przedstawicieli władz rodzi obawy, że zostanie ona (a wraz z nią autorytet władz) podważona. Katarzyna Dzieniszewska-Naroska [2004] zwraca uwagę, że władze lokalne, zwłaszcza w przypadku referendów odwoławczych, starają się zniechęcić mieszkańców do uczestnictwa w głosowaniu. Zdaniem autorki mają ułatwione zadanie, gdyż

do referendów częściej chodzą zwolennicy odwołania rady niż przeciwnicy. W tej sytuacji władze lokalnej łatwiej jest monitorować grupę własnych przeciwników; gdy kampanię kieruje się na bierną postawę mieszkańców wobec referendum, wtedy jest jasność, że każdy, kto pojawi się przy urnie i podpisze odebranie karty jest przeciwnikiem rady [Dzieniszewska-Naroska 2004, s. 235-236].

Warto zauważyć, iż lokalna demokracja bezpośrednia stanowi obszar relatywnie częstych zmian prawnych, co jednak nie oznacza wzmocnienia jej pozycji w „systemie decyzyjnym” na poziomie samorządu. Za chlubny wyjątek uznać można niewątpliwie nowelizację ustawy o referendum lokalnym z 2005 roku, która obniżyła próg frekwencyjny wymagany dla wiążącego wyniku referendum w sprawie odwołania organu władz lokalnych z 30% ogółu uprawnionych do głosowania do trzech piątych liczby biorących udział w wyborze odwoływanego organu. Pozostałe rozstrzygnięcia prawne, a często ich brak na poziomie ustawowym, pozostawianie licznych kwestii do rozstrzygnięcia na przykład w statutach organów samorządu (jak to się dzieje w przypadku pozostałych form demokracji bezpośredniej na szczeblu lokalnym) powoduje, że z jednej strony, poza

referendum, instrumenty demokracji bezpośredniej nie są powszechnie znane i stosowane, z drugiej zaś, jeśli już są praktykowane, niejednokrotnie dochodzi do pomijania stanowiska mieszkańców przez władze samorządowe, co prowadzi do zniechęcenia i sprzyja brakowi zainteresowania tymi formami aktywności [Węglarz 2013, s. 141-161]. Również na poziomie rozwiązań ustawowych, także tych dotyczących referendum, pojawiają się niespójności, które mogą skutecznie ograniczyć chęć stosowania tego instrumentu przez mieszkańców. Przykładem jest przyjęta w kwietniu 2011 roku nowelizacja ustaw o samorządzie gminnym i o referendum lokalnym, która wprowadziła nowy typ referendum, tak zwane referendum w sprawie granic. Dopuszcza ona przeprowadzenie referendum w sprawie utworzenia, połączenia, podziału lub zniesienia gminy, co wydawać się może krokiem naprzód, gdyż organizowane wcześniej referenda dotyczące wymienionych kwestii uznane zostały za formę konsultacji społecznych, które mają charakter jedynie opiniodawczy, a nie rozstrzygający. Jednak, jak słusznie zauważa B. Węglarz, wprowadzenie nowego rodzaju referendum w rzeczywistości nic nie zmienia, gdyż w dalszym ciągu decyzja o kształcie granic gminy pozostaje w gestii Rady Ministrów [Węglarz 2013, s. 130-131]. Dostrzegając wszystkie słabości realiów funkcjonowania „Polski Lokalnej”, autorka podkreśla jednak, że poszerzanie i utrwalanie mechanizmów bezpośredniej partycypacji obywatelskiej w ramach samorządów jest procesem nieodwracalnym i pozytywnie rokującym dla polskiej demokracji [Węglarz 2013, s. 174].

DWA MODELE FUNKCJONOWANIA SPOŁECZNOŚCI LOKALNYCH

Cezary Trutkowski i Sławomir Mandes [2005] opisują dwa wzory funkcjonowania wspólnot lokalnych, które charakteryzują w kategoriach dychotomii zarządzanie – samorządność. W pierwszym przypadku mamy do czynienia z rozumieniem samorządu w kategoriach „określonego typu zarządzania sprawami lokalnymi czyli pojmowaniem go jako zinstytucjonalizowanej władzy działającej w administracyjnie określonej gminie” [Trutkowski, Mandes 2005, s. 283], w drugim zaś ze wspólnotą ujmowaną przez pryzmat obywatelskiej

partycypacji. To drugie podejście jest zdecydowanie bliższe społeczeństwu obywatelskiemu i uznawane jest za jeden z istotnych czynników rozwoju lokalnego. Zainteresowanie sprawami swego środowiska, branie ich „w swoje ręce”, zasadniczo uznawane są za elementy sprzyjające rozwojowi, zwłaszcza ekonomicznemu, wspólnoty jako całości i poprawie warunków życia jej członków [Trutkowski, Mandes 2005, s. 284]. W odniesieniu do Polski zasada ta jednak nie zawsze się sprawdza. W wielu przypadkach bowiem elementem wręcz przesądającym o rozwoju gminy okazuje się efektywna realizacja modelu zarządzania, w którym niezwykle ważna jest jakość wybranych reprezentantów stających się liderami lokalnymi i w którym rola obywateli sprowadzona zostaje praktycznie do udziału w wyborach. Podkreślić przy tym wypada, że badania społeczności lokalnych wskazują, iż mieszkańców satysfakcjonuje taki model. W raporcie z badań zrealizowanych na początku lat 90. autorzy stwierdzają: „Mówi się też, że władza ma zajmować się wszystkimi (poza czystością podwórek itp.) sprawami miasta i finansować inwestycje bo płaci się podatki i «po to została wybrana»” [ARC 1994, s. 26]. Podejście takie potwierdzają wyniki zrealizowanych dziesięć lat później badań Trutkowskiego i Mandesa, z których wynika, że mieszkańcy niemal całkowitą odpowiedzialność za to, co dzieje się w ich społeczności, przerzucają na władze [Trutkowski, Mandes 2005, s. 204-214]. Czynią to w pełni świadomie i taki właśnie model funkcjonowania uznają za najlepszy, o czym świadczy wieloletnie zajmowanie przez te same osoby stanowiska wójta, burmistrza czy prezydenta miasta, od 2002 roku potwierdzone poprzez bezpośrednie wybory. Z badań CBOS [2010a] przeprowadzonych po ostatnich wyborach samorządowych wynika, że ponad dwie trzecie (69%) uczestniczących w nich opowiedziało się za zachowaniem ciągłości rządzenia przez dotychczasowych wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, a niemal trzy piąte oddało głosy na kandydatów zasiadających wcześniej w radach miejskich i gminnych.

Funkcjonowanie wspólnot lokalnych zgodnie z modelem zarządzania (a nie samorządności) potwierdza aktualność opinii podzielanej przez trzy czwarte respondentów CBOS [2009], że „społeczeństwu polskiemu bardziej zależy na tym by nim dobrze rządzono, niż by ono samo mogło brać udział w rządzeniu”. Samorządność nie jest uznawana za istotny wyznacznik demokracji [CBOS 2013a],

czemu towarzyszą wysokie wymagania wobec władz lokalnych, które powinny zajmować się całym spektrum zagadnień dotyczących społeczności lokalnej, poczynając od zagwarantowania sprawnego funkcjonowania pomocy społecznej, placówek oświatowych i instytucji kulturalnych, poprzez zapewnienie porządku publicznego, wspieranie inwestycji, rozwój infrastruktury i przedsiębiorczości, dbałość o ochronę środowiska, na walce z bezrobociem kończąc [CBOS 2010b]. Mieszkańcy nie wykazują inicjatywy i nie podejmują działań na rzecz rozwoju lokalnego, którego jednak oczekują, choćby po to, by poprawie uległa jakość ich życia. Sprawy lokalne postrzegane są jako zewnętrzne, niezależne od samych mieszkańców, jednak ważne dla nich, z punktu widzenia indywidualnych warunków życia i rozwoju. Rozwojem lokalnym zająć powinni się inni, przede wszystkim władze, które „przecież po coś się wybiera”.

Jak wskazuje Charles H. Heying [1995], praktyka funkcjonowania społeczności lokalnych obejmuje dziś nie tyle „klasyczną” dycho-
tomię władza lokalna – obywatele, ile raczej „triadę” władze samorządowe – mieszkańcy – elity biznesowe i społeczne (te ostatnie rozumiane jako środowiska osób uznawanych przez mieszkańców danej społeczności za ważne, takie, z których opinią należy się liczyć). Te trzy elementy w przypadku naszego kraju funkcjonują, jak pokazują Trutkowski i Mandes [2005, s. 215-219], według trzech wzorów. Pierwszy z nich to izolacja, a więc sytuacja, w której władze samorządowe działają „skrajnie autonomicznie”, to znaczy nie konsultując z kimkolwiek swych decyzji, traktując tych, którzy chcą podjąć dialog, w kategoriach intruzów. Drugi model to układ zamknięty, w ramach którego władze samorządowe ściśle współpracują z częścią elit biznesowych i społecznych, kontrolując niejako sytuację w gminie. Ostatni wzór to współpraca pod przewodnictwem lidera. Polega na powstawaniu swego rodzaju sieci współpracy, koordynowanej przez lidera, którym w przypadku Polski najczęściej jest burmistrz. Sieć ta działa na podstawie mechanizmu kooptacji i dzięki pośrednictwu lidera, który zabezpiecza efektywne współdziałanie, dbając przy tym równocześnie, by relacje między elementami sieci nie stały się zbyt bezpośrednie, co pozwala mu zachować dominującą pozycję.

Tym, co zwraca uwagę, jest nieobecność mieszkańców we wszystkich trzech modelach, która jednak w obliczu wspomnianego przerzucania odpowiedzialności za sprawy lokalne na władze nie

powinna specjalnie dziwić. Ów brak poczucia odpowiedzialności za losy własnej społeczności, będący z jednej strony skutkiem wykształconej w poprzednim systemie wyuczonej bezradności, z drugiej zaś deficytu podmiotowości, prowadzi do tego, że mieszkańcy skłonni są akceptować istnienie różnego rodzaju nieformalnych grup, których działania przynoszą korzyści ich członkom, ale też całej zbiorowości [Trutkowski, Mandes 2005]. Potwierdzają to badania J. Kurczewskiego [2007]; wyłaniają się z nich trzy schematy funkcjonowania społeczności lokalnych: klientelistyczny – władza skupiona jest w ręku jednostki, wymagającej posłuszeństwa i lojalności, stanowiących kryteria nagradzania najbardziej „zasłużonych”; klikowy – władza należy do grupy, której członkowie są wobec siebie równi i solidarni, a relacje między nimi opierają się na zasadzie wzajemności; oraz biurokratyczny – władzę sprawują nastawieni na służebność wobec społeczności kompetentni urzędnicy na podstawie jasno określonych przepisów. Zdaniem autora, stosunkowo częstym i w dużej mierze skutecznym mechanizmem funkcjonowania wspólnot lokalnych w Polsce jest właśnie klika, zarówno w wersji egalitarnej (którą można odnieść do modelu „układu zamkniętego”), jak i w wersji z dominującą postacią lidera (odpowiadającej niejako modelowi współpracy pod przewodnictwem lidera) [Kurczewski 2007, s. 580-585].

BILANS 25 LAT SAMORZĄDU

Zarysowany pokrótce powyżej obraz 25 lat polskiego samorządu terytorialnego jest złożony. Z jednej strony bowiem sam fakt jego powstania, ewolucji i wzmocnienia jego znaczenia w systemie władz publicznych trudno przecenić. Jest on skutkiem, ale też i swego rodzaju gwarantem decentralizacji. Władze samorządowe są najlepiej – poza głową państwa – ocenianymi instytucjami publicznymi [CBOS 2010a; 2013b]. Poczucie zadowolenia z nich, z tego jak wypełniają swe funkcje, systematycznie się zwiększa. Deklarowanej satysfakcji z działalności samorządów towarzyszy wzrost świadomości, że to przede wszystkim od nich właśnie zależy sytuacja, w jakiej znajdują się gminy i miejscowości, co przyczynia się do „nakładania” przez mieszkańców nowych obowiązków na władze samorządowe. Z badań przeprowadzonych po ostatnich wyborach wynika, że za

największy „grzech” samorządów uznawane są: brak miejsc pracy, zły stan dróg i sytuacja w służbie zdrowia [CBOS 2010a]. Równocześnie jednak, co budzić może pewien optymizm, podnosi się poziom zaufania do władz lokalnych, które w rankingach zaufania do instytucji publicznych wypadają zdecydowanie korzystniej niż władze i szereg instytucji publicznych na poziomie centralnym – w ostatniej dekadzie deklaracje ufności wobec samorządów przekraczają znacznie poziom 50% [CBOS 2012]. W tym kontekście może dziwić niższa niż w przypadku innych wyborów frekwencja. O jednej z przyczyn takiego stanu rzeczy była już mowa (mniejsza medialność), drugą może być dość wysoki jednak stopień skomplikowania samych wyborów. O ile rywalizacja o fotel wójta/burmistrza czy prezydenta jest w miarę czytelna, to już wybór do rad gminy, powiatu czy sejmiku wojewódzkiego wydaje się zdecydowanie mniej przejrzysty, a i nierzadko w większym stopniu „skażony” polityką, zwłaszcza partyjnością, co, jak wspomniano, na szczeblu lokalnym jest swego rodzaju obciążeniem. Mimo wszystkich tych zastrzeżeń, to właśnie szczebel lokalny jest jedynym, w odniesieniu do którego widoczny jest wzrost poczucia wpływu na sprawy publiczne [CBOS 2013c]. Być może jest to związane z praktykowaniem w coraz większym, choć nadal niewystarczającym, stopniu instrumentów demokracji bezpośredniej, zwłaszcza referendum odwoławczego, inicjatywy uchwałodawczej i konsultacji społecznych. Odwoływanie się do nich wskazuje, że powoli zmienia się postrzeganie roli zarówno samych mieszkańców, jak i władz lokalnych. Ci pierwsi zaczynają zdawać sobie sprawę, że obok udziału w wyborach dysponują też innymi możliwościami wywierania wpływu na władze, te z kolei uświadamiają sobie, że nawet w sytuacji braku wyraźnych przejawów obywatelskiej aktywności muszą się liczyć z mieszkańcami, którzy przerywają co prawda odpowiedzialność za całokształt spraw lokalnych na rządzących społecznością, ale w sytuacji braku zadowolających ich efektów są w stanie zmobilizować się i wykorzystać przewidziane prawem środki, by wymusić pożądane zmiany, a w ostateczności odsunąć od władzy tych, którzy, w ich opinii, zawiodą. Instrumenty demokracji bezpośredniej, zwłaszcza zaś referendum, niezależnie od tego, jak często stosowane, przez sam fakt istnienia zawierają w sobie, jak określa to Hans-Georg Wehling, „potencjał konkurencji” dla urzędujących władz, które „muszą włożyć więcej wysiłku w to,

by nie budzić uśpionej woli obywateli i nie zmuszać ich do użycia instrumentu jakim jest referendum” [Wehling 2007, s. 188].

Przy wszystkich zastrzeżeniach i słabościach, które są również udziałem samorządu terytorialnego⁸, nie sposób zaprzeczyć, że odgrywa on w Polsce niezwykle istotną rolę nie tylko w zakresie realizowania funkcji władzy publicznej, efektywnego wydatkowania środków finansowych (w tym zwłaszcza funduszy unijnych), ale też w sferze demokratycznej edukacji, socjalizacji i zwiększania podmiotowości społecznej.

BIBLIOGRAFIA

- ARC, 1994, Agencja Badań Marketingowych i Społecznych, *Raport zbiorczy z projektu „Wspólnoty lokalne”*, Warszawa.
- Aspen Instytut, 1996, *Measures for Community Capacity: A Workbook-in-progress. For Rural Communities, Washington D.C.*, Aspen Institute Rural Economic Development Policy Program.
- Bäcker, R., 2002, *Spółeczeństwo obywatelskie w procesie stawania się. Casus społeczności Torunia lat 1989-1999*, w: Mokrzycki, E., Rychard, A., Zybortowicz, A., (red.), *Utracona dynamika. O niedojrzałości polskiej demokracji*, IFiS PAN, Warszawa, s. 217-231.
- Barański, M., 2008, *Modernizacja ustroju samorządowego w Europie Środkowej i Wschodniej*, w: Barański, M., (red.), *Modernizacja polityczna w teorii i praktyce. Transfer nowoczesnych idei, wartości, instytucji i mechanizmów*, „Śląsk”, Katowice, s. 341-363.
- Bartkowski, J., 2005, *Więź społeczna i aktywność stowarzyszeniowa*, w: Gawkowska, A., Gliński, P., Kościański, A., (red.), *Teorie wspólnotowe a praktyka społeczna. Obywatelskość, polityka, lokalność*, IFiS PAN, Warszawa, s. 129-146.
- Bowles, S., Gintis, H., 2002, *Social Capital and Community Governance*, „The Economic Journal” vol. 112, no. 483, s. 419-436.
- Buzek, J., 1997, *Exposé z dnia 10 listopada 1997*, Centrum Informacyjne Rządu, cyt. za: <<http://sztuki.awardspace.info/serwis/exjbp.html>> (data dostępu: 26.03.2014).

⁸ Nie wspomniano w tekście o zjawiskach takich jak korupcja, nepotyzm, które odnoszą się też do poziomu samorządu, co wynika zarówno z ograniczeń dotyczących objętości artykułu, jak i z faktu, że w odbiorze społecznym (nie wnikając w to, czy opinia ta jest w pełni uzasadniona) samorząd lokalny jest dotknięty tymi problemami w znacznie mniejszym stopniu niż administracja centralna [CBOS 2013d].

- CBOS, 2009, *Opinie o funkcjonowaniu demokracji w Polsce*, Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa, <www.cbos.pl/PL/publikacje/raporty_2009.php> (data dostępu: 20.03.2014).
- CBOS, 2010a, *Samorządność – władze lokalne – wybory lokalne. Opinie i Diagnozy nr 18*, red. M. Grabowska, Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa.
- CBOS, 2010b, *Samorządność w Polsce – bilans dwudziestolecia*, Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa, <www.cbos.pl/PL/publikacje/raporty_2010.php> (data dostępu: 20.03.2014).
- CBOS, 2012, *Zaufanie społeczne*, Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa, <www.cbos.pl/PL/publikacje/raporty_2012.php> (data dostępu: 21.03.2014).
- CBOS, 2013a, *Polacy o demokracji*, Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa, <www.cbos.pl/PL/publikacje/raporty_2013.php> (data dostępu: 21.03.2014).
- CBOS, 2013b, *Oceny instytucji publicznych*, Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa, <www.cbos.pl/PL/publikacje/raporty_2013.php> (data dostępu: 21.03.2014).
- CBOS, 2013c, *Poczucie wpływu na sprawy publiczne*, Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa, <www.cbos.pl/PL/publikacje/raporty_2013.php> (data dostępu: 21.03.2014).
- CBOS, 2013d, *Opinie o korupcji w Polsce*, Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa, <www.cbos.pl/PL/publikacje/raporty_2013.php> (data dostępu: 29.03.2014).
- Czapiński, J. i in., 2013, *Główne wyniki i wnioski. Diagnoza Społeczna 2013. Warunki i Jakość Życia Polaków – Raport. [Special issue]*, „Contemporary Economics”, 7, 16-29. DOI: 10.5709/ce.1897-9254.95, cyt. za: <www.diagnoza.com> (data dostępu: 15.03.2014).
- Czyż, A., 2009, *Modernizacja samorządu terytorialnego w Polsce*, w: Barański, M., (red.), *Modernizacja polityczna w teorii i praktyce. Doświadczenia państw postsocjalistycznych i Trzeciego Świata*, „Śląsk”, Katowice, s. 454-462.
- Dahl, R., 2000, *O demokracji*, tłum. M. Król, Społeczny Instytut Wydawniczy Znak, Fundacja im. Stefana Batorego, Kraków – Warszawa.
- Dzieniszewska-Naroska, K., 2004, *Radny – sąsiad i polityk. Reprezentacja polityczna na szczeblu lokalnym*, Trio, Warszawa.
- Dzwończyk, J., 2009, *Polityczne aspekty rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce po 1989 roku*, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków.
- Gliński, P., 2002, *Wprowadzenie*, w: Gliński, P., Lewenstein, B., Siciński, A., (red.), *Samorganizacja społeczeństwa polskiego: trzeci sektor*, IFiS PAN, Warszawa, s. 5-11.

- Heying, Ch.H., 1995, *Civic Elites, Civic Institutions, and the Urban Growth Dynamic*, UNC Chapel Hill.
- Kulesza, M., 2004, *Samorząd*, w: Szlachta, B., (red.), *Słownik społeczny*, Wydawnictwo WAM, Kraków, s. 1153-1175.
- Kurczewska, J., 2006, *Lokalne społeczeństwo obywatelskie (dwie możliwości interpretacyjne)*, w: Jałowiecki, B., Łukowski, W., (red.), *Spółeczności lokalne. Terazniejszość i przyszłość*, Scholar, Academica, Warszawa, s. 11-39.
- Kurczewski, J., 2003, *Lokalne społeczeństwo obywatelskie*, w: Kurczewski, J., (red.), *Lokalne społeczności obywatelskie*, ISNS UW, Warszawa, s. 259-274.
- Kurczewski, J., 2007, *Lokalne wzory kultury politycznej. Podsumowanie*, w: Kurczewski, J., (red.), *Lokalne wzory kultury politycznej. Szkice ogólne i opracowania monograficzne*, Trio, Warszawa, s. 572-587.
- Lewenstein, B., 2004, *Zasoby lokalne: zarys koncepcji* w: Gliński, P., Lewenstein, B., Siciński, A., (red.), *Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: III sektor i wspólnoty lokalne w jednoczącej się Europie*, IFiS PAN, Warszawa, s. 281-301.
- Lewenstein, B., Theiss, M., 2008, *Dylematy obywatelskiej aktywizacji społeczności lokalnych w Polsce*, w: Kurczewska, J., (red.), *Oblicza lokalności. Ku nowym formom życia lokalnego*, IFiS PAN Warszawa, s. 295-318.
- Michałowski, S., 2012, *Demokracja bezpośrednia w samorządzie terytorialnym w Polsce – idea i praktyka*, w: Marczevska-Rytko, M., Michałowski, S., (red.), *Demokracja bezpośrednia w samorządzie terytorialnym*, Wydawnictwo UMCS, Lublin, s. 253-273.
- NSZZ „Solidarność”, 1981, *Program NSZZ „Solidarność” uchwalony przez I Krajowy Zjazd Delegatów w dniu 7 X 1981 r.* (dokument powielony, brak danych edytorskich).
- Sadowski, I., 2011, *Spółeczna konstrukcja demokracji lokalnej. Rola kapitału społecznego w działaniu instytucji przedstawicielskich*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa.
- Schmitter, Ph.C., Karl, T.L., 1991, *What Democracy Is...and Is Not*, „Journal of Democracy”, vol. 2, no. 3, Summer 1991, s. 75-88.
- Stewart, J., Greenwood, R., 1995, *The Purpose and Character of Local Government*, The Institute of Local Government Studies, The University of Birmingham, Birmingham.
- Swianiewicz P., 2009, *Decentralizacja państwa i samorzady lokalne – polityka kształtowania systemu samorządowego w Polsce*, w: Kolarska-Bobińska, L., Kucharczyk, J., (red.), *Demokracja w Polsce 2007-2009*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa, s. 203-231.
- Tocqueville de, A., 1996a, *O demokracji w Ameryce*, t. I, tłum. B. Janicka, M. Król, Społeczny Instytut Wydawniczy Znak, Fundacja im. Stefana Batorego, Kraków – Warszawa.

- Tocqueville de, A., 1996b, *O demokracji w Ameryce*, t. II, tłum. B. Janicka, M. Król, Społeczny Instytut Wydawniczy Znak, Fundacja im. Stefana Batorego, Kraków – Warszawa.
- Trutkowski, C., Mandes, S., 2005, *Kapitał społeczny w małych miastach*, Scholar, Warszawa.
- Wehling, H.-G., 2007, *Demokracja zaczyna się na poziomie gminy? Partycypacja polityczna i problemy związane z konsolidacją samorządu terytorialnego*, w: Łukowski, W., Meyer, G., Sulowski S., (red.), *Kultura polityczna w Polsce i w Niemczech*, Wydawnictwo Elipsa, Warszawa, s. 180-196.
- Węglarz, B., 2013, *Ewolucja lokalnej demokracji bezpośredniej w Polsce po 1989 roku*, Księgarnia Akademicka, Kraków.
- Wojnicki J., 2003, *Samorząd lokalny w Polsce i w Europie*, Wyższa Szkoła Humanistyczna im. Aleksandra Gieysztor w Pułtusk, Pułtusk.
- Wódz J., 2004, *Aktywność lokalna, obywatelstwo lokalne, polityka na szczeblu lokalnym*, w: Gliński, P., Lewenstein, B., Siciński, A., (red.), *Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: III sektor i wspólnoty lokalne w jednoczącej się Europie*, IFiS PAN, Warszawa, s. 222-238.
- Wódz, J., 2005, *Aktywność społeczna na poziomie lokalnym – samorząd lokalny a polityka*, w: Gawkowska, A., Gliński, P., Kościański A., (red.), *Teorie wspólnotowe a praktyka społeczna. Obywatelskość, polityka, lokalność*, IFiS PAN, Warszawa, s. 231-244.



Horyzonty Polityki
2014, Vol. 5, N° 11

CECYLIA KUTA
OBEP IPN Kraków

Lustracja w Polsce na tle krajów Europy Środkowej

Streszczenie

Artykuł porusza kwestię lustracji w krajach Europy Środkowej po upadku systemu komunistycznego. Przedstawiono w nim, w jaki sposób Polska, Węgry oraz Czechosłowacja, a następnie po jej podziale Czeszy i Słowacja, starały się uporać z tym bardzo ważnym problemem i dokonać rozliczenia z przeszłością. Pokazano, jak przyjmowano kolejne rozwiązania, które doprowadziły do uchwalenia obowiązujących ustaw lustracyjnych. Omówiono je w kolejności chronologicznej. Charakterystykę rozpoczęto od Czechosłowacji, gdyż państwo to jako pierwsze przyjęło ustawę lustracyjną. Następnie pokrótce przedstawiono losy tejsze ustawy w Czechach i na Słowacji. W dalszej kolejności opisano lustrację na Węgrzech. W ostatniej części omówiono natomiast proces lustracji w Polsce. Problematyce tej poświęcono nieco więcej uwagi, gdyż był to główny cel artykułu. Wskazano na odmienny charakter ustaw lustracyjnych przyjętych w poszczególnych państwach. Zwrócono uwagę na podobieństwa i różnice w tych aktach prawnych. Mimo upływu kilkunastu lat od upadku komunizmu problem rozliczeń z przeszłością byłych funkcjonariuszy i współpracowników aparatu represji jest nadal

niezwykle ważny w każdym z państw postkomunistycznych Europy Środkowej. Wpływa on bowiem na ich funkcjonowanie i prowadzoną politykę.

SŁOWA KLUCZOWE

lustracja, ustawa lustracyjna, komunizm, aparat represji, tajne służby, służba bezpieczeństwa, tajny współpracownik, agentura

LUSTRATION IN POLAND IN COMPARISON
WITH THE COUNTRIES IN CENTRAL EUROPE

Summary

The article discusses the issue of vetting in Central European countries after the fall of communism. It presents how Poland, Hungary and Czechoslovakia (now the Czech Republic and Slovakia) tried to deal with this very important problem and settle with the past. The paper shows the eventual solutions which led to the adoption of the vetting laws. These are discussed in chronological order. First, Czechoslovakia is considered, as it was the first country which adopted a law on vetting. Then the paper briefly presents the fate of this act in the Czech Republic and Slovakia. Later the vetting that took place in Hungary is described. In the last section, the paper deals with the problem of vetting in Poland. The author devoted more attention to the issue as it is the main topic of the article. It also shows the different nature of the lustration laws adopted in various countries. The similarities and differences in these acts are presented here. Despite the fact that many years have passed since the fall of communism, the problem of dealing with the past of former officers and employees of the apparatus of repression is still significant as it affects the politics and functioning of the post-communist countries.

KEYWORDS

vetting, lustration, vetting laws, communist system, apparatus of repression, secret services, secret collaborator, secret informer

Po upadku komunizmu Polska oraz inne państwa postkomunistyczne, które odzyskały niepodległość i wyrwały się ze strefy wpływów sowieckich, musiały się uporać z wieloma problemami. Jednym z nich była kwestia rozliczenia z przeszłością, dekomunizacji i lustracji. W niniejszym artykule skoncentrowano się na tej ostatniej. Zanalizowano i porównano ustawy lustracyjne przyjęte w krajach

postkomunistycznych Europy Środkowej, należących do tak zwanej Grupy Wyszehradzkiej, obejmującej Polskę, Czechy, Słowację i Węgry. Szczególną uwagę poświęcono kwestii lustracji w Polsce.

Lustracja (z łac. *lustratio* – oczyszczenie) oznacza procedurę weryfikacji osób ubiegających się o stanowiska w instytucjach publicznych, wymagających zaufania. Według Andrzeja Paczkowskiego stosuje się ją „wedle całkowicie odmiennych technik i procedur we wszystkich systemach i ustrojach”. Pojęcie lustracji nabrało specyficznego znaczenia po upadku systemu komunistycznego w krajach Europy Środkowej [Paczkowski 1997, s. 463]. W opinii Agnieszki Opalińskiej lustrację uznano wówczas za

koncepcję polityczną głoszącą potrzebę sprawdzenia dotychczasowej działalności politycznej osób pełniących lub ubiegających się o ważne funkcje publiczne oraz czasowego wyeliminowania z życia politycznego tych, którzy w czasie reżimu komunistycznego współpracowali z tajną policją [Opalińska 2005, s. 8].

Zdaniem Andrzeja Paczkowskiego terminu „lustracja” użył po raz pierwszy minister spraw wewnętrznych Czechosłowacji, Richard Sacher, na określenie sprawdzania, czy kandydaci zgłoszeni w wyborach do parlamentu w czerwcu 1990 roku nie byli tajnymi współpracownikami aparatu bezpieczeństwa. Takie zastosowanie tego terminu przyjęło się następnie w innych krajach postkomunistycznych. Nastąpiło także rozszerzenie zakresu osób podlegających lustracji, niezależnie od tego, czy ubiegały się o stanowiska, których sprawowanie wiązało się z wymogiem posiadania nieposzlakowanej opinii, czy też nie miały takich zamiarów. Tym samym, jak zauważa Paczkowski, lustracja stawała się zarówno sprawdzaniem, czyli działaniem prewencyjnym, które miało na celu przeciwdziałać zajmowaniu pewnych stanowisk przez byłych konfidentów, jak też oczyszczaniem, czyli zmuszaniem byłych tajnych współpracowników do rezygnacji z piastowanych stanowisk. Paczkowski uważa też, iż lustracja powinna się wiązać z karą infamii, która obejmowałaby wszystkich byłych konfidentów, niezależnie od ich społecznego i politycznego statusu [Paczkowski 1997, s. 463-464]. Lustracja jest więc procesem złożonym.

LUSTRACJA W CZECHOSŁOWACJI/ CZECHACH/ SŁOWACJI

Pierwszym państwem w Europie Środkowej, które przyjęło ustawę lustracyjną, była Czechosłowacja. Już przed pierwszymi wolnymi wyborami w czerwcu 1990 roku rząd wydał specjalną uchwałę, w której zostały określone zasady lustracji kandydatów do parlamentu. Archiwum Ministerstwa Spraw Wewnętrznych mogło wydawać świadectwa lustracyjne, ale władze poszczególnych partii mogły o nie wystąpić tylko pod warunkiem, że sam kandydat wyrażał na to zgodę [Łabuszewska, Kaźmierska 2009, s. 4].

4 października 1991 roku parlament Czechosłowacji przyjął ustawę lustracyjną, która rozstrzygała kwestię udziału funkcjonariuszy i współpracowników tajnych komunistycznych służb w życiu publicznym. Ustawa wprowadzała zakaz zatrudniania w administracji państwowej, wymiarze sprawiedliwości, wojsku, kontrwywiadzie, policji, urzędach, instytucjach, takich jak: kancelarie prezydenta, parlamentu, rządu, Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego oraz w mediach publicznych, bankowości, przedsiębiorstwach i spółkach, w których większość udziałów ma państwo, osób będących funkcjonariuszami oraz tajnymi współpracownikami StB (Statni Bezpecnost) w okresie od 25 lutego 1948 roku do 17 listopada 1989 roku, a także osób, które studiowały w wyższej szkole KGB w Moskwie¹ i innych tego typu placówkach. Zakaz ten odnosił się również do funkcjonariuszy aparatu partyjnego Komunistycznej Partii Czechosłowacji od szczebla sekretarza powiatowego wzwyż. Osoby ubiegające się o objęcie określonego ustawą stanowiska zobowiązano do złożenia swojemu pracodawcy oświadczenia, że nie były funkcjonariuszem wymienionych w ustawie struktur. Prawdziwość tych oświadczeń potwierdzał działający w ramach Ministerstwa Spraw Wewnętrznych urząd lustracyjny. Przy czym od jego werdyktów można się było odwołać do sądu, którego decyzje uznawano za ostateczne [Petruška 1997; Zifcak 2003]. Kilka miesięcy po wprowadzeniu ustawy, 10 marca 1992 roku Trybunał Konstytucyjny nakazał wprowadzenie do niej poprawek. Pierwotnie pozytywne świadectwo lustracyjne, potwierdzające współpracę z komunistycznym aparatem represji,

1 Czyli w Wyższej Szkole im. Feliksa Dzierżyńskiego przy Radzie Ministrów ZSRS.

otrzymywały wszystkie osoby ewidencjonowane w archiwach jako współpracownicy. Trybunał zwrócił uwagę, że obok agentów, rezydentów i właścicieli lokali kontaktowych tajne służby ewidencjonowały również inne kategorie: kandydatów i zaufanych. W związku z tym Trybunał orzekł, że osobom takim należy wydawać negatywne świadectwa lustracyjne, potwierdzające brak dowodów na świadomą współpracę. Uzasadniano, że kandydat lub zaufany nie musiał wiedzieć, iż jest w kręgu zainteresowań tajnej policji, która dążyła do pozyskania go do współpracy. Uznano, że jedynym dowodem świadomej współpracy z aparatem represji jest podpisane własnoręcznie zobowiązanie [Łabuszewska, Kaźmierska 2009, s. 4-5].

Odnotować należy, że po rozpadzie Czechosłowacji w styczniu 1993 roku ustawa ta realizowana była w Czechach. Początkowo obowiązywać miała przez pięć lat. W 1995 roku przedłużono jej wykonywanie na kolejne pięć, a po upływie tego okresu, w 2000 roku, na czas nieokreślony i obowiązuje do dziś. Ponadto 9 lipca 1993 roku czeski parlament przyjął ustawę o bezprawiu reżimu komunistycznego i oporze przeciw niemu. Stwierdzono w niej, że czechosłowacki reżim komunistyczny był zbrodniczy, bezprawny i godny potępienia, a Komunistyczna Partia Czechosłowacji była organizacją kryminalną [Ellis 1996].

Natomiast na Słowacji, po wygaśnięciu w 1996 roku ustawy lustracyjnej z 1991 roku, zaniechano kontynuowania procesu lustracji. Za to w 2002 roku uchwalono ustawę o udostępnianiu na szeroką skalę dokumentów tajnych służb z lat 1939-1989 i powołano Instytut Pamięci Narodu (Ústav Pamäti Národa UPA), udostępniający materiały archiwalne i publikujący w Internecie spisy osób, których nazwiska znajdowały się w ewidencji StB [Łabuszewska, Kaźmierska 2009, s. 7-10].

WĘGIERSKA LUSTRACJA

Następnym w kolejności państwem, które przyjęło ustawę lustracyjną, były Węgry. Pierwszą próbę przeprowadzenia lustracji podjęto tam w 1990 roku. Zgłoszony we wrześniu tegoż roku przez Związek Wolnych Demokratów (SzDSz) projekt ustawy dotyczył dokumentów związanych z działaniami Departamentu III/3 MSW zajmującego się zwalczaniem opozycji antykomunistycznej. Postulowano ujawnienie

faktu współpracy polityków i urzędników państwowych ze służbą bezpieczeństwa. Przede wszystkim jednak zwracano uwagę na potrzebę wprowadzenia zakazu pełnienia funkcji publicznych przez pracowników i współpracowników komunistycznej tajnej policji politycznej. Projekt SzDSz został odrzucony przez parlament. Kolejną wersję ustawy lustracyjnej przedstawił w maju 1991 roku rząd Józsefa Antalla. Proponowano, by lustracja objęła nie tylko urzędników państwowych, ale także kierowników jednostek szkolnictwa wyższego, pracowników mediów i przedsiębiorstw państwowych. Ten projekt również nie wszedł w życie, gdyż został zawetowany przez Trybunał Konstytucyjny [Łabuszewska, Kaźmierska 2009, s. 10].

Stosowny akt prawny przyjęto dopiero cztery lata później. Ustawa lustracyjna, która weszła w życie 1 lipca 1994 roku, obejmowała prezydenta, parlamentarzystów, członków rządu oraz osoby składające przysięgę państwową przed tymi organami. Lustracji poddani zostać mieli również generałowie i komendanci policji oraz ich zastępcy, naczelny dowódca sił zbrojnych, szef sztabu i komendant straży granicznej. Ponadto lustracji podlegali pracownicy naukowcy: rektorzy, dziekani i kierownicy jednostek uczelni państwowych, a także dziennikarze: redaktorzy radia i telewizji, państwowej agencji prasowej (MTI), redaktorzy czasopism i dzienników o nakładzie przekraczającym 30 tys. egzemplarzy. Ustawa miała również na celu ograniczenie wpływów byłych funkcjonariuszy aparatu bezpieczeństwa w sądownictwie i gospodarce. Dlatego też lustracją objęto sędziów, prokuratorów, dyrektorów banków i przedsiębiorstw z ponad 50-procentowym udziałem państwa [Łabuszewska, Kaźmierska 2009, s. 11; Ellis 1996].

Weryfikacji osób podlegających lustracji dokonywać miała komisja złożona z trzech nominowanych przez parlament sędziów. Ich zadaniem było wyjaśnienie, czy dana osoba pracowała dla komunistycznego aparatu represji lub z nim współpracowała, czy brała udział w pacyfikacji rewolucji 1956 roku oraz czy była członkiem partii faszystowskiej (Strzałokrzyżowców). Jediną sankcją, jaką przewidywała ustawa w przypadku potwierdzenia powyższych faktów, było ujawnienie tej informacji opinii publicznej [Zifcak 2003; Łabuszewska, Kaźmierska 2009, s. 11].

Ustawa została zakwestionowana przed Trybunałem Konstytucyjnym. Powołując się na jawność życia publicznego, odrzucił on

skargę odnoszącą się do naruszenia prywatności i ochrony informacji. Natomiast za sprzeczne z ustawą zasadniczą uznał utajnienie materiałów wytworzonych przez tajną policję i przechowywanych w Archiwum Historycznym ds. Służby Bezpieczeństwa (ABTL). Ponadto wyrażono wątpliwości odnośnie do lustracji osób nieudzielających się w życiu politycznym i publicznym, czyli wykładowców akademickich i dyrektorów przedsiębiorstw [Łabuszewska, Kaźmierska 2009, s. 11].

Sugerowane przez Trybunał Konstytucyjny zmiany zostały uwzględnione. W znowelizowanej ustawie zawężono zakres stanowisk podlegających weryfikacji. Obejmować miała ona odtąd tylko osoby pełniące najwyższe funkcje. Dotyczyła jedynie tych, którzy składali przysięgę przed prezydentem lub parlamentem. Ostatecznie więc lustracja na Węgrzech rozpoczęła się w lipcu 1996 roku. Kiedy w 2000 roku minął termin obowiązywania ustawy, przedłużono jej działanie o kolejne cztery lata. Poszerzono przy tym zakres stanowisk podlegających lustracji, przywracając obowiązującą pierwotnie kategorię i dodając do niej kolejną, która obejmowała krajowych i lokalnych przewodniczących partii politycznych, korzystających z państwowego wsparcia finansowego. W 2004 roku po raz kolejny zmieniono ustawę lustracyjną. Zgodnie z wprowadzonymi zmianami po 5 stycznia 2005 roku sędziowie nie mogli wszczynać nowych dochodzeń, a wszystkie rozpoczęte sprawy winny być zamknięte do 30 czerwca 2005 roku. Tego dnia sędziowie lustracyjni zakończyli swoją pracę [Łabuszewska, Kaźmierska 2009, s. 11-12; Williams, Szczerbiak i Fowler 2003, s. 7].

Przyjęta w 1994 roku, a następnie znowelizowana i przedłużana w kolejnych latach węgierska ustawa lustracyjna nie miała charakteru dekomunizacyjnego. Jej mankamentem było to, że nie poddano weryfikacji osób współpracujących z wywiadem i kontrwywiadem wojskowym.

PIERWSZE KROKI KU LUSTRACJI W POLSCE

W Polsce rozliczenie z przeszłością utrudniało ogłoszone przez pierwszego niekomunistycznego premiera Tadeusza Mazowieckiego hasło „grubej kreski” [Szczerbiak 2003, s. 37], które w jego intencji

miało mieć inne znaczenie od tego, jakie mu nadano w późniejszym sporze politycznym toczonym wokół korzeni III RP. Według Janusza Kochanowskiego, stało się ono „synonimem późniejszej praktyki” [Kochanowski 2003]. Odwoływali się do niego przeciwnicy lustracji, próbując podważyć jej sens. Wyrażali oni opinie, że „należy wybierać między logiką pojednania a logiką sprawiedliwości”, „patrzeć w przyszłość, a nie w przeszłość”, a „ocenę przeszłości pozostawić historykom oraz wyborcom” [Kochanowski 2003; Smoleński 2000]. Pojawiały się nawet twierdzenia, że „wszyscy byli zabrudzeni”, a dążenie do rozliczenia z komunizmem jest rodzajem „bolszewizmu *a rebours*” [Kochanowski 2003; *Wybierzmy...* 2001]. Zdaniem Kochanowskiego „wszystkie te hasła prowadzą w gruncie rzeczy do zakwestionowania sensu jakiegokolwiek odpowiedzialności, przede wszystkim zanegowania sensu sprawiedliwości retrybutywnej” [Kochanowski 2003].

Pierwszą próbę przeprowadzenia lustracji w Polsce podjęto w grudniu 1991 roku. Zgłoszony wówczas przez klub parlamentarny Konfederacji Polski Niepodległej (KPN) projekt ustawy o Restytucji Niepodległości zakładał, że

osoby należące do organów bezpieczeństwa i porządku publicznego, albo faktycznie wypełniające te funkcje, także w ramach formacji wojskowych, współdziałające z tymi organami lub nadzorujące je podlegają specjalnemu postępowaniu sprawdzającemu. W wypadku uzasadnionego podejrzenia przestępstwa, sprawa będzie przekazana do sądu. Szczegóły określi osobna ustawa [Projekt ustawy o Restytucji Niepodległości 1991].

Projekt ten został odrzucony przez Sejm na posiedzeniu 31 stycznia 1992 roku już w pierwszym czytaniu.

Kilka miesięcy później, 28 maja 1992 roku, Sejm przyjął uchwałę lustracyjną zgłoszoną przez posła Janusza Korwin-Mikkego. Zobowiązywała ona ministra spraw wewnętrznych do

podania do dnia 6 czerwca 1992 r. pełnej informacji na temat urzędników państwowych od szczebla wojewody wzwyż, a także senatorów i posłów; do 2 miesięcy – sędziów, prokuratorów oraz do 6 miesięcy – radnych gmin i członków zarządów gmin – będących współpracownikami Urzędu Bezpieczeństwa i Służby Bezpieczeństwa w latach 1945-1990 [Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej z 28 maja 1992 r.].

Uchwała miała na celu ujawnienie tożsamości osób współpracujących z komunistycznym aparatem represji, ale nie przewidywała żadnych kar za tę współpracę. Wykonawca tej uchwały, minister spraw wewnętrznych Antoni Macierewicz, przedstawił 4 czerwca 1992 roku w Sejmie dokument informujący o materiałach archiwalnych MSW dotyczących posłów i senatorów oraz osób pełniących najwyższe funkcje w państwie, łącznie z urzędem prezydenta. Równocześnie minister zgłosił propozycję powołania specjalnej komisji pod przewodnictwem I prezesa Sądu Najwyższego, która zajęłaby się weryfikacją materiałów tajnych służb PRL, stanowiących podstawę do postawienia tym osobom zarzutu współpracy z UB, SB oraz Wojskowymi Służbami Informacyjnymi lub oczyszczenia ich z owych zarzutów. Nie doszło jednak do powołania komisji ani do weryfikacji materiałów przygotowanych przez Macierewicza, gdyż wskutek działań prezydenta Lecha Wałęsy i partii będących w opozycji do rządu premiera Jana Olszewskiego został on odwołany [Grajewski 1996].

Trybunał Konstytucyjny w Orzeczeniu z 19 czerwca 1992 roku orzekł niezgodność uchwały lustracyjnej z 28 maja 1992 roku z

art. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przez naruszenie zasady demokratycznego państwa prawnego, a w szczególności przez niezapewnienie ochrony praw osoby ludzkiej i dopuszczenie do naruszenia jej godności, powodując tym samym niezgodność z art. 23 kodeksu cywilnego i art. 17 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167); z art. 1, art. 2 zdanie pierwsze oraz art. 23 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przez naruszenie zasady demokratycznego państwa prawnego, i zasady demokracji przedstawicielskiej; z art. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przez nałożenie na Ministra Spraw Wewnętrznych w drodze pozaustawowej obowiązku wkroczenia w sferę praw obywateli, a nadto przez nałożenie na Ministra Spraw Wewnętrznych obowiązku działania naruszającego obowiązujące ustawy, z art. 12 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa (Dz.U. Nr 30, poz. 180) oraz art. 21 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. Nr 30, poz. 179) przez nałożenie na Ministra Spraw Wewnętrznych w drodze uchwały obowiązku udzielania informacji, o których mowa w tych przepisach, z art. 5 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej (Dz.U. Nr 40, poz. 271 z późn. zm.) przez stworzenie Ministrowi Spraw Wewnętrznych pozaustawowej podstawy kompetencyjnej zwalniającej go z obowiązku przestrzegania ustawy [Orzeczenie z 19 czerwca 1992 r.].

W związku z tym orzeczeniem zawieszono w całości uchwałę Sejmu z 28 maja 1992 roku [Obwieszczenie Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 czerwca 1992 r.], a następnie uchylono ją 20 października 1992 roku [Obwieszczenie Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 października 1992 r.].

Atmosfera i emocje towarzyszące tak zwanej nocy teczek spowodowały, że odtąd nie można już było bagatelizować problemu lustracji. Jesienią 1992 roku zgłoszono do Sejmu sześć projektów ustawy lustracyjnej. We wrześniu tegoż roku powołano specjalną podkomisję sejmową, której zadaniem było przygotowanie odpowiedniego aktu prawnego. Zgodnie z decyzją Sejmu pracować miała ona tylko nad dwoma spośród sześciu zgłoszonych projektów: nad projektem Konfederacji Polski Niepodległej (KPN) oraz projektem Kongresu Liberalno-Demokratycznego (KLD). Pierwszy z nich zakładał rozszerzenie lustracji na urzędników administracji samorządowej, a zwłaszcza funkcjonariuszy PZPR. Lustracja obowiązywać miałaby do 1999 roku, a osoby, którym by udowodniono współpracę z komunistycznym aparatem represji, zostałyby pozbawione prawa sprawowania urzędów państwowych, a także mandatów posła lub senatora. Znacznie mniej restrykcyjny był projekt liberałów. Przewidywał on lustrację obecnych urzędników państwowych od wojewody do prezydenta RP. Weryfikacji miałyby dokonywać specjalnie powołana komisja składająca się z prawników o nieposzlakowanej opinii i niezasiadających w parlamencie. W przypadku, gdy podlegająca lustracji osoba rezygnowałaby z zajmowanego stanowiska, umarzano by dalsze postępowanie. Ustawa obowiązywać miałaby przez 10 lat od momentu jej uchwalenia. Jediną sankcją dla osób, którym udowodniono by współpracę, byłoby publiczne ujawnienie tego faktu [Grajewski 1996]. Pracując nad projektem ustawy, podkomisja miała za zadanie określić kryteria, na podstawie których można by ustalić, kogo należy uznać za współpracownika tajnych służb PRL. Zdecydowano, że do agentów komunistycznego aparatu represji zaliczane będą osoby, odnośnie do których zachował się jeden z czterech własnoręcznie podpisanych dokumentów: zobowiązanie do współpracy, przyjęcie określonego zadania, raport z jego wykonania oraz pokwitowanie odbioru wynagrodzenia. Ustalono też, że lustracji podlegać winny osoby, które udostępniały tajnej policji lokale i punkty kontaktowe [Grajewski 1996]. Podkomisja nie zdążyła

jednak opracować końcowego projektu ustawy przed rozwiązaniem Sejmu w maju 1993 roku.

KOLEJNE PRÓBY PRZEPROWADZENIA LUSTRACJI W POLSCE

Do tematu lustracji powrócono rok później. W lipcu 1994 roku zgłoszono w Sejmie pięć nowych projektów ustaw. Zgłosiły je: KPN, Unia Wolności, Unia Pracy, Polskie Stronnictwo Ludowe oraz Sojusz Lewicy Demokratycznej, przy czym działacze Sojuszu podkreślali, że ich projekt ma na celu jedynie sprawdzenie, czy zajmowane przez byłych „funkcjonariuszy PRL” stanowisko nie stanowi zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa. Nie był to więc w istocie projekt ustawy lustracyjnej, a jedynie usankcjonowanie prowadzenia określonej polityki personalnej. Swoje stanowisko w kwestii lustracji przedstawiciele SLD zmienili radykalnie po tym, jak pod koniec 1995 roku premier Józef Oleksy został oskarżony o szpiegostwo na rzecz wywiadu sowieckiego, a następnie rosyjskiego [Stan 2006]. Kancelaria Prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego 1 lutego 1996 roku skierowała do Sejmu „Projekt ustawy o Komisji Zaufania Publicznego”. Zakładał on, że lustracji podlegałyby wszystkie osoby zajmujące wysokie stanowiska państwowe, posłowie, senatorowie, sędziowie, prokuratorzy. Jednocześnie w projekcie specyficznie zdefiniowano współpracę z aparatem bezpieczeństwa, stwierdzając, iż

za współpracę z byłymi organami bezpieczeństwa (...) uznaje się tajne, świadome podjęcie współpracy z tajnymi organizacjami, polegające na zbieraniu informacji o osobach lub organizacjach zaangażowanych w działalność opozycyjną (...) jeśli były szkodliwe dla tych osób lub organizacji.

Nie określono jednak, kto i na jakiej podstawie miałby rozstrzygać, czy praca konfidenta była „szkodliwa”. Ponadto wyłączono z lustracji osoby współpracujące z wywiadem i kontrwywiadem (choć były to przecież pionierzy SB, a nie odrębne formacje) oraz tych, którzy współpracowali z tajnymi służbami „w zakresie obowiązków służbowych związanych z zajmowanym stanowiskiem”. Tym samym zawężono krąg osób podlegających lustracji do byłych działaczy

opozycji. Według Andrzeja Grajewskiego „tak przygotowana ustawa była swoistym odwetem SLD za ujawnienie sprawy Oleksego oraz klasycznym manewrem maskującym” [Grajewski 1996].

Oprócz projektu złożonego przez Kancelarię Prezydenta od stycznia 1996 roku do Sejmu wpływały też inne projekty ustaw lustracyjnych. W celu ich rozpatrzenia powołano 23 sierpnia 1996 roku Komisję Nadzwyczajną, na której czele stanął poseł PSL Bogdan Pęk. Kilka miesięcy później, 11 kwietnia 1997 roku, Sejm uchwalił ustawę lustracyjną, która weszła w życie 3 sierpnia tegoż roku. Obowiązkiem lustracji objęto: prezydenta, parlamentarzystów, osoby pełniące kierownicze stanowiska państwowe, członków Trybunału Konstytucyjnego, sędziów, prokuratorów i adwokatów oraz szefów mediów publicznych: Telewizji Polskiej, Polskiego Radia, Polskiej Agencji Prasowej i Polskiej Agencji Informacyjnej. Osoby te miały obowiązek złożenia oświadczeń dotyczących pracy lub służby w organach bezpieczeństwa PRL lub tajnej współpracy z tymi organami w okresie od 22 lipca 1944 roku (daty utworzenia UB) do 10 maja 1990 roku (daty likwidacji SB) [Ustawa z dnia 11 kwietnia 1997 r.].

Pojęcie „współpracy” zdefiniowano w artykule 4, pkt 1 ustawy. Stwierdzano:

Współpracą w rozumieniu ustawy jest świadoma i tajna współpraca z ogniwami operacyjnymi lub śledczymi organów bezpieczeństwa państwa w charakterze tajnego informatora lub pomocnika przy operacyjnym zdobywaniu informacji.

Z kolei pkt 4 tego samego artykułu stanowił:

Współpracą w rozumieniu ustawy nie jest współdziałanie pozorne lub uchylanie się od dostarczenia informacji pomimo formalnego dopełnienia czynności lub procedur wymaganych przez organ bezpieczeństwa państwa oczekujący współpracy” [Ustawa z dnia 11 kwietnia 1997 r.].

Badanie prawdziwości oświadczeń lustracyjnych powierzono Sądowi Lustracyjnemu, w którego skład wchodzić miało 21 sędziów sądów apelacyjnych i wojewódzkich, wybieranych przez zgromadzenie ogólne tych sądów. Utworzenie takiego sądu okazało się jednak niemożliwe, ponieważ zgromadzenia ogólne nie wybrały odpowiedniej

liczby kandydatów, wskutek czego nie można było zweryfikować składanych oświadczeń lustracyjnych [Opalińska 2005, s. 26].

W tej sytuacji kierowana przez senatora Zbigniewa Romaszewskiego Senacka Komisja Praw Człowieka i Praworządności przygotowała nowelizację ustawy, którą wprowadzono 18 czerwca 1998 roku. W myśl znowelizowanej ustawy zrezygnowano z tworzenia sądu lustracyjnego, przekazując jego kompetencje Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie, w którym powołano Wydział V, czyli Wydział do orzekania o zgodności z prawdą oświadczeń dotyczących pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa (potocznie zwany sądem lustracyjnym). Doprecyzowano także zasady procedury lustracyjnej i uprawnienia powołanego na mocy ustawy rzecznika interesu publicznego, którego zadaniem było prowadzenie czynności wyjaśniających, a następnie występowanie do sądu z wnioskiem o wszczęcie postępowania.

Nowelizację ustawy zaskarżył do Trybunału Konstytucyjnego prezydent Aleksander Kwaśniewski oraz posłowie SLD. Trybunał odrzucił większość zarzutów, kwestionując jedynie niektóre przepisy. W wyroku z 10 listopada 1998 roku, analizując wymienioną w ustawie definicję współpracy, Trybunał określił przesłanki, które winny być spełnione, aby można było mówić o współpracy w rozumieniu ustawy lustracyjnej. Stwierdzono, że: 1) współpraca polegająca musiała na przekazywaniu informacji; 2) „musiała mieć charakter świadomy”, czyli osoba współpracująca zdawała sobie sprawę, iż nawiązała kontakt z przedstawicielem tajnych służb; 3) „musiała być tajna, a więc osoba współpracująca musiała sobie zdawać sprawę, że fakt nawiązania współpracy i jej przebieg ma pozostać tajemnicą, w szczególności wobec tych osób i środowisk, których miały dotyczyć przekazywane informacje”; 4) „musiała wiązać się z operacyjnym zdobywaniem informacji”; 5) „nie mogła się ona ograniczyć do samej deklaracji woli, lecz musiała materializować się w świadomie podejmowanych, konkretnych działaniach w celu urzeczywistnienia podjętej współpracy” [Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 listopada 1998 r.].

Zmiany, które do ustawy wniósł Trybunał Konstytucyjny, zostały zaakceptowane przez Sąd Najwyższy w wyroku z 5 października 2000 roku, w którym stwierdzono, że

nawet w wypadku formalnego dopełnienia procedur wymaganych przez osobę egzekwującą kontakty, nieodzowne jest badanie – zwłaszcza w sytuacjach istnienia uzasadnionych wątpliwości – treści tych kontaktów, w celu stwierdzenia, czy dostarcza ona dowodów udzielania organowi bezpieczeństwa pomocy w realizacji jego zadań [Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 października 2000 r.].

Zdefiniowane przez ustawodawcę pojęcie współpracy w rzeczywistości odnosiło się tylko do jednej z kategorii Osobowych Źródeł Informacji (OZI), do tajnych współpracowników. Pomijało zaś takie kategorie OZI, jak na przykład: kontakt poufny, pomoc obywatelska/kontakt obywatelski, kontakt służbowy, kontakt operacyjny, konsultant, osoba zaufana.

Ustawa dawała zatem złudne wrażenie, iż prowadzona jest lustracja. W rzeczywistości była to jedynie autolustracja osób składających oświadczenia, które analizował rzecznik interesu publicznego, a w wypadku odnalezienia dowodów świadczących o współpracy lustrowanego z bezpieczeńką lub o samym fakcie rejestracji takiej osoby jako którejkolwiek z kategorii OZI, kierował sprawę do rozpatrzenia przez sąd. W myśl ustawy sąd wszczynął postępowanie także

na wniosek osoby, która złożyła oświadczenia stwierdzające fakt jej pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi, a domaga się ustalenia, że jej praca, służba lub współpraca była wymuszona poprzez groźbę utraty życia lub zdrowia przez nią lub osoby dla niej najbliższe w rozumieniu przepisów Kodeksu karnego [Ustawa z dnia 11 kwietnia 1997 r.].

Toczące się przed sądem postępowania lustracyjne wielokrotnie obnażały słabość i ułomność ustawy z kwietnia 1997 roku. Orzekając bowiem na jej podstawie, brano pod uwagę, czy zaistniało wszystkich pięć przesłanek wymienionych w wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Zatem, by uznać kogoś za kłamcę lustracyjnego, nie wystarczał fakt rejestracji danej osoby jako współpracownika bezpieki. Musiały istnieć jeszcze materialne dowody tejże współpracy w postaci donosów. Jeżeli takowe się nie zachowały, czyli zostały zniszczone przez aparat represji, w myśl ustawy nie mogło być mowy o stwierdzeniu lustracyjnego kłamstwa. Sporo wątpliwości i zastrzeżeń co do zastosowania wspomnianej ustawy w praktyce wzbudzało także samo pojęcie „tajnej” i „świadomej” współpracy.

Ustawa z kwietnia 1997 roku obowiązywała przez 10 lat. 15 marca 2007 roku weszła w życie nowa, uchwalona 18 grudnia 2006 roku i znolizowana w lutym 2007 roku ustawa lustracyjna. Zlikwidowała ona sąd lustracyjny i urząd rzecznika interesu publicznego. Badanie oświadczeń lustracyjnych powierzono nowo utworzonemu pionowi lustracyjnemu, Instytutowi Pamięci Narodowej. W przypadku wątpliwości co do zgodności oświadczenia lustracyjnego z prawdą prokuratorzy IPN występują z wnioskiem do sądu okręgowego o zbadanie sprawy w trybie karnym. Prawomocne orzeczenie sądu „stwierdzające fakt złożenia przez osobę lustrowaną niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego” jest „obligatoryjną przesłanką pozbawienia tej osoby pełnionej przez nią funkcji publicznej”. Nie może ona przez 10 lat pełnić funkcji publicznej podlegającej lustracji. W myśl ustawy osoba, która nie złoży w terminie oświadczenia lustracyjnego, traci zajmowane stanowisko. Ustawa nie nakłada jednak sankcji na pracodawcę za niepowiadomienie o tym obowiązku pracownika.

Ustawa rozszerza definicję współpracy. Powtórzono w niej dotychczas obowiązujący termin, usuwając z niego zapis, że współpracą „nie jest współdziałanie pozorne lub uchylanie się od dostarczenia informacji, pomimo formalnego dopełnienia czynności lub procedur wymaganych przez organ bezpieczeństwa państwa oczekujący współpracy”. Ustawa stanowi, że współpracą jest także działanie wnikające z obowiązku ustawowego lub służbowego, jeśli dana osoba przekazywała służbom bezpieczeństwa PRL informacje „w zamiarze naruszenia wolności i praw człowieka i obywatela” [Ustawa z dnia 18 października 2006 r.].

Tak jak i poprzednie ustawy, również i ustawa z grudnia 2006 roku została zaskarżona do Trybunału Konstytucyjnego przez grupę posłów SLD. Trybunał w wyroku z 11 maja 2007 roku zakwestionował szereg przepisów ustawy, uznając je za niekonstytucyjne. Za takowe uznano między innymi objęcie lustracją wszystkich naukowców, dziennikarzy, członków zarządów i rad nadzorczych spółek giełdowych i banków, doradców podatkowych, dyrektorów szkół niepublicznych. Trybunał sprzeciwił się również nakładaniu kary za niezłożenie oświadczenia lustracyjnego lub złożenie oświadczenia niezgodnego z prawdą. Nie wyraził też zgody na utworzenie i opublikowanie katalogu tajnych współpracowników i kontaktów

operacyjnych organów bezpieczeństwa PRL [Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2007 r.]. Również i ta ustawa w praktyce nie wprowadzała lustracji.

WNIOSKI

W żadnym z krajów Europy Środowej lustracja nie przebiegała bez komplikacji. W każdym z państw miała odmienny charakter. Różnie definiowano funkcjonariuszy i współpracowników tajnych służb – najczęściej w formułach ahistorycznych przyjmowanych w oderwaniu od procedur i praktyki resortowej. W czeskiej ustawie zwracano uwagę na fakt odnotowania danej osoby w kartotekach tajnych służb, podczas gdy w polskiej i węgierskiej ustalenie, czy współpraca miała charakter świadomy, powierzono odpowiednim organom.

Ustawy polska i węgierska koncentrowały się tylko na badaniu, czy lustrwana osoba służyła lub współpracowała z aparatem bezpieczeństwa, podczas gdy ustawa czeska obejmowała jeszcze funkcjonariuszy partii komunistycznej oraz studentów i stażystów przebywających w szkołach wyższych KGB dłużej niż trzy miesiące. Tym samym w Czechach obok lustracji przeprowadzano dekomunizację. Z kolei tylko w polskiej ustawie lustracyjnej uwzględniono wojskowe służby specjalne. W przeciwieństwie do polskiego ustawodawcy Czesi i Węgrzy dużą wagę przywiązują do lustracji dziennikarzy i pracowników naukowych. W Polsce tę kwestię pominięto. Jeśli chodzi o lustrację środowiska sądowniczego, to w ustawie węgierskiej i polskiej ograniczono ją tylko do sędziów i prokuratorów, Czesi natomiast lustracją objęli także kandydatów na sędziów i prokuratorów, śledczych w prokuraturach, arbitrów i notariuszy państwowych. Ponadto czeska ustawa zdecydowanie bardziej restrykcyjnie niż węgierska i polska ogranicza wpływy byłych konfidentów aparatu represji w gospodarce.

Mimo prób wprowadzenia lustracji, a w Czechach także dekomunizacji, w żadnym z państw Europy Środkowej nie dokonano pełnego rozliczenia z przeszłością. Nie ukarano też zbrodniarzy komunistycznych. Alain Besançon zwracał uwagę, że „żaden komunistyczny przywódca nie został skazany za zniewolenie własnego narodu ani innych narodów. Żaden nie był sądzony za to, że wprowadzał lub

umacniał komunizm” [cyt. za: Kochanowski 2003]. Podobną opinię wyrażał Władimir Bukowski, który stwierdzał: „Był proces w Norymbierdze, który dokonał rozliczenia z faszyzmem – nie było procesu w Moskwie, który dokonałby rozliczenia z komunizmem” [Bukowski 1998].

Rozliczenie z przeszłością nie jest aktem zemsty, lecz, jak wynika to z samej definicji lustracji, drogą do oczyszczenia życia politycznego i publicznego. Poznanie prawdy o przeszłości ludzi pełniących ważne funkcje jest niezbędne do właściwego funkcjonowania demokratycznego państwa. Jego obywatele mają prawo do wiedzy o dawnych postawach ludzi, którzy ich reprezentują i piastują ważne stanowiska.

BIBLIOGRAFIA

- Bukowski, W., 1998, *Moskiewski proces. Dysydent w archiwach Kremla*, z ang. przeł. J. Darczevska i in., Volumen, Warszawa.
- Ellis, M.S., 1996, *Purging the past: the current state of lustration laws in the former communist bloc*, „Law and Contemporary Problems”, vol. 59, no. 4, s. 181-196.
- Grajewski, A., 1996, *Lustracja po polsku*, „Przegląd Polityczny”, nr 31, s. 8-14.
- Kochanowski, J., 2003, *Rozliczenie z przeszłością w Polsce*, „Ius et lex”, nr 1, s. 227-240.
- Łabuszewska, A., Kaźmierska, K., (red.), 2009, *Lustracja w krajach Europy Środkowej i państwach bałtyckich (Raport Ośrodka Studiów Wschodnich)*, Warszawa.
- Obwieszczenie Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 czerwca 1992 r. o zawieszeniu stosowania uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 28 maja 1992 r., M.P., 1992, nr 20 poz. 157.
- Obwieszczenie Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 października 1992 r. o utracie mocy obowiązującej uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 28 maja 1992 r., M.P., 1992, nr 34, poz. 245.
- Opalińska, A., 2005, *Lustracja w Polsce i w Niemczech. Próba porównania*, Oficyna Wydawnicza Atut, Wrocław.
- Orzeczenie z 19 czerwca 1992 r. sygn. akt (U. 6/92), Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, <<http://otk.trybunal.gov.pl/orzeczenia/otk.htm>> (data dostępu: 18.03.2014).
- Paczkowski, A., 1997, *Postłowie. Lustracja, dekomunizacja i rozrachunek z przeszłością*, w: Rosenberg, T., *Kraje, w których straszy. Europa Środkowa w obliczu upiórów komunizmu*, Dom Wydawniczy Rebis, Poznań.

- Petruška, S., 1997, *Lustracja po czesku. Rozmowa z Petrušką Šustrovą, byłą wiceminister spraw wewnętrznych Czechosłowacji*, rozm. przepr. A. Grajewski, „Więź”, nr 4, s. 174-178.
- Projekt ustawy o Restytucji Niepodległości (1991), <<http://archive.is/TMUX>> (data dostępu: 17.03.2014).
- Smoleński, P., 2000, *Wszystko tak dobrze brzmiało*, „Gazeta Wyborcza”, 1-2 kwietnia, s. 13-15.
- Stan, L., 2006, *The Politics of Memory in Poland: Lustration, File Access and Court Proceedings*, „Studies in Post-Communism Occasional Paper”, no. 10, <<http://people.stfx.ca/cpcs/studies-in-post-communism/Stan2006.pdf>> (data dostępu: 28.03.2014).
- Szczerbiak, A., 2003, *Civilised lustration? Evaluating the Polish model*, „Studia Polityczne”, nr 14, s. 35-72.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej z 28 maja 1992 r., M.P., 1992, nr 16, poz. 116.
- Ustawa z dnia 11 kwietnia 1997 r. o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne, Dz.U., 1997, nr 70, poz. 443.
- Ustawa z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, Dz.U., 2006, nr 218 poz. 1592.
- Williams, K., Szczerbiak, A., Fowler, B., 2003, *Explaining Lustration in Eastern Europe: 'A Post-communist politics approach'*, Working Paper. Sussex European Institute, no. 62, Brighton.
- Wybierzmy też przyszłość. Wywiad z Aleksandrem Kwaśniewskim, 2001, rozm. przepr. A. Michnik, A. Kubik, P. Pacewicz, P. Smoleński, „Gazeta Wyborcza”, 31 grudnia, s. 12, 14-15.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 listopada 1998 r., sygn. akt K. 39/97, <http://static.e-prawnik.pl/pdf/orzeczenia/otk_K_39_97.pdf> (data dostępu: 27.03.2014).
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2007 r., sygn. akt K 2/07, Dz.U., 2007, nr 85, poz. 571.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 października 2000 r., sygn. II KKN 271/2000, <<http://sn.pl/Sites/orzecznictwo/Orzeczenia1/II%20KKN%20271-00.pdf>> (data dostępu: 27.03.2014).
- Zifcak, S., 2003, *Rozrachunek z przeszłością na Węgrzech i w Czechach. Ujęcie konstytucyjne*, tł. z ang. M. Rysak, „Ius et lex”, nr 1, s. 203-206.



Horyzonty Polityki
2014, Vol. 5, N° 11

ROMAN KISIEL
JOANNA ZIELIŃSKA-SZCZEPKOWSKA
OLGA ŁAZICKA

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie
Wydział Nauk Ekonomicznych
Katedra Polityki Gospodarczej i Regionalnej

Globalizacja a tożsamość narodowa i europejska Polaków po przystąpieniu do Unii Europejskiej

Streszczenie

Trwające równoległe procesy globalizacji i integracji europejskiej mają istotny wpływ na tożsamość i kulturę narodów Europy. Poszerzenie Unii na wschód w 2004 i 2007 roku, oprócz zwiększenia liczby państw członkowskich, prowadzi również do zmian etnicznych i narodowych w całym ugrupowaniu integracyjnym. Migracje są przyczyną konfrontacji ludności z innymi kulturami, tradycjami czy religią. Wszystkie aspekty życia codziennego przenikają się i konfrontują z panującymi stereotypami. Celem przewodnim niniejszej publikacji jest ukazanie zmian, jakie nastąpiły w świadomości Polaków po wstąpieniu do Unii Europejskiej. Artykuł ma charakter teoretyczno-empiryczny. Część teoretyczna powstała przy wsparciu literatury przedmiotu, artykułów z czasopism branżowych, wiarygodnych źródeł internetowych oraz badań CBOS. Część empiryczna została opracowana na podstawie badań własnych. W tym celu został stworzony i wykorzystany autorski kwestionariusz ankiety, na który odpowiedziało 400 losowo wybranych osób zamieszkujących cały kraj. Wyodrębniono tutaj mieszkańców wsi, miast do 50 tys. mieszkańców oraz miast powyżej 50 tys. mieszkańców.

Po przeanalizowaniu wyników można stwierdzić, że im mniejsza miejscowość, tym większe przywiązanie do miejsca zamieszkania. Z drugiej strony następuje widoczny wzrost identyfikacji Polaków z Europą. Obserwowane są zmiany w świadomości Polaków jako Europejczyków; coraz bardziej upodabniają się oni do swoich zachodnich sąsiadów. Nadal jesteśmy dumni z przynależności do narodu polskiego – blisko 60% respondentów zadeklarowało taki stan rzeczy. Według badanych czynnikami decydującymi o tożsamości narodowej są: rodzina i wychowanie – blisko 86% udzielonych odpowiedzi, pochodzenie – 82,1%, a także społeczność, w której przebywamy – 73% oraz historia – 71%. Należy liczyć się z tym, że w niedalekiej przyszłości powszechny stanie się hybrydowy model identyfikacji, w którym jednostka będzie utożsamiała się w równym stopniu zarówno ze swoim narodem, jak i narodem europejskim.

SŁOWA KLUCZOWE

globalizacja, tożsamość narodowa, integracja europejska

NATIONAL AND EUROPEAN IDENTITY OF POLES AFTER ACCESSION TO THE EUROPEAN UNION

Summary

The simultaneous processes of globalisation and European integration strongly influence the identity and culture of the European people. The enlargement of the European Union to the east in 2004 and 2007, and the increase in the number of member states, has led to changes within the ethnic and national structures of the whole Union. People are experiencing a conflict of cultures, traditions and religions due to migration. All the aspects of everyday life interpenetrate with one another and are contrasted with the existing stereotypes. This thesis is concerned with an analysis of the changes that the Polish peoples' consciousness has undergone after the accession to the European Union. The theory presented in this dissertation is based on the information provided in the literature on the subject: articles, professional journals, and reliable Internet sources. Moreover, the results are supported with statistical data acquired from the website of the Central Statistical Office and the CBOS (Polish Public Opinion) research. The empirical work has been carried out on the basis of personal research. The research has been performed through the use of a questionnaire which was completed by 400 randomly chosen citizens of Poland. The respondents have been assigned to several groups; the residents of villages; towns of up to 50000 residents; cities with more than 50000 residents.

The analysis of data led us to conclude that the smaller the town the more its inhabitants are attached to their home towns. However, the increase in the identification of Poles with Europe is observable. The Poles' consciousness as Europeans has also undergone changes; Poles have become more and more alike their western neighbours. They are still proud of being Polish, as was declared by nearly 60% of the respondents. The characteristics of a true Pole are still believed to be patriotism and pride, but also living by stereotypes. According to the respondents the decisive factors in the process of forming national identity are: family and upbringing (nearly 80%), descent (82.1%), the society one belongs to (73%), and historical conditions (71%). However, it should be anticipated that in the near future an amalgamated model of identity will become the most widespread; one's national identity will be as strong as one's identification with Europe.

KEYWORDS

globalisation, national identity, European integration

WSTĘP

Polska bierze czynny udział w procesie globalizacji oraz integracji. Pojawia się tu pewien paradoks – obydwie procesy są równoległe. Z jednej strony Unia Europejska wspiera, rozszerza, a nawet do pewnego stopnia kontroluje proces globalizacji gospodarczej, jednocześnie może być ona hamulcem, który utrudnia indywidualne kontakty gospodarcze jej poszczególnych członków z krajami spoza Wspólnoty¹.

W ostatnich latach² obserwujemy rosnący niepokój związany z tendencją do uniformizacji narodowych tożsamości. Pojawiają się pytania o to: Czym jest tożsamość i kiedy przypominamy sobie o narodowej przynależności? Jak odnosimy się do zmian? Jaka jest nasza postawa wobec innych narodów? Obywatele państw Unii Europejskiej charakteryzują się przecież dużą różnorodnością, poczynając od doświadczeń historycznych, przez podziały religijne, języki, systemy prawne aż po warunki życia. Z drugiej strony ta różnorodność sprzyja rozwojowi, a także uczeniu się o sobie nawzajem. Należy

1 Między innymi poprzez ochronę rynku wewnętrznego przed napływem tańszych towarów czy też tańszej siły roboczej.

2 Po wstąpieniu Polski do UE w 2004 r.

pamiętać również o tym, że oprócz integracji w zakresie wielkich struktur następuje pogłębianie więzi na arenie lokalnej i regionalnej [Wahl 2001].

Niniejszy artykuł dotyczy wpływu procesu gospodarczego, jakim jest globalizacja, na poczucie tożsamości narodowej współczesnych Polaków – Europejczyków. Jego celem jest określenie zależności między zachodzącymi procesami globalizacji oraz integracji a zjawiskiem tożsamości narodowej w Unii Europejskiej po jej rozszerzeniu o nowe kraje członkowskie w 2004 i 2007 roku. Interesującą dla autorów kwestią było określenie wymiaru identyfikacyjnego jednostki, jak i zbiorowości Polaków w kontekście ich przynależności narodowej. Hipoteza badawcza postawiona przez autorów brzmi:

w erze globalizacji wszystkich dziedzin życia człowieka można zaobserwować sytuację, kiedy to państwa strzegą swojej indywidualności, czyli tradycji, kultury, religii czy języka oraz starają się rozwijać je w odniesieniu do ich wartości, pozostając jednocześnie otwartymi na inność oraz współtworząc nowy kształt współczesnej Europy.

Praca ma charakter teoretyczno-empiryczny. Zakres przedmiotowy analizy to problematyka globalizacji i tożsamości narodowej w kontekście czynników je kształtujących w świetle literatury krajowej i zagranicznej. W części empirycznej przedstawiono wyniki badań własnych, przeprowadzonych za pomocą kwestionariusza ankiety wśród 400 losowo wybranych osób z całego kraju. Przy wyborze reprezentatywnych grup respondentów kierowano się możliwością uzyskania odpowiedzi charakteryzujących przekrój społeczeństwa w sposób jak najbardziej odzwierciedlający panujące przekonania. W tym wypadku była to ankieta wypełniana przez Internet. Odpowiedni dobór metody i pytań pozwolił na uzyskanie informacji, które następnie zostały przetworzone i poddane analizie, co pozwoliło na wyciągnięcie i skonstruowanie odpowiednich wniosków.

POJĘCIE GLOBALIZACJI I TOŻSAMOŚCI NARODOWEJ

W ciągu ostatnich dziesięcioleci powstały liczne definicje globalizacji autorstwa ekonomistów, psychologów, socjologów czy politologów. W zależności od zainteresowań badaczy definicje globalizacji

eksponowały różne elementy: od aspektów przestrzennych i środowiskowych – wyróżnianych przez badaczy nauk przyrodniczych, aż do aspektów gospodarczych, socjologicznych oraz administracyjnych – charakterystycznych dla nauk ekonomicznych, społecznych i prawnych.

Kołodko [2011] uważa, że globalizacja to zagadnienie ekonomiczne, choć łączy je także z polityką i kulturą. Według jego definicji

globalizacja to długotrwały, spontaniczny proces liberalizacji i towarzyszącej jej integracji wcześniej w dużej mierze funkcjonujących w odosobnieniu rynków gospodarek narodowych w jeden wewnętrznie sprzężony rynek ogólnoświatowy. Integracji przy tym podlegają nie tylko rynki towarów, lecz także kapitału. Zdecydowanie wolniej natomiast liberalizują się i integrują rynki siły roboczej.

Globalizacja nie dla wszystkich zatem stwarza takie same szanse, a z drugiej strony nie wszystkim obarcza jednakowymi kosztami³. Warto podkreślić za Kołodką, że globalizacja, prowadząc do wyłonienia się ogólnoświatowego rynku, nie doprowadziła dotąd do powstania planetarnego systemu koordynacji polityki gospodarczej⁴.

Kiedy analizuje się proces globalizacji, należy przede wszystkim wziąć pod uwagę zmiany, jakie zaszły i zachodzą w czasie i przestrzeni. Z tym zdaniem zgadza się William Scheuerman, który uważa, że w obecnej chwili odległość pomiędzy elementami przestrzeni mierzy się czasem niezbędnym do jej pokonania. Skrócenie się czasu niezbędnego do pokonania takiej samej odległości nosi nazwę „kompresji czasoprzestrzeni”. Zmiany te powodują osłabienie znaczenia granic. Odległość nie staje się przeszkodą dla współczesnego, niezwykle mobilnego społeczeństwa [Czerny 2007].

Także Jan Aarte Scholte [2006] starał się w swej książce *Globalizacja: Krytyczne wprowadzenie* odpowiedzieć na pytanie, co to takiego globalizacja. Przytoczył on pięć najpopularniejszych, pojawiających się w literaturze przedmiotu elementów tegoż zjawiska (tab. 1).

3 Por. m.in. [Bauman 1998]; [Kołodko 2001]; [Szymański 2004]; [Wnuk-Lipiński 2004].

4 Za Kołodko [2011], piszą o tym szerzej m.in. [Stiglitz 2004]; [Kołodko 2007]; [Szymański 2007].

Tabela 1. Elementy globalizacji

Wyszczególnienie	Charakterystyka
Internacjonalizacja	inaczej umiędzynarodawianie; dotyczy przede wszystkim rozwoju i wzrostu cyrkulacji towarów, zależności pomiędzy krajami, które w takiej wymianie biorą udział; internacjonalizacja prócz towarów dotyczy także przepływu kapitału, osób i informacji.
Liberalizacja	inaczej proces znoszenia narzuconych przez władze państw barier i restrykcji związanych z przepływem kapitału, ludzi i informacji pomiędzy nimi; rezultatem tego działania ma być otwarta gospodarka światowa; liberalizacja przejawia się w integracji międzynarodowej.
Uniwersalizacja	inaczej ujednocianie, np. kultury; tzw. „ogólna synteza kultur”.
Westernalizacja (modernizacja)	inaczej rozprzestrzenianie się współczesnych form życia gospodarczego i społecznego ingerujące w przyjęte zasady funkcjonowania na danym terenie (gospodarka, kultura, tożsamość); zazwyczaj jako główny przykład podaje się tu mcdonaldyzację.
Rozpad zwartego obszaru terytorium danego państwa	wiąże się to z powstawaniem globalnej wioski; twórcy tej teorii uważają, że w kontaktach międzyludzkich położenie geograficzne nie ma znaczenia, a tradycyjna przestrzeń geograficzna nie istnieje.

Źródło: [Scholte 2006].

Edmund Wnuk-Lipiński [2005] postrzega globalizację z dwóch punktów widzenia: jako proces, na który można wpłynąć i uformować go, a także jako proces dynamiczny, spontaniczny, którego postępowanie jest nieuniknione. Oznacza to, że należy korzystać z globalizacji jako zjawiska niosącego wiele korzyści, ze względu na dostęp do światowych rynków czy nowych technologii, jednocześnie pamiętając o globalizacji, czyli tak zwanym filtratorze, który

pozwała na rozdział rodzimej kultury i tradycji od tego, co przynosi globalizacja.

Analizując zmiany społeczno-kulturowe zaistniałe w obliczu globalizacji, można się doszukać wielu wzorców, według których rodzime kultury reagowały na nowe, odmienne trendy. Do wzorców najczęściej podawanych w literaturze przedmiotu można zaliczyć: pełną akceptację kultury globalnej, totalne odrzucenie, selektywną akceptację, hybrydyzację oraz dualizm kulturowy [Czerny 2007; Krzysztofek, Szczepański 2002].

Z globalizacją wiąże się proces europeizacji, między innymi w wymiarze socjologicznym w odniesieniu do Unii Europejskiej. Zdaniem K. Wachy [2013], szeroko zajmującego się tą tematyką⁵, jest to wprowadzenie lub przyjmowanie wzorców i zwyczajów europejskich (np. europejskiego stylu życia). W tym znaczeniu europeizacja odnosi się do krzewienia tożsamości europejskiej, która w różnych badaniach, na przestrzeni ostatnich lat, przyjmuje tendencję wzrostową. Europeizacja w tym wymiarze często wiąże się ze zjawiskiem transnacionalizacji lub ponadnarodowości, szerzej interpretowanej jako wielokulturowość.

Drugim pojęciem będącym w polu zainteresowania autorów niniejszej publikacji jest tożsamość narodowa. Pod hasłem tym mogą się kryć co najmniej dwa różne aspekty – z jednej strony poczucie odmienności względem innych narodów, czyli kategoria „my” kontra „inni”. Z drugiej strony tożsamość narodowa może się jawić jako pamięć swojej przeszłości i świadomy udział w przyszłości [Jasińska-Kania 2001].

Najprościej tożsamość można opisać jako „świadomość siebie, jednostki lub grupy”. To pochodna samoświadomości, polegająca na posiadaniu wiedzy o cechach odróżniających nas od innych. Tożsamość to nie tylko cechy wrodzone, to kompilacja cech posiadanych i projektowanych przez jednostkę oraz kształtowanych, a w konsekwencji modyfikowanych w konfrontacji z innymi. Przy rozważaniu o tożsamości należy poruszyć kilka kwestii:

- a) przysługuje ona wszystkim, tak jednostkom, jak i grupom; jednostka zmienia się pod wpływem grupy, a czasem celowo usiłuje odnaleźć interesujące ją kwestie w przypadkowej grupie;

5 Por. także: [Wach 2010, s. 195-208; Wach 2011, s. 29-43; Wach 2012, s. 145-186].

- b) to w ogromnej mierze składowa wielu czynników – naciski, zachęty i własne zdanie; jesteśmy tymi, kim myślimy i chcemy być;
- c) grupy i jednostki mogą posiadać liczne tożsamości, na przykład przypisane, ekonomiczne, terytorialne czy społeczne;
- d) naszą tożsamość określają interakcje z innymi;
- e) poziom naszej tożsamości zależy od sytuacji, w jakiej się znajdujemy, możemy akcentować tożsamość z innymi, a z drugiej strony kłaść nacisk na aspekt nas różniący.

Charakter tożsamości może być wąski lub szeroki, kiedy to „ty” i „ja” zmienia się odpowiednio na „my”, gdy pojawiają się „oni”. Naturalne jest zatem, że proces, jakim jest globalizacja, prowadzi do rozwoju tożsamości w pojęciu szerszym, związanym z religią i cywilizacją dla narodów i jednostek [Huntington 2007].

Odrębność wobec innych determinują czynniki narodotwórcze, czyli jedna kultura, integracja społeczna i gospodarcza, wspólne terytorium, wspólne pochodzenie czy też organizacja polityczna. Aby tożsamość narodowa istniała, niezbędne jest poczucie świadomości narodowej wśród członków danego społeczeństwa. Najczęściej przejawia się ona między innymi poprzez poczucie przynależności do danego państwa; utożsamianie się z symbolami czy też identyfikowanie się z historią kraju. Dla Polaków, przez wiele lat pozbawionych granic państwa, podstawowym wyznacznikiem, ich źródłem tożsamości był mocny związek z katolicyzmem, a także język polski.

Wieloznaczność definicji tożsamości narodowej wynika z jej interdyscyplinarności. Powołują się na nią w pracach przedstawiciele wielu dziedzin nauki, w tym między innymi historii, socjologii, polityki czy też psychologii społecznej. Można zatem wyodrębnić cztery modele tożsamości:

- model obiektywistyczny – są to wszelkie cechy narodowej zbiorowości, które obserwator z zewnątrz może w sposób obiektywny opisać (np. ojczyzna, terytorium historyczne, jednolita kultura czy też prawa i obowiązki wszystkich obywateli);
- model tożsamości odkrywanych – wynika z więzi opartej na jednolitej kulturze (język, religia, tradycje, sposób życia czy wartości), który jednocześnie stwarza dla danego narodu swoisty „styl” kulturowy;

- model tożsamości narodowej konstruowanej – zakłada on, iż tożsamość to czynnik charakterystyczny dla danej grupy, tworzący się w różnych etapach historycznych, o właściwościach uzależnionych od funkcji, jaką ma pełnić; nie jest on natomiast zjawiskiem, które zostało ukształtowane w toku historii jako kultura narodowa;
- model opinii publicznej – model, który bierze pod uwagę „indywidualizującą” interpretację narodowej tożsamości, odsyłając tym samym do badań empirycznych, postaw, świadomości czy też poglądów poszczególnych członków danej zbiorowości narodowej [Boksański 2005].

Powyższe stanowiska analizujące pojęcie tożsamości narodowej pokazują, że jest to konstrukcja budowana na wartościach przyjmowanych i akceptowanych przez jednostkę i kreowana poprzez cechy tworzące autokonceptę jednostki. Takie połączenie daje trwałość. Obecnie, w opozycji do stabilnej tożsamości, stoją zjawiska izolacji i emigracji. Determinują one dwa trendy w rozwoju świata – globalizację i zjawisko dezintegracji narodów oraz rozpadu państw. Swe ujście znajduje tu polityka narodów, charakteryzująca się poczuciem odrębności, wyróżniająca nas spośród inności, co bardzo często prowadzi do nacjonalizmu [Kepny 1997].

Polska po wstąpieniu do Unii Europejskiej zaczęła funkcjonować jako kraj w warunkach integracji wraz z wszystkimi jej wadami i zaletami⁶. Jednym z najbardziej widocznych następstw integracji europejskiej jest emigracja zarobkowa Polaków. Konsekwencją tego może być zatracenie świadomości narodowej przyszłego pokolenia, które przyjdzie na świat poza granicami naszego kraju [Gwiazda 1998].

Unia Europejska to nie tylko gospodarczo-polityczny związek demokratycznych państw europejskich, to także wszechobecne przenikanie się ich kultur. Należy więc zwrócić uwagę na przymusowe obcowanie z różnorodnością etniczną czy wyznaniową. Inność pod każdym względem budzi ciekawość, ale również niechęć,

6 Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej w maju 2004 r. wywarło duży wpływ m.in. na sytuację w polskiej gospodarce. Zmiany te dotyczyły również sektora małych i średnich przedsiębiorstw. Szerzej w: [Kisiel, Zielińska, Sosnowska 2010].

lekceważenie czy też dominację nad innymi⁷. Często wywołane jest to wszechpanującymi stereotypami. Warto zatem się zastanowić, w jaki sposób stereotypy wpływają na tożsamość narodową.

Jan Błuszkowski [2005], autor książki *Stereotypy a tożsamość narodowa*, badał funkcjonujące w polskiej świadomości stereotypy oraz starał się odpowiedzieć na pytanie, jakim jesteśmy narodem. Według Błuszkowskiego pierwsza z hipotez zakładała, że Polacy są społeczeństwem otwartym wobec innych narodowości, kultur czy etniczności. Zapożyczenia i przenikanie się kultur traktują jako element nieodzowny w rozwoju państwa. Druga hipoteza, zupełnie przeciwna, zakładała, że Polacy to naród etnocentryczny, odsuwający się od innych kultur oraz uważający, że to jedyne skuteczne działanie, pozwalające utrzymać tożsamość narodową. Autor nie udziela jednak jednoznacznej odpowiedzi. Wskazuje tylko, że pierwsza hipoteza, mimo iż jest ona bardzo korzystna dla rozwoju kraju, może prowadzić do zagubienia tożsamości.

Słusznie zauważył Ryszard Kapuściński, że zmierzamy do świata nowego i tak odmiennego, iż wszystkie doświadczenia minionych czasów mogą się okazać niedostateczne. Świat wiele daje, ale wiele wymaga w zamian. Na każdym kroku spotyka się „Innego”, który złożony jest z dwóch przeciwnych nurtów: nurtu globalizującego naszą rzeczywistość, a także nurtu pielęgnującego różnice, naszą odmiennność, niepowtarzalność. Należy szukać dialogu i porozumienia ze współczesnością, tym samym poznając ją [Kapuściński 2004].

Ta refleksja Kapuścińskiego okazuje się niezwykle trafna. Świat brnie do przodu, niosąc za sobą zmiany. Nieustannie postępujące procesy globalizacyjne doprowadzają do „słabnięcia kultury” poprzez relatywizację ogólnie przyjętych norm, tożsamości, a także dopuszczanie do różnorodności kultur. Tworzy się nowa koncepcja człowieka, przedstawiająca go jako istotę niejednorodną, wielowymiarową, żyjącą w odniesieniu do wymiaru biologicznego i metafizycznego [Staś-Romanowska 1999].

⁷ Jednym z najpoważniejszych problemów globalnych ówczesnego świata jest terroryzm. Temat uwarunkowań i tendencji terroryzmu międzynarodowego, jak również działań podejmowanych w walce z nim, podjęto szerzej w: [Kisiel, Hałaburda, Babuchowska 2006].

WYNIKI BADAŃ WŁASNYCH I ICH OMÓWIENIE

Celem niniejszej pracy było zbadanie wpływu integracji Polski z Unią Europejską na tożsamość narodową obywateli Polski. Aby zweryfikować hipotezę badawczą, autorzy postanowili posłużyć się interaktywnym kwestionariuszem ankiety internetowej, zawierającym 22 pytania szczegółowe (zarówno zamknięte, jak i otwarte), pogrupowane według dwóch kategorii tematycznych. Badanie skierowano do 400 wybranych obywateli Polski, zainteresowanych tematyką globalizacji, wykorzystując dobór techniką „kuli śniegowej”, i przeprowadzono je w 2011 roku. Wyniki badania mają określoną wartość poznawczą w zakresie systemu wartości Polaków przedstawionych w zbiorczych zestawieniach statystycznych. Informują one o przemianach mentalności oraz postaw obywateli dokonujących się w Polsce po jej wstąpieniu do Unii Europejskiej. Jednakże z uwagi na to, że próba badawcza nie była reprezentatywna, nie należy zakładać, że wyniki tego badania reprezentują opinie całego społeczeństwa.

Jako obywatele Polski mamy swoją wielowiekową, niepowtarzalną historię, która pozwoliła ukształtować naszą tradycję, język czy kulturę. W związku z powyższym jedną z interesujących dla autorów kwestii było poznanie opinii respondentów na temat czynników, które według nich kształtują tożsamość narodową (tab. 2). Analizując przedstawione dane, można zauważyć, że za podstawowe czynniki kształtujące tożsamość narodową badani Polacy uważają rodzinę, pochodzenie i wychowanie. Za nieistotne natomiast uważa się pracę, charakter i symbole narodowe. Mieszkańcy wsi, oprócz rodziny (87,32%), wychowania (83,09%) i pochodzenia (87,32%) wysoko uplasowali historię (80,28%) – prawie 10 punktów procentowych więcej od pozostałych respondentów. Pozostałe odpowiedzi oscylują wokół podobnego poziomu.

Tabela 2. Czynniki kształtujące tożsamość narodową według kryterium miejsca zamieszkania (w %)

Wyszczególnienie	Mieszkańcy wsi			Mieszkańcy miast do 50 tys. mieszkańców			Mieszkańcy miast powyżej 50 tys. mieszkańców		
	Istotny wpływ	Mało istotny wpływ	Nieistotny	Istotny wpływ	Mało istotny wpływ	Nieistotny	Istotny wpływ	Mało istotny wpływ	Nieistotny
Pochodzenie	83,09	14,08	2,81	77,22	17,28	4,95	84,21	13,15	2,63
Otoczenie	69,01	26,76	4,22	67,32	25,74	6,93	71,05	25,87	3,07
Język	78,87	21,12	0	78,21	17,82	3,96	75,43	19,29	5,26
Praca	18,03	54,92	26,76	8,91	51,48	39,60	14,91	50,43	34,64
Wychowanie	87,32	7,04	5,63	84,15	12,87	2,97	85,96	10,08	3,94
Rodzina	87,32	7,04	5,63	85,14	11,88	2,97	87,28	10,96	1,75
Charakter	54,92	30,98	14,08	51,48	27,72	20,79	51,75	38,59	9,64
Spoleczność	76,05	21,12	2,81	72,27	24,75	2,97	71,92	24,56	3,50
Historia	80,28	15,49	4,22	69,3	23,76	6,93	71,05	24,56	4,38
Symbole narodowe	63,38	25,35	11,26	53,46	36,63	9,90	53,50	34,21	12,28
Autorytety	60,56	32,39	7,04	54,45	38,61	6,93	49,56	40,78	9,64

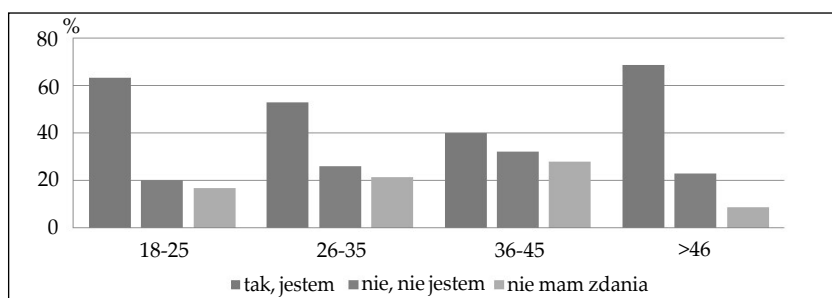
Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Ciągle postępujące i nieustające procesy globalizacji i regionalizacji nie pozostają bez wpływu na przynależność do danej grupy przestrzennej i preferencje jej społeczności w stosunku do miejsca zamieszkania. Autorzy publikacji postanowili się dowiedzieć, jak wyżej wymienione oczekiwania kształtowały się siedem lat po akcesji Polski do struktur europejskich. Analiza struktury odpowiedzi na temat poziomu przywiązania do społeczności lokalnych wśród mieszkańców wsi, miast do 50 tys. mieszkańców oraz miast powyżej 50 tys. mieszkańców pozwala na stwierdzenie, że wszystkie grupy respondentów wykazują się bardzo dużym i dużym przywiązaniem do miejsca zamieszkania, a w dalszej kolejności przywiązaniem do kraju. Dopiero odpowiedzi dotyczące przywiązania do regionu i danego kontynentu powodują zróżnicowanie udzielonych odpowiedzi wśród ankietowanych. Największym przywiązaniem do regionu charakteryzowali się mieszkańcy wsi – 64,78% (zsumowano odpowiedzi „bardzo duże” i „duże”), kolejno mieszkańcy miast do 50 tys. – 58,41%, a następnie mieszkańcy miast powyżej 50 tys. – 50,43%. Dokładnie odwrotne odpowiedzi można zaobserwować w kwestii przywiązania mieszkańców danej miejscowości do kontynentu: na pierwszym miejscu byli mieszkańcy miast powyżej 50 tys. – 53,94%, na drugim mieszkańcy miast do 50 tys. – 48,51%, a na trzecim mieszkańcy wsi – 46,47%. Nasuwa się wniosek, że społeczność wiejska jest bardziej lokalna, natomiast miejska bardziej europejska. Może to mieć związek z różnym trybem życia, jaki prowadzi się na wsi, a jaki wiedzie się w mieście. Ludność wiejska jest bardziej przywiązana do tradycji, do swojej małej ojczyzny, często dziedziczonej ojcowizny. Społeczeństwa miejskie natomiast nie starają się przywiązywać do miejsca, ponieważ liczą się z tym, że zmiana pracy często może się wiązać ze zmianą miejsca zamieszkania.

Kolejne pytanie, które zadano respondentom, brzmiało: „Czy jestem dumny z bycia Polakiem?”. Z analizy materiału badawczego wynika (rys. 1), że poziom poczucia dumy z bycia Polakiem zmienił się wraz z wiekiem. Wśród respondentów w wieku 18-45 lat następuje spadek wyżej wymienionego poczucia (18-25 lat – 63,34%, 26-35 lat – 52,82%, 36-45 lat – 40%). Wyraźny wzrost, wynoszący 28,57 punktów procentowych w stosunku do grupy poprzedniej, odnotowano wśród badanych w wieku powyżej 46 lat i to właśnie ta grupa ankietowanych jest najbardziej dumna z przynależności do

naszego narodu (68,57%). Przyczyną takiego stanu rzeczy może być wieloletnie przywiązanie do kraju, a także wychowanie w tradycji i patriotyzmie przodków. Z kolei najmniej dumna z przynależności do narodu polskiego grupa wiekowa to ludzie w wieku 36-45 lat (32%). Także ta grupa prezentowała największe niezdecydowanie: odpowiedź „nie mam zdania” – 28 punktów procentowych.

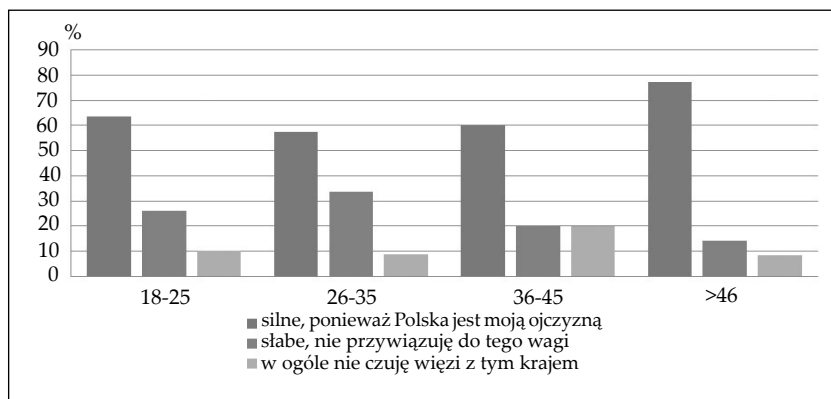
Rys. 1. Poczucie dumy z przynależności do narodu polskiego według kryterium wieku



Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Każdy z obywateli kształtuje w sobie poczucie więzi z najbliższymi, z dalszym otoczeniem i w końcu z ojczyzną. Swoje odczucia często opieramy na tym, co było nam przekazywane od najmłodszych lat. W życiu dorosłym konfrontujemy je z rzeczywistością. W dobie globalizacji, my, Polacy, stajemy przed ogromnym sprawdzianem swojej państwowości. Ułatwienie podróżowania i opuszczania kraju może w negatywny sposób wpłynąć na więzi z rodzinnym krajem. Dlatego autorzy starali się uzyskać odpowiedź na pytanie, jak bardzo Polacy czują się związani ze swoim krajem (rys. 2).

Rys. 2. Poczucie więzi z krajem według kryterium wieku

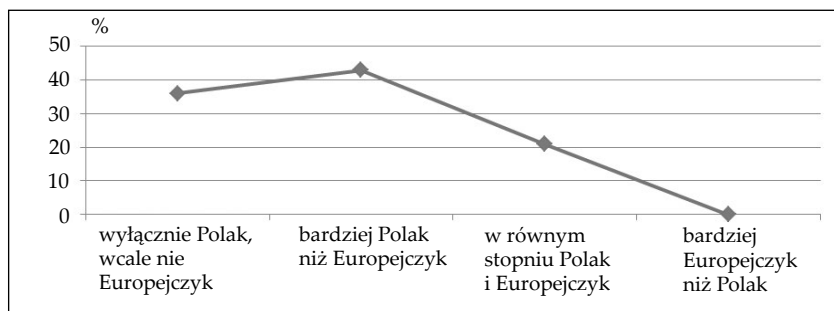


Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Najbardziej związani z Polską byli respondenci w wieku powyżej 46 lat (77,15%), nieco mniejszy poziom przywiązania wykazywali ankietowani w wieku 18-25 lat (63,36%). Grupą wykazującą najsłabsze więzi byli respondenci w wieku 26-35 lat (33,7%), natomiast aż 20% badanych w wieku 36-45 lat w ogóle nie czuło związku z ojczyzną. W tym miejscu nasuwa się pozytywny wniosek, że młodzi ludzie, respondenci z najniższej grupy wiekowej, wskazywali stosunkowo wysoki poziom więzi ze swoim państwem.

W relacji „ja i Europa” niezwykle ważne jest połączenie dwóch komponentów: pojawienia się problematyki Unii Europejskiej w społecznej debacie i ugruntowania własnego stanowiska wynikającego z doświadczenia jednostki. Jako przykład drugiego składnika podaje się często udział w referendum do Parlamentu Europejskiego, możliwość korzystania z indywidualnych dopłat dla rolników czy też wyjazdy za granicę, których celem jest praca. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na to, jak Polacy postrzegają siebie na linii „ja i Europa”. Autorzy dotarli do wyników badań Polskiego Generalnego Studium Wyborczego z 2005 roku, przeprowadzonych w rok po przystąpieniu Polski do Wspólnoty (rys. 3), i postanowili skonfrontować je ze swoimi badaniami przeprowadzonymi sześć lat później (rys. 4).

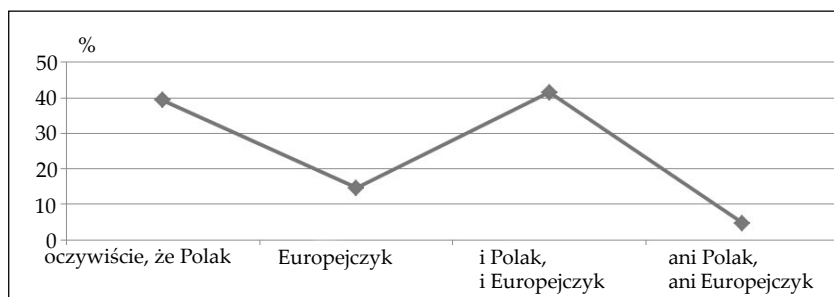
Rys. 3. Które z poniższych stwierdzeń najlepiej oddaje to, kim Pan(i) się czuje?



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań PGSW 2005 z „Nowa Europa” 2007, nr 1.

Analizując dane z rysunku 3, można zauważyć, że półtora roku po wstąpieniu Polski do UE żaden Polak nie czuł się bardziej Europejczykiem niż Polakiem, 36% badanej populacji czuło się wówczas tylko i wyłącznie Polakami, natomiast 43% ankietowanych czuło się bardziej Polakami niż Europejczykami. Dla 21% respondentów obydwie tożsamości były równie ważne.

Rys. 4. Jeszcze Polak czy już Europejczyk?



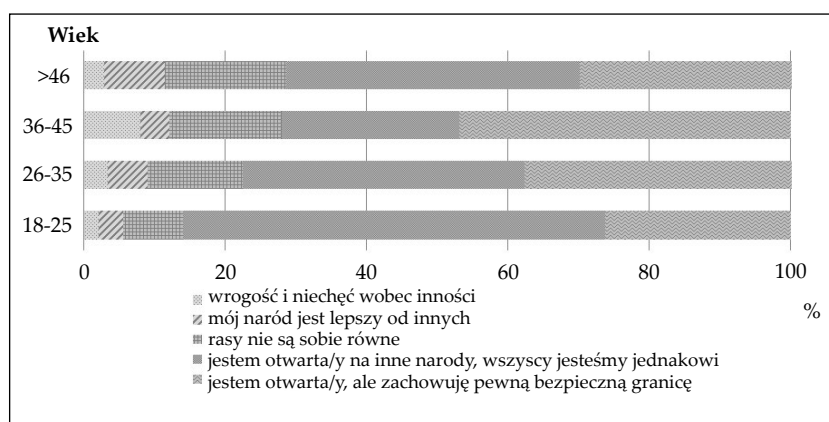
Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Biorąc pod uwagę wyniki badań autorów z 2011 roku, można zauważyć zmiany, które nastąpiły w świadomości Polaków. Blisko 40% ankietowanych czuło się tylko Polakami, natomiast ponad 14% ogółu uważało się za Europejczyków. Więcej obywateli, w stosunku do wyników badań PGSW z 2005 roku, czuło się i Polakiem, i Europejczykiem, niż tylko Polakiem (41,58%), co wskazuje, że badani

Polacy w ostatnich latach coraz bardziej utożsamiają się z Unią Europejską i kontynentem, który zamieszkują.

Obecnie stosunek Polaków do innych narodów nabiera odmiennego znaczenia, między innymi ze względu na to, że utrzymywanie kontaktu z ludźmi innych nacji nie jest już niczym wyjątkowym. Można powiedzieć, że stało się codziennością. Klimat tych kontaktów współtworzą panujące w naszych przekonaniach stereotypy oraz kreowany przez media obraz. Równolegle nasze doświadczenia weryfikują stereotypy oraz zmieniają nasz stosunek do innych. Stanowisko Polaków wobec innych narodowości przedstawiono na rysunku 5.

Rys. 5. Stosunek Polaków do innych narodowości według kryterium wieku



Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Wyniki przeprowadzonych badań wskazują, że największą otwartość na innych wykazują ludzie w wieku 18-25 lat (deklaracji takiej dokonało 59,77% ze wspomnianej grupy). Ankietowani w wieku 36-45 lat są otwarci na obcokrajowców (co czwarty badany), jednakże zachowują bezpieczną granicę. Najwięcej odpowiedzi dotyczących braku równości poszczególnych ras udzielili respondenci w wieku powyżej 46 lat (17,14%), zaraz za nimi uplasowali się badani w wieku 36-45 lat – 16%. Ta grupa także wykazała się największą wrogością i niechęcią wobec inności – 8%.

Powołując się na wyniki badań przeprowadzonych przez CBOS w 2011 roku⁸, do najbardziej lubianych przez Polaków narodów należeli: Hiszpanie, Czesi i Słowacy, natomiast wyraźna niechęć skierowana była do: Rumunów, Arabów i Romów. Można zauważyć, że deklarowana chęć bądź też niechęć ma podłoże geograficzne. Polacy swoją sympatię kierują przede wszystkim do obywateli krajów zachodnich, zaś odczucia negatywne częściej skierowane są do mieszkańców krajów usytuowanych na wschód od granicy Polski.

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej w maju 2004 roku wywarło duży wpływ na sytuację polskiej gospodarki oraz społeczeństwa. Każdy obywatel pośrednio lub bezpośrednio doświadczył realizacji polityki spójności, między innymi korzystając lub biorąc udział w projektach realizowanych przy wsparciu funduszy europejskich. W związku z powyższym autorzy kwestionariusza ankietowego zamieścili w nim również pytanie otwarte na temat tego, co dla każdego z respondentów oznacza przynależność Polski do UE. Pojawiające się odpowiedzi często były skrajne. Z jednej strony nasza przynależność do Unii kojarzona jest z:

- korzystaniem z praw i obowiązków Obywatela Europy;
- dotacjami;
- swobodą przepływu osób, kapitału;
- szansami na rozwój gospodarczy i cywilizacyjny;
- poważniejszym traktowaniem Polski na arenie międzynarodowej;
- możliwością kształcenia się za granicą.

Z drugiej strony przynależność do UE przez część respondentów (12%) traktowana jest negatywnie. Wskazywano tutaj takie zagrożenia, jak między innymi:

- ograniczenie suwerenności;
- zagrożenie dla polskiej tradycji;
- niszczenie wartości chrześcijańskich;
- utrata tożsamości narodowej.

Respondentów zapytano także o ich obawy w związku z przynależnością Polski do Unii Europejskiej. Zdecydowana większość badanych (73% ankietowanych) odpowiedziała, że nie ma takiej rzeczy

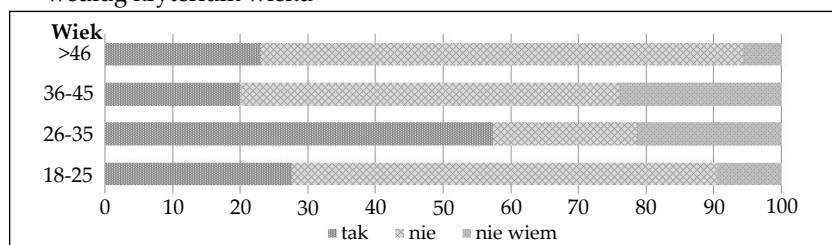
⁸ <http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2011/K_013_11.PDF> (data dostępu: 15.05.2011).

czy sytuacji, której się lękają. Wśród najczęściej pojawiających się obaw wymieniano:

- koszty związane z przystąpieniem do strefy euro;
- nieprzemyślane przyjmowanie zarządzeń UE, które w konfrontacji z polskimi realiami mogą niekorzystnie wpłynąć na poszczególne dziedziny narodowej gospodarki;
- obowiązujące przepisy prawa UE oraz biurokrację;
- drenaż mózgow;
- wyższe ceny produktów;
- napływ imigrantów, szczególnie z krajów muzułmańskich.

Przeprowadzone badania dały również odpowiedź na pytanie dotyczące zagrożeń dla rodzimej kultury ze strony kultur obcych (rys. 6). Ponad połowa respondentów (56%) w wieku 26-35 lat uważała, że stwierdzenie o zagrożeniu kultury rodzimej przez obce kultury nie jest bezpodstawne. Z kolei badani w wieku powyżej 46 lat nie mieli takich obaw. Prawie trzy czwarte spośród tej grupy udzieliło odpowiedzi przeczącej. Można także zauważyć, że bardzo duży odsetek badanych nie potrafił jednoznacznie odpowiedzieć, czy istnieje takie zagrożenie: ankieterów w wieku 26-35 lat – 21,34% oraz ankieterów w wieku 36-45 lat – 24%.

Rys. 6. Zagrożenie dla rodzimej kultury ze strony kultur obcych – odpowiedzi według kryterium wieku

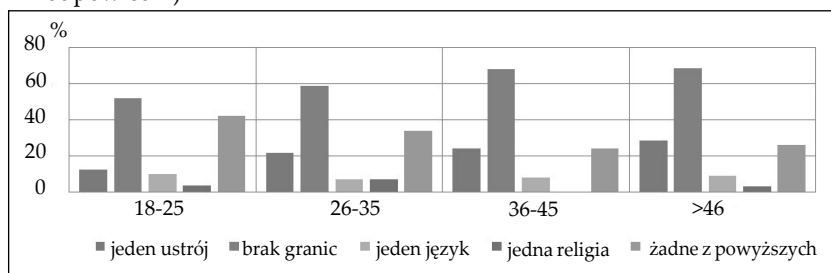


Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Wiele kontrowersji wśród Polaków budzi także kwestia przyszłego wyglądu Europy (rys. 7). Pojawia się pytanie, czy jesteśmy w stanie poddać się procesowi całkowitej integracji? Czy jesteśmy gotowi na to, by dokonywać uniformizacji w najbardziej osobistej sferze swojego życia, związanej z kulturą, tradycją, religią oraz językiem ojczystym? Z wypowiedzi respondentów (rys. 7) wynika, że Unia Europejska powinna być organizacją pozbawioną granic, taka

odpowiedź padała najczęściej – blisko 70% wśród respondentów w wieku 36-45 lat i powyżej 46 lat. Z kolei wszyscy respondenci prawie jednogłośnie stwierdzili, że jedna religia nie powinna być wyróżnikiem Wspólnoty, badani w wieku 36-45 lat w ogóle nie wskazywali takiej odpowiedzi. Ankietowani byli także przeciwni jednemu językowi obowiązującemu w całej Unii. Z kolei częstotliwość występowania odpowiedzi „jeden ustrój” rosła wraz z wiekiem (18-25 lat – 12,35%, zaś powyżej 46 lat – 28,57%). Wielu ankietowanych było przeciwnych jakiegokolwiek uniformizacji. Najbardziej sceptyczna okazała się grupa najmłodszych respondentów (ponad 40% udzielonych odpowiedzi).

Rys. 7. Kształt przyszłej Europy według kryterium wieku (wielokrotność odpowiedzi)



Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

W obecnym czasie wyjazdy za granicę stały się normalnością. Nikogo nie dziwi to, że znajomi czy rodzina opuszczają kraj, czy to na krótki czas – turystycznie, czy też na dłuższy, na przykład do pracy. Co jest przyczyną tak częstych wyjazdów oraz czego nasi rodacy szukają w innych krajach?

Tabela 3. Przyczyny wyjazdów za granicę według kryterium miejsca zamieszkania (wielokrotność odpowiedzi)

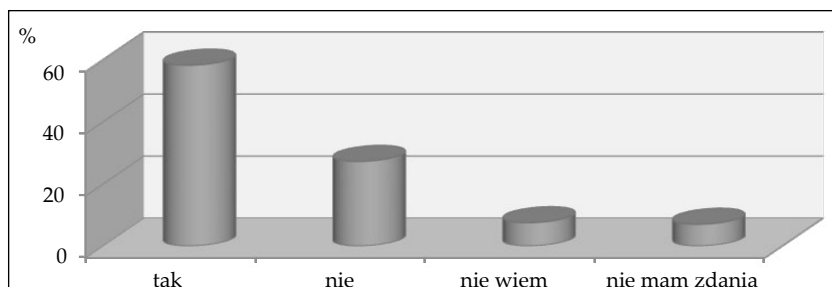
Wyszczególnienie	Mieszkańcy wsi	Mieszkańcy miast do 50 tys. mieszkańców	Mieszkańcy miast powyżej 50 tys. mieszkańców
Praca	81,69	82,17	76,75
Nauka obcego języka	45,07	55,44	60,52
Zarobienie dużych pieniędzy	46,47	45,54	41,22
Poznanie innej kultury, tradycji	59,15	65,34	72,81
Przeżycie przygody swojego życia	39,43	46,53	52,19
Zawarcie nowych znajomości	35,21	45,54	42,98
Inne	9,85	12,87	16,22

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Z danych zawartych w tabeli 3 wynika, że według wszystkich grup respondentów, bez względu na wiek, główną przyczyną wyjazdu za granicę jest migracja zarobkowa. Na kolejnych miejscach wśród udzielonych przez respondentów odpowiedzi uplasowały się chęci realizacji potrzeby poznawania nowych kultur, tradycji. Dla mieszkańców miast powyżej 50 tys. mieszkańców wyjazd utożsamiany jest także z nauką języków obcych – 60,53% oraz przeżyciem przygody życia – 52,19%. Mieszkańcom wsi natomiast kojarzy się on z możliwością zarobienia „dużych” pieniędzy – 46,47%. Wśród innych odpowiedzi pojawiały się przyczyny związane z: turystyką; edukacją; ucieczką do innego świata z polskiej rzeczywistości; małżeństwem z obcokrajowcem, a przez to zmianą miejsca zamieszkania, a także wymianą międzynarodową, na przykład studencką.

Globalizacja to proces wieloaspektowy, znajdujący swoje miejsce w wielu dziedzinach naszego życia, poczynając od sytuacji prozaicznych, jak robienie zakupów marek funkcjonujących na całym świecie, po przenikanie się kultur, a kończąc na wspólnym działaniu wielkich korporacji transnarodowych. Ostatnią kwestią interesującą autorów było poznanie opinii respondentów na temat wpływu globalizacji na tożsamość narodową (rys. 8).

Rys. 8. Czy globalizacja ma wpływ na tożsamość narodową?



Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Analizując wyniki przeprowadzonych badań, można stwierdzić, iż około 55% populacji uważa, że globalizacja ma wpływ na tożsamość narodową. W uzasadnieniu odpowiedzi respondenci wskazywali dwojaki sposób wpływania globalizacji na tożsamość. Z jednej strony wskazywano negatywny wpływ globalizacji, kiedy to poczucie przynależności maleje pod wpływem innych kultur. Uznano, że to właśnie globalizacja budzi w nas poczucie zagrożenia i powoduje tak zwane „zwarcie szeregów”. Często wspomniano o trendzie „amerykanizacji” i jej wszechobecności. Z drugiej strony blisko jedna czwarta badanych odpowiedziała, że globalizacja nie wpływa na tożsamość narodową. Jako uzasadnienie wyżej wymienionej odpowiedzi najczęściej wskazywano, iż poziom tożsamości zależy od nas samych, od tego, jak jest ona w nas zakorzeniona. Wśród uzasadnień pojawiały się i takie: „Globalizacja nie ma wpływu na tożsamość narodową Polaków ponieważ społeczeństwo informacyjne sprawia, że ludzie mają jednocześnie szerszy dostęp do spuścizny kulturowej własnej grupy, ponadto zgodnie z teorią małych różnic, globalizacja uwypukla drobne różnice kulturowe”. Reasumując, większość respondentów uznała wpływ globalizacji za mniej lub bardziej pozytywny.

PODSUMOWANIE

Współcześnie zagadnienie tożsamości narodowej nabiera coraz większego znaczenia. Rozwijający się nieustannie proces globalizacji wpływa na zwiększenie intensywności zależności pomiędzy

państwami. To wszystko jest idealnym katalizatorem dla masowych migracji, przenikania się zupełnie odmiennych kultur wartości czy przekonań. Równoległe z procesem globalizacji postępuje proces integracji, czyli jednoczenia się państw, czego najlepszym przykładem są kraje współtworzące Unię Europejską.

Rosnące zależności między państwami oraz osłabienie znaczenia granic powodują, że państwa Starego Kontynentu stają się coraz częściej wieloetniczne i wielonarodowe. Zmniejszenie kontroli wewnątrz państw członkowskich jest zachętą dla emigrantów. Jest to więc podstawą do tworzenia się nowej, ponadnarodowej formy identyfikowania się, czyli europejskiej tożsamości, która może się stać zagrożeniem dla tożsamości rodzinnych, narodowych państw członkowskich Wspólnoty.

Głównym celem, który autorzy starali się zrealizować w niniejszym artykule, było przedstawienie najistotniejszych zmian, jakie nastąpiły w świadomości Polaków po wstąpieniu do Unii Europejskiej. Przeprowadzone i przeanalizowane badania ankietowe pozwoliły na sformułowanie następujących wniosków szczegółowych:

1. Pomimo konfrontacji rodzinnych wartości z wartościami obcymi, tożsamość narodowa jest dla badanych Polaków nadal niezwykle ważna. Większość ankietowanych jej źródła doszukuje się w rodzinie, z której się wywodzi (86,7%), w otrzymanym wychowaniu (85,5%), pochodzeniu (82,1%) oraz w społeczności, w której przebywa (73%).
2. Ankietowani nadal czują się bardzo przywiązani do swojego miejsca zamieszkania. To właśnie ze swoim najbliższym otoczeniem utożsamiają się oni najbardziej (48,2%), a dopiero potem z krajem. Respondenci wykazują nieco mniejsze przywiązanie do regionu i kontynentu, jednak nie są to różnice znaczące.
3. Polacy to naród, który cechuje stosunkowo wysokie poczucie dumy z przynależności do swojego narodu, jednak tendencja ta jest malejąca od momentu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Blisko 60% badanych deklaruje dumę z przynależności do Polski, dla porównania, w 2005 roku odsetek ten wynosił 80%. Interesujący jest także fakt, że dumę z bycia Europejczykiem wskazywało ponad 63% badanych.
4. W półtora roku po przystąpieniu Polski do Wspólnoty Europejskiej żaden Polak nie czuł się bardziej Europejczykiem niż Polakiem, 36%

badanych czuło się tylko i wyłącznie Polakami, z kolei 43% ankietowanych czuło się bardziej Polakami niż Europejczykami. Dla 21% respondentów obydwie tożsamości były równie ważne. Analizując wyniki badań autorów z 2011 roku, zauważa się zmiany w świadomości Polaków. Polacy coraz bardziej utożsamiają się z Unią Europejską i kontynentem, który zamieszkują.

5. Zdanie Polaków w kwestii wpływu procesu globalizacji na tożsamość narodową jest podzielone. Ponad 55% spośród badanych uważa, że owszem, globalizacja ma wpływ na tożsamość, zarówno negatywny, jak i pozytywny. Blisko jedna czwarta badanych odpowiedziała, że globalizacja nie wpływa na tożsamość narodową. Jako uzasadnienie odpowiedzi najczęściej wskazywano, że poziom tożsamości zależy od nas samych oraz od tego, jak jest ona w nas zakorzeniona.

Powyższe argumenty mogą służyć za potwierdzenie postawionej przez autorów hipotezy, która mówiła, że pomimo nieustannie postępujących procesów globalizacji i integracji badani Polacy chcą i potrafią wskazać oraz docenić cechy charakteryzujące polski naród jako niezbędny komponent zjednoczonych Europejczyków.

BIBLIOGRAFIA

- Bauman, Z., 1998, *Globalizacja*, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa.
- Błuszkowski, J., 2005, *Stereotypy a tożsamość narodowa*, Wydawnictwo Elipsa, Warszawa.
- Bokszański, Z., 2005, *Tożsamości zbiorowe*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Czerny, M., 2007, *Globalistyka: procesy globalne i ich lokalne konsekwencje*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Gwiazda, A., 1998, *Globalizacja i regionalizacja gospodarki światowej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.
- Huntington, S., 2007, *Kim jesteśmy?: wyzwania dla amerykańskiej tożsamości narodowej*, Wydawnictwo Znak, Kraków.
- Jasińska-Kania, A., 2001, *Trudne sąsiedztwa. Z socjologii konfliktów narodowościowych*, Wydawnictwo Scholar, Warszawa.
- Kapuściński, R., 2004, *Spotkanie z Innym jako wyzwanie XXI wieku: wykład wygłoszony 1 października 2004 z okazji przyznania tytułu doktora honoris causa Uniwersytetu Jagiellońskiego*, Wydawnictwo Universitas, Kraków.

- Kepny, M., 1997, *Patriotyzm wspólnoty narodowej i obywatelstwo w treści demokracji w świadomości zbiorowej Polaków*, w: *Elementy nowego ładu*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa.
- Kisiel, R., Hałaburda, A., Babuchowska, K., 2006, *Zjawisko terroryzmu na świecie w latach 2002-2004*, „Biuletyn Naukowy”, nr 26, s. 43-53.
- Kisiel, R., Zielińska, J., Sosnowska, M., 2010, *Wpływ przystąpienia Polski do Unii Europejskiej na warunki funkcjonowania sektora MSP w podregionie ciechanowsko-płockim*, w: Bańska, M.S., Gołembski, F. (red.), *Fundusze Unii Europejskiej jako instrument wsparcia konkurencyjności regionów oraz małych i średnich przedsiębiorstw*, Wydawnictwo ASPRA-JR, Warszawa.
- Kołodko, G.W., 2001, *Globalizacja a perspektywy rozwoju krajów posocjalistycznych*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa, Toruń.
- Kołodko, G.W., 2007, *Polska z globalizacją w tle. Instytucjonalne i polityczne aspekty rozwoju gospodarczego*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa, Toruń.
- Kołodko, G.W., 2011, *Świat między kryzysami – refleksje na marginesie książki N. Roubiniego i S. Mihma „Ekonomia kryzysu”*, „*Ekonomista*”, nr 2, s. 297-305.
- Krzysztofek, K., Szczepański, M., 2002, *Zrozumieć rozwój – od społeczeństw tradycyjnych do informacyjnych: podręcznik socjologii rozwoju społecznego dla studentów socjologii, nauk politycznych i ekonomii*, Wydawnictwo UŚ, Katowice.
- Kuczur, T., Błachnio, A., 2009, *Globalizacja – naród – jednostka: zagadnienia tożsamości kulturowej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.
- Scholte, J.A., 2006, *Globalizacja: krytyczne wprowadzenie*, Wydawnictwo WSZiM, Sosnowiec.
- Staś-Romanowska, M., 1999, *Kultura a samorealizacja jednostki*, w: Pietraszko, S., (red.), *Kultura i świadomość*, Wydawnictwo UW, Wrocław.
- Stiglitz, J.E., 2004, *Globalizacja*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Szawiel, T., 2007, *Tożsamości polskie a Europa*, „*Nowa Europa*”, nr 1, s. 208-250.
- Szymański, W., 2007, *Czy globalizacja musi być irracjonalna?*, SGH, Warszawa.
- Wach, K., 2010, *Wokół pojęcia europeizacji*, „*Horyzonty Polityki*” 2010, nr 1(1), s. 195-208.
- Wach, K., 2011, *Wymiary europeizacji i jej kontekst*, „*Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie*”, nr 852, s. 29-43.
- Wach, K., 2012, *Europeizacja małych i średnich przedsiębiorstw: rozwój przez umiędzynarodowienie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Wach, K., 2013, *Europeizacja – próba systematyki i konceptualizacji podejść badawczych*, „*Horyzonty Polityki*” 2013, nr 4(8), s. 15-50.

Wahl, J., (red.), 2001, *Kultura i tożsamość europejska: duchowy fundament naszego kontynentu*, „Wokół nas”, Gliwice.

Wnuk-Lipiński, E., 2004, *Świat międzyepoki. Globalizacja, demokracja, państwo narodowe*, Wydawnictwo Znak, Instytut Nauk Politycznych PAN, Kraków.

Wnuk-Lipiński, E., 2005, *Socjologia życia publicznego*, Wydawnictwo Scholar, Warszawa.

<http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2011/K_013_11.PDF> (data dostępu: 15.05.2011).



Horyzonty Polityki
2014, Vol. 5, N° 11

BARTOSZ KOZIŃSKI¹

Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego
w Warszawie
Instytut Politologii

Wprowadzenie do myśli geopolitycznej Leszka Moczulskiego

Streszczenie

Artykuł składa się z dwóch części. W pierwszej przedstawiono biografię Leszka Moczulskiego. Druga część prezentuje kwestię zasadniczą owego artykułu, czyli najważniejsze elementy myśli geopolitycznej L. Moczulskiego w korelacji do współczesnego położenia geopolitycznego Polski. Chociaż jego publikacje obejmują wielopłaszczyznowy zakres dorobku geopolityki, to charakteryzują się kilkoma zasadniczymi kwestiami. Zaliczyć do nich powinno się geopolityczne położenie historycznych ziem polskich, historię militarną i polityczną kampanii polskiej w 1939 roku, a także kształtowanie się kontynentu europejskiego (w tym powstanie i rozwój UE). Poza zamiarem naukowym, tekst ma na celu zwrócenie uwagi czytelnika na to, czy Leszek Moczulski w swojej twórczości naukowej

¹ Artykuł został oparty na fragmentach mojej nieopublikowanej pracy licencjackiej pt. *Ewolucja myśli geopolitycznej Leszka Moczulskiego w latach 1971-2009*, napisanej pod kierunkiem dr. S. Sowińskiego i obronionej w Instytucie Politologii UKSW w czerwcu 2010 roku.

posiada określone fundamenty aksjologiczne. Nadto, w dalszej kolejności ma pokazać podstawy owej myśli, które doprowadziły autora do sformułowania następującej hipotezy badawczej: W sytuacji, gdy L. Moczulski swoją działalność naukową rozpoczynał w komunistycznej Polsce, kiedy ówczesna władza cenzurowała większość prac naukowych, zasadne wydaje się twierdzenie, że jego praktyka akademicka została poważnie ograniczona przez brak możliwości badania wszystkich aspektów geopolitycznych ówczesnego świata. Podstawowym wnioskiem artykułu jest fakt, że panująca cenzura w komunistycznej Polsce i przerwanie badań ze względu na działalność opozycyjną doprowadziły do ograniczenia kariery naukowej Moczulskiego. Co więcej, jego myśl geopolityczna jest aktualna w integracji państw Międzymorza, szczególnie, że sprawa koegzystencji państw tego regionu jest jednym z największych wyzwań w bieżącej polityce europejskiej.

SŁOWA KLUCZOWE

geopolityka, Leszek Moczulski, Polska

INTRODUCTION TO THE GEOPOLITICAL THOUGHT OF LESZEK MOCZULSKI

Summary

The article consists of two parts. In the first part presents the characteristics of Leszek Moczulski. The second part covers the fundamental question that this article addresses, i.e., the most important elements of Moczulski's geopolitical thought in relation to the contemporary geopolitical position of Poland. Although his publications include a multifaceted range of achievements of geopolitics, it is marked by several fundamental issues. This will include the historical geopolitical position of the Polish lands, the military and political history of the Polish campaign in 1939, and the development of the European continent (including the creation of the EU). Apart from his purely intellectual objectives, the text attempts to draw the reader's attention to the issue of whether Moczulski in his academic work has certain axiological foundations? In an effort to show the basis of that thinking, the author has formulated the following hypotheses: Moczulski began his academic work in Communist Poland, at a time when the government censored most scientific work; it therefore seems to be reasonable to say that the work of academics was severely limited by the inability to examine all aspects of the contemporary geopolitical world. The basic conclusion of the article is that the prevailing censorship in communist Poland and the interruption of his research because of opposition activities, significantly reduced Moczulski's career. Moreover, his thought remains relevant in the geopolitical integration

of Isthmus. In particular, the issue of the coexistence of states in the region is one of the biggest challenges in current European politics.

KEYWORD

geopolitical, Leszek Moczulski, Poland

WSTĘP

Niniejszy artykuł jest próbą przedstawienia myśli geopolitycznej Leszka Moczulskiego, którego twórczość należy do najważniejszych kart historii polskiej geopolityki. Termin „geopolityka” stworzył szwedzki prawnik i polityk Rudolf Kjellén na przełomie XIX i XX wieku. Od samego początku geopolityka budziła w środowiskach naukowych oraz politycznych spory i kontrowersje. Tomasz Klin wyróżnia następujące kategorie znaczeniowe geopolityki: „jako odrębna dyscyplina naukowa, paradygmat badawczy oraz doktryna polityczna” [Klin 2008, s. 5]. Zwolennikiem pierwszej kategorii jest Moczulski, który uważa, że

geopolityka nie jest polityką ekspansji terytorialnej. Nie jest w ogóle polityką. Jest dyscypliną naukową z pogranicza geografii, historii i nauk politycznych, a także ekonomii i nauk społecznych (...). Każda nauka bada *sine ira et studio*, a więc ze swojej istoty jest, a w praktycznym wykonywaniu powinna być – neutralna politycznie [Moczulski 1999, s. 70; Moczulski 2010, s. 203-209].

Adherentem geopolityki jako paradygmatu badawczego jest natomiast Tomasz Orłowski. Stwierdza on, że geopolityka jest

podjęciem badawczym, które podejmuje próbę racjonalizacji i wprowadzenia maksymalnej wymierności złożonych działań, które składają się na siłę państwa, jego zdolność utrzymywania i rozwoju własnego terytorium, prowadzenia i wygrywania wojen lub innych form konfliktów, nie mających charakteru zbrojnego. Ma zatem charakter podejścia badawczego, a nie dyscypliny nauki [Orłowski 2003, s. 11].

Z kolei Roman Kuźniar sprzeciwia się postrzeganiu geopolityki jako odrębnej nauki, uznając geopolitykę za

subiektywną interpretację polityczno-geograficznych i innych ważnych czynników, której intencją jest rozszerzenie interesów narodowych, państwowych czy blokowych, w szczególności w sensie wpływu, kontroli, umacniania, ustanawiania czy potwierdzania potęgi politycznej, ekonomicznej i militarnej [Kuzniar 2005; cyt. za: Klin 2008, s. 13].

Celem opracowania jest analiza myśli geopolitycznej Leszka Moczulskiego, którego poglądy na położenie geopolityczne ziem polskich i ziem państw sąsiednich spotykają się z coraz większym zainteresowaniem badaczy oraz opinii publicznej. Podstawowym założeniem jest odpowiedź na pytanie: czy Leszek Moczulski w swojej twórczości naukowej posiada określone fundamenty aksjologiczne? W nawiązaniu do wymienionego wyżej pytania oraz na podstawie kwerendy literatury można wstępnie sformułować hipotezę: W sytuacji, gdy L. Moczulski swoją działalność naukową rozpoczął w komunistycznej Polsce, kiedy ówczesna władza cenzurowała większość prac naukowych, zasadne wydaje się twierdzenie, że jego praktyka akademicka została poważnie ograniczona przez brak możliwości badania wszystkich aspektów geopolitycznych ówczesnego świata.

SZKIC BIOGRAFICZNY

Leszek Moczulski urodził się 7 czerwca 1930 roku w Warszawie (jego ród pieczętuje się herbem Trzywdar). Okres okupacji spędził w Przysusze koło Radomia. W sierpniu 1944 roku, po wybuchu Powstania Warszawskiego, uciekł z domu, aby wstąpić do oddziału AK zmierzającego z odsieczą stolicy. Nie było mu jednak dane walczyć w Warszawie, ponieważ jego matka odszukała syna w tłumie partyzantów i zabrała go do domu. W 1946 roku w Sopocie (przeprowadził się tam z rodziną po wojnie) uczestniczył w młodzieżowej Podziemnej Zbrojnej Organizacji Antykomunistycznej (zlikwidowanej przez komunistów). W latach 1947-1948 wstąpił do Związku Walki Młodych (przekształconego później w Związek Młodzieży Polskiej), a także do Polskiej Partii Robotniczej (później PZPR). Po maturze wyjechał do Warszawy, gdzie rozpoczął studia na Wydziale Prawa Uniwersytetu Warszawskiego (uzyskał magisterium w 1952

roku), pełnił wówczas funkcję sekretarza Oddziałowej Organizacji Partyjnej. W owym czasie zapisał się do Akademii Nauk Politycznych na Wydział Społeczno-Gospodarczy (studiował w latach 1948-1952), a później do Studium Dziennikarskiego (1948-1950). Nadto jest absolwentem historii na UW (1958). W 1950 roku został usunięty z PZPR za popieranie Władysława Gomułki. Sam wymienia kilka powodów usunięcia z partii, na przykład referowanie na zebraniach partyjnych idei Piłsudskiego lub mówienie, że Polska jest okupowana przez Rosjan. Po wielu przesłuchaniach zabrano mu legitymację partyjną, a po kilku tygodniach został oficjalnie wyrzucony z partii [Moczulski 1993, s. 24-29; Dudek 2000, s. 243; Biernacki 2012].

Od początku lat 50. pracował jako dziennikarz. Zaczynał od praktyk studenckich w „Trybunie Ludu” (1950), których nie ukończył, gdyż napisał artykuł obrazujący warunki mieszkaniowe w hotelach robotniczych. W następnych latach był wyrzucany z kolejnych redakcji za swój indywidualizm lub krytycyzm wobec władz komunistycznych. Wówczas był dziennikarzem „Życia Warszawy” (1950-1953) oraz tygodnika „Wieś” (1953-1954). W okresie 1954-1955 pracował w Zakładzie Oczyszczania Miasta, a od 1955 roku był redaktorem gazet zakładowych: „Budujemy Trakt Starej Warszawy” (w Państwowym Przedsiębiorstwie Budownictwa i Konserwacji Architektury Monumentalnej), „Komunard” (w Zakładach Wytwórczych Urządzeń Telefonicznych im. Komuny Paryskiej), „Tydzień Spółdzielcy” (w Związku Spółdzielczości Pracy). W latach 1955-1957 pracował również jako dziennikarz w tygodniku „Dookoła Świata”, kolejnym miejscem pracy była TVP (1957-1958). W 1957 roku został aresztowany po raz pierwszy pod zarzutem szkalowania władzy komunistycznej. Sąd Wojewódzki uniewinnił go w 1958 roku. W latach 60. związał się bliżej ze środowiskiem kombatanckim AK oraz współpracował z kręgami piłsudczykowskimi, tak zwanym „Nurtem Niepodległościowym” (dalej „NN”). Zgodnie z dostępnymi dokumentami w archiwum Instytutu Pamięci Narodowej w latach 1969-1977 został zarejestrowany jako tajny współpracownik (TW) „Lech” [Biernacki 2012].

Leszek Moczulski nie ograniczał się tylko do działalności politycznej i pracy redakcyjnej. W latach 60. oraz 70. opublikował kilka książek, między innymi *Polityka w stalowym hełmie* [Moczulski 1965] i *Wojna Polska 1939* [Moczulski 1972; Moczulski 2009a]. Na początku

lat 70. „NN” rozpoczął przygotowania do podjęcia jawnej działalności politycznej. W 1973 roku stworzono tak zwany Konwent. Od tej pory działalność Nurtu weszła w fazę półjawną, która trwała do 1977 roku, kiedy powstał Ruch Obrony Praw Człowieka i Obywatela (ROPCiO). Po pewnym czasie doszło do rozłamu w Ruchu. W 1978 roku stronnicy Moczulskiego założyli, w ramach ROPCiO, Zespół Inicjatywy Obywatelskiej (ZINO). W czerwcu 1979 roku opublikował tekst pt. *Rewolucja bez rewolucji* [Moczulski 1981]. Był to program polityczny założonej 1 września 1979 roku Konfederacji Polski Niepodległej (KPN). Latem 1980 roku odbył się I Kongres KPN-u w Łądku-Zdroju, gdzie został wybrany przewodniczącym Rady Politycznej. Uczestnicy kongresu zostali aresztowani przez milicję, a kongres uznano za nielegalny. Po przesłuchaniach wszyscy zostali wypuszczeni na wolność [Biernacki 2012; Moczulski 1993, s. 40-114].

We wrześniu 1980 roku Moczulski został zatrzymany przez UB pod zarzutem zniesławienia władz PRL w wywiadzie udzielonym „Der Spiegel”. W czerwcu 1981 został zwolniony z więzienia po interwencjach Episkopatu Polski i Komitetu Obrony Więzionych za przekonania. W lipcu 1981 roku ponownie go aresztowano, rozpoczął się wówczas proces KPN-u, w którym został skazany na siedem lat pozbawienia wolności. Z więzienia wyszedł na mocy amnestii w sierpniu 1984 roku. W grudniu 1984 roku na II Kongresie KPN-u w Warszawie kolejny raz został wybrany przewodniczącym Rady Politycznej. W okresie 1984-1989 był redaktorem naczelnym podziemnej edycji pisma „Droga”. W marcu 1985 roku został znowu aresztowany. Po krótkim procesie skazano go na cztery lata pozbawienia wolności. Z więzienia wyszedł we wrześniu 1986 roku. W 1987 roku wyjechał za granicę. Najpierw udał się do Wielkiej Brytanii, gdzie spotykał się z politykami brytyjskimi i z Rządem RP na Uchodźstwie. Później odwiedził również Francję, jednak najdłużej został w USA – dwa miesiące. Wróciwszy do kraju, zaangażował się w działalność KPN-u. W wyborach parlamentarnych (kontraktowych – reglamentowanych) 4 czerwca 1989 roku partia nie odniosła sukcesu. W latach 90. dwukrotnie startował w wyborach prezydenckich, reprezentując KPN – w 1990 roku zajął ostatnie miejsce, uzyskując 2,5% głosów, a w 1995 roku wycofał swoją kandydaturę [Moczulski 1993, s. 184-191; Biernacki 2012]. W latach 1991-1997 był posłem na Sejm RP I oraz II kadencji. W 1992 roku został umieszczony na tak zwanej Liście Macierewicza,

zawierającej nazwiska TW. Moczulski twierdził, że dokumenty dotyczące jego współpracy z SB zostały sfałszowane [Moczulski 2001]. Po wielu rozłamach w partii, a także nieudanym „mariażu” z AWS, w 1998 roku wycofał się z aktywnej polityki.

W kolejnych latach zaangażował się w pracę naukową oraz w proces autolustracyjny. W 1999 roku opublikował książkę *Geopolityka. Potęga w czasie i przestrzeni*. W tym samym roku złożył wniosek do Sądu Lustracyjnego o tak zwaną autolustrację. Wyrokiem sądu I instancji z 2001 roku oświadczenie lustracyjne zostało uznane za prawdziwe. Jednakże w 2002 roku sąd II instancji uchylił ten wyrok. W 2005 roku sąd I instancji stwierdził, że Leszek Moczulski był tajnym współpracownikiem SB. We wrześniu 2006 wyrok ten został uprawomocniony przez sąd II instancji. Kasacja wyroku została oddalona przez Sąd Najwyższy w 2008 roku [Sąd Najwyższy 2008]. Równoległe pracował naukowo, w 2005 roku obronił pracę doktorską z historii na Akademii Humanistycznej im. Aleksandra Gieyszтора w Pułtusku. W 2009 roku habilitował się w Instytucie Historii PAN w Warszawie. 24 października 2009 roku w Warszawie podczas II Zjazdu Geopolityków Polskich został wybrany wiceprezesem Polskiego Towarzystwa Geopolitycznego. Została mu także przyznana godność honorowego prezesa Polskiego Towarzystwa Geopolitycznego. W aspekcie lustracyjnym Moczulski odwołał się do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, który orzekł, że proces lustracyjny naruszał prawo do obrony. Z tego powodu w kwietniu 2012 roku Sąd Najwyższy uchylił orzeczenie o jego współpracy z SB i przekazał sprawę Sądowi Okręgowemu w Warszawie (sąd I instancji) do ponownego rozpoznania. W czerwcu 2013 roku miał ruszyć ponowny proces lustracyjny Moczulskiego, jednak został odroczony do 4 października 2013 roku ze względu na potrzebę zapoznania się z aktami sprawy przez prokuraturę [Sawiński 2009; Biernacki 2012; Raszowska 2013].

DOKTRYNA GEOPOLITYCZNA

Pomimo faktu, że publikacje Leszka Moczulskiego obejmują szerokie spektrum dorobku geopolityki, charakteryzuje je kilka fundamentalnych problemów i zjawisk. Zaliczyć do nich należy geopolityczne położenie historycznych ziem polskich, historię militarną i polityczną

kampanii polskiej w 1939 roku, a także kształtowanie się kontynentu europejskiego, w tym powstanie i rozwój UE.

Wydane na początku lat 70. XX wieku książki Moczulskiego stanowią zwieńczenie jego badań nad problematyką międzynarodową. We wcześniejszych publikacjach koncentrował się głównie nad kwestią zagrożenia ze strony Niemiec i ZSRR. Konstatował wówczas, że nadszedł

czas na opracowanie (...) scenariusza możliwego rozwoju wydarzeń. Badania geopolityczne oraz analizę rozwijających się trendów politycznych i gospodarczych prowadziłem w dwóch kręgach – nn-owskim oraz na seminarium (...) prowadzonym przez prof. Stanisława Herbstę. Zbliżał się czas wielkich rozstrzygnięć, które miały rozbić porządek pojałtański. Wymagało to również teoretycznego przygotowania [Moczulski 1993, s. 92].

Zasadniczym celem Moczulskiego na łamach „Dylematów” [Moczulski 1971] było przeanalizowanie tezy, że dobiega końca okres historyczny trwający kilkaset lat, który charakteryzował się dominacją nad światem dwóch mocarstw. Pierwszym ośrodkiem siły były Stany Zjednoczone Ameryki – na Zachodzie, a drugim Rosja (ZSRR) – na Wschodzie. Napisał książkę o zmierzchu *Pax Americana*, zaś ze względu na komunistyczną cenzurę nie mógł przeprowadzić podobnej analizy względem ZSRR. Jednakże, jak sam stwierdza,

skwapliwie notował wszelkie przejawy procesu destrukcji zachodzącego w krajach europejskich zależnych od wschodniego imperium. Kolejnymi etapami tego procesu był bunt Jugosławii w 1948 roku, powstanie węgierskie, polski październik, praska wiosna czy polityka Rumunii wobec Moskwy od drugiej połowy lat 60. Nie przewidziałem wojny w Afganistanie, ale przewidziałem, że tam rozpocznie się katastrofa imperium [Moczulski 1993, s. 93].

W 1972 roku nakładem Wydawnictwa Poznańskiego ukazała się fundamentalna książka w dorobku literackim Moczulskiego – *Wojna Polska 1939*. Pierwsze wydanie rozeszło się w ciągu kilku dni. Treść książki, w której to bronił polityki zagranicznej Józefa Becka i pisał prawdę o radzieckim ataku na Polskę z 17 września 1939 roku, spowodowała nagonkę prasową na Moczulskiego, a jego książki *Wojna Polska 1939* i *Dylematy* zostały wycofane z bibliotek i zniszczone.

W następstwie problemów wywołanych publikacją skierował swoją aktywność ku innej dziedzinie. Nawiasem mówiąc, monografia kampanii obronnej 1939 roku została wznowiona w 2009 roku; choć tytuł nie został zmieniony, to współczesną edycję można uznać za nową książkę, gdyż została znacznie rozwinęta. Oczywiście badań i studiów historycznych nie przerwał, aczkolwiek, jak sam przyznaje, traktował je jako zajęcie poboczne. Głównym przedmiotem jego badań, jeszcze od lat 60.,

są procesy mulitsekularne, ale towarzyszą im aktywne zainteresowania niektórymi kwestiami szczegółowymi. Należy do nich przede wszystkim polityczna i militarna historia 1939 roku [Moczulski 2009a, s. 19].

W tym okresie badania tego tematu lider KPN-u prowadził ze zmienną intensywnością, w niektórych momentach ograniczając się do śledzenia literatury przedmiotu. Dopiero w drugiej połowie lat 90. definitywnie powrócił do prac badawczych. W latach 1976-1996 wyraźnie ograniczył swoją aktywność naukową. Skupił się na działalności opozycyjnej i politycznej, wydał kilka publikacji, jednak były one związane z walką opozycyjną i powstawaniem KPN-u.

Pierwszym problemem badawczym, którym zajmuje się Moczulski, jest sprawa Polski z geopolitycznego i historycznego punktu widzenia. W swoich książkach dementuje pogląd, że los Polski został zdeterminowany położeniem geopolitycznym pomiędzy dwoma wielkimi mocarstwami [Moczulski 2008].

Determinizm przesadny, lecz może dlatego, że rzekomy fatalizm miejsca, tragiczny genius loci nigdy nie został poddany poważniejszej analizie. Szkoła krakowska (...), przyczyn upadku Rzeczypospolitej szukała w słabościach ustrojowych i małości ludzi (...). Szkoła warszawska ostro zaprzeczyła wskazując na międzynarodowe przyczyny usunięcia Rzeczypospolitej z mapy Europy, ale skupiono się bardziej na winie obcych niż analizie geopolitycznej – podkreśla geopolityk [Moczulski 1999, s. 566].

Synteza nie powstała, ponieważ Rzeczpospolita straciła swą niepodległość. Okres powojenny w PRL-u nie sprzyjał natomiast naukowym badaniom, gdyż historiografia musiała być zgodna z polityczną poprawnością oraz cenzuralną dopuszczalnością. Położenie geopolityczne Rzeczypospolitej historycznej Moczulski rozpatruje na trzech

odrębnych przestrzeniach. Pierwszą jest Europa jako kontynent. Drugą jest część Europy, w której żyjemy, czyli strefa *isthmu* (część pomiędzy daleko wysuniętymi na wschód zatokami Atlantyku – morzami Bałtyckim, Adriatyckim i Czarnym – lub jako zamknięty geograficznie trzon Europy – Międzymorze). Trzecią przestrzenią jest makroregion Niżu Europejskiego. Chociaż zasadniczy wpływ na funkcjonowanie Polski miały czynniki geopolityczne pochodzące z sąsiadujących makroregionów, to jednak mieściły się one w ramach układów funkcjonujących na Niżu Europejskim. Moczulski przedstawia dziewięć głównych układów geopolitycznych w dziejach Polski. Po pierwsze, geopolityczna izolacja w przestrzeni (950-1250). Po drugie, obustronne zagrożenie ze wschodu i zachodu (1250-1350). Po trzecie, integracja bez naporu zewnętrznego (1350-1500). Po czwarte, przeorientowanie geopolityczne Europy (1500-1600). Po piąte, obustronne zagrożenie z północy i południa (1600-1700). Po szóste, stabilizacja wśród ścierających się ekspansji (1700-1760). Po siódme, katastrofa pod obustronnym naporem ze wschodu i zachodu (1760-1870). Po ósme, bezpośrednie starcie się naporów wschodniego i zachodniego (1870-1945). Po dziewiąte, cały Niż Europejski znalazł się wewnątrz układu rosyjskiego (1945-1989). Współcześnie kształtuje się nowy układ geopolityczny, w którym miejsce Polski nie jest jeszcze przesądzone [Moczulski 1999, s. 567-569].

Porównując sytuację geopolityczną III Rzeczypospolitej z II Rzeczypospolitą, stwierdza, że obecne terytorium Polski jest lepsze pod względem strategicznym, narodowościowym oraz gospodarczym, jednak jest gorsze kulturowo i z powodu swojej wielkości. Dokonuje także bilansu zysków i strat Polski po II wojnie światowej. Do zysków Moczulski zalicza: odzyskanie dawnych ziem piastowskich i zjednoczenie w granicach Polski niemal całego dorzecza Odry, wyjście z niemieckiego okrążenia, radykalne skrócenie i odsunięcie granicy z Niemcami, radykalne zwiększenie jednorodności narodowej państwa polskiego, uzyskanie ziem o wyższym poziomie cywilizacyjnym (znaczne zasoby surowców mineralnych i przemysł), uzyskanie długiej (przez to korzystnej) granicy z Czechami. Stratami była natomiast utrata Lwowa i Wilna oraz wielu innych istotnych miejsc związanych z polską historią i kulturą („połowy polskiej duszy”), zmniejszenie się terytorium o jedną piątą (o 76 tys. km²) i ograniczenie możliwości rozwoju demograficznego kraju, utrata borysławskiego zagłębia naftowego i gazu daszewskiego,

pozostawienie za wschodnią granicą milionów Polaków oraz utrata granicy z Rumunią i Łotwą [Moczulski 2008, s. 94-95].

Drugim aspektem, który w myśli geopolitycznej Moczulskiego zajmuje szczególne miejsce, jest historia militarna i polityczna kampanii polskiej w 1939 roku, a także powstanie, funkcjonowanie i upadek II Rzeczypospolitej. Za najważniejszą przyczynę klęski Rzeczypospolitej uznaje jej niedostateczny potencjał geopolityczny. Moczulski uważa, że gdyby Józef Piłsudski zrealizował koncepcję federacyjną państw Międzymorza (federacja Polski, Litwy i Ukrainy), powstałby wówczas odpowiedni potencjał – pod przewodnictwem Polski – aby przeciwstawić się państwom totalitarnym, tj. III Rzeszy Niemieckiej i ZSRR. Szukając przyczyn klęski Polski w kampanii obronnej, wskazuje na trzy czynniki. Pierwszym jest niedostateczny potencjał geopolityczny Polski. Rozciągłość równoleżnikowa Polski nie pozwalała odeprzeć ataku z dwóch kierunków. Skonstatował nadto, że „gdyby Polska miała więcej o dwieście, trzysta kilometrów szerokości ze wschodu na zachód, to w warunkach 1939 roku bylibyśmy zdolni się obronić” [Moczulski 2009a, s. 20-21]. Drugim był brak konkretnej koalicji wojskowej. Koalicja, która powstała w 1939 roku, posiadała charakter polityczny i miała służyć zachowaniu pokoju w Europie. Trzecim powodem są warunki pogodowe panujące we wrześniu 1939 roku [Moczulski 2009a, s. 20-52].

Kampania polska w 1939 roku zachowała się w świadomości społecznej jako symbol klęski. Moczulski nie zgadza się do końca z takim twierdzeniem, ponieważ postrzega tę sytuację za szczególny element w dosyć długim ciągu wydarzeń. Chodzi mu o utratę w końcu XVIII wieku niepodległości przez Rzeczypospolitą. Dopiero korzystna koniunktura międzynarodowa, połączona z własnym wysiłkiem, doprowadziła do odrodzenia się państwa polskiego. Według niego, II Rzeczypospolita

dokonała trzech rzeczy: stała się kluczowym czynnikiem umożliwiającym stworzenie sojuszu; stawiała agresorowi zbrojny opór, do jakiego nikt wcześniej nie okazał się zdolny; samotnie przeprowadziła kampanię obronną, doprowadzając do wytworzenia się realnego układu, którego Niemcy nie mogły pokonać [Moczulski 2009a, s. 20].

Polska zachowała potencjał i siły do dalszego uczestnictwa w wojnie, wchodząc tym samym mocno w struktury europejskie. Poza tym,

w jego mniemaniu Polska była jedynym państwem europejskim, które w okres przełomowy dla Europy, tj. po dojściu do władzy Hitlera, weszła z konkretną i w pełni przemyślaną polityką zagraniczną.

Trzecim problemem jest Europa, jej historia nowożytna, a przede wszystkim procesy zjednoczeniowe w XX wieku. Moczulski przytacza dwa główne okresy historyczne. Pierwszy z lat 1648-1815 – cezurę postawił kongres westfalski – a drugi z lat 1815-1945, któremu początek dał kongres wiedeński.

Przez wielkość kroczyła Europa do swojego upadku. Dzieje tej części świata dzielą się na zamknięte okresy historyczne. Każdy z nich cechuje odrębna struktura, inny układ państw kontynentu, w każdym działają specyficzne procesy rozwojowe, występują główne ośrodki siły, między którymi rozpościerają się strefy peryferyjne – tłumaczy Moczulski [Moczulski 1971, s. 10-15].

Moczulski stawia tezę, że I wojna światowa (1914-1918) i II wojna światowa (1939-1945) stanowią w istocie jedną całość. Chociaż I wojna światowa zakończyła się wskutek ogólnego wyczerpania stron konfliktu, to przetrwały antagonizmy, które powstały przed wybuchem wojny. Jak wskazuje, system wersalski, który miał uchronić Europę przed kolejnym konfliktem zbrojnym, nie zmienił w sposób wyraźny relacji potencjałowych między największymi państwami. Kwestią czasu było, kiedy państwa prowadzące politykę imperialistyczną – Niemcy i Rosja – odzyskają dawną potęgę.

Zasadniczym elementem myśli geopolitycznej Leszka Moczulskiego jest postrzeganie okresu powojennego w Europie jako czasu zmniejszenia się rangi państw Europy Zachodniej. *Pax Americana* znalazła się wtedy w apogeum swojej bytności. Według niego, okres powojenny w Europie Zachodniej skończył się w 1967 roku. Niniejsze podejście do sprawy może dziwić, wszakże lata 60. XX wieku zgodnie z historiografią to środek zimnej wojny. W jego mniemaniu jest to ten sam okres historyczny, ale ówczesny świat znalazł się w zupełnie nowej epoce, która dopiero nabiera kształtu. Nie poprzestaje jednak na zwykłym stwierdzeniu takiego stanu rzeczy. Przedstawia pogląd, że charakterystycznym elementem współczesnego świata będzie wzrost siły państw Trzeciego Świata. W nowej epoce nastąpi również zmniejszenie się dysproporcji między Europą Zachodnią a Stanami Zjednoczonymi, dzięki czemu subkontynent odnajdzie

swoje miejsce w świecie. Jak wskazuje, nie będzie to rola centrum decyzyjnego świata, choć Stary Kontynent nie zostanie podporządkowany pozaeuropejskim siłom [Moczulski 1971, s. 474-609]. Problemy te były analizowane i badane na początku lat 70., a więc z dzisiejszej perspektywy jesteśmy w stanie stwierdzić, jak przewidywalne były słowa Moczulskiego.

Odnosząc się bezpośrednio do integracji europejskiej, konstatuje, że proces integracyjny nastąpił pod bezpośrednim wpływem czynników powstałych po 1945 roku. Początku integracji doszukuje się w dwóch państwach, które odegrały najważniejszą rolę w całym procesie integracyjnym, tj. Francji i Niemczech. Wątek niemiecki przedstawia ze względu na mechanizm integracji państw niemieckich. We Francji związków z integracją dopatruje się w rewolucji francuskiej, która rozpowszechniła idee pluralizmu na kontynencie oraz w kodeksie Napoleona. Przede wszystkim przytacza koncepcję „Europy Ojczyzn” – w innym brzmieniu – zapowiedzianą przez Napoleona III. Postacią, która rozwinęła ową doktrynę, jest generał Charles de Gaulle, zajmujący specyficzne miejsce w całej myśli geopolitycznej Moczulskiego – uważa, że wraz z odejściem de Gaulle’a nie było w zachodniej Europie ani programu, ani męża stanu, zdolnych do powstrzymania ekspansji amerykańskiej. Dojście do władzy de Gaulle’a było bardzo ważne w perspektywie przyszłej integracji, jednak zasadniczym wydarzeniem dla integracji było porozumienie de Gaulle’a i kanclerza RFN – Konrada Adenauera, które rozstrzygnęło o przyszłości EWG i całej integracji europejskiej [Moczulski 2003, s. 33-36; Moczulski 1971, s. 330-338].

Nawiązując do poszerzenia się Wspólnot Europejskich, Moczulski prezentuje stanowisko, że przełomowe było pierwsze rozszerzenie w 1973 roku, które doprowadziło do przesunięcia się geopolitycznego punktu ciężkości w Europie. Było to wyjątkowe rozszerzenie, kompletne pod względem spełnienia kryteriów politycznych. Kolejne rozszerzenia przebiegły łatwiej i szybciej. Przyjęcie w 1981 roku Grecji i w 1986 roku Hiszpanii oraz Portugalii miało charakter polityczny, a sprawy przygotowania gospodarek tych państw do kooperacji w Europejskiej Wspólnocie Gospodarczej (dalej EWG) praktycznie pominięto. Przypomina jednocześnie, że najłatwiej do EWG weszła Grecja, a dzisiaj ta decyzja często bywa krytykowana. Nie chodzi tylko o dysproporcje gospodarcze, ale również o cywilizacyjne. Zwraca

uwagę na fakt, że często niektórzy historycy plasują Grecję poza Europą – robią to rzecznicy europejskiej historii Europy, która dotyczy w zasadzie tylko Europy Zachodniej. Zdaniem Moczulskiego jest to absurdalne pojęcie, ponieważ Grecja jest nie tylko najstarszym państwem w Europie, ale także jej twórcą [Moczulski 2003, s. 56-58].

Wspólnota zaokrągliła się przestrzennie, poza krajami pogranicznego buforu jednocząc całą zachodnią Europę. Czynniki śródziemnomorski nabrał znaczenia (...). Nie zmieniło to wewnętrznej struktury geopolitycznej; w praktyce Trójkąt zachował faktyczne uprzywilejowany charakter, znaczenie Italii i Hiszpanii było wyraźnie mniejsze – stwierdza Moczulski [Moczulski 2003, s. 58-59].

Z kolei czwarte rozszerzenie w 1996 roku – dołączyły Austria, Szwecja i Finlandia, a państwa byłego bloku wschodniego zawarły układy europejskie – było bezpośrednim rezultatem załamania się systemu dwubiegunowego oraz rozpadu ZSRR [Moczulski 2003, s. 56-59].

Leszek Moczulski uważa, że piąte rozszerzenie w 2004 roku stworzyło zupełnie nową sytuację geopolityczną na Starym Kontynencie, bowiem integracja objęła państwa wschodniej Europy, zajmując większą część kontynentu. Ponadto wnioskuje, że rozszerzenie na Wschód osłabi tendencje przekształcenia Unii w państwo federacyjne. Według niego Europa nie została jednak całkowicie zjednoczona. Pomimo tego, że integracja jest na wyższym poziomie, to Europa nie jest jednością. Przyszłość ma należeć do stanowiska przedstawianego przez Wielką Brytanię, tj. dobrowolna współpraca pomiędzy suwerennymi krajami. Moczulski wskazuje na dwie sfery, w których w przyszłości procesy integracyjne będą się rozwijały. Na pierwszym miejscu stawia gospodarkę, która ulegnie wyraźnemu wzmocnieniu, natomiast druga sfera nie została przez niego nazwana – ma raczej charakter przyszłościowy, a wiąże się z tradycyjną kulturą europejską [Moczulski 2003, s. 195-201].

W odniesieniu do Polski twierdzi, że Warszawa ma szansę być największym beneficjentem integracji europejskiej. W końcu posiada ponad połowę potencjału geopolitycznego wszystkich państw wchodzących w 2004 roku w struktury UE. Polska wprowadza – jako zwornik geopolityczny – pozostałe państwa Międzymorza do integracji zachodnioeuropejskiej [Moczulski 2003, s. 104]. W opinii Moczulskiego:

W następstwie V poszerzenia, Polsce przypadnie rola swoistego łącznika przestrzennego, spajającego wszystkie osiem nowych państw członkowskich (...). Rzeczpospolita, największe państwo tego megaregionu, powinna odegrać ważną rolę zarówno w organizacji tej nowej, wschodniej części przestrzeni integracyjnej, jak też zespolenie jej ze starszymi krajami Wspólnoty [Moczulski 2003, s. 213-214].

Z zagadnieniem integracji europejskiej związana jest kwestia megaregionu Międzymorza. Wszakże koncepcja integracji Międzymorza, mająca swe źródła historyczne w ideach Józefa Piłsudskiego, powróciła w programie KPN-u i była rozwijana jako program polityczny. Moczulski optował za tym, aby po upadku ZSRR, w nowej sytuacji geopolitycznej, powstał blok państw Międzymorza pod przewodnictwem Polski. Zjednoczone Międzymorze, poprzez ścisłą współpracę, miało ustabilizować region Europy Wschodniej po upadku bloku wschodniego. Zapewniłoby to również odparcie ewentualnego ataku ze Wschodu, a także pozwoliłoby oprzeć się presji ekonomicznej z Zachodu. Umożliwiłoby również integrację z Zachodem, jednak na równych warunkach. Wejście Polski oraz innych państw megaregionu Międzymorza do UE spowodowało swoiste przeorientowanie myśli geopolitycznej Moczulskiego (w kwestii Międzymorza). Dalej opowiada się on za integracją regionalną państw tego megaregionu, ale w ramach Unii Europejskiej. Notabene twórca KPN-u stwierdza, że współczesny świat został zdominowany przez wielkie integracje regionalne. Jedynie Rosja, Japonia, a także najwięksi producenci ropy nie znaleźli dla siebie odpowiedniego miejsca. Najważniejszym elementem tej tezy jest fakt, że pomimo rozpadu ZSRR nie mamy do czynienia ze światem jednobiegunowym, ale tworzy się system wielobiegunowy. „Dalszy postęp integracyjny obejmie Rumunię i Bułgarię, a następnie – jak można się spodziewać kraje b. Jugosławii i Albanii” – zaznacza profesor [Moczulski 2003]. Jeżeli chodzi o wschodnich sąsiadów Rzeczypospolitej, czyli Ukrainę i Białoruś, to Moczulski uważa, że w przyszłości te państwa zostaną objęte procesem integracji, jednak nie nastąpi to szybko. Zwłaszcza kwestii ukraińskiej poświęca więcej uwagi. Podkreśla, że obecnie nie ma w pobliżu żadnego podmiotu geopolitycznego, mogącego zagrozić suwerenności Ukrainy. Pomimo tego, że Rosja jest traktowana jako mocarstwo, to Kreml jest jedynie cieniem dawnej potęgi ZSRR. Nie posiada bowiem już tak dużego potencjału

ekonomicznego i demograficznego, pozostała w zasadzie jedynie rozległość terytorialna. W teorii Ukraina ma możliwość wzięcia udziału w integracji europejskiej (UE) lub euroazjatyckiej (Rosja). Integracja Ukrainy z UE jest postrzegana jako nieunikniona. Spowodowane jest to tym, że Moskwa nie jest zdolna jak podmiot geopolityczny do podjęcia prób integracyjnych na wzór zachodnioeuropejski [Leszek Moczulski na UMCS: *Ukraina musi wybrać* 2011; Moczulski 2009b].

ZAKOŃCZENIE

Zamierzeniem autora było zbadanie twórczości naukowej L. Moczulskiego, aby dokonać analizy jego myśli geopolitycznej. Głównym problemem badawczym pracy było znalezienie odpowiedzi na podstawowe pytanie: czy Leszek Moczulski w swojej twórczości naukowej posiada określone fundamenty aksjologiczne? Rezultaty badań wskazują, że Moczulski przez lata swojej naukowej działalności sformułował kilka fundamentalnych poglądów. Wykazano w analizie, że tych filarów trzymał się w kolejnych publikacjach, rozwijając je po konfrontacji z wynikami badań. Symptomatyczna dla Moczulskiego jest trafność stawianych tez, również tych odnoszących się do przyszłości. Zgromadzone dane pozwalają na stwierdzenie, że jego poglądy nie ulegają wielkim przekształceniom. Badając następny problem, nie zmienia swojego naukowego oblicza. Prócz tego, newralgiczną kwestią była weryfikacja zawartej we wstępie artykułu hipotezy: W sytuacji, gdy Leszek Moczulski swoją działalność naukową rozpoczynał w komunistycznej Polsce, kiedy ówczesna władza cenzurowała większość prac naukowych, zasadne wydaje się twierdzenie, że jego praktyka akademicka została poważnie ograniczona przez brak możliwości badania wszystkich aspektów geopolitycznych ówczesnego świata. Dotychczasowe badania ujawniły, że weryfikacja wypadła pomyślnie, ponieważ okoliczności towarzyszące badaczowi w komunistycznej Polsce, krótko mówiąc, nie były sprzyjające. Wszakże panująca powszechnie cenzura uniemożliwiała zbadanie niektórych aspektów geopolitycznych (dotyczyło to oczywiście też innych dyscyplin naukowych). Stwierdzono również, że kariera naukowa Moczulskiego została w poważnym stopniu ograniczona poprzez przerwanie jego przewodu doktorskiego za jego działalność opozycyjną i krnąbrność intelektualną.

Na koniec warto odnieść się do aktualności myśli Leszka Moczulskiego, która znajduje głównie odzwierciedlenie w sytuacji państw Międzymorza. Sprawa integracji państw tego regionu jest jednym z największych wyzwań w bieżącej polityce europejskiej, a przede wszystkim istotne jest to z perspektywy polskiej. Członkostwo w UE nie oznacza rezygnacji z prowadzenia przyjaznych stosunków z państwami spoza Unii. Przeciwnie, potrzebne jest nowe podejście do zagadnienia polskiego wsparcia państw regionu Międzymorza, w ich staraniach o integrację z państwami Unii. Ważnym elementem myśli geopolitycznej Moczulskiego jest fakt, że w interesie Warszawy leży budowanie integracji na obszarze na północ od Karpat (Białoruś, Ukraina, Mołdawia). Przykładów podobnej działalności innych państw UE należy szukać w aktywności państw nordyckich lub Francji, która tworzy Unię Śródziemnomorską.

W Polsce wielu naukowców zajmuje się kwestiami geopolitycznymi, a w świecie akademickim trwa ożywiona wymiana licznych refleksji na temat geopolitycznego usytuowania Polski oraz jej polityki zagranicznej. Ogólne pomysły Moczulskiego traktuje się często jako reprezentatywne dla całego środowiska geopolitycznego. Koronnym dowodem jest wybranie go na stanowisko honorowego prezesa Polskiego Towarzystwa Geopolitycznego. Z tego powodu jego myśl geopolityczna może inspirować polskich polityków do koncentracji zasobów w regionie Międzymorza, a badaczy do zgłębiania zagadnień geopolitycznych.

BIBLIOGRAFIA

- Biernacki, K., 2012, *Leszek Moczulski*, <http://www.encyklopedia-solidarnosci.pl/wiki/index.php?title=Leszek_Moczulski> (data dostępu: 28.06.2013).
- Dudek, A., 2000, *Leszek Moczulski*, w: Skórzyński, J., Sowiński, P., Strasz, M., (red.), *Opozycja w PRL. Słownik biograficzny 1956-1989*, t. 1, Ośrodek Karta, Warszawa.
- Klin, T., 2008, *Geopolityka: spór definicyjny we współczesnej Polsce*, „Geopolityka: Biuletyn Naukowo-Analityczny. Instytut Geopolityki” nr 1, s. 5-16.
- Kuźniar, R., 2005, *Polityka i siła. Studia strategiczne – zarys problematyki*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.

- Leszek Moczulski na UMSC: Ukraina musi wybrać, 2011, Moje Miasto Lublin, <<http://www.mmlublin.pl/295852/2011/1/28/leszek-moczulski-na-umsc-ukraina-musi-wybrac?category=news>> (data dostępu: 22.03.2013).
- Moczulski, L., 1965, *Polityka w stalowym hełmie*, Książka i Wiedza, Warszawa.
- Moczulski, L., 1971, *Dylematy. Wstęp do historii Europy Zachodniej 1945-1970*, Wydawnictwo MON, Warszawa.
- Moczulski, L., 1972, *Wojna Polska 1939*, Wydawnictwo Poznańskie, Poznań.
- Moczulski, L., 1981, *Rewolucja bez rewolucji*, Wydawnictwo Polskie, Katowice.
- Moczulski, L., 1993, *Bez wahania*, rozm. przepr. A. Dudek, M. Gawlikowski, Krakowski Instytut Wydawniczy, Kraków.
- Moczulski, L., 1999, *Geopolityka. Potęga w czasie i przestrzeni*, Bellona, Warszawa.
- Moczulski, L., 2001, *Lustracja*, Oficyna Wydawnicza RYTM, Warszawa.
- Moczulski, L., 2003, *Europa Ojczyzn 2004 – geopolityka, gospodarka, cywilizacja*, Bellona, Warszawa.
- Moczulski, L., 2008, *Polska pomiędzy Niemcami a Rosją mit geopolityczny a rzeczywistość*, w: Eberhardt, P., (red.), *Problematyka geopolityczna ziem polskich*, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Warszawa.
- Moczulski, L., 2009a, *Wojna Polska 1939*, Bellona, Warszawa.
- Moczulski, L., 2009b, *Białoruś może wejść do UE*, rozm. przepr. K. Krawciuk, <http://kpn-1979.pl/articles.php?article_id=188> (data dostępu: 22.03.2013).
- Moczulski, L., 2010, *Geopolityka wymaga dostrzegania dynamicznej rzeczywistości*, rozm. przepr. L. Sykulski, „Przegląd Geopolityczny” t. 2, s. 203-209.
- Orłowski, T., 2003, *Wprowadzenie*, w: *Geopolityka*, C. Jean, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław.
- Raszewska, G., 2013, *Moczulski: Teczki są sfałszowane*, <<http://www.rp.pl/arttykul/1021451.html>> (data dostępu: 28.06.2013).
- Sawiński, K., 2009, *Relacja z II Zjazdu Geopolityków Polskich*, <<http://www.geopolityka.org/komentarze/239-geopolitycy-spotkali-sie-juz-po-raz-drugi>> (data dostępu: 26.03.2013).
- Sąd Najwyższy: *Moczulski był agentem SB*, 2008, Polska Agencja Prasowa, <<http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,5128939.html>> (data dostępu: 22.03.2013).

POLITYKA
REALNA

REAL
POLITICS



Horyzonty Polityki
2014, Vol. 5, N° 11

PIOTR ZAREMBA

Parlament Europejski a sprawa polska. Kilka uwag po ostatnich wyborach

Streszczenie

Artykuł zawiera uwagi dotyczące znaczenia ostatnich wyborów do Parlamentu Europejskiego dla rodzimej sceny politycznej. Autor rozróżnia pomiędzy polską i europejską stawką tych wyborów, uznając tę pierwszą za zdecydowanie bardziej uchwytą. Nie oznacza to, że kryzysowe tendencje w ramach instytucji europejskich pozostają bez wpływu na pozycje głównych graczy w tej kampanii. Nie ulega wszakże wątpliwości, że mamy tu do czynienia przede wszystkim z kolejną odsłoną rywalizacji pomiędzy dwiema głównymi siłami politycznymi, przy czym utrzymująca się ciągle przewaga partii rządzącej może się stać o wiele bardziej problematyczna właśnie w kontekście nowych wyzwań na poziomie losów Europy.

SŁOWA KLUCZOWE

Parlament Europejski, kampania
wyborcza, Platforma Obywatelska,
Prawo i Sprawiedliwość, polska prawica

THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE POLISH QUESTION:
SOME REMARKS IN THE AFTERMATH OF 2014 ELECTIONS

Summary

The article contains a bunch of remarks about significance of the 2014 European elections for the domestic political stage in Poland. A distinction is made between “the Polish stake” and “the European stake” in the elections while the first one should be considered much easier to grasp. It does not follow that crisis tendencies in the European institutions have no impact on the positions taken by the crucial political players in the campaign. Certainly, however, what we see first and foremost is the continual rivalry between the two main political forces, and yet the prevalence of the ruling party we have observed up to now may finally become less obvious just because of the new challenges that Europe as a whole is bound to meet.

KEYWORD

European Parliament, election campaign, Platforma Obywatelska [the Civic Platform], Prawo i Sprawiedliwość [the Law and Justice], the Polish right

Należy zacząć od ustalenia tego, co można nazwać polską stawką tych wyborów. Były to przecież pierwsze w skali całego kraju wybory od roku 2011. Stanowiły próbę generalną przed wyborami parlamentarnymi w roku przyszłym. Dla lidera PiS Jarosława Kaczyńskiego celem było pierwsze od wielu lat zwycięstwo i możliwość objęcia władzy. Dla lidera PO Donalda Tuska – obrona stanu posiadania partii rządzącej od prawie siedmiu lat.

Z tego punktu widzenia każda ze stron miała podstawy do tego, aby obwieścić swój sukces, acz obie zrobiły to raczej przyciszonymi głosami.

REMIS I PRZEGRANI

Dla PiS to znak zdecydowanego odwrócenia tendencji. W roku 2009 PO święciła właśnie w wyborach europejskich swój największy triumf – 44,4%. PiS miał wtedy 27,4%. Tym razem obie partie prawie się zrównały. Skądinąd te wybory przyniosły najlepsze

w historii – ma się rozumieć w procentach, a nie w liczbach – rezultaty partii Kaczyńskiego. Tendencja jest więc wyraźna.

Ale w grudniu zeszłego roku sondaż Homo Homini dawał PiS 10-procentową przewagę nad partią rządzącą. Bardziej ostrożny sondaż precyzyjniejszego w wynikach ośrodka TNS OBOP mówił o 3 punktach przewagi. Z tego punktu widzenia, to Tusk dowiódł swojej żywotności, choć pomogły mu opisane dalej okoliczności zewnętrzne.

Dla Kaczyńskiego to zła wiadomość. Ostateczne wyniki, jeśli przełożyć je na wyniki wyborów parlamentarnych, zapowiadają rządy koalicji PO-SLD lub PO-SLD-PSL. Nie będzie żadnych kłopotów, aby koalicję taką stworzyć.

Ten obraz wzajemnej rywalizacji skomplikowała naturalnie obecność mniejszych partii. Europa Plus Twój Ruch stoczył całkowicie przegraną bitwę o prymat na lewicy z SLD Leszka Millera. Komentatorzy odnotowali tu osobistą klęskę Janusza Palikota, mniej chętnie zwracając uwagę na to, że w istocie przy słabym wyniku Sojuszu Lewicy cała lewica raz jeszcze musi uznać hegemonię Platformy. Całkiem niedawno spekulowano (nawet autorowi niniejszego tekstu nieobce były takie wrażenia), że Miller zdolny jest rzucić Tuskowi wyzwanie jako równorzędny partner.

Z kolei na prawicy kilka komitetów: Solidarna Polska Zbigniewa Ziobry, Polska Razem Jarosława Gowina czy narodowcy stoczyli przegrane bitwy o istnienie obok PiS i PO. Waga tych klęsk jest wprawdzie różna – bo na przykład partia Ziobry istnieje od 2011 roku, a partia Gowina powstała tuż przed wyborami, ma więc w teorii jeszcze nadzieję na drugą szansę, ale jest rzeczą oczywistą, że te porażki nikomu nie będą pomagać w dalszej działalności.

Wyjątkiem okazał się Kongres Nowej Prawicy Janusza Korwin-Mikkego. W tym przypadku jest to nagroda już nie za lata, a za dziesięciolecie uporczywego, nawet jeśli mocno sekciarskiego trwania w polityce.

KONIEC EUROPEJSKIEJ NUDY

Była też dużo bardziej nieuchwytna, europejska stawka tych wyborów. Kampania w skali Europy stała pod znakiem ofensywy eurosceptycznych ugrupowań i erupcji eurosceptycznych nastrojów.

W jednym z sondaży we Francji prawie połowa obywateli wypowiedziała się *de facto* przeciw dalszemu podtrzymywaniu unijnego eksperymentu.

Ostateczny wynik w skali Europy nie wytworzył większości, która skłonna byłaby takie zapowiedzi spełniać. Komisję Europejską będzie wręcz wyłaniać ta sama centrolewicowa koalicja co w poprzedniej kadencji – pytanie tylko, czy bez kłopotów. Ale naturalnie nad europejskimi instytucjami unosi się cień z wątplenia.

Na ile ten klimat dotyczy Polski? Najwięksi euroentuzjaści triumfalnie pokazują sondaże, w których przygniatająca większość Polaków (w ostatnim 87%) wyraża zadowolenie z powodu przynależności do Unii. Z tego klimatu starał się korzystać Donald Tusk – stawiając znak równości między Unią i modernizacją, a w drugim kroku między modernizacją a swoimi rządami. Symbolem tego toku rozumowania stał się sławny już spot *Hey Jude*, który skądinąd z powodu swoich kosztów i samej formuły fundowania prounijnej kampanii za unijne pieniądze mógłby być przykładem patologii europejskich instytucji.

Nie trzeba być jednak eurosceptykiem, aby zauważyć skazy na optymizmie. Łączne wyniki trzech euroentuzjastycznych komitetów wyborczych: PO, SLD i Europa Plus Twój Ruch stanowią mniej niż wyniki samej PO w wyborach poprzednich. Można się też do woli spierać o to, czego wyrazem był ponad 7-procentowy wynik wiecznego przegranego Janusza Korwin-Mikkego. Nawet jeśli bardziej niezadowolony z zabetonowania sceny politycznej i kierunków polityki wewnętrznej, jego wyborcy wpisali się w ogólny trend postrzegania zjednoczonej Europy jako jednego ze źródeł patologii.

Ogólne „tak” dla Unii nie musi też oznaczać przyzwolenia dla konkretnego kierunku integracji. Systematycznie na przykład ponad połowa Polaków odrzuca jedną z podstawowych konsekwencji kierunku federalistycznego, czyli wspólną walutę europejską. W wątlej powyborczej debacie tacy ludzie jak Aleksander Smolar i takie ośrodki jak tygodnik „Polityka” przyznały, że mamy do czynienia z poważnym kryzysem samej Unii i unijnej tożsamości. Wezwali do poszukiwania remediów, ale nie wyszli poza ogólniki. Brak pomysłu, co trzeba zmienić, żeby wszystko zostało po staremu.

JEDNAK O EUROPIE

Polscy komentatorzy pocieszają się, że używając nie całkiem gramatycznego języka premiera Tuska, te wybory były „w niewielkim stopniu o” sprawach międzynarodowych czy europejskich. Było to zresztą częstym powodem ich krytykowania przez mainstreamowych komentatorów.

Po części trzeba się zgodzić: powiązanie powodzenia własnej partii z tematyką europejską w przypadku Tuska sprowadzało się do dwóch prostych sztuczek. Po pierwsze, do wspomnianego już równania Unia-modernizacja-Platforma (jej odpowiednikiem w kampanii poprzedniej była zapowiedź uczynienia Jerzego Buzka przewodniczącym europarlamentu). Po drugie, do związanego z doraźnym kontekstem twierdzenia, że „silniejsza” (czytaj bardziej scentralizowana) Unia będzie skuteczniejszym lekiem na zagrożenie ze strony Władimira Putina.

Odpowiedzią partii Jarosława Kaczyńskiego była dość konsekwentna ucieczka w stronę tematyki krajowej. Jeżdżąc po kraju, prezes PiS rozprawiał o reindustrializacji Polski i o korzystniejszej polityce dla rolnictwa. Z jednej strony usiłował rozliczyć PO za jej prawie siedmioletnie rządy, z drugiej przywabić do urn (dodajmy – ze średnim skutkiem) te grupy wyborców, które były prawicy potrzebne do zwycięstwa: prowincję i zwłaszcza wieś.

Także inne partie dość bezceremonialnie mieszały tematykę europejską z krajową – łącznie z euroentuzjastycznym komitetem Palikotta, który przechodził płynnie od zachwytów nad pełną integracją do rozważań o sensie obrony OFE czy do obietnic antyklerykalnych. To wrażenie potęgowały jeszcze wyjątkowo obfite i często niezbyt mądre spoty poszczególnych kandydatów, którzy w następstwie takiej a nie innej ordynacji zmuszeni byli bić się o swoją indywidualną pozycję.

Można się na taką sytuację zżymać i można jej też bronić. Jeden z najsensowniejszych europosłów poprzednich kadencji Konrad Szymański trafnie zauważył na łamach pisma „Rzeczy wspólne”, że uporczywe skręcanie kampanii europejskich w kierunku tematyki krajowej (nie tylko w Polsce, porównajmy na przykład sytuację w Czechach) to w istocie triumf życia nad abstrakcyjnym dogmatem.

Ciało zbierające się w Strasburgu nie jest parlamentem z prawdziwego zdarzenia, nie wyłania rządu z prawdziwego zdarzenia,

zaś związek między jego decyzjami a życiem codziennym obywatela każdego kraju europejskiego jest nieoczywisty, a czasem trudny do uchwycenia. W tej sytuacji politycy „nacionalizujący” tematykę tych wyborów ratują w jakimś sensie ich demokratyczny charakter i przyciągają choć trochę wyborców do urn.

Z drugiej zaś strony twierdzenie, że te wybory nie były w Polsce choć trochę powiązane z tematyką europejską, także jest odrobinę na wyrost. Świadczy o tym już sama formułka Tuska o przeciwstawieniu „silnej Unii” Putinowi, na co PiS dociskany przez dziennikarzy jednak czasem odpowiadał.

Tak naprawdę wszystkie partie artykułowały też w jakimś zakresie swoje europejskie programy, nawet jeśli rzadko korzystały z nich w spotach pokazywanych w bezpłatnych pasmach wyborczych w publicznej telewizji. Wychodziły one jednak raz za razem: w telewizyjnych debatach czy wywiadach prasowych.

Podział być dość klarowny: federalistyczny program PO, SLD i bloku Palikota ścierał się z eurorealistycznym programem PiS, partii Gowina i Ziobry wzywających, aby tempo integracji zwolnić – jednak bez rozwalania Unii. Można by rzec, że najbardziej „europejski” okazał się Janusz Korwin-Mikke rozprawiający nieustannie o tym, w co zmieni ociężałego unijnego kolosa. Europejski w tym sensie, że trudno odmówić jego nawiedzonym tyradom związku z kierunkiem debaty na całym kontynencie.

O JEDNYM CO UKRADŁ PIORUN

Innym zarzutem, jaki formułowano wobec tej kampanii, był jej niemrawy, jakby wewnętrznie zablokowany charakter. Wynikał on w dużej mierze z prostoty pomysłu Tuska na kampanię i z przypadkowej tematyki. W końcu to nie polscy politycy zamówili sobie przyływ rosyjskiego imperializmu.

Premier wprzągnął go jednak w swoją polityczną ofensywę, posuwając się po ryzykownej granicy. W przemówieniu na pierwszej konwencji wyborczej PO sugerował zagrożenie wojenne, wypowiadając sławne już zdanie o dzieciach, które pierwszego dnia września mogą nie pójść do szkoły. Konsekwencją były też inne tricki, choćby wiązanie PiS z eurosceptyczną falą na Zachodzie i sugerowanie, że

także Kaczyński, tak jak Nigel Farage i tak jak francuski Front Narodowy (nie mówiąc o Korwin-Mikkem), działa na rękę Rosji.

Była to strategia oparta na paru prostych skojarzeniach, łącznie z prezentowaniem wcześniej konsekwentnie wystrzegającego się twardości szefa rządu jako przywódcy nieomal wojennego. W amerykańskiej polityce lat 30. ubiegłego wieku nazywano coś takiego „kradzieżą pioruna” – w tym przypadku ukradziono go obu braciom Kaczyńskim, naśladując bez mała ich język.

Ta strategia miała jednak swoje konsekwencje. Ponieważ Tusk zaczął kampanię jako ponadpartyjny przywódca gromadzący wszystkich liderów na wojennych naradach, nie mógł całkiem wyjść z tej roli. Owszem, pod koniec polemizował ostro, ale nie posunął się dalej.

Zaproszono na wspólny pokład Platformy Michała Kamińskiego, ale nie odegrał on takiej roli jak w poprzedniej kampanii – kiedy to cichcem, z pozycji europarlamentarzysty PjN podsuwał sztabowi PO pomysły, jak sprowokować Jarosława Kaczyńskiego. Choć nakeręcono kilka złośliwych spotów, czarny PR nie ogrywał zasadniczej roli. Wciąż czekano na finałową wojnę totalną, ale okazała się ona zadziwiająco ograniczona.

TROSKI TUSKA, TROSKI KACZYŃSKIEGO

Można się naturalnie zastanawiać nad innymi decyzjami Platformy. Czy na przykład triumfalistyczny ton spotu *Hey Jude* pasował do obecnego stanu świadomości Polaków? Niewątpliwie i do nich docierają europejskie niepokoje. Na ile Tusk powinien się wiązać z trzyczającym europejskim projektem w stu procentach, a na ile pozować na jego reformatora? To charakterystyczne, o ile przemawiający tonem finansisty Jacek Rostowski (skądinąd przegrany kandydat z listy PO z Bydgoszczy) zalecał wstrzymanie się z forsowaniem na siłę euro, o tyle Tusk i Sikorski używali europejskiej waluty jako synonimu „silnej Unii” i zapowiadali jej szybkie zaaplikowanie Polsce.

Możliwe zresztą, że głównym odpowiedzialnym za to, iż kampania była tak wewnętrznie zablokowana, że aż nudna, okazał się PiS. Gdyby przedstawiać tę partię jako jedną postać, jawił się jako spięty jegomość, nieustannie pilnujący się, aby nie popełnić gafy. Zważywszy na to, że słabością poprzednich kampanii tej partii stawały się

słowne wpadki Jarosława Kaczyńskiego w ostatnich tygodniach, była to blokada błogosławiona.

Nie powiedziano niczego straszego, możliwe, że nawet gdyby Michał Kamiński dostał odpowiednie rozkazy, nie zdołałby sprowokować swego dawnego lidera, który rzadko wdawał się w polemiki, a przeważnie stanowił temat elegijnych obrazków z sielską prowincją w tle.

Co nie oznacza, że nie warto postawić pytań o ogólną ocenę kampanii PiS. To prawda, Tuskwowi było dużo łatwiej – z powodu podsuniętego przez los tematu ukraińsko-rosyjskiego, a w szerszym sensie z powodu medialnej przewagi. Kiedy Kaczyński próbował odpowiadać, kwestionując wiarygodność nowej linii rządu w sprawach wschodnich, nie tylko sztab PO, ale tabuny dziennikarzy zarzucały mu zerwanie ponadpartyjnego porozumienia. Kiedy wybierał bezpieczne milczenie, szydzono z niego, że miast o Ukrainie rozprawia o wędzeniu wędlin.

Ale można się zastanawiać, czy politycy PiS z samym Kaczyńskim nie powinni próbować rozbroić wygodną formułkę Tuska: „Silna” Unia jako najlepszy lek na agresję Putina. Polemika byłaby bardziej skomplikowana niż samo hasło, niemniej zwrócenie uwagi na to, że Unia bardziej scentralizowana niekoniecznie prowadziłyby odważną politykę wobec Rosji, nasuwało się samo. Jeśli coś takiego padało, to nieomal przypadkiem.

W szerszym sensie autorzy tej kampanii PiS nie znaleźli żadnego ogólnego przesłania, czy nośnego symbolu, który mogli przeciwstawić rządowej propagandzie. Czegoś takiego jak pusta lodówka i hasło „Polski socjalnej” w roku 2005. Czy to by pomogło? Przyniosło więcej? Nie wiem. Konstatuję pewną przypadkowość haseł i przekazów. Odwołanie się do tematyki krajowej okazało się bezpieczne. Nie było jednak receptą na zwycięstwo.

Oczywiście można się zastanawiać także nad konsekwencjami polityki Kaczyńskiego w ostatnich latach. Do sukcesu obiecującego przyszłe rządzenie zabrakło mu 7% Solidarnej Polski i Polski Razem Gowina. To prawda, ta pierwsza partia została wykreowana głównie po to, aby zaspokoić personalne ambicje Ziobry i Jacka Kurskiego. Ale polityka to także gra takich ambicji i trzeba na nie szukać politycznych, pokojowych, a nie tylko wojennych odpowiedzi. Prezes PiS zdaje się uważać, że do ambicji prawo ma tylko on.

Wydaje się, że nie doceniając szczególnie samoistnej wagi wyborów europejskich, potraktował on te wybory jako narzędzie utwierdzenia kontroli nad własną reprezentacją w europarlamencie. Trudno się temu dziwić, skoro w poprzedniej kadencji stracił ponad połowę swoich europosłów. Ale wydaje się, że środki zaradcze nieco przerosły rozmiary choroby.

Wiązało się z tym pozbycie się kandydatów choćby hipotetycznie niegwarantujących pełnej dyspozycyjności (ceniony przez wszystkich Konrad Szymański w Wielkopolsce). Wiązała się z tym także najbardziej ryzykowna decyzja: ograniczenie do minimum roli kandydatów popieranych przez Radio Maryja.

W tym pierwszym przypadku można się zastanawiać, czy nie zrezygnowano w kilku sytuacjach z wartości dodanej, jaką przynosiła kandydaci barwniejsi, z autorytetem – nie tylko w Wielkopolsce. Przy generalnie nie najgorszej jakości większości jedynek, a czasem dwójek na PiS-owskich listach. Chyba wyczuli to nawet prawicowi wyborcy, skoro nie zawsze wystarczyła sama fotka z prezesem. W kilku przypadkach osobiście przez niego namaszczeni kandydaci przepadli – jak Hanna Foltyn-Kubicka w Warszawie czy Wojciech Jasiński na Mazowszu.

Jeśli chodzi o Radio Maryja, chęć niezależnienia własnych europosłów od konkurencyjnego ośrodka można tym bardziej zrozumieć. Tu odpowiedź o efekty nie jest zresztą jednoznaczna. Bez zmasowanego wsparcia ojca Rydzyka listy PiS uzyskały najlepsze wyniki w swojej historii. Ale w paru przypadkach był on w stanie wywrócić naturalną kolejność na listach PiS, nie mówiąc już o pytaniu, czy to nie jemu może zawdzięczać 4-procentowy wynik Zbigniew Ziobro. A powtórzmy, to brakujące 4%.

WYBORY: RECEPTA NA KONTROLĘ

Tusk nie miał takich kłopotów. Symbolem jego pełnej władzy nad partią stał się sam sposób kierowania kampanią. Jak opowiadał autorowi niniejszego tekstu ważny niegdyś doradca premiera, były to chyba pierwsze wybory w ogóle „bez sztabu”. Zespół ludzi określany tym mianem, na czele z europosłem Tadeuszem Zwiefką, nie miał osobistej styczności z liderem i zajmował się problemami czysto

technicznymi. Realne decyzje polityczne zapadały w kancelarii premiera, a przekazywał je wykonawcom zausznik Tuska Paweł Graś.

Mniejsze znaczenie niż w przypadku PiS miały też twarze na listach, choć trzeba przyznać, że Tusk dokonał pewnego przesiania własnej reprezentacji – na 25 europosłów poprzedniej kadencji, aż 10 w ogóle nie wystawiono, w tym tak znanych postaci jak Krzysztof Lisek czy Sławomir Nitras (oddzielnym przypadkiem była ofiara własnej słabości, Jacek Protasiewicz).

Trudno do końca orzec, które decyzje miały charakter marketingowy, a które wewnątrzpartyjny. Czy wystawienie aż pięciu dawnych lub wciąż urzędujących ministrów to wartość dodana dla wyborców, czy recepta na bezkolizyjną politykę kadrową? Dwójka z nich nawet się nie dostała. Pomińmy też eksperymenty jeszcze bardziej nieudane, jak postawienie na sportowych celebrytów z Otylią Jędrzejczak na czele.

Widać jednak wyraźnie, że Platformie udało się wytworzyć wrażenie przynajmniej zawiązków zespołu wyspecjalizowanego w europejskiej tematyce. Dotyczy to takich postaci jak Jacek Saryusz-Wolski, Danuta Huebner, Jerzy Buzek czy Jan Olbrycht, przy czym waga intelektualna poszczególnych postaci może być różna, ale liczy się przekaz.

Zarazem trudno się oprzeć wrażeniu przesuwania się tego zespołu w lewo. Tacy ludzie jak Paweł Zalewski czy Bogusław Sonik musieli się zadowolić trzecimi, w ostateczności niebiorącymi miejscami. W roku 2009 mieli drugie. Symbolem tej ewolucji jest naturalnie zwłaszcza dominująca pozycja bezbarwnej Danuty Hübner.

To ona, a nie Saryusz-Wolski przejęła kierownictwo grupy parlamentarnej Platformy po rezygnacji Protasiewicza. Wywodząca się z otoczenia Aleksandra Kwaśniewskiego, obecna bardziej w europejskich gremiach niż w polskich debatach, jest przedstawicielem nowego typu unijnego polityka słabo związanego z opinią publiczną we własnym kraju.

Tyle że ci politycy są dzisiaj w pewnej defensywie. Można by rzec, że ostrożne wobec szybkiej integracji stanowisko Kaczyńskiego, nawet jeśli czasem wyrażane hałaśliwą retoryką, ma szansę zostać uznane przez Polaków za bardziej realistyczne. Pytanie, jak wielką wagę przywiązuje do gry w europejskich instytucjach on sam.

Powtórzmy, eurowybory potraktował w o wiele większym stopniu jako krajowy plebiscyt i jako narzędzie utrwalenia swojej kontroli

nad politycznymi funduszami, które częściowo wywodzą się również ze środków europarlamentu.

Jego wielka władza nad partią nie gwarantowała pełnej spójności nawet sztabowi wyborczemu, rozrywanemu rywalizacją między szefem partyjnego aparatu Joachimem Brudzińskim a rzecznikiem Adamem Hofmanem, przy stosunkowo słabej, raczej mediacyjnej roli formalnego szefa kampanii Andrzeja Dudy. A sam Kaczyński nie uniknął zabawnych wpadek – łącznie z prawie otwartym zwalczaniem własnych kandydatów z dalszych miejsc: związanego z Radiem Maryja Mirosława Piotrowskiego w Lublinie i profesora Andrzeja Zybortowicza w Bydgoszczy.

Ale oczywiście w ostateczności pęknięcia nie okazały się groźne. Lider ma szansę na ściślejszy nadzór nad 19-osobową reprezentacją. Pytanie, jak tego nadzoru użyje.

Na razie myśli kategoriami potencjalnych zagrożeń dla swojej władzy – martwiąc się na przykład wyborem i dobrym wynikiem swojego jedyne koalicjanta startującego w Warszawie, Marka Jurka. Nieobca mu jest zarazem idea jakiejś gry w Brukseli i Strasburgu – tu symbolem jest pokusa niektórych staro-nowych europarlamentarzy-stów z Ryszardem Czarneckim na czele, aby próbować się wcisnąć do mainstreamowej Europejskiej Partii Ludowej. Kłopot w tym, że między zazdrosnym pilnowaniem zasady ręcznego sterowania a rozmachem gry w odległych miastach może powstać napięcie.

ODREAGOWAĆ I CO DALEJ?

To samo dotyczy wniosków w polityce czysto krajowej. Tu obaj: Tusk i Kaczyński formułują je w sposób nader wąski, by nie rzec ciasny. Ten pierwszy korzysta z poczucia niepełnego sukcesu, aby zainicjować rozprawę z Grzegorzem Schetyną, choć cała wina tego konsekwentnie marginalizowanego od paru lat polityka polega na kilku enigmatycznych wypowiedziach podczas kampanii nacechowanych co najwyżej brakiem entuzjazmu.

Nie na tym polegają słabości Platformy. Jeśli refleksja sprowadzi się do tego, tendencji spadkowej nie da się w następnych miesiącach powstrzymać, zwłaszcza gdy widmo Putina cokolwiek zblednie. Choć naturalnie wrażenie frontального poparcia ze strony

mainstreamu trochę ten pesymizm niweluje. To się wciąż jawi jako proste rezerwy.

Kaczyński angażuje się z kolei w akcję swoistej wojennej mobilizacji, jakby chciał odreagować czas wymuszonej powściągliwości podczas kampanii. Swojemu elektoratowi funduje satysfakcję w postaci wyborczych protestów. Jest to kierunek psychologicznie zrozumiały, ale ryzykowny. Twardy elektorat uwierzy, że „znowu nas oszukali”, ale cała reszta może uznać PiS za partię warcholską i nieudaczną, nieumiejącą się pogodzić z przegraną.

Wobec pokonanych rywali z prawicy Kaczyński stosuje z kolei ton pod tytułem „zero tolerancji”, zapowiadając sięganie raczej po ich wyborców niż po personalne porozumienia. Dla porządku trzeba odnotować, że przynajmniej Gowin miał kiedyś ofertę startu z list PiS, a obawa przez przemianą zwartej partii, będącej w wielu wypadkach obłożoną twierdzą, w swarliwy i nieskuteczny AWS nie jest bezsensowna. Niemniej choćby pozorowanie kadrowego otwarcia bywa receptą na sukcesy. Tusk korzystał z tego narzędzia kilkakrotnie. Kaczyński korzystał także – to choćby przypadek Marka Jurka. Im szybciej użyje ich teraz, tym dla niego lepiej.

Czas powyborczych obrachunków dotyczy także innych ugrupowań. Zafascynowanych widowiskową klęską Palikota, w dużej mierze wynikłą z jego chaotycznego przesłania i z błędów podczas kampanii, warto raz jeszcze uczulić na szerszy kontekst.

Cała lewica przeżywa strukturalny kryzys. Słaby, nieco ponad 9-procentowy wynik partii Leszka Millera zapowiada go także. Możliwe, że to dla Tuska sygnał, aby zaczął połowy na tamtych wodach, rekompensując sobie straty na innych frontach. Spektakl wokół śmierci i pogrzebu Jaruzelskiego to zapowiedź tego procesu – w Polsce lewicowa jest niestety także co najmniej tolerancja wobec spuścizny PRL.

Jeśli ten kierunek ewolucji sceny się utrwali, oznaczać to będzie stopienienie najbardziej ostentacyjnych antykościelnych, jeśli nie antyreligijnych ekscesów – klęska Palikota pokazuje, że nie są one dla Polaków czymś szczególnie atrakcyjnym. Ale też zespół lewicowych poglądów i przesądów będzie coraz konsekwentniej przenoszony do mainstreamu. Ich absorbowanie przez amorficzną partię władzy, jaką jest dziś Platforma, będzie miało takie konsekwencje. Nie są to z perspektywy autora tego tekstu konsekwencje przyjemne.

To wszystko naturalnie pod warunkiem, że te wybory nie są zapowiedzią większych i bardziej definitywnych procesów. Słysząc dziś, chciałoby się powiedzieć „gołym uchem”, że europejski projekt trzeszczy. Donald Tusk i Radosław Sikorski związali się z jego najbardziej ortodoksyjną wersją. Jeśli to coś więcej niż chwilowy kryzys, stwarza to dla nich zagrożenie.

Z jego nieuchronności uczynili przecież w ostatnich latach ważny argument legitymacji swojej władzy. Konstatacja jego niepowodzenia to coś więcej niż zmiana kursu wobec Rosji. Przyznanie, że na tym polu to nie oni mieli rację, a eurorealiści, groziłoby nieobliczalnymi konsekwencjami. Gorączkowe narady premiera z jego specem od PR Igiem Ostachowiczem mogłyby w takim przypadku nie wystarczyć.

I zresztą cały ten wniosek nie wykracza poza techniczne pytanie: kto kogo. Może to „o tym były te wybory”, tylko mało kto to zauważył?

RECENZJE

REVIEWS

Czaputowicz, J., 2012, *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Współczesne koncepcje*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, ss. 260.

Na polskim rynku wydawniczym rośnie liczba pozycji poświęconych względnie młodemu, a modnemu obecnie kierunkowi badań, jakim są studia nad bezpieczeństwem międzynarodowym¹. Dołączyło do nich również związane, głównie teoretyczne opracowanie *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Współczesne koncepcje* autorstwa Jacka Czaputowicza. Ta niezbyt wielkiej objętości książka przyciąga uwagę już z uwagi na fakt, iż w przeciwieństwie do niemal wszystkich pozycji pokrewnych wyszła spod pióra nie tylko badacza akademickiego, ale i praktyka. Autor, do niedawna dyrektor Krajowej Szkoły Administracji Publicznej, w przeszłości zajmował stanowiska wicedyrektora i dyrektora Departamentu Konsularnego i Wychodźstwa oraz dyrektora Departamentu Strategii i Planowania Polityki Zagranicznej w Ministerstwie Spraw Zagranicznych².

Pod innymi jednak względami książka jest w swoim przedziale tematycznym pozycją typową. W wykorzystanej przez autora, przeważnie obcojęzycznej literaturze przedmiotu, której wykaz zajmuje 24 strony, nie ma ani jednej (!) pozycji w innym języku obcym niż język angielski. Polska literatura z zakresu studiów nad

-
- 1 Por. np.: Kostecki, W., 2012, *Strach i potęga. Bezpieczeństwo międzynarodowe w XXI wieku*, Poltext, Warszawa; Kuźniar, R. i in., (red.), 2012, *Bezpieczeństwo międzynarodowe*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa; Żurawski vel Grajewski, P., 2012, *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Wymiar militarny*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa; Żukrowska, K., (red.), 2011, *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Przegląd aktualnego stanu*, IUSatTAX, Warszawa; Cziomer, E., (red.), 2010, *Bezpieczeństwo międzynarodowe w XXI wieku. Wybrane problemy*, Krakowska Szkoła Wyższa im. A. Frycza Modrzewskiego, Kraków; Kapuśniak, T., Lizak, W., Olszewski, P., 2009, *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Wyzwania i zagrożenia XXI wieku*, Wyższa Szkoła Handlowa w Radomiu, Radom; Sykuna, S., Zajadło, J., (red.), 2009, *Bezpieczeństwo międzynarodowe – szanse i zagrożenia*, Wydawnictwo UG, Gdańsk; Zięba, R., (red.), 2008, *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, WAIp, Warszawa; Skuza, C., Wróblewski, W., (red.), 2007, *Bezpieczeństwo międzynarodowe a bezpieczeństwo państwa*, t. 1, Wydawnictwo US, Szczecin.
 - 2 Por. Kosobudzki, T., 1997, *Jacek Czaputowicz*, w: tegoż, *MSZ od A do Z*, Wydawnictwo 69, Warszawa, s. 92-93.

bezpieczeństwem międzynarodowym, podobnie jak rodzima literatura dotycząca badań nad stosunkami międzynarodowymi (z których z czasem wyodrębniono te pierwsze), nosi bowiem wyraźne piętno koncepcyjnego uzależnienia od literatury anglosaskiej³. Przejawia się to już w warstwie terminologicznej. Autor, wzorem innych polskich badaczy, kopiuje na przykład mechanicznie do polskiego tekstu wyrażenie *soft power* (s. 107, 136), miast pokusić się o wprowadzenie jego polskojęzycznego odpowiednika (a nie nastęczyłoby to wiele trudu, ponieważ tak zwana modnie *soft power* to nic innego jak skuteczność propagandowa). W przypadku problematyki bezpieczeństwa jednostronne opieranie się na literaturze anglosaskiej jest szczególnie niesłuszne, ponieważ uniemożliwia polskiemu czytelnikowi zapoznanie się z różnorodnym dorobkiem mających swoje odrębne tradycje badań nad bezpieczeństwem uprawianych w Niemczech, Francji, Rosji czy Chinach⁴.

W omawianej pracy dominuje, widoczna już w samym układzie książki, chęć zaprezentowania przede wszystkim tematów modnych, a ściślej – modnych na Zachodzie. Problem, jakim na ogół dotknięte są studia nad bezpieczeństwem, polega na nawarstwiającym się od wielu lat rozciąganiu pojęcia bezpieczeństwa tak, by w zakres zainteresowania badawczego móc włączyć tematy popularne

3 Leszek Sykulisz, były analityk ds. geopolityki i bezpieczeństwa międzynarodowego w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, zauważa: „Nie da się ukryć, iż analiza globalnego i regionalnego układu sił w polskiej myśli politycznej głównego nurtu, a zwłaszcza w badaniach z zakresu stosunków międzynarodowych dotknięta jest silnym wpływem teoretyków amerykańskich. Należy zgodzić się z opinią Ryszarda Skarżyńskiego, iż wielu przedstawicieli polskiej nauki reprezentujących tzw. naukę o stosunkach międzynarodowych to swego rodzaju bezkrytyczne «ideokopiarki» amerykańskich teorii” (Sykulisz, L., 2011, *Zachodniactwo – aksjomat polskich elit polityczno-intelektualnych*, w: tegoż, *Ku Nowej Europie. Perspektywa związku Unii Europejskiej i Rosji*, Instytut Geopolityki i Alfa24, Częstochowa, s. 102). Przywołany przez Sykulisz autor obszernie uzasadnił swój pogląd w pracach: Skarżyński, R., 2006, *Anarchia i policentryzm. Elementy teorii stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań; tenże, 2012, *Podstawowy dylemat politologii: dyscyplina nauki czy potoczna wiedza o społeczeństwie. O tradycji uniwersytetu i demarkacji wiedzy*, Temida2, Białystok.

4 Brak więc w omawianej pozycji wzmianek np. o tradycjach badawczych francuskiej sekurytologii, o socjologii bezpieczeństwa rozwijanej w Rosji przez Wiaczesława Kuzniecowa czy o badaniach prowadzonych przez Chińskie Centrum Studiów Strategicznych pod kierunkiem pułkownika Dai Xu.

w bieżącym dyskursie politycznym. Prowadzi to, jak zauważa sam autor, do stopniowego pozbawienia pojęcia bezpieczeństwa jakiegokolwiek uchwytnej treści⁵. W rezultacie do problemów polityki bezpieczeństwa zalicza się na poważnie między innymi wypadki drogowe i stres (s. 156-157) czy prostytucję wokół baz wojskowych i misji zagranicznych (s. 217), a także „tożsamość społeczną” (s. 179-182), „emancypację” (s. 187, 194-197, 200, 205-207) i oczywiście *gender* (s. 193, 214-215, 218-222). W ten sam trend wpisują się nieoparte wiarygodnymi ustaleniami naukowymi spekulacje o „AIDS jako problemie bezpieczeństwa”⁶ (s. 99), innym jego domniemanym problemie w postaci „globalnego ocieplenia”⁷ (s. 98, 100) czy o, mocno dyskusyjnym, wypieraniu polityki bezpieczeństwa państw przez „przestrzeń postsuwerenną”⁸ (s. 54).

Jak widać choćby w powyższym wyliczeniu, studia nad bezpieczeństwem to kierunek badań silnie zabarwiony ideowo, ściślej zaś przez różne odmiany zachodniej lewicy. Pod zupełnie nieskrywanym wpływem myśli lewicowej ukształtowało się 7 z 10 wzmiankowanych

5 „Rozszerzenie bezpieczeństwa na jednostkę jako przedmiot referencyjny bezpieczeństwa tworzy presję, by do sfery bezpieczeństwa zaliczać wszystko, co budzi niepokój lub stanowi zagrożenie dla poziomu życia człowieka. Grozi to utratą jasnego przedmiotu zainteresowania, a uwzględnienie większej liczby zagrożeń utrudnia badanie relacji między nimi i ustanowienie właściwych priorytetów. Bezpieczeństwu nadaje się najwyższy priorytet, jeżeli jednak wszystko należy do sfery bezpieczeństwa, wówczas nic nie jest priorytetem” (s. 162).

6 Por. Gabiś, T., 2004, *Raport o AIDS, „Stańczyk”*, nr 1-2 (40-41), s. 136-193.

7 Por. Teluk, T., 2009, *Mitologia efektu cieplarnianego*, Instytut Globalizacji, Gliwice.

8 Np. Włodzimierz Anioł w swoich – nie bezkrytycznych – rozważaniach o „państwie postsuwerennym” zaznacza: „Nie należy jednak zapominać, że w wielu dziedzinach, między innymi w związku z narastającym zagrożeniem międzynarodowym terroryzmem i nielegalną imigracją, obserwowujemy ostatnio nawet wzmocnienie niektórych klasycznych funkcji obronno-nadzorczych państwa, co znajduje wyraz na przykład w zaostrzaniu kontroli granicznej i ograniczaniu tajemnicy bankowej, rozszerzaniu uprawnień do podsłuchu i przejmowania korespondencji elektronicznej, w zwiększonej aktywności, w tym także na polu współpracy międzynarodowej, wewnętrznych służb bezpieczeństwa nawet najbardziej demokratycznych krajów” (Anioł, W., 2002, *Państwo postsuwerenne? Rozproszenie władzy w środowisku międzynarodowym*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 4, s. 19). Czaputowicz przedstawia w swojej książce argumentację „szkoły paryskiej” na rzecz powszechnego zaprzestania walki z nielegalną imigracją (s. 202-203).

w książce nurtów badawczych (studia nad pokojem, liberalizm, szkoła kopenhaska, szkoła walijska, szkoła paryska, poststrukturalizm, feminizm). Autor nie pomija tego faktu milczeniem – zaznacza zdawkowo, iż tak zwane krytyczne studia nad bezpieczeństwem „są nie tylko podejściem teoretycznym, lecz także w pewnym stopniu orientacją polityczną” (s. 197), a „studia nad pokojem” zostały rozwinięte na użytek ruchów pacyfistycznych lat 60. i 70. XX wieku (s. 17-18, 52). Wiele miejsca poświęca natomiast szczegółowemu omówieniu poglądów wspomnianych nurtów, głoszących między innymi, że „państwa są tworzone wokół mitów podtrzymywanych przez narodowy system edukacyjny, które gloryfikują własną historię i postępowanie, a oczerniają historię i postępowanie innych” (s. 41), że „wojskowi narzucają społeczeństwu takie idee na temat bezpieczeństwa międzynarodowego, jakie najlepiej chronią ich interesy” (s. 41), że „niedemokratyczny charakter państwa i nacjonalizm powodują, że społeczeństwo staje się podatne na argumentację wojenną” (s. 105, 133, 137-142), a ponadto „tradycyjne studia nad bezpieczeństwem są maskulinistyczne, ignorują problematykę płci i zagrożenia dla bezpieczeństwa, na które narażone są kobiety” (s. 213-214, 164, 193). Autor ukazuje w ten sposób nie tylko stopień ideologizacji zachodnich studiów nad bezpieczeństwem, ale również skalę pochłonięcia tamtejszych badaczy przez kwestie zupełnie niezwiązane z typowymi zagadnieniami polityki obronnej i bezpieczeństwa – czy wręcz ich „oderwanie od świata rzeczywistego” (s. 211). Te ostatnie pozostają domeną zorientowanych praktycznie i ekspercko studiów strategicznych (s. 13-15), skupionych na „tworzeniu wiedzy użytecznej dla decydentów” (s. 15).

Na sposobie przedstawienia przez autora pewnych zdarzeń czy zjawisk również odcisnęła ślad konkretna (najogólniej mówiąc – prozaiczna) optyka polityczna. Autor niezgodnie z prawdą przedstawia niedoszłą amerykańską „tarczę antyrakietową” w Polsce jako system broni defensywnej⁹ (s. 33); bagatelizuje znaczną – i gwałtownie dziś dyskutowaną w amerykańskiej debacie publicznej – liczbę niewinnych cywili zabijanych w atakach wojskowych samolotów bezzałogowych

⁹ Tak zwana błędnie „tarcza antyrakietowa” miała być w rzeczywistości systemem ofensywnym, gotowym do wykorzystania z terytorium Polski przeciwko Rosji. Polska opinia publiczna była w tej sprawie rozmyślnie dezinformowana. Por. Kuźniar, R., 2006, *Bezpieczeństwo – po pierwsze, nie szkodzić*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 5 (33), s. 12-16.

USA, tak zwanych dronów (s. 43); sugeruje postępowy charakter utraty przez państwa europejskie, w tym Polskę, militarnych zdolności do „obrony terytorialnej na rzecz tworzenia zdolności do działań ekspedycyjnych” (s. 178). Z drugiej strony w wielu miejscach autor prezentuje krytyczne spojrzenie na politykę bezpieczeństwa i działania zbrojne państw bloku zachodniego. Wśród przyczyn rozszerzenia NATO wymienia dążenie USA do ideologicznej i politycznej hegemonii (s. 177), zamiast, jak to się na ogół czyni, widzieć w nim tylko „czyste” dążenie państw członkowskich i przyjmowanych do pokoju, stabilizacji itp. Wskazuje, iż hasło „interwencji humanitarnej” państw NATO w praktyce sprowadza się do „pretekstu do zawładnięcia życiem politycznym innego państwa w celu realizacji własnych interesów” (s. 153). Jako przykład tego rodzaju polityki wymienia propagandową demonizację Saddama Husajna przed agresją wojskową na Irak w 2003 roku (s. 168) i zauważa nader trafnie, że „definicja państwa demokratycznego zmieniała się w zależności od tego, kogo Stany Zjednoczone uważały za wroga” (s. 170). Przywołuje też poglądy autorów, wedle których „jedną z przyczyn upadku państw jest próba narzucenia zachodniego modelu rozwoju” (s. 77), a polityczny dyskurs o terroryzmie służy za narzędzie do stygmatyzacji wybranych aktorów stosunków międzynarodowych (s. 84).

W warstwie językowej autor ulega niekiedy dwóm manierom powszechnym w literaturze poświęconej bezpieczeństwu. Pierwsza z nich polega na używaniu wyszukanych eufemizmów w stosunku do zjawisk czy działań ze sfery bezpieczeństwa, których bliżej niezidentyfikowana konwencja nie zaleca nazywać po imieniu. Przykładem może być użycie wyrażenia „monitorowanie poziomu uzbrojenia bez udziału zainteresowanego państwa za pomocą środków technicznych” (s. 146) tam, gdzie powinno się pisać po prostu o działaniach szpiegowskich, czyli o wywiadzie (satelitarnym, elektronicznym, sygnałowym). Druga maniera wyraża się w nadużywaniu przymiotnika „strategiczny”, jakby dla podkreślenia powagi czy profesjonalizmu własnego wywodu; i tak na przykład autor pyta, „czy Unia Europejska uzyska spójność strategiczną w wyniku konwergencji narodowych kultur strategicznych” (s. 175). Obie maniere wpisują się w znacznie szerszą tendencję do aprobatywnego utożsamiania języka nauki z niezrozumiałym dla normalnego czytelnika żargonem, który jest plagą polskiej literatury naukowej w ogóle.

Co najmniej dyskusyjny wydaje się sposób omówienia przez autora wielu kwestii przedmiotowych, jak choćby poświęcenie osobnego podrozdziału na roztrząsanie „przyczyn wojen” (s. 40-47), oparte na niewypowiedzianym wprost, idealistycznym założeniu, że identyfikacja tych przyczyn mogłaby umożliwić ich usunięcie, a tym samym wyeliminowanie zjawiska wojny ze stosunków międzynarodowych. Czytelnik nie dowiaduje się, na czym właściwie opiera się twierdzenie, iż „broń nuklearna jest niemożliwa do użycia” (s. 48), w zachodnich studiach nad bezpieczeństwem przyjmowane obiegowo za pewnik. Jako nader wątpliwy jawi się „tradycyjny podział na bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne” (s. 201, 208), których w rzeczywistości nigdy nie dało się rozgraniczyć w praktyce politycznej jakiegokolwiek państwa (a więc nie jest prawdą, że dopiero teraz – w epoce „globalizacji” itd. – podział między nimi zaczął się zacierać; raczej nigdy w sensie ścisłym nie istniał). W innych jednak miejscach autor nie cofa się przed krytyką poglądów wpływowych lub obiegowych w omawianej dziedzinie. Wskazuje między innymi, iż stosowanie badań ilościowych i modeli formalnych – popularne zwłaszcza wśród scjentyście nastawionych badaczy anglosaskich – niczego nie wyjaśnia w kwestii wybuchu konfliktów zbrojnych (s. 32), a w tak zwanych „nowych wojnach”, należących do najpopularniejszych tematów dyskusji w studiach nad bezpieczeństwem międzynarodowym, nie występują w rzeczywistości żadne nowe elementy, nieznane już wcześniej w historii (s. 63).

Podsumowując, książka Jacka Czaputowicza stanowi względnie zwięzły, a zarazem wyczerpujący przegląd problemów i teorii podnoszonych we współczesnych studiach nad bezpieczeństwem. W tym sensie jest dobrym wprowadzeniem do tego kierunku badań, zwłaszcza na użytek studentów. Zarazem wiernie oddaje ona stan tego kierunku, którego przedstawiciele w ogromnej części poświęcają swoje prace sprawom zupełnie oderwanym od polityki bezpieczeństwa, same zaś prace budzą często poważne wątpliwości co do ich naukowego charakteru. Politologowi każe to zadać pytanie, czy – i pod jakimi warunkami – studiom nad bezpieczeństwem powinno się przyznać miejsce w edukacji uniwersyteckiej.

Adam Danek
Akademia Ignatianum w Krakowie
Instytut Politologii

Struzik, Z., Skibiński, P., (red.), 2012, „Brama do wolności”. Trzecia pielgrzymka Jana Pawła II do Polski, Warszawa ss. 315 (plus wkładka zdjęciowa).

Trzecia wizyta Jana Pawła II w Ojczyźnie była z pewnością jednym z najważniejszych wydarzeń w historii Polski „Ludowej”. Miała ogromne znaczenie nie tylko o charakterze politycznym, ale również moralnym i teologicznym. Tym bardziej może wobec tego dziwić, że nie dojechała się jeszcze całościowego opracowania, w którym by uchwycono wszystkie jej istotne elementy i opisano jej miejsce w polskiej historii.

Publikację „Brama do wolności” pod redakcją Zdzisława Struzika i Pawła Skibińskiego można traktować jako dobry punkt wyjścia prowadzący do opracowania monografii poświęconej trzeciej wizycie Jana Pawła II w PRL. Zamieszczone w niej artykuły omawiają w przystępny sposób niektóre jej elementy i znaczenie, jakie nie tylko dla polskiej historii miała ta pielgrzymka Ojca Świętego do Ojczyzny.

KONSTRUKCJA I ZAWARTOŚĆ PUBLIKACJI

Tom pokonferencyjny, bo taki charakter ma omawiana publikacja, składa się z czterech wyraźnie wydzielonych części: *Międzynarodowy kontekst III Pielgrzymki Jana Pawła II do Polski*, *III pielgrzymka we wspomnieniach*, *Przebieg i znaczenie III Pielgrzymki Jana Pawła II do Polski*, *Teologiczne aspekty III Pielgrzymki Jana Pawła II do Polski*. Recenzowany tom jest dwujęzyczny, po polskiej wersji tekstu zamieszczono jego hiszpańskie tłumaczenie.

Pierwsza część składa się z czterech tekstów. Najbardziej obszerny artykuł Andrzeja Grajewskiego zatytułowany *Pielgrzymka wielu przełomów* dotyczy międzynarodowych uwarunkowań trzeciej wizyty Jana Pawła II w Ojczyźnie. Pielgrzymka z 1987 roku odbywała się na tle istotnych zmian w sytuacji światowej, przede wszystkim przemian, jakie zachodziły w Związku Sowieckim, ale też wizyt papieskich w państwach rządzonych przez prawicowych dyktatorów: w Chile i Argentynie.

Zdecydowanie najbardziej istotnym kontekstem wizyty, co trafnie zauważa autor tekstu, były zmiany, jakie zachodziły na Wschodzie – mowa o projekcie pierestrojki, jaki wprowadzał w życie Michaił

Gorbaczow. Jego wpływ zaważył między innymi na wykreśleniu z programu wizyty Jana Pawła II w kraju Przemyśla i Rzeszowa. Władze miały również istotne obawy odnośnie do ewentualnych antysowieckich elementów wizyty, specjalnie więc uczulali w tej kwestii polskich biskupów. Pielgrzymka z 1987 roku do PRL bardzo wiele znaczyła także dla Stolicy Apostolskiej, która miała nadzieję, że rezultaty wizyty przyczynią się do zmian w podejściu Związku Sowieckiego do wielu problemów związanych z codziennym funkcjonowaniem Kościoła w państwie rządonym z Moskwy. Wbrew drugiemu członowi tytułu tekstu, A. Grajewski omawia również wewnątrzpolski kontekst wizyty. Szczególnie wiele miejsca poświęca spotkaniu Ojca Świętego z Wojciechem Jaruzelskim i „Solidarności”. W przypadku I sekretarza ogrzanie się w blasku Jana Pawła II miało służyć poprawie jego wizerunku w społeczeństwie i było elementem szerszego planu zmierzającego do uwiarygodnienia jego ekipy rządowej przy pomocy Kościoła (dokładnie opisuje to Paweł Kowal). Z kolei dla „Solidarności” wizyta w 1987 roku, a szczególnie nabożeństwo na gdańskiej Zaspie, było okazją do przypomnienia o sobie i szansą na odrodzenie związku. W przypadku W. Jaruzelskiego jego zamiar, jak zauważa autor, się nie powiódł. Z kolei w przypadku zdelegalizowanego związku zawodowego – jak najbardziej, gdyż jednym z najistotniejszych rezultatów wizyty było przekreślenie planów budowy porozumienia społecznego bez „Solidarności”. A. Grajewski zwraca również uwagę, że pielgrzymki Jana Pawła II do PRL, Chile i Argentyny pokazały Ojca Świętego jako uniwersalnego obrońcę praw człowieka i udowodniły, że nie można budować demokracji bez ich przestrzegania.

Profesor Gonzalo Larios Mengotii pokazuje z kolei kontekst polityczny wizyty Jana Pawła II w Chile. Rozpoczyna od przedstawienia skomplikowanej sytuacji katolików w tym kraju, zwracając uwagę jednocześnie na podział wśród nich na zwolenników Augusto Pinocheta i jego wrogów. Autor pokazuje Chile w przededniu wizyty – jako jeden z najistotniejszych problemów traktuje nieprzestrzeganie praw człowieka przy zwalczaniu opozycji przez miejscowy reżim. Zwraca również naszą uwagę na istotne napięcia między poszczególnymi środowiskami katolickimi a rządem Pinocheta. Nie były one jednak na tyle gwałtowne, by móc przeszkodzić wizycie, szczególnie, że odbywała się ona wokół hasła *Miłość jest silniejsza*. Jak pisze G. Mengotii, Jan Paweł II został w Chile serdecznie przyjęty,

a atmosfera, która wytworzyła się podczas wizyty, ułatwiła pojednanie i powrót do systemu demokratycznego. Wynika więc dość jasno z jego analizy, że wizyta w państwie Pinocheta miała równie dalekosiężne skutki, jak jego pielgrzymka do PRL w 1987 roku.

Część *Międzynarodowy kontekst* uzupełniają artykuły Tomasza Szyszki i Grzegorza Polaka.

Pierwszy z nich dotyczy znaczenia pielgrzymek papieskich dla przemian politycznych w Boliwii, Ekwadorze i Peru. W czasie wizyt w tych krajach Jan Paweł II łączył kontekst religijny ze społecznym, zwracając uwagę na konieczność przestrzegania zasad sprawiedliwości społecznej i podejmowanie dialogu w duchu porozumienia. Jako efekt wizyt autor przedstawiał fakt ogromnej mobilizacji społecznej w czasie przygotowań do godnego przyjęcia Jana Pawła i rozwiązanie istotnego zamieszania teologicznego związanego z tak zwaną „teologią wyzwolenia”. Wspólny wysiłek organizacyjny doprowadził ponadto do skonsolidowania wcześniej wewnętrznie skłóconych Episkopatów państw Ameryki Łacińskiej.

Drugi ze wspomnianych wyżej tekstów odpowiada z kolei na pytanie: „Dlaczego Jan Paweł II rozmawiał z dyktatorami?”. Jak zauważa autor tekstu o tym tytule, G. Polak, czynił to dlatego, by pokazać rządzonym przez nich społeczeństwom wizję państwa sprawiedliwego. Tekst oparty jest na trzech przykładach wizyt: na Filipinach w 1981 roku, na Kubie w 1998 roku i na Ukrainie w 2001 roku. W każdym z tych państw pielgrzymka Jana Pawła II przyniosła w następnych latach konkretne efekty i nie spełniły się również obawy środowisk opozycyjnych, że ich skutkiem może być poprawienie legitymizacji niedemokratycznych reżimów.

Druga część tomu składa się tylko z jednego wspomnienia, poświęconego mszy św. na gdańskiej Zaspie. Skupia się ono przede wszystkim na opisie przygotowania specjalnego ołtarza na nabożeństwo z udziałem papieża.

Trzecia, najbardziej obszerna część publikacji składa się z czterech artykułów. Autorzy omawiają w niej przebieg i znacznie trzeciej pielgrzymki Jana Pawła II do PRL.

Wojciech Batkowicz zwraca w swoim tekście uwagę na najważniejszy z teologicznego punktu widzenia motyw wizyty Ojca Świętego – Kongres Eucharystyczny. Głównym papieskim przesłaniem głoszonym konsekwentnie przez cały pobyt w PRL jest prawda – fundament

twórczej wolności. Papież podkreślał, że droga do niej zaczyna się od uznania, iż jej podstawą jest Bóg. To przesłanie było szczególnie istotne dla Polaków żyjących w, jak to określił autor tekstu, „wolności nie wolnej”.

Kolejny artykuł Antoniego Dudka przedstawia stosunek władz PRL do trzeciej wizyty papieża. Autor zarysowuje w swoim tekście szeroki kontekst polityki wyznaniowej polskich komunistów, zwracając przede wszystkim uwagę na powszechnie stosowaną w latach 80. wobec Kościoła metodę kija i marchewki. Władze zdawały sobie sprawę, że nie mogą pójść z biskupami na otwartą wojnę, gdyż koncyliacyjna postawa Episkopatu z reguły była im na rękę i pozwalała kontrolować sytuację społeczno-polityczną.

Negocjacje dotyczące pielgrzymki zaczęły się pod koniec 1985 roku. Od samego początku pojawiały się w ich czasie punkty sporne. Najważniejszym z nich była wizyta Ojca Świętego w Gdańsku, a w drugiej kolejności w Rzeszowie. Ostatecznie władze wobec twardego stanowiska papieża i Episkopatu zgodziły się na Gdańsk, ale w zamian zrezygnowano z wizyty w drugim ze wspomnianych wyżej miast (głównie z powodu bliskości pogranicza Związku Sowieckiego, ale też ze względu na znienawidzonego przez komunistyczne władze biskupa Ignacego Tokarczuka). Aparat bezpieczeństwa jako największe zagrożenie związane z pielgrzymką traktował nabożeństwo w Gdańsku, w którym wziąć udział mieli najważniejsi opozycjoniści, co się później w praktyce potwierdziło.

Władze wywierały naciski na Jana Pawła II w okresie przygotowań i w czasie samego pobytu w PRL, by zrezygnował z akcentów prosolidarnościowych, nie przyniosły one jednak skutku. Konsekwencją wizyty, jak zauważa A. Dudek, był jasny sygnał wysłany do W. Jaruzelskiego, że porozumienie społeczne bez udziału „Solidarności” nie jest możliwe.

Z tekstem profesora Dudka doskonale uzupełnia się artykuł Jana Żaryna poświęcony politycznemu tłu wizyty. W swojej publikacji autor zauważa, że ekipa W. Jaruzelskiego podjęła ciekawą grę, której głównym motywem było wciągnięcie Jana Pawła II w działania mające uwiarygodnić PRL-owski reżim, zaś celem nadrzędnym było wyrwanie państwa z izolacji międzynarodowej. Kościół z kolei liczył, że dzięki wizycie uda się wymusić na dygnitarzach komunistycznych istotne zmiany polityczne w kraju. Efekt pielgrzymki, jak zauważa

J. Żaryn, był dla władz podwójną porażką. Po pierwsze, nie udały się zabiegi mające poprawić przy pomocy papieża notowania społeczne generała Jaruzelskiego. Po drugie, wizyta wzmocniła opozycję solidarnościową, co w niedługim czasie doprowadziło do podjęcia rozmów przy Okrągłym Stole.

W ostatnim z tekstów tej części tomu Paweł Zuchniewicz omawia przesłanie, jakie w czasie trzeciej wizyty w Ojczyźnie przedstawił Jan Paweł II. Zwraca szczególną uwagę na program kierowany przez Ojca Świętego do ludzi młodych. Szczególnie wyraźnie papież zaakcentował to w czasie spotkania z młodzieżą w Krakowie, zauważając, że rozwiązanie problemów, z jakimi borykają się ludzie młodzi, jest w nich samych, w ich wnętrzu. Drugim istotnym przesłaniem Jana Pawła II, jak zauważa autor tekstu, było odniesienie do małżeństwa i rodziny. Odrodzenie społeczeństwa, jak mówił papież, miało prowadzić do odrodzenia społeczeństw; jak słusznie zwraca uwagę P. Zuchniewicz, ta droga aktualna jest również w chwili obecnej.

Ostatnia część pracy poświęcona jest teologicznym aspektom trzeciej wizyty Jana Pawła II w PRL. Autorzy tekstów: Zdzisław Struzik i Dominika Żukowska-Gardzińska omawiają koncepcję wartości wolności i solidarności – dwóch najistotniejszych przesłań Ojca Świętego.

Tekst Z. Struzika poświęcony został pierwszemu ze wspomnianych wyżej zagadnień. Autor zwraca za Janem Pawłem II uwagę, że źródło wolności tkwi w ludzkim sumieniu. Zauważał, że należy korzystać z daru wolności, by powodować wzrost drugiej osoby. Odnosił tę sytuację również do całej społeczności, krytykował takie formy rządów, które podporządkowują jednostkę działaniom ekonomiczno-społecznym, nie uwzględniając ich wewnętrznej autonomii. Ojciec Święty przekonywał również, że wolność nie może być rozumiana jako absolutna autonomia, gdyż prowadzi to do ulegania żądom, stąd też nie można oddzielać jej od posłuszeństwa prawdzie.

Drugi tekst tej części został poświęcony idei solidarności w nauczaniu papieskim. Mimo że, jak zauważa autorka, nie była ona zasadniczym elementem trzeciej pielgrzymki papieskiej do Ojczyzny, to jednak pojawiała się w przypadku każdej jego wizyty w kraju. Jan Paweł II definiował wspomniane pojęcie jako szczególny rodzaj więzi międzyludzkiej, wspólnotę ludzi jednoczących się w dobru. Jak przekonuje Ojciec Święty w swoim nauczaniu, wszelkie działania wynikające z egoizmu mają negatywne skutki na płaszczyźnie życia

wspólnotowego. Przyjęcie idei solidarności pozwala przezwyciężyć dążenia do dwóch skrajnie odmiennych koncepcji życia społecznego: kolektywizmu i indywidualizmu.

Tom wieńczy tekst Pawła Skibińskiego będący podsumowaniem wątków podejmowanych przez wszystkich autorów. Najistotniejszym wskazaniem autora jest stwierdzenie, że trzecia wizyta Jana Pawła II do Ojczyzny była swoistą bramą prowadzącą do wolnej Polski (na co zresztą wskazuje sam tytuł publikacji).

PODSUMOWANIE I ZASTRZEŻENIA

Publikacja *Brama do Wolności* jest z pewnością wydawnictwem ważnym i potrzebnym. Omawia wiele elementów oraz uwarunkowań wizyty i może być dobrym punktem wyjścia do dalszych badań jej poświęconych. Autorzy przedstawili zarówno jej polityczne i historyczne, jak i teologiczne wymiary, dzięki czemu można spojrzeć na efekty wizyty w szeroki i kompleksowy sposób. Jak to zwykle się dzieje w przypadku tomów pokonferencyjnych, przydatność i wartość naukowa poszczególnych tekstów jest różna, ale zasadniczo tom reprezentuje wysoki poziom. W mojej ocenie najlepsza jest część pierwsza i trzecia pracy, gdyż problematyka, jaką podejmują autorzy, wyczerpująco przedstawia omawiane przez nich tematy. Szkoda tylko, że w części poświęconej przebiegowi i znaczeniu wizyty nie znalazły się artykuły podejmujące tę tematykę z perspektywy wojewódzkiej. Brakuje również omówienia propagandowego wykorzystania pielgrzymki przez władze czy opozycję.

Pozostaje także żałować, że w części poświęconej wspomnieniom z wizyty znajduje się tylko jeden krótki tekst. Myślę, że z pewnością można było znaleźć wiele osób chcących podzielić się wartościowymi wspomnieniami i przeżyciami z trzeciej pielgrzymki papieskiej. Z kolei w części teologicznej brakuje całościowego omówienia przesłania Ojca Świętego.

Rafał Łatka

Uniwersytet Jagielloński

Instytut Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych

Katedra Współczesnej Polityki Polskiej

NOWOŚCI
WYDAWNICZE

NEW
PUBLICATIONS

Banaszak, B., 2014, Kodeks wyborczy. Komentarz, C.H.Beck, seria: Komentarze Becka, Warszawa, ss. 762.

System wyborczy jest niewątpliwie podstawowym elementem systemu politycznego każdego demokratycznego państwa. Ma on zasadniczy wpływ na liczbę ugrupowań obecnych w parlamencie, umożliwiając bądź też utrudniając powstanie większości zdolnej do stworzenia rządu, a w konsekwencji wpływając w istotny sposób na funkcjonowanie systemu partyjnego i na stabilność rządów. W 2011 roku doszło do ważnej reformy polskiego prawa wyborczego: dotychczasowe akty prawne regulujące wybory parlamentarne, prezydenckie, samorządowe oraz wybory do Parlamentu Europejskiego zostały zastąpione ustawą Kodeks wyborczy (Dz.U. Nr 21, poz. 112 z późn. zm.), która stanowi obecnie kompleksową regulację polskiego prawa wyborczego. Niniejsza publikacja jest pierwszym opracowaniem dotyczącym Kodeksu wyborczego, przedstawiającym całościowo jego regulacje. Jej autorem jest prof. dr hab. Bogusław Banaszak, czołowy polski konstytucjonalista, autor wielu znakomitych prac z zakresu problematyki prawa konstytucyjnego, zarówno w ujęciu krajowym, jak i porównawczym. Opracowanie ma formę tradycyjnego komentarza prawniczego, zawierającego uwagi (nieraz bardzo rozbudowane i pogłębione) do poszczególnych przepisów Kodeksu. Każdy dział i rozdział ustawy jest poprzedzony krótkim wprowadzeniem. W swoich uwagach poświęconych poszczególnym przepisom prof. Banaszak nie tylko starannie wyjaśnia ich treść, ale także niejednokrotnie ocenia celowość danego przepisu. Autor nie ogranicza się do *stricte* dogmatyczno-prawnej wykładni przepisów Kodeksu, często przedstawiając również ich genezę oraz poglądy doktryny odnośnie do danej tematyki, a w przypadkach spornych prezentuje wyraźne, lecz bardzo wyważone opinie. W swoich komentarzach prof. Banaszak korzysta z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, a także sądów administracyjnych oraz z dorobku literatury naukowej z uwzględnieniem najnowszych pozycji, sięgając również do pozycji z literatury zagranicznej czy też orzecznictwa zagranicznych sądów. Opisywana książka, ze wszelkich miar godna polecenia zarówno ze względu na swą treść, jak i osobę autora, niewątpliwie powinna być lekturą obowiązkową dla czytelników głębiej zainteresowanych problematyką polskiego systemu

wyborczego; powinna także się znaleźć w bibliografii każdej pracy naukowej dotyczącej tej problematyki. (tl)

Axelrod, P., Trilokekar, R.P., Shanahan, T., Wellen, R., 2013, *Making Policy in Turbulent Times. Challenges and Prospects for Higher Education*, McGill-Queen's University Press, Montreal, ss. 446.

Książka o obiecującym tytule, który można przetłumaczyć na język polski jako *Ustalenie polityki w trudnych czasach*, dotyczy niezwykle ważnego aspektu polityki publicznej, jakim są sprawy szkolnictwa wyższego. Tom wydany w serii „Queen's Policy Studies” jest rezultatem międzynarodowej konferencji/warsztatów, które odbyły się w marcu 2012 roku w York University w Kanadzie. Celem zarówno tamtego spotkania, jak i omawianego tomu było odnalezienie najważniejszych rozwiązań polityki wobec szkolnictwa wyższego, zwłaszcza po 2008 roku, kiedy kryzys ekonomiczny wymusił wprowadzanie cięć budżetowych.

We wstępie słusznie zauważono, że doświadczenia poszczególnych krajów mogą być zupełnie różne ze względu na odmienną tradycję, ustrojów politycznych i ram prawnych, w jakich działają uczelnie. Jednocześnie nie ulega wątpliwości, że poznanie rozwiązań zastosowanych u innych może się przyczynić do znalezienia skuteczniejszych dróg wychodzenia z kryzysu, w jakim znalazły się uczelnie. Ogromną wartością książki jest nie tylko zaprezentowanie sytuacji szkolnictwa wyższego w Wielkiej Brytanii, Kanadzie, Chinach czy w Unii Europejskiej jako takiej. Dla osób chcących lepiej zrozumieć narzędzia polityki wobec szkolnictwa wyższego książka ta jest niezwykle cennym źródłem informacji o tym, jak i dlaczego rządy decydują się na podejmowanie (bądź nie) interwencji na tym polu.

Książka jest wprawdzie napisana przede wszystkim z myślą o Kanadzie, ale dzięki wykorzystaniu różnych metod badawczych: od analizy historycznej po instytucjonalno-funkcjonalną, pozwala na dogłębne poznanie sił i mechanizmów, które oddziałują na szkolnictwo wyższe. Tym bardziej, że autorzy wyraźnie odwołują się do globalizacji, za której sprawą powstaje skomplikowana sieć wzajemnych zależności pomiędzy uczelniami na całym świecie.

Do najciekawszych rozdziałów należy *Politics, Money, Economic Advantage, and Last, but Perhaps Not Least, University Autonomy*, autorstwa Michaela Shattocka. Autor w sposób jednocześnie dogłębny i przystępny dowodzi, jak ważna dla realizowania podstawowych celów szkolnictwa wyższego jest autonomia instytucjonalna, i jednocześnie, jak wielu ograniczeniom podlega ona we współczesnych realiach polityczno-gospodarczych. Dla osób zainteresowanych szerszym kontekstem funkcjonowania uczelni ogromną wartość mieć będzie rozdział dotyczący przemian szkolnictwa wyższego w Chinach. Dwójka autorów: Qiang Zha i Fenqajao Yan niezwykle przekonująco pokazuje, jak zdecydowana i konsekwentna polityka chińskich władz prowadzi do błyskawicznego awansu naukowego chińskich uczelni.

Ze względu na nasze położenie geograficzne, rozdział *The Europe of Knowledge* może wzbudzić szczególne zainteresowanie. W tym tekście autorzy z kolei analizują przyczyny niepowodzenia europejskich planów wykorzystania szkolnictwa wyższego do wspierania rozwoju gospodarczego. Strategia lizbońska, onegdaj traktowana jako środek na podbudowanie konkurencyjności Europy, okazała się bardziej myśleniem życzeniowym niż skuteczną polityką. *The Europe of Knowledge* wyjaśnia to w boleśnie przejrzyście sposób.

Niejednokrotnie tomy wydawane jako pokłosie konferencji czy warsztatów noszą wyraźne cechy doraźnego zlepiania różnych wątków i problemów. Nie dzieje się tak w przypadku omawianej książki. Uważna lektura wszystkich rozdziałów naprawdę pozwala na lepsze poznanie obecnej sytuacji szkolnictwa wyższego oraz mechanizmów, które nim kierują. (rr)

Cenckiewicz, S., Chmielecki, A., Kowalski, J., Piekarska, A.K., 2013, *Lech Kaczyński. Biografia polityczna 1949-2005*, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań, ss. 1024.

Obszerny tom jest w zamyśle Autorów pierwszą częścią dwutomowej biografii Lecha Kaczyńskiego. Cezurą zamykającą narrację jest opisanie działań bohatera jako prezydenta Warszawy. W odrębnej publikacji zostanie przedstawionych ostatnich pięć lat jego życia.

Książka jest drobiazgową opowieścią o losach tragicznie zmarłego prezydenta Rzeczypospolitej. Obejmuje lata dziecięce spędzone

w Warszawie i młodość w Trójmieście – najpierw w roli studenta, potem pracownika naukowego, a także działacza opozycji demokratycznej – wreszcie aktywność polityczną w III RP: w Senacie, Kancelarii Prezydenta RP Lecha Wałęsy, Najwyższej Izbie Kontroli, Ministerstwie Sprawiedliwości, a wreszcie podczas pełnienia funkcji prezydenta Warszawy.

Biografia Lecha Kaczyńskiego obfituje w liczne dygresje, stając się lekturą ukazującą nie tylko życiorys bohatera, ale także wyjaśniającą zawiłości historii PRL, a przede wszystkim III RP. Autorzy nie lękają się odkrywać kulisów działań politycznych, takich jak choćby inwigilacja prawicy przez Urząd Ochrony Państwa w czasie działania rządu Hanny Suchockiej.

Niewątpliwie książka jest pisana z dużą sympatią dla jej głównego bohatera, co może rozczarować jego przeciwników. Dla badaczy najnowszych dziejów Polski czy polskiego systemu politycznego powinna się jednak stać lekturą obowiązkową – przynosząc drobiazgową faktografię, udokumentowaną szeroką kwerendą archiwalną. Zderzenie ustaleń Autorów z medialną narracją odnoszącą się do Lecha Kaczyńskiego może natomiast stać się kolejnym przyczynkiem do badań patologii polskiego środowiska medialnego. (fm)

Leja, K., 2013, *Zarządzanie uczelniami. Koncepcje i współczesne wyzwania. Wydanie II uaktualnione, przedmowa: M. Kostera, Oficyna Wolters Kluwer business, Warszawa, ss. 326.*

Książka autorstwa Krzysztofa Lei, pracownika naukowego Wydziału Zarządzania i Ekonomii Politechniki Gdańskiej, jest pierwszym w Polsce tak szerokim kompendium wiedzy o funkcjonowaniu polskich uczelni. Jak autor sam to wyraźnie zapowiada we wstępie – ze względu na przeprowadzone badania skupia się przede wszystkim na uczelniach technicznych. Ich specyfika: ściślejsza współpraca z otoczeniem zewnętrznym i nastawienie na praktyczność nauczania wymusza szybsze dostosowywanie się do zmian zachodzących w otaczającym uczelnie świecie.

Książka opisuje przede wszystkim mechanizmy zarządzania polskimi uczelniami, ale to nie z tego powodu zasługuje na uwagę

w „Horyzontach Polityki”. Autor w precyzyjny sposób wyjaśnia, w jaki sposób uwarunkowania polityczne i organizacyjne oddziałują na uczelnie. Jednym słowem, chociaż to nie jest głównym celem publikacji, pokazuje, na czym polega i w jaki sposób może być realizowana polska polityka wobec szkolnictwa wyższego.

Towarzyszy nam kolejna fala dyskusji nad koniecznością reformowania (albo niemal „antyreformowania”) naszych uczelni. W tych dyskusjach wielokrotnie uderza brak zrozumienia dla uniwersyteckich tradycji i łatwość, z jaką zapomina się o bogatej historii polskich uczelni. Pomimo tego, że Krzysztof Leja stara się przede wszystkim odpowiedzieć na pytanie, jak należy skutecznie zarządzać uczelniami dzisiaj, to przywiązuje on ogromną wagę do ewolucji naszego systemu szkolnictwa wyższego. Z tego powodu niemało miejsca poświęca polskim uczelniom okresu międzywojennego, a także przemianom, jakich doświadczyły w czasach PRL-u (co najczęściej jest zupełnie pomijane). Tylko na takim tle można zrozumieć, czy była i czym być powinna gwarantowana w ustawie *Prawo o szkolnictwie wyższym* autonomia.

Dla osób, które mniej są zainteresowane zarządzaniem, bardzo cenny jest rozdział *Od uniwersytetu liberalnego do uniwersytetu przedsiębiorczego*. Autor, odwołując się do historii uczelni europejskich, w błyskotliwym skrócie pokazuje, na czym polegały założenia reformy uniwersytetu Humboldtów: jak polityka państwa niemieckiego wymusiła zmiany profilu działania uczelni, by ich aktywność przynosiła korzyści dla całego państwa. Z kolei dalsze przemiany ekonomiczne w powojennej Europie doprowadziły do ukształtowania się modelu uniwersytetu przedsiębiorczego. Autor w sposób niebudzący wątpliwości pokazuje, że kolejne fale uniwersyteckich reform miały swoje głębokie korzenie w zaangażowaniu władz państwowych.

Ten właśnie aspekt – opisujący w istocie politykę wobec szkolnictwa wyższego – może być dla czytelników „Horyzontów Polityki” najciekawszy. Działania uczelni nie rozgrywają się w społecznej, gospodarczej i politycznej próżni. Rektorzy i uniwersyteckie władze zarządzają powierzonymi im szkołami w rzeczywistości określonej przez politykę. I chociaż nie jest to najważniejszym celem książki, to przedstawienie tak szerokiego kontekstu pozwala na lepsze zrozumienie mechanizmów działania współczesnego państwa. (rr)

Warunki prenumeraty

„Horyzontów Polityki”

Roczna prenumerata

„Horyzontów Polityki” (kwartalnik od 2013) wynosi 80,00 PLN

Cena 1 egz. w sprzedaży detalicznej wynosi 24,00 PLN
w prenumeracie 20,00 PLN

Annual Subscription Price 60,00 € (mailing cost included)

Zamówienia prosimy kierować na adres:

Akademia Ignatianum w Krakowie

„Horyzonty Polityki”

ul. Kopernika 26, 31-501 Kraków

ING BANK ŚLĄSKI

O/Kraków – Zwierzyniecka

nr konta: 50 1050 1445 1000 0022 7176 6111

SWIFT: INGBPLPW

Wpłata na konto:
Akademia Ignatianum
w Krakowie
HORYZONTY POLITYKI
ul. Kopernika 26, 31-501 Kraków
ING BANK SŁĄSKI
O/Kraków-Zwierzyńiecka
50 1050 1445 1000 0022 7176 6111

kwota

imię i nazwisko / nazwa zleceniodawcy

adres:

Prenumerata kwartalnika
HORYZONTY POLITYKI
na rok ..2014.
liczba egzemplarzy:

NIP

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Wyrazam zgodę na przetwarzanie w celach marketingowych moich danych osobowych, które przekazuję dobrowolnie
czytelny podpis:

opłata

podpis

nr rachunku odbiorcy

Akademia Ignatianum w Krakowie
HORYZONTY POLITYKI, ul. Kopernika 26, 31-501 Kraków
ING BANK SŁĄSKI O/Kraków

nr rachunku odbiorcy

50 1050 1445 1000 0022 7176 6111

WP

PLN

nr rachunku zleceniodawcy (przelew) / kwota słownie (wpłata)

imię i nazwisko / nazwa zleceniodawcy

adres

tytułem

Prenumerata kwartalnika HORYZONTY POLITYKI
na rok 2014

liczba egzemplarzy:

opłata

pieczęć / data / podpis zleceniodawcy

podpis

odcinek dla banku / odbiorcy

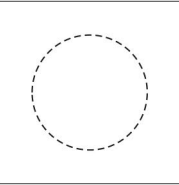
Wpłata na konto:
 Akademia Ignatianum w Krakowie
 w Krakowie
HORYZONTY POLITYKI
 ul. Kopernika 26, 31-501 Kraków
 ING BANK SŁĄSKI O/Kraków
 O/Kraków-Zwierzyńiecka
 50 1050 1445 1000 0022 7176 6111

kwota
 imię i nazwisko / nazwa zleceniodawcy
 adres:

Prenumerata kwartalnika
HORYZONTY POLITYKI
 na rok ..2014.
 liczba egzemplarzy:

NIP

Wyrazam zgodę na przetwarzanie w celach marketingowych moich danych osobowych, które przekazuję dobrowolnie
 czytelny podpis:


 opłata
 podpis

nr rachunku odbiorcy
50 1050 1445 1000 0022 7176 6111

WP PLN

nr rachunku zleceniodawcy (przelew) / kwota słownie (wpłata)

imię i nazwisko / nazwa zleceniodawcy

adres

tytułem

Prenumerata kwartalnika HORYZONTY POLITYKI
na rok 2014

liczba egzemplarzy:

pieczęć / data / podpis zleceniodawcy

opłata
 podpis

odcinek dla banku / odbiorcy

Informacje dla Autorów

ZASADY OGÓLNE

1. Artykuły przyjmowane są zarówno w języku angielskim (preferowany), jak i w języku polskim.
2. Wszystkie nadesłane teksty są recenzowane. Warunkiem opublikowania tekstu jest pozytywna opinia co najmniej dwóch recenzentów potwierdzona akceptacją Komitetu Redakcyjnego.
3. Złożony do „Horyzontów Polityki” tekst nie powinien być wcześniej nigdzie publikowany ani w tym samym czasie złożony w redakcjach innych czasopism.
4. Autor (autorzy) wraz z tekstem artykułu naukowego składają wniosek o jego nieodpłatne opublikowanie oraz oświadczenie, którego wzór dostępny jest na stronie internetowej czasopisma. Autor jest zobowiązany przesłać do Redakcji (faks, dokument zeskanowany, tradycyjna poczta) oświadczenie o wyrażeniu zgody na nieodpłatną publikację artykułu w wersji papierowej i elektronicznej (PDF) oraz na indeksowanie abstraktu artykułu w krajowych i międzynarodowych bazach danych, z którymi współpracuje Redakcja.
5. Zapraszamy zarówno do zgłaszania artykułów tematycznych (każdy numer poświęcony jest odrębnemu tematowi, danemu zagadnieniu, artykuły te są publikowane w dziale „Artykuły tematyczne”), jak i artykułów na dowolny temat (publikowanych w dziale „Varia”). Artykuły przyjmowane są w następujących terminach:
 - do 31 grudnia – do numeru marcowego (teksty w języku polskim i/lub językach kongresowych, preferowany język angielski);
 - do 31 marca – do numeru czerwowego (teksty w języku polskim i/lub językach kongresowych, preferowany język angielski);
 - do 30 czerwca – do numeru wrześniowego (teksty w języku polskim i/lub językach kongresowych, preferowany język angielski);
 - do 30 września – do numeru grudniowego (tylko teksty anglojęzyczne)(w/w terminy mogą być zawężone w wypadku niektórych numerów tematycznych, szczególnie dotyczące artykułów tematycznych podawane są w odrębnych zaproszeniach do składania artykułów w tzw. call for papers).
6. Wszystkie artykuły są indeksowane w międzynarodowych bazach danych.
7. Redakcja zastrzega sobie prawo skracania tekstów i zmiany tytułów. Materiałów niezamówionych nie zwraca.

ZALECENIA TECHNICZNO-EDYTORSKIE

1. Nadsyłane do Redakcji propozycje artykułów powinny być opracowane zgodnie z przyjętymi przez Redakcję zasadami edytorskimi:
 - a) czcionka: Times New Roman, 12 pkt.;
 - b) odstępy między wierszami: 1,5 wiersza;
 - c) tekst obustronnie wyjustowany;
 - d) wcięcia akapitowe: standardowe;
 - e) tytuły i podtytuły: czcionka Times New Roman, 12 pkt, pogrubiona;
 - f) marginesy: standardowe (2,5 cm z każdej strony);
 - g) numeracja stron: ciągła, pośrodku dolnej części strony.
2. Nadesłany tekst powinien objętościowo zawierać 20 000 – 25 000 znaków.
3. W artykule należy stosować odwołania do literatury w systemie „autor – data wydania” (tzw. nawiasy referencyjne). Zgodnie z nim przypisy umieszcza się bezpośrednio po cytacie lub w innym miejscu wymagającym wskazania źródeł w formie skróconej informacji bibliograficznej; w nawiasach kwadratowych podaje się nazwisko autora (ewentualnie współautorów) lub skrót tytułu źródła (w przypadku prac zbiorowych bez podanego redaktora), datę wydania oraz numery stron, na które powołuje się autor pracy, np. [Smith 2012, s. 44]. Pełną bibliografię należy podać na końcu artykułu w formie wykazu alfabetycznego.
4. Propozycje artykułów powinny być przesłane do Redakcji pocztą elektroniczną na adres: <horyzonty.polityki@ignatianum.edu.pl>.
5. Szersze informacje dla autorów dostępne są na stronie internetowej pod adresem: <http://www.ignatianum.edu.pl/horyzonty.polityki/dla-autorow-page_909.html>.

Instructions for authors

GENERAL PRINCIPLES

1. Articles will be accepted in both English (preferred), as well as in Polish.
2. All articles submitted for consideration will undergo a process of peer-review. In order for the article to be published, it will need to receive two positive reviews, and confirmation of acceptance from the Editorial Board.
3. Submissions to „Political Horizons“ should not already have been published elsewhere, or be currently under consideration by another academic journal.
4. The author(s), along with the text of the academic article, must submit a statement and a declaration consenting to the article's free publication, a template of which is available on the journal's website. The author is required to send to the Editor (in the form of a fax, scanned document, or through the post) a statement that consents to the publication of the article free of charge in both hard copy and electronic formats (PDF), as well as for the indexing of the article abstracts in national and international data bases, with whom the editor collaborates.
5. We invite you to submit articles on particular subjects (each issue is devoted to a separate topic, and these articles are published in a special section in each edition that discusses a particular subject), as well as articles on other subjects (published in the section 'Varia'). Deadlines for future editions are:
 - 31 December – the March edition (text in Polish and / or congress languages, preferably English);
 - 31 March – the June edition (text in Polish and / or congress languages, preferably English)
 - 30 June – the September edition (text in Polish and / or congress languages, preferably English);
 - 30 September – December edition (only English-language texts)(These deadlines may be restricted in the case of some special subject issues, especially in relation to thematic articles, which will be invited for submission after a 'call for papers').
6. All articles are indexed in international databases.
7. The editors reserve the right to shorten the text and change the title. Materials will not be returned unsolicited.

TECHNICAL AND EDITORIAL REQUIREMENTS

1. Articles sent to the Editor for consideration should be prepared in accordance with the editorial rules:
 - a) font: Times New Roman, 12 pt.;
 - b) line spacing: 1.5 lines;
 - c) the text justified on both sides;
 - d) indentation: standard;
 - e) headings and subheadings: font Times New Roman, 12 pt, bold;
 - f) margins: standard (2.5 cm on each side);
 - g) numbering: continuous, at the centre of the bottom of the page.
2. The submitted text should contain 20 000 – 25 000 characters.
3. References to the literature contained in the article should use „author – date of publication“ (known as in-text parenthetical notes). The reference must be placed immediately after a quotation or in any other place that requires an indication of sources in an abbreviated form of bibliographic information: in square brackets, the name of the author (or co-authors) should be given, or the abbreviation for a source (in the case of collective works, no editor need be cited), the date of issue and page numbers cited by the author of the work, e.g., [Smith, 2012, p 44]. A full bibliography, alphabetically ordered, should be provided at the end of the article.
4. Articles submitted for consideration should be sent to the Editor by email: <horyzonty.polityki@ignatianum.edu.pl>.
5. More information for authors is available on the journal's website: <http://www.ignatianum.edu.pl/horyzonty.polityki/dla-autorow-page_909.html>.

HORYZONTY WYCHOWANIA
2014, Vol. 13, No. 26

Tytuł najbliższego numeru „Horyzontów Wychowania” będzie nosić tytuł *Edukacja dla przedsiębiorczości*. Edukacja odgrywa kluczową rolę w kształtowaniu postaw, umiejętności i kultury przedsiębiorczości, stąd działania Unii Europejskiej w ostatnich latach zmierzają do promowania przedsiębiorczości jako odrębnego przedmiotu wykładanego na wszystkich szczeblach kształcenia, począwszy od poziomu elementarnego aż do akademickiego. Pod tym względem Europa pozostaje w tyle za Stanami Zjednoczonymi, gdzie elementy kształcenia w zakresie przedsiębiorczości wprowadzone zostały do programów kształcenia na poziomie szkolnictwa średniego, a większość uczelni wyższych oferuje obowiązkowe lub fakultatywne kursy z zakresu przedsiębiorczości. Ze względu na swoje znaczenie dla całego społeczeństwa europejskiego, państwa czy gospodarki danego kraju, kształcenie w zakresie przedsiębiorczości powinno być uwzględniane w programach nauczania nie tylko na kierunkach ekonomicznych, ale również nieekonomicznych.

Jak można sądzić istnieje pilna potrzeba krzewienia postaw przedsiębiorczych wobec współczesnych wyzwań społeczno-gospodarczych. Stąd tematyka bieżącego numeru podejmuje właśnie ten wątek badawczy, przy czym artykuły prezentują zarówno podejście nauk humanistycznych oraz społecznych, jak i nauk ekonomicznych, co pozwala spojrzeć na tę tematykę w ujęciu holistycznym – interdyscyplinarnym. Tematyka ta spotkała się z wyjątkowo obfitą odpowiedzią ze strony potencjalnych autorów, dlatego numer ten zawiera aż 20 tekstów, w tym 11 artykułów anglojęzycznych.

Roczna prenumerata „Horyzontów Wychowania”
(kwartalnik od 2014 r.) wynosi 80,00 PLN
Cena 1 egz. wynosi w sprzedaży detalicznej 24,00 PLN
tel. 12 39 99 652
e-mail: horyzonty@ignatianum.edu.pl
www.ignatianum.edu.pl/horyzonty

DYSKURS POLITOLOGICZNY

Seria wydawnicza Instytutu Politologii Akademii Ignatianum w Krakowie pod redakcją Włodzimierza Bernackiego, Wita Pasierbka, Bogdana Szlachty

Dotychczas w części „monografie” ukazały się publikacje:

- Anna Krzynówek, *Rozum a porządek polityczny. Wokół sporu o demokrację deliberatywną*, Kraków 2010, ss. 416.
- Paweł Kaźmierczak, *Dietrich von Hildebrand wobec narodowego socjalizmu*, Kraków 2011, ss. 324.
- Radosław Rybkowski, *Upadek stopni – stopnie upadku. Problemy amerykańskiego szkolnictwa wyższego*, Kraków 2011, ss. 224.
- Konrad Oświecimski, *Grupy interesu i lobbying w amerykańskim systemie politycznym*, Kraków 2012, ss. 652.
- Mirosław Lakomy, *Rynek radiowy w Polsce*, Kraków 2012, ss. 144.
- Paweł Armada, *Szkoła myślenia politycznego Leo Straussa*, Kraków 2012, ss. 612.
- *The Problem of Political Theology*, ed. by Paweł Armada, Arkadiusz Górnisiewicz, Krzysztof C. Matuszek, Kraków 2012, ss. 228.
- Agnieszka Puszkow-Bańka, *Polska i Polacy w myśli narodowej demokracji na przełomie XIX i XX wieku (Jan Ludwik Poptawski, Zygmunt Balicki, Roman Dmowski)*, Kraków 2013, ss. 314.
- Mirosław Lakomy, *Demokracja 2.0. Interakcja polityczna w nowych mediach*, Kraków 2013, ss. 404.
- Rafał Lis, *Ku społeczeństwu cywilnemu i bogactwu narodów. Główne koncepcje polityczne i prawne szkockiego Oświecenia*, Kraków 2014, ss. 399.

Dotąd ukazały się następujące zeszyty tematyczne
„Horyzontów Polityki”

- 2010, Vol. 1, N° 1 – Polityczna natura człowieka /
Political Nature of Man
- 2011, Vol. 2, N° 2 – Polityczny potencjał człowieka /
Political Potential of Man
- 2011, Vol. 2, N° 3 – Edukacja polityczna /
Political Education
- 2011, Vol. 3, N° 4 – Nie-ludzki wymiar polityki /
Non-Human Dimension of Politics
- 2012, Vol. 3, N° 5 – Religijne wizje polityki /
Religious Visions of Politics
- 2013, Vol. 4, N° 6 – Patriotyzm i tożsamość /
Patriotism and Identity
- 2013, Vol. 4, N° 7 – Rzeczpospolita i republikanizm /
Polish Commonwealth and Republicanism
- 2013, Vol. 4, N° 8 – Europeizacja Europy /
Europeanization of Europe
- 2013, Vol. 4, N° 9 – Poza horyzont / Beyond the Horizon
- 2014, Vol. 5, N° 10 – Proces europeizacji / Europeanisation
Processes