

Akademia Ignatianum w Krakowie  
Instytut Nauk o Polityce i Administracji  
Jesuit University Ignatianum in Krakow  
The Institute of Political and Administrative Science

# HORYZONTY POLITYKI HORIZONS OF POLITICS



LEGITYMIZACJA WŁADZY I DEMOKRACJA WSPÓŁCZESNA  
THE LEGITIMATION OF POWER AND CONTEMPORARY DEMOCRACY

e-ISSN 2353-950X  
ISSN 2082-5897

2022, Vol. 13, N° 44

## WYDAWCA / PUBLISHER

Akademia Ignatianum w Krakowie / Jesuit University Ignatianum in Krakow

### Zespół redakcyjny / Editorial Board

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

Piotr Świercz (zastępca redaktora naczelnego / Deputy Editor)

Monika Grodecka (sekretarz redakcji / Secretary)

Wojciech Arndt, Wojciech Buchner, Matthew Carnes (USA), Rocco D'Ambrosio (Italy)

Patrick J. Deneen (USA), Anna Krzynówek-Arndt, Rafał Lis, Krzysztof C. Matuszek

Jan Rokita, Mateusz Pękala

### Rada naukowa / International Advisory Council

prof. dr hab. Włodzimierz Bernacki (Uniwersytet Jagielloński w Krakowie, Poland)

prof. dr Stephen Hicks (Rockford University, United States of America), prof. dr Abel

Filomeno Jacob (Pontificia Università Gregoriana, Italy), prof. dr Marek Ingot

(Pontificia Università Gregoriana, Italy), prof. dr David B. Ingram (Loyola University Chicago, United States of America), prof. dr Alvydas Jokubaitis (Vilniaus Universitetas,

Lithuania), prof. dr hab. Zdzisław Krasnodebski (Universität Bremen, Germany,

Akademia Ignatianum w Krakowie, Poland), prof. dr Faustino José Martínez Martínez

(Universidad Complutense de Madrid, Spain), prof. dr Ulrich Riegel (Universität

Siegen, Germany), prof. dr Stuart Sheilds (University of Manchester, United

Kingdom), prof. dr hab. Bogdan Szlachta (Uniwersytet Jagielloński w Krakowie,

Akademia Ignatianum w Krakowie, Poland), prof. dr hab. Ryszard Terlecki (Akademia

Ignatianum w Krakowie, Poland), prof. dr Ben Tonra (University College Dublin,

Ireland), prof. dr hab. Krzysztof Wach (Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie,

Poland), prof. dr Howard Williams (Aberystwyth University, United Kingdom),

prof. dr dr Hans-Georg Ziebertz (Universität Würzburg, Germany)

Redaktorzy tematyczni / Theme issue editors: Wit Pasierbek, Piotr Świercz

Redaktor statystyczny / Statistics Editor: Katarzyna Frodyma

Redakcja tekstów / Copy Editor: Joanna Kulawik

Proofread by: Christopher Reeves

Projekt graficzny i opracowanie techniczne / DTP: Jacek Zaryczny

Wersja elektroniczna jest wersją pierwotną i oryginalną

Wszystkie artykuły są recenzowane, a ich streszczenia indeksowane w międzynarodowych bazach danych / All articles are peer-reviewed, and their summaries are abstracting in international databases, including: ProQuest, EBSCO, CEEOL, CEJSH, RePEc – EconPapers, BazEkon, Index Copernicus, Google Scholar, ERIH Plus

e-ISSN 2353-950X 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](mailto:horyzonty.polityki@ignatianum.edu.pl)

<https://horyzontypolityki.ignatianum.edu.pl>

Informacje dla autorów są dostępne na stronie internetowej czasopisma Horyzonty Polityki.

Guidelines for authors are available on the website of Horizons of Politics.



## Table of Content / Spis treści

Horyzonty Polityki  
2022, Vol. 13, N° 44



Edytorial: Legitymizacja władzy i demokracja współczesna	5
Editorial: The legitimation of power and contemporary democracy	7

### ARTYKUŁY TEMATYCZNE / THEMATIC ARTICLES

Arkadiusz Adamczyk	11
Legitymizacja autorytetu emigracji vs. autoryzacja legitymacji	
Mukesh Shankar Bharti	31
A conceptual framework for assessing power and governance in contemporary democracy	
Małgorzata Czermińska	47
Democratic legitimacy in common commercial policy of European Union – evolution of European Parliament’s role	
Iwona Barwicka-Tylek	71
Innowacyjność współczesnej teorii demokracji w perspektywie historycznej	
Arkadiusz Lewandowski	85
Endogenne źródła kryzysu demokracji liberalnej jako przedmiot badań	
Mariusz Kolczyński, Róża Norstrom	105
Polarized disinformation. The coverage of US presidential election by Polish TV	
Mateusz Filipiak	121
<i>Gerrymandering</i> – próba symulacji na przykładzie województwa zachodniopomorskiego	
Leszek Nowak	145
Charyzma i terapia. Uwagi o znaczeniu myśli Philipa Rieffa dla teorii legitymizacji	

---

## ARTYKUŁY VARIA / VARIA ARTICLES

Wiesława Lizińska, Roman Kisiel	165
Zjawisko depopulacji w Polsce jako determinanta rozwoju społeczno-gospodarczego	
Waldemar Sobera	187
Sensacja czy realizm? Etyka komunikowania na przykładzie wojny w Ukrainie	
Jan Brzozowski, Joanna Sikorska	203
COVID-19 a migranci we współczesnym świecie: analiza polityk migracyjnych wobec pandemii	
Marek Żmudziński	227
Konflikt władzy kościelnej i państwowej na Warmii w kontekście dogmatu o nieomyślności papieża	

## RECENZJE / REVIEWS

Jolanta Kępa-Mętrak (rec.)	243
Głuszek-Szafraniec, D. (2020). <i>Publiczni nadawcy w regionach autonomicznych Hiszpanii. Między misją a polityką</i>	



Horyzonty Polityki  
2022, Vol. 13, N° 44



## Edytorial Legitymizacja władzy i demokracja współczesna

Świat państw demokratycznych po drugiej wojnie światowej zdawał się jedną z najbardziej stabilnych konstrukcji społeczno-politycznych w historii. Można było twierdzić z przekonaniem, graniczącym z pewnością, że po stuleciach doświadczeń z różnorodnymi formami ustrojowymi, a zwłaszcza w świetle tragicznych i o niespotykanej nigdy wcześniej skali wydarzeń z pierwszej połowy XX wieku oraz zniewolenia części Europy i świata w okresie Zimnej Wojny, odejście od demokratycznych rozwiązań ustrojowych, jako jedynej dopuszczalnej formy legitymizacji władzy politycznej, będzie niemożliwe. Jednakże na przestrzeni ostatnich kilku, a w mniejszym stopniu nawet kilkunastu lat, coraz wyraźniej widać odradzające się tendencje autorytarne – wśród obywateli, wśród polityków, wśród teoretyków władzy politycznej. Co więcej, wspomniane tendencje autorytarne nie dają się – choć w dyskursie społeczno-politycznym można dostrzec takie tendencje eksplanacyjne – wytłumaczyć jedynie, czy nawet przede wszystkim, populizmem różnych nurtów politycznych, czy też efektem propagandy środowisk reakcyjnych etc. Nie ulega wątpliwości, że dostrzegalny jest problem (czy można już mówić o kryzysie?) związany z funkcjonowaniem systemów demokratycznych w świecie współczesnym. Coraz częściej pojawiają się w światowej debacie publicznej głosy wskazujące na coraz większą separację elit politycznych od realiów życia społeczeństwa przy równoczesnym braku realnych środków umożliwiających zmianę owych elit. W konsekwencji wskazuje się na zjawisko, w wyniku którego procedury demokratyczne w pewnej mierze stają się jedynie potwierdzeniem zakulisowych decyzji elit politycznych, potwierdzeniem mniej lub bardziej formalnym. Ma to świadczyć rzekomo o tendencji do stopniowego przekształcania się współczesnych systemów

demokratycznych w systemy oligarchiczne. Inni z kolei wskazują na rzekomo przeciwną tendencję, twierdząc, że demokracja w aktualnej wersji (dotyczyć ma to przede wszystkim Stanów Zjednoczonych) staje się instytucją demagogiczno-populistyczną i jej uzdrowienie wymaga poniekąd zwiększenia roli elit, głównie elit finansowo-intelektualnych. Powracają dodatkowo stare dylematy w nowych wariantach, dotyczące takich zagadnień, jak władza demokratyczna a autorytet, a także problemów związków między demokracją a moralnością i etyką. Czy demokracja przetrwa ten kryzys i rosnący atak na swą funkcję legitymizacyjną? Czy będzie musiała choćby częściowo ustąpić pola siłom antydemokratycznym? A może wyjdzie z całego kryzysu, spotęgowanego pandemią COVID-19, odmieniona lecz silniejsza? Oddany właśnie w ręce czytelnika numer *Horyzontów Polityki* stanowi próbę zmierzenia się z niektórymi ze wskazanych powyżej aspektów legitymizacji władzy w świecie współczesnym.

Wit Pasierbek, Piotr Świercz  
redaktorzy tematyczni numeru



Horyzonty Polityki  
2022, Vol. 13, N° 44



## Editorial

# The legitimation of power and contemporary democracy

After the Second World War, the world of democratic states appeared to be the most stable socio-political construct developed throughout human history. It was considered unquestionable that after centuries of experimenting with various political systems, particularly in the light of the tragic and never-before-seen events of the first half of the 20th century and the enslavement of some parts of Europe during the Cold War, it would be impossible to turn away from democratic political systems as the only acceptable form of the legitimation of political power. However, over the last several years, and – to a lesser extent over the last decade or two – authoritarian tendencies have become increasingly evident, both among citizens, politicians, and political scientists. What is more, these authoritarian tendencies cannot be explained solely or even primarily by the populism of various political camps or by the propaganda of reactionary circles, although such exploratory tendencies are present in socio-political discourse. Undoubtedly, the problem (can we already speak of a crisis?) related to the functioning of democratic systems in the contemporary world is real. Participants of the global public debate increasingly point to the widening chasm between the political elites and the realities of social life, there being no real means of changing these elites. Thus, some people point to a phenomenon whereby democratic procedures become merely a confirmation of the behind-the-scenes decisions made by the political elites, i.e. their more or less formal confirmation. This is supposedly indicative of a tendency for modern democratic systems to gradually transform into oligarchic systems. Others argue for an opposite tendency and claim that democracy in its current version (this primarily refers to the United States) is becoming a demagogic-populist institution and healing it requires

strengthening the role played by the financial and intellectual elites. Moreover, old problems resurface in new variants – these include such issues as democratic power versus authority and the relationship between democracy and morality/ethics. Will democracy survive this crisis and scathing attacks on its legitimating function? Will it have to, at least partially, give way to anti-democratic forces? Or will it emerge from this crisis, aggravated by the COVID-19 pandemic, transformed but stronger? This issue of the *Horizons of Politics* attempts to address some of the above-mentioned issues related to the legitimation of power in the contemporary world.

Wit Pasierbek, Piotr Świercz  
theme issue editors



ARTYKUŁY TEMATYCZNE

THEMATIC ARTICLES





Horyzonty Polityki  
2022, Vol. 13, N° 44



**ARKADIUSZ ADAMCZYK**

<http://orcid.org/0000-0003-0561-0230>  
Uniwersytet im. Jana Kochanowskiego w Kielcach  
adark@interia.pl

DOI: 10.35765/HP.2298

## Legitymizacja autorytetu emigracji vs. autoryzacja legitymacji

### *Streszczenie*

**CEL NAUKOWY:** Celem artykułu jest przedstawienie uwarunkowań i przebiegu kryzysów prezydenckich z punktu widzenia autoryzacji legalizmu i legitymizacji przywództwa politycznego. Dodatkowym celem jest określenie skali wpływu, jaki na proces legitymizacji i stosowania przepisów konstytucji kwietniowej z 1935 roku, miała tzw. „umowa paryska” z 1939 roku.

**PROBLEM I METODY BADAWCZE:** Autor zamierza potwierdzić względnie zakwestionować hipotezę, według której w autorytarnym systemie władzy nie było możliwości legitymizacji rzeczywistego politycznego autorytetu i objęcia przez ten autorytet najwyższego urzędu w państwie bez autoryzacji decyzji politycznych ze strony osoby faktycznie sprawującej kontrolę nad tym urzędem. W tym celu zamierza wykorzystać metodę opisową, analizę sytuacyjną wraz z elementami analizy systemowej.

**PROCES WYWODU:** W naukach o polityce niemal nieobecna pozostaje kwestia funkcjonowania władz Rzeczypospolitej Polskiej po agresji niemieckiej i sowieckiej we wrześniu 1939 roku. Wywód bazuje na opisie zdolności utrzymania ciągłości prawnej rządu i prezydenta po opuszczeniu kraju, co umożliwił artykuł 24 konstytucji kwietniowej. Analizie poddano również sytuację, kiedy brak możliwości osiągnięcia politycznej legitymizacji przez postać obdarzoną politycznym autorytetem skutkowałą kryzysem politycznym.

**WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ:** Dowiedziono, że podejmowane w latach 1939–1954 działania polityczne, jak również zachowania polityczne głównych

Sugerowane cytowanie: Adamczyk, A. (2022). Legitymizacja autorytetu emigracji vs. autoryzacja legitymacji. *Horyzonty Polityki*, 13(44), 11–30. DOI: 10.35765/HP.2298.

aktorów wpływały bezpośrednio na utrwalenie autorytarnego porządku. Paradoksalnie bowiem im bardziej starano się zalegitymizować i usankcjonować pozycję osób cieszących się powszechnym autorytetem, tym silniej prowadziło to do autorytatywnej interpretacji podstaw prawnych, na których opierał się uchodźczy legalizm.

---

---

**WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE:** Należy przy tej okazji sformułować postulat badawczy o zbadanie wpływu sporu o legitymizację autorytetu na zdolność politycznych działań niepodległościowego uchodźstwa. Realizacja tego postulatu badawczego wykracza poza ramy niniejszego artykułu. Niemniej można postawić w tym miejscu roboczą hipotezę, że wątpliwości co do legitymizacji najwyższego autorytetu politycznego (jakim w warunkach uchodźczego społeczeństwa pozostawał prezydent) zasadniczo ograniczały zdolność uczestnictwa władz RP na uchodźstwie w wypełnieniu celów, które determinowały decyzje o pozostaniu na emigracji.

---

---

**SŁOWA KLUCZOWE:**

legitymizacja, legalizm, autorytaryzm, Prezydent RP, uchodźstwo

*Abstract*

THE LEGITIMACY OF AUTHORITY VS. LEGITIMATION  
AUTHORIZATION

**RESERACH OBJECTIVE:** The aim of the article is to present the conditions and course of presidential crises from the point of view of authorizing legalism and legalizing political leadership. An additional goal is to determine the scale of the impact that the so-called The "Paris Agreement" of 1939.

---

---

**THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS:** The author also intends to confirm or question the hypothesis according to which in the authoritarian system of power it was not possible to legitimize the actual political authority and take this authority to the highest office in the state without authorization of political decisions on the part of the person actually exercising control over this office.

---

---

**THE PROCESS OF ARGUMENTATION:** In political science, the issue of the functioning of the authorities of the Republic of Poland after the German and Soviet aggression in September 1939 remains almost absent. The reasoning is based on the description of the ability to maintain the legal continuity of the government and the president after leaving the country.

---

---

**RESERACH RESULTS:** It has been proven that the political activities undertaken in 1939–1954, as well as the political behavior of the main actors, directly influenced the consolidation of the authoritarian order. Paradoxically, the more efforts were made to legitimize and sanction the position of people enjoying

universal authority, the more it led to an authoritative interpretation of the legal foundations on which refugee legalism was based.

---

**CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMENDATIONS:** On this occasion, a research postulate should be formulated to investigate the impact of the dispute over the legitimacy of authority on the political capacity of the independence refugees. The implementation of this research postulate goes beyond the scope of this article.

---

**KEYWORDS:**

legitimism, law order, authoritarianism, President of Poland, exile.

## WPROWADZENIE

Kwestia funkcjonowania środowisk politycznych po wybuchu II wojny światowej nie jest tematem nieobecnym w literaturze przedmiotu. Jednak z wyjątkiem kwestii ideotwórczych (Łukasiewicz, 2010; Zaćmiński, 2003) czy zagadnień związanych z ciągłością bądź modyfikacją myśli politycznej (Friszke, 1995; Trudzik, 2010; Wolański, 1996), kwestia funkcjonowania niepodległościowego uchodźstwa nie znajdowała do tej pory szerszego zainteresowania politologów. Nieśmiało można postawić tezę, że tenże problem badawczy został wręcz zdominowany przez historyków. Ci z kolei skupili się na drobiazgowym, niemal detalicznym, odtwarzaniu funkcjonowania emigracyjnych struktur państwowych, partii i środowisk politycznych (Baraniecki, 1996, s. 528–555; Friszke, 1999; Rabiński, 2012; Siwik, 1998; Siwik, 2002; Wolsza, 1998), czy wreszcie biografii czołowych uczestników życia politycznego niepodległościowego wychodźstwa (Adamczyk, 1999; Danel, 2015; Kilian, 2000; Pestkowska, 1995, s. 82–209). Tym samym należytej uwagi naukowców nie doczekały się procesy wpływające z działań i zachowań politycznych (Wróbel, 2002, s. 270). Dla tego stanu brak jest należytego usprawiedliwienia, a z całą pewnością nie może być nim fakt, że środowiska polityczne na emigracji funkcjonowały w warunkach braku możliwości wpływu na kształt polskiej polityki (Tarka, 2003, s. 17 i n.). Niemal wszyscy uczestnicy sceny politycznej działali bowiem według standardów politycznych określanych ramami obowiązującej ustawy zasadniczej

(w przypadku niepodległościowego uchodźstwa – konstytucji kwietniowej 1935 roku). Kreowali przy tym rozwiązania typowe dla środowisk politycznych, funkcjonujących w standardowych warunkach, działając w interesie określonej makrostruktury społecznej i mając do dyspozycji określone instrumentarium, pozwalające na zdobycie bądź utrzymanie władzy politycznej. Z metodologicznego punktu widzenia należy podnieść jeszcze jeden aspekt. Wszelkie informacje dotyczące tzw. kryzysów prezydenckich były rozpatrywane z punktu widzenia ich przebiegu. Autorzy tychże pominęli inne możliwości zaprezentowania tego zagadnienia w postaci analizy systemowej czy porównawczej.

W warunkach uchodźczych kwestia władzy politycznej związana była ściśle z zagadnieniem jej legitymizacji. W systemie politycznym wytworzonym przepisami konstytucji kwietniowej „jednolita i niepodzielna władza państwowa” skupiała się – zgodnie z brzmieniem artykułu 2 ustęp 4 – w osobie Prezydenta. Odpowiednie przepisy ustawy zasadniczej określały zasadę ciągłości urzędu w warunkach wojennych. Zgodnie z brzmieniem artykułu 24 okres urzędowania głowy państwa wraz z wybuchem wojny przedłużało się automatycznie „do upływu trzech miesięcy od momentu zawarcia pokoju”, a ryzyko opróżnienia urzędu niwelowane było przez prerogatywę osobistą prezydenta upoważniającą go do wyznaczenia następcy. W przypadku śmierci „pierwszego obywatela Rzeczypospolitej” lub niemożności sprawowania przez niego swych konstytucyjnych uprawnień, wyznaczony następca płynnie wchodził w prawa i obowiązki głowy państwa. Rozwiązanie to stało się podstawą legitymizacji urzędu obejmowanego przez Władysława Raczkiewicza i jego następców (Nicieja, 1996, s. 111–153). Niemniej już po rozpoczęciu II wojny światowej decyzje Ignacego Mościckiego sprawiły, że otworzony został problem usytuowania legalizmu w ustroju stworzonym przepisami konstytucji z 1935 roku.

## KRYZYS ROKU 1939

Wybuch wojny 1 września 1939 roku wywołał perturbacje nie tylko natury militarnej. Szybkie postępy wojsk niemieckich wymusiły na władzach Rzeczypospolitej decyzję o kontynuowaniu swej

działalności na terenie sojuszniczego państwa (Hułas, 1996, s. 21 i n.). Jak się miało okazać, po przekroczeniu granic Rumunii władze polskie zostały skutecznie pozbawione możliwości wykorzystywania swych konstytucyjnych prerogatyw. Choć sprawstwo polityczne tejże sytuacji wciąż pozostaje w sferze hipotez, niemniej już polityczne skutki tego faktu pozostają możliwe do oceny.

Punktem wyjścia w ocenie kryzysu 1939 roku pozostaje konstytucyjna odpowiedzialność Prezydenta RP za zachowanie ciągłości władzy. Dodatkowym czynnikiem, który trzeba wziąć pod uwagę, pozostają uwarunkowania systemowe sprzed wojny. System konstytucyjny z 1935 roku został stworzony nie tylko z myślą o powierzeniu prezydentury Józefowi Piłsudskiemu. Konstruktorom nowego ustroju przyświecał również zamiysł utrzymania władzy politycznej w rękach obozu piłsudczykowskiego. Świadomość celów uwypukliła się z kolei w postawie Ignacego Mościckiego. We wrześniu 1939 roku prezydent pozostawał jednak świadom, że z przyczyn wizerunkowych (tak wobec opinii politycznej w kraju, jak i wobec zagranicy) wykluczone było liczne grono dostojników, którym można było przypisać odpowiedzialność za skutki kampanii wrześniowej. Wprawdzie w sposób naturalny na pierwszy plan wysuwała się osoba Kazimierza Sosnkowskiego, jednak odizolowany Mościcki nie dysponował informacjami o miejscu pobytu generała. To z kolei rodziło obawy przekazania urzędu osobie, która trwale (czy to np. z powodu śmierci, czy ze względu na przebywanie w niewoli) pozostanie niezdolna do wykonywania swych konstytucyjnych prerogatyw. Stąd podjęcie przez Prezydenta decyzji o wyznaczeniu następcą osoby, co do której mógł mieć stuprocentową pewność co do zdolności przejęcia uprawnień, jak również co do lojalności wobec własnego środowiska politycznego. W antydatowanym na 16 września dokumencie Mościcki ogłosił wybór gen. Bolesława Wieniawy-Długoszowskiego. Osoba ambasadora RP w Rzymie nie spotkała się jednak z akceptacją. O „powrocie” decyzyjności w ręce Mościckiego zdecydowała postawa Francuzów. Mieli oni bowiem stwierdzić, że nie będą w stanie uznać żadnego gabinetu desygnowanego przez nowo powołanego Prezydenta. Ta bezprecedensowa ingerencja w wewnętrzne sprawy Polski sprawiła, iż wyłoniony został dość przypadkowy kandydat w osobie byłego marszałka senatu Władysława Raczkiewicza (Gmurczyk-Wrońska, 2003, s. 183–185).

Legitymizm wyboru Raczkiewicza nie wzbudził większych dyskusji ani u współczesnych, ani też u badaczy zagadnienia. Nie można tego jednak powiedzieć o skutkach jego pierwszych decyzji, wprowadzających *de facto* wyłom w systemie wprowadzonym przepisami ustawy z 1935 roku. Przede wszystkim prezydent stanął przed wyzwaniem sprostania oczekiwaniom francuskiego sojusznika w kwestii wyznaczenia na premiera osoby akceptowalnej nad Sekwaną, przy jednoczesnym zagwarantowaniu wpływu na polityczne decyzje członkom własnego obozu. W perspektywie krótkoterminowej prezydent spełnił swój zamiysł powołując gabinet pod prezesurą gen. Władysława Sikorskiego. Uchodząca za „rząd zgody narodowej” Rada Ministrów składała się bowiem z dwóch polityków opozycyjnych (samego premiera oraz czołowego przedwrześniowego przeciwnika sanacji Stanisława Strońskiego) oraz dwóch szefów resortów kojarzonych ze środowiskiem piłsudczykowskim (Augusta Zaleskiego oraz Adama Koca). Wysiłki te zostały jednak zniweczone przez stworzenie podłoża pod pozakonstytucyjny wzrost roli premiera. 29 września 1939 roku została bowiem ogłoszona tzw. „umowa paryska”, zawierająca zobowiązanie prezydenta do wykonywania swych osobistych prerogatyw w uzgodnieniu z prezesem Rady Ministrów (Błażyński, 1996, s. 18–21). Wzięcie pod uwagę faktu, że Sikorskiemu powierzono również kierownictwo resortami spraw wewnętrznych, wojskowych i sprawiedliwości upoważnia do tezy, iż Raczkiewicz zalegalizował w ten sposób, wbrew przepisom konstytucji, przesunięcie autorytarnego punktu ciężkości z osoby prezydenta w kierunku urzędu premiera. Wywołało to z kolei sytuację, w której Sikorski zaczął uzurpować sobie prawo wkraczania w kompetencje głowy państwa (Adamczyk, 2011, s. 145–152), inicjując m.in. powstanie akonstytucyjnych tworów obliczonych na osłabienie przywództwa prezydenta. Takim tworem pozostawała choćby Rada Narodowa powołana pod prezesurą Ignacego Jana Paderewskiego (Dziennik Ustaw, 1939, nr 104, poz. 1008). Choć pozornie kryzys z września 1939 roku, grożący pozbawieniem legitymizacji uchodźczych władz RP, został zażegnany przez porozumienie między prezydentem a premierem, przyjęte wówczas rozwiązania nieuchronnie prowadziły do konfliktu na najwyższych szczeblach władzy, który z całą mocą ujawnił się już po zakończeniu wojny.



## KRYZYS ROKU 1947

Na ujawnienie się sytuacji zasygnalizowanej w podsumowaniu do omówienia kryzysu roku 1939 przyszło czekać do czerwca roku 1947, w znacznie zmienionym układzie politycznym zarówno wewnętrznym, jak i zewnętrznym. W wytworzonym na emigracji układzie sił piłsudczycy zostali zmuszeni do funkcjonowania w ramach narzuconego konfliktu politycznego, który już w 1939 roku przybrał formę konfliktu unicestwiającego (Paruch, 2000, s. 63–71). Mimo wysiłków sanatorów, idących w kierunku powołania do życia nowych struktur oraz rewitalizacji politycznych celów (Adamczyk, 2002, s. 27–58), po 1941 roku opozycji udało się w praktyce trwale odsunąć przedstawicieli przedwrześniowych elit od udziału w życiu publicznym (Adamczyk, 2008, s. 41–176). Jednym z ostatnich przyczółków, oprócz Kancelarii Prezydenta, w którym przedstawiciele nurtu piłsudczykowski zdołali utrzymać się w służbie publicznej, było MSZ, choć i tu „stan posiadania” pozostawał uszczuplony w stosunku do obsady stanowisk w roku 1939 (*Polska służba dyplomatyczna po 1 września 1939 r.*, 1954, s. 32–33). Z kolei wśród elit piłsudczykowskich panowała pełna zgodność co do tego, że tylko utrzymanie prezydentury w rękach przedstawiciela własnego obozu dawało szansę powrotu do głównego nurtu emigracyjnej polityki.

Zachowanie kluczowego urzędu w rękach piłsudczyków wydawało się niezagrażone, kiedy 16 października 1939 roku doszło do wyznaczenia następcą gen. K. Sosnkowskiego (Pestkowska, 1991, s. 29). Jednak sytuacja uległa radykalnej zmianie, gdy 7 sierpnia 1944 roku prezydent mianował swym następcą premiera Tomasza Arciszewskiego. Krok konieczny z punktu widzenia nadania rządowi oblicza „głosu okupowanego kraju” wywołał spore zaniepokojenie piłsudczyków. Pogłębiało się ono wraz z pogarszającym się stanem zdrowia Raczkiewicza i stabilizowaniem się ogólnej sytuacji Polaków po zakończeniu działań militarnych. Im szybciej postępowała degradacja fizyczna prezydenta, tym szybsze były przygotowania podłoża do zmiany decyzji z sierpnia 1944 roku (IPMS, 1944).

Paradoksalnie, wobec braku jednoznacznego odcięcia się przez Arciszewskiego od nurtu tzw. ugody reprezentowanego przez Stanisława Mikołajczyka, w sukurs dążeniom piłsudczyków szły opinie wyrażane przez przedstawicieli środowisk stanowiących podporę

rządu. Głosy o braku moralnych kwalifikacji Arciszewskiego do pełnienia funkcji prezydenta dało się słyszeć ze strony działaczy Stronnictwa Ludowego „Wolność”, a nawet w łonie socjalistów (Wolsza, 1995, s. 20). Najbardziej naturalnym z punktu widzenia piłsudczyków wydawał się powrót do sytuacji sprzed 7 sierpnia 1944 roku i doprowadzenie do ponownego powierzenia następstwa gen. K. Sosnkowskiemu. Zabiegi te zakończyły się fiaskiem. W tej sytuacji należało poszukać innej kandydatury spełniającej kryteria požądane przez prezydenckie otoczenie.

Jak wskazują zachowane materiały, kluczowe decyzje zapadły 16 kwietnia 1947 roku. Wówczas to Raczkiewicz miał zdecydować o powierzeniu godności następcy Prezydenta RP dotychczasowemu szefowi swej Kancelarii Cywilnej Augustowi Zaleskiemu. Choć Zaleski kojarzony był z obozem pomajowym, to jednak nie był utożsamiany z głównym nurtem piłsudczyzny (Wandycz, 1999, s. 161). Popularność w części kręgów uchodźczych przyniosła mu dymisja złożona w proteście przeciwko zawarciu układu Sikorski–Majski. Sam kandydat miał być zaskoczony decyzją Raczkiewicza do tego stopnia, że wzbraniał się przed jej przyjęciem. Koronnym argumentem miała być konieczność dodatkowej legitymizacji rozstrzygnięć prezydenckich jako stojących w sprzeczności z zasadami umowy paryskiej (IPMS, 1947). Z tego właśnie powodu zabiegi prezydenta nosiły wszelkie znamiona tajności, ograniczające się do kręgu dwóch głównych zainteresowanych i wytwórcy odpowiednich aktów, tj. sekretarza prezydenta Adama M. Piotrowskiego. Najprawdopodobniej w maju do grona wtajemniczonych dopuszczono gen. Władysława Andersa i prezesa Najwyższej Izby Kontroli Państwa Tadeusza Tomaszewskiego, przewidywanych na mandatariuszy wykonania politycznej woli Prezydenta.

Nie jest do końca jasne, dlaczego na przełomie maja i czerwca 1947 roku doszło do uaktywnienia się T. Arciszewskiego. Najbardziej prawdopodobna wydaje się hipoteza, że czynnikiem katalizującym poczynania szefa Rady Ministrów były informacje o systematycznym pogorszeniu się stanu zdrowia prezydenta. Niezależnie od powodów, premier wyraźnie dążył do zalegitymizowania swej pozycji jako następcy prezydenta. Zdecydował się przy tym na dość spektakularny krok, zgłaszając 30 maja gotowość swego ustąpienia z funkcji szefa gabinetu. Równolegle miał on wystąpić w zastępstwie głowy

państwa w charakterze koordynatora prac zmierzających do wyłonienia nowego rządu. Jak wskazał Rafał Habielski

zdesperowany Arciszewski chciał wygrać dwie sprawy. Po pierwsze – usunąć domniemany powód zmiany na stanowisku następcy prezydenta, jakim było pełnienie przezeń dwóch funkcji państwowych, po drugie – zyskać potwierdzenie ważności swej nominacji z 7 sierpnia [1944]. Z zachowanych materiałów wynika, że dymisja nie doszła do skutku, być może dlatego, że Arciszewski traktował ją jako transakcję wiążaną. Usuwając się ze stanowiska premiera chciał mieć pewność, że pozostanie następcą Prezydenta (Habielski, 1994, s. 23).

Z drugiej strony Raczkiewicz – z podziwu godną, jak na umierającego człowieka, determinacją – próbował sabotować wszelkie zabiegi Arciszewskiego. Tak należy bowiem postrzegać zwołanie 4 czerwca konferencji, notabene ostatniej z udziałem prezydenta, w której oprócz Raczkiewicza i Arciszewskiego uczestniczyli Anders, Tomaszewski i Zaleski (Skrzynecki, 1989, s. 3–16). Dla późniejszego przebiegu wypadków miała ona kluczowe znaczenie, gdyż obecność na niej premiera powodowała, że prezydent spełnił wymóg przyjęty w tzw. umowie paryskiej. Choć Arciszewski kontestował później ustalenia tego gremium, sam fakt odbycia z nim „konsultacji” stanowił argument na rzecz tezy o dopełnieniu zobowiązania przyjętego przez Raczkiewicza w 1939 roku i braku podstaw do zakwestionowania późniejszych decyzji (IPMS, 1947a).

Spojrzenie przez pryzmat legalizacji decyzji politycznych, a także zbudowania autorytetu przyszłego prezydenta, wskazuje na całkowite pogubienie się w tej sytuacji Arciszewskiego. Podczas gdy kluczową kwestią było pozyskanie politycznych sojuszników, błędem okazało się postawienie przez niego rządu do dymisji, obstawaniu przy tezie o obowiązywaniu ustaleń z 1944 roku dotyczących następstwa, przy jednoczesnym forsowaniu na stanowisko premiera swego partyjnego kolegi Franciszka Białasa. Jak trafnie wskazał Tadeusz Wolsza, Arciszewski dążył do tego, by „zgarnąć całą pulę tzn. urząd premiera i prezydenta dla PPS” (Wolsza 1998, s. 28), czym zraził do siebie pozostałe, tworzące gabinet, stronnictwa. W trakcie dwóch konferencji (5 i 7 VI 1947) większość przedstawicieli środowisk politycznych stanęła na stanowisku ważności dekretów nominacyjnych podpisanych przez głowę państwa 26 kwietnia, czym

zalegitymizowała *de facto* umocowanie polityczne przyszłej, uchodźczej głowy państwie.

Należy podkreślić, że na tym etapie bardzo aktywny udział przejawiał August Zaleski, inicjując działania, które w krótkotrwałej perspektywie wpłynęły na zalegitymizowanie jego statusu. Właściwym posunięciem okazało się zaproponowanie kompromisowej propozycji ustąpienia na rzecz wspólnego kandydata wyłonionego przez stronnictwa, warunkując ten akt uznaniem przez wszystkich (w tym również PPS) ważności decyzji swego poprzednika. Samo sformułowanie deklaracji gotowości ustąpienia dawało Zaleskiemu moralną przewagę nad Arciszewskim. Wizerunkowo postawa nominata Raczkiewicza była później przedstawiana jako przejaw propaństwowej postawy obywatelskiej przyszłego prezydenta i jego troski o dochowanie wierności konstytucji. Stosunkowo łatwo było również przeciwstawić ją stanowisku Arciszewskiego, który dostarczył wszelkich argumentów do tego, aby jego działania postrzegać jako dążenie do zagwarantowania sobie i przedstawicielom własnej partii najwyższych godności. Była to też deklaracja stosunkowo bezpieczna dla samego Zaleskiego, biorąc pod uwagę „wrażenie”, jakie na przedstawicielach innych środowisk zrobiła nieustępliwość Arciszewskiego skutkująca (nietrwałym wprawdzie, ale kluczowym akurat w tym momencie) brakiem skłonności innych stronnictw do „umierania” za jego polityczne ambicje. Mało tego, premier nie znajdował stuprocentowego poparcia we własnym środowisku (Wolsza, 1998, s. 28). Na tym etapie w walce o polityczne zalegitymizowanie pozycji najwyższego autorytetu niepodległościowego uchodźstwa polskiego górą okazał się Zaleski. Jego zaprzysiężenie (9 VI 1947) zakończyło spór o legitymizację ośrodka władzy, aczkolwiek nie ostudziło (a nawet wręcz przeciwnie) konfliktu politycznego w łonie niepodległościowego uchodźstwa.

## KRYZYS ROKU 1954

Kryzys roku 1954 stanowił pokłosie wcześniej opisanych kryzysów i był ostatnią próbą rozstrzygnięcia dylematu między koniecznością utrzymania i legitymizacji autorytarnego porządku a autoryzacją legitymizmu opartego na artykule 24 konstytucji z 1935 roku.

Pomijając kwestie konstytucyjne, należy wskazać również zagadnienia pozaustrojowe, które przyczyniły się do eskalacji napięć w łonie niepodległościowego wychodźstwa. Po pierwsze, pośrednio na kryzys prezydencki wpłynęło utrwalenie myślenia mas żołnierskich w kategoriach opóźnienia się momentu powrotu do wolnej ojczyzny (Radomski, 2009, s. 271 i n.). Wraz z zakończeniem wojny w Korei upadły nadzieje na wybuch wojny między Zachodem a Rosją, która – analogicznie do sytuacji z 1918 roku – miała przynieść Polakom upragnioną niepodległość (Woźniczka, 1999, s. 299 i n.). Po drugie, dla społeczeństwa polskiego na uchodźstwie istotną pozostawała kwestia międzynarodowego uznania przez nieliczne państwa, które po 1945 roku wciąż traktowały władze emigracyjne jako jedyne prawne przedstawicielstwo narodu polskiego (Machcewicz, 1999, s. 13 i n.). Po trzecie wreszcie, intensywności – w cieniu rozstrzygnięć geopolitycznych – nabierał konflikt w łonie uchodźczych elit politycznych. Narodowcy, którzy swymi decyzjami zalegitymizowali pozycję Zaleskiego, w krótkim czasie przeszli do opozycji wobec głowy państwa (Friszke, 1999, s. 108–109). Prezydenckie zaplecze ograniczyło się *de facto* do środowiska piłsudczykowskiego (R. Habielski, 1994, s. 29). W ten sposób w politycznym krajobrazie na emigracji został odtworzony (choć w okrojonej postaci i bez kluczowych aktorów politycznych tamtego okresu) układ przedwrześniowy. Fakt ten z kolei, pod pretekstem krytyki nawrotu do autorytarnych porządków, dawał środowiskom przedwrześniowej opozycji pretekst do podważenia legitymacji uchodźczych organów państwa.

Podjęcie działań służących wzmocnieniu legitymizmu władz RP na obczyźnie w latach 1951–1954 wymuszał przede wszystkim nacisk społeczeństwa uchodźczego, w znacznej mierze nastawionego antysowiecko, w dużej części składającego się z osób, które odzyskały wolność na podstawie umowy Sikorski–Majski. Z tego względu pozostawało ono pod wpływem haseł głoszonych przez tragicznie zmarłego premiera i idealizując jego obraz (Adamczyk, 2010, s. 155), kultywowało głoszone przez niego idee „zgody narodowej”, bez głębszej refleksji, że sam twórca tego projektu hołdował raczej rozwiązaniom autorytarnym i świadomie generował wewnętrzne konflikty służące mu jako instrument uprawiania polityki (Grzywacz, Kwiecień, 1999, s. 63–127; Pestkowska, 1991, s. 11–198; Piotrowski, 2003, s. 21–116). Zanim doszło do najpoważniejszej próby

demokratyzacji rozwiązań autorytarnych i ich legitymizacji (tj. misji gen. Sosnkowskiego), to właśnie nacisk społeczny sprawił, że podjęte zostały pierwsze próby osiągnięcia konsensusu między politycznymi siłami niepodległościowego uchodźstwa. Latem 1948 roku zainspirowani przez prezydenta Zaleskiego gen. Władysław Anders, Józef Lipski i Józef Różański podjęli się negocjacji między zwaśnionymi przedstawicielami PPS, SN, PRW NiD, SP, SL „Wolność” i PSD a piłsudczykowską Ligą Niepodległości Polski (IPMS, 1948; IJP/L, 1948; T. Wolsza, 1996, s. 122–123). Z perspektywy czasu próbę tę – z racji braku osiągnięcia zakładanych celów – można określić jako porażkę. Niemniej pokazała ona, że to nie różnice programowe uniemożliwiały osiągnięcie jedności stanowisk polskiej emigracji. Podstawową przeszkodę miało stanowić miały „kwestie historyczne”, sprowadzające się do problemu dominującej roli prezydenta w emigracyjnym systemie politycznym. Pod tą enigmatyczną nazwą krył się spór o stosowanie przepisów konstytucji wprost w jej brzmieniu z 1935 roku czy też łącznie z postanowieniami „umowy paryskiej”, traktowanej jako norma równa przepisom ustawy. Co charakterystyczne, najdalej w reinterpretacji konstytucji szli działacze nurtu narodowego, którzy swym stanowiskiem zajęтым w 1947 roku, walnie przyczynili się do czynnego zakwestionowania porozumienia z września 1939 roku. Istniejącą polaryzację pogłębiło powołanie 11 listopada 1949 roku przez przywódców PPS, SN oraz powstałego na emigracji Polskiego Ruchu Wolnościowego „Niezawisłość i Demokracja” nowej struktury pod nazwą Rada Polityczna. Nowa platforma stronnictw jako jeden z głównych celów otwarcie postawiła przeciwstawienie się wszelkim działaniom legitymizującym pozycję Zaleskiego (SPP, 1949; BP/L, 1949).

Pojawienie się zorganizowanej opozycji wobec osoby prezydenta, otwarcie negującej legitymizm i legalizm urzędującej głowy państwa, stwarzało realne zagrożenie dla skuteczności (i tak już ograniczonej w swym instrumentarium) akcji niepodległościowego uchodźstwa na wszelkich polach, szczególnie międzynarodowym. Dla całości kontekstu należy wspomnieć o konkurencyjnym wobec „londyńczyków” ośrodku akcji polskiej na terenie międzynarodowym, stworzonym przez Stanisława Mikołajczyka. Po ucieczce z kraju podjął on próbę stworzenia ekspozytury w Stanach Zjednoczonych, w czym pomogła mu zarówno pozycja byłego premiera, jak i organizacyjne i finansowe

wsparcie Amerykanów. Istniała obawa, że Mikołajczyk pokusi się o utworzenie struktury, która zyskawszy uznanie mocarstw, pozbawiłby legitymizmu rząd RP na uchodźstwie. Im bardziej realne stawało się zagrożenie sprowadzenia uchodźczych elit do roli zmarginalizowanego symbolu, tym bardziej przedstawiciele poszczególnych nurtów brnęli w spór o kształt emigracyjnego legalizmu i legitymizmu. Wszelkie próby doprowadzenia do porozumienia kończyły się fiaskiem. W 1950 roku żadnych efektów nie przyniosła tzw. „misja generałów” (tj. gen. W. Andersa, wspieranego przez generałów Tadeusza Pełczyńskiego i Kazimierza Wiśniowskiego) (IPMS, 1950). Podobnie porażką zakończyła się misja prof. Henryka Paszkiewicza, który nie sprostał zadaniu utworzenia rządu „złożonego z reprezentantów możliwie największej ilości stronnictw” (Wolsza, 1995a, s. 137–140). Analogicznie nie przyniosły sukcesu mediacyjne starania gen. Mariana Kukiela. Choć ten znakomity historyk z podziwu godnym zaangażowaniem przez kilka miesięcy prowadził żmudne rokowania, próbując doprowadzić do pogodzenia zwaśnionych stron, jego zabiegi nie przyniosły zgody oponentów na zalegitymizowanie statusu prezydenta. Mało tego, ze strony PPS pojawił się postulat określenia konkretnego terminu ustąpienia Zaleskiego, co potwierdziło jedynie, że oś sporu nie przebiegała przez kwestie programowe, a koncentrowała się wokół problemu legitymizmu prezydenta i legalności decyzji z czerwca 1947 roku (A. Friszke, 1999, s. 159).

Kluczowe jednak dla omawianego problemu pozostawały efekty misji gen. Sosnkowskiego. Już osoba mediatora, uznawanego za jeden z największych autorytetów emigracji, mogła wskazywać, że jego działania nosiły znamiona „misji ostatniej szansy”. Generał pozostawał jednym z nielicznych kandydatów aspirujących do rangi przywództwa i możliwym do zaakceptowania przez wszystkie strony konfliktu. Z tego samego założenia wychodził również Zaleski, już 22 grudnia 1952 roku, deklarując gotowość do zalegitymizowania autorytetu Sosnkowskiego przez mianowanie go następcą. Prezydent warunkował jednak skorzystanie z tej prerogatywy osiągnięciem przez generała konsensusu co do swej osoby jako kandydata na najwyższy urząd w państwie oraz uzyskaniem akceptacji stronnictw opozycyjnych (przede wszystkim PPS) dla decyzji Raczkiewicza.

Z perspektywy czasu deklarację Zaleskiego należy ocenić jako „bezpieczne” posunięcie taktyczne. Dotychczasowe doświadczenia

z mediacji między zwaśnionymi stronnictwami pokazywały, że „ryzyko” osiągnięcia porozumienia było niewielkie. Było to – jak się miało okazać – na rękę prezydentowi, który najwyraźniej nie zamierzał rozstawać się z urzędem. Zaleski wyraźnie nie docenił jednak społecznej presji. O tym, jak wielki entuzjazm towarzyszył przybyciu Sosnkowskiego do Londynu, a także jak wielkim kapitałem politycznym pozostawał autorytet generała, świadczyło m.in. zaangażowanie w mediacje postaci ze świata polityki, które od zakończenia wojny trzymały się z dala od politycznego życia emigracji. W gronie tych osób należy wymienić osobę kluczową z punktu widzenia porządku konstytucyjnego, tj. Bogusława Miedzińskiego, ostatniego marszałka Senatu niezaangażowanego politycznie od września 1939 roku, jednak według przepisów konstytucji z 1935 roku wciąż drugiej osoby w państwie (Adamczyk, 2000, s. 307–314). Miedziński jednoznacznie i bezwarunkowo oddał się do dyspozycji generała.

Z punktu widzenia Zaleskiego sytuacja stawała się niebezpieczna, gdyż szala politycznego autorytetu i kapitału w sposób znaczący zaczęła przesuwac się w kierunku Sosnkowskiego. W początkach 1953 roku generałowi udało się doprowadzić do zaaprobowania przez wszystkich najważniejszych polityków emigracji jego 12-punktowego programu zjednoczeniowego. Przyjęcie ich przez ogół oznaczałoby powszechną akceptację warunków, na jakich miałyby się opierać zarówno legitymizacja, jak i legitymizm władz RP na obczyźnie. Jednak im bliżej było do przyjęcia punktów narzuconych przez Sosnkowskiego, tym bardziej usztywniało się stanowisko prezydenta. Pozornie Zaleski kreował się na zwolennika zjednoczenia, co potwierdzać miały gesty w postaci deklaracji o gotowości swego ustąpienia po upływie przewidzianej przepisami konstytucją siedmioletniej kadencji. Faktycznie jednak była to jedynie gra obliczona na zyskanie na czasie. Jednak mimo przeciwdziałania obozu prezydenckiego, 14 marca 1954 roku doszło do finalizacji wysiłków Sosnkowskiego i parafowania Aktu Zjednoczenia przez wszystkie siły polityczne uchodźstwa. 27 marca 1954 roku rząd wezwał Zaleskiego do wypełnienia swych wcześniejszych deklaracji i mianowania Sosnkowskiego „następcą”. Wydawało się, że spór o legitymizację najwyższego autorytetu oraz rozłam w łonie uchodźstwa zakończy się wraz z deklarowanym momentem ustąpienia po upływie siedmioletniej kadencji, tj. z dniem 9 czerwca 1954 roku (Sokołowski, 2007, s. 261–275).



Reprezentanci tradycyjnych nurtów polskiej myśli politycznej nie docenili jednak determinacji Zaleskiego, w którego rękach znajdowały się wszystkie narzędzia polityczne. Niemal bezpośrednio po podpisaniu Aktu Zjednoczenia prezydent wystąpił z zarzutami wobec Sosnkowskiego, jak również wobec członków rządu, oskarżając ich o stworzenie dokumentu łamiącego konstytucję. Kluczowe miały się okazać konkluzje związane z następstwem po urzędującym prezydencie, określone przez głowę państwa jako *pacta conventa*, krępujące prezydenta w wykonywaniu jego prerogatyw oraz stwarzające niebezpieczny precedens w przyszłości (*W obronie konstytucji*, 1955, s. 37–39). Stanowiło to główny argument, którym prezydent umotywował wycofanie się z decyzji o zamiarze wyznaczenia Sosnkowskiego na swojego następcę. Na dwa dni przed oczekiwanym ustąpieniem Zaleski powołał rząd pod prezesurą Stanisława Mackiewicza, który wziął na siebie odium walki politycznej ze „zjednczeniowcami”. To na jego barkach spoczęły zmagania zmierzające do obalenia tezy, w myśl której – w związku z oświadczeniem Zaleskiego o gotowości ustąpienia – 9 czerwca 1954 roku urząd prezydenta został opróżniony, a w związku z tym jedynym uprawnionym do dysponowania najważniejszymi urzędami w państwie pozostawały były marszałek Senatu. Jakkolwiek stanowisko takie forsował sam Miedziński, popierany przez Bronisława Hełczyńskiego (ostatniego przedwojennego prezesa Najwyższego Trybunału Administracyjnego) oraz Bohdana Podoskiego (byłego posła, współtwórcy przepisów konstytucji kwietniowej), spotkało się z kontrtezą ze strony gen. Stanisława Lubodzieckiego, ministra sprawiedliwości w rządzie Mackiewicza, który oświadczenie Zaleskiego interpretował jako deklarację polityczną nie mającej mocy prawnej. W piśmie swym Lubodziecki stwierdził:

Oświadczenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 maja 1953 r. było jedynie i wyłącznie obwieszczeniem politycznej decyzji ustąpienia z urzędu przed upływem konstytucyjnego terminu kadencji [...]. Zbytecznym chyba byłoby przypominanie Panu, Panie Marszałku, że wszelkie oświadczenia i deklaracje polityczne mogą ulegać zmianie (IJP/L, 1954).

Niespodziewanie Zaleski zyskał w tym względzie sprzymierzeńca w osobie... Sosnkowskiego. Generał sprzeciwiał się wyraźnie legitymizacji swojego autorytetu na drodze budzącej jakiegokolwiek

wątpliwości natury formalnej. Z kolei jego nierealistyczna koncepcja wywierania długotrwałego nacisku na Zaleskiego, aby ten dokonał przekazania urzędu jakiegokolwiek osobie cieszącej się powszechnym zaufaniem, spotkała się z powszechną krytyką stronnictw, domagających się z kolei natychmiastowej legitymizacji efektów prac zjednoczeniowych. Nastąpiło fiasko alternatywnych pomysłów, z których najpoważniejszy sprowadzał się do schematu: uznania urząd prezydencki za opróżniony – wejście w rolę głowy państwa przez marszałka Senatu – wskazanie przez niego następcy (Adamczyk, 2000, s. 315). Do śmierci Zaleskiego społeczeństwo uchodźcze zmuszone było zmagać się z dokonaną w 1947 roku dość przypadkową autoryzacją legitymizacji prezydenta RP na wychodźstwie.

## KONKLUZJE

Spór o legitymizację uchodźczego autorytetu zakończył się ostatecznie decyzją prezydenta z 24 lutego 1971 roku o mianowaniu swym następcą ostatniego polskiego prezydenta Lwowa Stanisława Ostrowskiego, który wraz ze śmiercią Zaleskiego (7 kwietnia 1972 r.) wszedł w konstytucyjne uprawnienia głowy państwa. Należy podkreślić, że dokonało się to już w momencie, gdy z politycznej sceny ubyli główni potencjalni pretendenci: Sosnkowski (zm. 11 października 1969 r.), Anders (zm. 12 maja 1970 r.) czy Arciszewski (zm. 20 listopada 1955 r.). Zgon Zaleskiego pozwolił niemal wszystkim stronom politycznego sporu, toczącego polską emigrację przez niespełna 32 lata, autoryzować dokonaną przez prezydenta legitymizację procesu zachowania ciągłości prawnej państwa.

Nie ulega wątpliwości, że spór ten – niezależnie od uwarunkowań zewnętrznych w postaci agresji Niemiec hitlerowskich i Kraju Rad na Polskę we wrześniu 1939 roku – nie zaistniałby, gdyby nie dążenia polityków do dokonania wyłomu w istniejącym systemie prawnym. Z jednej strony przejawiały się one niewątpliwie w poszukiwaniu prawnej autoryzacji legitymizacji naczelnych władz polskich na uchodźstwie (głównie Prezydenta RP). Z drugiej zaś zmierzały do legitymizacji autorytetów politycznych i stworzenia im – jak np. w przypadku gen. Sikorskiego czy Arciszewskiego – podstaw do pozakonstytucyjnego wzrostu ich znaczenia i zdobycia decydującego

wpływu na podejmowane decyzje, względnie – jak w przypadku gen. Sosnkowskiego – stworzenia realnych możliwości do włączenia się w główny nurt decyzyjności politycznej.

Ponadto należy stwierdzić, że podejmowane czynności wpływały bezpośrednio na utrwalenie autorytarnego porządku. Paradoksalnie bowiem im bardziej starano się zalegitymizować i usankcjonować pozycję osób cieszących się powszechnym autorytetem, tym silniej prowadziło to do autorytatywnej interpretacji podstaw prawnych, na których opierał się uchodźczy legalizm. Zasadne przy tej okazji wydaje się pytanie o wpływ tego sporu na zdolność politycznych działań niepodległościowego uchodźstwa. Realizacja tego postulatu badawczego wykracza wprawdzie poza ramy niniejszego artykułu. Niemniej można postawić w tym miejscu roboczą hipotezę, że wątpliwości co do legitymizacji najwyższego autorytetu politycznego (jakim w warunkach uchodźczego społeczeństwa pozostawał prezydent), zasadniczo ograniczyły zdolność uczestnictwa władz RP na uchodźstwie w wypełnieniu celów, które determinowały decyzje o pozostaniu na emigracji.

#### BIBLIOGRAFIA

- Adamczyk, A. (1999). *Bogusław Miedziński (1891–1972). Biografia polityczna*. Toruń: Wyd. Adam Marszałek.
- Adamczyk, A. (2002). Piłsudczycy po klęsce – obraz środowiska politycznego i jego elit w początkach II w. św. (wrzesień – grudzień 1939 r.). *Niepodległość*, LII, 27–58.
- Adamczyk, A. (2008). *Piłsudczycy w izolacji 1939–1954. Studium z dziejów struktur i myśli politycznej*. Warszawa–Bełchatów: Instytut Józefa Piłsudskiego.
- Adamczyk, A. (2010). „Sprawa Sikorskiego” a nośniki pamięci historycznej. Między politologią, polityką historyczną a historią polityczną. W D. Rogut (Red.), *Od Rosji po Bliski Wschód. Studia historyczne z XX w.* (s. 151–173.) Żelów: Wyd. Atena.
- Adamczyk, A. (2011). Gen. Władysław Sikorski – demokrat autorytarny. W A. Adamczyk, P. Biniecka, K. Kaźmierczak (Red.), *Europa XX wieku między totalitaryzmem, autorytaryzmem a demokracją* (s. 145–168.). Piotrków Trybunalski: Naukowe Wydawnictwo Piotrkowskie.

- Baraniecki, J. (1996). Stronnictwo Narodowej Demokracji. W A. Szkuta (Red.), *Kierownictwo Obozu Niepodległościowego na Obczyźnie 1945–1990* (s. 528–555). Londyn: Polskie Towarzystwo Naukowe na Obczyźnie.
- Błażyński, Z. (Red.) (1996). *Materiały do dziejów polskiego uchodźstwa niepodległościowego. Uzupełnienia do tomów I, II, V, VI*. Londyn: Polskie Towarzystwo Naukowe na Obczyźnie.
- Danel, J.K. (2015). *Orędownik niepodległości. Kazimierz Sabbat 1913–1989*. Kraków; Wyd. Arcana.
- Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 9 grudnia 1939 roku o powołaniu Rady Narodowej Dz.U. 1939 nr 104 poz. 10008 (1939) (Polska) <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/LDU19391041008/O/LDU19391041008.pdf>
- Friszke, A. (Red.) (1995). *Myśl polityczna na wygnaniu. Publicyści i politycy polskiej emigracji powojennej*. Warszawa: Wyd. PAN.
- Friszke, A. (1999). *Życie polityczne emigracji*. Warszawa: Wyd. Więzi.
- Gmurczyk-Wrońska, M. (2003). *Polska – niepotrzebny aliant Francji?*. Warszawa: Wyd. Neriton.
- Grzywacz, A., Kwiecień, M. (1999). *Sikorszczyki kontra Sanatorzy 1939–1940 (Z dziejów konfliktów politycznych uchodźstwa polskiego)*. *Zeszyty Historyczne*, 127, 63–127.
- Habielski, R. (1994). *Kryzysy prezydenckie 1947 i 1954 roku. Ich antecedencje i następstwa*. W A. Friszke (Red.), *Warszawa nad Tamizą. Z dziejów polskiej emigracji politycznej po drugiej wojnie światowej* (s. 19–41). Warszawa: Wyd. PAN.
- Hułas, M. (1996). *Goście czy intruzi? Rząd polski na uchodźstwie, wrzesień 1939 – lipiec 1943*. Warszawa: Wyd. Neriton.
- Kilian, S. (2000). *Myśl społeczno-polityczna Tadeusza Bieleckiego*. Kraków: Wyd. Akademii Krakowskiej im KEN.
- Łukasiewicz, S. (2010). *Trzecia Europa. Polska myśl federalistyczna w Stanach Zjednoczonych 1940–1971*. Warszawa–Lublin: Wyd. IPN.
- Machcewicz, P. (1999). *Emigracja w polityce międzynarodowej*. Warszawa: Wyd. Więzi.
- Nicieja, S.S. (1996). Prezydenci RP na obczyźnie 1972–1989. W A. Szkuta (Red.), *Kierownictwo Obozu Niepodległościowego na Obczyźnie 1945–1990* (s. 111–153). Londyn: Polskie Towarzystwo Naukowe na Obczyźnie.
- Paruch, W. (2000). Konflikty unicestwiający w piłsudczykowskiej myśli politycznej. W A. Wojtas, M. Strzelecki (Red.), *Oblicza i koncepcje rozwiązywania konfliktów w polskiej myśli politycznej XX w.* (s. 63–71). Bydgoszcz: Wyd. Akademii Bydgoskiej.
- Pestkowska, M. (1991). *Uchodźcze pasje. Gen. Władysław Sikorski a polska społeczność emigracyjna na Zachodzie 1939–1943*. Paryż: Dembiński Editions.

- Pestkowska, M. (1995). *Kazimierz Sosnkowski*. Wrocław: Ossolineum.
- Piotrowski, J. (2003). *Piłsudczycy bez lidera (po 1 września 1939 roku)*. Toruń: Wyd. Adam Marszał.
- Polska służba dyplomatyczna po 1 września 1939 r.* Londyn 1954.
- Radomski, J.A. (2009). *Demobilizacja Polskich Sił Zbrojnych na Zachodzie w latach 1945–1951*. Kraków: Centrum Upowszechniania Czynu Niepodległościowego.
- Rabiński, J. (2012). *Stronnictwo Pracy we władzach naczelnych Rzeczypospolitej Polskiej na uchodźstwie w latach 1939–1945*. Lublin: Wyd. KUL.
- Siwik, A. (1998). *PPS na emigracji w latach 1945–1956*. Kraków: Księgarnia Akademicka.
- Siwik, A. (2002). *Polskie uchodźstwo polityczne. Socjaliści na emigracji w latach 1956–1990*. Kraków: Księgarnia Akademicka.
- Skrzynecki, P. [Brzoza, L.] (1989). Kiedy umierał prezydent Raczkiewicz. *Zeszyty Historyczne*, 87, 3–16.
- Sokołowski, C.M. (2007). *Dzieje prezydentury Rzeczypospolitej Polskiej na uchodźstwie*. Warszawa: PETA.
- Tarka, K. (2003). *Emigracyjna dyplomacja. Polityka zagraniczna rządu RP na uchodźstwie 1945–1990*. Warszawa: Rytm.
- Trudzik, A. (2010). *Mysł społeczno-polityczna Polskiego Ruchu Wolnościowego (PRW „NiD”) w latach 1945–1955*. Warszawa: Wyd. Neriton.
- W obronie konstytucji i niezależności polityki polskiej: (zbiór dokumentów od września 1952 do 9 czerwca 1954 r.)* (1955). [przedm. Stanisław Mackiewicz]. Londyn : Biuro Prezydium Rady Ministrów.
- Wandycz, P. (1999). *Z Piłsudskim i Sikorskim. August Zaleski, minister spraw zagranicznych w latach 1926–1932 i 1939–1941*. Warszawa: Wyd. Sejmowe.
- Wolański, M. S. (1996). *Europa Środkowo-Wschodnia w myśli politycznej emigracji polskiej 1945–1975*. Wrocław: Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Wolsza, T. (1995). *Poglądy polityczne Adama Pragiera*. W A. Friszke (Red.), *Mysł polityczna na wygnaniu* (s. 9–21). Warszawa: Wyd. PAN.
- Wolsza, T. (1995a). Próba pojednania emigracji w 1950 r. Misja prof. Henryka Paszkiewicza. *Dzieje Najnowsze*, 4, 131–143.
- Wolsza, T. (1996). Misja gen. Władysława Andersa, Józefa Lipskiego i Józefa Różańskiego w 1948 r. *Dzieje Najnowsze*, 3–4, 121–127.
- Wolsza, T. (1998). *Rząd RP na obczyźnie wobec wydarzeń w kraju 1945–1950*. Warszawa: Wyd. DiG.
- Woźniczka, Z. (1999). *Trzecia wojna światowa w oczekiwaniach emigracji i podziemia w kraju w latach 1944–1953*. Katowice: Wyd. Uniwersytetu Śląskiego.

- Wróbel, S. (2002). Zachowanie polityczne. W B. Szmulik, M. Żmigrodzki (Red.), *Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce* (s. 269–271). Lublin: Wyd. UMCS.
- Zaćmiński, A. (2003). *Emigracja polska w Wielkiej Brytanii wobec możliwości wybuchu III wojny światowej 1945–1954*. Bydgoszcz: Wyd. Akademii Bydgoskiej.

### Źródła archiwalne

- Instytut Polski i Muzeum im gen. W. Sikorskiego w Londynie:
- IPMS (1944). Kancelaria Cywilna Prezydenta RP, sygn. A.48.1/E, dok. 11.
- IPMS (1947a). Kol. Augusta Zaleskiego, sygn. 424/7, t. II, podteczka 4.  
*List A. Zaleskiego do Prezydenta W. Raczkiewicza z 24 IV 1947 r.*
- IPMS (1947b) Kol. Tomasza Arciszewskiego, sygn. 97, t. 5a. *Sprawa następstwa Prezydenta RP.*
- IPMS (1948). Kol. gen. Władysława Andersa, sygn. 11, t. XXIII. *Sprawozdanie gen. W. Andersa, J. Lipskiego i J. Różańskiego z 7 października 1948 r.*
- IPMS (1950). Kol. Barbary Mękarskiej-Kozłowskiej, sygn. 523. *Archiwum Rodzinne. Zapiski Stefana Mękarskiego z 6 marca 1950 r.*
- Instytut Józefa Piłsudskiego w Londynie:
- IJP/L (1948). Kol. Tytusa Filipowicza, sygn. 108, t. 9. *Notatka w sprawie misji gen. W. Andersa, J. Lipskiego i J. Różańskiego.*
- IJP/L (1954). Kolekcja Bogusława Miedzińskiego, sygn. 99, t.: *Kryzys prezydencki 1954, dok. 1: List B. Miedzińskiego i B. Hełczyńskiego do prezydenta (16 czerwca 1954 r.) zawierający opinię o oświadczeniu z 8 czerwca 1954 r. wraz z analizą prawnokonstytucyjną; dok. 3: List ministra sprawiedliwości S. Lubodzieckiego do B. Miedzińskiego.*
- Studium Polski Podziemnej:
- SPP (1949). *Kopia układu parafowanego przez Zygmunta Zarembe, Adama Ciołkosza, Franciszka Białasa, Tadeusza Bieleckiego, Eugeniusza Sojkę, Jana Jankowskiego i Rowmunda Piłsudskiego 11 listopada 1949 r.*
- Biblioteka Polska w Londynie:
- BP/L (1949). *Akta Rowmunda Piłsudskiego.*

### Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>



Horyzonty Polityki  
2022, Vol. 13, N° 44



**MUKESH SHANKAR BHARTI**

<http://orcid.org/0000-0002-3693-7247>  
Jawaharlal Nehru University  
msbharti.jnu@gmail.com

DOI: 10.35765/HP.2287

## **A conceptual framework for assessing power and governance in contemporary democracy**

### *Abstract*

**RESEARCH OBJECTIVE:** The objective of the article is to define the conceptual framework of the contemporary governmental system and its style of functionality to strengthen democratic values, norms, and the rule of law. The purpose of the article is to elaborate governance that shares state power to facilitate the democratic rights of the people in the contemporary world.

**THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS:** This article aims to analyse the power and governance in the current structure of democracy. The article evaluates the dynamics of contemporary democracy and how the government shapes the power for better governance. Future research highlights the conceptual framework of the qualitative approach and relies on discourse analysis to find out the outcomes of this study. The study uses a theoretical approach to examine contemporary governance, different approaches and how to build socio-political cooperation.

**THE PROCESS OF ARGUMENTATION:** It discusses various aspects of modern democracy in the context of the governability of those who hold power. Furthermore, the article argues how the states are shaping modern democracy. How a new political order pioneers the norms of the state through its governance. What is the legitimate principle of the work for the new political order?

**RESEARCH RESULTS:** As a result, the article tries to find out that modern democracy is running under a populist government in various countries in the world. The emergence of ultra-right-wing power groups diminished the norms of liberal democracy.

Suggested citation: Bharti, M.S. (2022). A conceptual framework for assessing power and governance in contemporary democracy. *Horizons of Politics*, 13(44), 31–46. DOI: 10.35765/HP.2287.

**CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS:**

The article highlights the points as a conclusion of democracy facing many challenges in the new populist governance worldwide. The contemporary global communities are trying to make governance for peace, prosperity, and respect for the humanities but and on the other hand, international communities are failed in some places i. e. Afghanistan. This discussion recommends about international communities to create an environment for cooperation among different nation-states to make an international partnership for the establishment of peace, cooperation for the well-being of the people, and stop conflicts and recurring wars.

---

---

**KEYWORDS:**

Modern democracy, power and governance, government and politics, international organisation, populism

**INTRODUCTION**

This research tries to interrogate the approaches of modern democratic government for state welfare. There are several governments from all over the world directly elected by the popular vote. The people's participation is highly enthusiastic to elect their government through the power of the vote. The popular government to some extent understands the aspects of the people through governance. The purpose of this study is that real democracy does understand the people's welfare in the state. The strength of democracy fully depends on the role of the people's participation to elect their government. The research correlates the governments and people's cooperation. The research fills the gap between government initiatives and people's aspirations. To what extent does governance accelerate the concept of the welfare state? Does the functionality of the government establish the path of democracy? The following hypotheses are tested in this research. (1) The current democracy is capable of delivering the aspects of the people and its governance is shaping the concept of the welfare state. (2) The emergence of populist governments has negatively impacted people who are from other parts of the world.

Elections are the key indicators of any form of democracy where the people elect their leaders through the right to vote. In a country like India where people vote enthusiastically in elections to elect their leader. In many developing countries, people exercise the right to



vote in elections to strengthen democracy. The democracy of several developing countries is still fragile and international organisations pushing them to adopt the norms of democracy. In many countries from the western democracies, the voting percentage is declining. It has been happening for a long time in several western countries (Andeweg & Irwin, 2005). It has been observed that the public demand is highly growing from their political representatives. Due to modernization, people have a multidimensional focus on the development of their region, that is why societies need a lot of political support to speed up development projects. And political leaders understand it is difficult to deal with the demand of the people. Political institutions in developing countries do not have adequate government funds to allocate to their societies. Due to the shortage of funds, political representatives do not have adequate contact with the societies in their constituency in the sense of relocation of politics. There is a gap between political representatives and people in societies. The article traces the proper contact gap between the political representatives and people. In democratic countries, people understand that their local parliamentarian is responsible for local development and public affairs (Bovens et al., 1995).

## LITERATURE REVIEW AND THEORETICAL APPROACHES

The outline of modern democracy and its principles was initiated by Weber (Weber, 1947). The role of contemporary government is characterized in terms of governance that is relevant to development. The rules of modern government can speed up governance that has benefited in many ways from today's democracy (Hupe & Edwards, 2012, pp. 179–180). In modern times, there are several models of democracy analysed in political theory. It is able to distinguish itself in a variety of democratic models (Held, 2006; Lijphart, 1999). In deliberative democracy, participation is one of the central axes of representation. It is creating consistent problems of representation in deliberative democracy. Thus, traditional public institutions are providing new opportunities for participation. However, this kind of practice is mutually beneficial for political power and people (Held,

2006, p. 253). Associative democracy describes the concerning issues of societies. It draws the mechanism of self-governance which is responsible for societal development (Hirst, 1994).

This kind of democracy provides special roots for the functions of institutions for the betterment of society. The functions of the government bodies are reachable to different societies. The role of civil society is gaining the charm of a key indicator to show the mirror to the government for a better understanding of the development issues for societies (Hirst, 2000, p. 28). In a modern democracy, the role of civil society has been connecting public issues with governance. During the last two decades, the role of civil society gained importance, but it is converted into politicization itself. The association is functioning at the societal level as a form of representative democracy. It is also connected with direct democracy to deliver as much as possible. Furthermore, at the small level, the political association needs better connectivity between the government agency and local people (Bekkers & Homburg, 2002).

Deliberately democracy, several countries make a tracing body to observe the voting pattern. The participation of people during election time shows how people enthusiastically cast their votes. To assess it, the democracy established the proper citizen juries and round-table conferences. This kind of arrangement happens in the model of deliberative democracy. And people from different sections heavily participated i.e. stakeholders, people, and experts (Chambers, 2003; Edelenbos & Klijn, 2006). The concept of a traditional form of government is transforming into more complex and multi-purpose steering and coordination. Today, the governance aspects of the people are increasing considerably. And they want a multipurpose development program that the government has to initiate. Governance practically works in many ways and refers to a broader approach to phenomena, such as governing in states. The various kinds of literatures show that governance performed uses many such ways (Jessop, 1998; Pierre & Peters, 2000; Stoker, 2018). Since 1990, the nature of the traditional form of government has been greatly transformed into a new type of governance model in modern democracies around the world. Although, the empirical thought process assesses governance is ultimately used for deeper analysis that speaks to the new analytical framework (Björk et al., 2003; Pierre & Peters, 2000).

Pierre and Peters (2000) examine governance from different kinds of state perspectives and separate it into four basic governance structures, these are hierarchies, networks, markets and communities. Therefore, these structures differ in many aspects, for example, defining the role of the state, how to use power among institutional bodies and being aware of accountability (Pierre & Peters, 2000, pp.67–68). March and Olsen (1995) highlighted the useful approach that takes into account rules and regulations that are appropriately added to democratic governance in accordance with legitimate authority. In a modern democracy, constitution is necessary for proper governance. The constitutional framework is a solid rule of government that has been provided for leaders to work in accordance with the rule of law. It is a legitimate authority in modern democracy and strengthens the governance in the countries. In addition, the provision of constitutions highlights the political contracts and rules in the country in the context of political cooperation and multi-purpose governance. These are conceptual models for the structural governance in democratic countries (March & Olsen, 1995, pp. 22–23).

The modern state-coordinated model is appropriate for governance in democratic states. Thus, state-oriented democratic models are associated with many actors and match the approaches of conventional government. In this model, the government includes the people's representatives and the political elite of the society. In other words, the central government has vested with the supreme power holder legislative body and the local government and other political entities are agents. Moreover, the work process and implementation agenda contain top-down and rational management that shapes executives' jobs for social welfare in countries in a better way. The work process and welfare program of institutional bodies depend on government officials and national politicians. The role of local governments relates to the implementation of central government funds into developing programmes. The legal work is being carried out by the local government in many democratic countries in the world.

## THE QUALITY AND LEGITIMACY OF GOVERNANCE UNDER A DEMOCRATIC SYSTEM

Apparently, democratic government depends on the support of the people. According to elitist democracy, the people participate directly in the electoral process to compete for power in modern societies (Schumpeter, 1942). The elitist theory of democracy referred to the liberal or Lock vision of it. The citizens control their elected government by the process of competing among elites. The ordinary people are encouraged to participate in the electoral process at every appropriate time of elections (Habermas, 1996). In a modern democracy, citizens don't have a direct association with the state actor who decides the future course of state policy. The democratisation process improves the people's involvement in government policy and it can affect the central policy plan of the central stakeholder who shares the constitutional powers. Through democratic transformation, it implies increasing the elitist representation of the people in the institutional bodies of the State. In other words, representative democracy draws the provisions of its core ideas. The responsibility for accountability, with near and clean principal-agent cooperation, are core values in this approach of nowadays democracy. This notion of modern democracy is implicit in the discourse and practice of qualified or highly technical grassroots politics (Hanberger, 2001).

The characteristics of participatory democracy are the most important in the context of people's participation and its present wider approach to the quality of democracy. According to this approach of participatory democracy, the people use their power and exercise, when they have an opportunity to participate. If the participation of the people decreases in the electoral process, it means the greatest threat to modern democracy. Furthermore, participatory democracy characterises that it fosters democratic people. Participation defines itself to generate identity, develop responsibility, encouraging people to participate in common affairs, etc. According to this approach, through participation in democracy, the norms, rules of modern democracy can be realised (Pateman, 1970).

According to Habermas (1996), citizen participation in the electoral process with the extra effort and willingness creates a democratic community. In contrast to the theory of elitist democracy, citizens'

cooperation and participation in elections shape the clean approach of modern democracy. The key elements of participatory democracy are gradually establishing a greater environment for the development of democratic awareness among the people. Apparently, the tilt toward participatory democracy that refers to a democracy expedites more participation rather than elitist approach. In the discourse notion, participatory democracy is getting a greater stance among the citizens which is described according to the qualitative requirements for people participation (Dryzek & Torgerson, 1993). In the terms of public policy, people are motivated to be a part of the policy process before a policy comes into force or is launched. Thus, at the primary level, the process of planning is initiated (Renn et al., 1993). Although there is participatory democracy, citizens enjoy full prosperity, when responsibility is abided and freedom of choice is delegated to societies. Participation is also well connected with the discourse theory of democracy. Moreover, discourse theory encourages one step ahead in its primary and basic requirements. The idea of democracy can discuss people's equal rights as citizens in democratic countries. The notion of discourse democracy also correlates with deliberative democracy (Dryzek, 2000; Elster, 1998).

Deliberative democracy does not accommodate various opinions for will and strength in the majority. The structure of democracy was founded to protect the fundamental rights of the citizens. There is a common commitment to a logical manner of public policy. The concept of discourse openly supported the affected people through the element of decisions (Dryzek, 1990, 2000; Elster, 1998; Habermas, 1996; House & Howe, 1999). Democratization is creating a meeting place among the people where the communication gap does end and dominance extends forward from this point of analysis. Accordingly, there is no kind of parameter, where the election process is the only democratic practice by the people. Social problems are resolved with the coordination of power groups and the people, it is the norm of due democratic exercise by the government and the people. Governance information is an access to the state of the people called a democratic nation. The people's trust and belief are increased in the elected government, only governance will happen by doing the right thing in the states. Although the government seems to be aware of the social problems and governance, eliminating the problems

immediately, the people feel that it is a real democracy that is being delivered in fast mode.

Democratic accountability indicates that citizens have guts to control their government. The traditional notion of accountability pushes the citizens to be aware of the fundamental rights of modern-day democracy. The norms of traditional democratic accountability indicated the people's rights within democratic states in the world. According to Edward Weber (1999, p. 453), many meaningful points of accountability have shifted during the period. The conceptualisation indicates various institutions and authority's roles in the different sectors i. e. public, private, and intermediary (Weber, 1999). Accountability talks about fairness, finance and performance. Accountability and finance attach importance to performing adequately to win the people's belief. To what extent the political actors who have vested state power, have been involved in the proper development of concern areas (Behn, 2001, p. 7)? Decentralised governance is one of the common approaches for the state model in democratic states. This model represents the most important similarities between decentralised governance and the probability of distribution of power. This policy is related to the norms of refinement which focuses the implementation of government programmes and their possibility to act. Thus, the various policies of the government shape the model of development in municipality areas. The separation of power is vested in the local government in a healthy democracy. Then the local government itself is responsible for area development. Local government leaders are also elected by direct participation in elections, that's why local leaders come together between the central government and citizens (Lindvall & Rothstein, 2006, p. 50).

The national and local governments mutually work together and share the powers called the multi-actor model. And this model represents the government workforce for the regional level of development. This governance model helps to eradicate recurring problems and major challenges. There are several obstacles created by the local bad element in the third world country. It is not easy to run any project and need to negotiate with these kinds of people. The national government policy is being accepted by the local government to apply projects in rural and semi-urban areas. This model added various power groups like NGOs, local private institutions, and other

non-governmental actors to share the power between different actors for the real development of the nation-state in a modern democracy. Thus, this model of democracy extends their cooperation with the civil and private sphere as well. Professionals, local officials, and citizens make an environment a safer, cleaner, and more pleasant place to live. These are the real norms of modern democracy where people cooperate with various stakeholders to make a better neighbourhood. It is a noble example of participatory democracy where people to people contact makes better surrounding (Wagenaar, 2007, pp. 20–21).

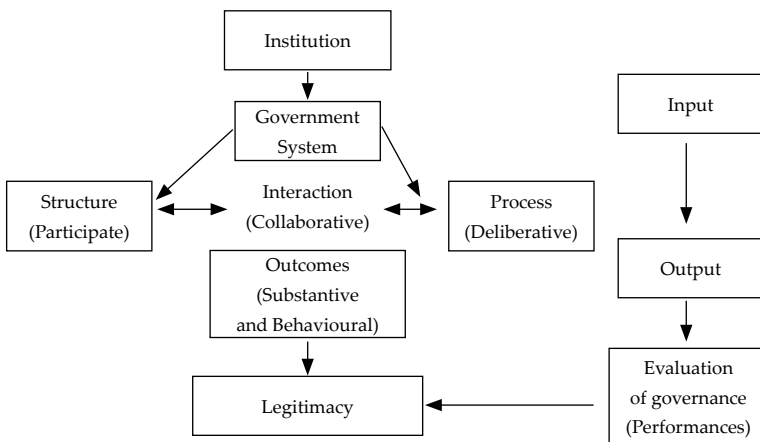
The legitimization of various non-state actors that share the power to accelerate the development of the nation (Hanberger, 2009, p. 10). This legal approach to governance models is agreement and cooperation between the participating actors and other institutions. In addition, the legalisation of this mutual cooperation opens the door for future cooperation as well in advance. This initiative proves that participatory democracy has a better approach to work together and strengthen the norms of democracy. Through this participatory approach to the government brought a revolution in the society and people also happily accepted the government proposal. This kind of productive conceptual approach focuses on the scope and depth of governance. The act of participatory democracy easily binds in different directions. This kind of participatory democracy indicates elitist, participatory or discursive democracy in a nation-state.

There are two theories related to testing the governance of democracy. The first is Input legitimacy and the second is output legitimacy. Input legitimacy refers to those who agreed to the rule, and such democratic legitimacy strengthens the way of strong democratic states and to some extent underpins a system of legitimacy (Kjaer, 2004, p. 12). Output legitimacy is directly related to good governance and is demonstrated by considerable results. In contrast to the legitimacy of input, it is calculated that political processes and specific policies are the stories of success in input legitimacy (van Kersbergen & F. van Waarden, 2004, p. 158). Input legitimacy argues that increasing representative interest and deliberation can greatly influence the impact on the efficiency of output legitimacy (Smismans, 2004, pp. 459–460). The literature on comparative politics and public administration seeks to legitimise the efficiency and effectiveness

of a given political process (Azmat, 2005; O'Dwyer & Ziblatt, 2006; Tomsic & Vehovar, 2006). The output legitimacy draws attention to its effectiveness and there is capacity to solve the traditional problem in the state. It has a bigger approach to check and balance governance. There is further analysis of input legitimacy, connecting the institutional bodies with interest representation and transparency (Bäckstrand, 2006, pp. 292–293).

According to the input-output theory, several governance-related problems are effectively solved by using tools from both theories. The underpinning of the institutional bodies mostly depends on these theories. Both theories make an initiative for the effectiveness of given institutions (Koenig-Archibugi, 2006, pp. 7–13). The principles of democracy are associated with efficiency and effectiveness and legitimacy determines it. Contemporary governance focuses on the diverse literature that it is necessary to consider legitimacy in broader sociological terms (Bernstein & Cashore, 2004, p. 41). The broader context of democracy can be found in the quality of governance. Thus, the high quality of democratic norms shapes easier ways for the socio-political connection between process and outcome, structure, and system to be more liberal in the sense of governability (Kooiman, 2000, p. 159).

**Figure 1:** The Conceptual Model of Contemporary Governance



**Source:** Cadman (2011a: 5, adapted)



## RESULTS OF THE RESEARCH ANALYSIS

At the global level, governance is reaching out toward the adoption of the development model. The procedural arrangements operate under the common rule and practices that they agreed to focus on these issues (Keohane, 2003, p. 139). Governance itself is eager to promote the concept of multilevel cooperation and focuses on straightening democratic values (Held, 2003, p. 174). It expands their approach toward more inclusive society and better understanding between government and citizens. Thus, the government policy adopts wider theoretical democratic values by which people will be vocal about their democratic rights (Susskind, 2004, p. 61; Zovko, 2006, p. 128). Modern-day democracy has included the non-state actors in the policy of proportional development of the nation-state. And people will believe that the government reached their door and that it means the roots of democracy are increasing at all levels. As a result, without honesty, accountability, responsibility and transparency in governance, institutional bodies are unable to achieve the ultimate goal of people's welfare and strengthen the state. Many political leaders have long been dismissed from their constitutional office because of charges of corruption in many countries. Developing countries have had bad inspiration for democratic practices. Even basic human rights are not provided by the governance in many countries in Asia, Africa, Latina America, and the Caribbean countries.

The contemporary government is working on transformation from the government to governance to strengthen contemporary democracy. This governmental transformation into governance is neither unconventional nor straightforward. The sovereignty of the democratic state is relevant despite the emergence of alternative institutions and the government has many corporations with those organisations. These institutions don't curtail the constitutional rights of the government and it complements and cooperates with national interests. The sharing of powers stands for civil society and other national or international organisations to boost the sustainable development of the nation-state. In the era of globalisation, there are international boundaries broken for the economic development of the global community. Global governance becomes easy to share problems and work on several key national and international issues.

In the context of globalization, the practise of democracy is relevant to the traditional way of governing.

## CONCLUSION

Democracy brought institutional reformation for the development of the nation-state. The contemporary political institutions focus on the better settlement of development approach and gradual reform of society. In the context of social rapprochement, the government can accelerate the proper development of a developing society. Western countries have developed their societies a long time ago and are also involved in supporting the developing countries from Asia, Africa, Latina America, the Caribbean countries, and oceanic countries. Many countries are suffering from different dimensions of populist ideology basically on the issues of immigration. Despite some degree of barriers, Western countries are continuously working for the welfare of people from war and conflict zones. In recent years, because of regional conflicts and civil war, the issue of refugees emerged as the subject of international communities to seek problems. The international organisation started the peace process under the UN flag in many countries, but issues are solved according to the UN charter.

The research finds that contemporary democracy also backslides to some extent in many countries. In this contemporary world where the United Nations (UN), the European Union (EU) are key global actors to lead the norms of democratisation at the international level. Despite efforts from these international institutions, there are many countries from the world which are continuously being ruled under authoritarian, military-led proxy democratic rule, single party orthodox regimes, and new populist governments. There is a need for more governance for the betterment of global communities that should be under democratic and constitutional values. To some extent, international organisations minimise the recurring conflicts in the north and eastern African countries. Thus, the middle-east countries have several issues with each other with neighbouring countries. There is also an endless conflict between Israel and Palestine that disturbs the peace process and regional cooperation. The global countries need to organise under one umbrella, then to eradicate the inner

conflict among the countries. Then, through global diplomacy, to accelerate democratic values among people, society, and to set the path of democratisation for international peace and prosperity. The research investigation concludes that the only way is democracy and its tool can bring peace, stability, adequate regional and international development.

Finally, the article highlights that contemporary democracy needs to provide the state facilities to all people without any discrimination. The people's involvement is necessary for work and proper job assurance for all common citizens. If people will be engaged in their proper work, this kind of move will protect them from negativity. With the probability of employment, people can become a tool of terrorist organisations. That is why democratic nations need to manage and generate maximum work for the people. In a modern democracy, the various state governments must work together on broader issues to fulfil the democratic rights of people around the world.

#### BIBLIOGRAPHY

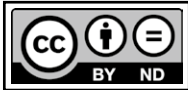
- Andeweg, R.B., & Irwin, G.A. (2005). *Governance and Politics in the Netherlands*. New York: Palgrave MacMillan.
- Azmat, F. (2005). Good Governance and Market-based Reforms: A Study of Bangladesh. *International Review of Administrative Sciences*, 71(4), 625–638.
- Bäckstrand, K. (2006). Multi-stakeholder Partnerships for Sustainable Development: Rethinking Legitimacy, Accountability and Effectiveness. *European Environment*, 16, 290–306.
- Behn, R. (2001). *Rethinking Democratic Accountability*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Bekkers, V.J.J.M., & Homburg, V.M.F. (2002). Administrative supervision and information relationships. *Information Polity*, 7(2–3), 129–141.
- Bernstein, S., & Cashore, B. (2004). Non-state Global Governance: Is Forest Certification a Legitimate Alternative to a Global Forest Convention? In J. Kirton & M. Treiblock (Eds.), *Hard Choices, Soft Law: Combining Trade, Environment, and Social Cohesion in Global Governance* (pp. 33–64). Aldershot: Ashgate Press.
- Björk, P., Bostedt, G., & Johansson, H. (2003). *Governance*. Lund: Studentlitteratur.

- Bovens, M.A.P., Derksen, W., Witteveen, W., Becker, F., & Kalma, P. (1995). *De Verplaatsing van de Politiek: Een Agenda voor Democratische Vernieuwing*. Amsterdam: Wiardi Beckman Stichting.
- Chambers, S. (2003). Deliberative democratic theory. *Annual Review of Political Science*, 6, 307–326.
- Dryzek, J.S. (1990). *Discursive Democracy – Politics, Policy, and Political Science*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Dryzek, J.S. (2000). *Deliberative Democracy and Beyond. Liberals, Critics, Contestations*. Oxford: Oxford University Press.
- Dryzek, J., & Torgerson, D. (1993). Democracy and the policy sciences: A progress report. *Policy Sciences*, 26, 127–137.
- Edelenbos, J., & Klijn, E.H. (2006). Managing stakeholder involvement in decision-making: a comparative analysis of six interactive processes in The Netherlands. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3), 417–446.
- Elster, J. (1998). *Deliberative Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Habermas J. (1996). Three Normative Models of Democracy. In Benhabib S. (Ed.), *Democracy and Difference. Contesting the Boundaries of the Political*. Princeton: Princeton University Press.
- Hanberger, A. (2001). Policy and program evaluation, civil society, and democracy. *American Journal of Evaluation*, 22(2), 211–228.
- Hanberger, A. (2009). *Democratic Accountability in Decentralised Governance*, 32(1), 1–22. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9477.2008.00220.x>
- Held, D. (2003). From executive to cosmopolitan multilateralism. In D. Held & M. Koenig-Archibugi (Eds.), *Taming Globalization: Frontiers of Governance* (pp. 160–186). Oxford: Polity Press.
- Held, D. (2006). *Models of Democracy*. Cambridge: Polity Press.
- Hirst, P. (1994). *Associative Democracy*. Cambridge: Polity Press.
- Hirst, P. (2000). *Democracy and governance* (J. Pierre, Ed.; pp. 13–35). Oxford: Oxford University Press.
- House, E.R., & Howe, K.R. (1999). *Values in evaluation and social research*. Thousand Oaks, California: Sage.
- Hupe, P., & Edwards, A. (2012). The accountability of power: Democracy and governance in modern times. *European Political Science Review*, 4(2), 177–194. <https://doi.org/10.1017/S1755773911000154>
- Jessop, B. (1998). The rise of governance and the risks of failure: The case of economic development. *International Social Science Journal*, 50(155), 29–45.

- Keohane, R.O. (2003). Global Governance and Democratic Accountability. In D. Held & Koenig-Archibugi (Eds), *Taming Globalization: Frontiers of Governance* (pp. 130–159). Wiley.
- Kjaer, A. (2004). *Governance*. Cambridge and Malden MA: Polity Press.
- Koenig-Archibugi, M. (2006). Introduction: Institutional diversity in global governance. In M. Koenig-Archibugi (Ed.), *New modes of governance in the global system* (pp. 1–30). Palgrave Macmillan.
- Kooiman, J. (2000). Societal Governance: Levels, Models, and Orders of Social-political Interaction. In J. Pierre (Ed.), *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy* (pp. 138–164). Oxford: Oxford Press.
- Lijphart, A. (1999). *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven, CT, and London: Yale University Press.
- Lindvall, J., & Rothstein, B. (2006). The fall of the strong state. *Scandinavian Political Studies*, 29(1), 47–63.
- March, J.G., & Olsen, J.P. (1995). *Democratic Governance*. New York: The Free Press.
- O'Dwyer, C., & Ziblatt, D. (2006). Does Decentralisation Make Government More Efficient and Effective? *Commonwealth and Comparative Politics*, 44(3), 326–343.
- Pateman C. (1970). *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pierre, J., & Peters, G. (2000). *Governance, politics and the state*. New York, Basingstoke: Macmillan.
- Renn, O., Webler, T., Rakel, H., Dienel, P., & Johnson, B. (1993). Public participation in decision making: a three-step procedure. *Policy Sciences*, 26(3), 189–214.
- Schumpeter J. (1942). *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Harper.
- Smismans, S. (2004). *Law, Legitimacy, and European Governance: Functional Participation in Social Regulation*. Oxford: Oxford University Press.
- Stoker, G. (2018). Governance as theory: five propositions. *International Social Science Journal*, 68(227–228), 15–24.
- Susskind, L. (2004). *Environmental Diplomacy: Negotiating More Effective Global Agreements*. Oxford: Oxford University Press.
- Tomsic, M., & Vehovar, U. (2006). Kakovost Vladanja v starih in novih članicah evropske unije [The Quality of Governance in Old and New EU Member-states]. *Teorija in Praksa*, 43(3–4), 386–405.
- van Kersbergen, K., & van Waarden, F. (2004). Governance' as a Bridge between Disciplines: Cross-disciplinary Inspiration Regarding Shifts in Governance and Problems of Governability, Accountability and Legitimacy. *European Journal of Political Research*, 43, 143–171.

- Wagenaar, H. (2007). Governance, complexity, and democratic participation: How citizens and public officials harness the complexities of neighborhood decline. *The American Review of Public Administration*, 37(1), 17–50.
- Weber, E.P. (1999). The Question of Accountability in Historical Perspective: From Jackson to Contemporary Grassroots Ecosystem Management. *Administration & Society*, 31, 451–494.
- Weber, M. (1947). *The Theory of Social and Economic Organizations* (translated by A.M. Henderson and T. Parsons). Glencoe, IL: Free Press.
- Zovko, I. (2006). International Law-making for the Environment: A Question of Effectiveness. In Marko Berglund (Ed.), *International Environmental Law-making and Diplomacy Review 2005* (pp. 109–128). Joensuu: Department of Law, University of Joensuu.

### Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>



Horyzonty Polityki  
2022, Vol. 13, N° 44



**MAŁGORZATA CZERMIŃSKA**

<http://orcid.org/0000-0002-6935-1031>  
Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego  
mczermiska@afm.edu.pl

DOI: 10.35765/HP.2279

## **Democratic legitimacy in common commercial policy of European Union – evolution of European Parliament’s role**

### *Abstract*

**RESEARCH OBJECTIVE:** This article aims to present the principles of decision-making, distribution of competences regarding the common commercial policy (CCP), with attention given to the evolution of European Parliament’s (EP) role and to identify actions taken by the EP in relation to the CCP.

**THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS:** Due to the Member States’ delegation of powers to the supranational level and decision-making procedures, allegations that there is no democratic legitimacy in the European Union are of particular relevance to the CCP. In this context, special importance is given to the role of the European Parliament and powers vested in it, especially over the past years. The article employs an analytical and descriptive method.

**THE PROCESS OF ARGUMENTATION:** The first part presented decision-making principles for the EU’s common commercial policy. Next, the evolution of the European Parliament’s role in the shaping of the CCP was discussed. Finally, the last part gives attention to the EP’s actions in practice and attempts to assess what was a decisive factor behind the Parliament’s specific position.

**RESEARCH RESULTS:** The Treaty of Lisbon increased the formal powers of the European Parliament with regard to the CCP, but at the same time, diminished the role of Member States’ national parliaments (which was due to the fact that the CCP coverage was extended and the scope of the EU’s exclusive competences was broadened). The research conducted has revealed that the EP

Suggested citation: Czermińska, M. (2022). Democratic legitimacy in common commercial policy of European Union – evolution of European Parliament’s role. *Horizons of Politics*, 13(44), 47–69. DOI: 10.35765/HP.2279.

is more and more often taking advantage of its position in the shaping of the EU commercial policy.

---

---

**CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS:**  
Due to the fact that the role of the European Parliament in the decision-making process has increased, the issue of a democracy deficit in the shaping of the CCP, which was raised in the pre-Lisbon Treaty period, is currently becoming less formally legitimate.

---

---

**KEYWORDS:**

Common Commercial Policy, European Parliament,  
the European Union, trade agreements

## INTRODUCTION

The Common Commercial Policy (CCP) is – apart from the agricultural policy and the competition policy – considered the oldest and the most communitarised of all the European Union's policies. Since the Treaty of Rome in 1957, the EU's Member States have moved their commercial policy powers to a supranational level, therefore it is said that as far as trade is concerned, the European Union "has been speaking with one voice" (Devuyst, 2013, p. 259). Due to the Member States' delegation of powers to the supranational level, allegations that there is no political legitimacy in the European Union are of particular relevance to the commercial policy, specifically before the Treaty of Lisbon. In fact, legitimacy is possible through democratic representation. It can be assumed, echoing such scholars as Sophie Meunier (2002), that democratic legitimacy is the intention of subjects declared by representative, i.e. democratic, institutions.

According to Fritz Scharpf (1999), there are two forms of democratic legitimacy, which traditionally coexist in democratic national countries: the first one is focused on a political process (government by the people) and the other one on the outcome of politics (government for the people). The legitimacy of a decision-making process with respect to the CCP is based on the assumption that decision-makers are representative, accountable and subject to public scrutiny – which means that citizens are involved in a political process (for instance, by referenda or direct elections) and a decision-making



procedure is transparent (for example, by making debates open to the public). The legitimacy of outcomes, on the other hand, concentrates on a policy that has been eventually framed, and not on the process in the course of which that policy was developed. In this case, what makes a commercial policy legitimate is its capability of resolving problems that require common solutions serving the “public interest”, that is to say, all or almost all individuals and groups of society. A public debate on a democratic deficit in the EU usually rests on a definition of process-based legitimacy. This is because those who are critical of the Union commercial policy complain that “civil society” has no influence whatsoever on a decision-making process.

Traditionally, EU commercial policy has been dominated by only two actors: the European Commission and the Council (Kleimann, 2011, p. 3). It was in the 1960s that the European Parliament was already informally engaged in a commercial policy (the Luns-Westertep procedure). The EP had informally grown in importance over years, but its formal role had been limited for a long time. Indeed, the European Parliament played a minor or even no role in the key areas of shaping the commercial policy – drafting framework legislation and conducting trade negotiations.

This article aims to present the principles of decision-making, distribution of competences regarding the CCP, with attention given to the evolution of the European Parliament’s role (both that formal and informal), and to identify practical actions taken by the EP in relation to the CCP, specifically, when trade agreements are to be made with third countries. The article also attempts to reflect on amendments to the Treaty of Lisbon designed to introduce democratic legitimacy on a supranational level, particularly, by civil society’s contribution to Union structures and, obviously, by strengthening the role of the European Parliament, the only body which is elected in direct elections and represents people. Whereas the process of European integration, selected CCP instruments or the major EU bodies: the Council, the Commission or the Court of Justice received considerable and meticulous scholarly attention many times, the European Parliament and its specific actions relating to the common commercial policy were researched by scholars less frequently. Researchers focused on the EP’s extended competences (Chang & Hodson, 2019; Keukeleire & MacNaughtan, 2008; Müller & Wulf, 2019; Piris, 1994;

Raworth, 1994; Richardson, 2012; Rittberger, 2003; Woolcock 2010; van den Putte et al, 2015), analysed the consequences of that change on public policies (Pollack, 1997; Risse, 2014), and in broader terms, on the policy as such (Dehousse, 1995), or raised the issues connected with majority, coalition or political groups within the EP (Hix & Lord, 1997; Plottka & Müller, 2020, p. 28; van den Putte et al, 2015), to name but a few. Theoretical research into the “democratisation” of the EU common commercial policy was carried out shortly after the Treaty of Lisbon had come into effect (1 December 2009), nowadays, in times when the global economy is influenced by other issues (the COVID-19 pandemic), it has slightly declined in importance and been not that intense. Hence the research conducted in this article aims to fill the research gap in this regard, especially, due to the fact that more than a decade has passed since the distribution of CCP competences was changed following the entry into force of the Treaty of Lisbon. In consideration of the foregoing, an initial assessment of the EP’s actions concerning the area in question can be made in the context of the EP’s greater competences.

## DECISION-MAKING FOR EU COMMON COMMERCIAL POLICY – VERTICAL AND HORIZONTAL COMPETENCES

For the process of creating the common commercial policy it was necessary to delegate the competences of individual Member States and their parliaments to European states acting jointly through the Council of Ministers. This is the vertical distribution of competences for the common commercial policy, where competences are distributed between the Union and its Member States (Meunier & Nicolaidis, 2005, p. 251). In practice, pursuing a commercial policy also reveals another (horizontal) level of delegation of powers, that is to say, when the Council delegates them to the European Commission.

At the very beginning, when the European Community was established (formerly the European Economic Community, from 1 November 1993 to 30 November 2009 – the European Community, and from 1 December 2009 – the European Union), the exclusivity of its vertical competence stemmed, to a large extent, from the Court of

Justice decisions. The Treaties of Rome generally did not determine the distribution of competences, although they were referred to, e.g. saying about the approximation of Member States' legislations (Sozański, 2007, p. 233). The first reference to "exclusive competence" was contained in the Treaty of Maastricht (Article 3b of the TEC, subsequently Article 5 of the TEC). It stipulated that the Community should act within the limits of the powers conferred upon it under the Treaty with a view to achieving the objectives set out therein. The vertical distribution of competences was considerably changed by the Treaty of Nice, which extended the scope of exclusive competences of the Community. Under the provisions stipulated by the Treaty of Amsterdam in Article 133(5), the Council, acting unanimously on a proposal from the Commission and after consulting the European Parliament, was granted authority to extend the scope of CCP application to "negotiations and international agreements concerning services and intellectual property".

It was not until the Treaty of Lisbon (TL), which contained a new section (Title I) relating to the categories and areas of competences (The Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, hereinafter referred to as the Treaty of Lisbon or the Lisbon Treaty, the TFEU), that a clear legal basis for the distribution of competences was set out. Article 2 of the Treaty listed exclusive competences, competences shared with the Member States and those which are designed to support, coordinate and complement the Member States' actions.<sup>1</sup> As for exclusive competences (Article 2(1) of the TFEU), only the European Union may enact the law and approve legally binding acts, whereas the Member States may do the same, however, only with the EU's authorisation.

The common commercial policy was mentioned in Article 3(1)(e) of the TFEU as one of the five areas, apart from the customs union, Article 3(1)(a), falling within the exclusive competence of the Union.

---

1 Even when the previous treaty provisions were in force, it was estimated that due to legal acts being passed by EU institutions and having a binding effect on areas covered by exclusive and shared competences (in particular, regulations and directives), Member States' parliaments were losing between 60 per cent to 80 per cent of their legislative power in favour of EU institutions (Kuciński & Wołpiuk, 2012, p. 333).

Hence regarding the CCP, exclusive competences cover, as stipulated in Article 207 of the TFEU, changes in customs duties, entering into customs and trade agreements concerning trade in goods and services and trade-related aspects of intellectual property rights, direct foreign investments, the achievement of uniformity in measures of liberalisation, export policy, as well as trade protection measures. The horizontal distribution of competences, as already mentioned, refers to their division at the European Union level only. The following bodies, before the Treaty of Lisbon – operating as part of the Community, and subsequently, as part of the European Union, serve an influential role in the functioning of the common commercial policy: The Council, the Commission and the Court of Justice and the European Parliament.

In the case of the treaty-based commercial policy, i.e. the negotiation and making of trade (customs) agreements, the procedure for entering into trade agreements may be divided into five stages (Chalmers et al, 2010, p. 633). First of all, the Council makes a decision to open negotiations following the Commission's recommendation, the Commission submits to the Council recommendations on starting negotiations, in which it specifies the type, subject-matter, legal basis and scope of an agreement with third countries or international organisations. Second, the Council authorises the Commission to conduct negotiations, and that authorisation is granted in the form of the Council decision, which does not have to be published, and indeed, it is usually not. These negotiations (in accordance with the Council's negotiating directives) are conducted in collaboration with a special committee designated by the Council.<sup>2</sup> It must also hold meetings with the representatives of civil society organisations and publish, among other things, the EU's stand, proposed draft agreements and negotiation reports. Third, the Council takes a preliminary decision that gives authority to sign an agreement and, where necessary, to perform it on a temporary basis until entry into force. Fourth, the European Parliament must consent to an agreement. Fifth, the Council

---

2 The '113 Committee', subsequently termed the 'Article 133 Committee', and after the Treaty of Lisbon – the '207 Committee', is often called the Trade Policy Committee. Currently, this Committee also advises and assists the Commission on and about negotiating and entering into trade agreements with governments or international organisations.

approves (ratifies) an agreement by a qualified majority of votes, except where a unanimous vote is required for the subject-matter of an agreement.

For mixed agreements, apart from Union procedures (unanimous voting in the Council), all the Member States must ratify an agreement in accordance with their own constitutional requirements. In the case of the majority of Member States, this means that national parliaments decide on the implementation of relevant provisions.

## EVOLUTION OF EUROPEAN PARLIAMENT'S ROLE IN COMMON COMMERCIAL POLICY DECISION – MAKING PROCESS

The European Parliament is the only body within the Union's institutional system which, since 1979 direct elections, has had democratic legitimacy to serve its functions and represents EU citizens. This fact is recognised in the literature as a turning point in the history and the evolution of the European Union's institutions (Hix et al., 2005; Pacek & Radcliff, 2003). Indeed, this means the creation of an institutional body which is directly accountable towards the general public and acts for the benefit of the whole of society (Feliu & Serra, 2015, p. 19).

In practice, informal procedures for the European Parliament's participation in drafting agreements with third countries and international organisations were established before – namely, the Luns procedure, implemented in 1964 on the initiative of a Dutch Foreign Minister, and subsequently, the President of the Council Joseph Luns. That procedure enabled the Parliament to gain knowledge, while taking part in debates, of proposed association agreements before entering into negotiations. The Parliament was kept advised of negotiation progress on an ongoing basis and in detail and was informed about the outcome before the final agreement was signed. The so-called "Luns procedure" was extended in 1973 on the initiative of another Dutch President of the Council, Tjerk Westerterp (the Westerterp procedure) and covered agreements which (contrary to association agreements) the Parliament was not entitled to consult. Ten years later, the procedure in question, known in those times as

the Luns-Westerterp procedure, was extended by the 1983 Stuttgart declaration to include all relevant international agreements made by the Community, including co-operation agreements and accession treaties concluded with new Member States (Thym, 2008, p. 4).

After the Treaty of Maastricht, trade agreements required consent of the European Parliament, however, in certain cases, that consent was merely a formality. In this context, a good example includes the Agreement establishing the World Trade Organisation. As this agreement set special institutional framework, the consent of the European Parliament was needed. The agreement was scheduled to enter into force on 01 January 1995, hence the European Parliament, which was elected in June 1994, was brought under considerable time pressure and gave its consent on 14 December 1994, that is to say, within the period of fewer than three months after receiving from the Council a document of approximately 25,000 pages (including appendices) (Hilf & Schorkopf, 1999, p. 112). Having considered the fact that there was not enough time and the document was voluminous, it seems impossible that the text of the agreement had been analysed in detail before the consent was granted. Furthermore, the European Parliament was, so to speak, presented with a *fait accompli* – given the outcome of negotiations before signing the agreement and the fact that it was not involved in these negotiations in any form whatsoever. The text of the agreement was agreed and in principle, no amendments could be introduced thereto (Petersmann, 2005, p. 546).

Member States' national parliaments were also not allowed to submit the common commercial policy to democratic scrutiny. They could exert direct influence on it, but only for trade agreements falling within mixed competence. With the extension of the Community's exclusive competences related to the common commercial policy, national parliaments of the Member States were losing the opportunity to shape it. In addition, even for mixed competences, a question arises as to whether the consent of national parliaments was of any relevance whatsoever or it was also a mere formality. The Agreement establishing the World Trade Organisation, which was already referred to above, and the German Parliament are a good example. The Bundestag and the Bundesrat were forced, in some sense, to vote well before the text of the agreement was translated into German (Petersmann, 2005, p. 546). Hence it should not be a surprise that

many members of the parliament either only skimmed through the document or did not read it at all.

After the Treaty of Nice, the Parliament could, in the event of doubts, request the Court of Justice to examine whether a given international agreement complied with the provisions of the treaty.

The Parliament also did not have any power to affect the mandate of the Commission to conduct negotiations before entering into trade agreements. Therefore before the Treaty of Lisbon, some even claimed that a “democratic deficit could be observed for the common commercial policy” (Deutscher Bundestag, 2002, p. 158).<sup>3</sup> The deficit was particularly significant in view of the growing importance of the commercial policy and the Community’s broader competence regarding the CCP, which resulted, among other things, from the fact that not only the European Parliament, by reason of its limited competence, but also national parliaments served absolutely no control functions (Krajewski, 2006, p. 67).

Unlike the Treaty of Nice, which maintained the *status quo*, the Treaty of Lisbon, seen as an important step towards reducing the democratic deficit, introduced some quite significant changes to the common commercial policy. The Commission has still the legislative initiative for the CCP, however, unilateral measures within the framework of the autonomous commercial policy are adopted, in the form of regulations, by the Council and the European Parliament, and not, as it used to be, by the Council alone,<sup>4</sup> in accordance with the ordinary legislative procedure (OLP), which is a new term of the Union codecision procedure.<sup>5</sup> As regards the common commercial policy, the treaty conferred, as part of the codecision procedure, additional powers on the Parliament. In accordance with the OLP, the Council and the Parliament must agree and adopt provisions put

---

3 According to critics, the EU’s democratic deficit stems, among other things, from the fact that the European integration is a process, as history has shown, driven by elites and not by general vote (Meunier, 2003, p. 70).

4 Article 207(2) of the TFEU stipulates that the European Parliament and the Council adopt measures setting out the framework of the common commercial policy.

5 That procedure is set out in Article 294 of the TFEU (formerly, Article 251 of the TEC).

forward by the Commission, which is required for such provisions in order to become effective.

The Commission committed itself, under the 2006 framework agreement on relations with the Parliament, to notify the latter both of the preparation of agreements and on the progress and completion of negotiations, which applied, specifically, to trade agreements (Clause 19, *Interinstitutional Agreements*, 2006, p. 128). In practice, this usually means that the Parliament is provided with secret documents by the Commission, and specifically, the Parliament's International Trade Committee (INTA).<sup>6</sup>

With the entry into force of the Treaty of Lisbon, the same procedural powers to influence framework trade legislation as those possessed by governments of the Member States represented in the Council were conferred on the Parliament's International Trade Committee (INTA) (Kleimann, 2011, p. 4). Furthermore, due to the fact that the said Committee presents the final legislative proposal at a plenary session for approval by a simple majority vote, it has considerable powers to act within the Parliament, which enable it to shape framework regulations necessary for the implementation of the CCP.

The Treaty of Lisbon imposed on the Commission the obligation to submit regular reports on the progress of negotiations, where trade agreements with third countries and international organisations are being negotiated, and to give negotiating directions, which is a new element designed to strengthen the role of the European Parliament in shaping the common commercial policy (Article 207(3) of the TFEU; paragraph 23 et seq, *Framework Agreement on relations between the European Parliament and the European Commission*, 2010). These reports must be also provided by the Commission to the Trade Policy Committee. The Commission had earlier committed itself to keep the EP advised of the progress of trade negotiations at every single stage, but it was not until the Treaty of Lisbon that such an obligation was formally imposed on it.

Scholars take different views as to whether these new provisions of the Treaty of Lisbon will considerably strengthen the Parliament's authority and whether the strengthened democratic legitimacy of the

---

6 The INTA meetings are held on average once a month.



shaping of the CCP will be – through the European Parliament’s participation – advantageous to the commercial policy or it will become excessively politicised. Involving the EP in the legislative procedure is tantamount to making the decision-making process longer and more complex than in the past. If neither the Council nor the Parliament consents at the very beginning, and a process requires the full codecision procedure to take place – “three readings”, then the legislative process may be longer than a year. In addition to the long formal process, about three months may be necessary to translate proposals submitted by the Commission to the Parliament to all 24 official languages of the EU (Kleimann, 2011, p. 5). Extending the legislative procedure, which is definitely the case in this situation, corroborates some researchers’ view that the trade policy is often presented as requiring a considerable compromise between efficiency and legitimacy. Indeed, actions designed to expedite the negotiations of trade agreements lead to a loss of certain legitimacy, as parties involved may influence that process to a lesser extent and the number of such entities engaged in it is smaller. And vice versa, every action aimed at increasing legitimacy could leave less room for negotiators to act and hinder the conclusion of complex international agreements by them (Meunier, 2003, p. 75). Whereas some say about the “most important amendment” to the Treaty of Lisbon in the area of the commercial policy (Devuyst, 2013, p. 259) or the “Copernican revolution” due to the increased role of the European Parliament (Eeckhout, 2011, p. 57–58), others imply that, in respect of multilateral trade agreements, the Treaty of Lisbon essentially codifies merely the EP’s rights (Young, 2011, p. 719).

The Treaty of Lisbon extended the EU’s competence to include foreign investments and intellectual property. It covers almost all elements of mixed trade agreements. That extension of exclusive competence may reduce the number of instances where trade agreements must be approved by national parliaments.

It must be noted that due to the right to approve trade agreements by the EP, the Treaty of Lisbon eliminated the gap in the parliamentary participation, and consequently, addressed considerable deficit in the legitimacy of common commercial policy. Currently, the whole area of commercial policy falls within the competence of the EU, which is the reason behind national parliaments’ lack of competence

in this regard. Furthermore, it can be claimed that the European Parliament's right to grant approval is exercised under other political and parliamentary conditions than the right of approval that Member States' parliaments have. As parliamentary government systems are in operation in all the EU Member States, the possibility of rejecting international agreements at the Member State level can practically be ruled out. Rejecting an agreement negotiated by a government would be tantamount to a vote of censure for it. The European Parliament is not subject to such limitations therefore its right of approval is probably practically more important than the right of approval national parliaments have.

Attention must be given to a certain increase in the transparency of the CCP as a consequence of the EP's extended scope of competence. Unlike the Commission or the Council, the European Parliament's International Trade Committee meets in public, which is the same as in the case of plenary sessions of the Parliament. Consequently, this clearly shows what the exact position the Parliament and its individual MPs take with respect to specific matters.

## PARLIAMENT'S RIGHTS IN RELATION TO CONCLUSION OF INTERNATIONAL AGREEMENTS AND THEIR USE IN PRACTICE

The EP's involvement in the decision-making process reflects at the European Union level the fundamental democratic principle which enables people to participate in government through a representative assembly. For these reasons, in the process of entering into an international agreement, as provided for in Article 218(6) of the Treaty on the Functioning of the European Union, the Council's decision on the making of international agreements requires either the consent of the European Parliament – i.e. the decision is taken once such consent has been secured – or consultation. Article 218(6) of the TFEU stipulates that the European Parliament is required to express its opinion within a time limit set by the Council, which depends, however, on how urgent is a given case. In the absence of such an opinion within a time limit determined, the Council may take

a decision alone. Furthermore, as already mentioned, the European Parliament is immediately given complete information at every stage of the procedure designed to make an international agreement.

Before the Treaty of Lisbon entered into force, the European Parliament, expecting greater parliamentary powers arising from the treaty, to some extent gave its comments about ongoing negotiations, implicitly taking an attitude towards its right to (refuse) consent. What deserves special attention in this context is the European Parliament's conditional declaration of support for a free trade agreement between the EU and the ASEAN countries. In its resolution of 8 May 2008, the European Parliament pledged in principle itself to support such an agreement, but also put forward a list of demands as to its content (European Parliament resolution of 8 May 2008). The European Parliament insisted, in its statement issued before the entry into force of the Treaty of Lisbon, *inter alia*, that: the agreement had to contain provisions related to human rights and employees' rights, rainforest protection, fishing industry (especially for tuna). The Parliament resolution on negotiations with the ASEAN countries is a good example of how the Parliament could take an opportunity of shaping the contents of a future agreement in the course of negotiations. In principle, rejecting an agreement in which the Parliament plays an active role at the stage of negotiations is unlikely (Krajewski, 2003, p. 9).

So far, the European Parliament has refused its consent to international agreements several times. For the first time on 11 February 2010, when it refused to approve an agreement between the European Union and the United States for the transfer of passenger name records (PNR), however, it will not be discussed herein in detail, as that agreement was not a trade agreement.

On 11 February 2010, the European Parliament did not grant its approval for the second time, in which case its decision concerned an interim agreement for the transfer of banking data to the United States via the SWIFT network.<sup>7</sup> Reservations were voiced about privacy protection and the proportionality and reciprocity of measures provided for in the said agreement. The agreement which was signed

---

<sup>7</sup> The Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication (SWIFT) serves approximately 80 per cent of all international financial transactions.

by the governments of 27 Member States and the USA ceased to be in effect. The Parliament requested the Council and the Commission to commence works on a new agreement. That agreement does also not fall within the CCP scope (Brok, 2010, p. 220).

On 14 December 2011, the Parliament voiced a dissenting opinion about the signature of the fisheries partnership agreement between the European Community and the Kingdom of Morocco. As regards the fisheries agreement, apart from ecological matters and the violation of international law, the reason behind the EP's negative decision was the high cost of the agreement European taxpayers had to incur and its minor contribution to the growth of the Moroccan fisheries sector (Ambroziak & Błaszczuk-Zawiła, 2012, p. 18).

The Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA) was aimed at counteracting trade in counterfeit goods and was an agreement designed to ensure the better enforcement of intellectual property rights at an international level. The contracting parties were as follows: Australia, Canada, Japan, Morocco, New Zealand, Singapore, South Korea, the United States and the European Union. ACTA was negotiated between 2007 and 2010 outside the World Trade Organisation, a traditional forum for this type of agreements. At the beginning of 2012, dozens of thousands of people gathered in many European cities to protest against ACTA. In response, several Member States stopped national ratification procedures and the European Commission requested the Court of Justice to give an opinion. The European Parliament took into consideration the views of citizens and the anti-ACTA movement and vetoed the agreement on 4 July 2012.<sup>8</sup> Therefore the provisions of that agreement may not apply within the EU. The Parliament decided by vote to reject it on account of the protection of its citizens' privacy and the freedom of individuals. This is the first instance where the European Parliament used its powers provided for by the Treaty of Lisbon to reject an international trade agreement.

Between 2007 and 2009, after the Council accepted the negotiating mandate, eight negotiation rounds were held to negotiate a trade agreement between the EU and South Korea (Brown, 2011). It was

---

<sup>8</sup> There were 478 votes for rejection, 39 against, with 165 abstaining (Euractiv, 2012).

already in December 2007 that the EP referred to “significant problems” in a report presenting the course of negotiations. During the negotiations, European car makers requested to suspend talks with South Korea out of concerns over increased competition from imported Korean passenger cars, should a customs duty on cars be abolished in mutual trade. The Council admitted that no provisional application of the said trade agreement was possible without the European Parliament’s consent. After more than two years of negotiations, the European Parliament consented to a new-generation trade agreement being made with South Korea. In February 2011, the EP approved the agreement, which entered into force on 1 July 2011 for an interim period (Council Decision of 16 September 2010). The protection clause was incorporated into the agreement under pressure created by Members of the European Parliament, who also demanded that the new Korean law setting CO<sub>2</sub> content in exhaust fumes would not affect European automotive companies adversely, which had also to be guaranteed in the agreement.

## EUROPEAN PARLIAMENT AND PROTECTION OF HUMAN RIGHTS

The protection of human rights, as stipulated in the Treaty of Lisbon<sup>9</sup>, is one of the overriding objectives of the European Union in relation to its external activities, specifically, with respect to trade agreements. Since the mid-1990s, the EU has developed a variety of instruments designed to promote human rights in the common commercial policy, of which the following deserve particular attention: human right clauses included in bilateral trade agreements with third

---

<sup>9</sup> Article 2 of the Treaty of Lisbon provides that the EU is founded, *inter alia*, on the value of respect for human, including the rights of persons belonging to minorities, whereas Article 3(1) of the Treaty stipulates that the Union’s objectives include the promotion of its values. Article 6 of the TEU contains key provisions relating to human rights, which ensure that the Charter of Fundamental Rights of the EU of 7 December 2000, as modified on 12 December 2007 in Strasbourg, is in full force and effect. The Charter has the same legal effect as treaties and rights, freedoms and principles stated therein are recognised by the Union.

countries and human right and employee right conditions set under the system of unilateral preferences granted to developing countries. The EU has also introduced a ban or restriction on trade in goods which might lead to human right violations, such as instruments of torture, devices used for execution and dual-use goods.

After the entry into force of the Treaty of Lisbon, the EP was allowed the possibility of using its consent power with respect to the promotion of human rights by way of international trade agreements. One of the examples includes the EU's negotiations of free trade agreements with Colombia, which began in 2007 and continued until 2012. The negotiations of the agreement were controversial on account of concerns over the infringement of human rights in Colombia. Opponents of the agreement criticised the EU, claiming it attached too little significance to a dire situation concerning human rights in Colombia, where trade union members and journalists often received threats and were the victims of aggression (Council on Hemispheric Affairs, 2013). Subsequently, the EP adopted a resolution urging Colombia to define a transparent and binding human rights roadmap (European Parliament, 2012, point 15). That requirement was eventually met by the government of Colombia as a precondition for the EP's approval of the agreement.

Sri Lanka applied for the GSP Plus status on 12 July 2016, the Commission examined the application, and, on finding that the country met the eligibility criteria, notified a delegated regulation on according the GSP Plus beneficiary status to Sri Lanka on 11 January 2017.<sup>10</sup> According to the Opinion of the European Parliament of 20 April 2017 (European Parliament, 2017), the fact that human rights are currently being violated in Sri Lanka raises doubts as to whether the GSP Plus status should be granted or not, and government's reforming efforts, including those directly related to GSP Plus criteria, have not made it possible to attain the objective yet – which is the compliance with the International Covenant on Civil and Political Rights, the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment and the Convention on the Elimination of Racial Discrimination; furthermore, the government of Sri Lanka is suspected of

---

<sup>10</sup> See: Czermińska (2019, pp. 379–392) for more information on the GSP and GSP Plus.

insufficient efforts to combat the culture of impunity, as it rewarded military officials accused of human right violations by appointing them to government posts; accordingly the EP objected to the Commission delegated regulation. A delegated act may come into effect only if the European Parliament or the Council do not voice an objection within two months from the submission of that act to them. Eventually, preferences under the GSP Plus were granted to Sri Lanka; since May 2017, the country has been subjected to strict scrutiny to verify whether it has been effectively complying with 27 international conventions.

Recent European Parliament's actions relate to an investment agreement with China. The European Parliament decided by vote to defer discussions concerning that agreement until sanctions imposed by China on European citizens and some entities have been lifted. Members of the European Parliament also paid attention to China's compliance with human rights. The resolution of 20 May 2021 precluded further discussions on the investment agreement until the said restrictions have been removed. In that instrument, MEPs maintained that China's decision to impose sanctions on the EU constituted the violation of fundamental freedoms. (European Parliament, News, 2021).

## CONCLUSIONS

The Treaty of Lisbon considerably extended the European Parliament's formal powers in the area of common commercial policy and diminished the role Member States' national parliaments. As far as the Union's CCP legislation is concerned, the European Parliament is currently on an equal footing with the Council, meaning that the EP's authority is significantly greater than it was before. Regarding this legislative dimension of commercial policy, the Parliament has also already showed (by objecting to the Commission Delegated Regulation on according Sri Lanka the GSP Plus beneficiary status) that it is willing to exercise its new rights. Despite the fact that the EP remains on the fringes of legislative process, not taking any part at the stage of enacting laws concerning the commercial policy, it has left its mark on the new system of delegated and implementing acts, strengthening thus its role.

The Treaty of Lisbon also contributed to more democratic control, transparency and decision-making for the common commercial policy. The new powers of the European Parliament are reaching such a level of parliamentary participation in international agreements and national regulations which can be seen as a standard of parliamentary and democratic systems. The relationship between the Commission and the European Parliament is by its very nature different than a relationship between a government and a parliament in a parliamentary system of government. Indeed, the Commission is dependent on the specific political majority in the European Parliament. And vice versa, the Parliament does not perceive the Commission as “its own” government. Therefore, as regards the exercise of consent power, the European Parliament has greater political “freedom” than Member States’ parliaments. Consequently, a threat of refusing consent to an international agreement is also not unlikely. In practice, the European Parliament exercised its right to refuse consent several times (for instance, in the ACTA case), which gave it the opportunity to at least defer the entry into force of international agreements (as was the case e.g. with the agreement with Colombia). It could also influence the content of trade agreements, for instance, by adding specific protective clauses thereto (the agreement with South Korea).

To assess the requirement for the European Parliament’s consent from the theoretical democratic perspective, it must be noted, first and foremost, that granting the right to approve international agreements in the context of the common commercial policy closes a gap in the democratic legitimacy of commercial policy, which has been seen in Europe for several decades. Furthermore, what deserves attention in this context is the extension of the CCP coverage, which includes not only trade in goods, but also trade in services and capital movements in the form of direct foreign investments (DFI). The commercial policy thus embraces issues, in particular regulatory ones, which in the past used to be controlled by national authorities, meaning that the extension of the CCP coverage is tantamount to the gradual loss of national sovereignty on these territories, and such issues as the settlement of disputes between a foreign investor and a state (relating to DFI), food safety or environmental protection. That increasing coverage of the CCP is accompanied by the growing competence of the European Parliament in this area.



The Commission more and more often communicates with the EP, particularly with certain political groups, to obtain the approval of trade agreements, which demonstrates that the Parliament's role in the CCP has been strengthened. Another sign of the EP's recognised role in the commercial policy is lobbying around the EP, which is becoming more and more intense. The EP joined the group of commercial policy decision-makers after the Treaty of Lisbon, therefore influence on the EP has become significant.

The fundamental view of the EP on human rights in international agreements is reflected in the SWIFT and ACTA agreements, which were rejected by the EP on account of the protection of citizens' privacy and the individuals' freedom.

To avoid conflicts, closer coordination among Union bodies, such as the Commission, the Council and the European Parliament, is required. If the European Parliament is able to attain a strong position, the new rights and duties of the EP may give rise to real democratic legitimacy for the commercial policy. Although the increasing role of the EP, and to a lesser extent of national parliaments, sometimes poses a challenge for the successful conclusion of international and trade agreements, various parliamentary arenas make it possible for the voice of civil society to be clearly listened to during such negotiations.

#### BIBLIOGRAPHY

- Ambroziak, Ł., & Błaszczuk-Zawiła, M. (2012). Porozumienie rolne Unia Europejska – Maroko. Potencjalne skutki dla Polski. *Unia Europejska.pl*, 2 (213), 16–25.
- Brok, E. (2010). Die neue Macht des Europäischen Parlaments nach ‚Lisabon‘ im Bereich der gemeinsamen Handelspolitik. *Integration*, 3, 209–223.
- Brown, C.M. (2011). The European Union and Regional Trade Agreements: A Case Study of the EU-South Korea FTA. In Ch. Hermann, & J.P. Terhechte (Eds.), *European yearbook of international economic law* (pp. 297–308). Berlin Heidelberg: Springer. DOI: 10.1007/978-3-642-14432-5\_12.
- Chalmers, D., Davies, G. & Monti, G. (2010). *European Union law: cases and materials*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Chang, M., & Hodson, D., (2019). Reforming the European Parliament's Monetary and Economic Dialogues: Creating Accountability Through a Euro Area Oversight Subcommittee. In O. Costa (Ed.), *The European Parliament in Times of EU Crisis. European Administrative Governance* (pp. 343–364). London: Palgrave. DOI: 10.1007/978-3-319-97391-3\_16.
- Council Decision of 16 September 2010 on the signing, on behalf of the European Union, and provisional application of the Free Trade Agreement between the European Union and its member states, of the one part, and the Republic of Korea, of the other part (2011/265/EU). *OJ L*, 127, (14.05.2011), 1–3.
- Council on Hemispheric Affairs (2013). Human Rights Consideration in EU-Columbia Trade Agreement. <http://www.coha.org/human-rights-considerations-in-the-e-u-colombia-trade-agreement/>
- Costa, O., & Brack, N. (2013). The Role of the European Parliament in Europe's Integration and Parliamentarization Process. In O. Costa, S. Stavridis, & C. Dri (Eds.), *Parliamentary Dimensions of Regionalization* (pp. 45–69). Londres: Palgrave. DOI: 10.1057/9781137322746\_3.
- Czermińska, M. (2019). *Wspólna polityka handlowa Unii Europejskiej. Znaczenie dla ochrony jednolitego rynku wewnętrznego i międzynarodowego bezpieczeństwa ekonomicznego*. Toruń: Adam Marszałek.
- Dehousse, R. (1995). Constitutional Reform in the European Community: Are there Alternatives to the Majoritarian Avenue? *West European Politics*, 18(3), 118–136. DOI: 10.1080/01402389508425094.
- Deutscher Bundestag (2002). Schlussbericht der Enquete – Kommission, Globalisierung der Weltwirtschaft-Herausforderungen und Antworten. *Drucksache 14/19200*.
- Devuyst, Y. (2013). European Union Law and Practice in the Negotiation and Conclusion of International Trade Agreements. *Journal of International Business and Law*, 12(2), 259–316.
- Dretzka, E., & Mildner, S.-A. (2010). Anything But SWIFT: Why Data Sharing is Still a Problem for the EU. *AICGS (American Institute For Contemporary German Studies)*, 35, <https://www.aicgs.org/site/wp-content/uploads/2011/10/issuebrief35.pdf>
- Eeckhout, P. (2011). *EU External Relations Law*. Oxford: Oxford University Press. DOI: 10.1093/acprof:oso/9780199606634.001.0001.
- Euractiv (2012). Goodbye ACTA: EU Parliament rejects anti-piracy Treaty. <https://www.euractiv.com/section/digital/news/goodbye-acta-eu-parliament-rejects-anti-piracy-treaty/>
- European Parliament. (2008). Resolution of 8 May 2008 on trade and economic relations with the Association of South East Asian Nations (ASEAN) (2007/2265(INI)). *OJ C*, 271E (12.11.2009), 38–44.

- European Parliament. (2012). Resolution of 13 June 2012 on the EU trade agreement with Colombia and Peru. P7\_TA (2012)0249. Brussels.
- European Parliament. (2017). Resolution on the Commission delegated regulation of 11 January 2017 amending Annex III to Regulation (EU) No 978/2012 of the European Parliament and of the Council applying a scheme of generalised tariff preferences. (C(2016)8996 – 2017/2511(DEA).
- European Parliament, News. (2021). MEPs refuse any agreement with China whilst sanctions are in place. <https://www.europarl.europa.eu/news/pl/press-room/20210517IPR04123/meps-refuse-any-agreement-with-china-whilst-sanctions-are-in-place>
- Feliu, L., & Serra, F. (2015). The European Union as a 'normative power' and the normative voice of the European Parliament. In S. Stavridis S., & D. Irrera. (Eds.), *The European Parliament and its International Relations* (pp. 15–33). London–New York: Routledge Taylor & Francis Group. <https://doi.org/10.4324/9781315713984>
- Framework Agreement on relations between the European Parliament and the European Commission. *OJ L*, 304 (20.11.2010), 47–62.
- Hilf, M., & Schorkopf, F. (1999). *Das Europäische Parlament in den Außenbeziehungen der Europäischen Union*. In J. Drexl, K.F. Kreuzer, D.H. Scheuing, & U. Sieber (Eds.), *Europäische Demokratie* (pp. 185–195). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Hix, S., & Lord, C. (1997). *Political Parties in the European Union*, London, Macmillan Press, coll. "The European Union Series". DOI: <https://doi.org/10.1007/978-1-349-25560-3>
- Hix, S., Noury, A. & Roland, G. (2005). Power to the parties: cohesion and competition in the European Parliament, 1979–2001. *British Journal of Political Science*, 35(2), 209–234. DOI: [ps://doi.org/10.1017/S0007123405000128](https://doi.org/10.1017/S0007123405000128).
- Interinstitutional Agreements, Framework Agreement on relations between the European Parliament and the European Commission. *OJ C*, 117 E, (18.05. 2006), 47–62.
- Keukeleire, S., & MacNaughtan, J. (2008). *The Foreign Policy of the European Union*. London: Palgrave Macmillan. DOI: [10.1007/978-1-137-02576-0](https://doi.org/10.1007/978-1-137-02576-0).
- Kleimann, D. (2011). Taking Stock: EU Common Commercial Policy in the Lisbon Era. CEPS (Centre for European Policy Studies) Working Document, 345, 1–32.
- Krajewski, M. (2006). Das institutionelle Gleichgewicht in den auswärtigen Beziehungen. In Ch. Hermann, H.G. Krenzler, & R. Streinz (Eds.), *Die Außenwirtschaftspolitik der Europäischen Union nach dem Verfassungsvertrag* (pp.63–84). Baden-Baden: Nomos.

- Kuciński, J., & Wołpiuk, W. (2012). *Zasady ustroju politycznego państwa w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku*. Warszawa: Wolters Kluwer Business.
- Meunier, S. (2003). Trade Policy and Political Legitimacy in the European Union *Comparative European Politics*, 1 (1), 67–90.
- Meunier, S., & Nicolaidis, C. (2005). The European Union as a trade power. In C. Hill, & M. Smith (Eds.), *International Relations and the European Union* (pp.906–925). Oxford: Oxford University Press.
- Müller, G., & Wulf, J. R., (2019). Rivalität mit System? Zehn Jahre institutioneller Wettbewerb zwischen Europäischem Parlament und Europäischem Rat. *Integration*, 42(4), 262–279. DOI: <https://doi.org/10.5771/0720-5120-2019-4>
- Pacek, A.C., & Radcliff, B. (2003). Voter participation and party-group fortunes in European Parliament elections, 1979–1999: a cross-national analysis. *Political Research Quarterly*, 56(1), 91–95. DOI: <https://doi.org/10.2307/3219887>.
- Petersmann, E.U. (2005). Welthandelsrecht als Freiheits- und Verfassungsordnung. *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 65, 543–585.
- Plotka, J., & Müller, M. (2020). *Enhancing The EU's Democratic Legitimacy. Short and Long-Term Avenues to Reinforce Parliamentary and Participative Democracy at the EU Level*. Institut für Europäische Politik FES.
- Piris, J.-C. (1994). After Maastricht, are the Community Institutions more Efficacious, More Democratic and More Transparent? *European Law Review*, 19(5), 449–487.
- Pollack, M.A. (1997). Delegation, agency and agenda setting in the European Community. *International Organisation*, 51(1), 99–134. DOI: 10.1162/002081897550311.
- van den Putte, L., De Ville, F. & Orbie, J. (2015). The European Parliament as an international actor in trade: from power to impact. In Stavridis S. & D. Irrera (Eds.), *The European Parliament and its International Relations* (pp. 52–69). Abingdon: Routledge.
- Raworth, P. (1994). A Timid Step Forwards: Maastricht and the Democratisation of the European Community. *European Law Review*, 19, 16–33.
- Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 5 maja 2010 r. w sprawie zalecenia Komisji dla Rady w sprawie upoważnienia do rozpoczęcia negocjacji między Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi Ameryki dotyczących umowy służącej udostępnianiu Departamentowi Skarbu Stanów Zjednoczonych danych z komunikatów finansowych w celu walki z terroryzmem i finansowaniem go, 2011/C 81 E/11. *OJ C*, 81 E (15.03.2011), 66–70 .

- Richardson, L. (2012). The Post-Lisbon Role of the European Parliament in the EU's Common Commercial Policy: Implications for Bilateral Trade Negotiations. *EU Diplomacy Paper*, 5, 1–6.
- Risse, T. (2014). No demos? Identities and Public Spheres in the Euro Crisis. *Journal of Common Market Studies*, 52(6), 1207–1215. DOI: <https://doi.org/10.1111/jcms.12189>.
- Rittberger, B. (2003). The Creation and Empowerment of the European Parliament. *Journal of Common Market Studies*, 41(2), 203–225. <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00419>.
- Saganek, P. (2010). Nowe reguły dotyczące podziału kompetencji między Unię Europejską a państwa członkowskie w świetle traktatu z Lizbony. *Przegląd Sejmowy*, 4(99), 83–106.
- Scharpf, F. (1999). *Governing in Europe: Effective and Democratic?* New York: Oxford University Press. DOI:10.1093/acprof:oso/9780198295457.001.0001.
- Sozański, J. (2007). *Porozumienia międzynarodowe Wspólnot i Unii Europejskiej w świetle norm aquis communitare oraz Konstytucji dla Europy*. Toruń: TNOiK Dom Organizatora.
- Thym, D. (2008). Parliamentary Involvement in European International Relations, Walter Hallstein-Institut für Europäisches Verfassungsrecht Humboldt-Universität zu Berlin. *WHI – Paper*, 5, 201–232.
- Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską. *OJ C*, 306 (17.12.2007), 1–271.
- Woolcock, S. (2010). EU Trade and Investment Policymaking after the Lisbon Treaty. *Intereconomics*, 45 (1), 22–25.
- Young, A.R. (2011). The Rise (and Fall?) of the EU's Performance in the Multilateral Trading System. *Journal of European Integration*, 33 (6), 715–739. <https://doi.org/10.1080/07036337.2011.606695>

### Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>





Horyzonty Polityki  
2022, Vol. 13, N° 44



**IWONA BARWICKA-TYLEK**

<http://orcid.org/0000-0003-4482-9243>  
Uniwersytet Jagielloński w Krakowie  
[i.barwicka-tylek@uj.edu.pl](mailto:i.barwicka-tylek@uj.edu.pl)

DOI: 10.35765/HP.2294

## Innowacyjność współczesnej teorii demokracji w perspektywie historycznej

### *Streszczenie*

**CEL NAUKOWY:** Celem artykułu jest zaproponowanie schematu metateoretycznego, pozwalającego uporządkować współczesne teorie demokracji i wskazać na ich wewnętrzne ograniczenia związane z przejściem Hobbesowskiej matrycy pojęć.

**PROBLEM I METODY BADAWCZE:** Problemem głównym jest identyfikacja intelektualnego źródła, które wpłynęło na opisywany m.in. przez Ch. Mouffę „paradoks demokracji” powiązany z niespójnością „liberalnego” (patronuje mu w artykule B. Constant) i „demokratycznego” (Rousseau) stosunku do wartości, takich jak wolność i równość. Przyjęta hipoteza głosi, że źródłem tym jest dokonany przez T. Hobbesa i zradykalizowany na wiele sposobów podział prywatne-publiczne. Narzędziem analizy jest propozycja rozumienia systemu politycznego autorstwa D. Eastona w wersji przypominanej przez C. Offe.

**PROCES WYWODU:** Zasadnicza część argumentacji ma charakter historyczno-filozoficzny. Przedstawia ona wpływ dominującego w nowożytności języka politycznego na rozumienie demokracji.

**WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ:** Badania prowadzą do wniosku, że współczesne teorie i innowacje demokratyczne umieścić można pomiędzy skrajnościami wyznaczonymi przez tzw. proceduralne ujęcie demokracji z jednej, a demokrację nieliberalną z drugiej strony. To jednak sprawia, że ich rzeczywistość „innowacyjność” jest mocno ograniczona.

Sugerowane cytowanie: Barwicka-Tylek, I. (2022). Innowacyjność współczesnej teorii demokracji w perspektywie historycznej. *Horyzonty Polityki*, 13(44), 71–84. DOI: 10.35765/HP.2294.

**WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE:** W konkluzji autor artykułu wskazuje możliwość postrzegania demokracji jako granicy europejskiego doświadczenia politycznego.

---

---

**SŁOWA KLUCZOWE:**

teorie demokracji, liberalizm, wolność i równość,  
Tomasz Hobbes

*Abstract*

INNOVATIVENESS OF CONTEMPORARY  
DEMOCRATIC THEORY IN A HISTORICAL  
PERSPECTIVE

**RESEARCH OBJECTIVE:** The aim of the article is to introduce a metatheoretical framework that allows to discuss contemporary theories of democracy and identify the limitations of democratic innovation.

---

---

**THE RESEARCH PROBLEM AND SCIENTIFIC METHODS:** The main research problem is the identification of the intellectual source of the so-called “paradox of democracy” (Ch. Mouffe) related to the inconsistency of the “liberal” (represented by B. Constant) and the “democratic” (Rousseau) approach to values such as freedom and equality. It is suggested that this source is the private-public division exposed by T. Hobbes and radicalized in many ways later on. The tool of analysis is the three-level model of the political system as described by C. Offe.

---

---

**RESEARCH RESULTS:** The analysis leads to the conclusion that contemporary democratic innovations can be placed between the extremes determined by procedural democracy on the one hand and illiberal democracy on the other. That is, however, what puts their innovative character into question.

---

---

**THE PROCESS OF ARGUMENTATION:** The main part of the article is historical and philosophical analysis. The limitations of the modern political language in respect to the notion of democracy are presented.

---

---

**CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS:** The article advocates understanding democracy as the limit of the European political experience.

---

---

**KEYWORDS:**

democratic theory, liberalism, freedom and equality, Thomas  
Hobbes



## WSTĘP

„Opowieść o demokracji to nic innego jak opowieść o innowacji” pisze Michael Saward, dodając że definicyjną cechą demokracji jest otwartość na nowe idee (Saward, 2000, s. 3). Zgadzając się z tą opinią, chcę argumentować, że innowacyjność licznie pojawiających się w literaturze propozycji jest mocno ograniczona przez to, że są one osadzone w ramach pewnego kontinuum, którego krańce wyznacza odmienne rozumienie wolności<sup>1</sup>. Celem analizy jest wykazanie, że dostrzegany (Mouffe, 2005) ideowy konflikt między klasycznym myśleniem liberalnym (tu symbolizowanym przez koncepcję Benjamina Constanta) i demokratycznym (reprezentowanym przez Jeana-Jacquesa Rousseau) jest wynikiem rozstrzygnięć teoretycznych, dokonanych na wczesnym etapie rozwoju tych nurtów, przy czym w obydwu przypadkach mamy tu do czynienia z odpowiedzią na ten sam problem polityczny. Problem sformułowany w XVII wieku przez Thomasa Hobbesa, a dotyczący nieuniknionej, zdaniem tego autora, wrogości między tym, co prywatne, a tym, co publiczne. Stawiana w tekście hipoteza głosi, że mimo zakwestionowania projektu państwa-Lewiatana zarówno liberalizm, jak demokratyzm przejęły Hobbesowską matrycę pojęć.

Za pierwszą demokrację europejską uchodzą dziś Ateny, a spory o to, czy mogą stanowić wzór dla naszych demokracji, trwają nieprzerwanie (Hansen, 1998). Zdaniem francuskiego liberała pierwszej poł. XIX wieku, B. Constanta, wzorcowym przykładem demokracji jest jednak Sparta, a nie Ateny (Constant, 1819/1992). Istotą demokracji jest bowiem, jego zdaniem, realizacja naturalnej wolności jednostki poprzez uczestnictwo we władzy. Tę wolność „starożytnych”, przypomnianą w wieku XVIII przez J.-J. Rousseau, we francuskiej praktyce politycznej zrealizował z tragicznym skutkiem największy jego admirator M. Robespierre. Przyszłość, przewiduje Constant, należeć będzie do ustroju przedstawicielskiego, ale niekoniecznie do demokracji. Żądający wolności człowiek współczesny, przekonuje, chce wolności „nowożytnej”, a konkretnie niezależności od władzy i swobody działania w sferze prywatnej. I tutaj Ateny są najbardziej nowożytną ze starożytnych *poleis*; nie z powodu ustroju, ale z uwagi

---

1 A także równości, której poświęcam tu mniej uwagi.

na jej „liberalne” społeczeństwo zorientowane na handel i korzyść indywidualną.

Skądinąd wartościowe rozróżnienie Constanta dowodzi, że optyka liberalna nie pozwoliła mu zrozumieć głębi myślenia Rousseau. Autor *Umowy społecznej* nie wyraża po prostu preferencji wobec odmiennej historycznej realizacji wolności; inny jest według niego desygnat tego pojęcia. Dla Constanta, podobnie jak wcześniej dla Johna Locke’a, wolność jest aspektem własności („mam” wolność), przejawiać się więc musi w konkretnych i respektowanych przez innych uprawnieniach do działania (Locke, 1992, s. 222). Rousseau argumentuje jednak, że tego rodzaju wolność, kierująca nas na zewnątrz, ku innym i światu, rodzi się dopiero w społeczeństwie, a zwłaszcza fetyszyzującym własność społeczeństwie liberalnym (por. Rousseau, 1956, s. 157–158; 1967, s. 95). Szkodzi ona prawdziwie ludzkiemu doświadczeniu wolności – doświadczeniu wewnętrznemu, kształtującemu tożsamość jednostki (Starobinski, 2000, s. 291). Wolność Rousseau jest aspektem jaźni („jestem” wolny), a jej realizacją, czy raczej aktualizacją, jest poczucie samowystarczalności osiągnięte przez skromność potrzeb (Rousseau, 1967, s. 96). To dlatego ideałem Rousseau jest ustroj demokratyczny, a jeszcze bardziej demokratyczne społeczeństwo, w którym zabezpieczeniem wolności jest równość, będąca efektem tyleż naturalnych procesów grupowych (konformizm), co aktywności władzy publicznej realizującej wolę powszechną. Sparta, nie Ateny, jest dla Rousseau wzorem i uzasadnienie tego wyboru jest takie jak u Constanta – celem politycznym jest obrona wolności jednostek, a ustroj (szerzej: cała nadana społeczeństwu struktura instytucjonalno-prawna) to tylko środek jego realizacji.

## DEMOKRACJA DEMOKRACJI NIERÓWNA

O tym, że mimo odwołania do tych samych wartości zawarty po II wojnie światowej na Zachodzie mariaż między liberalizmem i demokracją jest pełen napięć z uwagi na różnice w odpowiedzi na pytanie o wolność, nie trzeba dzisiaj nikogo przekonywać (Zmierczak, 2019). Rzadko natomiast zwraca się uwagę, że symbolizowany tu przez koncepcję Constanta liberalizm i demokratyzm Rousseau mają ze sobą wiele wspólnego. Łącznikiem jest T. Hobbes.

Nawiązując do prostego schematu Clausa Offe, można widzieć uniwersum polityczne (tu w dużym uproszczeniu: państwo) jako złożone z trzech powiązanych, ale dających się koncepcyjnie odróżnić poziomów (Offe, 1997, s. 32 i n.). Na najgłębszym poziomie (1) mamy do czynienia z granicami kulturowymi wspólnoty politycznej: jej łącznikami, takimi jak wspólne wartości i tożsamość kulturowa. Nadbudowany nad poziomem granic poziom (2) to z kolei poziom nadający wspólnocie określoną – „publiczną” – strukturę instytucjonalną i prawną. I wreszcie poziom (3) to relacje między jednostkami występującymi jako osoby „prywatne”; jest to więc codzienne życie społeczne, będące domeną indywidualnej wolności.

Hobbesowski Lewiatan to państwo, w którym jedynym decydentem z poziomu granic (1) jest absolutny suweren, a jedyną wartością łączącą obywateli – obowiązek posłuszeństwa władzy uzasadniony troską o własne bezpieczeństwo (Hobbes, 2009, s. 353–354). Szczególnego znaczenia nabiera tu relacja między poziomem (2) i (3), skonstruowana jako radykalne jakościowe przeciwieństwo prywatnego i publicznego. To, co prywatne, jest według Hobbesa tym, co subiektywne, aktywne, podległe namiętnościom, zainteresowane wyłącznie własną korzyścią, naturalne i uprawnione do działania mocą wolności przyrodzonej (*ius*). Ale właśnie dlatego prywatne pozostaje groźne i rodzi chaos w obszarze spontanicznych relacji interpersonalnych na poziomie (3). Wyeliminować „wojnę wszystkich ze wszystkimi” (Hobbes, 2009, s. 206–207) może jedynie obdarzony pełnią uprawnień otrzymanych od jednostek na mocy umowy społecznej suweren, swobodnie (politycznie) decydujący o tym, co „publiczne” (racjonalne, stojące na straży ładu, sztuczne i tożsame z prawem stanowionym).

Wizja państwa o imieniu biblijnego potwora stanowiła wyzwanie dla wszelkich obrońców wolności. Późniejsza polemika z Hobbesem nie zakwestionowała jednak jego przekonania o całkowicie aspołecznej i głęboko egoistycznej naturze ludzkiej (Letwin, 2005, s. 326 i n.). To zaowocowało narastającą z czasem podejrzliwością wobec „prywatnego”, a w konsekwencji coraz większym zaufaniem pokładanym w tym, co jako „publiczne” da się regulować i kontrolować. Winą za powstanie wielkiej biurokratycznej maszyny współczesnego państwa liberalizm oskarża demokratyzm; i odwrotnie. Historyk natomiast dostrzec tu potrafi ukryty głęboko i, co ważne,

łączący obydwa stanowiska, bo logiczny w kontekście ich założeń teoretycznych wybór polityczny.

Rousseau próbował stępić pesymistyczny, hobbesowski opis człowieka, argumentując że wolność jest w gruncie rzeczy „nierobieniem tego, czego się nie chce robić” (Rousseau, 1967, s. 113), a więc promuje ona bierność (gnuśność) (Rousseau, 2001, s. 61), pozwalającą uniknąć wojny w stanie natury. Ale i on przyznawał jednak, że zlikwidować potencjalną szkodliwość „prywatnego” poziomu (3) może jedynie państwo, zachęcając, a nawet zmuszając jednostki do porzucenia wolności naturalnej i zastąpienia jej wolnością społeczną, a docelowo moralną (Rousseau, 1948, s. 22). Ta ostatnia jest posłuszeństwem prawu, które od posłuszeństwa Hobbesowskiemu Lewiatanowi różni się wyłącznie tym, że jest to prawo, które się sobie przypisało, rozpoznając (temu służy najlepiej ustrój demokratyczny) wolę powszechną (Rousseau, 1948, s. 22). Ostatni konstrukt jest dosyć tajemniczy, ale z racji swego nadrzędnego nad prywatnym i publicznym charakteru, umieścić należy ją na poziomie granic (1), jest to bowiem bardzo konkretna tożsamość wspólnoty politycznej, która docelowo powinna się przejawiać w działaniach jednostek na poziomie (3).

W starciu z Lewiatanem liberalizm wybrał inną drogę; a właściwie dwie drogi wywodzące się z tej samej hipotezy o istnieniu ładu spontanicznego w obszarze naszych relacji prywatnych na poziomie (3). Zwolennicy tradycji Grocjusza–Locke’a wiązali porządek z posłuszeństwem racjonalnemu prawu naturalnemu (Taylor, 2010, s. 12), które nadaje naszym relacjom charakter etyczny i skłania jednostki do poszanowania cudzej własności (życia, wolności, majątku). Inną podstawę ładu odkrył natomiast A. Smith w postaci „niewidzialnej ręki rynku”, która – wpływając na indywidualne działania analogicznie do siły grawitacji modyfikującej ruch obiektów fizycznych – gwarantuje uporządkowane, bo możliwe do przedstawienia w postaci praw, funkcjonowanie rynku (obejmującego lwią część poziomu (3) (Rassekh, 2017, s. 17–20). Odkrycie Smitha umożliwiło liberalizmowi twierdzenie – wbrew Hobbesowi, ale także Rousseau – że aktywność egoistycznych jednostek i ich swoboda działania nie zagrażają ani wolności „innego”, ani państwu, a proporcje między prywatnym i publicznym mogą zostać odwrócone bez szkody dla publicznego bezpieczeństwa. Rozwój kapitalizmu i umacnianie teorii liberalnej zaowocowało dominującym na Zachodzie do lat 90.

XX wieku (Elliot, 1994, s. 280) proceduralnym ujęciem demokracji (J. Schumpeter, A. Downs).

Rozpatrując model demokracji liberalnej na tle przyjętego schematu uniwersum politycznego, można wskazać na kilka jego cech. Pierwszą z nich jest marginalizacja znaczenia poziomu (1). Zgodnie z teorią liberalną granicą – poza którą nie powinna wykraczać żadna wspólnota polityczna – jest racjonalność i naukowa prawda, a jedynym wyborem aksjologicznym i tożsamościowym w pełni respektującym tę granicę jest sam liberalizm. Po drugie, kluczowy dla funkcjonowania liberalnego społeczeństwa jest poziom (3), „prywatny”, który powinien być, zgodnie z podpowiedzią Constanta, oddzielony od „publicznego” poziomu (2). Po trzecie, „konstytucja” poziomu (2) określana jest przez myślenie liberalne, skoncentrowane na stworzeniu takich warunków „zatrudnienia” dla polityków, by wymusić na nich traktowanie polityki jako „zawodu” i uniemożliwić zdominowanie „publicznego” przez jakikolwiek interes prywatny (por. Weber, 1998). Służą temu takie rozwiązania jak *rule of law* czy oparta na mechanizmie hamulców i równowagi zasada podziału władzy. Demokratyczny komponent liberalnej demokracji jest wąskim i czysto formalnym spoiwem między poziomem (3) i (2); ważniejszym obszarem „prywatnego” i niezbędnym, ale podejrzanym z punktu widzenia wolności obszarem „publicznego”, które jako sprawujące władzę powinno zostać maksymalnie zdepersonalizowane i zneutralizowane pod względem politycznym.

Aktualna krytyka modelu demokracji liberalnej jest krytyką demokracji sprowadzanej do mało poważnego i mało poważanego sposobu legitymizacji rządzących (ale już nie legitymizacji rządu, bo to uprawnomożnione miało być racjonalną i naukową wiedzą). Jest to również krytyka liberalizmu, który okazał się niezdolny do wypełnienia swych najważniejszych antyhobbesowskich obietnic. Nie udało się liberałom obronić niezależności „prywatnego” od „publicznego”; nie udało się tym bardziej zmienić proporcji między prywatnym i publicznym na korzyść wolności<sup>2</sup>. O tym, że skutkiem długiego praktykowania liberalnej teorii politycznej stało się na

---

2 By zrozumieć, jak to możliwe, że aksjologiczne dowartościowanie „prywatnego” mogło współgrać z rozrostem „publicznego” wystarczy prześledzić historię rozwoju ważnego dla liberalizmu prawa prywatnego (Ribeiro, 2019).

Zachodzie wyprodukowanie Hobbesowskiego świata społecznego, w którym władza zarządza nawet indywidualną wolnością, piszą nie tylko zwolennicy Michela Foucault, ale i osoby, których koncepcje pozostają z ducha liberalne, tacy jak zaliczany do komunitarystów Michael Walzer.

Krytyka proceduralnego ujęcia demokracji owocuje innowacjami demokratycznymi, które dostrzegając nierównowagę w związku między liberalizmem a demokracją, chcą wzmocnić pozycję komponentu demokratycznego. Sięgają przy tym chętnie do myślenia o wolności, któremu patronuje Rousseau. Jest to wolność, jak słusznie wskazywał Constant, domagająca się uczestnictwa we władzy, ale nie to uznać należy za jej istotę. Cechą charakterystyczną „starożytnego” myślenia o wolności jest podkreślenie jej „pozytywnych” (w sensie nadanym temu słowu przez Isaiaha Berlina) aspektów. Nie przez przypadek Erich Fromm, reprezentant krytycznej wobec liberalizmu szkoły frankfurckiej, umieścił w tytule jednej ze swych książek pytanie: *Mieć czy być?* I nie jest przypadkiem, że M. Foucault zarzuca liberalizmowi u-*ja*-rzmianie obywateli (fr. *assujettissement*), chcąc wykazać niespójność między liberalną narracją a polityczną praktyką kapitalizmu. U obydwu tych autorów, jak w całym nurcie teorii krytycznej i postmodernizmu, pobrzmiewa wyraźnie pochodzące od Rousseau przekonanie, że „bycie wolnym” jest czymś ze swej istoty różnym od „posiadania wolności”, czyli szerokich liberalnych uprawnień do działania. To „bycie wolnym” jest też przez swój związek z jaźnią emocjonalne i z natury wspólnotowe – o wolności rozstrzyga tu poczucie wolności, na które wpływ ma otoczenie społeczne.

W myśleniu Rousseau kryje się jednak wskazywana już przez Constanta pułapka – doprowadzone do skrajności i przetłumaczone na język polityki owocuje ono demokracją całkowicie ujednocającą społeczeństwo i niszczącą indywidualność jednostki. Dzieje się tak, ponieważ rozstrzygnięcia tożsamościowe i wolność samą umieszcza Rousseau na poziomie granic (1), zobowiązując zarówno państwo, jak obywateli do ich uzewnętrzniania w działaniu. W ten sposób „prawdziwa” wolność jednostki w państwie polega na realizacji woli powszechnej – najlepiej realizacji niewymuszonej, pozostającej wyborem jednostki. To jednak, co dla Rousseau jest tryumfem wolności, z perspektywy liberalnej uznać należy za „erozję demokracji” (zob. Olender, 2021).

Większość współczesnych innowacji demokratycznych takiej skrajności unika, a wręcz stara się jej przeciwdziałać, przekonując że to, co spełnia rolę granic tożsamościowych, odradza się na poziomie (3), a nie (1). Wbrew klasycznemu liberalizmowi, który funkcjonowanie poziomu (3) uzależnia od relacji jednostka–jednostka, podkreśla się dzisiaj, że o dynamice tego, co chcielibyśmy postrzegać jako prywatne, decydują grupowe relacje polityczne. Tego rodzaju „polityczność” (niem. *das Politische*, ang. *the political*) odsuwa jednostki od siebie. Sprawia, że ich działania rozpatrywać należy nie tylko jako realizujące indywidualne, „prywatne” interesy, ale przede wszystkim jako środki służące zdobyciu przewagi przez daną postać grupowej „polityczności” (Schmitt, 2000). Przewagi, a więc władzy, czy to w postaci kształtowania poziomu (2), czy też obecnej na poziomie (2) i (3) przemocy symbolicznej. Demokracja, z racji przywiązania do idei równości, ma być sposobem przywracania równowagi całego „uniwersum politycznego”. Czyni to rozpoznając i uznając odmienne tożsamości grupowe oraz regulując warunki politycznej konkurencji tak, by zapobiegać niszczeniu wolności (w tym poczucia wolności) jednostek z poszczególnych grup. Choć konkretne rozwiązania pozostają różne, bo różni je zarówno proporcja „demokracja–liberalizm”, jak też głębokość proponowanej demokratyzacji – czy ma ona obejmować głównie poziom (2) (demokracja deliberatywna), czy również i w jakim zakresie (3) (demokracja uczestnicząca, stowarzyszeniowa) – rozszerzają one znacznie pojęcie demokracji. Nie jest już ona wąskim filtrem „pomiędzy”, spajającym z gruntu odrębne sfery życia – prywatną i publiczną. Służy rozprzestrzenianiu „publicznego” na wszystkich poziomach życia wspólnotowego, nie po to jednak, by stworzyć niezależnego od jednostek „potwornego” suwerena, ale po to, by zdecentralizować publiczne i uświadomić obywatelom polityczne znaczenie indywidualnego działania. Często tego samego, które z perspektywy jednostki wydaje się wyłącznie działaniem prywatnym i politycznie neutralnym.

Można jednak mieć wątpliwości, czy wykorzystanie „tożsamościowego” rozumienia wolności, proponowanego przez Rousseau i wymierzonego w liberalizm, jest możliwe bez zaakceptowania formułowanych przez niego wniosków politycznych, które legitymizują ograniczenia nakładane na indywidualną swobodę działania. Demokracja Rousseau w imię równości upodabnia jednostki do siebie,

i choć powinna czynić to wyłącznie za pomocą wzmocnień pozytywnych, nie można wykluczyć, że będzie się posługiwać przymusem. Z punktu widzenia wolności jednostki nie ma większej różnicy pomiędzy przymusem państwowym (obowiązkami wprowadzanymi przez władze publiczne działające na poziomie (2), a przymusem stosowanym wyłącznie w ramach węższej grupowej polityczności na poziomie (3). W tym sensie chętnie traktowany jako populistyczne kuriozum projekt demokracji nieoliberalnej należałoby raczej uznać za logiczną (inna rzecz, na ile innowacyjną) konsekwencję podążania intelektualną drogą wyznaczoną przez teorię krytyczną i postmodernizm<sup>3</sup>. Drogą, na którą notabene wkroczył także liberalizm, rozumiejący coraz lepiej, że i on jest bardzo konkretną politycznością, do swego trwania potrzebującą jednostek o liberalnej tożsamości.

## WNIOSKI – W STRONĘ „RADYKALNEGO” UJĘCIA DEMOKRACJI

W książce napisanej dwie dekady po tej cytowanej we *Wstępie*, M. Saward przyznaje, że namysł nad demokracją nie może się ograniczać do opisu istniejących stanowisk i wyboru jednego lub dwóch po to, by je nieco rozszerzyć. Przekonuje, że należałoby raczej uczynić krok wstecz, by patrząc na istniejące teorie z dystansu, widząc jak są one tworzone, podjąć próbę budowy nowych ram dla myślenia o demokracji (Saward, 2021, s. XII). Tego rodzaju dystans może mieć nie tylko charakter teoretyczny czy normatywny, ale również historyczny.

Jeśli hipoteza wysunięta w tym artykule jest uzasadniona, to niektóre przynajmniej demokratyczne paradoksy da się wywieść z bardzo specyficznego Hobbesowskiego przeciwstawienia tego, co prywatne i wolne, temu, co publiczne i zawsze polityczne, bo związane z władzą. Spojrzeniu z dystansu na nasze aktualne problemy z demokracją może wówczas sprzyjać przyjęcie odmiennej perspektywy teoretycznej, na przykład starożytnej. Nie po to, by z przeszłości czerpać bezpośrednio inspiracje, ale po to, by – dzięki zachowaniu historycznego dystansu – zachować zdolność różnicowania między

---

<sup>3</sup> Stąd wyrażana przez niektórych intuicja, że demokracja nieoliberalna jest swoistą „zemstą postmodernizmu” (por. Sulikowski, 2017).



tym, co nowe i adekwatne do bieżących wyzwań, a tym, co jedynie nowe.

W *Dziejach* Polibiusza znajduje się znane porównanie społeczeństwa Aten do bezpańskiego statku, na którym w czasie spokojnym panuje rozprężenie grożące katastrofą, natomiast w czasie sztormu załoga imponuje odwagą, zjednoczona pod rozkazami sternika. Czytając ten fragment trudno uniknąć anachronizmu. W opisie Polibiusza zdają się pobrzmiewać dwa niebezpieczeństwa związane z niestabilnością ustroju demokratycznego: zmierzającego zbyt łatwo w stronę anarchii i decyzyjnego chaosu albo też przeciwnie – wyrażającego się w jednoczącą obywateli, ale niszczącą wolność dyktaturę „sterników”. Sam Polibiusz nie używa jednak metafory statku, by skrytykować ustrój Aten. Otóż kondycja ateńskiej *polis* jest, jego zdaniem, od samego ustroju niezależna, wpływ na nią mają bowiem konkretni obywatele, zwłaszcza ci, za którymi podąża lud. To bardzo ciekawa obserwacja, zgodna zresztą z duchem słynnej pogrzebowej mowy Peryklesa. Inaczej niż to sugerują podręczniki do historii doktryn polityczno-prawnych, ateński „demokrata” uznaje Ateny za szkołę wychowania Hellady nie z uwagi na ustrój polityczny, ale ponieważ „u nas każda jednostka może z największą swobodą przystosować się do najrozmaitszych form życia i stać się przez to samodzielnym człowiekiem” (za: Tukidydes, 2003). Samodzielność, którą ma Perykles na myśli, pozwala na prywatność, ale ta prywatność nie domaga się niezależności od innych. Człowiek, jak pisał Arystoteles, to istota, która chce nie tylko żyć, ale żyć dobrze i żyć z innymi (Garver, 2014). Warto pamiętać, że choć miasto-państwo jest dla filozofa najdoskonalszą wspólnotą, powstaje ono w procesie łączenia węższych wspólnot i to one – a dokładniej: stymulowane przez nie relacje interpersonalne i międzygrupowe – tworzyły obszar określany przez Greków mianem *praxis*, będący przestrzenią publicznego działania „publicznego”, ale nie zawsze politycznego. Jednym z aspektów tego działania był bowiem nie przymus i obowiązek, ale wolność i interes prywatny (chęć zdobycia uznania w oczach pozostałych obywateli). Arystotelesowski *zoon politikon* to w dosłownym tłumaczeniu „zwierzę polityczne”, ale jeśli politykę i polityczność zdecydujemy się ujmować, jak to czynimy współcześnie, w kategoriach władzy, właściwszym określeniem byłoby w tym wypadku „zwierzę publiczne”.

Otwarty atak Hobbesa na myśl starożytną i samego Arystotelesa (Hobbes, 2009, s. 255–258) był w dużej mierze spowodowany jego chęcią obrony dyskretnego (w sensie matematycznym) podziału prywatne–publiczne, potrzebnego by dalej utożsamić publiczne z politycznym i stworzyć sztucznego Lewiatana. W XXI wieku przenikanie się prywatnego i publicznego jest faktem, a więc zamiast zastanawiać się nad tym, czy jest to bardziej prywatyzacja publicznego, czy publicyzacja prywatnego, warto poddać rewizji Hobbesowską podstawę i interpretację tego podziału. Bardziej adekwatne może się bowiem okazać odpowiednio zmodyfikowane podejście Arystotelesa (zob. Swanson, 2019), obecne zresztą także w jurysprudenckiej rzymskiej, gdzie prywatne od publicznego jest odróżnialne jedynie teoretycznie, ale już nie praktycznie.

Co godne podkreślenia, obszar publicznej *praxis* rozumieć można jako tożsamy z człowieczeństwem (byciem „ludzkiem”). Nie tylko w myśli Arystotelesa człowieczeństwo to przedział otwarty, którego krańce ciążyą w stronę dwóch nieludzkich ekstremów – bycia zwierzęciem i bycia bogiem. Dlatego znane z *Polityki* zdanie, że poza państwem żyć mogą wyłącznie zwierzęta lub bogowie, wiele mówi o Arystotelesowskim rozumieniu polityki (zob. Crick, 2004, s. 22–23). I choć demokracja jest dla Arystotelesa ustrojem złym, to promowana przez niego politeja jest ustrojową mieszaniną z istotnym komponentem demokratycznym. W tym miejscu to tylko opinia, ale wiele wskazuje na to, że Arystoteles postrzega demokratyczny charakter *praxis* jako najbliższy ludzkiej naturze, bo sprzyjający tyleż polityczności i rozwojowi społecznemu, co indywidualnej wolności i różnorodności działań.

Podążając za podobnymi starożytnymi tropami, a równocześnie doceniając mnogość i różnorodność teorii demokratycznych, można by rozważyć jeszcze jedno radykalne ujęcie demokracji, zgodnie z którym należałoby ją umieścić na wyróżnionym przez Offe poziomie (1) i uznać za granicę przynajmniej europejskiego doświadczenia politycznego. Jej normatywna funkcja polegałaby w tym przypadku na legitymizacji tych działań politycznych, które wzmacniają dynamiczną równowagę w obrębie całego systemu politycznego, uniemożliwiając mu ciężenie w stronę skrajności (całkowicie sprywatyzowanej anarchii z jednej, a upolitycznionej i niszczącej wolność tyranii z drugiej strony). Na „uprzeciętniającą” siłę oddziaływania

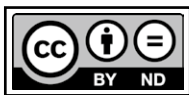
demokracji zwracał uwagę już w XIX wieku Alexis de Tocqueville, dodając że bez rozumnego nadzoru zwraca się ona przeciwko jednostkom, ale wykorzystana świadomie służy upowszechnianiu wolności. Dlatego Tocqueville nie waha się przyznać, że demokracja, choć niezbyt podniosła, jest najbardziej sprawiedliwa (1996b, s. 343), a chociaż na pierwszy rzut oka wydaje się formacją właściwą pierwszym doświadczeniom ludzkości, mogła nadejść dopiero jako ostatnia (1996a, s. 212).

#### BIBLIOGRAFIA

- Constant, B. (1992). O wolności starożytnych i nowożytnych. *Arka*, 42 (6), 73–85.
- Crick, B. (2004). *W obronie polityki*. Warszawa: PWN.
- Elliot, J.E. (1994). Joseph A. Schumpeter and The Theory of Democracy. *Review of Social Economy*, 52/4, 280–300.
- Garver, E. (2014). *Aristotle's Politics. Living Well and Living Together*. Chicago: Chicago University Press.
- Hansen, M.H. (1998). *Polis and City-State An Ancient Concept and its Modern Equivalent*. Copenhagen: Munksgaard.
- Hobbes, T. (2009). *Lewiatan, czyli materia, forma i władza państwa kościelnego i świeckiego*. Warszawa: Aletheia.
- Krzynówek-Armdt, A. (2016). Suwerenność i zwierzchnictwo ludowe: egzystencja prywatna i egzystencja polityczna. *Horyzonty Polityki*, 7(18), 53–71.
- Letwin, S.R. (2005). *On the History of the Idea of Law*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Locke, J. (1992). *Dwa traktaty o rządzie*. Warszawa: PWN.
- Mouffe, Ch. (2005). *Paradoks demokracji*. Wrocław: Wydawnictwo Naukowe DWSE.
- Offe, C. (1997). *Varieties of Transition: The East European and East German Experience*. Cambridge (Mass.): MIT Press.
- Olender, K. (2021). Globalne procesy erozji demokracji w perspektywie czynników politycznych, społecznych i medialnych. *Horyzonty Polityki*, 12 (39), 89–104.
- Rassekh, F. (2017). *Four Central Theories of the Market Economy*. London-New York: Routledge.
- Ribeiro, G. de Almeida (2019). *The Decline of Private Law. A Philosophical History of Liberal Legalism*. Oxford: Hart Publishing.

- Rousseau, J.-J. (1948). *Umowa społeczna czyli zasady prawa politycznego*. Łódź: Księgarnia Wydawnictw Prawniczych i Naukowych.
- Rousseau, J.-J. (1956). *Trzy rozprawy z filozofii społecznej*. Warszawa: PWN.
- Rousseau, J.-J. (1967). *Przechadzki samotnego marzyciela*. Warszawa: Czytelnik.
- Rousseau, J.-J. (2001). *Szkic o pochodzeniu języków*. Kraków: Aureus.
- Saward, M. (2000). Democratic Innovation. W M. Saward (Red.), *Democratic Innovation: Deliberation, representation and association* (s. 3–13). London–New York: Routledge.
- Saward, M. (2021). *Democratic Design*. Oxford: Oxford University Press.
- Schmitt, C. (2000). Pojęcie polityczności. Idem, *Teologia polityczna i inne pisma* (s. 191–250). Kraków: Znak, Fundacja im. Stefana Batorego.
- Starobinski, J. (2000). *Jean-Jacques Rousseau – przejrzyścieść i przeszkoda*. Warszawa: Wydawnictwo KR.
- Sulikowski, A. (2017). Konstytucjonalizm wobec „zemsty postmodernizmu”. *Acta Universitatis Wratislaviensis*, 3791, *Przegląd Prawa i Administracji*, CX, 95–106. DOI: 10.19195/0137-1134.110.
- Swanson, J. A. (2019). *The Public and the Private in Aristotle’s Political Philosophy*. Ithaca, New York: Cornell University Press.
- Taylor, Ch. (2010). *Nowoczesne imaginaria społeczne*. Kraków: Znak.
- Tocqueville, A. de (1996a). *O demokracji w Ameryce*: T. 1. Kraków: Znak, Fundacja im. Stefana Batorego.
- Tocqueville, A. de (1996b). *O demokracji w Ameryce*: T. 2. Kraków: Znak, Fundacja im. Stefana Batorego.
- Weber, M. (1998). *Polityka jako zawód i powołanie*. Kraków–Warszawa: Znak, Fundacja im. Stefana Batorego.
- Zmierczak, M. (2019). Demokracja a liberalizm – uwagi z perspektywy XXI w. *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska*, LXVI (1), 465–474.

## Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>



Horyzonty Polityki  
2022, Vol. 13, N° 44



**ARKADIUSZ LEWANDOWSKI**

<http://orcid.org/0000-0002-8161-2257>  
Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy  
a.lewandowski@ukw.edu.pl

DOI: 10.35765/HP.2299

## Endogenne źródła kryzysu demokracji liberalnej jako przedmiot badań

### *Streszczenie*

**CEL NAUKOWY:** Celem artykułu jest określenie głównych założeń podejścia do problematyki współczesnej kondycji liberalnej demokracji, skupionego na endogennych i immanentnych źródłach kryzysu demokracji liberalnej.

**PROBLEM I METODY BADAWCZE:** Problem badawczy wyraża się w postaci pytań: a) jakie argumenty, podnoszone we współczesnej dyskusji naukowej, przemawiają za potrzebą zwrócenia uwagi na wewnętrzne i immanentne dla demokracji liberalnej procesy postrzegane jako źródło kryzysu?; b) jakie procesy i zjawiska, które mają miejsce wewnątrz demokracji liberalnej, należy traktować za istotne źródła jej kryzysu? Na potrzeby artykułu zastosowano metodę analizy krytyki źródłowej, syntezę literatury naukowej, jak również metodę analizy i konstrukcji logicznej.

**PROCES WYWODU:** W pierwszej kolejności zaprezentowane zostały założenia metodologiczne badań. Następnie dookreślona została kategoria kryzysu demokracji liberalnej. Kolejną część tekstu to analiza obszarów źródeł kryzysu współczesnej demokracji liberalnej.

**WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ:** W ramach artykułu określone zostały główne endogenne źródła kryzysu demokracji liberalnej, na jakie wskazują współcześni badacze zjawiska operujący w analizowanym paradygmacie. W ramach systematyzacji źródeł kryzysu demokracji istotne okazało się uwzględnienie zarówno procesów o charakterze ogólnym, dotyczącym zmian „warunków zakresowych” demokracji, jak i zjawisk immanentnych dla demokracji.

Sugerowane cytowanie: Lewandowski, A. (2022). Endogenne źródła kryzysu demokracji liberalnej jako przedmiot badań. *Horyzonty Polityki*, 13(44), 85–104. DOI: 10.35765/HP.2299.

**WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE:** Współczesne studia nad demokracją liberalną i jej kryzysem powinny wziąć pod uwagę perspektywę źródeł endogennych. Uwzględnienie problemów, które stanowią niejako naturalny element demokracji liberalnej jako źródeł kryzysu, pozwoli skuteczniej analizować to zjawisko, jak i prognozować przyszłość oraz rozwój tak demokracji, jak i polityki.

---

---

**SŁOWA KLUCZOWE:**

kryzys demokracji liberalnej, źródła kryzysu, elitaryzacja, deprywacja, zagrożenie tożsamości

*Abstract*

ENDOGENOUS SOURCES OF THE CRISIS OF LIBERAL  
DEMOCRACY AS A SUBJECT OF RESEARCH

**RESEARCH OBJECTIVE:** The aim of the article is to define the main assumptions of the approach to the problem of the contemporary condition of liberal democracy, focused on the endogenous and immanent sources of the crisis of liberal democracy.

---

---

**THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS:** The research problems is: a) what kinds of arguments support the conclusion that the need to pay attention to internal and immanent processes for liberal democracy, perceived as the source of the crisis? b) what processes and phenomena that take place within a liberal democracy should be treated as important sources of its crisis? For the purposes of the article, the method of source criticism analysis, the synthesis of scientific literature as well as the method of analysis and logical construction were used.

---

---

**THE PROCESS OF ARGUMENTATION:** First, the methodological assumptions of the research are presented. Then the category of the crisis of liberal democracy was defined. The next part of the text is an analysis of the areas of sources of contemporary crisis liberal democracy.

---

---

**RESEARCH RESULTS:** The article identifies the main endogenous sources of the crisis of liberal democracy as indicated by contemporary researchers of the phenomenon operating in the analyzed paradigm. As part of the systematization of the sources of the democratic crisis, it turned out to be important to take into account both general processes relating to changes in the "scope conditions" of democracy and phenomena inherent in democracy.

---

---

**CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS:** Contemporary studies on liberal democracy and its crisis should take into account the perspective of endogenous sources. Taking into account the problems

that constitute a natural element of democracy as the sources of the crisis will allow for more effective analysis of this phenomenon and for forecasting the future and development of both democracy and politics.

---

---

**KEYWORDS:**

crisis of liberal democracy, sources of crisis, elitization, deprivation, identity threat

**WSTĘP**

Problematyka współczesnej kondycji demokracji liberalnej w dyskursie naukowym doczekała się szeregu analiz i opracowań (od przyczynkarskich po monograficzne), które odzwierciedlają tak wielowymiarowość zjawiska, jak i różnorodność ujęć badawczych. Sytuacja ta determinuje wręcz potrzebę uporządkowania i usystematyzowania dotychczasowych ustaleń i teorii. Celem artykułu jest określenie teoretycznych ram i głównych założeń jednego z uwidaczniających się w znacznej części opublikowanych rozważań i analiz podejść do problematyki współczesnej kondycji liberalnej demokracji. Głównym wyznacznikiem analizowanej perspektywy jest skierowanie uwagi ku endogennym i immanentnym wobec demokracji liberalnej uwarunkowaniom źródeł kryzysu.

Problem badawczy, jaki podejmuje niniejszy artykuł, wyraża się w postaci pytań:

- a) jakie argumenty – podnoszone we współczesnej dyskusji naukowej – przemawiają za potrzebą zwrócenia uwagi na wewnętrzne i immanentne dla demokracji liberalnej procesy postrzegane jako źródło kryzysu?
- b) jakie procesy i zjawiska, które mają miejsce wewnątrz demokracji liberalnej, należy traktować za istotne źródła jej kryzysu?

Na potrzeby podjętych rozważań zastosowano metody analizy krytyki źródłowej, syntezę literatury naukowej, jak również metodę analizy i konstrukcji logicznej (Apanowicz, 2003, s. 26).

Zastrzec należy jednak, że celem tekstu nie jest zanegowanie jakiegokolwiek stanowiska badań nad kryzysem demokracji i wykazanie jego błędów. Tym, co motywuje autora, jest wyrażenie i uzasadnienie potrzeby, a przede wszystkim próba systematyzacji dyskusji nad

kryzysem demokracji liberalnej w ujęciu wykraczającym poza paradygmat, który można określić mianem demoliberalnym.

Będąca centralnym punktem tekstu tematyka podjęta zostaje również w perspektywie utylitarnej. Uzyskanie odpowiedzi na sformułowane pytania badawcze wydaje się istotne z perspektywy określenia pola zagrożeń i szans dla procesu legitymizacji samego systemu demokratycznego. Dotychczasowe badania ukazują elektoraty populistyczne jako nieantydemokratyczne. Tak jak populistyczna, skierowana ku demokracji większościowej orientacja znajduje się w napięciu z demokracją liberalną, tak nie sama demokracja jest w optyce populistycznych wyborców problemem, a jej kondycja i uwidaczniające się wady (Pelinka, 2010, s. 19; Eatwell, Goodwin, 2020, s. 11). Ustalenie i usystematyzowanie wiedzy z zakresu źródeł tego zjawiska stanowić będzie udział w dyskusji nad problemem legitymizacji współczesnych reżimów demokratycznych.

## POZA DEMOLIBERALNYM PARADYGMATEM – ZAŁOŻENIA METODOLOGICZNE

Realizacja określonych we wstępie zadań wiąże się z potrzebą zrewidowania (przynajmniej częściowo) demoliberalnego paradygmatu i (choćby w sferze eksperymentu myślowego) przyjęcia założenia jakoby kryzys dla demokracji nie jest zjawiskiem zewnętrznym i przypadkowym, a wręcz przeciwnie, jest czymś „co jest immanentnie wpisane w sposób jej funkcjonowania” (Markowska, 2018, s. 59). Konsekwencją powyższego założenia będzie badawcza dyspozycja, mówiąca że badania współczesnej demokracji liberalnej wymagają innej niż demoliberalna perspektywy, czyli takiej, która skupia uwagę w sposób krytyczny na procesach, jakie rozgrywają się we wnętrzu samej demokracji liberalnej w sposób niejako „naturalny”.

Potrzeba przyjęcia takiej perspektywy badawczej została wyartykułowana w szeroko rozumianych studiach nad kondycją współczesnej demokracji. Argumentacja ta nie ma charakteru antyliberalnego czy też antydemokratycznego – jest po prostu zwróceniem uwagi na potrzebę innego spojrzenia na omawiany problem. Agnieszka Kaśńska-Metryka (2018, s. 122–123) zauważa że każda stereotypizacja (pozytywna bądź też negatywna) „może prowadzić do błędnych



założeń badawczych”. Aby uniknąć tego błędu, konieczne jest przyjęcie założenia o neutralności względem także optymistycznej wizji demokracji. W tym duchu Yuval Noah Harari (2018, s. 15) podkreśla, że wyjście spoza demoliberalnego światopoglądu pozwoli efektywnie badawczo podejść do problemu kryzysu demokracji, bowiem „nie krytykując modelu liberalnego nie zdołamy naprawić jego wad ani pójść dalej”. W podobnym, demoliberalnie użytecznym tonie postawę krytyczną ocenia Jan Zielonka (2018, s. 43–46), który odnosi problem wyjścia poza liberalny paradygmat do popperowskiego otwarcia się na krytykę, który ma przynosić korzyści i konieczne korekty. Autor *Kontrrewolucji* zadaje wręcz pytanie, na które znalezienie odpowiedzi staje się kluczowe dla przyszłości samego liberalizmu. Pyta bowiem, „czy wady liberalizmu są wynikiem przygodnych potknięć, czy wad integralnych liberalnej doktryny? [...] Być może elitaryzm, nierówności, źle funkcjonujące parlamenty i instytucje europejskie, a nawet hedonizm i chciwość są wytworami liberalizmu?”

Podobne wnioski natury metodologicznej, kładące nacisk na potrzebę wyjścia spoza liberalnego oglądu świata, proponuje chociażby Jan-Werner Müller (2020, s. 18–19), dla którego zawężanie liberalnego stanowiska rodzi konsekwencje w postaci niezrozumienia procesów współczesnego świata, a następnie zdziwienia powodowanego konsekwencjami politycznymi, jakie obserwujemy w demokratycznych systemach. Jak zauważa Müller (2020, s. 18–19) „Nie jest to jednak zdumienie teoretyczne; nie jest ono płodne poznawczo – może poza świadomością, że nie da się dłużej utrzymać dotychczasowych wyobrażeń dotyczących liberalizmu i historii, z której się zrodził”.

Yascha Mounk (2019, s. 168–169) wskazuje na cztery główne uchybienia poznawcze powodowane brakiem wyjścia poza demoliberalną „bańkę”. Pierwszy błąd dotyczyłby koncentracji uwagi na czynnikach o zasięgu tylko lokalnym, dotyczącym np. jednego państwa. Po drugie za wadliwe uznaje tłumaczenie, że źródłem sukcesu populizmu jest kryzys finansowy z 2008 roku. Kwestię tę podkreślają także inni badacze, zwracający uwagę, że aby być poprawnym i skutecznym poznawczo należy koncentrować się na długofalowych trendach i procesach, które są głęboko zakorzenionymi przemianami społecznymi (Eatwell, Goodwin, 2020, s. 20–24, 35–38). Źródła kryzysu demokracji liberalnej utożsamiane powinny być zatem z procesami, które potęgowały się na przestrzeni lat, a w ramach kryzysu gospodarczego

z 2008 roku oraz w wyniku kryzysu migracyjnego z roku 2015 zostały jedynie radykalnie uwidocznione (Kasińska-Metryka, 2018, s. 124).

Mounk (2019, s. 169) za trzeci błąd uznaje dążenie do określania jednolitych przyczyn zjawiska i tym samym rozdzielanie źródeł kulturowych i ekonomicznych. Opinia ta odzwierciedla stanowiska również innych badaczy, traktujących oba typy przyczyn jako ze sobą powiązane i wzajemnie się potęgujące (Inglehart, Norris, 2016; Korolczuk, 2019, s. 142; Dudała, 2019, s. 195). Ostatnim wskazanym błędem było z kolei założenie mówiące o tym, że strukturalne czynniki sprzyjające sukcesowi populizmu powinny przejawiać się w sposób bezpośredni i oczywisty – populisci znaleźliby wówczas poparcie u osób ubogich, jeśli główną rolę odgrywałyby przyczyny ekonomiczne, a mieszkańcy obszarów, gdzie napływ imigrantów jest szczególnie wysoki wspieraliby populistów, gdyby najważniejsze były czynniki kulturowe. Mounk (2019, s. 169) jako prawidłową przedstawia natomiast zgoła odmienną perspektywę. Twierdzi on, że dla wyjaśnienia procesów związanych z kryzysem demokracji konieczne jest rozważanie subtelniejszych i bardziej złożonych oraz pośrednich sposobów przejawiania się w polityce, np. lęku ekonomicznego i uprzedzeń rasowych.

Kończąc tę część wyводу należy podkreślić, iż zaprezentowana krytyczna perspektywa badań nad kryzysem demokracji liberalnej nadal pozostaje stanowiskiem demokratycznym. Przyjęty krytycyzm w pełni oddaje natomiast charakterystyka dokonana przez Davida Runcimana (2019, s. 15), który stwierdził:

W XXI wieku stajemy przed pytaniem, jak długo możemy wytrzymać z instytucjami, którym przywykliśmy ufać tak bardzo, iż nie zauważamy, że przestają działać. Te instytucje to między innymi regularne wybory, które stanowią podwalinę demokratycznej polityki. To również demokratyczna legislacja, niezawisłe sądy i wolne media. Wszystkie mogą działać, tak jak założono, a zarazem nie spełniać swoich zadań. Wyduszka demokracji może usypiać naszą czujność fałszywym poczuciem bezpieczeństwa. Możemy nadal jej ufać i wyciągać do niej rękę w potrzebie, a jednocześnie gotować się w środku wobec jej niezdolności do reakcji na nasze wołanie. Demokracja może upaść, z pozoru nienaruszona.

Przedstawiona perspektywa metodologiczna niesie ze sobą określone ryzyka i wyzwania. Potrzeba wyjścia poza demoliberalny

paradygmat wpisuje się w opisany przez Stephana Fuchsa (1992; 1993) problem organizacyjnego modelu produkcji naukowej. Model ten – szczegółowo opisany w ramach socjologii nauki (Sojak, 2004, s. 61–70; Afeltowicz, Pietrowicz, 2008, s. 50–55) – skupia się na dwóch parametrach istotnych z perspektywy rozwoju nauki, tj. poziomie niepewności zadaniowej oraz poziomie wzajemnej zależności badaczy.

Poziom niepewności zadaniowej opisać można przy użyciu *continuum* pomiędzy sytuacją, w której działania naukowe prowadzone są po utartych już szlakach zmierzających do spodziewanego celu, a próbą mierzenia się z problemami w znacznej mierze nieznanymi, dodatkowo też przy wykorzystaniu będących dopiero w fazie opracowywania metod i narzędzi badawczych. Poziom wzajemnej zależności badaczy z kolei oznacza stopień zaangażowania, pomocy lub poparcia współbadaczy (Afeltowicz, Pietrowicz, 2008, s. 50–51).

Podjęty w artykule problem bliski byłby obecnemu w typologii Fuchsa (1993) przykładowi nauk hermeneutycznych o wysokim poziomie niepewności zadaniowej i niskiej wzajemnej zależności badaczy. Jak opisują go Łukasz Afeltowicz i Krzysztof Pietrowicz (2008, s. 53)

poznawczym produktem tych pól nie są ani ustalenia faktów, ani nowe paradygmaty, lecz perspektywy teoretyczne i dyskusje. Są to pola nieustannych kontrowersji, niemożliwych do rozstrzygnięcia z powodu niskiej wzajemnej zależności badaczy – nie istnieją tu skuteczne narzędzia kontroli społecznej, za pomocą których badacze mogliby wzajemnie się dyscyplinować i kanalizować swój wysiłek poznawczy. W efekcie hermeneutyczne dyscypliny badawcze są rozbite na zwalczające się szkoły i perspektywy. Podobnie rozbity zostaje aparat pojęciowy i metodologiczny – w ramach hermeneutyk funkcjonują równoległe niewspółmierne podejścia.

Mając na uwadze krajobraz naukowej dyskusji nad problemem kryzysu demokracji liberalnej, zgodzić należy się z charakterystyką o wysokim poziomie niepewności zadaniowej, niemniej jednak sam poziom zależności badaczy wydaje się wykraczać poza stopień niski, albowiem prezentowane w tekście zagadnienie doczekało się już szeregu analiz, które wyrażają (przynajmniej na poziomie środowiskowego minimum) zbieżną perspektywę badawczą oraz ustalenia.

## KRYZYS DEMOKRACJI LIBERALNEJ – RAMY TEORETYCZNE ZJAWISKA

W dyskursie naukowym funkcjonuje szereg pojęć, które odnoszą się do kondycji współczesnej demokracji. Określenia takie jak: kryzys (Przeworski, 2019), zmierzch (Applebaum, 2020), koniec (Runciman 2019) czy też śmierć demokracji (Levitsky, Ziblatt, 2018) dotyczą tego samego zjawiska, które niemniej jednak rozgrywa się na kilku poziomach, takich jak funkcjonalnym, instytucjonalnym oraz ideowym.

Na poziomie funkcjonowania instytucji problemy demokracji można interpretować jako autokratyzację rządów, ograniczenie poszczególnych praw obywatelskich czy też funkcjonowania demokratycznych instytucji (Olender, 2021, s. 91). Andrzej Antoszewski (2018, s. 52) jako symptomy kryzysu demokracji liberalnej przedstawia: spadek zaufania do wybieralnych instytucji, obniżenie poziomu frekwencji, wzrost chwiejności wyborczej, zanik identyfikacji partyjnej czy też problemy z formowaniem rządu. Agnieszka Kasińska-Metryka (2018, s. 124) ujmuje z kolei kryzys demokracji liberalnej jako kryzys funkcjonowania takich obszarów państwa, jak: kryzys zaufania, kryzys przywództwa, kryzys komunikacji na linii elity–obywatele.

W kontekście kryzysu demokracji zwraca się również uwagę na aspekt jej dążenia ku illiberalizmowi (Drinóczi, Bień-Kacała, 2021). Demokracja nieliberalna oznaczałaby zatem, chociażby jak w modelu Adama Przeworskiego (2022), zawieszenie przynajmniej jednego z podstawowych założeń demokracji, czyli: konkurencyjnych wyborów, liberalnego prawa do wolności słowa i zrzeszania się oraz praworządności. Oryginalne stanowisko w ramach tego wątku reprezentuje z kolei Mounk (2019, s. 42–43, 45–126), który problemy nieliberalnego „wypaczenia” demokracji utożsamia z możliwością zaistnienia dwóch przeciwstawnych sytuacji: a) demokracji bez praw, w ramach której większość obywateli opowiada się za podporządkowaniem niezależnych instytucji władzy wykonawczej i ograniczeniem praw mniejszości; b) praw bez demokracji, czyli sytuacji, która ujawni się, gdy system polityczny zostanie podporządkowany elitom do tego stopnia, że wybory rzadko będą prowadzić do przełożenia społecznych poglądów na politykę publiczną.

Również dychotomiczną typologią, i odnoszącą się także do kategorii prawa, jest proponowany przez Adama Sulikowskiego (2020,

s. 31–32) podział na stanowisko odwołujące się do „konieczności nomokracji, czyli rządów reguł prawnych oderwanych od politycznego kontekstu” oraz „stanowisko realistyczne, kwestionujące sens mówienia o nomokracji, która może być co najwyżej użyteczną maską realnej władzy tego, co polityczne”. Podział ten nawiązuje m.in. do obecnej w naukach prawnych tradycji krytycznego namysłu nad liberalną demokracją, której przedstawicielem był Carl Schmitt, na nowo inspirujący w ostatnich dekadach filozofów i teoretyków prawa oraz polityki (Schmitt, 2012; Mouffe, 1999; Müller, 2003; Świącicki, 2016; Chojnowski, 2017; Engelking, 2019).

W jeszcze innej perspektywie kryzys demokracji liberalnej to atomizacja społeczeństwa, upadek system edukacji, dekadencja kulturowa, rosnąca ignorancja polityczna wyborców, finansjalizacja systemu demokratycznego czy też ekspansja społeczeństwa przez zaawansowane technologie i nowe media (Chedia, 2020, s. 79).

W znaczeniu ideowym o problemach demokracji liberalnej można mówić natomiast w kategoriach kryzysu paradygmatu liberalnego (Filipowicz, 2015, s. 20), który swoim zasięgiem obejmuje nie tylko poziom demoliberalnych reżimów, ale także dekonstrukcję liberalizmu w aspekcie międzynarodowym w wymiarze organizacji i gospodarki światowej (Niedźwiecki, 2021). Jak wyraził to Remigiusz Rosicki (2012), zmierzch demokracji odnosić należy do „kryzysu idei”, w ramach którego „demokracja liberalna, jako pewna formuła założeń układu społeczno-politycznego, wyczerpuje się”. Jeszcze inną perspektywę proponuje Barbara Markowska (2018, s. 56–57), która definiuje kryzys demokracji jako „kryzys pewnego języka” wyrażający się „nieadekwatnością pewnego sposobu opisywania świata”.

W zawężonej perspektywie problemy demokracji wiązane są z sukcesami wyborczymi partii populistycznych (Olender, 2021, s. 91). Podkreślić jednak należy, że zagadnienie to można analizować, przyjmując stanowisko badawcze ułożone w przestrzeni pomiędzy: a) uznaniem kluczowej roli aktywności populistów i ich wpływu oraz znaczenia dla kryzysu demokracji, co determinować będzie konkluzje o kryzysie jako efekcie działalności populistów, którzy przejmując władzę dokonują dekonstrukcji demoliberalnego systemu poprzez np. delegitymizację tradycyjnych instytucji politycznych, ograniczenie wolności mediów, wprowadzenie własnej

formy reprezentacji i identyfikacji politycznej (Riedel, 2010, s. 140–141; Levitsky, Ziblatt, 2018, s. 92–104; Dudała, 2019, s. 187); b) spojrzeniem na omawiany problem w szerszej perspektywie, gdzie zwycięstwa oraz dobre wyniki populistów są nie tyle źródłem kryzysu demokracji, co efektem procesów, które rozgrywają się na przestrzeni wielu dekad i mają swoje źródła w mechanizmach funkcjonowania demoliberalnego państwa. Co więcej, to drugie podejście oznaczałoby uznanie, że populizm „przestał ograniczać się do chwilowych przejawów w okresach kryzysu i przerodził się w zjawisko trwałe”, charakterystyczne dla współczesnej demokracji (Hermet, 2010, s. 40; Mudde, 2004, s. 563).

Reasumując, w artykule za kluczową cechę kryzysu liberalnej demokracji uznaje się problem zaufania do systemu politycznego, którego widoczną emanacją stają się polityczne sukcesy ruchów i ugrupowań określanych jako populistyczne. Konsekwencją tego założenia jest uznanie, że sukcesy populistów stanowią efekt procesów immanentnych dla demokracji liberalnej, co z kolei determinuje potrzebę skupienia się na wewnętrznych procesach, które ów efekt wywołują. Przyjęta perspektywa badawcza ma zatem charakter eksplanacyjny i ukierunkowana jest ku określeniu i wyjaśnieniu źródeł problemów, które determinują wspomniany kryzys.

## ENDOGENNE ŹRÓDŁA KRYZYSU DEMOKRACJI

Podejmując się zadania systematyzacji ustaleń dotyczących endogennych źródeł kryzysu, jakie współcześnie stanowią o treści studiów nad kryzysem demokracji, należy w pierwszej kolejności dokonać podziału na dwa typy procesów. Pierwszą grupę stanowić będą zmiany „warunków zakresowych” liberalnej demokracji, które przez dekady drugiej połowy XX wieku gwarantowały stabilność demokratycznych systemów. Do grona tych „zewnątrznych” względem demokracji zmian Mounk (2019, s. 168) zalicza: a) rozwój Internetu i mediów społecznościowych; b) spadek tempa wzrostu gospodarczego; c) destrukcję społeczeństw monoetnicznych lub z dominacją jednej grupy etnicznej. Procesy te stały się katalizatorem zjawisk drugiego typu, czyli tych, które od dłuższego już czasu, bezpośrednio wpisują się w realia funkcjonowania współczesnej demokracji

liberalnej oraz są wobec niej immanentne, a których intensyfikacja determinuje sukcesy ruchów i partii negatywnie ustosunkowanych do demoliberalnej rzeczywistości. Do grona procesów drugiego typu, czyli endogennych, towarzyszących współczesnej demokracji liberalnej, można zaliczyć m.in. elitaryzację i technokratyzację demokracji (Bealey, 1996; Hayward, 2010; Lewandowski, 2021a), nierówności społeczne (Korolczuk, 2019) oraz związaną z nimi hegemonię neoliberalizmu (Borkowska-Nowak, 2021, s. 333–338; Srnicek, Williams, 2019, s. 89–111).

Zastosowanie w ramach rozważań, opisanej powyżej relacji pomiędzy zmianami „warunków zakresowych” a endogennymi źródłami kryzysu demokracji, stanowi propozycję modelu mającego za zadanie wyjaśnić, dlaczego procesy, które przez lata przebiegały niejako w tle, nagle stały się istotne dla kondycji demokracji. Jednocześnie determinuje również dalszą strukturę tekstu.

## I

Pierwszym spośród wymienionych przez Mounka warunkiem zakresowym, którego obejmuje zmiana, jest przestrzeń komunikacyjna i dotyczący jej rozwój Internetu i mediów społecznościowych. Zmiany, jakie obserwujemy w ostatnich latach, osłabiły jednolity przekaz dotyczący faktów i wartości, a co za tym idzie spowodowały wzrost znaczenia fałszywych wiadomości i popularyzację skrajnych ideologii (Mounk, 2019, s. 175–180; Chedia, 2020, s. 74). Media społecznościowe stały się zarazem idealną przestrzenią dla baniek informacyjnych, które nie tylko potęgowały radykalizmy, ale także utrudniły (wydaje się, że skutecznie) możliwość prowadzenia debaty publicznej zawierającej potencjał przekonania drugiej strony siłą argumentacji (Szułdrzyński, 2020, s. 35–37). Co więcej, jak podkreśla Mounk (2019, s. 175, 184–185), nowe technologie zdestabilizowały z jednej strony monopol elit na kształt i przepływ informacji, z drugiej zaś upodmiotowiły outsiderów publicznej debaty, zrównując ich przekaz z oficjalnymi przekazami chociażby mainstreamowych mediów, partii politycznych czy też instytucji publicznych. Internet zatem „zdemokratyzował przestrzeń artykulacji, zintensyfikował oraz zmienił strukturę informacji”, niemniej jednak uczynił to z całym

pakiem naturalnych, negatywnych dla demokracji konsekwencji w postaci faktu, że „załamał się monopol intelektualistów jako ideologów oraz nadawców przekazu” (Kulas, 2018, s. 18).

Zmiana w obrębie komunikacyjnego „warunku zakresowego” miała swoje przełożenie na konkretne źródła kryzysu demokracji. „Dzięki” mediom społecznościowym, w obrębie liberalnych demokracji wytworzyła się przestrzeń, w ramach której pogłębiła się skłonność do polaryzacji dyskusji (bańki informacyjne) oraz szerzenia się teorii spiskowych (Wróblewski, 2020, s. 29). Ponadto nastąpiło przyspieszenie radykalizacji partii i polityków dotychczas zaliczanych do głównego nurtu, którzy zaczęli dostosowywać swój przekaz do oczekiwań wyborców (Runciman, 2019, s. 159, 168–169), tym samym zawłaszczając hasła populistyczne (Eatwell, Goodwin, 2020, s. 290–295; Hermet, 2010, s. 47–48). Część partii przeobraziła się z kolei w ruchy społeczne oferujące wyborcom „głos, który można wykorzystać przeciwko partyjnym przedstawicielom w parlamencie” (Runciman, 2019, s. 161). W konsekwencji zmiany te doprowadziły do wzmożenia nieufności wobec elit, a co za tym idzie krytyki demokratycznych systemów za ich elitaryzację. Co więcej, demokratyzacja i egalitaryzacja przestrzeni komunikacyjnej uczyniły z kontestacji liberalnej demokracji stanowisko, którego szanse na zaistnienie w debacie publicznej stały się równorzędne poglądom demoliberalnego mainstreamu.

## II

Druga, z przedstawionych przez Mounka, zmiana dotycząca „warunków zakresowych” jest związana z pogorszeniem się sytuacji gospodarczej i tym samym obniżeniem poziomu życia obywateli, który w wielu przypadkach w XXI wieku nie tylko nie rósł już w takim tempie jak w poprzednich dekadach, ale nawet pogarszał się. Zmiana ta dotyka zarówno osób starszych, które dostrzegły, że „postęp gospodarczy się zatrzymał”, jak również i osób młodych, niemogących osiągnąć poprawy własnej sytuacji ekonomicznej w tym samym tempie co ich rodzice (Mounk, 2019, s. 190). Konsekwencja tej sytuacji dla demokracji jest jednoznaczna i objawia się w postaci zaniku optymizmu dotyczącego przyszłego poziomu życia (tak własnego,



jak i potomków), a w konsekwencji prowadzi do spadku poziomu zaufania do politycznych elit, które utożsamia się jako winnych tej sytuacji (Mounk, 2019, s. 192–193; Runciman, 2019, s. 89–90).

Przytoczona zmiana warunków w sposób szczególny uderza w demokrację liberalną ze względu na jej silny związek z neoliberalnym, zglobalizowanym modelem ekonomicznym, który dla demokracji oznacza jej elitaryzację i technokratyzację (Crouch, 2004; 2015). Anton Pelinka (2010, s. 26) – ponad dekadę temu – podkreślał, że populizm jest głosem tych, którzy „już stali się – lub obawiają się stania – ofiarą ekonomii podlegającej mniejszej kontroli i w coraz mniejszym stopniu możliwej do kontrolowania przez rządy”.

Kluczowy wymiar zarysowanej powyżej zmiany odnosi się do subiektywnych odczuć w postaci niespełnionych oczekiwań, poczucia niezrealizowania własnych aspiracji oraz obawy o brak możliwości poprawy sytuacji w przyszłości. Wagę tego problemu podkreślili chociażby Roger Eatwell i Matthew Goodwin (2020, rozdział 5), którzy za jeden z kluczowych objawów kryzysu demokracji liberalnej uznali właśnie subiektywną deprywację (Corning, 2000; Feather, 2015). Ten stan, swoistego wzrostu społecznych oczekiwań za Moisésem Naimem (2013, s. 64–72) określić można „rewolucją mentalności”. Jak interpretowali tę koncepcję polscy badacze, poprawa warunków życia i zwiększenie zarobków stanowi źródło kolejnych oczekiwań podnoszenia poziomu jakości usług, towarów, a także poprawy poziomu rządów i uprawiania polityki rozumianej jako zarządzanie państwem (Zybertowicz, Gurtowski, Tamborska, Trawiński, Waszewski, 2015, s. 415). Niespełnienie tegoż oczekiwania staje się z kolei źródłem politycznej kontestacji.

Subiektywny wymiar oceny sytuacji i obawy negatywnego wpływu na własne losy generowane przez globalizację, nierówności i ewentualnego wykluczenia ekonomicznego podkreślał także Michael Sandel (2020, s. 30–31), zauważając że populistyczne sukcesy

stanowiły gniewny wyraz buntu wobec kilku dekad nasilających się nierówności oraz globalizacji, na której korzystają tylko najbogatsi, a wobec której zwykli obywatele czują się bezsilni. To także ostra krytyka technokratycznego podejścia do polityki – podejścia głuchego na niezadowolenie ludzi, którzy mają poczucie, że gospodarka i kultura zostawiły ich w tyle.

W państwach Europy Środkowej podobny mechanizm można przypisać demoliberalnej transformacji, która w sposób naturalny oznaczała generującą nierówności liberalizację gospodarki, a co za tym idzie stawała się „obiektem zainteresowania” populistów (Lewandowski, 2021b, s. 93–97).

Zasadnicza reorientacja sytuacji ekonomicznej wzmacnia szereg zjawisk, które przez wiele dekad łagodzone były przez gospodarczą koniunkturę zakończoną kryzysem gospodarczym w 2008 roku. Nierówności i rozwarstwienie społeczne, subiektywna deprywacja i podział na wygranych i przegranych nie są zjawiskami nowymi. Współcześnie jednak w sposób jednoznaczny przekładają się na niski poziom zaufania do systemu politycznego i elit. Kryzys ekonomiczny z roku 2008 ukazał elity polityczne i ekonomiczne (często utożsamiane z technokratyzmem) jako niewiarygodne. Co więcej, podważyły również legitymację opartej na neoliberalnych zasadach struktury tak państwa, jak i gospodarki (Dobrowolski, 2017, s. 158). W sposób trafny zdiagnozowali to zjawisko Stephen Holmes i Iwan Krastew (2020, s. 50–51), którzy pisali:

Pewność, że ekonomia polityczna Zachodu stanowi wzorzec na przyszłość ludzkości, wynikała z przekonania, że zachodnie elity wiedzą, co robią. Nagle stało się oczywiste, że nie wiedzą. To dlatego kryzys 2008 roku miał tak katastrofalne skutki ideologiczne, a nie tylko gospodarcze, w regionie i na całym świecie.

### III

Trzecia istotna zmiana w warunkach demokracji dotyczy problematyki tożsamości i zmian w obszarze homogenicznych struktur społeczeństw. Mounk wskazuje na dwie płaszczyzny tego problemu. Pierwszą jest rozszerzanie się zjawiska migracji w kolejnych dekadach i jej efektów poza duże aglomeracje, co sprawia, że „spotkanie” z osobami obcymi kulturowo staje się rzeczywistością coraz większej liczby osób. Drugą płaszczyzną stanowią z kolei zjawiska subiektywnych wyobrażeń dotyczących procesów migracyjnych i rzeczywistego bądź wyobrazonego odejścia od monoetnicznych społeczeństw. W tym kontekście główną rolę odgrywają obawy o zmiany, jakie miałyby się dokonać w przyszłości, dotyczące demografii, a także

zagrożenia tożsamości oraz przyszłość wspólnoty (Mounk, 2019, s. 211–214). Podobnie problem ten przedstawiają także inni badacze, którzy za jedno z źródeł wzmożonej niechęci do demoliberalnego *status quo*, która w ostatnich latach „wybuchła” z niespotykaną siłą i dostarcza „paliwa” dla narodowego populizmu, uznają obawę przed destrukcją tożsamości narodowej i wynikającego z niej stylu życia oraz ograniczenia znaczenia dotychczasowej etnicznej „większości” kosztem imigrantów (Eatwell, Goodwin, 2020, rozdział 4; Fukuyama, 2020, s. 166–167). W ten nurt wpisuje się również proponowana przez Przemysława Maja (2019, s. 283, 291–296) propozycja patrzenia na kryzys demokracji jako efekt poczucia zagrożenia w wymiarze także egzystencjalnym, które determinuje zmiany w obrębie cenionych społecznie wartości materialnych i postmaterialnych.

Doszukując się jednak konkretnego rodzaju procesów, jakie zostały wzmocnione przez zmiany migracyjne i poczucie zagrożenia tożsamości, należy wskazać na nieufność wobec elit i prowadzonej przez nie polityki oraz krytykę elitaryzacji demokracji. Istotny w tym wymiarze jest odczuwany przez społeczeństwa brak zrozumienia przez elity potrzeb i niepokojów (często subiektywnych) „ludu”. Jak opisali ten proces Eatwell i Goodwin (2020, s. 171) mainstream „nie zareagował skutecznie na ten niepokój” głównie dlatego, że w ramach wyznawanych przez siebie wartości akceptował tego typu przemiany etniczne.

Zestawiając ze sobą powyższe rozważania i jednocześnie uwzględniając wyartykułowaną we wcześniejszej części tekstu zasadę współzależności czynników z obszarów gospodarczego oraz kulturowego należy podkreślić, że oba odwołują się do subiektywnych obaw o przyszłość czy to samych jednostek, czy szerzej – społeczeństw i narodów. Spowolnienie gospodarcze uwidocznilo skalę nierówności ekonomicznych, a w połączeniu z deprawacją stało się źródłem niechęci do migracji, szczególnie obarczonych różnicami kulturowymi. W obu przypadkach mamy do czynienia z problemem poczucia wykluczenia obywateli z elitaryzującej się przestrzeni polityki. Za winnych tej sytuacji uznaje się polityczne elity, które tym samym tracą zaufanie wyborców, prowadząc jednocześnie do problemów z legitymizacją demokracji liberalnej.

## ZAKOŃCZENIE

Przedstawione w artykule rozważania stanowią podstawę dla udzielenia odpowiedzi na określone we wstępie pytania. Będąc w centrum zainteresowania krytyczne podejście badawcze, skupiając się na endogennych dla współczesnej demokracji procesach, pozwala na uchwycenie zjawisk, które stanowią wkład dla wyjaśnienia kondycji współczesnej demokracji, jak również mogą wspomóc budowanie politycznych prognoz. Skuteczna diagnoza źródeł kryzysu demokracji stanowi także krok do zrozumienia uwarunkowań aktywności i sukcesów populistów.

Zastosowana przez wymienionych w tekście badaczy argumentacja za prezentowanym stanowiskiem skupia się na potrzebie wyjścia poza optymistyczną perspektywę demoliberalną, sytuującą źródła kryzysu niejako na zewnątrz. Ze względu na możliwe endogenne źródła problemów krytyczne spojrzenie na liberalną demokrację stanowi zarówno istotną poznawczo perspektywę badań, jak również krok w kierunku projektowania praktycznych działań na rzecz poprawy jej funkcjonowania.

Odpowiadając z kolei na pytanie o konkretne źródła kryzysu istotne jest, aby dokonać systematyzacji i podziału na zjawiska, które – jak proponują chociażby Eatwell i Goodwin (2020) – toczą się od wielu dekad i wynikają z demoliberalnej specyfiki (m.in. brak zaufania do elit i elitaryzacja oraz technokratyzacja demokracji, deprivacja i rosące nierówności ekonomiczne, migracje i zagrożenie tożsamości, w tym także odczuwane subiektywnie) oraz procesy szersze, stanowiące niejako ich aktywator, których podział zaproponował Mounk – rozwój mediów społecznościowych i nowych kanałów komunikacji, spowolnienie w obszarze gospodarek, migracje.

## BIBLIOGRAFIA

- Afeltowicz, Ł., & Pietrowicz, K. (2008). Koniec socjologii, jaką znamy, czyli o maszynach społecznych i inżynierii socjologicznej. *Studia Socjologiczne*, 3(190), 43–73.
- Antoszewski, A. (2018). Demokracja nieoliberalna jako projekt polityczny. W K.A. Wojtaszczyk, P. Stawarz & J. Wiśniewska-Grzelak (Red.),

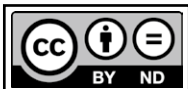
- Zmierzch demokracji liberalnej?* (s. 51–67). Warszawa: Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR.
- Apanowicz, J. (2003). *Metodologia nauk*. Toruń: Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”.
- Applebaum, A. (2020). *Zmierzch Demokracji. Zwodniczy powab autorytaryzmu*. Warszawa: Wydawnictwo Agora.
- Bealey, F. (1996). Democratic Elitism and the Autonomy of Elites. *International Political Science Review*, 17(3), 319–331. DOI: 10.1177/019251296017003009.
- Borkowska-Nowak, M. (2021). Słabość liberalnej demokracji dźwignią sukcesu partii antyestablishmentowych. Chantal Mouffe o wyzwaniach polityczności. *Roczniki Filozoficzne*, LXIX (2), 329–346.
- Chedia, I. (2020). Democracy in crisis. *The Copernicus Journal of Political Studies*, 2, 73–83. <https://doi.org/10.12775/CJPS.2020.015>
- Chojnowski, D. (2017). Carl Schmitt – myśliciel walki – czyli precz z fałszywym politycznym liberalnym konsensusem. *Societas Et Ius*, 6, 125–156. DOI: <http://dx.doi.org/10.12775/SEI.2017.007>
- Corning, A.F. (2000). Assessing perceived social inequity: A relative deprivation framework. *Journal of Personality and Social Psychology*, 78 (3), 463–477. DOI: 10.1037//0022-3514.78.3.463.
- Crouch, C. (2004). *Post-Democracy*. Cambridge: Polity.
- Crouch, C. (2015). *Osobliwa nie-śmierć neoliberalizmu*. Toruń: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.
- Drinóczi, T., & Bień-Kacała, A. (2021). *Illiberal constitutionalism in Poland and Hungary : the deterioration of democracy, misuse of human rights and abuse of the rule of law*. New York: Routledge.
- Dobrowolski, T. (2017). „Ucieczka od wolności” – Kryzys zaufania do demokracji liberalnej. Zjawisko przejściowe czy długotrwała tendencja? *Krakowskie Studia Międzynarodowe*, XIV (4), 151–168.
- Dudała, R. (2019). *System polityczny współczesnych Włoch. Dynamika zmian*. Kielce: Wydawnictwo Uniwersytetu Jana Kochanowskiego.
- Eatwell, R., & Goodwin, M. (2020). *Narodowy populizm. Zamach na liberalną demokrację*. Katowice: Wydawnictwo Sonia Draga Post Factum.
- Engelking, W. (2019). Carla Schmitta krytyka liberalizmu w latach 1916–1938. Próba syntezy i interpretacji. *Czasopismo Prawno-Historyczne*, LXXI (2), 137–164.
- Feather, N.T. (2015). Analyzing relative deprivation in relation to deservingness, entitlement and resentment. *Social Justice Research*, 28(1), 7–26. DOI: 10.1007/s11211-015-0235-9.
- Filipowicz, S. (2015). Kryzys demokracji. Krok w kierunku diagnozy. W J.G. Otto (Red.), *Demokratyczne i niedemokratyczne reżimy polityczne* (s. 19–36). Warszawa: Wydawnictwo Elipsa.

- Fuchs, S. (1992). *The Professional Quest for Truth: A Social Theory of Science and Knowledge*. Albany: SUNY Press.
- Fuchs, S. (1993). Three Sociological Epistemologies. *Sociological Perspectives*, 36(1), 23–44.
- Fukuyama, F. (2020). *Tożsamość. Współczesna polityka tożsamościowa i walka o uznanie*. Warszawa: Dom Wydawniczy Rebis.
- Harari, Y.N. (2018). *21 lekcji na XXI wiek*. Warszawa: Wydawnictwo Literackie.
- Hayward, J. (2010). Populistyczne wyzwanie dla demokracji elit w Europie. W O. Wysocka (Red.), *Populizm* (s. 309–337). Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego.
- Hermet, G. (2010). Przemiana populizmu. W J.-M. De Waele & A. Paczeński (Red.), *Populizm w Europie. Defekt i przejaw demokracji?* (s. 35–48). Warszawa: Oficyna Wydawnicza.
- Holmes, S., & Krastew, I. (2020). *Światło, które zgasło. Jak Zachód zawiódł swoich wyznawców*. Warszawa: Wydawnictwo Krytyki Politycznej. (wersja MOBI).
- Inglehart, R.F., & Norris, P. (2016). Trump, Brexit, and the Rise of Populism: Economic Have-Nots and Cultural Backlash. *Harvard Kennedy School Faculty Research Working Papers*, RWP16-026. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2818659>
- Kasińska-Metryka, A. (2018). Demokracja liberalna w okowach „nowego populizmu”. W K.A. Wojtaszczyk, P. Stawarz & J. Wiśniewska-Grzelak (Red.), *Zmierzch demokracji liberalnej?* (s. 120–130). Warszawa: Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR.
- Korolczuk, E. (2019). *Populizm, nierówności i uwiąd obywatelstwa socjalnego*. W J. Żakowski (Red.), *Almanach 2019–2020* (s. 140–151). Warszawa: Fundacja Collegium Civitas.
- Kulas, P. (2018). Antyelitarna narracja współczesnej polskiej prawicy. *Przegląd Socjologii Jakościowej*, 14(4), 14–39. DOI: <http://dx.doi.org/10.18778/1733-8069.14.4.02>.
- Levitsky, S. & Ziblatt, D. (2018). *Tak umierają demokracje*. Łódź: Fundacja Liberte!
- Lewandowski, A. (2021a). Elitist Democracy as the Root of Populist Counter-Revolution: A Theoretical Approach. *Historia i Polityka*, 38(45), 145–155. DOI: <http://dx.doi.org/10.12775/HiP.ISSN.1899-516.0>, e-ISSN 2391-7652
- Lewandowski, A. (2021b). Polityczna imitacja jako źródło współczesnej kontrewolucji w postkomunistycznej Europie – próba ujęcia teorii politycznego. *Polityka i Społeczeństwo*, 2(19), 93–97. DOI:10.15584/polispol.2021.2.6.

- Maj, P. (2019). Axiological Sources of Democratic Transformations of Political Systems into Illiberal Democracies – On the Example of the Republic of Poland (2015–2019). *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*, 6(52), 281–296. DOI: 10.15804/ppk.2019.06.21
- Markowska, B. (2018). Epistemologiczne źródła kryzysu demokracji liberalnej, *Civitas. Studia z filozofii polityki*, 22, 50–70. DOI 10.35757/CIV.2018.22.03
- Mouffe, Ch. (1999). Carl Schmitt and the paradox of liberal democracy. W Ch. Mouffe (Red.), *The Challenge of Carl Schmitt* (s. 38–53). London–New York: Verso Books.
- Mounk, Y. (2019). *Lud kontra demokracja. Dlaczego nasza wolność jest w niebezpieczeństwie i jak ją ocalić*. Warszawa: Fundacja Kultura Liberalna.
- Mudde, C. (2004). The Populist Zeitgeist. *Government & Opposition*, 3, 541–563.
- Müller, J.-W. (2003). *A Dangerous Mind. Carl Schmitt in Post-War European Thought*, New Haven–London: Yale University Press.
- Müller, J.-W. (2020). *Strach i wolność. O inny liberalizm*. Warszawa: Fundacja Kultura Liberalna [format MOBI].
- Naim, M. (2013). *The End of Power: From Boardrooms to Battlefields and Churches to States, Why Being In Charge Isn't What It Used to Be*. New York: Basic Books.
- Niedźwiedzki, A. (2021). *Ewolucja liberalnego paradygmatu prawa i gospodarki międzynarodowej*. W M. Jastrzębski, W. Trempała & M. Wałdoch (Red.), *Utopie i dystopie: wizje polityki w ustrojów politycznych* (s. 57–75). Bydgoszcz: Wydawnictwo Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy.
- Olender, K. (2021). Globalne procesy erozji demokracji w perspektywie czynników politycznych, społecznych i medialnych. *Horyzonty Polityki*. 12(39), 89–104. DOI: 10.35765/HP.1993
- Pelinka, A. (2010). Populizm w Europie – w poszukiwaniu znaczenia mglistego pojęcia. W J.-M. De Waele & A. Pacześniak (Red.), *Populizm e Europie. Defekt i przejaw demokracji?* (s. 17–34). Warszawa: Oficyna Wydawnicza.
- Przeworski, A. (2019). *Crises of Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Przeworski, A. (2022). Kryzys demokracji. *Wszystko Co Najważniejsze*, 39. <https://wszystkoconajwazniejsze.pl/adam-przeworski-kryzys-demokracji/>
- Riedel, R. (2010). Populizm jako wyzwanie dla współczesnego rozumienia demokracji (w wariacie przedstawicielskim). W J.-M. De Waele & A. Pacześniak (Red.), *Populizm e Europie. Defekt i przejaw demokracji?* (s. 133–144). Warszawa: Oficyna Wydawnicza.
- Rosicki, R. (2012). Kryzys demokracji liberalnej – wybrane problemy rządzenia, legitymizacji i reprezentacji. W M. Kołodziejczak & R. Rosicki

- (Red.), *Od teorii do praktyki politycznej: księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Zbigniewowi Blokowi z okazji 40-lecia pracy naukowej i 70-lecia urodzin* (s. 241–258). Poznań: Wydział Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytet Adama Mickiewicza.
- Runciman, D. (2019). *Jak kończy się demokracja*. Warszawa: Fundacja Kultury Liberalnej.
- Sandel, M. (2020). *Tyrania merytokracji*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN (wersja MOBI).
- Schmitt, C. (2012). *Teologia polityczna i inne pisma*. Warszawa: Wydawnictwo Aletheia.
- Sojak, R. (2004). *Paradoks antropologiczny. Socjologia wiedzy jako perspektywa ogólnej teorii społeczeństwa*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Srnicek, N., & Williams A. (2019). *Wymyślając przyszłość*. Toruń: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.
- Sulikowski, A. (2020). Demoliberalizm, populizm, autorytaryzm. Kryzys hegemonii i poszukiwanie (nowego) prawniczego logosu. *Studia nad Autorytaryzmem i Totalitaryzmem*, 42(3), s. 29–45. DOI: 10.19195/2300-7249.42.3.2
- Szułdrzyński, M. (2020). Media społecznościowe kontra liberalna demokracja jaką znamy. W M. Bernaczyk, T. Gąsior, J. Misiuna, & M. Serowaniec (Red.), *Znaczenie nowych technologii dla jakości systemu politycznego. Ujęcie politologiczne, prawne i socjologiczne* (s. 27–39). Toruń: Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.
- Świącicki, Ł. (2016). *Carl Schmitt i Leo Strauss. Krytyka pozytywizmu prawniczego w niemieckiej myśli politycznej*. Warszawa: Wydawnictwo von Borowiecky.
- Wróblewski, M. (2020). Superroznościele wątpliwości. Sceptycyzm i teorie spiskowe w dobie koronawirusa. *Dyskurs i Dialog*, 4, 23–53. DOI 10.5281/zenodo.4337517
- Zielonka, J. (2018). *Kontrrewolucja. Liberalna Europa w odwrocie*. Warszawa: Wydawnictwo PWN (wersja MOBI).
- Zybertowicz, A., Gurtowski, M., Tamborska, K., Trawiński, M., & Waszewski, J. (2015). *Samobójstwo oświecenia? Jak neuronauka i nowe technologie pustoszą ludzki świat*. Kraków: Wydawnictwo Kasper.

## Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>





Horyzonty Polityki  
2022, Vol. 13, N° 44



**MARIUSZ KOLCZYŃSKI**

<http://orcid.org/0000-0002-0355-4004>  
Uniwersytet Śląski w Katowicach  
[mariusz.kolczynski@us.edu.pl](mailto:mariusz.kolczynski@us.edu.pl)

**RÓŻA NORSTROM**

<http://orcid.org/0000-0001-9981-9988>  
Uniwersytet Śląski w Katowicach  
[roza.norstrom@gmail.com](mailto:roza.norstrom@gmail.com)

DOI: 10.35765/HP.2284

## Polarized disinformation. The coverage of US presidential election by Polish TV

### *Abstract*

**RESEARCH OBJECTIVE:** Analysis of how the 2020 US presidential election was covered and framed by Polish television news programs, and whether the polarization of media and politics in Poland was reflected in the studied content, influencing its bias.

**THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS:** The analysis of the coverage of the US presidential campaign by three nationwide TV news programs – TVN, TVP and Polsat by using content analysis with elements of framing analysis and comparative analysis.

**THE PROCESS OF ARGUMENTATION:** The article consists of four parts: the first explains the methodology of the study, the second discusses how presidential elections are covered and framed and what influences the national media being interested in covering foreign events. The third part presents the results of the study, and the last contains the discussion and conclusions.

**RESEARCH RESULTS:** The coverage was dichotomous and there was a correlation between the political affiliation of the media and their choice of framing. The media used a combination of game, strategy and conflict framing that highlighted differences between Trump and Biden in terms of the election results and their personal attributes. We found that the electoral rivalry was portrayed as a conflict between the candidates and that the Polish media constructed “enemy” images of candidates and voters depending on their political sympathies.

Suggested citation: Kolczyński, A., & Norstrom, R. (2022). Polarized disinformation. The coverage of US presidential election by Polish TV. *Horizons of Politics*, 13(44), 105–119. DOI: 10.35765/HP.2284.

**CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS:**

The polarization of media and politics in Poland was reflected in the coverage of the US election. The broadcasters placed Polish political conflicts in the context of the US campaign. It shows that foreign events may be covered by national media through the prism of political bias.

---

---

**KEYWORDS:**

presidential election, tv coverage, polarization, disinformation, media framing

## INTRODUCTION

Presidential elections in the United States attract the attention of the global media. European countries often cover events in this country. The broadcasters must take into account that the average person outside the US has limited knowledge of its election procedures. Most people form their views about the electoral rivalry in the US based on the media coverage, which may be influenced by different factors. For example, the relationship between the covering state and the United States, or sympathies of domestic media towards US politicians and political parties. The politicization and polarization of the Polish media (Dobek-Ostrowska, 2019) may be an important factor of the coverage. In this study, the relations of Polish political actors with the candidates for the 2020 presidency, may affect how these candidates are framed, and whether the coverage is biased or not. In this paper, we explore the coverage of the 2020 United States presidential election by three Polish television news programs, as television is still one of the most important while also one of the most biased media to cover election (DellaVigna & Kaplan, 2007). It can also favor emphasizing conflicts between given actors and groups.

## MATERIAL AND METHODS

The aim of the study was to analyze how the 2020 US presidential election was covered and framed by Polish television news programs,

and whether the polarization of media and politics in Poland was reflected in the studied content, influencing its bias.

We created three research questions:

RQ1: How do the contents published by the analyzed media differ?

RQ2: How were the presidential candidates and their voters presented and framed?

RQ3: How was the electoral rivalry between Joe Biden and Donald Trump presented?

In this study, 57 materials on the US election, broadcasted by three TV news programs – “Wiadomości” on TVP (21 materials), “Fakty” on TVN (20 materials) and “Wydarzenia” on Polsat (16 materials) – have been analyzed. We analyzed the collected news using content analysis (the main research method) with framing elements and comparative analysis. We looked at data published from October 25 to November 20, 2020. We assumed that the coverage would start to increase a week before the election date (November 3rd). Due to the several-day process of counting votes and the controversy with the legality of the election, we decided that the almost one-month research period would allow us to capture key events from the election coverage. We also noticed a decrease in the intensity of the coverage after November 20, which justifies the choice of research period.

We examined the evening editions of news programs of three nationwide TV stations – TVP, TVN and Polsat, which differ in terms of ownership, editorial line and politicization. TVP is a public service medium, and TVN and Polsat are privately owned (Pokorna-Ignatowicz, 2013). While Polsat is considered a commercial and politically neutral medium, (Dopierała & Ossowski, 2018) the issue of political sympathies seems clear in the case of TVP and TVN. TVP as a public broadcaster remains under the influence of the ruling party Law and Justice (PiS), while TVN expresses conditional support for opposition parties (Seklecka, 2017). Studying media that have diverging political sympathies and could favor different presidential candidates, will allow us to observe differences in the coverage and whether it was biased or not.

When qualifying the materials for analysis, we followed the criterion of the topic – the presidential election. Several stories on the election (research units) could appear in a single broadcast. We

included all of them in the analysis. We analyzed the research units using a codebook consisting of 28 single-choice, multiple-choice and open questions concerning, e.g., the subject of the material, sources of information and the way the candidates were presented. For this study we have asked questions about the actors in the materials: how the presidential candidates and their voters were framed; how the election rivalry and relations between the candidates were presented. The materials were analyzed by two coders, and to test reliability we conducted an inter-coder agreement test on a sample of six research units (10% of all materials). In the test we left out the open questions. Our agreement rate was over 80% for the 23 categories we tested.

## LITERATURE REVIEW

### The coverage and framing of presidential elections

What people learn about political elections usually depends on how the media chooses to inform about the course of the race. One of the important factors in this process is framing, which might be manifested in news through “keywords, stock phrases, stereotyped images, sources of information” (Entman, 1993, p. 52). When analyzing media framing, attention should be paid to three fundamental aspects: the method of selecting information, how the information is given exposure (Scheufele, 2000) and how issues are defined and interpreted. How information is selected and presented in a certain order is an interpretative procedure determining the way the message is perceived. In the case of reporting on election campaigns, media are responsible for defining the election issues and deciding when to give them exposure.

The media provide structured interpretation patterns that help to understand their content. Thanks to framing of facts and thematic-problem framing, the audience receives an understandable message. Assuming that the essence of framing concerns the presentation of news (Capella & Jamieson, 1997) one can attempt to analyze how individual media cover political events. In pluralistic media systems, various formats of framing political events coexist and compete (e.g. CNN vs Fox News). It is of key importance to identify the

reasons for choosing a given method of framing, and to assess the consequences of this choice.

In election coverage, the most often used types of frames are: game frame (horse-race frame), strategy frame and conflict frame (Aalberg et al., 2012). The game frame simplifies the election issues. It focuses on winners and losers, refers to opinion polls, and uses the language of sport and war to increase the attractiveness of the coverage, just like in the case of the conflict frame (Valentino et al., 2001). The strategy frame is more candidate-oriented and the attention is put on the strategies of politicians, and external and internal conflicts are highlighted (Binderkrantz & Green-Pedersen, 2009). In the framing of politics a departure from issue-oriented frames in favor of personal frames (candidate-oriented) and conflict frames, can be observed (Semetko & Valkenburg, 2000).

The coverage of foreign election campaigns by domestic media does not have to be impartial. Covering events with two opposing groups may lead media to sympathize with one of these actors and construct an enemy image of the opponent. The construction of an enemy image through negative stereotypes and demonization, can emphasize the division into “us” and “them” (Galtung, 2006). “They” are usually described as evil and threatening to “us”. Taking into account the process of mediatization and personalization of politics, it can be said that the media are able to create an enemy image in the audience’s minds and transfer the existing socio-political conflicts in the political arena to that of the media (Entman, 2010).

### The coverage of foreign events by domestic media and the problem of bias

According to the concept of news values and its factors, a given story will be published and properly exposed if it meets certain factors, e.g.: unexpectedness, negativity, timeliness, familiarity, proximity and personalization (Shoemaker & Reese, 1996). Unexpectedness relates to rare events; negativity has to do with the conflictual character of the event and its negative consequences; timeliness concerns the topicality of the event; personalization concerns focusing on specific actors, which can lead to the creation of an emotional bond between

the audience and the actor being covered. Personalization can also be associated with elitism. The media usually search for information about elite nations and politicians, who also often become their main sources of information and can impose an interpretation of events (Fong & Gek Koon, 2019). In this way, the media may consciously or not be a propaganda tool in the hands of politicians, and sometimes spread their disinformation.

Although the coverage of foreign events by the national media should be unbiased, this is not always the case. Coverage bias of foreign news may result from familiarity and proximity to the event, e.g. political or ideological connections between the covering and the covered state. It can make countries that are our allies be presented positively, and those defined as enemies negatively (Kempf, 2012). Domestic media, especially politicized ones, can give more attention and positively portray actors that are supported by national politicians whom these media sympathize with. This is an example of intended political bias (Hopmann et al., 2012). The Polish media system is highly politicized and polarized, which is the result of strong divisions on the political scene (Dobek-Ostrowska, 2019). Therefore, foreign events and actors may be covered through the prism of political bias, which can be crucial in the case of the coverage of the US presidential election.

## RESULTS

### Framing of candidates and voters

Tables 1,2,3 and 4 present the framing of Donald Trump, Joe Biden and their voters. When compiling the list of frames we first wrote down all the terms (both quotes and statements from sources) through which these actors and their actions were described. Next, we created a list of dominant frames for each of the actors. Although frames can also be manifested through audiovisual mechanisms (Entman, 1993), we decided that language would be a more meaningful variable.

13 types of frames were distinguished for Trump, 12 types of frames for Biden, and 12 and 11 types of frames for their voter groups. Attributes of candidates concerning their political skills, views, relation to society and election result (Table 1, 2). Voters were defined

through the prism of sociodemographic variables, views and actions (Table 3, 4).

The most common attribute of Trump was “loser of the election” (Table 1). This is how TVN most often portrayed him (18 frames). The materials referred ironically to Trump’s inability to come to terms with his defeat and not accepting the election result, and his talk about election fraud (“They may be trying to steal this election from us” [Trump]). TVP defined Trump as an “election winner” the most (4 frames). Trump was often framed neutrally in terms of his function as the “president” (19 frames). His political competency was also often referred to (18 frames), it was mainly Trump’s concern for the economy and the security of the United States that was highlighted (e.g. “supports freedom of speech, supports entrepreneurs, limited the transfer of illegal migrants” [Trump voter], “This is a choice between Biden’s depression and Trump’s boom” [Trump] – TVN). It was mostly TVP that portrayed Trump in this positive way (12 frames). Trump was also often defined as an “actor spreading false news and disinformation” (10 frames). This was connected with Trump’s questioning of the legality of the election, accusing Biden’s staff of election fraud. TVP and TVN most often referred to Trump in this way (4 frames from each medium). In contrast, being an “actor spreading false news” was the least common attribute used to describe Biden (1 frame, Table 2).

Table 1. Frames used to describe Trump

Category	TVP	TVN	Polsat	Total
Loser of the election	8	18	8	34
Election winner	4	0	1	5
Competent politician and strong leader	12	5	1	18
Incompetent politician	3	4	1	8
Conservative politician	4	3	1	8
President of all Americans	5	2	0	7
An enemy of the people	1	6	0	7
President [office]	8	11	0	19
Republican [party] candidate	6	2	0	8
Criminal and corrupt politician	0	1	0	1
Global politician	10	1	0	11
Actor spreading false news	4	4	2	10
Other	12	10	2	24

Source: Authors.

Trump's main opponent was also framed mainly in the context of the election result and his political skills (Table 2). The dominant attribute of Biden was "election winner" (23 frames) and this is how he was most often portrayed by TVN (10 frames). In particular, Biden's advantage in the polls was mentioned ("a winner with a number of votes never received by any candidate" – TVN). Biden was also defined through the prism of his professional experience and senatorial career ("45 years in politics" – TVP) and his high competence and plan for national politics ("If he wins, everything will change, he has a different idea for politics and interstate relations" – TVN) (21 frames). TVN (9 frames) and TVP (8 frames) often described Biden in this way. It can be seen that Biden was frequently framed as the opposite to Trump, and vice versa (Table 1, 2). Apart from the reference to the election results, an example of dichotomous framing may also be the perception of Biden as a "liberal/leftist politician" (2 frames) and Trump as a "conservative politician" (8 frames), or the recognition of the Democratic candidate as an "anti-globalist" (2 frames) and the president solely as a "global politician" (11 frames) (Table 1, 2).

Table 2. Frames used to describe Biden

Category	TVP	TVN	Polsat	Total
Experienced and competent politician	8	9	4	21
Incompetent politician	5	1	0	6
President of all Americans	3	7	3	13
An enemy of the people	2	3	0	5
Election winner	9	10	4	23
Democratic [party] candidate	8	8	0	16
Liberal/leftist politician	1	1	0	2
Anti-globalist	1	1	0	2
Global politician	1	2	1	4
Criminal and corrupt politician	6	8	0	14
Actor spreading false news	0	0	1	1
Other	5	6	1	12

Source: Authors.

Voters were described in a dichotomous way as well, but some similarities in how they were covered are noticeable, especially when it comes to their most common attribute, which is "followers" (Table 3, 4). In the case of Trump's voters, attention was paid to



support for their beloved president expressed by participating in rallies (22 frames) (“thousands of supporters at rallies arguing that their candidate will win the fight for the White House” – TVN). Similar phrases were used to describe the “followers” of Biden (“celebrating in the streets, in front of the White House” – TVN) (13 frames).

“Protesters” is also a common attribute of both groups of voters (8 frames in the case of Trump’s and Biden’s supporters). By “protesters” we mean groups that can act in either a peaceful or hostile manner. Biden’s voters (5 frames) were more often described as hostile and aggressive protesters than Trump’s supporters (1 frame). In the case of Biden’s supporters being hostile “protesters”, specific groups of actors were indicated (“aggressive militants with Antifa and BLM emblems”, “leftist brawlers”) and such phrases were used especially by TVP. Polsat, in turn, when describing Trump voters as hostile “protesters”, mentioned that “some of the protesters were armed”. Trump supporters were also described as peaceful “protesters”, mainly by TVP, fighting against Biden’s supporters and feeling obliged to “protect and support the president” [Trump voter].

Table 3. Frames used to describe Trump’s supporters

Category	TVP	TVN	Polsat	Total
National and ethnic minorities	2	0	2	4
Protesters	5	0	3	8
Followers	11	8	3	22
Conservative/right-wing	3	0	0	3
Americans	1	2	0	3
Inhabitants of red states	4	5	0	9
Inhabitants of small cities	2	1	0	3
Young voters	1	0	0	1
Women	1	0	0	1
Undecided [voters]	2	0	0	2
Victims of [Democratic] election fraud	2	1	0	3
Other	4	4	1	9

Source: Authors.

An important attribute of Trump’s voters was also their place of residence – “inhabitants of red states” (e.g. “inhabitants of Texas and Ohio” – TVP) (9 frames). The political views of Biden’s “leftist/liberal” followers were highlighted (e.g. “socialist, communist nation”

[Trump voter] – TVP) (8 frames). The views of Biden’s voters were emphasized by the public broadcaster, mainly in a negative way (8 frames).

The least frequently used frames for both groups of voters concerned sociodemographic variables, e.g. the age (1 frame) and gender (1 frame) of Trump’s electorate, and economic factors in the case of Biden’s supporters (“low and middle class” – 1 frame).

Table 4. Frames used to describe Biden’s supporters

Category	TVP	TVN	Polsat	Total
Low and middle class	0	0	1	1
Protesters	6	1	1	8
Leftist/Liberals	8	0	0	8
Americans	2	4	0	6
Young voters	1	1	1	3
Women	1	1	0	2
Inhabitants of blue states	2	3	0	5
Inhabitants of big cities	4	0	1	5
Undecided [voters]	2	0	0	2
Followers	6	2	5	13
Other	4	7	1	12

Source: Authors.

## THE US ELECTION AS AN ELECTORAL CONFLICT

In examining how the presidential election was covered in terms of conflict frames, we created six framing categories as alternative definitions of this phenomenon (Table 5). The first category (“neutral – as a political process”) is not evaluative and does not focus on the personal or ideological dimensions of the election. The categories “rivalry/conflict between Trump and Biden” and “rivalry/conflict between Republicans and Democrats” relate precisely to the definition of the election as a fight between specific actors (personalization) or parties (group conflict). The category of “conflict between left and right” relates to the ideological dimension of the conflict. Apart from referring to the views of the candidates, it includes non-political actors (e.g. social groups) and foreign actors (e.g. states and foreign left-wing and right-wing politicians associated with the candidates).

The category “Trump vs the rest of the world” is about presenting the election as a fight by the general public against the president and his victory. It is about the presentation of Trump as a public enemy.

The 2020 US presidential election was mainly presented as “rivalry/conflict between Trump and Biden” (28 materials). Especially TVP (10 materials) and TVN (12 materials), covered the election in this way. The names of these candidates were often mentioned in the context of the election and they were the most common sources of information. They mainly made statements critiquing each other’s actions. One of the TVP materials even used the word “war” to describe the fight between Biden and Trump, which confirms the conflictive nature of electoral rivalry. The election was also presented neutrally, “as a political process” (14 materials), which was the second most popular out of the six defined categories. It was mainly Polsat that covered the election in this way (8 materials). The least frequent definitions of election rivalry was as a “conflict between Democrats and Republicans” and “Trump vs the rest of the world” (2 materials from each of the categories).

Table 5. How the election rivalry was presented

Category	TVP	TVN	Polsat	Total
Neutral – as a political process	3	3	8	14
Rivalry/conflict between Trump and Biden	10	12	6	28
Rivalry/conflict between Democrats and Republicans	1	1	0	2
Conflict between left and right	2	3	0	5
Trump vs the rest of the world	2	0	0	2
Other	3	1	2	6

Source: Authors.

## DISCUSSION AND CONCLUSIONS

The aim of the study was to analyze how the 2020 US presidential election was covered and framed by Polish television news programs, and whether the polarization of media and politics in Poland was reflected in the studied content, influencing its bias.

How the campaign was covered was influenced by the political affiliations of the Polish TV broadcasters (Dobek-Ostrowska,

2019). TVP and TVN had almost dichotomous ways of presenting the election topics, visible primarily in the exposure of the attributes given to candidates and their voters (Table 1–4), which answers the first research question. Polsat was the most neutral, which may be due to this medium being less politicized than the rest (Dopierała & Ossowski, 2018). The political elites might influence how certain actors are framed by the media (Fong & Gek Koon, 2019). The ruling party – PiS, which has “colonized” the public broadcaster TVP (Bajomi-Lazar, 2014), had close relations with Trump’s administration. In turn, the Polish opposition, which is conditionally supported by TVN (Seklecka, 2017), supported the election of Biden as president.

All media preferred a mixed variant of framing, consistently combining game frame and strategic frame (Aalberg et al., 2012). In the latter case, there is a clear overrepresentation of the use of personal frames and conflict frames in the research period. This choice of framing suggests that the media strive to simplify foreign issues as much as possible (Shoemaker & Reese, 1996) and focus it around a clear victory (Biden) or defeat (Trump) in the election. This way of framing the candidates was dominant. The conflict frame contributes to increasing the attractiveness of the news which was reflected in the brutalization and the use of the language of war to describe the electoral rivalry (Valentino et al., 2001). The applied candidate frames are multidimensional. We not only found references to the simplified dichotomy of “winner” vs “loser of the election”, but also to personal attributes of both politicians (e.g. “competent politician and strong leader”, “global politician” – Trump, and “experienced and competent politician” – Biden) (Table 1, 2), which answers the second research question. References to the candidates’ political attributes go beyond the terms of the game frame, showing similarities to the issue-oriented format (Semetko & Valkenburg, 2000). Voters were shown in a way similar to the candidates, emphasizing differences in their views and where they come from (Table 3, 4) (second research question).

Our research also points to fundamental differences in how the media framed the rivalry between Trump and Biden. A correlation can be observed between the political affiliation of the media and their choice of framing. TVP and TVN usually applied a conflict frame to the coverage. “Rivalry/conflict between Trump and Biden”

was their dominant way of presenting the electoral rivalry as being hostile (Table 5), which answers the third research question. In the case of TVP sympathizing with Trump, the conflict framing of the rivalry also touched on Biden's voters, who were presented in negative terms such as hostile "protesters" attacking supporters of the president, or "communists" as part of the "leftist/liberal" framing category (Table 4). This negative language was often used by the journalists themselves, both from TVP and TVN. It shows that the Polish media constructed "enemy" images of candidates and voters through linguistic demonization, depending on their own political sympathies. The conflict frame used in the coverage not only fostered an emotionalization of the content, but also allowed the broadcasters to place Polish political conflicts in the context of the US presidential campaign. The dichotomous perspective highlighting divisions between actors with the use of "us" vs "them" rhetoric (Galtung, 2006), does not only apply to the candidates and their voters, but was also extended to the Polish media and political forces. For TVP "we" meant supporters of Trump and PiS, while "they" were supporters of Biden and TVN viewers supporting the political opposition in Poland. It proves that the polarization of media-politics in Poland was reflected in the studied content, which could have influenced the political bias of the coverage (Hopmann et al., 2012).

A limitation of our study could be the methods and tools we used. Content analysis is descriptive and quantitative in nature. By supplementing it with framing analysis, we wanted to make the study more explanatory. The qualitative part of the research can be perceived as subjective as it is up to the coders to decide if a given frame is visible in the material. We tried to solve this problem through testing intercoder agreement. The "frame" category could be expanded to include audiovisual elements since we analyzed TV coverage. The small number of Polish studies on the coverage of US elections from the perspective of media and communication have made it difficult to carry out broader comparative analyses.

Future studies could investigate the coverage of US elections in various types of media. An interesting idea for future research could also be to compare how the election was covered by Polish and US media. It may be interesting to check whether the American media used the same mechanisms for covering the US election as the Polish

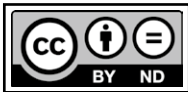
media, and whether the conflictual side of the event was featured in a similar way in both countries.

#### REFERENCES

- Aalberg T., Strömbäck, J., & de Vreese, C.H. (2012.) The framing of politics as strategy and game: A review of concepts, operationalizations and key findings. *Journalism*, 13(2), 162–178. DOI: 10.1177/1464884911427799.
- Bajomi-Lazar, P. (2014). *Party Colonisation of the Media in Central and Eastern Europe*. Budapest: Central European University Press.
- Binderkrantz, A.S., & Green-Pedersen, C. (2009). Policy or processes in focus? *The International Journal of Press/Politics*, 14(2), 166–185. DOI: 10.1177/1940161209333088.
- Capella, J.N., & Jamieson, K.H. (1997). *The Spiral of Cynicism. The Press and Public Good*. New York: Oxford University Press.
- DellaVigna, S., & Kaplan, E. (2007). The Fox News Effect: Media Bias and Voting. *The Quarterly Journal of Economics*, 122(3), 1187–1234. DOI: 10.1162/qjec.122.3.1187.
- Dobek-Ostrowska, B. (2019). *Polish Media System in a Comparative Perspective. Media in Politics, Politics in Media*. Berlin: Peter Lang.
- Dopierala, W., & Ossowski, S. (2018). Polityzacja audycji informacyjnych w Polsce na przykładzie „Wiadomości” TVP i „Faktów” TVN. *Com.press*, 2(1), 4–25. [https://ruj.uj.edu.pl/xmlui/bitstream/handle/item/57674/dopierala\\_ossowski\\_polityzacja\\_audycji\\_informacyjnych\\_w\\_polsce\\_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://ruj.uj.edu.pl/xmlui/bitstream/handle/item/57674/dopierala_ossowski_polityzacja_audycji_informacyjnych_w_polsce_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Entman, R.M. (1993). Framing: Toward clarification of a fractured paradigm. *Journal of Communication*, 43(4), 51–58. DOI: 10.1111/j.1460-2466.1993.tb01304.x.
- Entman, R.M. (2010). Cascading Activation: Contesting the White House’s Frame After 9/11. *Political Communication*, 20(4), 415–432. DOI: 10.1080/10584600390244176.
- Fong, Y.L. & Gek Koon, J.H. (2019). The South China Sea Dispute and War/Peace Journalism: A Framing Analysis of a Malaysian Newspaper. *KOME: An International Journal of Pure Communication Inquiry*, 7(2), 17–36. DOI: 10.17646/KOME.75672.32.
- Galtung, J. (2006). Peace Journalism as an Ethical Challenge. *GMJ: Mediterranean Edition*, 1(2), 1–5. <https://eirineftikidimosiografia.files.wordpress.com/2013/11/galtung-j-peace-journalism-as-an-ethical-challenge.pdf>

- Hopmann, D.N., Van Aelst, P. & Legnante, G. (2012). Political Balance in the News: A Review of Concepts, Operationalizations and Key Findings. *Journalism*, 13(2), 240–257. DOI: 10.1177/1464884911427804.
- Kempf, W. (2012). Peace Journalism, the Israeli-Palestinian Conflict, the German Press and the German Public. *Bulletin du Centre de recherche français a Jerusalem*, 23, 1–14. <https://journals.openedition.org/bcrfj/6788?lang=en>
- Pokorna-Ignatowicz, K. (2013). *Polski system medialny 1989–2011*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Scheufele, D.A. (2000). Agenda-Setting, Priming, and Framing Revisited: Another Look at Cognitive Effects of Political Communication. *Mass Communication & Society*, 3(2&3), 297–316. DOI: 10.1207/S15327825MCS0323\_07.
- Seklecka, A. (2017). „Alternatywne światy”, czyli różnice w relacjonowaniu wydarzeń w „Faktach” TVN i „Wiadomościach” TVP. *Political Preferences*, 16, 131–152. DOI: 10.6084/m9.figshare.5605687.
- Semetko, H.A. & Valkenburg, P.M. (2000). Framing European politics: A content analysis of press and television news. *Journal of Communication*, 50(2), 93–107. DOI: 10.1111/j.1460-2466.2000.tb02843.x.
- Shoemaker, J.P. & Reese, D.S. (1996). *Mediating the Message: Theories of Influences on Mass Media Content*. Austin: Longman.
- Valentino, N.A., Beckmann, M.N. & Buhr, T.A. (2001). A spiral of cynicism for some: The contingent effects of campaign news frames on participation and confidence in government. *Political Communication*, 18(4), 347–367. DOI: 10.1080/10584600152647083.

### Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>







Horyzonty Polityki  
2022, Vol. 13, N° 44



**MATEUSZ FILIPIAK**

<http://orcid.org/0000-0002-6858-0238>

Uniwersytet Szczeciński

[mateusz.filipiak@onet.eu](mailto:mateusz.filipiak@onet.eu)

DOI: 10.35765/HP.2277

## ***Gerrymandering* – próba symulacji na przykładzie województwa zachodniopomorskiego**

### *Streszczenie*

**CEL NAUKOWY:** Celem artykułu pozostaje weryfikacja, czy manipulacja granicami okręgów wyborczych (*gerrymandering*) może stanowić zagrożenie dla wolności i uczciwości wyborów parlamentarnych w Polsce oraz czy geograficzna stabilność preferencji wyborczych może być podstawą do dokonywania manipulacji granicami okręgów.

**PROBLEMY I METODY BADAWCZE:** Główna hipoteza zaproponowana w artykule brzmi: Przedwyborcza manipulacja granicami okręgów, przeprowadzona na podstawie wyników wyborów z 2015 roku, skutkowałaby korzystniejszym rozkładem mandatów dla zwycięzcy wyborów również w roku 2019. Weryfikacja przyjętych hipotez i analiza zagadnienia będzie obejmować wykorzystanie metody porównawczej, metody analizy danych zastanych oraz metody instytucjonalno-prawnej.

**PROCES WYWODU:** W artykule przeprowadzona zostanie symulacja, której zasadniczą część będzie obejmować wyznaczenie powiatów województwa zachodniopomorskiego charakteryzujących się wyższym poparciem dla jednej z partii politycznych. Na tej podstawie dokonana zostanie manipulacja granicami okręgów wyborczych. W ostatnim etapie oficjalne wyniki wyborów parlamentarnych zostaną przeliczone na mandaty pod kątem podziału na nowe zmanipulowane okręgi.

Sugerowane cytowanie: Filipiak, M. (2022). *Gerrymandering* – próba symulacji na przykładzie województwa zachodniopomorskiego. *Horyzonty Polityki*, 13(44), 121–144. DOI: 10.35765/HP.2277.

**WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ:** Wyniki badania wskazują na odmienny rozkład mandatów w wyniku dokonanej manipulacji granicami okręgów wyborczych. Nowy rozkład mandatów jest korzystny dla partii politycznej, która z założenia miała być beneficjentem dokonanych manipulacji. Dowodzi to, że *gerrymandering* może potencjalnie stanowić zagrożenie dla wolnych i uczciwych wyborów w Polsce.

---

---

**WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE:** Znane są konsekwencje zmian takich elementów systemu wyborczego, jak formuła wyborcza czy metoda przeliczania głosów na mandaty. W artykule wykazano, że manipulacja granicami okręgów wyborczych również może stanowić zagrożenie dla uczciwości wyborów i całego systemu wyborczego. Wskazana jest zatem pogłębiona analiza zjawiska *gerrymanderingu* oraz związanych z nim zagrożeń.

---

---

**SŁOWA KLUCZOWE:**

gerrymandering, okręgi wyborcze, manipulacje wyborcze, system wyborczy

*Abstract*

GERRYMANDERING – A SIMULATION TEST  
ON THE EXAMPLE OF WEST POMERANIAN  
VOIVODESHIP

**RESEARCH OBJECTIVE:** Research objective is to identify that the manipulations of electoral district boundaries (*gerrymandering*) are a threat for free and fair elections in Polish parliamentary elections and if geographical stability of political preferences can be the basis of *gerrymandering*.

---

---

**THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS:** The main hypothesis is: Pre-election manipulation of district boundaries, carried out on the basis of the results of the 2015 elections, would result in a more favorable distribution of seats for the winner of the election also in 2019. In this studies were used comparative method, data analysis method and institutional and legal method. Moreover, in article used simulation of *gerrymandering* carried out on the basis of the results of the 2015.

---

---

**THE PROCES OF ARGUMENTATION:** First part of simulation is designation of the districts with higher electoral support for one of the Polish political parties. In basis of that, will be carried manipulation of district boundaries. In last part official results of the parliamentary election will be converted for new division of district boundaries.

---

---

**RESEARCH RESULTS:** Effect of the simulation is different results of the parliamentary elections in Poland, when we use new (manipulated) division of electoral district boundaries. In effect one of political parties has more seats (in Sejm RP and Senat RP). *Gerrymandering* is a real dangerous for free and fair election and whole electoral system.

---

---

**CONCLUSIONS, INNOVATIONS AND RECOMMENDATIONS:** Consequences of the manipulations in elements electoral systems like election formula or technique of converting votes into seats are clear. This article show that dangerous of *gerrymandering* is real, but we don't have enough knowledge about manipulation of electoral district boundaries. So, one of the tasks for polish political science is analysis and obserwation electoral system also from this perspective.

---

---

**KEYWORDS:**

gerrymandering, electoral district boundaries, electoral manipulations, electoral system

WSTĘP

Podstawowym elementem demokratycznego reżimu politycznego są cyklicznie przeprowadzane wybory, które stanowią minimum instytucjonalne, uznawane jednocześnie za swoistą linię graniczną oddzielającą systemy demokratyczne od niedemokratycznych (Schumpeter, 1995). Możliwość uczestnictwa w demokratycznym głosowaniu jest gwarantem udziału obywateli w kreowaniu politycznego przedstawicielstwa, co – jak zauważa Waldemar Wojtasik – stanowi cechę charakterystyczną współczesnych demokracji (Wojtasik, 2012, s. 5). W związku z powyższym jednym z istotniejszych zadań administracji państwowej jest stworzenie obywatelom warunków politycznego uczestnictwa (partycypacji w wyborze przedstawicielskich organów władzy). W wymiarze instytucjonalnym przejawia się to poprzez ustanowienie systemu wyborczego – określanego nawet jako jądro demokracji (Haman, 2005, s. 4) – którego reguły winny zapewniać powszechnie akceptowany i zrozumiały system wyłaniania organów władzy państwowej (zob. Bankowicz, 2006, s. 139–140). Cechą demokratycznego systemu wyborczego pozostaje także możliwość nieskrępowanej artykulacji preferencji politycznych przez ogół obywateli (Stelmach, 2010, s. 109).

Do podstawowych elementów (określanych również jako zmienne) systemów wyborczych zaliczane są: 1) formuła wyborcza, 2) metoda (technika) wyborcza, 3) struktura okręgów wyborczych oraz 4) uprawnienia wyborcy w trakcie głosowania (charakter głosu) (Bankowicz, 2006, s. 139–158; Sieklucki, 2015, s. 44–57). Ramy i założenia niniejszego tekstu nie pozwalają na dogłębną charakterystykę powyższych zagadnień, niemniej punktem wyjścia do dalszych analiz jest jedna z cech (a raczej słabości) systemów wyborczych. W literaturze przedmiotu szeroko akceptowana jest bowiem teza, że to właśnie prawo wyborcze jest najbardziej podatnym na manipulacje elementem systemów politycznych (co nabiera szczególnego znaczenia w kontekście doniosłych konsekwencji, jakie wynikają z wzajemnych relacji systemu wyborczego z systemem politycznym). Jeden z najważniejszych badaczy z zakresu nauk politycznych Giovanni Sartori wskazuje, że system wyborczy jest „najbardziej specyficznym instrumentem manipulacyjnym polityki” (Sartori, 1968, s. 273). Również Arent Lijphart potwierdza, że reguły przeprowadzania wyborów stanowią częstsze pole manipulacji, aniżeli inne elementy systemu politycznego (Lijphart, 1998, s. 69). Omawiana kwestia nie budzi wątpliwości także na gruncie polskich badań i analiz politologicznych (zob. Antoszewski, 1994, s. 41).

Należy również zwrócić uwagę na fakt, że prawo wyborcze pozostaje płaszczyzną podlegającą częstym reformom i zmianom systemowym. Zmiany te niekiedy zupełnie rewolucjonizują zasady demokratycznej „gry wyborczej”, podejmowane są w odniesieniu do różnych elementów systemu wyborczego, jak również dotyczą różnego rodzaju wyborów. Koncentrując się na zmianach w polskim prawie wyborczym można wyszczególnić chociażby: zmianę metody (techniki) wyborczej (przejście z metody d’Hondta na metodę Saint-Lague przed wyborami z 2001 roku i „zmianę powrotną” przed wyborami z 2005)<sup>1</sup>; wprowadzenie bezpośrednich wyborów wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w 2002 roku (zob. Giedrewicz, 2006, s. 36–46) czy wprowadzenie jednomandatowych okręgów

---

1 W literaturze przedmiotu wskazuje się, że zmiana metody wyborczej na metodę Saint-Lague miała silnie strategiczny i upolityczniony charakter. Celem było „ograniczenie” rozmiarów zwycięstwa konsolidującego się wówczas SLD nad coraz bardziej sfragmentaryzowanym i rozproszonym środowiskiem polskiej prawicy. Zob. szerzej: Stelmach, 2010, s. 116–117.

wyborczych w wyborach do Senatu RP (zob. Danel, 2020, s. 123–143). Zdarzają się również inicjatywy budzące wątpliwości pod kątem „uczciwości” podziału na okręgi wyborcze – jak chociażby propozycja dotycząca podziału Krakowa w wyborach samorządowych z 2010 roku (Rzążewski, Słomczyński, Życzkowski, 2014, s. 163).

Oba wskazane czynniki – związane ze specyfiką i ewolucją systemu wyborczego, tj. „podatność” jego poszczególnych elementów na manipulacje oraz częstotliwość (a często także zakres) przeprowadzanych reform – składają się na całościowy obraz zagadnienia. Upoważnia on do konkluzji, że obserwacja i analiza zmian w systemie wyborczym, jak również wskazywanie nawet potencjalnych zagrożeń, stanowią istotne zadanie dla przedstawicieli nauk politycznych i prawnych.

Przedmiotem szczególnego zainteresowania autora niniejszego tekstu pozostają właśnie manipulacje w odniesieniu do struktury i kształtu okręgów wyborczych<sup>2</sup>, które w literaturze przedmiotu określane są mianem *gerrymanderingu*. Zjawisko to definiuje się jako „wytyczanie lub zmiana granic okręgów wyborczych w celu odniesienia maksymalnych korzyści” (Żukowski, 2003, s. 180–181). Inna z definicji określa *gerrymandering* jako celowe i zaplanowane manipulacje granicami okręgów wyborczych służące osiągnięciu konkretnych celów politycznych (Sieklucki, 2015, s. 52–53). W innych próbach definicyjnych kładzie się też akcent na fakt, że *gerrymandering* to próba *stricte* wyborczej manipulacji (Pierzgalski, 2015, s. 7).

Przyczynkiem do podjęcia niniejszej problematyki, poza akcentowanym powyżej znaczącym wpływem zmian (i ewentualnych manipulacji) systemem wyborczym na cały system polityczny, jest również niewystarczająca – jak się wydaje – analiza tematyki *gerrymanderingu* na gruncie polskojęzycznej literatury przedmiotu<sup>3</sup>. Jak wskazuje Michał Pierzgalski, w szczególności brakuje analiz wykorzystujących wytworzone dane empiryczne czy np. dane Systemu Informacji Geograficznej (GIS) (2015, s. 10–11).

---

2 W niniejszym tekście nie zostanie podjęta szczegółowa analiza zasad i warunkowań „prawidłowego” kształtowania okręgów wyborczych. W tym kontekście zob. szerzej: Pierzgalski, 2015, s. 7–39; Pierzgalski, Stępień, 2016, s. 9 i n.

3 Pomimo że jest to problematyka znajdująca się w polu zainteresowań kilku dyscyplin: politologii, socjologii, prawa czy nawet geografii.

Pewnego wyartykułowania i wyjaśnienia wymaga również użyte w tytule niniejszego tekstu pojęcie „wolnych i uczciwych wyborów” (ang. *free and fair election*). W literaturze przedmiotu wskazuje się, że jest to jedno z pojęć określających sedno formuły wyborów w państwie demokratycznym, obok np. takich określeń, jak demokratyczne wybory, wolne i demokratyczne wybory, demokracja wyborcza czy wolne, uczciwe i kadencyjne wybory (Żukowski, 2015, s. 37). Katalog cech i elementów koniecznych do spełnienia przez wolne i uczciwe wybory jest różnorodnie interpretowany przez licznych badaczy zajmujących się systemami wyborczymi – obejmuje od kilku do nawet kilkunastu elementów (zob. Żukowski, 2015, s. 31–37). Istotną pozostaje również próba zdefiniowania członów wchodzących w skład samego sformułowania, tj. wolności i uczciwości. Udało się wypracować i określić minimalne wymagania względem wolności wyborów, które obejmują wolność (tj. nieskrępowanie, brak nielegalnego nacisku) w zakresie artikulacji preferencji politycznych, możliwości zrzeszania się oraz możliwości korzystania z czynnego i biernego prawa wyborczego (Żukowski, 2015, s. 36–37). Bardziej problematyczna pozostaje kwestia precyzyjnego zdefiniowania uczciwości wyborów – w szczególności na gruncie prawnym<sup>4</sup>. Konieczność prawnej implementacji tego pojęcia stanowi jeden z postulatów podnoszonych w literaturze przedmiotu (Kryszeń, 2016, s. 7). Pojęcie uczciwości wyborów pojawia się bowiem często także na gruncie analiz politologicznych, w szczególności w przypadku obcojęzycznej literatury przedmiotu (zob. Dahl, 1995, s. 310; Huntington, 1995, s. 17), ale także na gruncie polskim (Wojtasik, 2012, s. 5). Pomijając nieco kwestię precyzji definicyjnej oraz prawnego usankcjonowania pojęcia wolnych i uczciwych wyborów na potrzeby niniejszego tekstu stanowić ono będzie pewnego rodzaju skrót myślowy, oznaczający wybory przeprowadzone w sposób wypełniający zarówno konstytucyjne (tzw. *przymiotniki wyborcze*), jak i pozakonstytucyjne zasady demokratycznej elekcji.

---

4 A warto podkreślić, że to nie do końca zdefiniowane (w kontekście wyborczym) pojęcie zostało wprowadzone do obiegu prawnego – chociażby poprzez wyrok polskiego Trybunału Konstytucyjnego.

## HIPOTEZY I PYTANIA BADAWCZE

Celem niniejszego artykułu pozostaje weryfikacja przyjętych hipotez oraz odpowiedź na postawione pytania badawcze związane z zagrożeniem dotyczącym wystąpienia *gerrymanderingu* na poziomie polskich wyborów parlamentarnych. W pracy przyjęto trzy hipotezy, z czego dwie pełnią rolę hipotez uzupełniających (pobocznych), ostatnia zaś ma charakter hipotezy głównej. Weryfikacja hipotezy głównej stanowi podstawowy cel podjętej procedury badawczej. Zaproponowane hipotezy uzupełniające to: 1) Wyniki wyborcze z 2015 roku pozwalają na wyznaczenie granic okręgów wyborczych, które doprowadziłyby do korzystniejszego rozdziału mandatów dla zwycięzcy wyborów; 2) *Gerrymandering* stanowi zagrożenie zarówno dla głosowania przeprowadzanego w formule proporcjonalnej (wielomandatowe okręgi), jak i większościowej (jednomandatowe okręgi).

Z kolei hipoteza główna brzmi: Przedwyborcza manipulacja granicami okręgów, przeprowadzona na podstawie wyników wyborów z 2015 roku, skutkowałaby korzystniejszym rozkładem mandatów dla zwycięzcy wyborów również w roku 2019.

Weryfikacji powyższych hipotez mają służyć odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

1. Czy *gerrymandering* stanowi faktyczne zagrożenie dla wolnych i uczciwych wyborów w Polsce?
2. Czy inne wyznaczenie granic okręgów wyborczych w 2015 roku mogłoby prowadzić do odmiennego rozkładu mandatów?
3. Czy zastosowanie formuły proporcjonalnej bądź większościowej eliminuje zagrożenie wystąpienia manipulacji granicami okręgów?
4. Czy na podstawie danych empirycznych z 2015 roku możliwe jest dokonanie skutecznej<sup>5</sup> przedwyborczej manipulacji granicami okręgów w roku 2019?

---

5 W kontekście niniejszego tekstu poprzez „skuteczną manipulację” rozumie się manipulację granicami okręgów, której efektem byłoby uzyskanie większej liczby mandatów przez zwycięzcę wyborów.

Podjęta analiza zostanie także w pewnym stopniu osadzona w kontekście pytań stawianych przez cytowanego powyżej Arenda Lijpharta. Autor ten, pisząc o systemie wyborczym jako płaszczyźnie systemu politycznego, która szczególnie narażona jest na manipulacje, stawia dwa istotne pytania. Pierwsze z nich dotyczy efektywności tego typu manipulacji (w kontekście ostatecznego rezultatu wyborczego), drugie zaś odnosi się do skłonności i możliwości polityków do manipulowania systemem<sup>6</sup>.

## METODOLOGIA I ZAŁOŻENIA SYMULACJI

Analiza omawianego w niniejszym tekście proceduru możliwa jest na – co najmniej – dwóch płaszczyznach: 1) próba wykazania rzeczywistego zaistnienia manipulacji granicami okręgów wyborczych w danych wyborach<sup>7</sup> oraz 2) próba wykazania możliwości wystąpienia *gerrymanderingu* wraz z określeniem zasobów koniecznych do podjęcia tego typu manipulacji wyborczych<sup>8</sup>. Dotychczas przeprowadzane badania nie wskazują na powszechne występowanie manipulacji wyborczych, które wywierałyby istotny wpływ na rezultat wyborów w Polsce (Szufa, Stolicki, Flis, Życzkowski, 2019, s. 19). Podzielając jednak opinię, że *gerrymandering* nadal może stanowić istotne zagrożenie dla demokratycznych wyborów, w tym również wyborów w Polsce (Pierzgalski, 2015, s. 35–37), autor chciałby zaproponować analizę zagadnienia osadzoną w kontekście drugiej z powyżej wskazanych płaszczyzn umożliwiających badanie *gerrymanderingu*.

---

6 Drugie z pytań A. Lijpharta zdaje się bezpośrednio nawiązywać do zaproponowanego w niniejszym tekście pojęcia „zasobów”, których posiadanie konieczne jest do podejmowania ewentualnych prób manipulacji systemem wyborczym. Zob. Lijphart, 1998, s. 69.

7 W Polsce badania na tej płaszczyźnie prowadzono np. w ramach realizacji grantu „Badanie skali zjawiska *gerrymanderingu* w polskich wyborach do rad gmin w 2014 r.”. Szersze informacje o projekcie zob.: <https://cbip.uj.edu.pl/projekty/gerrymandering> (dostęp: 7.02.2022 r.)

8 W kontekście podjętej analizy „zasoby” rozumiane będą jako: 1) posiadanie możliwości legislacyjnych w kontekście zmiany okręgów wyborczych oraz 2) posiadanie dostępu do danych empirycznych (np. związanych z stabilnością i geograficznym rozkładem poparcia wyborczego), które umożliwiłyby podjęcie prób manipulacji i uprawdopodobniłyby ich efektywność.



Przeprowadzone badanie obejmie próbę symulacji, opierającą się na danych empirycznych w postaci oficjalnych wyników wyborczych do Sejmu RP i Senatu RP z 2015 oraz 2019 roku. Dodatkowo analiza zostanie ograniczona terytorialnie do obszaru województwa zachodniopomorskiego, podzielonego na dwa okręgi w wyborach sejmowych oraz cztery okręgi senackie. Szczególnie istotne dla przeprowadzonego badania będą wyniki wyborów odnotowywane na poziomie powiatów. Symulacja będzie obejmować następujące etapy:

1. Na podstawie wyników wyborczych z 2015 roku zostanie podjęta próba wyznaczenia nowych granic okręgów wyborczych (zarówno sejmowych, jak i senackich) w założeniu korzystniejszych dla zwycięzcy wyborów<sup>9</sup>;
2. Wyniki wyborów (liczba głosów) z 2015 roku zostaną przeliczone na mandaty pod kątem nowych okręgów w celu weryfikacji, czy faktycznie rozkład mandatów będzie korzystniejszy dla zwycięzcy wyborów;
3. Wyniki wyborów (liczba głosów) z 2019 roku również zostaną przeliczone na mandaty pod kątem nowych okręgów w celu weryfikacji, czy manipulacja granicami okręgów na podstawie danych z 2015 roku przyniosłaby oczekiwane rezultaty również w roku 2019.

Obok powyżej zarysowanej symulacji w niniejszym tekście wykorzystane zostaną również metody badawcze właściwe dla nauki o polityce: metoda analizy porównawczej (porównywanie rozkładu mandatów na poziomie rzeczywistych i zmanipulowanych okręgów), metoda analizy danych zastanych (pomocna w analizie oficjalnych wyników wyborów) czy metoda instytucjonalno-prawna – podjęta w tekście problematyka dotyczy m.in. założeń kodeksu wyborczego (Ustawa, 2011). Graficzna wizualizacja – stanowiąca element uzupełniający badania – zostanie sporządzona przy wykorzystaniu oprogramowania do obsługi danych Systemu Informacji Geograficznej (GIS).

Przeprowadzona analiza w sposób oczywisty nawiązuje również do dwóch bardzo istotnych płaszczyzn badawczych politologii,

---

<sup>9</sup> Manipulowanie na korzyść zwycięzcy wyborów (w skali całego kraju) wynika z faktu, że to właśnie zwycięzcy wyborów posiadają większe zasoby (choćby legislacyjne) umożliwiające zmianę granic okręgów wyborczych.

a mianowicie analiz związanych z geograficznym rozkładem poparcia (zob. Tucker, 2006; Krzemiński, 2009; Matyja, 2016) oraz badań chwiejności zachowań wyborczych (zob. Turska-Kawa, 2015). Ustalenia i wnioski budowane na gruncie ww. płaszczyzn badawczych stanowią ważną część teorii wyjaśniających zachowania wyborcze elektoratu i prawidłowości związane z ich kształtowaniem się<sup>10</sup>. Analiza przeprowadzona w niniejszym tekście opierać się będzie m.in. na stwierdzonych przejawach stabilności przestrzennej (geograficznej) wyborczych preferencji, które stanowić będą fundament symulacji związanej z manipulacją granicami okręgów. Autor zdecydował się na przeprowadzenie analizy na poziomie powiatów, chociaż najczęściej stabilność geograficzną bada się na poziomie województw, okręgów wyborczych lub uwzględniając specyfikę dużych miast. Stabilność zachowań wyborczych (czy innymi słowy ograniczenie chwiejności wyborczej), także w sensie przestrzennym, jest niejako składową stabilności całego systemu demokratycznego. W literaturze przedmiotu podkreśla się z kolei, że wszelkie przejawy stabilności stanowią pożądaną cechę demokracji, sprawiając że cały system staje się przewidywalny i funkcjonuje lepiej (Cześnik, 2010, s. 15–16; Markowski, 2017, s. 116). Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że teza o silnej korelacji poziomu konsolidacji demokracji z poziomem chwiejności wyborczej budzi poważne zastrzeżenia (Turska-Kawa, 2015, s. 43–47). Wynikają one z faktu, że wysoki poziom chwiejności wyborczej nie musi świadczyć o niskim poziomie konsolidacji demokracji i odwrotnie. Trudno jednak interpretować proces stabilizacji preferencji politycznych jako zjawisko negatywne – odgrywa on rolę w procesie stabilizacji i konsolidacji systemów partyjnego i wyborczego (Turska-Kawa, 2015, s. 47–51). Odnosząc powyższe do analizy podjętej w niniejszym tekście zauważyć można pewien paradoks – otóż pozytywne (mimo wskazanych zastrzeżeń) zjawiska, tj. wzrastająca stabilizacja preferencji politycznych i systemu politycznego, mogą stanowić fundament podejmowanych prób manipulacji systemem wyborczym (czyli działań jednoznacznie negatywnych i niepożądanych).

---

10 Szczegółowa analiza ustaleń badawczych we wskazanym zakresie ze względu na ograniczenia niniejszego tekstu nie jest możliwa.

## SYMULACJA MANIPULACJI GRANICAMI OKRĘGÓW – WYBORY DO SEJMU RP

Jak wskazano powyżej, fundamentem i podstawą przewidzianej w niniejszym tekście symulacji będą dane dotyczące poparcia dla poszczególnych komitetów wyborczych w wyborach parlamentarnych, analizowane na poziomie powiatów województwa zachodniopomorskiego. Zasadnicza analiza będzie obejmować dane empiryczne z elekcji przeprowadzonych w 2015 oraz 2019 roku, niemniej w celu wskazania ewolucji i genezy kształtowania się geograficznej stabilności poparcia (a przynajmniej jej przejawów) należy wziąć również pod uwagę dane z wcześniejszych elekcji, tj. z 2007 oraz 2011 roku. Rozpoczęcie analiz od danych z wyborów parlamentarnych z 2007 roku ma silne merytoryczne uzasadnienie. Jest to pierwsza elekcja, w której w sposób bardzo wyraźny zarysowało się zdominowanie polskiej sceny wyborczej (i partyjnej) przez duopol Platforma Obywatelska (PO) – Prawo i Sprawiedliwość (PiS). Był to również początek dominacji dwóch wskazanych partii, trwającej co najmniej do wyborów z 2019 roku<sup>11</sup>.

W kontekście wyborów sejmowych z 2007 oraz 2011 roku PO zwyciężyła jeszcze co prawda we wszystkich powiatach województwa zachodniopomorskiego (co było obrazem tradycyjnie obserwowanej w tej części kraju słabszej pozycji partii i ugrupowań prawicowych i konserwatywnych), jednakże już wówczas można wyszczególnić powiaty „słabsze” dla ówczesnej partii Donalda Tuska, m.in. białogardzki, pyrzycki czy świdwiński (PKW, 2022). W wyborach z 2015 roku pozycja PiS w województwie zachodniopomorskim była już silniejsza, co skutkowało zwycięstwem w kilku powiatach, a mianowicie gryfińskim, myśliborskim, pyrzyckim, szczecineckim, świdwińskim, białogardzkim oraz sławieńskim. W wymienionych

---

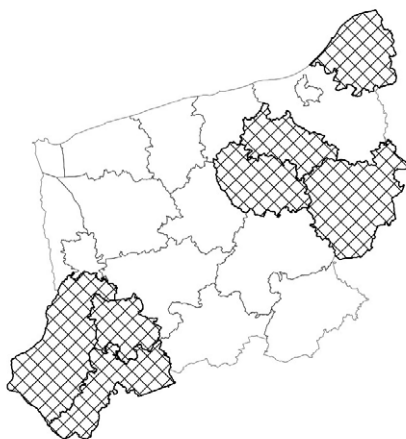
11 Pisząc o dominacji autor ma na myśli odsetek zdobywanych przez obie partie (uwzględniając również ich formalne bądź nieformalne koalicje wyborcze w postaci tzw. Zjednoczonej Prawicy czy też Koalicji Obywatelskiej) głosów oraz mandatów w wyborach parlamentarnych. Znajduje to również potwierdzenie w analizach dotyczących rozwoju polskiego systemu partyjnego. Okres po wyborach z 2005 r. określany jest jako nowy etap w periodyzacji polskiego systemu partyjnego. Por. D. Sieklucki, 2010, s. 259–261; J. Sielski, 2006, s. 11–23.

powiatach PiS osiągał poparcie na poziomie 29,5–35% głosów. Co ciekawe, już w 2011 roku wskazane powiaty charakteryzowały się poparciem wyższym od średniego poparcia osiąganego przez PiS mierzonego w skali całego województwa.

Biorąc pod uwagę powyższe dane, w szczególności z roku 2015 (zwycięstwa na poziomie powiatów), ale także z lat 2007–2011 (pierwsze symptomy silniejszego poparcia dla PiS w określonych powiatach), można zaproponować następujący, zilustrowany poniżej, podział na powiaty korzystne dla PiS:

Ryc. 1. Wizualizacja powiatów korzystnych dla PiS – wybory sejmowe

powiaty korzystne dla PiS  
 powiaty - granice

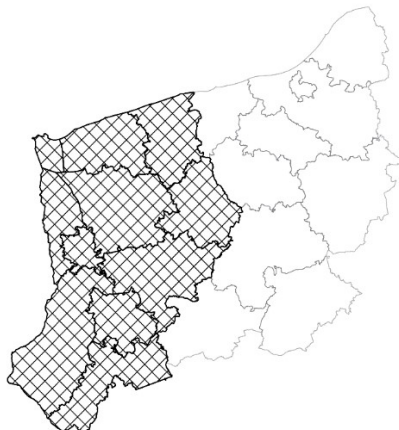


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PKW (2022).

Z kolei odnosząc powyższe do podziału na okręgi w wyborach do Sejmu RP można zaproponować następującą manipulację granicami okręgów:

Ryc. 2. Wizualizacja podziału na rzeczywiste okręgi sejmowe

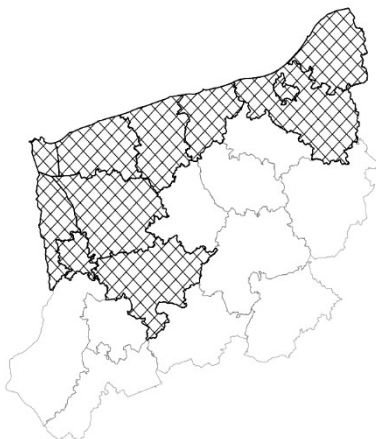
☒ Okręg I (Szczecin)  
☐ Okręg II (Koszalin)



Źródło: podział na okręgi zgodnie z Kodeksem Wyborczym (Ustawa, 2011).

Ryc. 3. Wizualizacja podziału na zmanipulowane okręgi sejmowe

☒ Okręg I  
☐ Okręg II



Źródło: opracowanie własne.

Podział na „zmanipulowane” okręgi wyborcze uwzględnia ujęcie niemal wszystkich korzystnych dla PiS powiatów w jednym okręgu<sup>12</sup>. Jednocześnie utrzymany jest, w porównaniu do okręgów rzeczywistych, stosunek liczby powiatów w obu okręgach (11:10). Ponadto kształt zmanipulowanych okręgów nie wydaje się szczególnie kontrowersyjny czy znacząco odbiegający od kształtu innych okręgów w skali kraju. Przyjęty w niniejszej symulacji sposób kształtowania okręgów wyborczych, polegający na zlokalizowaniu w jednym okręgu jak największej liczby zwolenników danej partii czy kandydata, wpisuje się również w teoretyczne ustalenia z zakresu badań nad zjawiskiem *gerrymanderingu* – taka metoda wyznaczania okręgów określana jest terminem „pakowanie” (Żukowski, 2003, s. 183)<sup>13</sup>.

Kolejny etap symulacji to sprawdzenie, jak wygląda przełożenie dokonanej manipulacji na rozkład mandatów dokonany na podstawie faktycznych wyników wyborów parlamentarnych z 2015 oraz 2019 roku<sup>14</sup>. Oficjalne wyniki wyborów do Sejmu RP z 2015 roku (pod kątem liczby uzyskanych mandatów) kształtują się następująco:

- 
- 12 „Zmanipulowany” okręg nie obejmuje powiatu sławieńskiego (który również należałoby określić jako powiat korzystny dla PiS). Jego dodanie wiązałoby się jednak z naruszeniem jednej z zasad tworzenia okręgów wyborczych – ciągłości (ang. *contiguity*), która oznacza, że z dowolnego punktu na terenie okręgu można się dostać do innego dowolnego punktu bez konieczności opuszczania terenu okręgu. Biorąc zatem pod uwagę zasadę ciągłości, uwzględnienie powiatu sławieńskiego wiązałoby się z koniecznością włączenie do nowego okręgu również powiatu koszalińskiego, co z kolei zaburzyłoby wyraźnie strukturę okręgów. O zasadzie ciągłości zob. szerzej: M. Pierzgalski, *Gerrymandering, czyli manipulowanie...*, s. 11 i n.
  - 13 Niekiedy mówi się również o wyznaczaniu „okręgów wygrywających” (w opozycji do „okręgów straconych”) – zob. szerzej: S. Szufa, D. Stolicki, J. Flis, K. Życzkowski, *op. cit.*, s. 16.
  - 14 Istotnym elementem pozostaje również liczba mandatów dostępna do podziału w poszczególnych okręgach. W kontekście „rzeczywistych” okręgów jest to 12 mandatów dla okręgu oznaczonego jako Okręg I (Szczecin) oraz 8 mandatów dla okręgu oznaczonego jako Okręg II (Koszalin). Z związku z faktem, że dokonana w ramach analizy manipulacja zdaje się nie zaburzać znacząco struktury okręgów, w dalszych obliczeniach pozostawiono taki rozkład mandatów, tj. 12 mandatów dla Okręgu I oraz 8 dla Okręgu II (oznaczenia z ryciny obrazującej „zmanipulowane” okręgi).

Tabela 1. Liczba uzyskanych mandatów – wybory sejmowe 2015 r.

Partia	Okręg I (Szczecin)	Okręg II (Koszalin)
PiS	5	3
PO	5	3
Kukiz '15	1	1
Nowoczesna	1	1

Źródło: PKW (2022).

Identyczne wyniki głosowania przeliczone pod kątem podziału na „zmanipulowane” okręgi kształtują się następująco:

Tabela 2. Liczba uzyskanych mandatów w zmanipulowanych okręgach – wybory sejmowe 2015 r.

Partia	Okręg I	Okręg II
PiS	5	4
PO	5	3
Kukiz '15	1	1
Nowoczesna	1	0

Źródło: obliczenia własne na podstawie PKW (2022).

W efekcie PiS jako zwycięzca wyborów z 2015 roku zyskałby 1 mandat w skali województwa (kosztem Nowoczesnej) – zysk ma miejsce w okręgu, w którym w wyniku dokonanej manipulacji „spakowano” niemal wszystkie korzystne dla partii J. Kaczyńskiego powiaty.

Z kolei oficjalne wyniki wyborów do Sejmu RP w 2019 roku skutkują następującym rozkładem mandatów:

Tabela 3. Liczba uzyskanych mandatów – wybory sejmowe 2019 r.

Partia	Okręg I (Szczecin)	Okręg II (Koszalin)
PiS	4	3
Koalicja Obywatelska	5	3
SLD	2	1
PSL	1	1

Źródło: PKW (2022).

Wyniki wyborcze z 2019 roku przeliczone pod kątem podziału na zmanipulowane okręgi kształtują się następująco:

Tabela 5. Liczba uzyskanych mandatów w zmanipulowanych okręgach – wybory sejmowe 2019 r.

Partia	Okręg I	Okręg II
PiS	4	4
Koalicja Obywatelska	5	3
SLD	2	1
PSL	1	0

Źródło: obliczenia własne na podstawie PKW (2022).

Skutek jest zatem identyczny – PiS zyskuje jeden mandat (kosztem PSL) w okręgu, który po manipulacji obejmuje większość korzystnych dla partii powiatów.

Należy zatem podsumować, że PiS – jako partia sprawująca władzę po wyborach z 2015 roku – dysponowała zasobami umożliwiającymi skuteczną manipulację granicami okręgów<sup>15</sup>, tj. możliwości legislacyjnego przeprowadzenia zmian granic okręgów oraz dane empiryczne dotyczące przestrzennego rozkładu poparcia na mapie województwa (których analiza mogła wskazać na kierunek, w jakim należy ewentualnie dokonać manipulacji).

## SYMULACJA MANIPULACJI GRANICAMI OKRĘGÓW – WYBORY DO SENATU RP

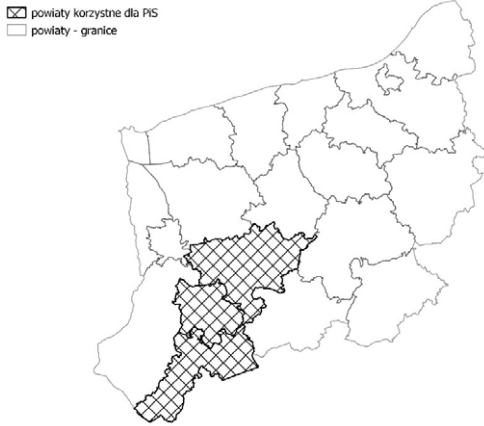
Analogiczna symulacja jak powyżej została także przeprowadzona w odniesieniu do podziału województwa zachodniopomorskiego na okręgi wyborcze w wyborach do Senatu RP. W tym przypadku również należy rozpocząć od próby wyznaczenia korzystnych dla PiS powiatów. Wydaje się, że uwzględniając specyfikę wyborów senackich (w szczególności jednomandatową formułę wyborczą przyjętą od wyborów z 2011 r.), nieprawidłowe byłoby opieranie się na powiatowym poparciu dla poszczególnych partii politycznych w wyborach do Sejmu RP. Dane empiryczne z wyborów senackich z 2015 roku wskazują, że kandydat PiS odnotowywał silne poparcie

15 Niniejsza konkluzja na tym etapie odnosi się jedynie do wyniku symulacji, tj. wykazanego zysku w podziale mandatów. Szersze uzasadnienie i podsumowanie znajduje się w zakończeniu niniejszego tekstu.



w powiatach myśliborskim, pyrzyckim oraz stargardzkim. Graficzna ilustracja w odniesieniu do podziału na powiaty została zaprezentowana poniżej:

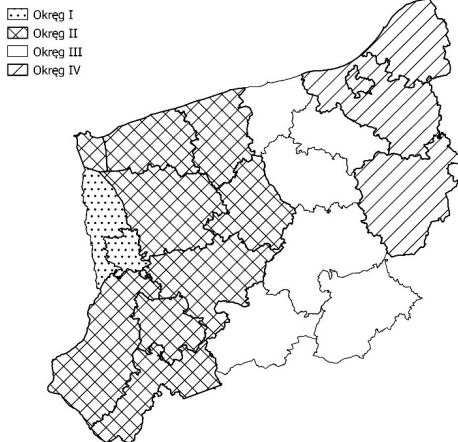
Ryc. 4. Wizualizacja powiatów korzystnych dla PiS – wybory senackie



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PKW (2022).

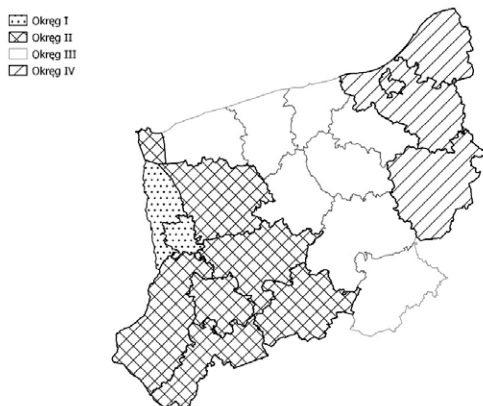
Odnosząc powyższe informacje do podziału na okręgi senackie można zaproponować następującą manipulację granicami okręgów (na pierwszej ilustracji okręgi rzeczywiste, na drugiej zaś zmanipulowane):

Ryc. 5. Wizualizacja podziału na rzeczywiste okręgi senackie



Źródło: podział na okręgi zgodnie z Kodeksem Wyborczym (Ustawa, 2011).

Ryc. 6. Wizualizacja podziału na zmanipulowane okręgi senackie



Źródło: opracowanie własne.

W efekcie manipulacji kształt Okręgu I oraz Okręgu IV pozostały bez zmian. Skorygowane zostały granice Okręgu II oraz Okręgu III w taki sposób, aby Okręg II – obejmujący wszystkie trzy korzystne dla PiS powiaty – był mniejszy (tj. aby w jego granicach znajdowało się mniej powiatów korzystnych dla kandydatów innych partii politycznych). Taki sposób manipulowania granicami okręgów wyborczych również wpisuje się w teoretyczne ustalenia w przedmiotowym zakresie. Przyjęta metoda, polegająca na zminimalizowaniu poparcia dla kandydata/partii poprzez rozproszenie jego głosów na różne okręgi (w tym przypadku celem było rozproszenie poparcia dla kandydata KO), nosi nazwę „pękania” (Żukowski, 2003, s. 183).

Oficjalne rezultaty w wyborach senackich z 2015 roku pokazują, że w obu okręgach objętych manipulacją granic zwyciężyli kandydaci PO. Jednakże gdy oficjalne wyniki zostaną przeliczone pod kątem zmanipulowanego podziału na okręgi wyborcze, okazuje się, że jeden z mandatów przypadłby kandydatowi PiS – dotyczy to okręgu, w skład którego wchodzi korzystne dla PiS powiaty. Różnica pomiędzy kandydatami PO i PiS wyniosłaby nieco ponad tysiąc głosów, co, uwzględniając skalę poparcia dla obu kandydatów (wynoszącą ok. 46–47 tys. głosów poparcia w skali okręgu), jest bardzo nieznaczną różnicą.

Również oficjalne wyniki wyborcze z 2019 roku pokazują, że mandaty senackie w obu okręgach objętych manipulacją przypadły

kandydatom Koalicji Obywatelskiej (KO). W tym przypadku jednak dokonana na potrzeby niniejszego tekstu symulacja zmiany granic okręgów nie doprowadziła do żadnych zmian w rozkładzie mandatów. W efekcie manipulacji granic okręgów doszłoby oczywiście do znaczących różnic w liczbie uzyskanych przez poszczególnych kandydatów głosów – niemniej nadal oba senackie mandaty przypadłyby kandydatom KO.

## PODSUMOWANIE

Odnosząc się do zaproponowanych we wstępie pytań badawczych można sformułować następujące wnioski i konkluzje:

1. Zjawiska *gerrymanderingu* nie należy traktować jedynie jako „teoretycznej ciekawostki” – manipulacja granicami okręgów może stanowić zagrożenie dla wolnych i uczciwych wyborów zarówno na poziomie samorządowym, jak i parlamentarnym. Ponadto przeprowadzona analiza wykazała, że próby *gerrymanderingu* nie muszą wiązać się z wykorzystywaniem skomplikowanych analiz i algorytmów, jak również kształt zmanipulowanych okręgów nie musi budzić natychmiastowych kontrowersji.
2. Możliwe było odmienne wyznaczenie granic okręgów wyborczych w 2015 roku, które w efekcie doprowadziłyby do korzystniejszego podziału mandatów dla zwycięzcy wyborów. W przeprowadzonej symulacji zysk wyniósł jeden mandat poselski oraz jeden mandat senatorski (symulacja obejmująca tylko jedno województwo).
3. Jak pokazuje przeprowadzona symulacja, żadna z formuł wyborczych nie eliminuje zagrożenia *gerrymanderingiem*. Co ciekawe, manipulacja przeprowadzona w niniejszym tekście bardziej zniekształciła rozkład mandatów w wyborach sejmowych (okręgi wielomandatowe). Może to być związane z fundamentem przeprowadzonej symulacji, którym było zjawisko stabilności przestrzennej preferencji wyborczych (lub chociaż jej przejawów). W związku z powyższym rodzi się również kolejna hipoteza która zakłada, że stabilność preferencji w kontekście partyjnych list wyborczych może

być wyższa aniżeli w kontekście konkretnych kandydatów (nawet jeśli są oni kandydatami partyjnymi). Z pewnością wymagałyby to weryfikacji i dalszych badań.

4. Wykorzystanie danych empirycznych (poparcie na poziomie powiatów) z 2015 roku umożliwiło dokonanie skutecznej manipulacji granicami okręgów, co wskazuje, że partia rządząca teoretycznie posiadała zasoby (tj. dane o rozkładzie poparcia oraz możliwości legislacyjne) umożliwiające przeprowadzenie *gerrymanderingu*.

Nawiązując dodatkowo do pytań stawianych przez A. Lijpharta o skuteczność ewentualnych manipulacji systemem wyborczym oraz skłonność polityków do ich podejmowania, można skonkludować, że *gerrymandering* jako jedna z manipulacji systemem wyborczym może przynieść wymierne korzyści w postaci zwiększonej liczby mandatów parlamentarnych. Jak wykazano w niniejszym tekście do jego zastosowania nie jest konieczne posiadanie jakichś szczególnych czy trudno osiągalnych zasobów, co również może skłaniać do podejmowania tego typu prób inżynierii systemem wyborczym.

W efekcie powyższych konkluzji należy zauważyć, że w niniejszym tekście udało się pozytywnie zweryfikować wszystkie zaproponowane hipotezy badawcze. Konieczne pozostaje jednak wskazanie jeszcze kilku zagadnień, których uwzględnienie jest zasadne dla właściwego (zdaniem autora) odbioru przeprowadzonej analizy:

1. Należy mieć na uwadze ograniczony charakter przeprowadzonej symulacji, która obejmowała tylko jedno województwo. Z jednej strony osiągnięty rezultat (tj. wykazane zniekształcenie podziału mandatów łącznie o 1–2 mandaty w obu izbach parlamentu) może wydawać się marginalny. Zakładając jednak przeprowadzenie manipulacji na większej liczbie województw (nawet przy niepełnej skuteczności) możliwe wydaje się osiągnięcie znacznie bardziej wyrazistego efektu.
2. Symulacja przeprowadzona była również na stosunkowo specyficznym województwie zachodniopomorskim, charakteryzującym się tradycyjnie niższym poparciem dla partii o charakterze prawicowo-konserwatywnym. Uwzględniając zatem, że przyjętym celem manipulacji miało

być osiągnięcie bardziej korzystnego rozkładu mandatów dla PiS (jako zwycięzcy wyborów z 2015 r.), jakkolwiek korzyść uzyskana w regionie, co do zasady nieprzychylnym, stanowi istotną wartość dodaną. W szczególności, gdy w rezultacie wyborów wyłaniania jest minimalna (a co za tym idzie również niestabilna) większość parlamentarna.

3. Fundamentem przeprowadzonej symulacji była stabilność przestrzenna poparcia (narastająca co najmniej od 2007 r., co stworzyło możliwość wychwycenia jej przejawów oraz tendencji). W kontekście polskiego systemu partyjnego wydaje się to fundament płynny. Trudno przewidzieć, jak będzie się kształtować przestrzenny rozkład poparcia w momencie zniknięcia duopolu PO–PiS z polskiej sceny partyjnej lub w momencie znaczącego osłabienia dominacji wymienionych partii.
4. Powyższe nawiązuje do konkluzji, że okolicznością korzystną dla zastosowania *gerrymanderingu* jest funkcjonowanie systemu dwupartyjnego (dwublokowego) lub ewentualnie systemu wielopartyjnego, który wykazuje pewne cechy dwupartyjności (np. wysoki poziom zdominowania systemu przez dwie partie). Koresponduje to z faktem, że najliczniejsze analizy dotyczące *gerrymanderingu* dokonywane są w odniesieniu do systemu wyborczego Stanów Zjednoczonych (tj. klasycznego systemu dwupartyjnego).

Nie ulega wątpliwości, że korzyści wynikające z reform innych elementów systemu partyjnego (takich jak formuła wyborcza czy technika przeliczania głosów na mandaty) są bardziej przewidywalne aniżeli potencjalne korzyści wynikające z manipulacji granicami okręgów. Konsekwencje zastosowania formuły większościowej lub proporcjonalnej czy też poszczególnych metod matematycznych są szeroko wykazane zarówno z teoretycznego, jak i empirycznego punktu widzenia. Reformy w tym zakresie są również prostsze w realizacji. Z drugiej jednak strony niemożliwe wydaje się ich ciche przeprowadzenie oraz uniknięcie oskarżeń o upolityczniony charakter ewentualnych zmian. Skutki podjęcia prób *gerrymanderingu* są mniej oczywiste i w gruncie rzeczy niepewne. Jednak manipulacja granicami okręgów – jak wykazano w niniejszej analizie – może

przynieść wymierne korzyści polityczne. Ponadto zmiana granic okręgów (szczególnie dotycząca tylko części z nich) wydaje się możliwa do przeprowadzenia w sposób niewzbudzający szerszej debaty publicznej. Wskazane uwarunkowania dowodzą zatem, że *gerrymandering* może stanowić istotne zagrożenie dla wolności i uczciwości wyborów (zarówno parlamentarnych, jak i samorządowych). W związku z powyższym należy ponowić postulat, wskazany już we wstępie, dotyczący konieczności badań, analiz oraz obserwacji systemu wyborczego również z tej perspektywy.

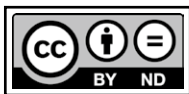
#### BIBLIOGRAFIA

- Antoszewski, A. (1994). Ordynacje wyborcze do parlamentu i ich polityczne konsekwencje. W A. Antoszewski (Red.), *Ewolucja polskiego systemu politycznego po 1989 roku w świetle komparatystycznej teorii polityki* (s. 41–48). Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Badanie skali zjawiska gerrymanderingu w polskich wyborach do rad gmin w 2014 r. (07.02.2022). <https://cbip.uj.edu.pl/projekty/gerrymandering>.
- Bankowicz, M. (2006). *Demokracja. Zasady, procedury, instytucje*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Cześnik, M., Grzelak, P., & Kotnarowski, M. (2010). Niestabilność uczestnictwa wyborczego w Polsce. W M. Cześnik (Red.), *Niestabilność wyborcza w Polsce* (s. 13–90). Warszawa: Fundacja Instytutu Spraw Publicznych.
- Dahl, R. (1995). *Demokracja i jej krytycy*. Kraków: Wydawnictwo Znak.
- Danel, Ł. (2020). Polityczne konsekwencje ewolucji systemu wyborczego do Senatu RP po 1989 r. W Ł. Danel, J. Kornaś, & R. Lisiakiewicz (Red.), *Dylematy rozwoju systemów politycznych Europy i Azji* (s. 123–143). Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.
- Giedrewicz-Niewińska, A. (2006). Bezpośredni wybór wójta, burmistrza i prezydenta miasta – wybrane zagadnienia prawne. *Samorząd Terytorialny*, 12, 36–46.
- Haman, J. (2005). Większościowy system wyborczy: oczekiwania, ograniczenia, rozwiązania alternatywne. *Decyzje*, 6, 5–28.
- Huntington, S. (1995). *Trzecia fala demokratyzacji*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Kryszewski, G. (2016). Uczciwość wyborów jako zasada prawa wyborczego. *Studia Wyborcze*, 21, 7–31.

- Krzemiński, P. (2009). Zachowania wyborcze w wyborach parlamentarnych i prezydenckich w Polsce w latach 2005–2007 – wzory przestrzennych zróżnicowań. *Przegląd Geograficzny*, 2 (81), 259–281.
- Lijphart, A. (1998). Inżynieria wyborcza: ograniczenia i możliwości. W J. Szczupaczyński (wybór i opracowanie), *Władza i Społeczeństwo 2. Antologia tekstów z zakresu socjologii* (s. 69–80). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Markowski, R., & Kwiatkowska, A. (2017). Chwiejność wyborcza Polaków. W R. Markowski (Red.), *Demokratyczny audyt Polski 2: Demokracja wyborcza w Polsce lat 2014–15* (s. 105–117). Warszawa: Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich.
- Matyja, R. (2016). Zróżnicowanie przestrzenne zachowań wyborczych w miastach prezydenckich. Wybory sejmowe 2015. *Acta Politica*, 36, 5–19.
- Państwowa Komisja Wyborcza. (12.02.2022). <https://pkw.gov.pl/>
- Pierzgalski, M. (2015). Gerrymandering, czyli manipulowanie strukturą granic okręgów wyborczych. *Studia Socjologiczne*, 3 (218), 7–39.
- Pierzgalski, M., & Stępień, P. (2016). Instytucjonalne uwarunkowania procedury zmiany granic okręgów wyborczych w Stanach Zjednoczonych. *Studia Wyborcze*, 22, 7–29.
- Rzążewski, K., Słomczyński, W., & Życzkowski, K. (2014). *Każdy głos się liczy! Wędrowka przez krainę wyborów*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Sartori, G. (1968). Political Development and Political Engineering. *Public Policy*, 17, s. 261–298.
- Schumpeter, J. (1995). *Kapitalizm, socjalizm, demokracja* (M. Rusiński, Tłum.). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Sieklucki, D. (2010). System partyjny Polski. W B. Kosowska-Gąstoł (Red.), *Systemy partyjne państw Unii Europejskiej* (s. 259–272). Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Sieklucki, D. (2015). *Dynamika systemu wyborczego III Rzeczypospolitej na tle historycznym*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Sielski, J. (2006). Ewolucja polskiego systemu partyjnego. W K. Kowalczyk, J. Sielski (Red.), *Partie i ugrupowania parlamentarne III Rzeczypospolitej* (s. 9–28). Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.
- Stelmach, A. (2010). Kierunki ewolucji prawa wyborczego w Polsce a demokracja partycypacyjna. *Przegląd Politologiczny*, 4, 109–121.
- Szufa, S., Stolicki, D., Flis, J., & Życzkowski, K. (2019). Manipulacje przedwyborcze. *Foton*, 145, 15–22.
- Tucker, J. (2006). *Regional Economic Voting: Russia, Poland, Hungary, Slovakia and the Czech Republic 1990–1999*. Nowy Jork: Cambridge University Press.

- Turska-Kawa, A. (2015). *Determinanty chwiejności wyborczej*. Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego.
- Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks Wyborczy Dz. U. 2020 poz. 1319 (2022) (Polska) <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20110210112/U/D20110112Lj.pdf>
- Wojtasik, W. (2012). *Funkcje wyborów w III Rzeczypospolitej. Teoria i praktyka*. Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego.
- Żukowski, A. (2003). Gerrymandering – manipulacja granicami okręgów wyborczych w systemach demokratycznych. W M. Kowalski (Red.), *Przestrzeń wyborcza Polski* (s. 179–190). Warszawa: [b.w.].
- Żukowski, A. (2015). Wolne i uczciwe wybory a przestępstwa i nieprawidłowości wyborcze – od teorii do praktyki. W A.R. Jurewicz, T. Kuczur, M. Piekarska, D. Wąsik (Red.), *Wybory i nieprawidłowości wyborcze wczoraj i dziś. Wybrane zagadnienia* (s. 29–63). Olsztyn: volumina.pl Daniel Krzanowski.

#### Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>





Horyzonty Polityki  
2022, Vol. 13, N° 44



**LESZEK NOWAK**

<https://orcid.org/0000-0002-7022-5817>

Uniwersytet Warszawski

[l.nowak2@uw.edu.pl](mailto:l.nowak2@uw.edu.pl)

DOI: 10.35765/HP.2306

## Charyzma i terapia. Uwagi o znaczeniu myśli Philipa Rieffa dla teorii legitymizacji

### *Streszczenie*

**CEL NAUKOWY:** Celem artykułu jest analiza myśli politycznej Philipa Rieffa, a zwłaszcza jego teorii kultury terapeutycznej i charyzmy, w kontekście szeroko rozumianej problematyki legitymizacji. W szczególności interesują mnie następujące kwestie: 1) Teoria kultury terapeutycznej Rieffa; 2) Miejsce autorytetu w kulturze terapeutycznej; 3) Spór z Maxem Weberem dotyczący rozumienia charyzmy.

**PROBLEM I METODY BADAWCZE:** W artykule zajmuję się problemem prawomocności autorytetu w kulturze, która programowo jest jemu niechętna. Sięgam w tym celu do teorii kultury Rieffa, aby znaleźć odpowiedź na dwa główne pytania. Pierwsze, bardziej ogólne: Dlaczego we współczesnej kulturze autorytet napotyka na tak silny sprzeciw? Drugie, bardziej szczegółowe: Jakie miejsce w tym kontekście zajmuje charyzma? Artykuł jest studium z zakresu myśli politycznej, osadzonym w tradycji hermeneutycznej.

**PROCES WYWODU:** Punktem wyjścia wywodu jest zarysowanie koncepcji kultury terapeutycznej Rieffa. Dowodzę, że wyłonienie się tego typu kultury stwarza trudności dla funkcjonowania autorytetu. Pojęciem charyzmy posługuję się jako kategorią, która może być potraktowana jako, w pewnej mierze, antidotum na kryzys autorytetu. Nie zgadzam się jednak z dominującą w naukach społecznych teorią charyzmy Webera. Odwołując się do Rieffa, staram się przeformułować tę koncepcję.

**WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ:** Twierdzę, że kultura terapeutyczna jest wielkim wyzwaniem dla uprawomocnienia autorytetu. Charyzma może być

Sugerowane cytowanie: Nowak, L. (2022). Charyzma i terapia. Uwagi o znaczeniu myśli Philipa Rieffa dla teorii legitymizacji. *Horyzonty Polityki*, 13(44), 145–161. DOI: 10.35765/HP.2306.

inspiracją, ale pod warunkiem, że przeformułujemy jej sposób rozumienia. Charyzmę powinniśmy przede wszystkim pojmować jako zdolność do odtwarzania systemu norm, bez którego nie może istnieć żaden ład polityczny.

---

---

WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE: Na zjawisko charyzmy powinniśmy spojrzeć w bardziej przychylny sposób. Charyzma, właściwie rozumiana, jest nam potrzebna, zwłaszcza w małych społecznościach.

---

---

**SŁOWA KLUCZOWE:**

charyzma, autorytet, kultura, terapia, przywództwo

*Abstract*

CHARISMA AND THERAPY. COMMENTS  
ON THE IMPORTANCE OF PHILIP RIEFF'S THOUGHT  
FOR THE THEORY OF LEGITIMACY

**RESEARCH OBJECTIVE:** The aim of this article is to analyze Philip Rieff's political thought, especially his theory of therapeutic culture and charisma, in the context of the broadly understood problem of legitimation. In particular, I am interested in the following issues: 1) Rieff's theory of therapeutic culture; 2) The place of authority in therapeutic culture; 3) A dispute with Max Weber about understanding charisma.

---

---

**THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS:** This article deals with the problem of the legitimacy of authority in a culture that is programmatically reluctant to it. To this end, I turn to Philip Rieff's theory of culture to answer two main questions. The first, more general: Why is authority so strongly opposed in contemporary culture? The second, more specific: What is the place of charisma in this context? This article is a study of political thought in hermeneutical tradition.

---

---

**THE PROCESS OF ARGUMENTATION:** The starting point of my argument is to outline Philip Rieff's concept of therapeutic culture. I argue that the emergence of this type of culture creates difficulties for the functioning of authority. I use the concept of charisma as a category that can be treated, to some extent, as an antidote to the crisis of authority. However, I do not agree with Weber's theory of charisma, which is dominant in social sciences. Referring to Philip Rieff, I am trying to reformulate this concept.

---

---

**RESEARCH RESULTS:** I argue that the therapeutic culture poses a great challenge to the legitimization of authority. Charisma may be a source of inspiration, but only if we reformulate its understanding. Charisma should first of all be understood as the ability to recreate a system of norms without which no political order can exist.

---

---

---

**CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS:**  
We should look at the phenomenon of charisma in a more favorable way. We need charisma, properly understood, especially in small communities.

---

**KEYWORDS:**

charisma, authority, culture, therapeutic, leadership

W niezwykle rozległym zagadnieniu, jakim jest legitymizacja polityczna, problem prawomocności przywództwa należy do najbardziej intrygujących. Na proste pytanie: dlaczego niektórzy ludzie są uznawani za prawomocnych liderów? – nie ma łatwej odpowiedzi. W artykule tym zajmę się tylko pewnym aspektem tego zagadnienia, a mianowicie charyzmatycznym przywództwem, czyli sytuacją, kiedy prawomocność panowania jest uznawana za konsekwencję pewnych wyjątkowych cech lidera. Przeanalizuję ten problem odwołując się do przemyśleń Philipa Rieffa. Każdy badacz, który podejmuje to zagadnienie, nie może pominąć rozróżnień pojęciowych wprowadzonych przez Maxa Webera. Czy nadal są nam one przydatne? Koncepcja charyzmy Rieffa powstała, przynajmniej w pewnym stopniu, jako polemika z dziełem Webera. Rieff wysoko cenił, nawet podziwiał Webera, ale uważał, że jego interpretacja jest wadliwa. W tym artykule postaram się odpowiedzieć na pytanie, czy interpretacja charyzmy Rieffa, w tym wątek poświęcony krytyce Webera, pozwala nam na lepsze zrozumienie zjawiska charyzmy? A także, czy wnosi jakiś nowy, wartościowy poznawczo, punkt widzenia w dyskusji na temat charyzmatycznego uprawomocnienia przywództwa. Czy unieważnia spostrzeżenia Webera? Czy może każe je zmodyfikować?

Zanim jednak przejdę do tego problemu, w skrócie zarysuję teorię kultury Rieffa, a w szczególności jego koncepcję kultury terapeutycznej, co – jak sądzę – pokaże kontekst dla właściwego zrozumienia znaczenia tego pojęcia.

O ile Weber cieszy się uzasadnioną sławą klasyka nauk społecznych, i był tematem wielu analiz w różnych językach, to Rieff jest postacią stosunkowo słabo znaną. W Stanach Zjednoczonych jego pozycja jest doceniona przez niektórych autorów; wystarczy wspomnieć, że na jego wpływ powoływali się tacy luminarze myśli, jak Alasdair MacIntyre i Christopher Lasch (MacIntyre, 1996; Lasch,

1997), ale w Polsce pozostaje autorem prawie w ogóle nieznanym. Warto więc przynajmniej zarysować pewne elementy jego teorii, pokazujące jak problematyczna staje się funkcja autorytetu we współczesnej kulturze, i jak w tym świetle wygląda miejsce charyzmy.

Zanim przejdę do rozważań bardziej szczegółowych, chciałbym przywołać pewną dystynkcję pojęciową. Kiedy mówimy o zjawisku władzy politycznej, rozróżniamy dwa elementy – siłę i autorytet. (Baszkiewicz, 1999, s. 5) Zwłaszcza to ostatnie pojęcie jest źródłem trwających od stuleci sporów (Furedi, 2013). Polski termin autorytet nie oddaje zresztą bogactwa znaczeń zawartych w angielskim *authority*. W każdym razie wiemy, że jest to zjawisko wykraczające poza domenę wąsko rozumianej władzy. Autorytet jest czymś innym niż przymus, ale – co mocno akcentuje Hannah Arendt – należy go odróżnić od racjonalnej perswazji (Arendt, 1994) Autorytet nie wpisuje się zatem w wizję uprawomocnienia ładu politycznego, które pozostawiło nam w spadku Oświecenie. Jest raczej elementem dziedzictwa religijnego i tradycji.

## KULTURA TERAPEUTYCZNA

Philip Rieff (1922–2006) był profesorem socjologii wykładającym na najlepszych uniwersytetach amerykańskich. Przez wiele lat był znany przede wszystkim jako edytor i komentator pism Zygmunta Freuda. Interesowała go zarówno myśl samego Freuda, jak i recepcja jego dzieła w Stanach Zjednoczonych. Do końca życia uważał go za jednego z najwybitniejszych myślicieli nowożytnych, mimo że ocena wpływu jego dzieła z biegiem czasu uległa zmianie. W odróżnieniu od dominującego w Stanach Zjednoczonych sposobu odczytania dzieła Freuda jako proroka emancypacji, do czego w dużym stopniu przyczynili się niektórzy przedstawiciele szkoły frankfurckiej (Szahaj, 2008, s. 53; Kołakowski, 1988, s. 1109–1111), Rieff widział w nim wielkiego pesymistę kulturowego. Traktowanie Freuda jako orędownika rewolucji seksualnej uznawał za świadectwo powierzchownej znajomości jego dzieła. Freud postrzegał kondycję ludzką tak jak wielcy pesymiści antropologiczni, jego pisma – jak przekonywał w książce *Freud: The Mind of Moralist* – nie dają podstaw do utopijnych nadziei na przemianę ludzkiej kondycji. Rieff uważał,

że ta zdolność do spojrzenia wolnego od złudzeń jest dowodem na przewagę Freuda nad Marksem. Mimo że często byli ze sobą łączeni (na przykład przez wspomnianych frankfurczyków), pod ważnym względem dzieli ich przepaść. Rieff w młodości znajdował się pod dużym wpływem dzieła Marksa, ale z czasem doszedł do wniosku, że jego obietnica przemiany ludzkiej kondycji przez rewolucję była wielkim złudzeniem. Teoria Freuda nie daje podstaw do snucia takich fantazji. W odróżnieniu od Marksa, Freud jest według Rieffa do bólu trzeźwym realistą, uznającym wymagania rzeczywistości, konieczność wyrzeczenia i samoograniczenia; właściwie rozumiany nie daje żadnych łatwych pocieszeń. Myśl Freuda była dla Rieffa przeciwieństwem optymizmu, który cechował amerykański liberalizm. Charakterystyczna dla ostatniego wiara w ludzką zdolność do samodoskonalenia nie znajduje wsparcia w psychologii Freuda. Liberalna wyobraźnia znajduje się na antypodach świata Freuda. Ten ostatni odrzuca oświeceniową koncepcję człowieka jako racjonalnego podmiotu zdolnego do uzyskania kontroli nad własnym życiem. Freudowska koncepcja ludzkiej osobowości ukazuje człowieka jako istotę, której postępowaniem kierują siły, z istnienia których zwykle nie zdaje sobie sprawy i nad którymi nie sprawuje kontroli.

Tak więc w odróżnieniu od wielu amerykańskich orędowników Freuda, którzy widzieli w nim patrona rewolucji obyczajowej, Rieff postrzegał go jako sceptycznego konserwatystę. Istnienie kultury, narzucającej hamulce na ludzkie instynkty, jest koniecznością; bunt wobec niej w imię iluzorycznego autentyzmu uważał za niebezpieczny.

Idea, która przyniosła we wczesnym okresie uznanie Rieffowi, była koncepcja „człowieka psychologicznego”. Pojawienie się tej postaci na scenie historycznej było konsekwencją głębokiego kryzysu kultury. W odróżnieniu od swoich poprzedników (człowieka politycznego, człowieka religijnego i człowieka ekonomicznego), człowiek psychologiczny nie rozróżnia w swojej duszy tego, co wyższe, od tego, co niższe. W przypadku greckiego człowieka politycznego, niższa część duszy (namiętności) powinna być podporządkowana wyższej (rozumowi); w przypadku człowieka religijnego chodzi o podporządkowanie namiętności wierze. Zrywa z tym człowiek ekonomiczny, typ przejściowy, który utorował drogę człowiekowi psychologicznemu. Dla tego ostatniego nie ma podziału na to, co wyższe i niższe

w człowieku. Jego celem jest dobre samopoczucie psychiczne, a nakazy i zakazy stanowią w tym przeszkodę (Rieff, 1991, s. 3–10).

Rieff definiował kulturę jako „rozwiniecie uczucia szacunku dla czegoś więcej niż «ja»; to twórczo rozwinięta preferencja wobec czegoś, co nie jest nami samymi” (Rieff, 2008, s. 28). Kultura jest symbolicznym porządkiem narzucającym ograniczenia na ludzkie pragnienia. Charakterystyczny dla nowoczesnego Zachodu bunt przeciwko ograniczeniom narzucanym na ludzkie pragnienia przez kulturę nie prowadzi, w sensie ścisłym, do powstania nowej kultury, lecz czegoś, co Rieff nazywał później anty-kulturą (Używam pojęcia „kultura terapeutyczna”, zgodnie z przyjętą konwencją terminologiczną, ale żeby oddać intencję Rieffa, należałoby raczej użyć innego – „antykultura terapeutyczna”.) Rezultatem zaniku autorytetu, który dostarczałby przewodnika dla działania, jest całkowicie nowa sytuacja, która wcześniej nie istniała na Zachodzie.

Kultura oparta na moralnych wymaganiach podważana jest w imię dobrego samopoczucia psychicznego. Znaczącym wkładem Rieffa w teorię kultury jest wprowadzenie pojęcia terapii do rozważań o współczesnej kulturze. Termin ten jest kojarzony zwykle z pewną konkretnie rozumianą metodą i techniką (czy raczej ich zbiorem), pochodzącą z dziedziny medycyny. Dla Rieffa to pojęcie ma dużo szerszy zakres znaczeniowy; chodzi o szerokie spektrum praktyk charakteryzujących naszą kulturę, których celem jest odrzucenie nakazów i zakazów wywołujących złe samopoczucie. Celem terapii jest osiągnięcie przez człowieka stanu, w którym może czuć się dobrze sam ze sobą.

Jak słusznie zauważa Jeremy Beer, autor przenikliwego artykułu na temat Rieffa *Pieties of Silence*, wraz z upływem czasu można mówić o rosnącym pesymizmie charakteryzującym poglądy Rieffa. Uważał on, że cechą charakterystyczną człowieka współczesnego jest życie wyłącznie w terażniejszości. Obecność przeszłości w naszym życiu oznacza uznanie jej autorytetu. Wraz z pogłębieniem się procesu wyzwolenia od przeszłości, zbliżamy się według Rieffa do stanu prawdziwego barbarzyństwa. Uprawomocnienie dla przywództwa w takim społeczeństwie jest problemem zupełnie nowym. We współczesnym społeczeństwie oczywiście istnieją także elity, ale mają one odmienny charakter od dawniejszych. Wywodzą się przede wszystkim ze świata korporacji i nowych technologii. Elity te są egoistyczne,

zainteresowane zachowaniem stanu rzeczy. Błędem byłoby jednak przekonanie, że są one konserwatywne. Współczesną kulturę stanowi stan permanentnej przejściowości. Nowe elity dobrze się w nim odnalazły. Nie potrzebują żadnej trwałej legitymizacji dla swojej pozycji, ponieważ ma ona tymczasowy, prowizoryczny charakter (Beer, 2006).

Z biegiem lat zmieniło się stanowisko Rieffa w sprawie związku między myślą Freuda a załamaniem kultury zachodniej. O ile we wcześniejszych pracach tego związku zdawał się nie dostrzegać, to z biegiem czasu stawał się dla niego bardziej oczywisty. Teoria Freuda, a w większym jeszcze stopniu jej amerykańska recepcja, przyczyniła się do triumfu (jak to określa autor wspomnianego wyżej artykułu) ideologii terapeutycznej. Ideologia ta polega na manipulacyjnym podejściu do życia wewnętrznego, którego celem jest odrzucenie wymagań moralnych, powodujących dyskomfort psychiczny. Rewolucyjny charakter tej ideologii polega na dążeniu do stworzenia kultury, z której usunięto by nakazy i zakazy (Jak już wspomniałem właściwie to z punktu widzenia Rieffa należałoby mówić o antykulturze.)

Kultura terapeutyczna ma charakter antyautorytarny, ponieważ istnienie autorytetów łączy się z uznaniem wymagań moralnych. Rieff, który przez większość swego życia był nauczycielem akademickim, zadawał pytanie o rolę nauczyciela w kulturze odrzucającej autorytety. O ile dawniej jego funkcją było przekazywanie odziedziczonych przez tradycję nakazów i zakazów, obecnie sam nauczyciel powinien uczestniczyć w kulturze krytyki ograniczeń i pomóc uczniowi w wyzwoleniu się z nakazów.

Teoria kultury Rieffa może być interpretowana jako jedna z wersji kulturowego konserwatyzmu. Jednak, przyglądając się bliżej pracom Rieffa, dostrzeżemy, że sprawa nie jest taka prosta. Rieff był Żydem krytycznie odnoszącym się do chrześcijaństwa. W książce *Fellow Teachers* przyznawał rację Nietzschemu, że chrześcijańska koncepcja miłości ma charakter transgresywny, co oznacza, że zawarty jest w niej potencjał buntu wobec kultury narzucającej ograniczenia.

Rieff był głębokim znawcą judaizmu i z wielkim uznaniem odnosił się do tradycji żydowskiej, którą traktował jako przeciwieństwo współczesnej kultury, odrzucającej zakazy i nakazy. Jeremy Beer twierdzi nawet, że był jednym z największych myślicieli żydowskich,

jakich miała Ameryka. Trudno jednak jednoznacznie stwierdzić, czy przemawiał z perspektywy wewnętrznej – uczestnika tej tradycji, czy tylko zewnętrznego wobec niej admiratora. Paradoksalnie, ten krytyk chrześcijaństwa i obrońca judaizmu znalazł bodaj największy odzew wśród amerykańskich chrześcijan, rozpaczających nad rozpadem ich kultury. Powodem była jego bardzo negatywna ocena ideologii zachęcającej do odrzucenia norm moralnych i kulturalnych ograniczeń.

Tak więc, jeśli potraktujemy problem autorytetu w sposób szeroki, nie ograniczając się jedynie do sztucznie wydzielonej domeny polityczności (wszystko, jak wiemy, może być uznane za polityczne), zauważymy że współczesna kultura czyni problem prawomocności nakazów i zakazów nakładanych na ludzkie pragnienia czymś niezwykle problematycznym. Jeśli celem jest dobre samopoczucie, a nakazy i zakazy stoją na przeszkodzie w osiągnięciu tego celu, to jak uzasadnić ich potrzebę?

W tym miejscu chciałbym wprowadzić pojęcie charyzmy, z którą Rieff wiązał wielkie nadzieje. To właśnie ludzie obdarzeni tym darem mogliby stać się odnowicielami ładu. Na pierwszych stronach książki *Charisma: The gift of grace, and how it has been taken away from us* Rieff zauważa:

Świat współczesny, jak nigdy wcześniej, jest pełen ludzi, wyglądających jak charyzmatycy i starających się odgrywać taką rolę, ale to tylko pozór, parodia charyzmy. [J]ak średniowieczna sekta Waldensów – ironizuje Rieff – upierają się przy noszeniu sandałów, niektórzy z nich nawet zimą (Rieff, 2008, s. 8).

Charyzma jest darem, który utraciliśmy, a bardzo go potrzebujemy we współczesnej, kwestionującej wszelkie autorytety, kulturze. Częścią tego procesu erozji byli ci, którzy charyzmę źle zrozumieli i odegrali pewną rolę w jej zdeprecjonowaniu. Rieff zajmuje się głównie trzema autorami: Marksem, Freudem i Weberem. Ze względu na rolę, jaką we współczesnej teorii polityki odgrywa koncepcja charyzmatycznej legitymizacji przywództwa politycznego, zajmę się w dalszej części tym ostatnim, najpierw rekonstruuując główne jego przymiślenia dotyczące charyzmy, a następnie skonfrontuję je z poglądami Rieffa na ten temat.



## CHARYZMA WEDŁUG WEBERA

Rozważania na temat charyzmy u Webera są mocno osadzone w protestanckiej teologii XIX wieku. Nawiązują do poglądów Rudolfa Sohma, który uważał, że katolicyzm oddalił się od pierwotnego chrześcijaństwa. Kwestią zasadniczą dla tego sposobu myślenia jest przeświadczenie, że z organizacji charyzmatycznej wyrasta racjonalno-legalna. Hellenizacja chrześcijaństwa była ważnym etapem w rozwoju legalnej i racjonalnej struktury Kościoła. Sohm uważał, że protestantyzm ma przewagę nad katolicyzmem. Tak jak ostatni posiada swoją racjonalno-legalną strukturę, ale nigdy nie zapomniał o fundamentalnej zasadzie wolności religijnej, dlatego nigdy nie rozwinął prawa kościelnego pretendującego do nieomyślności. Katolicyzm w ocenie Sohma utożsamił wiążące wiernego prawo kościelne z doktryną zbawienia przekazaną przez tradycję (Rieff, 2008, s. 72–73).

Religijne konotacje pojęcia charyzmy są czymś oczywistym. Nie sposób zrozumieć jego politycznej funkcji, nie uwzględniając religijnych korzeni tej koncepcji. A zatem, czym jest charyzma według Webera?

„Charyzmą” – pisze Weber – nazywamy uznawaną za niepowszechną (pierwotnie, zarówno w przypadku proroków, jak i mędrców biegłych w terapii czy prawie, albo wodzów polowań lub bohaterów wojennych, uchodzącą za magiczną) cechę jakiejś osoby, z racji której uważana jest ona za obdarzoną nadprzyrodzonymi, nadludzkimi lub przynajmniej rzeczywiście niezwykłymi, nie każdemu dostępnymi siłami czy właściwościami, albo za osobę posłaną przez Boga, za wzorzec i dlatego za „przywódcę” (Weber, 2002, s. 181).

Weber traktował tę cechę za neutralną z punktu widzenia etyki i estetyki, uważał że dla naukowca – odróżniającego fakty od wartości – ważne jest, jak ta cecha jest „faktycznie” oceniana przez zwolenników, a nie czym ona jest obiektywnie. Tak więc z perspektywy nauki wolnej od wartościowania, za której orędownika Weber siebie uważał, nie jest istotne, czy odnosimy się do cech przywódcy sekty religijnej, szamana czy natchnionego lidera ruchu rewolucyjnego. Liczy się tylko to, jaki efekt wywierają szczególne cechy lidera na jego zwolenników – czy wzbudzają w nim posłuszeństwo.

O obowiązywaniu charyzmy – twierdzi Weber – rozstrzyga wsparte dowodami – pierwotnie zawsze cudami – swobodne, wpływające z zawierzenia objawieniu, czci dla bohatera, zaufania do przywódcy, uznanie jej przez osoby podlegające panowaniu. Nie jest ono jednak (w przypadku autentycznej charyzmy) podstawą prawomocności, lecz obowiązkiem osób, za sprawą powołania i potwierdzenia, wezwanych do uznania tej cechy (Weber, 2002, s. 182).

Z kolei uznanie wyjaśnia Weber z punktu widzenia psychologii „pełnym wiary, osobistym oddaniem”, które jest konsekwencją „entuzjazmu lub nieszczęścia i nadziei” (Weber, 2002, s. 182). Dla Webera cechą przywództwa charyzmatycznego był pewien autorytarny i arbitralny styl panowania. Przywódcy obdarzeni charyzmą nie uważali tej cechy za „zależnej od sądówospółstwa” (Weber, 2002, s. 182).

Panowanie charyzmatyczne jest dla Webera panowaniem „niepowszednim” (Weber, 2002, s. 183), to między innymi odróżnia je od panowania racjonalnego i tradycyjnego. Te dwa ostatnie typy panowania oczywiście różnią się między sobą, ale zarówno jedno, jak i drugie wydaje się czymś bardziej stałym. Panowanie patriarchalne czy patrymonialne – jeśli chodzi o typ przywództwa tradycyjnego – było pewną powszechną praktyką w społeczeństwach przednowożytnych; podobnie powszechny charakter ma panowanie racjonalne w społeczeństwach nowożytnych, w których rolę wiodącą w procesie zarządzania odgrywa biurokracja. W przypadku przywództwa charyzmatycznego mamy do czynienia z sytuacjami nietypowymi, a nawet niezwykłymi. Nie jest rzeczą codzienną pojawienie się przywódców o cechach charyzmatycznych, a raczej – co jest bardziej istotne w charakterystyce Webera – uznanie przez pewną grupę ludzi cech takiej osoby za na tyle niezwykle, aby mogły wzbudzić w nich posłuch.

Weber podkreśla swoiście „rewolucyjny” charakter panowania charyzmatycznego; nie uznaje ono ani precedensów, co było kwestią zasadniczą w przypadku panowania tradycyjnego, ani nie jest zobligowane przez reguły panowania racjonalnego.

Charyzma przywódcza nie była oczywiście zarezerwowana wyłącznie do panowania politycznego – jak w przypadku przywódców „plebiscytarnych” (typu „napoleońskiego panowania geniuszu”), ale także do przywódców religijnych (proroków) i bohaterów wojennych. Weber podkreśla obcość tego typu panowania wobec

gospodarki. Dwa pozostałe typy panowania lepiej odnajdują się w systemach gospodarczych wymagających stałości reguł, rutyny i codziennej dyscypliny. Charyzmatycznych przywódców charakteryzowała wręcz pewnego typu pogarda wobec działalności gospodarczej, codziennego krzątania się wokół zysku.

Charyzmatyczne przywództwo ma charakter fundacyjny; leży u podstaw powstania nowych religii, państw, ruchów czy instytucji. Z biegiem czasu to, co miało charakter niepowседневni, musi jednak ulec spowszednieniu. Weber pisze więc o „stradycjonalizowaniu” lub „zracjonalizowaniu” charyzmy (Weber, 2002, s. 187).

## CHARYZMA WEDŁUG RIEFFA

Podobnie jak Weber, Rieff postrzegał dar charyzmy jako zdolność inicjowania, otwierania nowych dróg dla ludzkiej działalności. Jednak przyglądając się różnym zjawiskom, które współcześnie bywają kojarzone z charyzmą, dostrzegał problem interpretacyjny. Wydawałoby się, że w świecie współczesnym nie tylko nie brakuje innowatorów – zauważał Rieff – guru mających ambicje odrzucania zastanego ładu i tworzenia czegoś nowego. W odróżnieniu od ludzi, którzy posiadali dar charyzmy w przeszłości, dążących do stworzenia czegoś trwałego, współcześni posiadacze tego daru (a raczej ci, którym się ów dar przypisuje) reprezentują raczej to, co „efemeryczne”, „przygodne”, „przelotne” (Rieff, 2008, s. 4) Tylko w takim znaczeniu dostarczają oni przykładu do naśladowania.

Rieff nie zgadza się z tym, że samą zdolność przewodzenia, przykuwania uwagi przez cechy przyjmowane za niezwykle, i skłaniania w ten sposób do posłuszeństwa, należy uznać za charyzmę. Charyzma bowiem łączy się z dążeniem do wyartykułowania w sposób symboliczny, mających społeczną sankcję zakazów oraz kulturowo uzasadnionych zwyczajów, w których ich omijanie jest praktykowane<sup>1</sup>. Charyzma łączy się więc z uznaniem za ważne, trwałe

1 Wśród trudności, na jakie napotyka czytelnik studiujący dzieła Rieffa, niebagatelną rolę odgrywa terminologia. Zwłaszcza w dziełach późniejszych stworzył on własną, niekiedy skomplikowaną terminologię; ani komunikatywność, ani pragnienie dotarcia do szerszego grona czytelników nie były

i prawdziwe, a nie ze zwątpieniem, sceptycyzmem czy niewiarą. Pewną uderzającą cechą współczesnej kultury, która rzuca światło na to, jak się postrzega charyzmatyczność, jest separacja sfery cielesnej i duchowej. To, co przynależy do sfery ducha, nie nakłada żadnych nakazów i zakazów na sferę cielesną. Człowiek został utożsamiony wyłącznie ze swoim ciałem, które nie uznaje żadnych wymagań narzucanych z zewnątrz przez to, co uważane jest za duchowe.

Dla zrozumienia, co oznacza utożsamienie człowieka z jego ciałem i postępujące rugowanie duchowości ze współczesnej kultury, Rieff wprowadza rozróżnienie świata jako kościoła i świata jako teatru. W pierwszym przypadku nasze empiryczne wcielenie odzwierciedla rzeczywistość duchową. Teatr natomiast to świat pozbawiony wymiaru sakramentalnego; ludzie już nie odzwierciedlają żadnej rzeczywistości duchowej – wszystko jest kreacją i kostiumem (Rieff, 2008, s. 4).

Współczesna kultura – przekształcona przez terapię – jest wroga charyzmu. Terapia jest swego rodzaju „idealnym anty-typem” charyzmy, jednocześnie ta pierwsza jest sukcesorem tej drugiej. Jest przeciwieństwem w tym znaczeniu, że charyzma to dar wyznaczania nakazów i zakazów, zdolność tworzenia ładu; terapia oznacza coś diametralnie przeciwnego – wyzwolenie od zakazów. Terapeuta jest dla Rieffa „figurą transgresywną”.

Ważną kwestią dla zrozumienia pojęcia charyzmy Rieffa jest jego połączenie z pojęciem strachu albo grozy. Piszę on o „charyzmatycznym strachu” albo „świętej grozie”. Ten strach odczuwany przez człowieka dotyczy zła w nim samym i w świecie zewnętrznym. Jest to także strach przed karą. „Bez tego strachu charyzma nie jest

---

z pewnością jego główną troską. W słowniku Rieffa ważną rolę odgrywają dwa słowa: *interdict* i *remission*. Co do pierwszego terminu, słowo interdykt w języku polskim odnosi się zarówno do pewnej praktyki w starożytnym Rzymie, kiedy urzędnik wydawał zakaz albo nakaz, ale nie miał on jeszcze sankcji prawnej, albo jest to forma kary stosowana w Kościele katolickim dotycząca sprawowania liturgii bądź uczestnictwa w obrzędach. Słowo interdykt rozumiany jako zakaz (lub nakaz) nie mający charakteru prawnego, lecz raczej pewnej sankcji kulturowej dobrze oddaje intencję Rieffa. Termin *remission* odnosi się do kulturowo uregulowanych praktyk łagodzących (bądź znoszących) wymagania narzucane przez normy. Używam w tym artykule różnych pojęć – w zależności od kontekstu – dla wyrażenia idei uwolnienia się od zakazów.

możliwa”. Ambicją współczesnej kultury jest wyzwolenie człowieka z tego uczucia. Co się jednak dzieje, kiedy zanika poczucie „świętej grozy”, strachu przed złem i karą? Otóż wszelkie zakazy tracą swoją moc. Taki jest prawdziwy sens idei „śmierci Boga”. Charyzma jest nośnikiem uczucia „świętej grozy”, przerażeniem złem świata, które wymaga istnienia zakazów. Rieff deklaruje w swojej książce, że jego intencją jest uczynienie nas „bardziej responsywnymi na samą możliwość strachu” przed złem i karą (Rieff, 2008, s. 6).

## KRYTYKA WEBERA

Według Rieffa jednym z najważniejszych błędów teorii Webera jest przeciwstawienie charyzmy dyscyplinie. Weber nie dostrzegł, że dyscyplina polega przede wszystkim na uporządkowaniu naszego życia wewnętrznego. W ten sposób stworzył fałszywy problem instytucjonalizacji. Więcej nawet:

połączył problem zmierzchu charyzmy z dyscypliną, rozumiejąc tę ostatnią jako coś racjonalnego i zewnętrznego. Ponieważ dla Webera treścią dyscypliny jest tylko spójnie zracjonalizowane, systematycznie ćwiczone, i dokładne wykonywanie otrzymanych rozkazów. (Rieff, 2008, s. 28).

Oznacza to zawieszenie zdolności krytycznych i przyjęcie postawy bezkrytycznego wykonywania poleceń. A zatem z punktu widzenia Rieffa moc dyscyplinowania nie usuwa osobistej charyzmy. Przeciwnie, zdolność do wymuszania dyscypliny może być rozumiana jako projekcja dyscypliny wewnętrznej; dzięki niej można zapanować nad własnymi namiętnościami.

Sens dyscypliny – jako rozwinięcia cech charyzmatycznych i jako szczególnego przesłania charyzmatycznego – może się ujawnić jedynie w organizacjach „małych i elitarnych”. Zupełnie odmienny sens dyscypliny ma miejsce w przypadku organizacji masowych. Tutaj bowiem dyscyplina jest rezultatem bardziej „gratyfikacji instynktu”, niż powściągnięciem go. Masowe organizacje są „politycznie represywne”, ale „moralnie permissywne”. Charakteryzuje to przede wszystkim współczesne ruchy totalitarne. Są one w „nie mniejszym stopniu wyzwoleniem z życia wewnętrznego niż ich, pod pewnymi względami, opozycja, czyli ruchy anarchistyczne”. (Rieff, 2008, s. 30).

Ten przykład, zdaniem Rieffa, pokazuje niewielką przydatność konwencjonalnych dystynkcji politycznych. Takie pojęcia, jak prawica, lewica, konserwatyzm, liberalizm i inne podobne nie opisują rzeczywistości. Jeśli podziały miałyby być zbudowane na bardziej realistycznej podstawie,

należałoby zapytać czy dany ruch polityczny akceptuje zasadę dyscypliny życia wewnętrznego (*inwardness*), wyrzeczenia (*renunciation*) instynktów, czy tylko polega na dyscyplinowaniu zewnętrznego zachowania. Taka zewnętrzna dyscyplina właśnie może iść w parze z dążeniem do zaspokojenia instynktów (Rieff, 2008, s. 30).

Dla Webera charyzma może być twórcza, dać początek nowym kierunkom w sztuce, religii, albo upolityczniona. W ostatnim przypadku ulega ona przekształceniu w ruch na rzecz zmian albo instytucję kierowaną przez „oportunistów”, którzy wykorzystują ją dla swoich celów. Dla niego władza charyzmatyczna jest zbyt „czysta”, aby mogła przetrwać presję codzienności. Argument Webera dotyczący rutynizacji charyzmy i przekształcenia jej w zinstytucjonalizowaną formę, kiedy traci ona swoją „czystość”, jest świeckim odpowiednikiem protestanckiej koncepcji przekształcenia pierwotnego chrześcijaństwa w legalno-racjonalną formę katolicyzmu. Zdaniem Rieffa w tym wyraża się charakterystyczna dla protestantyzmu nieufność wobec instytucji. To, co pisze Weber na temat przekształcenia charyzmy w rutynę, przypomina protestanckie oskarżenie sformułowane pod adresem Kościoła dotyczące korupcji pierwotnej czystości wraz ze stworzeniem instytucji i hierarchii. Tak jakby samo istnienie tych ostatnich sprzeczne było z czystością wiary.

Weber – twierdzi Rieff – wrywając pojęcie charyzmy z symboliki chrześcijaństwa, nieświadomie je zniszczył. Popęnił błąd, myśląc, że mógłby pogłębić własne rozumienie empirycznych systemów władzy, opracowując czysto zewnętrzną koncepcję charyzmy, podczas gdy w rzeczywistości było odwrotnie: empiryczne rozumienie systemów władzy może rozwinąć się tylko wtedy, gdy charyzma jest rozumiana jako wewnętrzna cecha (Rieff, 2008, s. 122).

Przejawia się w woliprzestrzegania zakazów i nakazów. Ograniczenie podejścia Webera bierze się częściowo z faktu ujęcia tej koncepcji w formie neutralnej aksjologicznie. Takie podejście nie

pozwoili mu dostrzec, że prawdziwa charyzma dąży do wprowadzenia zakazów (*interdictory*), natomiast cechą pseudocharyzmy jest jej przyzwalający charakter (*remissive*). „Teoria Webera jest antycharyzmatyczna; stąd w swoich implikacjach jest przyzwalająca (*remissive*)”. Cechą pseudocharyzmy jest transgresywność; dlatego przypisuje się błędnie charyzmę przestępcom. Charyzma nigdy nie jest neutralna aksjologicznie. Cecha niezwykłości, którą przypisujemy wybranym ludziom, pozwalająca im na zerwanie z rutyną i inspirowanie innych do działania, może być albo transgresywna, burząca ład w imię niejasno rozumianego wyzwolenia, albo interdyktywna – wprowadzająca ład poprzez zakazy (Rieff, 2002, s. 124).

W żadnej kulturze charyzma nie może zostać uznana za fenomen neutralny. Wiele z tego, co Weber uznał za przykłady charyzmy („szamańscy ekstatycy”, „mormońscy oszuści” i inni), należy uznać za jej przeciwieństwo. Należy raczej interpretować je jako akty wyswobodzenia się spod władzy nakazów i zakazów (Rieff, 2008, s. 125). Rieff zauważa, że niekiedy Weber zdolny był dostrzec, że zagadnienie charyzmy nie sprowadza się do problemu zewnętrznego uznania, ale jednocześnie otwarcie nie porzucił redukcjonistycznego spojrzenia, typowego dla socjologii, które do tego ją sprowadza. Uważa, że takie podejście jest dla kultury „niszczące” (Rieff, 2008, s. 125).

Tak więc nie zrozumiemy charyzmy, jeśli nie odwołamy się do pewnej wewnętrznej siły, „wewnętrznej determinacji”, która cechuje przywódcę. Jeśli zaniechamy poszukiwania takiej cechy, tak jak Weber, będziemy musieli uznać, że zewnętrzne uznanie, sukces polegający na zdobyciu władzy jest jedynym sprawdzianem charyzmy. Jeśli skupimy się całkowicie na aspekcie zewnętrznym charyzmy, stracimy ją z oczu.

## PODSUMOWANIE

Po pierwsze, Rieff wiąże charyzmę z dyscypliną życia wewnętrznego, która jest podstawą nakazów i zakazów. Cecha ta ma więc zasadnicze znaczenie dla tworzenia i podtrzymania ład. Jest nam więc potrzebna zwłaszcza w okresach kryzysu, kiedy nakazy i zakazy są kwestionowane.

Po drugie, przeciwstawia charyzmę terapii. Charyzma nie jest więc siłą subwersyjną wobec ładu, lecz ten ład tworzącą. Terapia ma na celu wyswobodzenie człowieka spod władzy nakazów i zakazów, które są źródłem dyskomfortu psychicznego. Pojawienie się więc ludzi o cechach charyzmatycznych w kulturze terapeutycznej jest dla tej kultury zagrożeniem. Z drugiej strony kultura terapeutyczna jest skrajnie nieprzyjaznym środowiskiem dla ludzi o cechach charyzmatycznych.

Po trzecie, Rieff nie przeciwstawia charyzmy instytucjonalizacji i legalizmowi. Inaczej niż Weber, który widział w charyzmie zjawisko przejściowe, zanikające wraz z instytucjonalizacją.

Po czwarte, Rieff łączy ją z funkcjonowaniem raczej małych grup, niż ruchów masowych. Tak więc wielkie ruchy totalitarne, kierowane przez przywódców, którym przypisywano charyzmę, nie odpowiadają definicji Rieffa. Trudno w świetle rozważań Rieffa mówić o charyzmie Hitlera.

Po piąte, żeby charyzmę właściwie zrozumieć nie można się skupiać wyłącznie na zewnętrznym sposobie jej oddziaływania; należy uwzględnić charakter wewnętrzny tego daru.

Rieff każe nam spojrzeć na charyzmę w bardziej przychylnym świetle. Charyzma zyskała nieco złą sławą i kojarzy się ją ze szczególnymi zdolnościami oddziaływania na masy przez cieszących się złą sławą demagogów. Powinniśmy zrewidować nasz sposób rozumienia charyzmy, co jest według niego elementem przygotowania na jej przyjęcie.

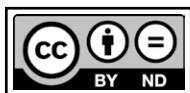
#### BIBLIOGRAFIA

- Arendt, H. (1994). O autorytecie. W *Między czasem minionym a przyszłym*, Warszawa: Fundacja Aletheia.
- Baszkievicz, J. (1999). *Władza*. Wrocław: Ossolineum.
- Beer, J. (2006, 23 października). *Pieties of Silence*. The American Conservative. <https://www.theamericanconservative.com/?s=Pieties+of+Silence>
- Filipowicz, S. (2007). *Demokracja. O władzy iluzji w królestwie rozumu*. Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne.
- Furedi, F. (2013.) *Authority: A Sociological History*. New York: Cambridge University Press.
- Jouvenal, B. (2013). *Traktat o władzy*. Warszawa: Fijor Publishing.



- Kořakowski, L. (1988). *Główny nurty marksizmu. Powstanie – rozwój – rozkład*. Londyn: Aneks.
- Krasnodębski, Z. (1999). *Max Weber*. Warszawa: Wiedza Powszechna.
- Lindholm, Ch. (1993). *Charisma*. New York: Wiley Blackwell.
- Lasch, B. (1997). *Bunt elit*. Kraków: Platan.
- MacIntyre, A. (1996). *Dziedzictwo cnoty*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Rieff, P. (1991). *The Feeling Intellect: Selected Writings*. Chicago: University of Chicago Press.
- Rieff, P. (2006). *Triumph of the Therapeutic: Uses of Faith After Freud*. Wilmington: ISI Books.
- Rieff, P. (2008). *Charisma: The Gift of Grace, and How It Has Been Taken Away from Us*. New York: Vintage.
- Szahaj, A. (2008). *Teoria krytyczna szkoły frankfurckiej*. Warszawa: Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne.
- Weber, M. (2002). *Gospodarka i społeczeństwo*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Zondervan, A.A.W. (2005). *Sociology and the Sacred. An Introduction to Philip Rieff's Theory of Culture*. Toronto: University of Toronto Press.

### Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>



ARTYKUŁY VARIA

VARIA ARTICLES





Horyzonty Polityki  
2022, Vol. 13, N° 44



**WIESŁAWA LIZIŃSKA**

<http://orcid.org/0000-0002-6957-2846>  
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie  
[wieslawa.lizinska@uwm.edu.pl](mailto:wieslawa.lizinska@uwm.edu.pl)

**ROMAN KISIEL**

<http://orcid.org/0000-0002-3282-1378>  
Akademia Nauk Stosowanych w Elblągu  
[r.kisiel@ans-elblag.pl](mailto:r.kisiel@ans-elblag.pl)

DOI: 10.35765/HP.2289

## Zjawisko depopulacji w Polsce jako determinanta rozwoju społeczno-gospodarczego

### Streszczenie

**CEL NAUKOWY:** Celem analiz jest zdiagnozowanie sytuacji demograficznej w Polsce ogółem – w ujęciu regionalnym oraz w relacji do podstawowego miernika wzrostu i rozwoju gospodarczego, jakim jest wskaźnik produktu krajowego brutto.

**PROBLEM I METODY BADAWCZE:** Problemem badawczym jest ocena sytuacji demograficznej i wskazanie znaczenia zjawiska depopulacji jako determinanty rozwoju społeczno-gospodarczego. W artykule wykorzystano krytyczną analizę piśmiennictwa. Przeprowadzono analizę danych dotyczących sytuacji demograficznej w Polsce według typologii Webba, zjawiska depopulacji, wzrostu i rozwoju gospodarczego z wykorzystaniem wskaźnika PKB *per capita*.

**PROCES WYWODU:** Pierwsza część wywodu odnosi się do wskazania znaczenia wzrostu i rozwoju gospodarczego. Druga do wyników analiz, mających na celu zdiagnozowanie na podstawie danych ze statystyki publicznej sytuacji demograficznej w Polsce, w ujęciu regionalnym oraz w relacji do podstawowego miernika wzrostu i rozwoju gospodarczego – PKB.

**WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ:** Zdiagnozowano niekorzystnie postępującą sytuację demograficzną. Proces depopulacji w głównej mierze generowany jest z powodu ujemnego przyrostu naturalnego. Dziesięć województw to regiony dualnie depopulacyjne. Regiony dualnie lub jednostronnie aktywne, to obszary o średnim oraz wysokim poziomie PKB. Sytuacja demograficzna była najsilniej

Sugerowane cytowanie: Lizińska, W. i Kisiel, R. (2022). Zjawisko depopulacji w Polsce jako determinanta rozwoju społeczno-gospodarczego. *Horyzonty Polityki*, 13(44), 165–186. DOI: 10.35765/HP.2289.

kreowana przez ujemny przyrost naturalny i ujemne saldo migracji w dwóch regionach: o bardzo niskim i średnim poziomie PKB.

---

---

**WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMEDACJE:** Wskazano na niekorzystną tendencję ubytku ludności ze względu na ograniczone możliwości skutecznego stymulowania wzrostu przyrostu naturalnego. W trudnej sytuacji są regiony dualnie nieaktywne. Kierunku wyboru narzędzi polityki społeczno-gospodarczej można poszukiwać uwzględniając fakt, że dualnie aktywne regiony to regiony o relatywnie korzystniejszej i poprawiającej się sytuacji gospodarczej. Należy również poszukiwać alternatywnych stymulant współczesnego rozwoju, ale także tworzyć i promować walory tych regionów pod kątem warunków życia, przyczyniając się nie tylko do ograniczania odpływu ludności, ale także jej napływu.

---

---

**SŁOWA KLUCZOWE:**

sytuacja demograficzna, depopulacja, rozwój społeczno-gospodarczy

*Abstract*

THE PHENOMENON OF DEPOPULATION IN POLAND  
AS A DETERMINANT OF SOCIO-ECONOMIC  
DEVELOPMENT

**RESEARCH OBJECTIVE:** The aim of the analyses is to diagnose the demographic situation in Poland in general, regional approach of the problem and in relation to the basic measure of economic growth and development – the gross domestic product index.

---

---

**THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS:** The research problem is the demographic situation assessment and indication the depopulation phenomenon significance as a determinant of socio-economic development. The paper uses a critical analysis of the literature on the economic development issues. Data on the demographic situation in Poland was analysed according to Webb's typology, the phenomenon of depopulation, economic growth and development, using the GDP per capita index.

---

---

**THE PROCESS OF ARGUMENTATION:** The first part refers to the importance of economic growth and development. The second – the argument relates to the results of analyses aimed at diagnosing, on the basis of data from public statistics, the demographic situation in Poland, in regional terms, in relation to the basic measure of economic growth and development – GDP.

---

---

**RESEARCH RESULTS:** The unfavourably progressing demographic situation was diagnosed. The depopulation process is mainly generated due to the

negative natural increase rate. 10 regions were diagnosed as dually depopulated. The dual or unilaterally active regions have an average and high GDP level. The demographic situation was most strongly created by the negative natural increase rate and the negative migration balance in 2 regions: with a very and an average GDP level.

---

---

#### **CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATION:**

The analysis showed an unfavourable tendency of the population decline, due to the limited possibilities of effectively stimulating the growth of natural population. Regions that are dually inactive are in a difficult situation. The direction of choosing the tools of socio-economic policy can be found taking into account the fact that dually active regions have relatively more favourable and improving economic situation. It is also necessary to search for alternative stimulants of modern development, but also to create and promote the values of these regions in terms of living conditions, contributing not only to limiting the outflow of people, but also its inflow.

---

---

#### **KEYWORDS:**

demographic situation, depopulation, socio-economic development

## 1. WSTĘP

W analizach odnoszących się do diagnozy znaczenia potencjału ludnościowego w rozwoju społeczno-ekonomicznym zwraca się uwagę na jego znaczenie między innymi w kształtowaniu zasobów pracy i poziomu wykształcenia, chłonności rynku zbytu, rozwoju infrastruktury społecznej czy też stymulowaniu przedsiębiorczości. Niekorzystne trendy ludnościowe są zatem przedmiotem analizy w szerokim kontekście procesów społeczno-demograficznych i gospodarczych. Na obszarach dotkniętych depopulacją przemiany demograficzne, w szczególności starzenie się ludności oraz spadek udziału ludzi młodych na skutek migracji, przyczyniają się do ich dalszego wyludniania i obniżenia potencjału ludnościowego (Kisiel i in., 2009; Marks-Bielska i in., 2015).

Procesy depopulacji są szczególnym wyzwaniem dla samorządów lokalnych, bowiem reakcja małej jednostki terytorialnej na te procesy będzie bardziej dynamiczna niż w przypadku większych jednostek (Bartosiewicz, 2016). Władze lokalne często postrzegają takie procesy jako słabą stronę w rozwoju lokalnym, szczególnie w obszarze

finansów samorządowych oraz rynku pracy (Lizińska i in., 2021). Tereny o niekorzystnej strukturze w tym zakresie są zatem bardziej narażone na regres gospodarczy.

Jak wskazuje Wilkin (2003, s. 48), w ekonomii neoklasycznej przyjęto założenie, że swobodnie działający rynek w skali lokalnej, regionalnej, narodowej i międzynarodowej prowadzi do efektywnej alokacji i wykorzystania dostępnych czynników produkcji. Zapewniony zostaje więc wzrost gospodarczy i podnoszenie poziomu dobrobytu. Proces ten z założenia miał sprzyjać konwergencji – zmniejszaniu rozpiętości dochodowych. Prowadzone jednak analizy zarówno determinant wzrostu i rozwoju gospodarczego, jak i wskazanych zmiennych demograficznych dają podstawę do stwierdzenia, że poszczególne województwa w Polsce charakteryzują się nie tylko dużym zróżnicowaniem międzyregionalnym, ale także wewnątrzregionalnym (na poziomie subregionów).

Celem podjętych w artykule analiz jest zdiagnozowanie sytuacji demograficznej w Polsce ogółem, w ujęciu regionalnym oraz w relacji do podstawowego miernika wzrostu i rozwoju gospodarczego, jakim jest wskaźnik produktu krajowego brutto. Realizację celu umożliwiło sformułowanie odpowiedzi na następujące pytania badawcze: (1) Jakie czynniki (przyrost naturalny, saldo migracji), w jakim kierunku determinują sytuację demograficzną w Polsce?; (2) Jaki typ sytuacji demograficznej dominuje w Polsce ogółem oraz w ujęciu regionalnym?; (3) Które z województw, pod względem poziomu wzrostu PKB, charakteryzują się korzystną sytuacją demograficzną?

W artykule przyjęto następujące hipotezy: (H1) ogółem w Polsce dominuje regresywny typ sytuacji demograficznej, natomiast w poszczególnych regionach – dualnie depopulacyjna sytuacja demograficzna; (H2) dualnie lub jednostronnie aktywny typ sytuacji demograficznej jest charakterystyczny dla województw o relatywnie wyższym poziomie wzrostu gospodarczego.

## 2. METODOLOGIA BADAWCZA

W artykule wykorzystano krytyczną analizę piśmiennictwa dotyczącego problematyki rozwoju gospodarczego oraz znaczenie w tym rozwoju sytuacji demograficznej, szczególnie zjawiska depopulacji.



Dla zobrazowania sytuacji demograficznej ogółem w Polsce oraz w ujęciu regionalnym zastosowano typologię J. Webba (1963). Wykorzystuje ona relację między przyrostem (ubytkiem) naturalnym oraz dodatnim (ujemnym) saldem migracji. Metoda Webba polega na zakwalifikowaniu badanej jednostki terytorialnej do jednego z ośmiu typów rozwoju ludności, w zależności od znaku i wartości bezwzględnej przyrostu naturalnego i salda migracji na pobyt stały w przeliczeniu na 1000 ludności. Metoda ta jest metodą uniwersalną, wykorzystywaną dla różnych jednostek przestrzennych zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym (Biały, Długosz, 2015; Haczek, Kłos, 2019; Majdzińska, 2018; Piech, 2021). Klasyfikacja Webba wyróżnia następujące typy sytuacji demograficznej:

- Typy rozwojowe (przyrost liczby ludności):
  - A – dodatni przyrost naturalny przewyższa ujemne saldo migracji,
  - B – dodatni przyrost naturalny jest wyższy od dodatniego salda migracji,
  - C – dodatni przyrost naturalny jest niższy od dodatniego salda migracji,
  - D – dodatnie saldo migracji z nadwyżką rekompensuje ujemny przyrost naturalny.
- Typy regresywne (spadek liczby ludności):
  - E – ujemny przyrost naturalny nie jest rekompensowany przez dodatnie saldo migracji,
  - F – ubytek liczby ludności powodowany jest w większym stopniu ujemnym przyrostem naturalnym niż ujemnym saldem migracji,
  - G – ubytek liczby ludności powodowany jest w większym stopniu ujemnym saldem migracji niż ujemnym przyrostem naturalnym,
  - H – ujemne saldo migracji nie jest rekompensowane przez dodatni przyrost naturalny.

Analizy dotyczące zmiany liczby ludności, przyrostu naturalnego, salda migracji w Polsce przeprowadzono z wykorzystaniem danych publikowanych przez GUS – *Ludność. Stan i struktura oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym* (dane dla lat 2000–2021) (GUS 2021a). Dokonaną diagnozę sytuacji demograficznej – w ujęciu regionalnym – pogłębiono odnosząc zdiagnozowany typ sytuacji demograficznej do poziomu rozwoju gospodarczego oraz jego zmian.

Do oceny rozwoju gospodarczego na poziomie regionalnym wzięto podstawowy miernik, jakim jest produkt krajowy brutto. Wykorzystano dane publikowane przez GUS w dwóch aktualnych opracowaniach: *Rozwój regionalny Polski – raport analityczny 2020 i 2021* (GUS 2020, GUS 2022). Do analizy przyjęto wartość PKB na jednego mieszkańca wyrażoną we wspólnej umownej walucie PPS w 2018 roku (Standard Siły Nabywczej – *Purchasing Power Standard*) w relacji do średniej unijnej (UE28 = 100%). Uwzględniono również zmiany tego wskaźnika w relacji do 2010 roku. Natomiast w celu porównania sytuacji na poziomie województwa do sytuacji w kraju wykorzystano wskaźnik produktu krajowego brutto na jednego mieszkańca w cenach bieżących dla 2020 roku. Uwzględniając relację PKB w 2018 roku do średniej unijnej przyjęto następujące przedziały poziomu rozwoju gospodarczego: bardzo wysoki (80–155% średniej UE28), wysoki (75–79%), średni (65–74%), niski (55–64%) oraz bardzo niski (47–54%). Wzrost PBK w relacji do 2010 roku określono natomiast jako: bardzo wysoki (12,9–16,0 p.proc.), wysoki (9,7–12,8), średni (6,5–9,6), niski (3,3–6,4) i bardzo niski (0–3,2). W 2020 roku wartość produktu krajowego brutto na podstawie publikowanych przez GUS danych ujęto również w pięciu przedziałach: bardzo wysoki (70 001–133 368 zł), wysoki (60 001–70 000 zł), średni (50 001–60 000 zł), niski (45 001–50 000 zł) oraz bardzo niski (41 315–45 000 zł).

### 3. DEPOPULACJA JAKO CZYNNIK DEMOGRAFICZNY ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO

Wzrost gospodarczy jest podstawową kategorią makroekonomiczną i wszystkie zagadnienia z nim związane są powszechnie traktowane jako najważniejsze w polityce gospodarczej (Bocian, 2011, s. 18). Bez względu na poziom rozwoju gospodarczego kraju pojawia się problem efektywności wzrostu gospodarczego, który wiąże się z pytaniem o pełne wykorzystanie szans i możliwości jego osiągnięcia (Dokurno, 2009; Marks-Bielska, Nazarczuk, 2012). Proces rozwoju gospodarczego na poziomie regionów jest uwarunkowany pewnymi ogólnymi prawidłowościami, a jednocześnie charakteryzuje się

cechami specyficznymi (Kosiedowski, Potoczek, 2001, s. 21). Funkcjonowanie regionu w określonych uwarunkowaniach zewnętrznych, a także ich wzajemne zróżnicowanie, może powodować, że w poszczególnych regionach będą występowały mniej lub bardziej sprzyjające warunki rozwojowe. Niebagatelne znaczenie wśród tych czynników odgrywają czynniki demograficzne, w tym przyrost naturalny czy zjawisko migracji.

Należy jednocześnie podkreślić, że jedną z istotnych przyczyn spowolnienia procesu odbudowy i stabilizacji polskiej gospodarki są niekorzystne zmiany demograficzne (Łuszczuk, 2011). Odnoszą się ono zasadniczo do dwóch głównym procesów. Pierwszym z nich jest malejąca ogólna liczba ludności, która w skrajnych przypadkach przyjmuje formę depopulacji, drugim kluczowym wyzwaniem jest starzenie się społeczeństwa.

Według Hryniowicza (2000) istnieje względnie silny związek między liczbą ludności a mobilizacją społeczną rozumianą jako wszelkie zjawiska polegające na samoorganizacji zmierzającej do tworzenia grup interesu i ruchów społecznych oraz usiłowania mające na celu uzyskanie zbiorowego poparcia dla ich celów. Uczestnictwo w procesach mobilizacji społecznej kształtuje osobowości ludzkie w kierunku zgodnym z wymogami rozwoju gospodarczego. Niski poziom mobilizacji natomiast wiąże się wyraźnie z trwałą stagnacją gospodarczą. Gaczek (2010) wskazuje również, że kapitał ludzki w połączeniu z kapitałem społecznym jest współcześnie najważniejszą siłą wzrostu gospodarczego. Siłę tę kreuje między innymi tempo i składniki wzrostu ludności.

Jak podkreśla Okólski (2010), starzenie się społeczeństwa jest głównym wyzwaniem demograficznym Europy. Jest to zjawisko nieuchronne i w perspektywie kilkudziesięciu lat nieodwracalne. Proces ten w perspektywie ekonomicznej państw europejskich postrzegany jest głównie w kategoriach problemów dla wzrostu gospodarczego oraz finansów publicznych. Obawy budzą rosnące koszty utrzymania coraz liczniejszych „nieprodukcyjnych” grup ludności, obciążających za pośrednictwem transferów społecznych system finansów publicznych (Niewiadomska, Sobolewska-Poniedziałek, 2015). Jak wynika z badań Wasilewskiej i Pietrycha (2018) demograficzne starzenie się społeczeństwa ujemnie koreluje z dynamiką wzrostu gospodarczego, przy czym negatywny wpływ starzenia się ludności na tempo

wzrostu PKB był silniejszy w krajach „starej” Unii w porównaniu z krajami „nowej” Unii. W literaturze dotyczącej starzenia się społeczeństwa wskazuje się również, że starośći towarzyszą wzajemnie na siebie oddziałujące zmiany we wszystkich najważniejszych sferach funkcjonowania człowieka – biologicznej, psychicznej oraz społecznej (Zalega, 2018).

Wzajemne powiązania demograficzno-ekonomiczne są dość oczywiste. W teoriach rozwoju regionalnego wskazuje się na znaczenie czynników decydujących o rozwoju konkurencyjności gospodarki regionalnej, w tym także tych o charakterze demograficznym (Grosse, 2002, s. 36). Przeprowadzone również w tym zakresie badania dostarczają bogatej wiedzy na temat wpływu rozwoju demograficznego na gospodarkę. Odpowiednia ilość i jakość czynnika ludzkiego jest niewątpliwie niezbędnym warunkiem rozwoju gospodarczego. Niski potencjał demograficzny oznacza pojawienie się szeregu wielopłaszczyznowych problemów w gospodarce (Głodowska, 2011).

Problem zmian demograficznych, w tym nieodpowiedniej ilości czynnika ludzkiego, jest zauważany również w innych krajach unijnych Europy Środkowo-Wschodniej, m.in. w Rumunii (Otovescu, Otovescu, 2019); na Litwy (Burneika, Daugirdas, Ubarevičienė, 2014); w Czechach i na Słowacji (Bleha, 2019, Bleha i in., 2018). Jak wskazuje bowiem Coleman (2005), turbulencje wywołane przez polityczne i gospodarcze zmiany w Europie Wschodniej na początku lata 90. były największym demograficznym wydarzeniem na przełomie XX i XXI wieku.

Zmiany czynników demograficznych, w tym problem depopulacji i starzenia się społeczeństwa, są szczególnie istotne w kontekście ich wpływu na rozwój społeczno-gospodarczy regionów Polski. Główne zagrożenia wynikające ze zmian demograficznych, w tym depopulacji regionów, to rosnące niedopasowanie miejsc pracy, zamieszkania, edukacji i usług przy powiększającej się luce podaży, coraz bardziej rozproszone i nieefektywne osadnictwo oraz niewydolny system administracyjno-terytorialny (Śleszyński, 2018).

Od warunków demograficznych pośrednio zależą wszystkie kluczowe elementy rozwoju społeczno-gospodarczego jednostek samorządu terytorialnego. Oddziaływanie czynników demograficznych przekłada się także bezpośrednio na poziom i strukturę środków gromadzonych w budżetach gmin (Galiński, 2015;

Gwodzicka-Piotrowska, 2012). Poziom dochodów konkretnej jednostki samorządu terytorialnego zależy w pierwszej kolejności od wysokości dochodów własnych, między innymi od liczby podatników oraz od ogólnego zaludnienia na jej obszarze (Cichy, 2020, s. 218).

Sytuacja demograficzna ma zawsze charakter pierwotny wobec innych kategorii społecznych danej jednostki. Chcąc uniknąć negatywnych skutków kryzysu demograficznego, samorządy poszczególnych gmin powinny zidentyfikować i oddziaływać na czynniki, które zwiększą dochody własne oraz pozwolą odpowiednio kształtować lub ograniczać niekorzystne zjawiska wpływające na rosnącą ich zależność od transferów zewnętrznych. Jak wynika z badań Gornowicza i Wichowskiej (2017), najważniejszymi determinantami dochodów budżetowych gmin o charakterze demograficznym były struktura wiekowa mieszkańców oraz saldo migracji ludności.

Najwięcej ludności, bo blisko połowa, mieszka w dużych miastach. Zmiany demograficzne stawiają przed miastami dwa szczególnie istotne wyzwania. Pierwszym z nich jest malejąca ogólna liczba ludności miast – w skrajnych przypadkach przyjmująca formę depopulacji i kurczenia się miast (*shrinking cities*). Drugim kluczowym wyzwaniem jest starzenie się społeczeństwa. Zmiana struktury wieku populacji miast wynika z trzech głównych przyczyn: rosnącej długości życia, spadku liczby urodzeń oraz procesów migracyjnych. Niewątpliwie przemiany zachowań demograficznych w znacznej mierze zostały zainicjowane w dużych miastach i dziś te procesy są bardziej zaawansowane, szczególnie w sferze przemian życia małżeńsko-rodzinnego (Janiszewska, 2019, s. 49–50).

Proces kurczenia się zachodzi podobnie – niezależnie od wielkości ośrodka miejskiego. Jednak dla małego miasta negatywne konsekwencje tego zjawiska mogą nieść dużo większe zagrożenie dla gospodarki lokalnej. Reakcja małego rynku na te procesy będzie szybsza i dynamiczniejsza niż w przypadku większego ośrodka. Jest to duże wyzwanie, przede wszystkim dla władz samorządowych na szczeblu lokalnym (Bartosiewicz, 2016, s. 23–24).

Wyludnianie się danego obszaru niesie ze sobą wiele, w większości negatywnych, następstw: demograficznych, ekonomicznych oraz społecznych (Majdzińska, 2018). Obserwując depopulację, Szukalski (2020, s. 169–170) wskazuje, że widzieć można w niej jednak szansę

na poprawę długookresowej sytuacji ekologicznej kraju. Depopulacja bowiem, uwalniając część ziemi, może prowadzić do jej innego zagospodarowania. Może stanowić to szansę na stworzenie atrakcyjnych rekreacyjnie i turystycznie terenów zielonych, poprawiających stan środowiska naturalnego.

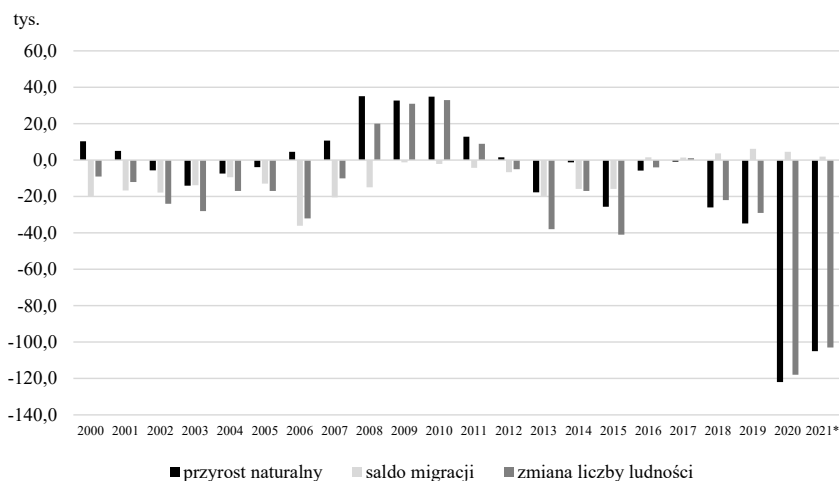
Problem depopulacji trwa od pewnego czasu i ma głównie charakter długoterminowy i rozwojowy. Zaczął bowiem występować także na wielu obszarach lokalnych i regionalnych. Depopulacja jest dla wielu gmin sygnałem ostrzegawczym, zwłaszcza w sferze możliwości realizacji strategii rozwoju na przyszłość. Procesy depopulacyjne postrzegane są jako bardziej zagrażające społeczeństwu przyszłości, niż obecnie, rozpadanie się bowiem dotychczasowych struktur demograficznych w jednostkach samorządu terytorialnego, istniejący ubytek ludności oraz negatywne jego skutki nastąpią w zależności od intensywności depopulacji po kilku, a często po kilkudziesięciu latach (Kurzynowski, 2020, s. 164).

#### 4. DEPOPULACJA JAKO SYTUACJA DEMOGRAFICZNA W POLSCE – WYNIKI ANALIZY

Na zmiany liczby ludności w Polsce wpływa saldo przyrostu naturalnego oraz migracji zagranicznych. Jak wynika z danych zamieszczonych na wykresie 1 w badanym okresie dominował spadek liczby ludności. Najwyższy spadek odnotowano w 2020 i pierwszej połowie 2021 roku. Relatywnie duże spadki zanotowano również w 2006, 2013 oraz 2015 roku. Okresem, w którym widoczny był wzrost liczby ludności, były lata 2008–2011 oraz relatywnie niewielki wzrost (1 tys.) w 2017 roku. Coroczne wzrosty i spadki liczby ludności spowodowały zmniejszenie liczby ludności w Polsce w analizowanych latach o 432 tys. osób.

Sytuacja demograficzna jest wypadkową zmian wartości w różnym kierunku oraz z odmiennym natężeniem zmiennych charakteryzujących tę cechę. Jak wynika z danych przedstawionych na wykresie 1., w latach 2000–2021 dominowało ujemne saldo przyrostu naturalnego. Najwyższy poziom ujemnego salda odnotowano w 2020 i 2021 roku, ale także w 2015, 2018 i 2019 roku. Okresem, w którym występowało dodatnie saldo przyrostu naturalnego, były lata 2006–2012.

Wykres 1. Zmiana liczby ludności, przyrost naturalny i saldo migracji w Polsce w latach 2000–2021\*



\* dane wg stanu na 30.06.2021 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS: *Ludność. Stan i struktura oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym* (dane dla lat 2000–2021).

Analizując zmiany salda migracji można zauważyć, że zdecydowanie dominowały ujemne wartości tego wskaźnika. Dopiero w ostatnich sześciu latach saldo migracji przyjęło wartości dodatnie. Uwzględniając relacje wartości salda przyrostu naturalnego oraz migracji można wskazać, że na spadek liczby ludności w Polsce w poszczególnych latach miało wpływ z jednej strony ujemne saldo migracji, którego nie rekompensowało dodatnie saldo przyrostu naturalnego. W niektórych latach ubytek ludności był dodatkowo generowany przez ujemny przyrost naturalny. W latach 2016, 2018, 2019, 2020 oraz 2021 ujemnego salda przyrostu naturalnego nie rekompensowało dodatnie saldo migracji. Tylko w 2017 roku ujemne saldo przyrostu naturalnego było rekompensowane dodatnim saldem migracji, ale podkreślić należy, że w całym okresie analizy wartości tych sald były jednymi z najniższych.

Pogłębionej analizy sytuacji w zakresie zmian liczby ludności można dokonać wykorzystując typologię J.W. Webba. Wyróżnia ona osiem typów oznaczonych literami od A do H, pierwsze cztery (A–D)

charakteryzują jednostki aktywne demograficznie (rozwojowe), natomiast typy E–H oznaczają jednostki nieaktywne (regresywne), w których ubywa ludności. Odnosząc tę typologię do ogólnej sytuacji w Polsce w poszczególnych latach oraz w dwóch podokresach analizy (2021–2011 oraz 2010–2000) można zauważyć, że dominują typy charakterystyczne dla ubytku ludności (tabela 1).

Klasyfikacja województw metodą Webba została przeprowadzona na podstawie wartości współczynnika przyrostu naturalnego i współczynnika ogólnego salda migracji, obliczonych w województwach dla całego okresu 2021–2011 (tabela 2). Jak wynika z danych przedstawionych na wykresie drugim tylko cztery województwa (wielkopolskie, pomorskie, małopolskie, mazowieckie) charakteryzowały się przyrostem rzeczywistym ludności (typy A–D). W przypadku pozostałych 12 województw wystąpiło zjawisko depopulacji (typy E–H). Spośród regionów wyludniających się najliczniej reprezentowany był typ F (osiem województw: kujawsko-pomorskie, lubuskie, zachodniopomorskie, polskie, śląskie, świętokrzyskie, łódzkie, podlaskie).

Tabela 1. Sytuacja demograficzna w Polsce w latach 2000–2021 wg typologii Webba

Typ sytuacji demograficznej		Lata	
AKTYWNE	A	2008, 2009, 2010, 2011	
	B	–	
	C	–	
	D	2017, 2019	
NIEAKTYWNE	E	2016, 2018	
	F	2003, 2015	2021*–2011
	G	2002, 2004, 2005, 2013	
	H	2000, 2001, 2006, 2007, 2012, 2014	2010–2000

\* dane wg stanu na 30.06.2021 r.

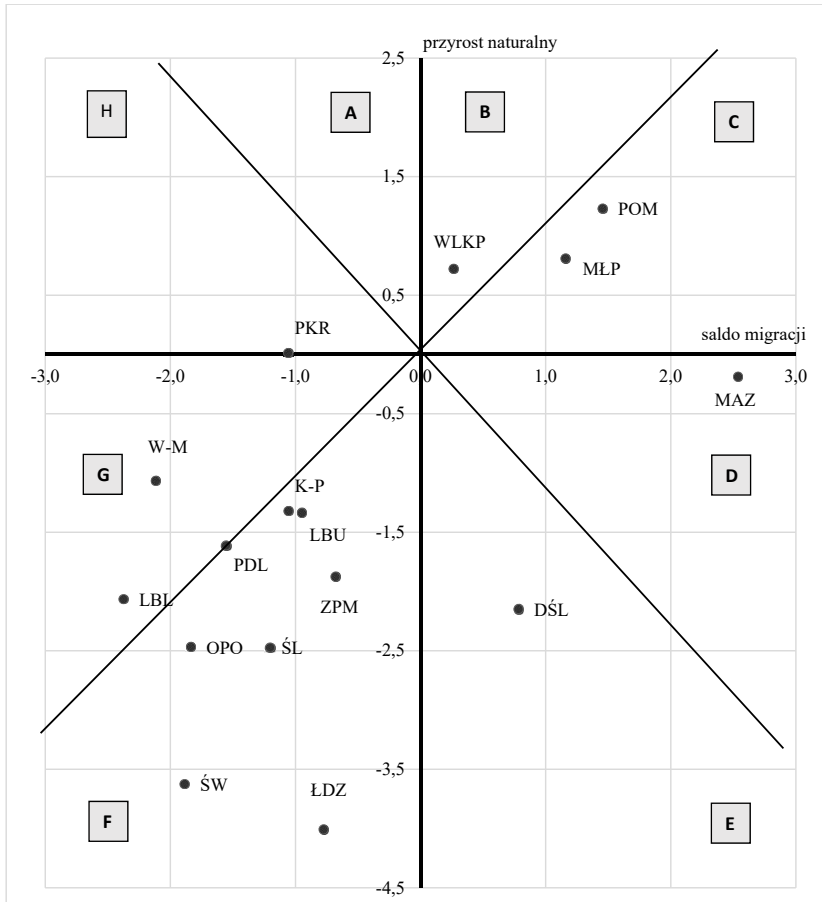
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS: *Ludność. Stan i struktura oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym* (dane dla lat 2000–2021).

Dziesięć województw zdiagnozowano jako regiony zaliczane do dualnie depopulacyjnych, tj. charakteryzujących się ubytkiem zarówno naturalnym, jak i migracyjnym ludności w analizowanych



latach. Były to województwa reprezentujące ww. typ demograficzny F oraz G (lubelskie i warmińsko-mazurskie).

Wykres 2. Sytuacja demograficzna w Polsce w latach 2011–2021\* w ujęciu regionalnym typ sytuacji demograficznej: aktywne (A–D), nieaktywne (E–H)



\* dane wg stanu na 30.06.2021 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS: *Ludność. Stan i struktura oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym* (dane dla lat 2011–2021).

Tabela 2. Sytuacja demograficzna w Polsce w układzie regionalnym w latach 2011–2021\* wg typologii Webba a poziom rozwoju gospodarczego i jego zmiany

Województwo	Przyrost naturalny/1000 mieszkańców	Ogólne saldo migracji/1000 mieszkańców	Typ sytuacji demograficznej	PKB <i>per capita</i> w PPS w 2018 r. (UE28 = 100%)	Wzrost PKB w relacji do 2010 r.	PKB <i>per capita</i> w 2020 r. (ceny bieżące) (tys. zł)
Dolnośląskie	-2,1	0,8	E	wysoki	średni	wysoki
Kujawsko-pomorskie	-1,3	-1,1	F	niski	niski	niski
Lubelskie	-2,1	-2,4	G	bardzo niski	niski	bardzo niski
Lubuskie	-1,3	-0,9	F	niski	niski	niski
Łódzkie	-4,0	-0,8	F	średni	średni	średni
Małopolskie	0,8	1,2	C	średni	wysoki	średni
Mazowieckie	-0,2	2,5	D	niski/ bardzo wysoki**	średni/ bardzo wysoki**	średni/ bardzo wysoki**
Opolskie	-2,5	-1,8	F	niski	niski	niski
Podkarpackie	0,0	-1,1	H	bardzo niski	średni	bardzo niski
Podlaskie	-1,6	-1,6	F	bardzo niski	niski	bardzo niski
Pomorskie	1,2	1,5	C	średni	średni	średni
Śląskie	-2,5	-1,2	F	średni	niski	wysoki
Świętokrzyskie	-3,6	-1,9	F	bardzo niski	bardzo niski	bardzo niski
Warmińsko-mazurskie	-1,1	-2,1	G	bardzo niski	bardzo niski	bardzo niski
Wielkopolskie	0,7	0,3	B	wysoki	wysoki	wysoki
Zachodniopomorskie	-1,9	-0,7	F	niski	niski	średni

\* dane wg stanu na 30.06.2021 r.

\*\* region warszawski stołeczny

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS: *Ludność. Stan i struktura oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym (dane dla lat 2011–2021)*, *Rozwój regionalny Polski – raport analityczny 2020*, *Rozwój regionalny Polski – raport analityczny 2021*.

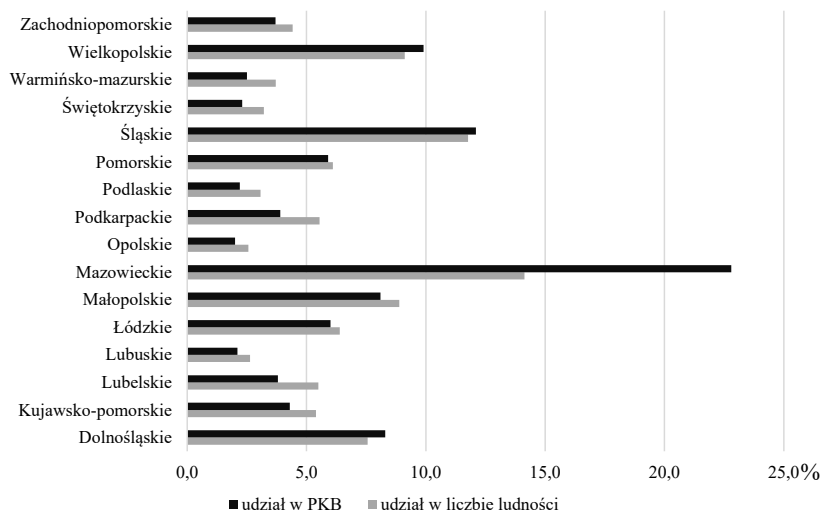
Przeprowadzoną analizę sytuacji demograficznej w ujęciu regionalnym pogłębiono odnosząc zdiagnozowany typ sytuacji demograficznej według klasyfikacji Webba do poziomu rozwoju

gospodarczego oraz jego zmian. Jak wynika z danych przedstawionych w tabeli 2., województwa charakteryzujące się w latach 2011–2021 sytuacją demograficzną określaną według wykorzystanej typologii jako dualnie aktywną (B i C: dodatni przyrost naturalny i dodatnie saldo migracji), czyli województwa: małopolskie, wielkopolskie i pomorskie, to jednocześnie regiony o średnim poziomie PKB w relacji do UE28 (pomorskie i małopolskie) oraz wysokim (wielkopolskie). Województwo małopolskie charakteryzowało się jednocześnie wysokim wzrostem PKB w relacji do 2010 roku. Województwo dolnośląskie, również o wysokim poziomie PKB w 2018 roku, charakteryzowało się dodatnim saldem migracji, ale nie rekompensowało ono ujemnego przyrostu naturalnego. Województwem aktywnym demograficznie, ale w tym przypadku głównie za sprawą dodatniego salda migracji rekompensującego ujemny przyrost naturalny, jest województwo mazowieckie. To charakterystyczny region również pod względem poziomu rozwoju gospodarczego między innymi ze względu na sytuację determinowaną przez region warszawski stołeczny. Poziom PKB w relacji UE28 określić można jako bardzo wysoki. Dodatkowo jako bardzo wysoki można ocenić poziom wzrostu PKB w relacji do 2010 roku.

Województwami, w których sytuacja demograficzna była najsilniej kreowana przez ujemny przyrost naturalny i ujemne saldo migracji, były: świętokrzyskie i łódzkie. Pierwsze z nich zaliczane jest do grupy województw o bardzo niskim poziomie PKB zarówno w relacji do UE28, jak i w ujęciu PKB *per capita* w 2020 roku (ceny bieżące). Województwo łódzkie natomiast to region o średnim poziomie PKB, ale jednocześnie o najwyższym ujemnym przyroście naturalnym.

Analizując sytuację demograficzną w poszczególnych województwach można zauważyć, że dualnie i jednostronnie aktywny typ sytuacji demograficznej (H, A, B, C, D, E) jest charakterystyczny dla województw o relatywnie wysokim udziale w PKB (wykres 3).

Wykres 3. Struktura województw w Polsce wg udziału w liczbie ludności i PKB w 2019 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS: *Ludność. Stan i struktura oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym w 2019 r.*, *Produkt krajowy brutto – rachunki regionalne w latach 2017–2019*.

Wśród siedmiu województw o największym udziale w PKB wyjątek w relacji do sytuacji demograficznej stanowią dwa województwa: śląskie oraz łódzkie. Z jednej strony są to województwa o wysokim (województwo śląskie – tabela 2) i średnim (łódzkie – tabela 2) poziomie rozwoju gospodarczego, ale z drugiej strony województwo śląskie charakteryzuje się drugim co do wielkości udziałem w liczbie ludności w Polsce, co w połączeniu z położeniem geograficznym tego województw może stymulować na przykład procesy migracyjne. Relatywnie duża liczba ludności, nawet ograniczana sukcesywnym pogorszeniem sytuacji demograficznej powodowanym ujemnym przyrostem naturalnym oraz saldem migracji, pozwala jednak nadal na kreowanie warunków w kierunku zgodnym z wymogami rozwoju gospodarczego mobilizacji społecznej. W przypadku województwa łódzkiego procesy migracyjne mogą być uwarunkowane między innymi bliskim położeniem dwóch województw o wysokim poziomie rozwoju gospodarczego (mazowieckie i wielkopolskie).

## 5. WNIOSKI

Przeprowadzona analiza wykazała, że Polska nie tylko na poziomie całego kraju, ale także w wielu regionach boryka się z problemem depopulacji. Ta niekorzystna w wielu sytuacjach tendencja z pewnością jest dużym wyzwaniem dla władz poszczególnych szczebli administracyjnych. Istota tego wyzwania wynika ze skali zjawiska depopulacji, a także jej znaczenia dla rozwoju społeczno-gospodarczego. Analiza i ocena sytuacji demograficznej ogółem w Polsce wskazała na niekorzystną tendencję ubytku ludności, w głównej mierze w ostatnich latach powodowaną składową w postaci ujemnego przyrostu naturalnego. Występujące dodatnie saldo migracji nie rekompensuje ujemnego przyrostu. W związku z tym w Polsce dominuje regresywny typ sytuacji demograficznej (typ F – w latach 2021–2011 oraz typ H w latach 2010–2000). Na podstawie przeprowadzonej analizy potwierdzono, że wśród wszystkich województw, w dwunastu występuje dualnie depopulacyjna sytuacja demograficzna, natomiast dualnie lub jednostronnie aktywny typ sytuacji demograficznej (typ: H, A, B, C, D, E) występuje głównie w województwach o relatywnie wyższym poziomie wzrostu gospodarczego i udziale w PKB w Polsce.

Sytuację demograficzną i jej zmiany w Polsce w ujęciu ogólnym oraz międzyregionalnym należy uznać jako trudną pod względem możliwości kreowania rozwoju społeczno-gospodarczego. Wynika to głównie z ograniczonych możliwości skutecznego stymulowania wzrostu przyrostu naturalnego, w tym również w relacji do możliwości stymulowania na przykład powrotu z emigracji. Szczególną uwagę należy zwrócić na te regiony w Polsce, które według wykorzystanej typologii Webba zdiagnozowano jako dualnie nieaktywne (ujemny przyrost naturalny i ujemne saldo migracji). Kierunku wyboru narzędzi polityki społeczno-gospodarczej w celu reagowania na niekorzystną sytuację demograficzną można poszukiwać uwzględniając fakt, że dualnie aktywne (dodatni przyrost naturalny i dodatnie saldo migracji) regiony w latach 2011–2021 to obszary o relatywnie korzystniejszej i poprawiającej się sytuacji gospodarczej. Wyższy poziom rozwoju gospodarczego regionu może nie tylko umożliwić tworzenie warunków do pracy i życia, szczególnie dla osób młodych, ale także dawać większe możliwości reagowania na zjawisko starzenia się społeczeństwa. Ze względu na istniejące,

naturalne i historycznie ukształtowane ograniczenia w rozwoju gospodarczym niektórych województw, można z jednej strony poszukiwać w nich alternatywnych stymulant współczesnego rozwoju, ale także tworzyć i promować walory tych regionów pod kątem warunków życia, przyczyniając się nie tylko do ograniczania odpływu ludności, ale także jej napływu z innych regionów i z zagranicy.

Ze względu na występujące duże zróżnicowanie międzyregionalne sytuacji demograficznej oraz wzrostu gospodarczego, a także wskazywane w literaturze przedmiotu uwarunkowania wewnątrzregionalne rozwoju gospodarczego czy też sytuacji demograficznej, kolejny etap pogłębionych badań powinien uwzględnić delimitację danych w analizie na niższym terytorialnym poziomie agregacji.

#### BIBLIOGRAFIA

- Bartosiewicz, B. (2016). Polityka rozwoju lokalnego w kurczących się małych miastach. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 418, 22–31. DOI: 10.15611/pn.2016.418.02.
- Biały, Sz., & Długosz, Z. (2015). Typologia demograficzna krajów Europy wg Webba w latach 2005–2025. *Kultura i Polityka: Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Europejskiej im. ks. Józefa Tischnera w Krakowie*, 18, 151–164. [bwmeta1.element.desklight-46f496ab-305a-4d86-8fa3-e2c62124c75b](https://doi.org/10.15611/pn.2015.18.02).
- Bleha, B. (2019). How much can societal turning points affect forecasts' accuracy in Europe? Case of post-communistic transformation in Slovakia and the Czech Republic. *European Journal of Futures Research*, 7(6), 1–12. DOI: <https://doi.org/10.1186/s40309-019-0158-z>.
- Bleha, B., Burcin, B., Kučera, T., Šprocha, B., & Vaňo B. (2018). The Population Prospects of Czechia and Slovakia until 2060. *Demografie*, 60, 219–233. [https://www.czso.cz/documents/10180/61449038/13005318q3\\_219-233.pdf/dbe45dbe-27f3-4170-8d8f-de1de0d61acf?version=1.0](https://www.czso.cz/documents/10180/61449038/13005318q3_219-233.pdf/dbe45dbe-27f3-4170-8d8f-de1de0d61acf?version=1.0)
- Bocian, A. F. (2011). Makroekonomia wzrostu – uwarunkowania globalne. *Optimum. Studia Ekonomiczne*, 1(49), 18–40.
- Burneika, D., Daugirdas, V., & Ubarevičienė, R. (2014). Migration as a factor of development of the depopulating areas in East EU countries – The case of Lithuania. *Institute of Geography and Spatial Organization, Polish Academy of Sciences, EUROPA XXI*, 27, 79–95. DOI: <http://dx.doi.org/10.7163/Eu21.2014.27.6>.
- Cichy, J. (2020). Wyludnienie jako czynnik wpływający na dochody własne jednostek samorządu terytorialnego. W J. Hryniewicz & G.

- Ślusarz (Red.), *Depopulacja. Uwarunkowania i konsekwencje*. Biblioteka Wiadomości Statystycznych, 68, (217–220). Warszawa: Główny Urząd Statystyczny, Rządowa Rada Ludnościowa.
- Coleman, D. (2005). Facing the 21st Century: New Developments, Continuing Problems. W M. Macura, A. MacDonald, & W. Haug (Red.), *The new demographic regime: population challenges and policy responses* (11–44). New York and Geneva: United Nations.
- Dokurno, Z., (2009). Modele endogenicznego wzrostu gospodarczego jako próba projekcji aktywności gospodarczej w warunkach integracji i globalizacji. W M. Noga, & M.K. Stawicka (Red.), *Modele rozwoju gospodarczego dla Polski w dobie integracji europejskiej i globalizacji* (35–46). Warszawa: CeDeWu.
- Gaczek, W.M. (2010). Metropolia jako źródło przewagi konkurencyjnej gospodarki regionu. *Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica*, 246, 5–21.
- Galiński, P. (2015). Determinants of debt limits in local governments: case of Poland. *Procedia – Social and Behavioral Sciences*, 213, 376–382. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2015.11.554>.
- Głodowska, A. (2011). Wpływ rozwoju gospodarczego na sytuację demograficzną w krajach Unii Europejskiej. *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, 18, 394–408. [bwmeta1.element.ekon-element-000171192785](http://bwmeta1.element.ekon-element-000171192785).
- Gornowicz, M., & Wichowska, A. (2017). Struktura demograficzna a dochody gmin województwa warmińsko-mazurskiego w latach 2010–2014. *Społeczeństwo i Ekonomia*, 1(7), 61–72. DOI: 10.15611/sie.2017.1.05.
- Grosse, T.G. (2002). Przegląd koncepcji teoretycznych rozwoju regionalnego. *Studia Regionalne i Lokalne*, 1(8), 25–48.
- GUS. (2020). *Rozwój regionalny Polski – raport analityczny 2020*. Analizy statystyczne. Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030, Warszawa. <https://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/publikacje-regionalne/opracowania-zbiorcze/rozwoj-regionalny-polski-raport-analityczny-2020,11,1.html>.
- GUS. (2021). *Produkt krajowy brutto – rachunki regionalne w latach 2017–2019*. Analizy statystyczne. Warszawa. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rachunki-narodowe/rachunki-regionalne/produkt-krajowy-brutto-rachunki-regionalne-w-latach-2017-2019,1,20.html>
- GUS. (2021a). *Ludność. Stan i struktura oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym*. Informacje statystyczne, Warszawa, (dane dla lat 2000–2021). <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/ludnosc/ludnosc-stan-i-struktura-ludnosc-i-ruch-naturalny-w-przekroju-terytorialnym-2020,6,29.html>

- GUS. (2022). *Rozwój regionalny Polski – raport analityczny 2021. Analizy statystyczne*. Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030, Warszawa. <https://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/publikacje-regionalne/opracowania-zbiorcze/rozwoj-regionalny-polski-raport-analityczny-2021,11,2.html>
- Gwodzicka-Piotrowska, M. (2012). Budżet gminy jako element zarządzania jednostką samorządu terytorialnego. *Studia Ekonomiczne i Regionalne*, 5 (2), 100–106.
- Haczek, A., & Kłos, A. (2019). Zmienność migracji stałych na obszarze aglomeracji bielskiej. *Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis Studia Geographica*, 13, 166–177. DOI: 10.24917/20845456.13.12.
- Hryniewicz, J. (2000). Endo- i egzogeniczne czynniki rozwoju gospodarczego gmin i regionów. *Studia Regionalne i Lokalne*, 2, 53–77.
- Janiszewska, A. (2019). Problemy demograficzne dużych miast w Polsce – rozwój czy regres? W B. Cieślińska (Red.), *Oblicza dużego miasta: instytucje, organizacje, procesy* (s. 23–53). Białystok: Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku.
- Kisiel, R., Szczebiot-Knoblach, L., & Stelmaszewska, A. (2009). Emigration and Factors Determining Return to Poland of the Graduates of the Faculty of Social Sciences and Arts of the University of Warmia and Mazury in Olsztyn. *Olsztyn Economic Journal*, 4(1), 138–151.
- Kosiedowski, W., & Potoczek, A. (2001). Strategia rozwoju jako instrument podnoszenia konkurencyjności lokalnych jednostek terytorialnych. W W. Kosiedowski (Red.), *Strategie i polityka rozwoju lokalnego* (s. 9–24). Olecko: Wydawnictwo Wszechnica Mazurska.
- Kurzynowski, A. (2020). Procesy depopulacyjne a zrównoważony rozwój. W J. Hrynkiewicz, & G. Ślusarz (Red.), *Depopulacja. Uwarunkowania i konsekwencje*. Biblioteka Wiadomości Statystycznych, 68, (163–166), Warszawa: Główny Urząd Statystyczny, Rządowa Rada Ludnościowa.
- Lizińska, W., Grzybowska-Brzezińska, M., Grzywińska-Rapca, M., Babuchowska, & K., Chrobocińska, K. (2021). *Uwarunkowania rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich w aspekcie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego – studium empiryczne*. Ostrołęka: Ostrołęckie Towarzystwo Naukowe im. Adama Chętnika.
- Łuszczuk, M. (2011). Globalizacyjne i demograficzne zagrożenia rozwoju społeczno-gospodarczego – implikacje dla Polski. *Studia Ekonomiczne, Zeszyty Naukowe Wydziałowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Współczesne Problemy Demograficzne w Dobie Globalizacji – Aspekty Pozytywne i Negatywne*, 95, 167–174.



- Majdzińska, A. (2018). Obszary depopulacyjne w Polsce w latach 2002–2014. *Studia Demograficzne*, 1(173), 23–54. DOI: <https://doi.org/10.33119/SD.2018.1.2>.
- Marks Bielska, R., Lizińska, W., Babuchowska, K. & Kaczmarczyk, M. (2015.) *Conditions underlying migrations from Poland to Germany and the United Kingdom*. Olsztyn: Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie.
- Marks-Bielska, R., & Nazarczuk, J.M. (2012). Uwarunkowania wzrostu gospodarczego Polski w latach 2001–2012 w kontekście modelu wzrostu Solowa. *Optimum. Studia Ekonomiczne*, 2(56), 21–33.
- Miszczuk, A. (2007). Mechanizm rozwoju lokalnego i regionalnego. W A. Miszczuk, M. Miszczuk, & K. Żuk (Red.). *Gospodarka samorządu terytorialnego* (s. 161–167). Warszawa: PWN.
- Niewiadomska, A., & Sobolewska-Poniedziałek, E. (2015). Srebrna gospodarka – nowy paradygmat rozwoju starzejącej się Europy. *Ekonomia XXI wieku*, 3, 65–81, DOI: 10.15611/e21.2015.3.04.
- Okólski, M. (2010). Wyzwania demograficzne Europy i Polski. *Studia Socjologiczne*, 4(199), 37–78.
- Otovescu, C., & Otovescu, A. (2019). The Depopulation of Romania – is it an Irreversible Process? *Revista de Cercetare si Interventie Sociala*, 65, 370–388. DOI: <https://doi.org/10.33788/rcis.65.23>.
- Piech, K. (2021). Ocena sytuacji demograficznej Polski na podstawie analizy typologii demograficznych J. Webba i J. Długosza. *Urban Development Issues*, 72, 42–52. DOI: <https://doi.org/10.51733/udi.2021.72.04>.
- Szukalski, P. (2020). Depopulacja w Polsce – kilka refleksji. W J. Hrynkiwicz, & G. Ślusarz (Red.). *Depopulacja. Uwarunkowania i konsekwencje*. *Biblioteka Wiadomości Statystycznych*, 68, 167–171. Warszawa: Główny Urząd Statystyczny, Rządowa Rada Ludnościowa.
- Śleszyński, P. (2018). Demograficzne wyzwania rozwoju regionalnego Polski. *Studia PKZK PAN*, 183, 225–247.
- Wasilewska, E., & Pietrych, L. (2018). Starzenie się społeczeństwa a wzrost gospodarczy w krajach Unii Europejskiej. *Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie. Problemy Rolnictwa Światowego*, 18(4), 481–492. DOI: 10.22630/PRS.2018.18.4.136.
- Webb, J.W. (1963). The natural and migrational components of population changes in England and Wales 1921–1931. *Economic Geography*, 39(2), 130–148.
- Wilkin, J. (2003). Peryferyjność i marginalizacja w świetle nowych teorii rozwoju (nowa geografia ekonomiczna, teoria wzrostu endogenego, instytucjonalizm). W A. Bortłomiuk (Red.), *Regiony peryferyjne w perspektywie polityki strukturalnej Unii Europejskiej* (s. 44–52). Białystok: Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku.

Zalega, T. (2018). Proces starzenia się społeczeństwa – wybrane aspekty. *Zarządzanie Innowacyjne w Gospodarce i Biznesie*, 1(26), 121–139. DOI: [https://doi.org/10.25312/2391-5129.26/2018\\_121-139](https://doi.org/10.25312/2391-5129.26/2018_121-139).

### Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>



Horyzonty Polityki  
2022, Vol. 13, N° 44



**WALDEMAR SOBERA**

<http://orcid.org/0000-0003-0443-5653>  
Uniwersytet Śląski w Katowicach  
waldemar.sobera@us.edu.pl

DOI: 10.35765/HP.2280

## Sensacja czy realizm? Etyka komunikowania na przykładzie wojny w Ukrainie

### *Streszczenie*

**CEL NAUKOWY:** Analiza problematyki wykorzystywania zasad etyki dziennikarskiej w relacjonowaniu konfliktu w Ukrainie w kontekście kodeksów dziennikarskich i specyfiki zdarzeń nadzwyczajnych.

**PROBLEM I METODY BADAWCZE:** W tekście przeanalizowano, jakie problemy etyczne stają przed dziennikarzami w kontekście relacjonowania wydarzeń z zachowaniem odpowiedniego szacunku dla osób poszkodowanych i odbiorców. W artykule zastosowano metody badawcze właściwe dla nauk społecznych i humanistycznych, w tym metodę *desk research* oraz studium przypadku (*case study*).

**PROCES WYWODU:** Punktem wyjścia do prezentacji problematyki etyki dziennikarskiej w sytuacjach kryzysowych były zasady zawarte w kodeksach etycznych stowarzyszeń dziennikarskich i opracowaniu Karola Jakubowicza „Dziennikarz w sytuacji kryzysowej”. W artykule skupiono się zwłaszcza na relacjonowaniu wydarzeń z początkowego okresu konfliktu w Ukrainie w 2022 roku.

**WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ:** Dynamika i emocjonalność sytuacji kryzysowej oraz wysoka konkurencyjność na rynku mediów sprawiają, że często łamane są zasady etyczne związane z obiektywnym przedstawianiem zdarzeń. Kluczowe jest odpowiednie ukazywanie scen śmierci i szacunek dla osób poszkodowanych w czasie zdarzeń nadzwyczajnych. Relacje powinny być wyważone, by nie wywoływać paniki wśród odbiorców.

Sugerowane cytowanie: Sobera, W. (2022). Sensacja czy realizm? Etyka komunikowania na przykładzie wojny w Ukrainie. *Horyzonty Polityki*, 13(44), 187–201. DOI: 10.35765/HP.2280.

**WNIOSKI, INNOWACJE I REKOMENDACJE:** Analiza przykładów relacjonowania kryzysu w Ukrainie wykazała częste naruszanie zasad etycznych przez dziennikarzy. Jedną z przyczyn jest duża dynamika i dramatyzm zachodzących wydarzeń. Artykuł ma za zadanie zwiększyć świadomość istnienia deontologii dziennikarskiej, przestrzegania jej postanowień oraz posłużyć do głębszych analiz w przyszłości, dotyczących specyfiki postępowania dziennikarzy i uczestników zdarzeń nadzwyczajnych, w tym wojennych.

---

---

**SŁOWA KLUCZOWE:**

etyka, wojna, Ukraina, dziennikarstwo, godność człowieka

*Abstract*

SENSATION OR REALISM?  
ETHICS OF COMMUNICATION ON THE EXAMPLE  
OF THE WAR IN UKRAINE

**RESEARCH OBJECTIVE:** Analysis of the issues of compliance with the rules of journalism ethics in reporting the conflict in Ukraine, in the context of journalistic codes and the specificity of extraordinary events.

---

---

**THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS:** The text analyzes the ethical problems faced by journalists in the context of reporting the events with due respect for the aggrieved parties and the audience. The article uses research methods common for the social sciences and humanities, including the desk research method and case study.

---

---

**THE PROCESS OF ARGUMENTATION:** The starting point for the presentation of journalism ethics in crisis situations was the principles contained in the codes of ethics of journalistic associations and the study by Karol Jakubowicz "Journalist in a crisis situation". The considerations refer to the reporting of events from the initial period of the conflict in Ukraine in 2022.

---

---

**RESEARCH RESULTS:** Due to the dynamics and emotionality of a crisis situation, as well as competition in the media and politics market, ethical principles related to the objective presentation of events are often violated. The key is to properly portray death scenes and to respect people injured during extraordinary events. Reporting should be balanced so as not to cause panic.

---

---

**CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS:** The analysis of examples of reporting the crisis in Ukraine revealed frequent violations of ethical principles. One of the reasons is the great dynamics and drama of the events taking place. The purpose of the article was to raise awareness of the existence of journalistic deontology, compliance with its provisions

and to serve for deeper analyzes in the future regarding the specificity of the behavior of journalists and participants of extraordinary events, including war.

---

---

**KEYWORDS:**

ethics, war, Ukraine, journalism, human dignity

## WPROWADZENIE

Zgodnie z definicją legalną, sytuacja kryzysowa wpływa „negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołująca znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków” (Ustawa o zarządzaniu kryzysowym, 2007). We wskazanej definicji największa uwaga skoncentrowana jest na człowieku, który z powodu sytuacji kryzysowej może utracić zdrowie, życie i majątek. To właśnie jednostka zostaje postawiona w centrum zarówno przez media relacjonujące zdarzenia kryzysowe, jak i polityków biorących odpowiedzialność za zarządzanie sytuacjami nadzwyczajnymi. Opis tragedii, traum chwytają za serce, ale granica między empatycznym przedstawieniem sytuacji a sensacyjnością przekazu jest bardzo cienka. Za przykład takiej sytuacji może posłużyć wojna w Ukrainie (2022).

Celem artykułu jest analiza problemu etycznego komunikowania kryzysowego w odniesieniu do konfliktu w Ukrainie. Konflikt zbrojny rozgrywający się w bliskiej odległości od polskiej granicy, problem uchodźców, a także poczucie zagrożenia ekspansją rosyjską sprawiają, że na dziennikarzach spoczywa duża odpowiedzialność bezstronnego i obiektywnego relacjonowania zdarzeń. Zgodnie z narracją dominującą w polskich mediach przyjęto, że można w przypadku działań za wschodnią granicą naszego kraju posługiwać się określeniem wojna. W artykule, wykorzystując metodę *desk research* i studium przypadku, przedstawiono rozważania na temat etycznego relacjonowania wydarzeń wojennych z pierwszych trzech tygodni działań zbrojnych (24 lutego – 17 marca 2022 r.), prezentowania osób nimi dotkniętych, w perspektywie kierujących się chęcią osiągnięcia ekonomicznego zysku mediami oraz dużego zainteresowania społecznego występującym konfliktem. Rozważania

teoretyczne – odnoszące się do etyki dziennikarskiej – zostały uzupełnione przykładami wynikającymi z obserwacji polskich serwisów informacyjnych (TVN24, Polsat News, TVP Info) oraz mediów społecznościowych (Facebook.com oraz Twitter) w analizowanym okresie. Już na wstępie można postawić pytanie – czy w realiach sytuacji kryzysowej istota ludzka (zarówno osoby poszkodowane, jak i odbiorcy mediów) jest najwyższym dobrem dla wszystkich zaangażowanych stron? W celu zogniskowania rozważań na poszczególnych aspektach etycznego komunikowania, w dalszych akapitach zostaną przedstawione najważniejsze dziennikarskie kodeksy etyczne w Polsce i zasady w nich zawarte; sposoby budowania narracji dziennikarskiej i przekazu z obszarów dotkniętych sytuacjami kryzysowymi; relacjonowanie konfliktu zbrojnego; wpływ nowych mediów i technologii na sposób komunikowania.

## ETYKA DZIENNIKARSKA W SYTUACJACH KRYZYSOWYCH

W ustawie z 26 stycznia 1984 roku Prawo prasowe wskazano, że dziennikarz powinien zachować szczególną staranność i rzetelność w czasie przygotowywania materiału prasowego (art. 12). Zasada ta podkreśla obowiązek zachowania przez dziennikarza ponadprzeciętnej, wyjątkowej uwagi oraz staranności przy zbieraniu dowodów i konfrontowaniu opinii, w celu przedstawienia zdarzeń w sposób obiektywny (Chyliński, 2014, s. 27–28). Można uznać, że stanowi ona wstęp do rozważań nad wartościami etycznymi, które wyznaczają zasady dla dziennikarza w jego pracy. Specyfika artykułu wymaga skoncentrowania się na sytuacjach nadzwyczajnych, kryzysowych. Wymuszają one na dziennikarzach zarówno większy wysiłek psychiczny, fizyczny oraz powodują wzmożone zaangażowanie emocjonalne w przedstawiane historie. Szczególnie jest to widoczne w czasie długotrwałych zdarzeń nadzwyczajnych, takich jak np. powódź z 1997 roku czy opisywana wojna w Ukrainie. Przemęczenie dziennikarzy zwiększa ryzyko popełniania błędów, w tym niestosowania się do zasad etycznych.

Zasady etyczne dotyczące zawodu dziennikarskiego są umieszczone w kodeksach właściwych dla konkretnych stowarzyszeń

dziennikarskich. Zanim zostaną zaprezentowane ich przykłady, należy wspomnieć o wielu problemach charakterystycznych dla polskiego dziennikarstwa, między innymi bardzo niskim stopniu przynależności dziennikarzy do zrzeszeń zawodowych oraz ogólnym rozproszeniu środowiska. Potwierdzają to badania ogólnopolskie, jak i lokalne (Stępińska & Ossowski, 2011, s. 27; Szot, 2013, s. 318–321; Barczyszyn-Madziarz, 2019). Może rodzić to poważne konsekwencje. Jeśli dziennikarze nie należą do organizacji samoregulujących ich zawód, to wątpliwa staje się wiara w przestrzeganie zasad przez nie stanowiących. Sami dziennikarze w dominującym stopniu negatywnie oceniają stan profesjonalizmu współczesnego dziennikarstwa w Polsce (Skuzka, Modzelewska & Szeluga-Romańska, 2019, s. 87–88). Problem tkwi między innymi w braku poważnych konsekwencji, które spotkałyby twórcę materiału łamiącego zasady etyki. Na przykład Kodeks Etyki Stowarzyszenia Dziennikarzy Polskich (dalej w tekście: KESDP) (b.d.) przewiduje, że dziennikarz łamiący zasady etyki może być ukarany m.in. naganą, zawieszeniem w prawach członka lub usunięciem ze Stowarzyszenia. Podobne rozwiązania zostały ujęte w Dziennikarskim Kodeksie Obyczajowym (Kodeks Etyki Dziennikarskiej) (dalej w tekście: DKO) (b.d.). Brak doniosłych następstw łamania zasad, przy niskim stopniu przynależności do organizacji samoregulujących zawód dziennikarski oraz samoświadomość niskiego profesjonalizmu zawodowego, może wpływać na niestosowanie się do nich.

Konieczne jest przedstawienie najważniejszych zasad ujętych w kodeksach dziennikarskich odnoszących się bezpośrednio lub pośrednio do sytuacji kryzysowych. Dotychczas przywołano dwa główne kodeksy etyczne właściwe dla największych ogólnopolskich stowarzyszeń (Wąsicka, 2013, s. 299–302). Oprócz nich można wymienić jeszcze Kodeks Etyki Dziennikarskiej Katolickiego Stowarzyszenia Dziennikarzy (Kodeks Etyki Dziennikarskiej KSD, 2009) i Kartę Etyczną Mediów (1995). Ostatnia z wymienionych uznawana jest za najdonioślejszy dokument deontologii dziennikarskiej, ponieważ została przyjęta przez wszystkie stowarzyszenia dziennikarskie i niektóre organizacje nadawców (Szot, 2013, s. 309–311). Znajdują się w niej kluczowe dla zawodu zasady: prawdy, obiektywizmu, oddzielenia informacji od komentarza, uczciwości, szacunku i tolerancji, pierwszeństwa dobra odbiorcy, wolności i odpowiedzialności.

Koncentrują się one głównie na bohaterze relacji dziennikarskich, ale także na odbiorcach, co jest istotne dla tematyki opisywanej w artykule. Problemem jest to, że wymienione kodeksy zawierają tylko ogólne zasady, przez co ich stosowanie w konkretnych przypadkach jest utrudnione. Nie podlega dyskusji, że w sytuacji kryzysowej podstawowe zasady regulujące etyczną stronę pracy dziennikarskiej są tak samo ważne, jak w czasie normalnym. Jednak zdarzenia nadzwyczajne, ich zwiększona emocjonalność i dynamika stanowią duże utrudnienie dla relacjonujących je osób. Oprócz kluczowych wartości dla zawodu dziennikarskiego, takich jak: prawda, obiektywizm, uczciwość i oddzielenie informacji od komentarza, kodeksy podkreślają zachowanie szacunku w stosunku do rozmówców, od których uzyskuje się informacje (np. DKO, Karta Etyczna Mediów).

Ze względu na charakter artykułu szerszej analizie zostaną poddane tylko zasady odnoszące się do zdarzeń nadzwyczajnych. Według KESDP (b.d.) dziennikarze, przygotowując relacje np. z zamieszek czy demonstracji, powinni „zachować postawę niezaangażowanych obserwatorów, tak by nie stać się przedmiotem manipulacji” (obiektywizm), a sceny śmierci, krwawe skutki konfliktów, przejawy okrucieństwa mogą być „opisywane i pokazywane jedynie pod warunkiem zachowania równowagi między ścisłością relacji a względem na wrażliwość odbiorców, zwłaszcza rodzin ofiar i osób im bliskich” (szacunek i tolerancja). W tej perspektywie można mówić o podmiotowości człowieka i zachowaniu jego godności jako osoby ludzkiej (Drożdż, 2019, s. 46–66). Ostatnia zasada ma niebagatelne znaczenie w kontekście koncepcji Susan D. Moeller, tzw. „znużenia współczuciem” (*compassion fatigue*), które wśród odbiorców przejawia się swoistym zobojętnieniem wobec śmierci, tragedii ludzkich i negatywnych zdarzeń, które wielokrotnie dominują w codziennych serwisach informacyjnych (Moeller, 2018, s. 75–80; Płaneta, 2019, s. 57–64). Odbiorcy mogą odczuwać mniejszą empatię w stosunku do osób poszkodowanych. Mniejsze wrażenie wywołują na nich też katastrofy i inne zdarzenia dziejące się wokół. W dłuższej perspektywie może to powodować negatywne konsekwencje społeczne, jak np. brak reakcji w przypadku dziejącej się komuś krzywdy, brak chęci pomocy.

Choć najważniejsze kodeksy etyczne w marginalnym stopniu odnoszą się do sytuacji nadzwyczajnych i wyjątkowych, to ten aspekt



etyki dziennikarskiej nie został całkowicie pominięty. Potwierdzeniem tego jest opracowanie wykonane przez Karola Jakubowicza dla Centrum Monitoringu Wolności Prasy Stowarzyszenia Dziennikarzy Polskich pt. „Dziennikarz w sytuacji kryzysowej” (Jakubowicz, 2008). Opracowanie charakteryzuje się dużą szczegółowością, przez co powinno być wyznacznikiem zasad relacjonowania zdarzeń nadzwyczajnych (katastrofy naturalne, demonstracje, zamachy terrorystyczne, konflikty zbrojne itp.). Ograniczona objętość artykułu uniemożliwia dokładną analizę każdej zasady, ale konieczne jest przywołanie niektórych spośród nich.

W opracowaniu „Dziennikarz w sytuacji kryzysowej” (Jakubowicz, 2008) jest mocno akcentowane wyważone prowadzenie relacji z miejsca zdarzenia, bez pospiesznych ocen i sensacyjnego tonu narracji w celu uzyskania przewagi nad innymi mediami. Media nie powinny wpływać na podgrzewanie atmosfery i unikać stawiania się aktywnym uczestnikiem zdarzeń. Gdy to konieczne, w czasie demonstracji lub zamieszek, dziennikarze powinni używać nieoznaczonych pojazdów, ukrywać swoją przynależność medialną, a także ustawiać kamery z dala od tłumu, by ich obecność nie wpływała na pokazowe zachowania uczestników i nie wywoływała prowokacji<sup>1</sup>. Media powinny przedstawiać przebieg zdarzeń oraz ich przyczyny bez wyraźnie zaznaczonych motywacji politycznych i populistycznych. Przy coraz bardziej zauważalnej polaryzacji politycznej polskich mediów (Kopeć-Ziemczyk, 2020), obiektywne relacjonowanie zdarzeń o charakterze kryzysu wydaje się utrudnione, szczególnie z powodu częstego zaangażowania w nie określonych sił politycznych. Odradzane jest prowadzenie relacji na żywo z miejsc zdarzeń nadzwyczajnych, bo duży ładunek emocjonalny mógłby wywołać niekontrolowane wypowiedzi ze strony dziennikarza. Sama relacja powinna być tak przygotowana, żeby nie pogłębiać cierpienia osób poszkodowanych. Należy docenić opracowanie Karola Jakubowicza, ale wątpliwości może budzić stopień stosowania się do zasad w nim zawartych przez pracowników mediów.

---

1 W przypadku działań wojennych oznaczenie samochodów i samych dziennikarzy w celu pokazania ich roli na polu walki jest konieczne, by uchronić się przed możliwym zagrożeniem.

## SPECYFIKA SYTUACJI KRYZYSOWEJ – LUDZIE

Przywołane zasady etyczne stanowią kanon postępowania dziennikarzy w sytuacji kryzysowej, w tym wojny. Jej przebieg, a także specyfika funkcjonowania mediów, istotnie oddziałują na pracę reporterską (Smolak, 2016, s. 29). Media komercyjne działają na konkurencyjnym rynku, a wpływ na ich funkcjonowanie mają m.in. reklamodawcy (Dobek-Ostrowska, 1999, s. 147–149). Ci z kolei wykupują czas antenowy w zależności od popularności danych mediów wśród odbiorców. Dlatego rzetelność relacji z miejsc zdarzeń kryzysowych często musi być konfrontowana z zasadami rynkowymi.

W sytuacjach kryzysowych, w tym w opisywanym w artykule przypadku wojny, na pierwszy plan stawiani są ludzie. Relacje charakteryzują się wysokim stopniem identyfikacji. Wartość informacji, w których uwaga skupia się na człowieku, jest zdecydowanie większa, niż tych o zdarzeniach abstrakcyjnych (Chyliński & Russ-Mohl, 2019, s. 111–112). Doniesienia o zamachach w Paryżu ogniskowały się na liczbie ofiar i terrorystach (Sobera & Smolak, 2018, s. 94–95), a w przypadku trzęsienia ziemi na Haiti w relacjach koncentrowano się na ofiarach i kryzysie humanitarnym (PAP, 2021). Obserwacja serwisów informacyjnych w analizowanym okresie i sposobu relacjonowania konfliktu w Ukrainie pozwala potwierdzić te wnioski. Dominującymi narracjami były: wielka fala uchodźców (głównie kobiet z małymi dziećmi); bohaterska postawa prezydenta Ukrainy Wołodymira Zełenskiego i innych ukraińskich polityków; opór stawiany armii rosyjskiej przez mieszkańców zaatakowanego państwa; reakcje polityków z całego świata na przebieg wydarzeń. Dziennikarz na miejscu zdarzenia przyciąga uwagę ludzi, którzy często są zainteresowani zbliżającym się zagrożeniem, poszkodowanymi i przebiegiem konfliktu, a media są uznawane za jedno z najlepszych źródeł informacji w oczach mieszkańców (Hodalska, 2018, s. 146–148). Może to wynikać z postrzegania dziennikarstwa jako profesji charakteryzującej się zaufaniem publicznym (Kononiuk, 2021, s. 29–30), która to powinna odznaczać się misyjnością i wysokim stopniem wiarygodności dziennikarzy (Szyber, 2020, s. 84). Reporter rozmawiając z osobami poszkodowanymi, często będąc pierwszą osobą z zewnątrz, która dociera w miejsca odcięte od świata, musi wykazać się delikatnością i wyczuciem. Osoby przeżywające kryzys,

traumę mogą wypowiadać się w emocjach, nie kontrolować tego, co mówią i wyolbrzymiać zagrożenie z powodu utraty bliskich czy majątku (Ludwikowska, 2017, s. 161–174). W takich okolicznościach prowadzenie relacji na żywo może być pozbawione obiektywizmu i uczciwości wobec odbiorców. Poczucie zagrożenia charakteryzuje się zwiększoną podatnością na złe informacje i może wywołać panikę. Doświadczanie ciągłego niebezpieczeństwa może wywoływać duże napięcie u dziennikarzy. W pierwszych dniach działań zbrojnych widzowie Polsatu News mogli zauważyć biegnącego w pośpiechu dziennikarza do schronu (Ml, 2022) czy niekontrolowane wyrażenie emocji przez reportera TVN24, nad którym przeleciał pocisk (FC/ tam, 2022). Bez wątplenia relacje dziennikarzy, prowadzone często z narażeniem życia z miejsc konfliktów zbrojnych, są potrzebne, szczególnie w dobie walki informacyjnej i powszechnej dezinformacji. Wątpliwym etycznie pozostaje jednak sens prowadzenie relacji na żywo, które w takich sytuacjach mogą być nieprzewidywalne i wzmacniać niepokój widza.

Kolejną istotną kwestią w opisywanej tematyce to relacjonowanie śmierci. Problem ukazywania śmierci w pracy dziennikarskiej podjęła Wanda Chruściel (2020, s. 28–29) wskazując, że choć materiały dotyczące tej tematyki odznaczają się tragizmem, to jednak wielokrotnie przejawiają one pewną dozę poszukiwania sensacyjności i zbijania kapitału medialnego. Jednym z najbardziej kontrowersyjnych i wyrazistych przejawów sensacyjnego przedstawienia śmierci w mediach było zdjęcie ciała Waldemara Milewicza w dzienniku „Super Express” (Media Express, 2004). Przy takich publikacjach pod dyskusję poddaje się temat godności osób przedstawionych na fotografiach, moralność dziennikarza, który przygotował dany materiał, a także redaktora naczelnego, który zezwolił na jego publikację. Poszanowanie dobra odbiorców i najbliższych osoby zmarłej w tej sytuacji powinno być wartością najistotniejszą. W przypadku konfliktu prowadzonego w Ukrainie problem pokazywania rannych i ciał zmarłych miał złożony charakter. Po pierwsze wskazywał na tragizm cywilów, którzy byli atakowani przez obce wojsko w swoich własnych domach i mieszkaniach, często z zaskoczenia. Po drugie zapowiedzi rozliczenia prezydenta Federacji Rosyjskiej, Władimira Putina, za dokonywanie przez niego zbrodni wojennych na ludności Ukrainy sprawiały, że takie materiały mogły stać się w przyszłości

materiałem dowodowym. Po trzecie ogrom tragedii wojennej oddziaływał na świadomość polityków i audytorium w skali światowej. Można domniemywać, że stąd wynikało wyrażane przez wiele narodów poparcie dla działań Ukrainy w walce z najeźdźcą. Pomimo zarysowanych powyżej argumentów, wątpliwości budziła częstotliwość pokazywania scen śmierci, a także niewystarczające niekiedy zamazywanie pokiereszowanych ciał (materiały często pochodziły od ukraińskich użytkowników Twittera). Trudny do oceny etycznej jest rozdzwitek pomiędzy celowością prowadzenia relacji przedstawiającej tragiczną rzeczywistość wojenną, taką jaka ona jest i jaką doświadczali jej mieszkańcy Ukrainy, a zachowaniem szacunku do wrażliwości odbiorców (także w odniesieniu do koncepcji znużenia współczuciem S. Moeller).

Rozwój technologii spowodował, że w czasie sytuacji kryzysowych w mediach społecznościowych publikowanych jest wiele filmów, zdjęć oraz doniesień świadków zdarzeń. Wielokrotnie z takich relacji korzystają media tradycyjne, umieszczając je w serwisach informacyjnych. Mowa w tym przypadku o tzw. dziennikarstwie obywatelskim, uczestniczącym (Zwiefka-Chwałek, 2009, s. 11–14). Pod względem etycznym samo zjawisko można rozpatrywać z wielu perspektyw (Doktorowicz, 2020, s. 185–205). Świadczenie relacjonujący wydarzenia działają pod wpływem emocji, nie mając świadomości, jakie skutki mogą wywołać ich relacje. Mogą narażać się na niebezpieczeństwo, wyolbrzymiać fakty, zwiększać sensacyjność przekazu wprowadzając tym samym w błąd odbiorców. Media, chcąc zdobyć przewagę nad konkurencją i pokazać materiał wizualny, rozpowszechniają takie relacje nie mając do końca możliwości ich weryfikacji, co również jest wątpliwe etycznie (Głowacki, 2015, s. 26–27). Już od czasu rewolucji w państwach arabskich zauważalna jest siła mediów społecznościowych w przeciwstawianiu się propagandzie i dezinformacji, często oddziałując na społeczne morale (Bielińska, 2014, s. 381–394).

Konflikt w Ukrainie pokazał, że to właśnie zwykli obywatele stali się głównymi nadawcami przekazów z pola walki, przedstawiając codzienne życie w zrujnowanych miastach. Pośrednikiem w takich relacjach stał się głównie Twitter (m.in. przez profil @Nexta\_tv). Media społecznościowe wykreowały swoistych bohaterów, którzy pokazywali, jak należy bronić ojczyzny w czasie heroicznej walki

z armią Federacji Rosyjskiej, a płomiennymi przemowami zagrzewali obywatele i polityków z zagranicy do zdecydowanych działań. Wśród nich można wymienić Wołodymira Zełenskiego (prezydenta Ukrainy), Witalija Kliczkę (mera Kijowa) czy obrońców Wyspy Węży.

Media społecznościowe i udostępniane relacje pokazywały również kryzys humanitarny związany z największymi migracjami, według danych, od drugiej wojny światowej (Grochot, 2022). Użytkownicy sami opisywali swoje historie i przeżycia, apelując do polityków, innych narodów lub do własnych obywateli w celu wywołania właściwego zachowania. Dzięki mediom społecznościowym polscy obywatele oddolnie mogli koordynować pomoc kobietom i dzieciom doświadczonym przez wojnę, przekraczającym granicę i szukającym schronienia.

## PODSUMOWANIE

W artykule przedstawiono temat etyki relacjonowania wydarzeń wojennych przez ich uczestników i media. Sytuacje kryzysowe przyciągają uwagę, a chęć jak najszybszego poinformowania o nich zwiększa ryzyko subiektywizmu i przekłamań w relacjach. Dziennikarzom udzielają się emocje uczestników zdarzeń nadzwyczajnych, przez co chłodny ogląd sytuacji i zachowanie obiektywizmu jest trudne do realizacji. Z tego powodu problematyczne jest poddawanie ocenie przestrzegania zasad etyki przez reporterów, w sytuacji, kiedy sami narażają siebie na niebezpieczeństwo, a także doświadczają ludzkich dramatów. Istotną zmienną są sceny śmierci, rozpacz osób poszkodowanych, którzy wielokrotnie tracą bliskich i majątki. Według koncepcji S. Moeller nadmierne oddziaływanie negatywnych emocji i ukazywanie dramatycznych scen, w dłuższej perspektywie czasu może wywołać w społeczeństwie poczucie znużenia, co w aspekcie kryzysu humanitarnego i ciągłej potrzeby pomocy może być niekorzystne. Stąd kluczową kwestią w relacjonowaniu zdarzeń staje się zachowanie powściągliwości i rozwagi.

W przypadku wojny w Ukrainie po raz kolejny znaczącą rolę odegrały media społecznościowe, w tym Twitter. Dzięki bieżącym przekazom mieszkańców bezpośrednio materiały z pola walki mogły być rozpowszechniane na cały świat i wpływać na świadomość opinii

międzynarodowej i polityków. W sensie etycznym, kwestią dyskusyjną pozostaje rola świadków zdarzeń, działających pod wpływem silnych emocji, często nieświadomych podstawowych zasad etycznych i możliwego wpływu ich dramatycznych relacji na odbiorców.

Dynamika i emocjonalność zdarzeń wzmacnia rozdźwięk pomiędzy zachowaniem szczegółowości w relacjonowaniu przebiegu wojny a zachowaniem zasad etyki. Na skutek rywalizacji mediów, postrzegania profesjonalizmu dziennikarskiego, kwestia etyki w relacjonowaniu zdarzeń nadzwyczajnych jest bardzo aktualna i istotna. W przyszłości warto przeanalizować dominujące narracje medialne w czasie wojny w Ukrainie, a także wpływ mediów społecznościowych na przebieg działań.

Należy też zastanowić się nad kwestią prowadzenia relacji na żywo z przebiegu działań wojennych, które często mogą przebiegać w sposób nieprzewidywalny. Przedstawiona w artykule problematyka może posłużyć jako pole do dyskusji na temat funkcjonowania mediów w czasie zdarzeń nadzwyczajnych i wykorzystania zdobytych techniki (relacje na żywo, wykorzystanie dronów itp.) w odniesieniu do zachowania profesjonalizmu dziennikarskiego. Warto rozważyć pewne opóźnienia czasowe w prezentowaniu materiałów, co umożliwiłoby ich przerwanie, gdyby niosło to ryzyko naruszenia zasad etycznych. Z drugiej strony presja rynku, duża konkurencja i ograniczona kontrola nad mediami społecznościowymi z pewnością utrudniają zastosowanie takich rozwiązań. Zwiększeniu obiektywności prezentowanych zdarzeń sprzyjać może również większe zaangażowanie ekspertów z danych dziedzin i odciążenie w ten sposób dziennikarzy, często prezentujących informacje o strategii wojskowej, sprzęcie i innych specjalistycznych zagadnieniach.

#### BIBLIOGRAFIA

- Barczyszyn-Madziarz, P. (2019). *Dziennikarze polscy, rosyjscy i szwedzcy oraz ich wizja zawodu*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Bielińska, K. (2014). Od Al-Dżaziry do Twittera – wpływ mediów na Arabską Wiosnę. *Przegląd Politologiczny*, 1, 381–394. DOI:10.14746/pp.2014.19.1.24

- Chruściel, W. (2020). Czy media muszą być etyczne? Miejsce wartości moralnych w przekazach medialnych. *Łódzkie Studia Teologiczne*, 29 (1), 23–32. [www.archidiecezja.lodz.pl/lst/pdf/29\(2020-1\)-Wanda-Chrusciel-Czy-media-musza-byc-etyczne-Miejsce-wartosci-moralnych.pdf](http://www.archidiecezja.lodz.pl/lst/pdf/29(2020-1)-Wanda-Chrusciel-Czy-media-musza-byc-etyczne-Miejsce-wartosci-moralnych.pdf)
- Chyliński, M. & Russ-Mohl, S. (2019). *Dziennikarstwo*. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.
- Chyliński, M. (2014). Obowiązek zachowania szczególnej staranności i rzetelności przy zbieraniu i wykorzystaniu materiałów prasowych a profesjonalizm dziennikarski. *Studia Medioznawcze*, 3 (58), 25–36. <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-ab-3fd54e-e437-4d98-a823-2daa9cd9d138/c/chylinski.pdf>
- Dobek-Ostrowska, B. (1999). *Podstawy komunikowania społecznego*. Wrocław: Wydawnictwo ASTRUM.
- Doktorowicz, K. (2020). Dziennikarstwo cyfrowe: koniec profesjonalizmu czy nowa misja dziennikarstwa dla każdego? W A. Hess & W. Świerczyńska-Głownia (Red.), *Nie bądźmy obojętni: człowiek, społeczeństwo, polityka: prace ofiarowane prof. dr hab. Teresie Sasińskiej-Klas* (s. 185–205). Kraków: Instytut Dziennikarstwa, Mediów i Komunikacji Społecznej Uniwersytetu Jagiellońskiego. [www.media.uj.edu.pl/ksiegi-jubileuszowe](http://www.media.uj.edu.pl/ksiegi-jubileuszowe)
- Drożdż, M. (2019). *Etyka mediów w obronie wartości*. Kraków: Uniwersytet Papieski Jana Pawła II w Krakowie.
- Dziennikarski Kodeks Obyczajowy Stowarzyszenia Dziennikarzy RP (b.d.). Pobrano 23 stycznia 2022 z [www.dziennikarzerp.pl/wp-content/uploads/2010/06/kodeks.pdf](http://www.dziennikarzerp.pl/wp-content/uploads/2010/06/kodeks.pdf)
- Fc/Tam (2022). *Kijów. Atak na wieżę telewizyjną. Rakieta przeleciała nad głową Wojciecha Bojanowskiego, reportera TVN24*. Pobrano 4 marca 2022 z <https://tvn24.pl/swiat/ukraina-kijow-atak-na-wieze-telewizyjna-rakieta-przeleciala-nad-glowa-wojciecha-bojanowskiego-reportera-tvn24-5619200>
- Głowacki, B. (2015). Internet jako źródło informacji dla dziennikarza – mijanie się z prawdą a etyka dziennikarska. *Studia Medioznawcze*, 1 (60), 21–32. <https://bibliotekanauki.pl/api/full-texts/2020/12/13/23e-23785-791b-4562-a99a-98d08e554b0b.pdf>
- Grochot, A. (2022). *Stoltenberg: Wojna wywołała największy kryzys humanitarny od II wojny światowej*. Pobrano 11 marca 2022 z [https://rmf24.pl/raporty/raport-wojna-z-rosja/news-stoltenberg-wojna-wywolala-najwiekszy-kryzys-humanitarny-od-,nId,5879503#crp\\_state=1](https://rmf24.pl/raporty/raport-wojna-z-rosja/news-stoltenberg-wojna-wywolala-najwiekszy-kryzys-humanitarny-od-,nId,5879503#crp_state=1)
- Hodalska, M. (2018). *Katakлизmy w mediach. Dziennikarskie relacje z klęsk żywiołowych*. Kraków: Wydawnictwo Akademickie.

- Jakubowicz, K. (2008). *Dziennikarz w sytuacji kryzysowej*. Opracowanie dla Centrum Monitoringu Wolności Prasy Stowarzyszenia Dziennikarzy Polskich. Pobrano 23 stycznia 2022 z <https://centruminformacji.tvp.pl/15781075/dziennikarz-w-sytuacji-kryzysowej>
- Karta Etyczna Mediów (1995). Pobrano 24 stycznia 2022 z [www.rem.net.pl/services.php](http://www.rem.net.pl/services.php)
- Kodeks Etyki Dziennikarskiej KSD (2009). Pobrano 24 stycznia 2022 z [www.katolickie.media.pl/informacje-ksd/do-kumenty-ksd/53-kodeks-etyki-dziennikarskiej-ksd](http://www.katolickie.media.pl/informacje-ksd/do-kumenty-ksd/53-kodeks-etyki-dziennikarskiej-ksd)
- Kodeks Etyki Stowarzyszenia Dziennikarzy Polskich (b.d.). Pobrano 23 stycznia 2022 z [www.sdp.pl/o-sdp/kodeks-etyki-sdp](http://www.sdp.pl/o-sdp/kodeks-etyki-sdp)
- Kononiuk, T. (2021). Pandemia COVID-19 a ochrona godności człowieka. „Żądło krzywdy” w mediach. *Media Biznes Kultura*, 2 (11), 23–37. DOI: 10.4467/25442554.MBK.21.012.15153
- Kopeć-Ziemczyk, K. (2020). *Polaryzacja mediów w Polsce. Analiza zawartości „Wiadomości” TVP i „Faktów” TVN w okresie kampanii samorządowej w 2018 roku*. Praca doktorska napisana pod kierunkiem dr. hab. Michała Głowackiego. Pobrano 24 stycznia 2022 z [www.depotuw.ceon.pl/bitstream/handle/item/3892/Polaryzacja%20medi%c3%b3w%20w%20Polsce.%20Analiza%20zawartosci%20Wiadomosci%20TVP%20i%20Faktow%20TVN%20w%20okresie%20kampani%20samorzadowej%202018%20roku.pdf?sequence=1](http://www.depotuw.ceon.pl/bitstream/handle/item/3892/Polaryzacja%20medi%c3%b3w%20w%20Polsce.%20Analiza%20zawartosci%20Wiadomosci%20TVP%20i%20Faktow%20TVN%20w%20okresie%20kampani%20samorzadowej%202018%20roku.pdf?sequence=1)
- Ludwikowska, K. (2017). Żałoba po utracie bliskiej osoby w traumatycznych okolicznościach. W D. Opozda & M. Parzyszek (Red.), *Rodzina w sytuacji straty bliskiej osoby* (s. 161–174). Lublin: Wydawnictwo Episteme. [www.depot.ceon.pl/bitstream/handle/123456789/14974/Rodzina%20w%20sytuacji%20straty%20bliskiej%20osoby.pdf?sequence=1](http://www.depot.ceon.pl/bitstream/handle/123456789/14974/Rodzina%20w%20sytuacji%20straty%20bliskiej%20osoby.pdf?sequence=1)
- Media Express. (2004). *Naczelny Super Expressu odpowiada na zarzuty*. Pobrano 26 stycznia 2022 z [www.wirtualnemedial.pl/arttykul/naczelny-super-expressu-odpowiada-na-zarzuty](http://www.wirtualnemedial.pl/arttykul/naczelny-super-expressu-odpowiada-na-zarzuty)
- MI. (2022). *Wojna Rosja-Ukraina. Syreny alarmowe przerwały relację reportera Polsat News Andrzeja Wyrwińskiego*. Pobrano 4 marca 2022 z <https://polsatnews.pl/wiadomosc/2022-02-26/wojna-rosja-ukraina-syreny-alarmowe-przerwaly-relacje-reportera-polsat-news>
- Moeller, S. (2018). Compassion fatigue. W R. Bleiker (Red.), *Visual Global Politics* (s. 75–80). Oxon and New York: Routledge.
- PAP. (2021). *Liczba ofiar śmiertelnych trzęsienia ziemi na Haiti wzrosła do 1297*. Pobrano 25 stycznia 2022 z [www.pap.pl/aktualnosci/news%2C929846%2CLiczba-ofiar-smiertelnych-trzesienia-ziemi-na-haiti-wzrosla-do-1297.html](http://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C929846%2CLiczba-ofiar-smiertelnych-trzesienia-ziemi-na-haiti-wzrosla-do-1297.html)
- Planeta, P. (2019). Od empatii do ironii : media i ich odbiorcy wobec tragedii wojny w XXI wieku. *Rocznik Medjoznawczy*, 1, 55–79. [www.](http://www.)



- pau.krakow.pl/Rocznik\_Medioznawczy/Rocznik\_Medioznawczy\_1\_2019\_s55-79.pdf
- Skuza, S., Modzelewska, A. & Szeluga-Romańska, M. (2019). Profesjonalizacja zawodu dziennikarza w obliczu konwergencji mediów. *Zarządzanie Mediami*, 7 (2), 79–95. DOI: 10.4467/23540214ZM.19.006.10928
- Smolak, R. (2016). Rola polskich mediów w procesie domestykacji konfliktu rosyjsko-ukraińskiego. Analiza nagłośnienia medialnego kryzysu na Ukrainie przez „Fakt”, „Gazetę Wyborczą” oraz „Wiadomości” TVP. *Studia Medioznawcze*, 3 (66), 29–43. [www.studiamedioznawcze.pl/Numery/2016\\_3\\_66/pelny.pdf](http://www.studiamedioznawcze.pl/Numery/2016_3_66/pelny.pdf)
- Sobera, W. & Smolak, R. (2018). Komunikowanie o zagrożeniach terrorystycznych w Wielkiej Brytanii, Niemczech, Polsce i Rosji w wybranych dziennikach opinii. Nagłośnienie ataków w Paryżu. *Studia Medioznawcze*, 1 (72), 89–102. <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-31272df4-c206-4956-9bc2-ea4d67d-78c6d/c/lubczynska.pdf>
- Szot, L. (2013). *Dziennikarze mediów lokalnych w Polsce. Między profesjonalizmem a koniecznością przetrwania*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Stępińska, A. & Ossowski, S. (2011). Dziennikarze w Polsce: wartości, priorytety i standardy zawodowe. *Studia Medioznawcze*, 1 (44), 17–30.
- Szyber, M. (2020). Misja, służba, posłannictwo – o zawodzie dziennikarza we współczesnym świecie. *Dyskurs & dialog. Czasopismo lepszej debaty publicznej*, 4, 77–88. DOI: 10.5281/zenodo.3946543
- Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym Dz.U. 2007 nr 89 poz.590 (2022) (Polska). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20070890590/U/D20070590Lj.pdf>
- Ustawa z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe Dz.U.1984 nr 5 poz.24 (2018) (Polska). <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19840050024/U/D19840024Lj.pdf>
- Wąsicka, M. (2013). Idealny model dziennikarstwa w zderzeniu z rzeczywistością. *Środkowoeuropejskie Studia Polityczne*, 2, 295–310. DOI: 10.14746/ssp.2013.2.16
- Zwiefka-Chwałek, A. (2009). *Dziennikarstwo uczestniczące jako przejaw mediamorfozy*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.

## Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>





Horyzonty Polityki  
2022, Vol. 13, N° 44



**JAN BRZozowski**

<http://orcid.org/0000-0001-8517-3485>  
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie  
jan.brzozowski@uek.krakow.pl

**JOANNA SIKORSKA**

<http://orcid.org/0000-0002-3740-1137>  
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie  
joanna.sikorska@uek.krakow.pl

DOI: 10.35765/HP.2304

## COVID-19 a migranci we współczesnym świecie: analiza polityk migracyjnych wobec pandemii\*

*Streszczenie*

**CEL NAUKOWY:** Celem artykułu jest analiza polityk migracyjnych zastosowanych przez wybrane państwa w okresie pandemii COVID-19 w perspektywie porównawczej.

**PROBLEM I METODY BADAWCZE:** Problemem badawczym jest odpowiedź poszczególnych rządów na wybuch pandemii COVID-19 i wdrożenie polityk migracyjnych w Niemczech, Stanach Zjednoczonych, Arabii Saudyjskiej i Kolumbii w trakcie kryzysu zdrowotnego. Podjęto próbę oceny starań władz państwowych w ujęciu porównawczym. Przeanalizowano działania skierowane nie tylko na recepcję cudzoziemców czy ewentualne zamknięcie granic, ale także na potencjalną adaptację imigrantów i ich dostęp do służby zdrowia w krajach przyjmujących.

**PROCES WYWODU:** W pierwszej części rozważań przedstawiono wpływ pandemii COVID-19 na globalne przepływy migracyjne. Następnie dokonano analizy polityk migracyjnych realizowanych w okresie pandemii COVID-19 w wybranych krajach.

\* Praca powstała w wyniku realizacji projektu badawczego „Kryzys migracyjny w Ameryce Łacińskiej – strategię radzenia sobie i adaptacji wenezuelskich migrantów i ich rodzin a ryzyko globalnego kryzysu migracyjnego (NCN OPUS, nr 2021/41/B/HS4/01680)” finansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki.

**WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ:** Analiza wykazała znaczące różnice między badanymi krajami – podczas gdy Stany Zjednoczone i Arabia Saudyjska przyjęły strategię restrykcyjną, Republika Federalna Niemiec kierowała się pragmatyzmem, Kolumbia zaś przyjęła zaskakująco liberalny kurs. Uzyskane wyniki pozwoliły na określenie sposobów reagowania państw przyjmujących imigrantów na kryzys wywołany pandemią COVID-19 oraz ocenę efektywności przyjętych strategii.

---

**WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE:** Model kolumbijski, mimo stosunkowo hojnego i liberalnego podejścia do imigrantów, okazał się najmniej efektywny z uwagi na słabość instytucjonalną tego państwa, szczególnie w zakresie jakości systemu opieki zdrowotnej. Należy również pamiętać, że pandemia COVID-19 trwa nadal, a nowy kryzys uchodźczy w Europie wywołany agresją rosyjską na Ukrainę tworzy nowe wyzwania w tym zakresie.

---

**SŁOWA KLUCZOWE:**

COVID-19, polityka imigracyjna, Niemcy, USA, Arabia Saudyjska, Kolumbia

*Abstract*

COVID-19 AND CONTEMPORARY MIGRANTS:  
AN ANALYSIS OF MIGRATION POLICIES DURING  
THE PANDEMIC

**RESEARCH OBJECTIVE:** The objective of this paper is a comparative analysis of the migration policies applied by selected countries during the COVID-19 pandemic.

---

**THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS:** The research problem is the response of the given national authorities to the COVID-19 pandemic, and the implementation of migration policies in Germany, the United States, Saudi Arabia and Colombia during the health crisis. We attempted to assess the efforts carried out by the authorities in the comparative perspective. We analysed policies directed not only at the reception of foreigners or the possible closure of borders, but also at the potential adaptation of immigrants and their access to health services in the host countries.

---

**THE PROCESS OF ARGUMENTATION:** The first part of the paper presents the impact of the COVID-19 pandemic on the global migration flows. This is followed by an analysis of migration policies implemented during the COVID-19 pandemic in selected countries.

---

**RESEARCH RESULTS:** The analysis showed significant differences between the countries studied: whilst the United States and Saudi Arabia adopted a restrictive strategy, the Federal Republic of Germany was guided by pragmatism, while Colombia embraced a surprisingly liberal course. The results obtained helped to identify the ways in which host countries responded to the crisis caused by the COVID-19 pandemic and to assess the effectiveness of the strategies implemented.

---

---

**CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS:** The Colombian model, despite its relatively generous and liberal approach to immigrants, has proven to be the least effective due to the institutional weakness of the country, especially in terms of the quality of the health care system. It should also be noted that the COVID-19 pandemic is still pending, and the new refugee crisis in Europe triggered by the Russian aggression against Ukraine is creating new challenges in this regard.

---

---

**KEYWORDS:**

COVID-19, migration policy, Germany, US, Saudi Arabia, Colombia

## WSTĘP

Do czasów pandemii COVID-19 międzynarodowe przepływy migracyjne były postrzegane jako część szerszych procesów w skali globalnej, a więc samej globalizacji i rosnącej współzależności gospodarek narodowych w ramach gospodarki światowej. Mimo że liczebność imigrantów w 2019 roku wynosiła 272 miliony osób, co odpowiadało zaledwie 3,5% światowej populacji, to i tak przewyższała wcześniejsze projekcje demograficzne, które oczekiwały osiągnięcia progu 230 milionów migrantów i to dopiero w 2050 roku. Jednak minioną drugą dekadą XXI wieku zaznaczyła się jeszcze większym niż dotychczas natężeniem mobilności przymusowej bądź to w wyniku konfliktów zbrojnych w Ukrainie, Syrii, Demokratycznej Republice Kongo, Republice Środkowoafrykańskiej czy Jemenie, bądź też w wyniku dramatycznie pogarszającej się sytuacji politycznej, społecznej i gospodarczej w Wenezueli. W rezultacie udział uchodźców i *quasi*-uchodźców w globalnych przepływach migracyjnych znacząco wzrósł, podobnie jak i populacja wewnętrznych uchodźców (ang. *Internal Displaced Persons* – IDPs), która osiągnęła historyczny rekord – 41,3 milionów osób w 2019 roku. To z kolei miało pewne przełożenie na kompozycję geograficzną

krajów docelowych dla imigrantów. Uchodźcy i pozostali migranci przymusowi na ogół wybierają kraje nie najbardziej atrakcyjne pod względem gospodarczym, ale raczej te położone w sąsiedztwie krajów pochodzenia. W rezultacie w drugiej dekadzie XXI wieku doszło do sytuacji bez precedensu – po raz pierwszy spadła liczebność imigrantów w krajach wysokorozwiniętych<sup>1</sup>, podczas gdy populacja imigrantów w krajach o średniowysokim poziomie dochodu wyraźnie wzrosła – z 17,5 do 30,5 miliona między 2013 a 2017 rokiem (IOM, 2019).

W takich to właśnie okolicznościach doszedł jeden, kluczowy szok zewnętrzny w postaci pandemii COVID-19. Truizmem byłoby powiedzenie, że pandemia miała bezprecedensowy wpływ na gospodarkę i migrantów w szczególności. Co prawda historia ludzkości pamięta wcześniejsze, często nawet mające poważniejsze implikacje zarazy, a także pośredni ich związek z migracjami – na przykład dżumę, rzekomo przyniesioną przez uchodźców genueńskich wypędzonych przez Mongołów z Teodozji na Krymie (dawnej Kaffy)<sup>2</sup> w 1347 roku. Również i kryzysy gospodarcze dotykające najważniejsze kraje docelowe bywały głębsze i bardziej długotrwałe, jak choćby Wielki Kryzys w Stanach Zjednoczonych (1929–1933). Jednak w przypadku COVID-19 mamy po raz pierwszy do czynienia z kombinacją tych dwóch czynników. Co więcej, to właśnie imigranci znaleźli się w centrum bieżących wydarzeń: najpierw oskarżano ich o rozprzestrzenienie epidemii, następnie stali się głównymi ofiarami zwolnień, np. w przemyśle turystycznym, oraz unieruchomienia czy też wstrzymania ruchu pasażerskiego w skali międzynarodowej. Wreszcie ze względu na nadreprezentację w branżach, takich jak usługi dostawcze i transportowe, usługi gastronomiczne, a także handel – imigranci stali się szczególnie narażeni na działanie samego wirusa, co przełożyło się na znacznie wyższy odsetek infekcji, poważnych powikłań i zgonów w tej grupie.

Celem niniejszego opracowania jest analiza sytuacji imigrantów w wybranych krajach docelowych, a także odpowiedź na pytanie, czy pandemia COVID-19 wpłynęła znacząco na zmianę polityk

---

1 Choć nieznacznie – z 112,3 miliona w 2013 do 111,2 miliona w 2017 r. (IOM, 2020).

2 Należy tu jednak dodać, że jest to jedynie niepotwierdzona przez historyków hipoteza.

migracyjnych tych krajów. Wybór analizowanych krajów podyktowany jest odmiennym reżimem migracyjnym, położeniem geograficznym i doświadczeniami w zakresie przepływów ludnościowych – Niemcy jako jeden z głównych krajów docelowych w UE, Stany Zjednoczone jako tradycyjnie najważniejszy kraj imigracji, Arabia Saudyjska jako stosunkowo nowy i dość specyficzny z uwagi na prawa imigrantów kraj docelowy, wreszcie Kolumbia jako nowy kraj imigracji. Nasze opracowanie wskazuje, że mimo znaczącego zróżnicowania w zakresie głębokości recesji, stopnia rozwoju gospodarczego, podejścia do praw imigrantów i systemów politycznych w obserwowanych krajach istnieją też pewne podobieństwa w zakresie zarządzania migracjami w warunkach pandemii.

## PRZEPIŁYWY MIGRACYJNE W SKALI GLOBALNEJ A PANDEMIA COVID-19

Niemal wszystkie państwa na świecie zostały w mniejszym lub większym stopniu dotknięte przez kryzys zdrowotny utrudniający, nieraz hamujący, mobilność. Nie należy jednak zapominać o tych zjawiskach, które bywają przyczyną presji migracyjnej: niestabilność polityczna i ekonomiczna (m.in. Wenezuela), konflikty zbrojne (m.in. Syria, DR Kongo, Jemen) oraz katastrofy środowiskowe (m.in. Filipiny, Chiny, Indie, Stany Zjednoczone) (IOM, 2019).

Wybuch pandemii COVID-19 ograniczył mobilność w skali światowej – wstrzymał turystykę, ograniczył ruch graniczny oraz utrudnił imigrantom powrót do kraju pochodzenia. Uważa się, że w połowie marca 2020 roku około jedna trzecia populacji światowej podlegała *lockdownowi* (Martin & Bergmann, 2021).

Nie pozostawia wątpliwości twierdzenie, że wybuch pandemii COVID-19 znacząco utrudnił przepływy migracyjne. W niniejszym opracowaniu zwrócimy uwagę na fakt, jak poszczególne kraje zareagowały na kryzys zdrowotny i jakie rozwiązania wdrożyły, aby walczyć z rozprzestrzenianiem się wirusa.

Jak podają Michelle O'Brien i Maureen Eger, 11 kwietnia 2020 roku – miesiąc po ogłoszeniu stanu pandemii przez Światową Organizację Zdrowia – wśród kategorii krajów, które ściśle ograniczyły imigrację znalazły się: Australia, Kanada, Chile, Czechy, Dania,

Niemcy, Grecja, Izrael, Łotwa, Litwa, Nowa Zelandia, Norwegia, Polska, Rosja, Słowacja, Hiszpania, Szwajcaria i Turcja. Niektóre z państw umiarkowanie ograniczyło międzynarodowe przepływy ludności, uznając tylko imigrację ekonomiczną. Do tych państw należały: Austria, Belgia, Estonia, Finlandia, Francja, Węgry, Islandia, Włochy, Japonia, Korea, Luksemburg, Holandia, Portugalia, Słowenia, Szwecja i Stany Zjednoczone (O'Brien & Eger, 2021). Państwem, które ograniczyło przepływ osób tylko do jednej z granic, był Meksyk, zamykający jedynie tę ze Stanami Zjednoczonymi (prawdopodobnie w wyniku doświadczeń z wirusem H1N1) (Martin & Bergmann, 2021). Tylko dwa kraje nie ograniczyły ruchu granicznego, a były to Irlandia i Wielka Brytania (O'Brien & Eger, 2021).

Jak zostało przytoczone powyżej, sposób zarządzania migracjami (ang. *migration governance*) różni się w zależności od państwa lub grupy państw. Zauważmy, że podjęte przez dany rząd decyzje podczas okresu pandemii będą implikować społeczno-ekonomiczne skutki nie tylko względem spraw wewnętrznych kraju, ale także rozwijających się państw wysyłających migrantów.

Przykładem konsekwencji szczególnie zagrażającej pozytywnej korelacji migracje–rozwój jest wstrzymanie przekazów pieniężnych (ang. *remittances*) wysyłanych przez migrantów do bliskich pozostających w kraju pochodzenia. Po utracie pracy, zawieszeniu pensji lub nieobjęciu przez rząd wsparciem finansowym, niektórzy migranci nie mieli możliwości przekazywać owych środków rodzinie, co znacząco wpłynęło na poziom życia gospodarstw domowych w kraju emigracyjnym (Guadagno, 2020). Prawdopodobnie ten stan rzeczy odbije się na ekonomiach państw wysyłających, w szczególności tych, które są silnie uzależnione od przekazów.

Wstępne szacunki po rozpoczęciu pandemii COVID-19 zakładały, że w skali globalnej przekazy migracyjne w 2020 roku spadną o przynajmniej 20% względem roku poprzedniego (Newland, 2020), a brak środków pieniężnych odczują nie tylko gospodarstwa domowe, ale także gospodarka narodowa rozwijających się państw emigracyjnych. W latach 2004–2018 państwami otrzymującymi największą sumę z przekazów migracyjnych były: Tadżykistan (35% rocznego PKB), Bermudy (31% rocznego PKB), Królestwo Tonga (27% rocznego PKB), Kirgistan (26% rocznego PKB), Nepal i Lesoto (25% rocznego PKB) (Sayeh & Chami, 2020). Wstrzymanie przekazów



pieniężnych, ograniczona konsumpcja w krajach wysyłających i powstały z tego tytułu deficyt, będzie jednym z wielu wyzwań stojących przed rządami wyżej wymienionych państw oraz prawdopodobnie katalizatorem kolejnych fal emigracji – uwidoczni najprawdopodobniej zależność pomiędzy reakcją rządu na pandemię COVID-19 a sytuacją ekonomiczną państw rozwijających się.

## POLITYKI MIGRACYJNE WDROŻONE W ANALIZOWANYCH KRAJACH

### Niemcy

Niemcy to państwo, które w drugiej połowie XX wieku przekształciło się z kraju emigracyjnego w kraj imigracji. Proces ten był stopniowy – początkowe wprowadzenie reżimu migracji tymczasowej (pracowników gościnnych – *Gastarbeiter*, cf. Bhagwati et al., 1984) z Europy Południowej i Anatolii z czasem było podtrzymywane jedynie w aspekcie retorycznym i politycznym. Twierdzono, że Niemcy nie są krajem imigracyjnym (niem. *kein Einwanderungsland*), podczas gdy w istocie większość *Gastarbeiterów* zdecydowała się pozostać w kraju na stałe i, co istotne – nabyło takie prawa (Thränhardt, 1995). Z czasem dołączyli do nich migranci polityczni i *quasi-uchodźcy* – zarówno Polacy z migracji solidarnościowej lat osiemdziesiątych, jak mieszkańcy byłej Jugosławii po jej rozpadzie i konflikcie na Bałkanach na początku lat dziewięćdziesiątych. Zmiany nastąpiły dopiero na początku XXI wieku – najpierw rząd Gerharda Schrödera wprowadził program zielonej karty, ukierunkowany na pozyskanie specjalistów spoza UE (de Haas et al., 2019). Następnie wprowadzenie w 2004 roku prawa imigracyjnego oraz późniejszej regulacji prawa pracy miały na celu sprowadzenie do Niemiec kolejnych grup wysoko wykwalifikowanych imigrantów, tworząc w polityce migracyjnej RFN wyraźny aspekt selektywności i konkurowania o kapitał ludzki w skali globalnej i europejskiej. Na skutek kolejnej nowelizacji prawa imigracyjnego za rządów Angeli Merkel i pełnego otwarcia rynku pracy na obywateli nowych państw członkowskich, po 2010 roku Niemcy odnotowały wzrost liczby imigrantów. Jednak największy przyływ migrantów przypadł w 2015 roku i w latach następnych,

gdy kanclerz RFN podjęła odważną decyzję o przyjęciu uchodźców z Syrii. W ostatnich latach w ten sposób przybyło do Niemiec około 2,14 miliona osób (Brzozowski et al., 2021).

Około 20% podstawowej siły roboczej w państwach Europy Zachodniej, w tym w Niemczech, tworzą imigranci często pochodzący spoza Unii Europejskiej. Po wybuchu pandemii COVID-19 grupa ta została szczególnie narażona, jeśli chodzi o sferę ekonomiczną i zdrowotną, ze względu na specyfikę wykonywanych zawodów, takich jak: pracownik usług oczyszczania, pracownik budowlany, kierowca, górnik czy opiekun osoby starszej (Rasche, 2020). Ze względu na charakter pracy imigranci nie mieli możliwości pracy zdalnej, co narażało ich na zakażenie koronawirusem. Z drugiej strony praca imigrantów z sektora usług transportowych i dostawczych, umożliwiająca dostawę produktów żywnościowych i przesyłek pocztowych osobom objętym pracą zdalną lub kwarantanną, okazała się esencjalna w trakcie pandemii COVID-19.

Nie można przy tym pominąć tak kluczowego zawodu w kraju dotkniętym problemem szybkiego starzenia się ludności, jakim jest opiekun osoby starszej, w dużej mierze wykonywanego przez imigrantów. W przypadku Niemiec całodobową opiekę nad starszymi sprawują głównie kobiety pochodzące z Europy Środkowo-Wschodniej. Do jednego domu seniora (lub seniorów) przydzielone są zazwyczaj dwie lub trzy osoby pracujące w ramach kilkutygodniowych zmian. Kiedy jedna z opiekunek kończy zmianę wraca do kraju pochodzenia, a jej miejsce zajmuje kolejna osoba. Po wybuchu pandemii COVID-19 rząd RFN, dostrzegając powagę sytuacji, podjął interwencyjną politykę mającą na celu zatrzymanie imigrantek-opiekunek w kraju. Przyznano opiekunkom osób starszych dodatek pieniężny o wysokości pięciuset euro bez obowiązku podatkowego, jeśli wydłużyły one swój pobyt o przynajmniej cztery tygodnie (Leiblfinger et al., 2020). To działanie pokazuje, jak istotny jest to zawód z perspektywy władzy federalnej, ale i społeczeństwa niemieckiego. Przyczyna troski państwa o sektor opieki nad starszymi ma przede wszystkim charakter demograficzny. W 2019 roku liczba osób powyżej 65. roku życia w Niemczech wynosiła 17,8 miliona<sup>3</sup>. Procesu starzenia się

---

<sup>3</sup> Liczba stanowiła 17,5 %a wśród średniej w UE (wliczając Zjednoczone Królestwo) dla tego przedziału wiekowego.

ludności w kraju nie zahamowały ani wybuch pandemii, ani wzrost liczby zakażeń, ponieważ w 2020 roku osób powyżej 65. roku życia żyło 18 milionów (Eurostat, 2021).

Należy jednak zaznaczyć, że podczas pandemii możliwość powrotu imigrantek pracujących w sektorze opieki nad seniorami do kraju pochodzenia często była ograniczona ze względu na zamknięte granice państwowe oraz konieczność odbycia kwarantanny po przyjeździe, a wiele z nich czuło moralny obowiązek pozostania przy chorym pacjencie. Z kolei położenie opiekunek, które pozostały w Niemczech, również stanowiło wyzwanie. Imigrantki doświadczały pogorszonych warunków bytowych i warunków pracy. Opiekunki często pracowały dłużej i ciężiej ze względu na wstrzymanie odwiedzin w domu gospodarza, co uniemożliwiało pomoc w prowadzeniu gospodarstwa domowego, strach przed zarażeniem pacjenta oraz izolację od krewnych w kraju pochodzenia. W niektórych przypadkach dodatkowo obciążająca była rola agencji pośrednictwa pracy lub samych gospodarzy, którzy wymagali od pracownic pozostania w domu podczas ich czasu wolnego. Ponadto, w wyniku ograniczonej mobilności transnarodowej, pracujące w Niemczech opiekunki, które wróciły do kraju pochodzenia, nie miały możliwości ponownego powrotu do pracy, a tym samym utraciły źródło dochodu (Leiblfinger et al., 2020).

Dodatkowo, wybuch pandemii COVID-19 znacząco wpłynął na proces integracji imigrantów i uchodźców pod względem rutyny w pracy, decyzji przedsiębiorczych oraz częściowego zamknięcia instytucji służących potrzebom przybyszów w zakresie stałego pobytu i znalezienia stałego zatrudnienia (Falkenhain et al., 2021, s. 452). Sieci migranckie w Niemczech zostały szczególnie poszkodowane przez pandemię, co spowodowało rosnące pod względem stanu zdrowia i statusu ekonomicznego rozbieżności pomiędzy imigrantami a społeczeństwem przyjmującym. Przewiduje się, że wspomniane dysproporcje, wynikające z ograniczonego dostępu do rynku pracy i służby zdrowia podczas okresu pandemii, znacząco utrudnią rozwój grup imigranckich (Soiné & Kriegel & Dollmann, 2021, s. 289–290).

W trudnym położeniu znalazły się także dzieci imigrantów z tzw. pokolenia półtora, a więc osoby, które przyjechały do kraju jako dzieci. Podczas pandemii największym problemem wśród dzieci w wieku od 11. do 17. roku życia okazało się zdalne nauczanie w szkołach

i ograniczone kontakty rówieśnicze. Są to kluczowe czynniki dla właściwej adaptacji dzieci imigranckich ze względu na poznanie języka i kultury społeczeństwa przyjmującego. Ponadto, szczególnie negatywne w skutkach okazały się ograniczone warunki mieszkaniowe oraz napięte relacje z rodzicami, znacznie utrudniające dzieciom proces adaptacyjny. W badaniach wykazano, że dzieci imigrantów silniej odczuwają skutki pandemii i *lockdownu* niż ich niemieccy rówieśnicy. W wyniku społecznej izolacji wskazywano u dzieci imigranckich problemy zdrowotne (m.in. bóle głowy i jamy brzusznej, zaburzenia snu), rozchwianie emocjonalne, drażliwość i symptomy depresji na większą skalę, niż wśród dzieci ze społeczeństwa przyjmującego (Ravens & Sieberer et al., 2021, s. 4–6).

W odpowiedzi na rosnące problemy spowodowane pandemią, w kwietniu 2020 roku rząd federalny ogłosił zamknięcie granic i szkół oraz ustalił zasady dotyczące prowadzenia własnej działalności gospodarczej i odbycia kwarantanny (Bütthe & Messerschmidt & Cheng, 2020, s. 3). Jednak to władze poszczególnych landów decydowały o restrykcjach dotyczących noszenia masek, zachowania odległości oraz odbywania się zgromadzeń publicznych (Greer et al., 2021, s. 9). Przedsięwzięto kroki, by wstrzymać mobilność i ograniczyć podróże służbowe oraz wspomóc służbę zdrowia (Bütthe & Messerschmidt & Cheng, 2020, s. 4). Rząd federalny przeznaczył blisko 820 miliardów euro jako pakiet pomocowy w walce w ekonomicznymi skutkami pandemii koronawirusa. Była to wówczas najwyższa kwota w skali światowej przeznaczona na łagodzenie skutków pandemii. W efekcie finansowa pomoc znacząco ograniczyła spadek bezrobocia i PKB *per capita* (Greer et al., 2021, s. 9).

W tym miejscu należy wspomnieć o małych i średnich przedsiębiorstwach prowadzonych przez imigrantów, które również zostały objęte pomocą finansową. Wsparcie ekonomiczne – oferowane przez władze – nie było jedynym czynnikiem łagodzącym następstwa pandemii COVID-19, a istotną rolę odegrała specyfika przedsiębiorstw imigranckich cechująca się wysokim poziomem podejmowania ryzyka, pomocą płynącą z sieci migracyjnych oraz elastycznością (David et al., 2021).

Choć przed okresem pandemii COVID-19 powszechnie uważano Niemcy za kraj wspierający różnorodność etniczną i służący potrzebom przybyszów (Drouhot et al., 2021, s. 879), w literaturze

przedmiotu nie znaleźliśmy informacji o politykach rządu federalnego skierowanych w szczególności do imigrantów i uchodźców w zakresie pomocy finansowej, zdrowotnej ani psychologicznej. Wsparcie pieniężne objęło natomiast inne wrażliwe grupy, czyli samotnie wychowujących dzieci, emerytów i rencistów (Greer et al., 202, s. 9).

## Stany Zjednoczone

Stany Zjednoczone są tradycyjnym krajem imigracyjnym. W 2020 roku udział imigrantów w tym państwie stanowił około 15% ogółu amerykańskiej populacji, a ich liczba wyniosła łącznie 46,7 miliona, z czego 11 milionów stanowili imigranci nieudokumentowani (Clark et al., 2020, s. 1). Co ważne, szacuje się, że około 5% ogółu siły roboczej w Ameryce stanowią nieudokumentowani imigranci (Cleaveland & Waslin, 2021, s. 5).

Pandemia COVID-19 obnażyła wady systemu recepcji imigrantów w Stanach Zjednoczonych, uwypuklając nierówności w dostępie do służby zdrowia, szczególnie jaskrawy w przypadku najbardziej niebezpiecznych warstw imigrantów. Jak wynika z danych Centrum Kontroli i Zapobiegania Chorobom (CDC) z października 2020 roku, najwyższy odsetek śmiertelności z powodu koronawirusa odnotowano wśród społeczności latynoamerykańskiej (32,4%). Ten wynik był drugim najwyższym w kraju po społeczności afroamerykańskiej (Cleaveland & Waslin, 2021, s. 1).

Kolejną kwestią wartą poruszenia jest dużo wyższe narażenie społeczności imigranckiej na zachorowanie ze względu na wykonywane zawody, w których niemożliwa jest praca zdalna. Imigranci często wykonują tzw. prace 3D, a więc brudne, niebezpieczne i wymagające (ang. *dirty, dangerous, demanding*). W Stanach Zjednoczonych imigranci latynoamerykańscy zatrudniani są m.in. w przemyśle pakowania mięs, jako pomoc domowa albo opiekun osoby starszej (Cleaveland & Waslin, 2021, s. 1–2).

Wielu imigrantów w Stanach Zjednoczonych nie posiada ubezpieczenia zdrowotnego, zazwyczaj zapewnianego przez pracodawcę oraz nie kwalifikują się do otrzymania rządowego programu *Medicaid*, zapewniającego podstawowe publiczne ubezpieczenie zdrowotne.

Zważywszy na specyfikę amerykańskiego systemu zdrowia, brak ubezpieczenia zdrowotnego uniemożliwia pomoc medyczną w szpitalu. Zgodnie z danymi Kaiser Family Foundation (KFF) z 2020 roku 23% legalnych imigrantów i 45% imigrantów nieudokumentowanych nie było ubezpieczonych, co jest rażąco dysproporcją wśród amerykańskich obywateli, którzy w 91% posiadali ubezpieczenie zdrowotne. Innymi słowy, 7,7 miliona imigrantów nie miało ani publicznego, ani prywatnego ubezpieczenia (Cleaveland & Waslin, 2021, s. 4).

Podczas pandemii COVID-19 imigranci w Stanach Zjednoczonych byli podwójnie poszkodowani ze względu na niemożność pracy na odległość oraz otrzymania odpowiedniego leczenia infekcji. Ponadto nieuprzywilejowana pozycja imigrantów w społeczeństwie przyjmującym objawia się gorszymi warunkami mieszkaniowymi oraz stresogennym i zdrowotnie obciążającym środowiskiem pracy, a zawody przez nich wykonywane (np. usługi kurierskie, opieka nad dziećmi lub seniorami, praca w gastronomii) często dodatkowo narażały grupy imigranckie na zakażenie koronawirusem. Szczególnie trudne stało się położenie nieudokumentowanych imigrantów, którzy w obawie przed deportacją nie zgłaszali się po pomoc medyczną, nawet w przypadku zagrożenia życia. Z tego powodu trudno jest oszacować w tej grupie liczbę zgonów w wyniku infekcji (Brzowski et al., 2020, s. 9). Należy wspomnieć o imigrantkach pochodzących z Ameryki Łacińskiej, które w około 40% przypadków nie znalazły regularnego zatrudnienia przed wybuchem pandemii, a w jej trakcie były bardziej od mężczyzn narażone na utratę pracy (Quandt et al., 2021, s. 35).

W przypadku Stanów Zjednoczonych ogromne znaczenie miała polityka prowadzona przez ówczesnego prezydenta Donalda Trumpa. Według badaczy znany z antyimigranckich opinii prezydent wykorzystał pandemię COVID-19, aby zyskać w oczach swoich popleczników (Altheide, 2020, s. 515–518). Z dużą krytyką spotkał się dokument regulujący dostęp do opieki zdrowotnej podczas pandemii „Ustawa o pomocy, zasiłku i bezpieczeństwie ekonomicznym podczas pandemii koronawirusa” (ang. *Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act*; CARES). Wydany akt nie zagwarantował wsparcia milionom nieudokumentowanym imigrantom, w tym dzieciom i kobietom ciężarnym (Wilson & Stimpson, 2020, s. 1). Zgodnie z wytycznymi zawartymi w ustawie CARES imigranci zarabiający mniej

niż 125% federalnego progu ubóstwa i/lub ubiegający się o ubezpieczenie publiczne (np. Medicaid, Medicare), mogą zostać obarczeni opłatą. Z kolei jej ewentualne nałożenie uniemożliwiłoby imigrantom przedłużenie wizy oraz otrzymanie tzw. zielonej karty, czyli oficjalnego zezwolenia na pobyt stały w Stanach Zjednoczonych (Cleveland & Waslin, 2021, s. 4).

Jak raportuje Amerykańska Rada Imigracyjna, zaostrzenie reżimu sanitarnego w wydaniu amerykańskim początkowo obejmowało zakaz wstępu obywatelom Chin, Iranu, Unii Europejskiej, Zjednoczonego Królestwa, Irlandii i Brazylii, następnie zaczęto stosować tę zasadę dla wszystkich państw na świecie. Dodatkowo anulowano wszystkie wydane przed 20 marca 2020 roku wizy imigranckie (w kategoriach zatrudnienia i łączenia rodzin) oraz wizy nieimigranckie (studencka, turystyczna, obejmująca pracowników wysoko kwalifikowanych) bez określenia daty końcowej tego precedensu (Loweree & Reichlin-Melnick & Ewing, 2020, s. 11).

Oprócz tych działań 20 marca 2020 roku Stany Zjednoczone zawarły umowy z rządami Kanady i Meksyku o zamknięciu granic lądowych. W wyniku rozporządzenia przyjętego *ad hoc* w ciągu sześciu miesięcy Straż Graniczna – działająca na południowej granicy – wydzieliła około 150 tysięcy osób bez możliwości ubiegania się o azyl. Ponadto wszystkie sprawy azylantów z Ameryki Łacińskiej zostały zawieszane dopóki „pandemia znacznie nie ustąpi”, co skutkowało wstrzymaniem imigracji ponad dwudziestu tysięcy osób, pozostawiając je w Meksyku lub zmuszając do powrotu (Loweree & Reichlin-Melnick & Ewing, 2020, s. 5). Co ważne, na okres pandemii zatrzymano przyjmowanie uchodźców do Stanów Zjednoczonych<sup>4</sup>. Zatem w niezwykle bolesnym położeniu znaleźli się wszyscy ubiegający się o azyl.

Pozostając przy kwestii uchodźców i migrantów przymusowych należy wspomnieć o rozprzestrzenianiu się koronawirusa w ośrodkach detencyjnych. Ze względu na trudne warunki bytowe ich mieszkańcy są szczególnie narażeni na infekcję. Niewystarczające finansowanie władz, objawiające się w niesanitarnych warunkach

---

4 Z wyłączeniem tzw. Specjalnej Wizy Imigracyjnej, o którą mogą ubiegać się obywatele Afganistanu i Iraku, prześladowani w kraju pochodzenia za przynależność do armii amerykańskiej.

bytowych, utrudnionym dostępie do środków higieny, słabą wentylacją pomieszczeń oraz przeludnieniem były przyczynami wytworzenia się środowiska sprzyjającego przenoszeniu chorób (Grant, 2020, s. 293). Również w tym przypadku potwierdza się zasada, że najwrażliwsze grupy w wyniku kryzysu zostają najbardziej poszkodowane. Należy zaznaczyć, że w 2020 roku Stany Zjednoczone udzielały schronienia średnio 37 tysiącom uchodźców dziennie, co tworzy je państwem o najbardziej rozbudowanym aparacie detencyjnym na świecie (Grant, 2020, s. 293).

Podczas pandemii COVID-19 polityka administracji Trumpa zaostrzyła resentymenty wobec Chin i chińskich imigrantów w Stanach Zjednoczonych. Antychińska retoryka, stosowana nawet przez samego prezydenta, nie tylko zaszkodziła i tak napiętym relacjom amerykańsko-chińskim, ale także wzmogła dyskryminację na tle rasowym w społeczeństwie amerykańskim. Po wybuchu pandemii COVID-19 wrogość kierowana była nie tylko wobec imigrantów z Chin, ale także innych migrantów pochodzących z Dalekiego Wschodu. Antypatia przejawiała się mową nienawiści, nękaniami i atakami (Cross & Benson, 2021, s. 113).

## Arabia Saudyjska

Kraje Zatoki Perskiej<sup>5</sup> (inaczej kraje GCC) są bardzo specyficznymi krajami docelowymi imigracji. Po pierwsze, łączy je historia gospodarcza regionu, która wiąże się z odkryciem znaczących złóż ropy naftowej i gazu ziemnego w okresie międzywojennym, a następnie bardzo dynamiczny rozwój gospodarczy w drugiej połowie XX wieku. Ów dynamiczny rozwój, połączony z bardzo niskim rdzennym potencjałem ludnościowym regionu, a także ambicjami szybkiej modernizacji na wzór państw zachodnich, doprowadził do niezwykle intensywnego i szybkiego importu zagranicznej siły roboczej, szczególnie począwszy od lat siedemdziesiątych XX wieku. W rezultacie szacuje się, że spośród 65,5 miliona ludności w Arabii Saudyjskiej,

---

<sup>5</sup> Zwane inaczej krajami GCC od nazwy Rady Współpracy Zatoki Perskiej – *Gulf Cooperation Council*, utworzonej w 1981.



Bahrajnie, Katarze<sup>6</sup>, Kuwejcie oraz w Zjednoczonych Emiratach Arabskich w 2020 roku było aż 35 milionów imigrantów (Alsahi, 2020). Z tej nadreprezentacji cudzoziemców wśród miejscowej ludności oraz specyficznego systemu politycznego (w każdym z tych krajów islam jest oficjalną religią państwową, dodatkowo są one monarchiami) wynika także zupełnie odmienna polityka wobec imigrantów. Jej głównym filarem jest system *Kafala*, w ramach którego każdy imigrant jest powiązany ze swoim sponsorem-pracodawcą (tzw. *kafilem*) – jego prawo pobytu w danym kraju GCC zależy od kontraktu, a zmiana pracodawcy jest możliwa jedynie w przypadku wyjazdu i powtórnego przebycia całej procedury rekrutacyjnej. Co istotne, system *Kafala* nie tylko uzależnia imigranta od pracodawcy, ale także powoduje jego tymczasowość, co z kolei oznacza, że nabycie statusu stałego rezydenta, a co dopiero obywatela kraju GCC, jest bardzo trudne, jeśli nie niemożliwe (Balwin-Edwards, 2011).

Kraje Zatoki Perskiej, a w szczególności liderująca im Arabia Saudyjska, od ponad dekady podejmują próby tzw. nacjonalizacji swoich rynków pracy. W polityce tej chodzi głównie o uniezależnienie swojej gospodarki narodowej od pracy imigrantów. Jest to jednak zadanie bardzo trudne. W najludniejszej Arabii Saudyjskiej legalnie rezydujący imigranci stanowili w 2019 roku 67,3% siły roboczej (nie uwzględniając nieudokumentowanych cudzoziemców, cf. Ali et al., 2020). Saudyjski program promocji zatrudniania tubylców *Nitaqat* został zainicjowany w 2011 roku, a dodatkowo zmodyfikowano go w roku 2016, gdy wprowadzono cztery poziomy klasyfikacji przedsiębiorstw: najwyższy – platynowy, dalej zielony, żółty i najniższy – czerwony. Każdy sektor gospodarki otrzymał wskaźniki pożądanego zatrudnienia Saudyjczyków – najlepiej realizujące wymogi rządowe firmy z kategorii platynowej i zielonej mają ułatwienia w przyznawaniu wiz pracowniczych dla nowo rekrutowanych kadr zagranicznych, podczas gdy najslabiej „unarodowione” firmy z kategorii żółtej, a przede wszystkim czerwonej, nie mogą liczyć na nowe wizy pracownicze ani na przedłużenie istniejących (Alsahi, 2020).

---

6 W momencie pisania tego artykułu Katar był nadal członkiem GCC, ale dopiero odbudowywał swoje relacje polityczne i gospodarcze po kryzysie, który wybuchł w 2017 roku.

Niestety, podstawowym problemem w implementacji tego programu był brak chęci po stronie samych Saudyjczyków do podejmowania najmniej prestiżowych prac, nie wymagających co prawda wysokich kwalifikacji, ale również trudnych, słabo płatnych i mało prestiżowych społecznie. Paradoksalnie problem z wypełnieniem limitów narodowych miał również miejsce wśród wysoko specjalistycznych zawodów, jak lekarze, specjaliści finansowi czy inżynierowie. Dzieje się tak, ponieważ mimo długoletnich inwestycji w szkolnictwo wyższe młodzi Saudyjczycy zbyt rzadko wybierają studia medyczne i inżynierskie (Balwin-Edwards, 2011). W rezultacie pojawiły się obawy, że program *Nitaqat* doprowadzi do spadku konkurencyjności saudyjskiej gospodarki (Alsahi, 2020).

Wraz z pandemią COVID-19 polityka nacjonalizacji rynku pracy w Arabii Saudyjskiej uległa nasileniu. Było to powiązane z pogłębiającą się recesją – w momencie gdy stała się globalna gospodarka, dramatycznie spadły ceny ropy naftowej, głównego surowca eksportowego kraju, ale również wpływy z turystyki religijnej (np. tradycyjny *hadżdż*, czyli pielgrzymka muzułmanów do Mekki). Według ostrożnych szacunków sam tylko sektor lotniczy w 2020 roku poniósł straty w wysokości 7,2 mld dolarów. Ponadto ceny ropy spadły w pierwszym kwartale 2020 roku o 58% (Khan et al., 2021). Równocześnie wraz z recesją intensyfikacji uległy nastroje ksenofobiczne, obwiniające imigrantów o rozprzestrzenienie pandemii w kraju – było to związane z faktem, iż niewykwalifikowani migranci mieszkali najczęściej w przeludnionych hotelach robotniczych, gdzie dystans społeczny jest niemożliwy do utrzymania (Ali et al., 2020). Wraz z pogarszającą się sytuacją ekonomiczną i spadającymi możliwościami wsparcia finansowego rodzin pozostałych w ojczyźnie, kondycja psychiczna wielu imigrantów uległa znaczącemu pogorszeniu (Khan et al., 2021).

Dalsze działania rządu Arabii Saudyjskiej w ramach polityki nacjonalizacyjnej w 2020 roku obejmowały między innymi wprowadzenie minimalnych kwot procentowych w niektórych sektorach gospodarki – na przykład uchwalono zasadę, że minimum 20% farmaceutów musi mieć pochodzenie narodowe. W kwietniu tego roku przeznaczono dodatkowe środki dla rządowej agencji Saudi Human Resources Development Fund, stawiając jako cel szybkie przeszkolenie zawodowe dla 80 tysięcy Saudyjczyków. Wreszcie

zainicjowano specjalny program *'Awda* (arab. Powrót), wspierający powrót migrantów do krajów ich pochodzenia; eksperci oczekiwali, że tylko do końca 2020 roku Arabię Saudyjską opuści 1,2 mln cudzoziemców (Alsahi, 2020). Należy jednak pamiętać, że dla wielu migrantów, w tym dla przebywających na terenie kraju nielegalnie, powrót do kraju ojczystego, mimo trudnego położenia spowodowanego pandemią, był mało atrakcyjny. Działo się tak głównie dlatego, że sytuacja w Indiach czy Bangladeszu zarówno ekonomiczna, jak i epidemiologiczna były w ich ocenie jeszcze gorsze niż w kraju imigracji (Ali et al., 2020).

Świadome tego zjawiska władze Arabii Saudyjskiej zdecydowały się na zaskakujący krok – wprowadziły amnestię dla nielegalnych imigrantów. Amnestia ta wprawdzie nie legalizowała ich pobytu, ale dawała prawa do korzystania z bezpłatnej służby zdrowia bez obaw o penalizację i deportację, w tym do testów i w dalszej kolejności szczepień przeciwko COVID-19. Powód tej polityki nie był oczywiście humanitarny – chodziło wyłącznie o powstrzymanie pandemii. Paradoksalnie jednak badania prowadzone wśród nielegalnych imigrantów wskazały, że cudzoziemcy bardzo nieufnie podchodzili do amnestii zdrowotnej i większość z nich nie zamierzała z niej korzystać, obawiając się mimo wszystko deportacji (Alsharif, 2021).

## Kolumbia

Sytuacja Kolumbii różni się znacząco od pozostałych trzech krajów objętych analizą. Przed pandemią COVID-19 kraj ten dopiero powoli odbudowywał się po ponad 50-letniej wojnie domowej. Dodatkowo, oprócz problemów związanych z trudną sytuacją polityczną i kwestią bezpieczeństwa wewnątrz kraju, Kolumbia stała się najważniejszym krajem docelowym dla uchodźców z Wenezueli. W ostatnich latach blisko sześć milionów Wenezuelczyków opuściło swoją ojczyznę w wyniku narastającego kryzysu ekonomicznego i politycznego, z czego pięć milionów znalazło schronienie w krajach Ameryki Łacińskiej i Karaibów, co czyni z obecnego kryzysu migracyjnego największe tego typu wyzwanie humanitarne dla regionu w dotychczasowej jego historii (IOM, 2022). Sama Kolumbia przyjęła 1,7 miliona

obywateli Wenezueli, co dla kraju z blisko trzydziestoprocentową populacją żyjącą poniżej progu ubóstwa i z dziesięcioprocentowym bezrobociem w 2019 roku (Prada et al., 2022) było olbrzymim wyzwaniem ekonomicznym i humanitarnym. Biorąc pod uwagę, że aż 60% Kolumbijczyków zatrudnionych jest w sektorze nieformalnym, a wśród Wenezuelczyków ten odsetek sięga 90%, oraz uwzględniając fakt, że obie grupy posługują się tym samym językiem, wpływ takiej masy imigrantów przymusowych<sup>7</sup> musiał znacząco wpłynąć na sytuację gospodarczą w kraju. Przeprowadzone badania wskazują na fakt, że Wenezuelczycy przyczynili się do presji płacowej, doprowadzając do obniżki wynagrodzeń w sektorze nieformalnym – czego ofiarą stali się również Kolumbijczycy (Lebow, 2022). Tym samym dla liczącej 51 milionów mieszkańców Kolumbii COVID-19 stanowił po prostu kolejne – obok gasnącej wojny domowej i eksodusu wenezuelskich uchodźców – znaczące wyzwanie w aspekcie politycznym, gospodarczym i oczywiście zdrowotnym.

Pierwszy przypadek pandemii w Kolumbii odnotowano 6 marca 2020 roku. Odpowiedź władz państwowych była radykalna – wprowadzono narodowy *lockdown* obejmujący: zamknięcie szkół, miejsc pracy, transportu publicznego, podróży, zamknięcie granic i odwołanie wszystkich imprez masowych. Wszystkie te ograniczenia znamy z wcześniej analizowanych krajów, jak też z Polski, ale w Kolumbii długość *lockdownu* była zaskakująco długa – trwał on, mimo znaczących protestów społecznych, do 1 września 2020, a część z restrykcji pozostawała w mocy aż do 2022 roku. Władze państwowe podjęły wzmoczone wysiłki w zakresie zwiększenia możliwości absorpcyjnych placówek medycznych dla pacjentów zarażonych wirusem. Zakupiono sześć tysięcy urządzeń wspomagających oddychanie, zwiększono liczbę łóżek w szpitalach, studentów medycyny dopuszczono do pracy z chorymi bez obowiązkowej półrocznej praktyki, a lekarzy rezydentów w kluczowych specjalizacjach awansowano do rangi lekarzy specjalistów. Mimo tych działań koszty pandemii były wyjątkowo duże – w 2020 roku PKB spadło o 7%, co było najwyższą

---

<sup>7</sup> W przypadku najnowszej grupy emigracyjnej z Wenezueli używa się najczęściej terminu uchodźcy, choć wielu z nich formalnie takiego statusu nie posiada. Z uwagi na fakt, że Kolumbia – podobnie jak UE wobec uchodźców ukraińskich – przyznała Wenezuelczykom ochronę tymczasową, użycie tego terminu uznajemy w tym przypadku za zasadne.

recesją w historii kraju, natomiast bezrobocie wzrosło do 20,8%, a odsetek ludności żyjącej poniżej progu ubóstwa osiągnął rekordowe 42,5%.

W przypadku uchodźców wenezuelskich kluczowe decyzje nastąpiły dopiero po drugiej fali pandemii. W lutym 2021 roku rząd przyznał tzw. tymczasową ochronę na okres dziesięciu lat dla wszystkich Wenezuelczyków przebywających w Kolumbii – zarówno legalnie, jak i nielegalnie (Prada et al., 2022). Był to krok rewolucyjny ponieważ, po pierwsze, legalizował pobyt wielu Wenezuelczyków, którzy przybyli na terytorium kraju w sposób nielegalny. Po drugie dawał im dostęp do legalnego zatrudnienia, a po trzecie – i co chyba najważniejsze – gwarantował im dostęp do państwowej służby zdrowia oraz edukacji.

Jak ważki jest to problem, wskazują dane jeszcze z początku 2020 roku. W Kolumbii przebywało wtedy 460 tysięcy dzieci wenezuelskich w wieku szkolnym, z czego aż 260 tysięcy nie kontynuowało kształcenia w kolumbijskim systemie edukacji. Były to przede wszystkim dzieci owych nielegalnie przebywających w kraju Wenezuelczyków, osiedlających się głównie w departamentach La Guajira, Norte de Santander i Arauca na wschodzie kraju. Wprowadzone w 2021 roku regulacje nie tylko pozwalają na legalizację pobytu, ale też stwarzają możliwości ubiegania się o podwójne obywatelstwo.

Tak dużą otwartość władz kolumbijskich wobec Wenezuelczyków łatwo jednak zrozumieć, biorąc pod uwagę zażyłości historyczne. Szacuje się, że od początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku do traktatu pokojowego z 2016 roku, kończącego (oficjalnie) wojnę domową, setki tysięcy Kolumbijczyków uciekało przed konfliktem do Wenezueli. W rezultacie około 400 tysięcy osób ma podwójne – wenezuelskie i kolumbijskie – obywatelstwo (Summers et al., 2022). Pozytywne nastawienie do Wenezuelczyków jest również zauważalne w społeczeństwie kolumbijskim. Mimo masowych protestów społecznych wobec polityki rządu w roku 2021, najnowsze badania wskazują, że poziom ksenofobii wobec uchodźców w okresie pandemii się nie zmniejszył, mało tego – wzmocnieniu uległy nastroje sympatyzujące z przybyszami (Zhou et al., 2022).

## WNIOSKI KOŃCOWE

W każdym z analizowanych przez nas krajów, a więc w Niemczech, USA, Arabii Saudyjskiej i Kolumbii, pandemia COVID-19 okazała się poważnym wyzwaniem w zakresie bezpieczeństwa zdrowotnego, ale także rozwoju gospodarczego i zarządzania migracjami międzynarodowymi. Jednak odpowiedzi na to wyzwanie były zróżnicowane. Paradoksalnie największe podobieństwa widać w podejściu zastosowanym przez Stany Zjednoczone i Arabię Saudyjską, mimo że pierwotnie oba kraje stosowały zgoła odmienne reżimy migracyjne (selektywny model polityki migracyjnej w USA i intencjonalnie czasowy model imigracji w Arabii Saudyjskiej). Dość restrykcyjny kurs wobec imigracji, szczególnie pracowników nisko wykwalifikowanych, podczas pandemii został zaostrożony. Okazało się jednak, że wzmocnienie kontroli i deportacji nielegalnie przebywających osób miało fatalny w skutkach wpływ na rozwój pandemii. Obawiający się identyfikacji i wydalenia z kraju nielegalni imigranci bali się testować na obecność koronawirusa, a często zatajali fakt infekcji przed pracodawcami, co sprzyjało kolejnym zarażeniom.

Model zastosowany przez władze RFN można uznać za wariant pośredni i pragmatyczny. Szczególnie to podejście było widoczne w przypadku opiekunek osób starszych – o ile w latach przedpandemicznych zwracano uwagę na duży zakres szarej strefy, któremu próbowano przeciwdziałać, to jednak w okresie pandemii i *lockdownu* priorytetem stało się utrzymanie imigrantek-opiekunek w kraju. Dlatego też wprowadzone dodatkowe świadczenia dla opiekunek, które zdecydowały się przedłużyć pobyt w RFN, przyznawane były w dość liberalny i inkluzywny sposób.

Najbardziej liberalne i hojne podejście do imigracji w czasie pandemii cechowało najmniej zamożną w tej grupie Kolumbię. Przymusowi migranci i *quasi*-uchodźcy z Wenezueli uzyskali tymczasową ochronę, a wraz z nią legalny dostęp do rynku pracy oraz służby zdrowia i edukacji. Jednak to dość zaskakujące podejście Kolumbii łatwiej zrozumieć, gdy weźmie się pod uwagę bliskość kulturową Wenezuelczyków oraz fakt, że w przeszłości to Kolumbijczycy emigrowali do Wenezueli, a wielu obecnych imigrantów ma podwójne – wenezuelskie i kolumbijskie – obywatelstwo.

Warto jednak wspomnieć, że pandemia COVID-19 – oficjalnie poze-  
gnana w wielu państwach Zachodu, w tym i w Polsce – nadal może  
stanowić wyzwanie dla systemu opieki zdrowotnej w wielu krajach,  
o czym świadczy kolejna fala zakażeń koronawirusem w Chinach  
(wiosna 2022). W tym kontekście należy pamiętać, że otwarcie drzwi  
na masowy napływ uchodźców ukraińskich do Unii Europejskiej,  
w tym Polski, stanowić będzie poważne wyzwanie i to już niedługo,  
bo jesienią 2022 roku. Wielu bowiem uchodźców nie zostało objętych  
systemem szczepień ekwiwalentnym z tym w Europie Zachodniej  
i nie może liczyć na uzyskanie tzw. unijnego certyfikatu covidowego.  
W tym kontekście jest zaskakujące, że z jednej strony polskie media  
sygnalizują problem potencjalnego zmarnowania milionów zamó-  
wionych przez Polskę szczepionek, z drugiej – brak jasnych zachęt  
dla uchodźców ukraińskich do skorzystania z tych szczepień.

#### BIBLIOGRAFIA

- Ali, M.A., Al-Khani, A.M., & Sidahmed, L.A. (2020). Migrant health in  
Saudi Arabia during the COVID-19 pandemic. *Eastern Mediterranean  
Health Journal*, 26(8), 879–880.
- Alsaħi, H. (2020). *COVID-19 and the Intensification of the GCC Workfor-  
ce Nationalization Policies*, Bawader – Arab Reform Initiative: Paris.  
[https://www.arab-reform.net/publication/covid-19-and-the-intensi-  
fication-of-the-gcc-workforce-nationalization-policies](https://www.arab-reform.net/publication/covid-19-and-the-intensi-<br/>fication-of-the-gcc-workforce-nationalization-policies)
- Alsharif, F. (2021, March 19). Undocumented migrants in Saudi Ara-  
bia: COVID-19 and amnesty reforms. *International Migration*. DOI:  
10.1111/imig.12838
- Altheide, D. L. (2020). Pandemic in the Time of Trump: Digital Media  
Logic and Deadly Politics. *Symbolic Interaction*, 43(3), 514–540.
- Baldwin-Edwards, M. (2011). *Labour immigration and labour markets in the  
GCC countries: national patterns and trends*. Kuwait Programme on De-  
velopment, Governance and Globalisation in the Gulf States: London.
- Bhagwati, J.N., Schatz, K.W., & Wong, K.Y. (1984). The West German  
gastarbeiter system of immigration. *European Economic Review*, 26(3),  
277–294.
- Brzozowski, J., Kaczorowski, K., Pędziwiatr, K. & Wiktor-Mach, D.  
(2020). *Pandemia COVID-19 a sytuacja imigrantów w Krakowie*. Obser-  
watorium Wielokulturowości i Migracji. Raport OWiM.

- Brzowski, J., Pędziwiatr, K., Scarimbolo, C., Stojšić, S., Aufner, A., Steinbach, J., Blažić, D., Horvatić, M., Jerković, T., Vučemilović-Grgić, I., Podlaszewska, A., Döschner J., Bovelacci, B., & Paraciani, R. (2021). *Transnational Report – Comparative analysis on policy frameworks targeting migrant entrepreneurship and social entrepreneurship in Taskforce regions*. Taskforce: Transnational Action to advance Skills and competences For Community engagement and social Migrants Entrepreneurship initiatives in the Central Europe. <https://www.interreg-central.eu/Content.Node/TASKFORCOME.html>
- Büthe, T., Messerschmidt, L., & Cheng C. (2020). Policy Responses to the Coronavirus in Germany. W G.L. Giardini (Red.), *The World Before and After COVID-19: Intellectual Reflections on Politics, Diplomacy and International Relations* (s. 97–102). Stockholm: European Institute of International Studies
- Clark, E., Fredricks, K., Woc-Colburn, L., Bottazzi, M.E., & Weatherhead, J. (2020). Disproportionate impact of the COVID-19 pandemic on immigrant communities in the United States. *PLoS Neglected Tropical Diseases*, 14(7), e0008484. DOI: 10.1371/journal.pntd.0008484
- Cleaveland, C., & Waslin, M. (2021). COVID-19: Threat and Vulnerability Among Latina Immigrants. *Affilia*, 36(3), 272–281.
- Cross, F.L., & Gonzalez Benson, O. (2021). The Coronavirus Pandemic and Immigrant Communities: A crisis that demands more of the social work profession. *Affilia*, 36(1), 113–119.
- David, A.; Schäfer, S. & Terstriep, J. (2021). Characteristics of migrant entrepreneurs: Asset in times of crisis?, *Forschung Aktuell*, No.01/2021, Institut Arbeit und Technik (IAT), Gelsenkirchen. [https://www.researchgate.net/publication/348382353\\_Characteristics\\_of\\_Migrant\\_Entrepreneurs\\_Asset\\_in\\_Times\\_of\\_Crisis](https://www.researchgate.net/publication/348382353_Characteristics_of_Migrant_Entrepreneurs_Asset_in_Times_of_Crisis)
- De Haas, H., Miller, M.J., & Castles, S. (2019). *The age of migration: International population movements in the modern world*. London: Red Globe Press.
- Drouhot, L.G., Petermann, S., Schönwälder K. & Vertovec, S., (2021). Has the COVID-19 pandemic undermined public support for a diverse society? Evidence from a natural experiment in Germany. *Ethnic and Racial Studies*, 44 (5), 877–892
- Eurostat. (2021). *Population on 1 January by age group and sex*. [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/DEMO\\_PJANGROUP\\_\\_custom\\_1108296/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/DEMO_PJANGROUP__custom_1108296/default/table?lang=en), dostęp 30.06.2021
- Falkenhain, M., Flick, U., Hirsland, A., Naji, S., Seidelsohn, K., & Verlage, T. (2021). Setback in labour market integration due to the COVID-19 crisis? An explorative insight on forced migrants' vulnerability in Germany. *European Societies*, 23(1), 448–463.



- Grant, A. (2020). Coronavirus, Refugees, and Government Policy: The State of US Refugee Resettlement during the Coronavirus Pandemic. *World medical & health policy*, 12(3), 291–299.
- Greer, S.L., Jarman, H., Falkenbach, M., Massard da Fonseca, E., Raj, M., & King, E.J. (2021). Social policy as an integral component of pandemic response: Learning from COVID-19 in Brazil, Germany, India and the United States. *Global Public Health*, 1–14.
- Guadagno, L. (2020). Migrants and the COVID-19 pandemic: An initial analysis. *Migration Research Series N° 60*. International Organization for Migration (IOM).
- IOM. (2019). World migration report 2020. IOM: International Organization for Migration, Geneva. <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2020>
- IOM. (2022). *Venezuelan refugee and migration crisis*, IOM: International Organization for Migration. Geneva. <https://www.iom.int/venezuelan-refugee-and-migrant-crisis>
- Khan, M.A., Khan, M.I., Illiyan, A., & Khojah, M. (2021). The Economic and Psychological Impacts of COVID-19 Pandemic on Indian Migrant Workers in the Kingdom of Saudi Arabia. *Healthcare*, 9(1152), 1–21
- Lebow, J. (2022). *The Labor Market Effects of Venezuelan Migration to Colombia: Reconciling Conflicting Results (February 1, 2022)*. <https://ssrn.com/abstract=3778377> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3778377>
- Leiblfinger, M., Prieler, V., Schwiter, K., Steiner, J., Benazha, A., & Lutz, H. (2020). *Impact of the COVID-19 pandemic on live-in care workers in Germany, Austria, and Switzerland*. London: London School of Economics and Political Science (LSE).
- Loweree, J., Reichlin-Melnick, A., & Ewing, W. (2020). *The Impact of COVID-19 on Noncitizens and Across the US Immigration System*. American Immigration Council. <https://www.americanimmigrationcouncil.org/research/impact-covid-19-us-immigration-system>
- Martin, S., & Bergmann, J. (2021). (Im) mobility in the age of COVID-19. *International Migration Review*, 55(3), 660–687.
- Newland, K. (2020). *Will international migration governance survive the COVID-19 pandemic*. Washington: Migration Policy Institute.
- O'Brien, M.L., & Eger, M. A. (2021). Suppression, spikes, and stigma: How COVID-19 will shape international migration and hostilities toward it. *International Migration Review*, 55(3), 640–659.
- Prada, S.I., Garcia-Garcia, M.P., & Guzman, J. (2022). COVID-19 response in Colombia: Hits and misses. *Health Policy and Technology*, 11(2). <https://doi.org/10.1016/j.hlpt.2022.100621>
- Quandt, S.A., LaMonto, N.J., Mora, D.C., Talton, J.W., Laurienti, P.J., & Arcury, T.A. (2021). COVID-19 Pandemic Among Immigrant Latinx

- Farmworker and Non-farmworker Families: A Rural–Urban Comparison of Economic, Educational, Healthcare, and Immigration Concerns. *NEW SOLUTIONS: A Journal of Environmental and Occupational Health Policy*, 31(1), 30–47.
- Rasche, L. (2020). *Four implications of the COVID-19 pandemic for the EU's asylum and migration policy*. Policy Brief, 24 July 2020, 1–6. [https://www.hertie-school.org/fileadmin/2\\_Research/1\\_About\\_our\\_research/2\\_Research\\_centres/6\\_Jacques\\_Delors\\_Centre/Publications/20200724\\_COvid-19\\_Migration-Rasche.pdf](https://www.hertie-school.org/fileadmin/2_Research/1_About_our_research/2_Research_centres/6_Jacques_Delors_Centre/Publications/20200724_COvid-19_Migration-Rasche.pdf)
- Ravens-Sieberer, U., Kaman, A., Erhart, M., Devine, J., Schlack, R., & Otto, C. (2021). Impact of the COVID-19 pandemic on quality of life and mental health in children and adolescents in Germany. *European Child & Adolescent Psychiatry*, 31(6), 879–889.
- Sayeh, A., & Chami, R. (2020). Lifelines in Danger: The COVID-19 pandemic threatens to dry up a vital source of income for poor and fragile countries. *Finance & Development*, 57(2), 16–19.
- Soiné, H., Kriegel, L., & Dollmann, J. (2021). The impact of the COVID-19 pandemic on risk perceptions: differences between ethnic groups in Germany. *European Societies*, 23(1), 289–306.
- Summers, K., Crist, J., & Streitwieser, B. (2022). Education as an Opportunity for Integration: Assessing Colombia, Peru, and Chile's Educational Responses to the Venezuelan Migration Crisis. *Journal on Migration and Human Security*. DOI: <https://doi.org/10.1177/23315024221085189>
- Thränhardt, D. (1995). Germany: an undeclared immigration country. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 21(1), 19–35.
- Wilson, F.A., & Stimpson, J.P. (2020). US policies increase vulnerability of immigrant communities to the COVID-19 pandemic. *Annals of global health*, 86(1), 1–2.
- Zhou, Y.Y., Peters, M.E., & Rojas, D. (2022). *When Pandemic Threat Does Not Stoke Xenophobia: Evidence from a Panel Survey around*, UCLA: Los Angeles.

### Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>



Horyzonty Polityki  
2022, Vol. 13, N° 44



**MAREK ŻMUDZIŃSKI**

<http://orcid.org/0000-0002-1759-877X>  
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie  
marek.zmudzinski@uwm.edu.pl

DOI: 10.35765/HP.2339

## Konflikt władzy kościelnej i państwowej na Warmii w kontekście dogmatu o nieomyślności papieża

### *Streszczenie*

**CEL NAUKOWY:** Celem naukowym artykułu jest przedstawienie konfliktu władzy kościelnej i państwowej, którego przyczyną była recepcja dogmatu o nieomyślności papieskiej. Biskup warmiński wobec duchownych jego diecezji, buntujących się przeciw nieomyślności, zastosował kanoniczne sankcje, których skutki przekroczyły wewnętrzną dyscyplinę Kościoła i nałożyły się na obszar władzy państwowej. Spór kompetencyjny Kościoła i państwa w przestrzeni oświatowej przerodził się w wieloletni konflikt.

**PROBLEM I METODY BADAWCZE:** Problem badawczy ogniskuje się wokół zagadnienia kompetencji władzy świeckiej i duchownej, dotyczącego osób należących formalnie do hierarchicznej struktury Kościoła i będących jednocześnie urzędnikami państwowymi. Zastosowana metoda to krytyczna analiza źródeł, z wykorzystaniem istniejących opracowań.

**PROCES WYWODU:** Konsorcjum edukacyjno-akademickie w Braniewie stało się miejscem ogniskującym wszystkie faktory kontrowersji wokół dogmatu o papieskiej nieomyślności. Bezskuteczne wysiłki pojednawcze biskupa warmińskiego doprowadziły do zastosowania radykalnych sankcji. W opinii władzy rządowej było to naruszenie powszechnie obowiązujących reguł państwa prawa i spowodowało działania zmierzające do rozwiązania sporu na płaszczyźnie administracyjnej.

Sugerowane cytowanie: Żmudziński, M. (2022). Konflikt władzy kościelnej i państwowej na Warmii w kontekście dogmatu o nieomyślności papieża. *Horyzonty Polityki*, 13(44), 227–240. DOI: 10.35765/HP.2339.

**WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ:** Spór wewnątrz Kościoła przerodził się w konflikt władzy duchownej i świeckiej, dotyczący podstawowych zasad współistnienia tych dwóch porządków w strukturze państwa prawa. Sankcje administracyjne wobec najwyższych hierarchów kościelnych były tylko doraźnymi efektami konfliktu warmińskiego, który zapoczątkował wieloletnią walkę państwa pruskiego z Kościołem katolickim, określaną jako *kulturkampf*.

---

---

**WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE:** Przyjazne relacje Kościoła i państwa domagają się permanentnego procesu komunikacji i konsultacji. Ich owocem powinien być możliwie precyzyjnie określony katalog akceptowanych kryteriów współistnienia, uzgadnianej wzajemnie aksjologii.

---

---

**SŁOWA KLUCZOWE:**

władza, Kościół, państwo, prawo, nieomyślność

*Abstract*

THE CONFLICT BETWEEN THE CHURCH  
AND THE STATE AUTHORITIES IN WARMIA  
CONCERNING THE DOGMA OF PAPAL  
INFALLIBILITY

**RESEARCH OBJECTIVE:** The scientific objective of this paper is to present the conflict between the Church and the state authorities, whose cause was the reception of the dogma of papal infallibility. The bishop of Warmia imposed canonical sanctions on the priests in his diocese who rebelled against the dogma. Their effects went beyond the Church's internal discipline and encroached on an area of state authority. The dispute between the Church and state in the educational turned into a conflict which lasted many years.

---

---

**THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS:** The research problem focuses on the competence of the secular and Church authorities regarding individuals who were formally members of the hierarchical structure of the Church but who were also state officials. The method used is a critical source analysis, using existing studies.

---

---

**THE PROCESS OF ARGUMENTATION:** The educational and academic consortium in Braniewo became the focus of all the factors of controversy around the dogma of papal infallibility. Futile reconciliation efforts made by the bishop of Warmia led to radical sanctions. In the opinion of the state authorities, it was a violation of the common rules of the state of law and provoked actions aimed at solving the dispute on the administrative level.

---

---

**RESEARCH RESULTS:** The dispute within the Church turned into a conflict between the spiritual and secular authorities on the principles of coexistence

of the two orders within the state of law. The administrative sanctions against the top hierarchs, were only temporary effects of the conflict in Warmia, which started the prolonged struggle between the Prussian state and the Catholic Church, called *kulturkampf*.

---

---

**CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS:** Friendly relations between the Church and state require permanent communication and consultations. They should produce a precisely specified catalogue of acceptable criteria of coexistence and mutually agreed on axiology.

---

---

**KEYWORDS:**

authority, church, state, law, infallibility

## WPROWADZENIE

Dogmat o nieomyślności Biskupa Rzymu zarówno w fazie przygotowania, promulgacji, jak i recepcji budził bardzo poważne kontrowersje. Sprzeciw wobec nowej doktryny dotyczył hierarchów będących jednocześnie uczestnikami soboru oraz teologów analizujących bieżące życie kościelne. Wiele ośrodków akademickich stało się ośrodkami opozycji wobec zamierzeń papieża, m.in. we Wrocławiu, Monachium, Bonn, Trewirze czy Braniewie. Buntowi teologów patronował monachijski duchowny Ignaz von Döllinger, który stał się głównym architektem nowej struktury wyznaniowej – Kościoła starokatolickiego (Gatz, 1978, s. 140).

Należy podkreślić, że nowa doktryna katolicka budziła rezonans również w wymiarze społecznym, głównie wśród wykształconych kręgów mieszczańskich Niemiec i Szwajcarii. Narastał publiczny opór, który przybierał także charakter polityczny. Wynikał on w dużej mierze z działań niektórych biskupów, którzy w swoich diecezjach, w procesie recepcji dogmatu, zawieszali w czynnościach duszpasterskich i publicznych wielu duchownych, profesorów i nauczycieli, jawnie sprzeciwiających się dogmatowi o niemyślności papieża. Zwracali się oni do właściwych władz państwowych o analogiczne decyzje wobec pobierających państwowe pensje teologów i nauczycieli religii. W takiej sytuacji problem eklezjalny wychodził poza jurysdykcję kościelną i przybierał ramy konfliktu administracyjnego (Schatz, 1997, s. 257).

Początkowo niezwykle ostrożne stanowisko rządu oparte było wprost na decyzjach kanclerza. Już w lipcu 1870 roku Otto Bismarck wyraźnie zalecił rządowi nie wtrącać się w sprawy dogmatu nieomylności, gdyż uważał go za czysto wewnętrzne zagadnienie katolicyzmu. W październiku tegoż roku ministrowie podjęli uchwałę, stwierdzającą że należy poczekać i upewnić się, czy dogmat ten będzie miał jakiegokolwiek praktyczne konsekwencje, które wymagałyby kontrakcji administracyjnej lub ustawodawczej państwa (Borodziej, 1970, s. 52).

Taki stan rzeczy miał miejsce m.in. w diecezji wrocławskiej i tamtejszym uniwersytecie. Już w lipcu 1870 roku książę biskup Foerster von Breslau przedstawił ministrowi ds. kultu Heinrichowi von Mühlerowi publikację prof. Josepha Huberta Reinkensa, notabene rektora uniwersytetu, skierowaną przeciwko papieżowi, z prośbą o interwencję. Urzędnik powstrzymał się od komentowania tego faktu. A wobec poglądu, że Reinkens nie złamał dogmatu, po długiej wymianie listów odmówił księciu-biskupowi pomocy, o którą prosił (Constabel, 1957, s. 23–28).

Także w Bonn od września 1870 roku narastał konflikt między arcybiskupem Paulusem Melchersem a profesorami teologii Franzem Xaverem Dieringerem, Bernhardem Josephem Hilgersem, Franzem Heinrichem Reuschem i Josefem Langenem, a także profesorem filozofii duchowej Franzem Peterem Knoodtem. Melchers zażądał od profesorów formalnej deklaracji akceptacji decyzji Watykanu. Minister oświaty Mühler został poinformowany przez kuratora uniwersyteckiego Hartwiga von Beselera i poproszony o interwencję. W krótkim czasie, po zastanowieniu, poinformował arcybiskupa, że nie będzie interweniował przeciwko profesorom, ani nie zapewni środków pozabudżetowych dla innych nauczycieli (Gatz, 1978, s. 153).

W diecezji warmińskiej recepcja soboru przybrała szczególnie burzliwy charakter. Tam kanoniczny bunt teologów przeniósł się na płaszczyznę trudnych relacji państwo–Kościół i przekształcił się w wieloletni spór, a nawet konflikt. Dotyczył on rzeczy zasadniczej – wzajemnych kompetencji państwa i Kościoła w stosunku do profesorów i nauczycieli religii, a pośrednio roli tych dwóch podmiotów w życiu publicznym uniwersytetu i szkoły (Borodziej, 1970, s. 53). Tak jak w innych diecezjach, początkowo władze administracyjne zachowywały daleko idącą powściągliwość i traktowały sprawę

soboru watykańskiego i nowego dogmatu jako sprawę wewnętrzną Kościoła, w którą nie powinny ingerować. Kontynuowały politykę neutralności, którą rząd pruski zaplanował i przyjął wcześniej, jeszcze przed rozpoczęciem soboru. Jednak ostatecznie stanął po stronie eklezyjalnych dysydentów, wchodząc w spór z władzą kościelną (Gatz 1978, s. 153).

## GENEZA KONFLIKTU

Recepcja uchwał soboru watykańskiego wygenerowała, jak wskazano powyżej, konflikt na Warmii, w konsorcjum akademickim i edukacyjnym w Braniewie. Czterech duchownych, teologów i nauczycieli religii otwarcie sprzeciwiało się akceptacji uchwał Vaticanum I, byli to: Andreas Menzel i Fridrich Michelis (profesorowie Liceum Hosianum), Edmund Treibel (wykładowca Seminarium Nauczycielskiego) oraz Paul Wollmann (wykładowca gimnazjum). Przebieg i rozmiar sporu stał się bardzo spektakularny, doprowadził do zaangażowania najwyższych władz kościelnych i państwowych i stał się kluczowy dla przyszłości relacji państwo–Kościół, tak Prusach, jak i w całych Niemczech. W literaturze przedmiotu określany jest głównie jako *Braunsberger Schulstreit* (Dettmer, 1958, s. 24; de Conick, 2005, s. 126; Conrad, 2008, s. 158) czy też *Braunsberger Wirren* (Kopiczko, 2018, s. 646). W liberalnej prasie niemieckiej, przeciwnej Kościołowi katolickiemu, pojawiało się też uszczypliwe w stosunku go biskupa warmińskiego określenie *die Krementz-Affäre* (Jasiński, 2002, s. 256). Przez wielu badaczy uważany jest jako początek walki z Kościołem katolickim, która doprowadziła do wieloletniego konfliktu zwanego *kulturkampf* (Jasiński, 2002, s. 241–265). Istnieją również wypowiedzi, które stwierdzają, że to Warmia była bezpośrednią przyczyną walki państwa pruskiego z Kościołem katolickim (Grygier, 1956, s. 48–49).

Biskup warmiński Philipp Krementz jako uczestnik soboru należał do mniejszości krytykującej przygotowywany i promulgowany dogmat. Jednak podobnie jak cały niemiecki episkopat, niezwłocznie po ogłoszeniu dokumentu zaakceptował go w umiarkowanej interpretacji i przyjął postawę jego propagatora w swojej diecezji, mając świadomość sceptycznej postawy duchowieństwa warmińskiego, podjął się dużego wysiłku realnej recepcji dogmatu – prowadził

osobiste konsultacje, z wieloma duchownymi korespondował, a już we wrześniu 1870 roku wystosował do całego prezbiterium list pasterski. Z jednej strony tłumaczył całą złożoność eklezjologiczną problemu papieskiej nieomyłności, wyjaśniał wątpliwości, z drugiej przeciwstawiał się wrogiej agitacji antykatolickiej, przestrzegał przed nieprzemyślanymi decyzjami, ale też napominał „braci w urzędzie duszpasterskim, aby ze wzmożoną gorliwością pracowali i przestrzegali właściwym słowem przed niebezpieczeństwem odejścia z Kościoła” (Krementz, 1870, s. 90; Schatz, 1975, s. 319–323).

Biskupia troska o akceptację dogmatu ogarniała nie tylko duchownych, ale wszystkich diecezjan. Już 11 listopada 1870 roku wydany został list pasterski dotyczący nowej doktryny. W związku z nim miało miejsce wydarzenie, które przeniosło spór wewnątrzkościelny na płaszczyznę relacji państwo–Kościół. W konsekwencji problem teologiczny przeobraził się w problem administracyjny. Stało się to na skutek odmowy nauczyciela religii ks. Paula Wollmanna przeczytania tego listu w kościele gimnazjalnym w Braniewie. Prefekt otrzymał wsparcie władz oświatowych, które twierdziły, że zarówno długość listu, jak i jego treść mogą wywołać zaniepokojenie, a nawet demonstracje ze strony uczniów. Biskup został oskarżony o spowodowanie całego zamieszania. Władze oświatowe argumentowały swe stanowisko poglądami duchownego i całego gremium nauczycielskiego, które kontestowało uchwały Vaticanum I. Natomiast sama kaplica – według urzędników – była wyłączona z bezpośredniej jurysdykcji kurii fromborskiej na mocy umowy między diecezją i władzami państwowymi w 1851 roku. Dodatkowo przywoływano Powszechne Prawo Krajowe z roku 1794, które uzależniało publiczne czytanie listów biskupa od zgody państwa. Dlatego nakaz biskupa powinien wcześniej uzyskać aprobatę władz oświatowych (Constabel, 1957, s. 66–67).

Argumentacja biskupa była *stricte* kanoniczna. Twierdził on, że ogłaszanie i forma listów pasterskich należy do jego ścisłych obowiązków i jego praw. Ponadto każdy duchowny diecezjalny znajdował się w jego eklezjalnej jurysdykcji, z sakramentalnym zobowiązaniem posłuszeństwa wobec biskupa. Poza tym trudno było mówić o autonomii kaplicy gimnazjalnej, gdyż nawet będąc wewnętrzną kaplicą nie przestawała być katolicką świątynią, która, jak cała diecezja, znajdowała się pod nadzorem biskupa ordynariusza (Constabel, 1957, s. 81–82). Ostatecznie list został przeczytany w skróconej



i złagodzonej wersji, jednak aktualne pozostało ostrzeżenie władz w stosunku do biskupa Krementza, że jego postępowanie godzi w prawo państwowe (Jasiński, 2002, s. 251).

### MISSIO CANONICA

Trudno oceniać wysiłek pastoralny biskupa warmińskiego i jego skuteczność, bowiem ostatecznie musiał podjąć kroki administracyjne wobec wskazanych wyżej księży, wyłączając ich z posługi duszpasterskiej oraz edukacyjnej. Złożoność zatrudnienia duchownych jako profesorów i nauczycieli religii w jednostkach administrowanych przez państwo stała się zarzewiem sygnalizowanego wyżej konfliktu. Powstał bowiem szczególnie problem roszczeń Kościoła i państwa dotyczący kluczowych zasad. Wszyscy duchowni byli w służbie Kościoła i jednocześnie w pracy nauczycielskiej Liceum Hosianum, kolegium nauczycielskiego i gimnazjum, czyli byli wprost urzędnikami państwowymi. W narastającym konflikcie postawa biskupa Krementza została oceniona jako najbardziej radykalna ze wszystkich niemieckich biskupów. W ocenie pruskiej administracji oświatowej (Provinzial-Schull-Kollegium w Królewcu) jego stanowisko, odwołujące się do czternastowiecznej encykliki *Unam sanctam*, miało na celu podporządkowanie władzy świeckiej autorytetowi władzy duchownej i traktowane było jako pozostałość średniowiecznej inkwizycji (Constabel, 1957, s. 80).

Radykalizm biskupa Krementza tłumaczony jest m.in. jego pochodzeniem i zwyczajami, jakie wyniósł ze swej ojczyzny. Urodzony w Koblencji miał świadomość reguł tam obowiązujących. Należy pamiętać, że w Prusach od 1840 roku rozwinęła się praktyka mianowania duchownych nauczycieli religii, w której decydującą rolę odgrywał miejscowy biskup. Na początku stulecia prowincjonalne rady szkolne mianowały danego duchownego po ustaleniu jego kwalifikacji, na podstawie opinii władz kościelnych. Koadiutorowi, a później arcybiskupowi Kolonii, Johannesowi Geisselowi (1842–1864), udało się doprowadzić do uznania stanowiska nauczyciela religii za urząd duchowy (*ecclesiasticum officium*), a w konsekwencji do podniesienia biskupiej *missio canonica* do uznawanego przez państwo dokumentu jako *conditio sine qua non*. Praktyka ta została potwierdzona

rozporządzeniem gabinetu z dnia 6 listopada 1846 roku, a następnie była zwyczajnie praktykowana w Nadrenii, ojczyźnie biskupa Krementza (Gatz, 1978, s. 152).

Zasadniczy problem skupiał się wokół pytania o nadzorowanie społecznej działalności Kościoła, w tym przypadku w dziedzinie nauki i edukacji. Stanowisko biskupa Krementza w tej sprawie było nieustępliwe – uważał, że interesy państwa na polu wychowania młodzieży były trzeciorzędne. Decydujący głos w tej mierze mieli mieć rodzice i Kościół (Krementz, 1877, s. 2–5).

Wobec narastającego sprzeciwu środowiska braniewskiego, nie mając już innych narzędzi wobec publicznie wyrażanych poglądów, biskup warmiński, począwszy od 20 sierpnia 1870 roku, zdecydował się korzystać z radykalnych narzędzi dyscypliny kościelnej, wycofując misję kanoniczną kolejnym duchownym. Najpierw był to ks. Friedrich Michelis, następnie ks. Andreas Mentzel i ks. Edmund Treibel, a ostatnim, w dniu 3 kwietnia 1871 roku, ks. Wollmann. Warto podkreślić klimat narastającego sporu. W przypadku pierwszych suspens biskup informował ministra ds. kultu Heinricha von Mühlera o zaistniałej sytuacji, biorąc na siebie wynikające stąd koszty. W istocie znaczyło to, że kuria fromborska zorganizowała prywatne nauczanie religii dla studentów Seminarium Nauczycielskiego, zabraniając im jednocześnie uczęszczać na wykłady suspendowanych. Początkowo biskup nie doczekał się żadnej odpowiedzi z Berlina. Jedynie kurator szkolny konsultował środowisko braniewskie, w jaki sposób zabezpieczyć dalsze kształcenie filozoficzne tamtejszych studentów teologii. Kolegium profesorskie odpowiedziało w duchu administracji państwowej, że jest to problem dyscypliny kościelnej, która dotknęła tych osób jako duchownych, a nie państwowych profesorów (Gatz, 1978, s. 139).

Wprowadzone rozróżnienie między urzędnikiem a duchownym stało się główną linią interpretacyjną strony państwowej. Jak już wyżej wskazano, rząd, nie zgadzając się na usuwanie tych ludzi z zajmowanych stanowisk, generalnie zachowywał w stosunku do istoty sporu stanowisko wyczekujące. W grudniu 1870 roku minister von Mühler w liście do cesarza Wilhelma I wyrażał opinię, że sprawa dogmatu nie może, jego zdaniem, doprowadzić do poważnego konfliktu między państwem a Kościołem. Według niego wystarczyło po prostu odrzucić nieuzasadnione postulaty biskupów żądających

dyscyplinarnych zwolnień oponentów dogmatu i oczekiwać dalszego rozwoju wypadków. Pogląd ten podzielał w pełni również kanclerz Bismarck (Constabel, 1957, s. 65–75).

Problem cofniętej *missio canonica* stał się o wiele bardziej skomplikowany i trudny do rozwiązania w przypadku ks. Wollmanna, który był nauczycielem religii w gimnazjum, gdzie zajęcia były obowiązkowe, z oceną wpisywaną na świadectwie. Kościelne próby zwolnienia były nieskuteczne, gdyż zarówno kolegium profesorskie, jak i władze rządowe nie uwzględniły prośby biskupa Krementza. A wręcz przeciwnie, wystąpiły przeciwko niemu wydając zarządzenie wydalające uczniów, którzy nie pobierali nauki u ks. Wollmanna. Dodatkowo w spór zostali włączeni rodzice, którzy 19 sierpnia 1871 roku zwrócili się do samego cesarza Wilhelma I z prośbą, by naukę religii powierzono nauczycielowi katolickiemu. Głos ten poparła wysłaną do rządu petycją również Konferencja Biskupów Pruskich w Fuldzie. Bezskuteczność tych kroków skutkowałą m.in. rezygnacją ze szkoły dużej grupy młodzieży – jeszcze w 1871 roku z 251 pozostało zaledwie 88 (Dittrich, 1913, s. 644).

Konflikt Kościoła z państwem zogniskował się wtedy w sprawie zasadniczej – trybie powoływania nauczycieli religii w gimnazjach katolickich. Chodziło o to, czy według twierdzeń biskupów państwo zobowiązane jest odwołać ze stanowiska służbowego nauczyciela, któremu Kościół cofnął wydaną uprzednio misję kanoniczną. Rząd stanął na stanowisku, że *missio canonica* jest sprawą czysto kościelną. Udzielenie jej przez kurię nie oznaczało upoważnienia do wykonywania zawodu nauczycielskiego, lecz było jedynie potwierdzeniem przez władze kościelne jego prawowierności wyznaniowej. Cofnięcie więc przez kurię misji nie mogło powodować odwołania nauczyciela ze stanowiska służbowego (Constabel, 1957, s. 202; Borodziej, 1970, s. 53).

Państwo pruskie potraktowało w tym wypadku wycofanie *missio canonica* bez administracyjnej zgody jako bezprawne. W uzasadnieniu takiego poglądu powołano się na dotychczasową praktykę, w której Prowincjonalne Kolegium Szkolne proponowało odpowiedniego kandydata. Po uzyskaniu wstępnej akceptacji kościelnej oraz po złożeniu egzaminu kwalifikacyjnego otrzymywał misję kanoniczną. Dopiero wtedy państwo nadawało mu status nauczyciela w randze urzędnika publicznego. W interpretacji rządowej w tym dualizmie

to państwo dopuszczało Kościół do współpracy w zatrudnieniu nauczyciela religii i było odpowiedzialne za spełnienie obowiązku zabezpieczenia nauczania tego przedmiotu i tylko państwo miało prawo nauczyciela zdymisjonować (Costabel, s. 128–130).

Konflikt z odebraniem *missio canonica* został ostatecznie zakończony kompromisowo – ksiądz Wollmann nie został pozbawiony funkcji nauczyciela i ją kontynuował dla chętnych uczniów, natomiast sprzeciwiający się jego lekcjom, za zgodą biskupa, uczęszczali na lekcje religii poza budynkiem gimnazjum do innego nauczyciela (Jasiński, 2002, s. 256).

## KOŚCIELNA EKSKOMUNIKA

Ekskomunika jest formą społecznej ekskluzji, czyli decyzji o wyłączeniu kogoś z dostępu do zasobów, praw, dóbr i usług oraz na niezdolności do uczestnictwa w normalnych relacjach i działaniach dostępnych dla większości ludzi w społeczeństwie (Makarewicz-Marcinkiewicz, 2015, s. 149–159). Kościół zaczerpnął tę formę sankcjonowania nieakceptowanych zachowań od innych społeczności. Przez wieki zmieniał się jej opis kanoniczny, a w XIX wieku zasadniczo obowiązywały reguły przyjęte na soborze trydenckim. Wzywały one biskupów do umiarkowanego i rozumnego stosowania „duchowego miecza ekskomuniki”, dopiero po udowodnieniu wielkiej winy. Ekskomunika miała być poprzedzona łagodniejszymi środkami karnymi oraz odpowiednimi upomnieniami. Należy też pamiętać, że w 1869 roku papież Pius IX (1846–1878) wydał konstytucję *Apostolicae Sedis*, która zniosła podział na ekskomunikę większą i mniejszą (Terpin, 2014, s. 461).

W toczącym się konflikcie między biskupem Krementzem a duchownymi braniewskimi, którzy odrzucili dogmat o nieomyślności, zgodnie z przepisami kanonicznymi, zastosowano finalnie karę ekskomuniki. Analogicznie do wyżej opisanej sankcji, tzn. cofniętej *missio canonica*, najwięcej kontrowersji wzbudziła sytuacja wokół księdza Wollmanna. Wykorzystała to administracja państwowa, kierując wobec hierarchy warmińskiego poważne oskarżenie o złamanie obowiązującego prawa. W opinii rządu, zarówno Powszechne Prawo Krajowe, jak i konstytucja z 1850 roku zabezpieczały prawa

obywatelskie dotyczące również duchownych. Kapłani, z zasady zobligowani do respektowania wewnętrznej dyscypliny kościelnej, w przypadku ekskomuniki, która obok eklezjalnej infamii dodawała również środowiskowy ostracyzm czy nawet negatywne skutki finansowe, stawali się podmiotem będącym bezpośrednio pod ochroną państwową. Pozbawienie więc praw obywatelskich przez nałożenie ekskomuniki powinno bezwzględnie uzyskać „placet” państwa. Biskup Kremenz o taką zgodę nie zabiegał, a wręcz ostentacyjnie podkreślał w tym wypadku wyższość prawa kościelnego nad państwowym. Biorąc również pod uwagę przysięgę wierności i posłuszeństwa wobec prawa państwowego, którą składał każdy biskup oraz zagrożenie złamania pokoju publicznego, postulowano ukaranie biskupa warmińskiego przez odebranie przysługującego mu prawnie uposażenia, tzw. temporalia (Constabel, 1957, s. 196–226; Jasiński, 2002, s. 258–259).

Biskup Kremenz odrzucał taką interpretację ekskomuniki kościelnej i jej skutki, oświadczając, że nie dotyczą one obszaru praw obywatelskich. W obronie swego urzędu odwołał się do wiernych, podkreślając, że zaistniała sytuacja była nie tylko wyraźnym naruszeniem praw Kościoła katolickiego w państwie pruskim, ale również łamała wolność wiary i sumienia wierzących. Swoje pasterskie pełnomocnictwa uzasadniał apostołską sukcesją i powołaniem do głoszenia ewangelii, które powinny respektować państwo i jej prawo. W takim kontekście umieścił też władzę biskupią do decydowania o prawowierności poszczególnych duchownych oraz o adekwatnych eklezjalnych sankcjach wobec łamiących dyscyplinę kanoniczną. W jego przekonaniu władza państwowa uzurpowała sobie nielegalnie możliwość oceny teologicznej nauczycieli religii, by na jej podstawie dyskredytować ocenę i decyzję biskupią (Kremenz, 1871, s. 86).

W przypadku ks. Wollmanna biskup wyjaśniał, że wielomiesięczne konsultacje i wielokrotne napomnienia nie dały żadnego skutku i jego sprzeciw wobec autorytetu Kościoła był wolny i świadomy, co nie mogło pozostać bez urzędowej oceny oraz nałożonych kar. Ich publiczny charakter miał wpłynąć na uzdrowienie sytuacji całej diecezji i mieć charakter napomnienia dla wszystkich łamiących święte prawdy religii katolickiej (Kremenz, 1871, s. 87).

Memoriał ministra Adalberta Falka, postulujący ukaranie biskupa warmińskiego, nie pozostawiał jednak żadnych wątpliwości w ocenie

nałożonej ekskomuniki i jej społecznych skutków. Formalnie bowiem ekskomunika nie pozbawiała ekskomunikowanego powszechnych praw, jak np. uczestniczenie w wyborach czy załatwianie spraw majątkowych, w rzeczywistości jednak intencją kary kościelnej było odseparowanie grzesznika od środowiska wierzących, do którego w owych czasach należała z reguły cała lokalna społeczność. Finalnie więc skutki kościelnej kary dotyczyły dużych obszarów życia pozakościelnego. To też w przekonaniu administracji państwowej był główny powód sporu i chęć obrony praw obywatelskich. Poza tym nie do przyjęcia dla rządu była postawa biskupa poddającego w wątpliwość suwerenność państwa w relacji do Kościoła i jego ustroju. Według prawa pruskiego i niemieckiego Kościół był korporacją, jak wiele innych stowarzyszeń, aprobowaną przez państwo i podległą jego prawodawstwu. Sformułowanie Kremientza, iż Boga należy bardziej słuchać niż praw państwowych, widziano jako wezwanie do anarchii, gdyż ostatecznym kryterium życia publicznego byłoby sumienie wierzących, a nie porządek prawny (Constabel, 1957, s. 276–298; Jasiński, 2002, s. 262).

Było to oficjalne stanowisko całego rządu, z kanclerzem Bismarckiem na czele, który był przekonany, że Kremientz ignoruje prawa państwowe i domaga się, by państwo było uległe jego bezprawnym żądaniom. W sprawozdaniu przedstawionym cesarzowi znalazły się postulaty, by nie pozbawiać biskupa jego urzędu, gdyż nie leżało to w kompetencjach państwa, ale wstrzymać z nim wszelkie kontakty. Nie stawiano też problemu zamknięcia fakultetu filozoficzno-teologicznego w Braniewie, gdyż, w opinii ministra, takie posunięcie wywołałoby niekorzystny rezonans dla państwa.

Ostatecznie zatrzymano uposażenie przeznaczone ustawowo dla urzędu biskupiego w wysokości 4500 talarów na kwartał. Dodatkowo, wobec sprzeciwu Kremientza, by złożyć bezwarunkową przysięgę wierności i posłuszeństwa prawom państwowym, nie dopuszczono go do udziału w uroczystościach 100. rocznicy wcielenia Warmii i Prus Królewskich do monarchii pruskiej. Były to sankcje, które właściwie kończyły konflikt braniewski. Należy dodać, że wobec zaistniałej sytuacji diecezjanie stanęli po stronie swego pasterza, zorganizowali zbiórkę pieniędzy i przekazali je ordynariuszowi. Natomiast władze pruskie próbowały pozbyć się biskupa z Warmii, ale ten miał własnych protektorów w kołach dworskich oraz u samego

monarchy i wysiłki te nie powiodły się (Jasiński, 1983, s. 229). Warto też zaznaczyć, że w roku 1885 został powołany przez papieża na urząd arcybiskupa metropolity Kolonii, a w 1893 roku wyniesiony do godności kardynalskiej.

## ZAKOŃCZENIE

Kościół katolicki w państwie pruskim w połowie XIX wieku pozostawał w bardzo dużej zależności od władzy świeckiej, której w dużej mierze podlegał wybór biskupów i proboszczów, a także tworzenie nowych parafii i budowa kościołów. Władzy państwowej podlegała kontrola listów pasterskich, ocena katechizmów i śpiewników liturgicznych, a także ocena programów szkolnych w szkołach katolickich. Kościół w założeniu państwa miał realizować cele wyznaczone przez monarchię i być uległy jej prawom.

Konflikt biskupa Philippa Kremenza z najwyższymi władzami państwa pruskiego jest przykładem walki Kościoła katolickiego o autonomię w życiu publicznym. Wewnętrzny spór eklezjalny – dotyczący akceptacji dogmatu o nieomyślności papieża – przerodził się w publiczną debatę o zasadach misji Kościoła i jego podmiotowość w dziewiętnastowiecznej strukturze państwa. Warmiński konflikt władzy duchownej i świeckiej był początkiem wieloletniej walki o kulturę (1871–1878) skierowanej przeciwko Kościołowi katolickiemu. Jej celem było w istocie upaństwowienie Kościoła i jego radykalne ubezwłasnowolnienie w życiu publicznym. Ostatecznie zarówno w przestrzeni ustawodawczej, jak i praktyce administracyjnej Kościół zachował swoje prawa do publicznej działalności pastoralnej.

## BIBLIOGRAFIA

- Borodziej, Ł. (1970). Polityka szkolna Prus 1871–1878. *Rozprawy z dziejów oświaty*, XII, 47–79.
- Conick de, P. (2005). *Een le suit Prusien. Nederlanden en de Kulturkampf, 1870–1880*. Hilversum: Uitgeverij Verloren.
- Conrad, H. (2008). Stand und Konfession. Der Verein der katholischen Edelleute. Teil I: Die Jahre 1857–1918. *Westfälische Zeitschrift. Zeitschrift für vaterländische Geschichte und Altertumskunde*, 150, 125–188.

- Constabel, A. (1957). *Die Vorgeschichte des Kulturkampfes*. Berlin: Rütten & Loening.
- Dittrich, F. (1913). *Der Kulturkampf im Ermland*. Berlin: Verlag der Germania.
- Gatz, E. (1972). Bischof Philipus Krementz und die Rezeption des Ersten Vatikanischen Konzils im Bistum Ermland. *Annuario Historiae Conciliorum*, 1(2), 106–188.
- Grygier, T. (1957). Vorgeschichte des Kulturkampfes. Adelheit Constabel, Berlin 1956 (rec.). *Komunikaty Mazursko-Warmińskie*, 1, 48–49.
- Jasiński, J. (2002). Początek ostrego konfliktu monarchii pruskiej z Kościołem katolickim a kwestia braniewskich starokatolików (1870–1872). W J. Jezierski (Red.), *Postannictwo Biskupa Rzymu* (s. 241–265). Olsztyn: Wyższe Seminarium Duchowne Metropolii Warmińskiej.
- Kopiczko, A. (2018). *Old catholic church in East Prussia (1871–1944)*. *Komunikaty Mazursko-Warmińskie*, 302 (4), 642–676.
- Krementz, Ph. (1870). Hirtenbrief 8 September 1870. *Pastoralblatt für die Diözese Ermland*, 10, 90.
- Krementz, Ph. (1871). Hirtenbrief 1 August 1871. *Pastoralblatt für die Diözese Ermland*, 15, 85–90.
- Krementz, Ph. (1877). *Denkschrift des Bischöflichen Ordinariat Ermland über die gesetzmässigen Stellung der Kirche zur Volksschule in Preussen und speziell in der Diözese Ermland*. Braunsberg.
- Makarewicz-Marcinkiewicz, A. (2015). Ekskluzja społeczna – zjawisko społeczne czy „temat zastępczy”? *Wrocławskie Studia Politologiczne*, (18), 149–159.
- Schatz, K. (1975). *Kirchenbild und päpstliche Unfehlbarkeit bei den deutschsprachigen Minoritätsbischöfen auf dem I. Vatikanum*. Roma: Università Gregoriana Editrice.
- Schatz, K. (1997). *Allgemeine Konzilien. Brennpunkte der Kirchengeschichte*. Paderborn: Verlag Ferdinand Schöningh.
- Terpin, A. (2014). Ekskomunika. Rys historyczno-kanoniczny. *Resovia Sacra: Studia Teologiczno-Filozoficzne Diecezji Rzeszowskiej*, 21, 447–468.

### Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>



RECENZJE

REVIEWS



**Głuszek-Szafraniec, D. (2020).** *Publiczni nadawcy w regionach autonomicznych Hiszpanii. Między misją a polityką*. Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, ss. 373. ISBN 978-83-226-3903-0 (wersja drukowana) ISBN 978-83-226-3904-7 (wersja elektroniczna).

Polityka medialna jest bardzo ważnym elementem polityki każdego państwa. Szczególną rolę odgrywają w niej media publiczne, a wśród nich telewizja. Dyskusje wokół polskiej telewizji publicznej skłaniają do zainteresowania się systemami medialnymi w Europie. Warto w tym kontekście sięgnąć po publikację Dagmary Głuszek-Szafraniec *Publiczni nadawcy w regionach autonomicznych Hiszpanii. Między misją a polityką*, prezentującą strategię działania regionalnych nadawców o statusie mediów publicznych we wspólnotach autonomicznych Hiszpanii. Autorka koncentruje się na badaniach systemowych i systemom medialnym poświęca bardzo dużo uwagi. Podkreśla miejsce i rolę mediów publicznych w hiszpańskim systemie medialnym i jego związki z systemem politycznym.

Regiony hiszpańskie charakteryzuje odmiennosc językowa lub dialektyczna oraz kulturowa, wynikająca z różnych doświadczeń historycznych, politycznych, ekonomicznych, społecznych, co ma wpływ na strukturę systemu hiszpańskiego, ofertę medialną oraz praktyki odbiorców. Do tej pory niewielu badaczy podejmowało tę tematykę w ujęciu kompleksowym. Autorka stawia hipotezę, że władze regionalne i mieszkańcy regionów wpływają na funkcjonowanie nadawców publicznych w zróżnicowany sposób. Interesy pierwszych nie muszą być bowiem zgodne z oczekiwaniami drugich. Cele szczegółowe dotyczą różnicy zadań nadawców autonomicznych, jakości oferty, sposobu zarządzania, regulacji prawnych, zależności od systemu politycznego. Cele wyznaczają metody – w tym wypadku analizę systemową oraz metodę komparatystyczną. Analiza mediów audiowizualnych dotyczyła wszystkich 17 regionów. Dzięki temu można było otrzymać pełny obraz hiszpańskiego systemu nadawczości publicznej, a nie tylko wybranych przykładów.

Monografia jest podzielona na dwie części. Pierwsza z nich – *Media publiczne w systemach mediów* – jak wskazuje tytuł, w całości dotyczy systemów medialnych. Dwa pierwsze rozdziały (*System medialny jako przedmiot badań medioznawczych* i *Polityka medialna – pojęcia i jej wymiary*) określone zostały jako metateoretyczne, choć w rzeczywistości są przeglądem piśmiennictwa dotyczącego systemów medialnych, a nie teoretyczną analizą teorii. Najbardziej szczegółowo, co zrozumiałe, Autorka przedstawia modele D.C. Hallina i P. Manciniego, ale odnosi się też do M. Brüggemanna, S. Engessera, A. Chadwicka i innych. Bazując na literaturze przedmiotu, podkreśla związki między systemami medialnymi i systemami politycznymi, a w rozdziale drugim wyjaśnia pojęcie polityki medialnej i przedstawia działania do niej zaliczane. Słusznie zatem nazywa te rozdziały „wtórną operacjonalizacją pojęć”, które stanowią punkt wyjścia do dalszych analiz własnych. Rozpoczyna je rozdział trzeci – *Hiszpański system mediów*, w którym pojawia się tło historyczne i zmiany instytucjonalno-prawne współczesnej Hiszpanii po transformacji politycznej. Korzystając z dostępnych danych, dotyczących popularności poszczególnych mediów, udziału w rynku, oglądalności, czytelnictwa, słuchalności, Autorka podjęła próbę charakterystyki rynku medialnego w perspektywie czasowej, z podziałem na wspólnoty autonomiczne. Zagadnienia nadawczości publicznej rozwinęła w rozdziale czwartym – *Telewizje autonomiczne w Hiszpanii*. Mógłby być on potraktowany jako kluczowy, gdyby nie zastrzeżenie, że stanowi tylko wprowadzenie do kolejnych, bardziej wyczerpujących, dokładniej ujmujących zagadnienia mediów audiowizualnych w poszczególnych regionach. Zamyka on część pierwszą monografii. Druga ma zupełnie inny charakter, opiera się głównie na materiałach źródłowych w postaci aktów prawnych i oddzielnie traktuje każdą wspólnotę autonomiczną.

Kompozycję pierwszej części książki można by określić jako logicznie uporządkowany, hierarchiczny (od ogółu do szczegółu) układ problemowy. Druga część, zgodnie z jej tytułem – *Uwarunkowania prawno-instytucjonalne i strategie autonomicznych nadawców publicznych w Hiszpanii*, odnosi się przede wszystkim do regulacji prawnych funkcjonowania mediów w poszczególnych regionach. Regiony stały się kryterium porządkującym jej układ. W rozdziale wprowadzającym do tej części D. Głuszek-Szafranec analizuje statut każdej wspólnoty, głównie pod kątem rozwiązań normujących

działalność medialną, podkreślając wagę języka i kultury regionalnej oraz zaangażowanie władz w ich wsparcie.

Prawo do autonomii gwarantuje regionom Konstytucja Hiszpanii, dając także możliwość używania własnego języka jako drugiego (i kolejnego) języka urzędowego. Art. 20. Konstytucji zapewnia wolność słowa oraz m.in. swobodne przekazywanie i otrzymywanie „prawdziwej informacji za pomocą jakiegokolwiek środka rozpowszechniania”. Stanowi on zatem podstawę istnienia wolnych mediów. Autorka przywołuje go w pierwszej części monografii, w podrozdziale *Uwarunkowania prawne działalności mediów w Hiszpanii* (s. 76) oraz na początku drugiej części, w rozdziale *Autonomiczne media publiczne a rozwiązania prawno-instytucjonalne w statutach autonomicznych* (s. 147). Nie odnosi się natomiast do art. 149., w którym w punkcie 1 pojawia się zastrzeżenie, że „do wyłącznej kompetencji państwa” należą m.in. „podstawowe normy dotyczące systemu prasy, radia i telewizji oraz, generalnie, wszystkich środków społecznego komunikowania, bez uszczerbku dla uprawnień do ich rozwinięcia i wykonania przysługujących wspólnotom autonomicznym”. Pominięcie tego zapisu skutkuje tym, że w dalszej części rozważań pojawia się np. twierdzenie: „Mieszkańcy Andaluzji mają więc zagwarantowane podstawowe prawo do informacji niezależnych, prawdziwych i różnorodnych” (s. 149), mogące sugerować, że nie w każdym regionie tak jest, co byłoby oczywistym przekłamaniem, bo prawo to gwarantuje wszystkim mieszkańcom Hiszpanii Konstytucja.

Kolejne cztery rozdziały to autorska charakterystyka strategii medialnych poszczególnych regionów. Ta część książki ma największą wartość poznawczą, ponieważ jest efektem szczegółowej analizy aktów prawnych odnoszących się do sposobów zarządzania mediami, ich oferty i struktury, a także mechanizmów i instytucji kontrolnych. Na ich podstawie wyróżnione zostały cztery modele funkcjonowania mediów we wspólnotach autonomicznych, opisane w kolejnych rozdziałach: *Typ podstawowy – media regionów*, do którego zaliczone są media publiczne w Estremadurze, Kastylii-La Manchy, Wspólnocie Autonomicznej Madrytu, Aragonii i Murcji; *Pomiędzy publiczną misją a prywatnym interesem. Mieszany typ zarządzania nadawcą publicznym*, gdzie znaleźli się nadawcy z Kastylii i Leónu, regionu La Rioja, Nawarry oraz Kantabrii; *Od instrumentalizacji politycznej do mediów tożsamościowych. Typ w fazie tranzycji ku profesjonalizmowi*, w którym

znaleźli się nadawcy publiczni Księstwa Asturii, Balearów, Wysp Kanaryjskich oraz Wspólnoty Autonomicznej Walencji; *Od tożsamości regionalnej w stronę niezależnego profesjonalizmu. Typ zaawansowany*, czyli media publiczne w Andaluzji, Galicji, Kraju Basków i Katalonii.

Analiza porównawcza pozwoliła określić, w których regionach media publiczne wykazują cechy uzależnienia, a w których zmierzają w stronę profesjonalizmu i autonomii. Te spostrzeżenia znalazły się w ostatnim rozdziale – *Podsumowanie i postulaty dalszych badań*. Autorka umiejętnie połączyła w nim teorię z praktyką, zwracając uwagę, że „media regionów autonomicznych w Hiszpanii nie do końca poddają się jednak współczesnym teoriom” (s. 337). Najważniejszym osiągnięciem D. Głuszek-Szafraniec jest dokonanie, według autorskiego klucza, klasyfikacji strategii medialnych, będących efektem działań władz autonomicznych, podejmowanych wobec nadawców publicznych. Z nich wynikają wnioski dotyczące polityk władz, wpływu systemu politycznego na system medialny i mechanizmów uzależniających nadawców publicznych. Godne podkreślenia jest, że wnioski te były formułowane na podstawie analizy wszystkich regionów. Takie badania rzadko prowadzone są indywidualnie, bo wymagają ogromnego zaangażowania.

Problematyka monografii, łącząca systemy polityczne z systemami medialnymi, powinna wzbudzić zainteresowanie zarówno medioznawców, jak i politologów. Może też być inspiracją do dalszych badań. W zakończeniu Autorka sformułowała bowiem postulaty badawcze, wskazując przede wszystkim na skonfrontowanie analizy prawnej i polityk medialnych z praktykami odbiorców. Dla mieszkańców regionów nie jest bowiem najważniejsza sytuacja prawno-normatywna, tylko dostępność do mediów. Warto też, zdaniem Autorki, prześledzić dokładniej powiązania między elitami polityczno-partyjnymi w regionach a kadrą dziennikarską w mediach publicznych i ich wpływ na zawartość mediów. Takie same spostrzeżenia i postulaty można by odnieść do polskich mediów, choć funkcjonują one w innej rzeczywistości polityczno-prawnej.

Jolanta Kępa-Mętrak

<http://orcid.org/0000-0003-2255-3338>

Akademia Ignatianum w Krakowie

DOI: 10.35765/HP.2334

## INFORMACJE DLA AUTORÓW

(wymogi edytorskie, etyczne oraz merytoryczne)

### 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 do opublikowania przez Komitet Redakcyjny.
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 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 30 września – do numeru marcowego następnego roku (teksty w języku polskim i/lub językach kongresowych)
  - do 31 grudnia – do numeru czerwcowego następnego roku (teksty w języku polskim i/lub językach kongresowych)
  - do 31 marca – do numeru wrześniowego tego samego roku (teksty w języku polskim i/lub językach kongresowych)
  - do 30 czerwca – do numeru grudniowego tego samego roku (teksty w języku polskim i/lub językach kongresowych)

(w/w terminy mogą być zawężone w wypadku niektórych numerów tematycznych, szczególnie dotyczące artykułów tematycznych podawane są w odrębnych zaproszeniach do składania artykułów tzw. Call for Papers)

6. Czasopismo nie pobiera opłat za proces wydawniczy (APC) oraz za zatwierdzenie tekstu (submission charge).

### WYMOGI 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;
  - h. cytaty w tekście pisane w cudzysłowie.
2. Nadesłany tekst powinien objętościowo zawierać 20 000-30 000 znaków ze spacjami (tj. 0,5-0,75 ark. aut.).

3. W artykule należy stosować odwołania do literatury w systemie „autor – data wydania” (tzw. nawiasy referencyjne) według **stylu APA 7** (<http://www.apa-style.org/> oraz Przewodnik po kodowaniu w stylu APA; przydatna strona w języku polskim: <http://socjolekt.uni.opole.pl/?p=2531>). Zgodnie z nim przypisy umieszcza się bezpośrednio po cytacie lub w innym miejscu wymagającym wskazania źródeł w formie skróconej informacji bibliograficznej: w nawiasach 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. Jeżeli w proponowanym artykule występują ilustracje, powinny być one przesłane w osobnych plikach graficznych (.tif; .eps; .jpg) w rozdzielczości 300 dpi; a wykresy (tylko odcienie szarości) przygotowane za pomocą Microsoft Office Excel należy dołączyć wraz z plikami źródłowymi (.xls), a tabele w Word.
5. **Propozycje artykułów powinny być przesłane pocztą elektroniczną, po uprzednim zalogowaniu do systemu OJS:** <https://horyzonty.ignatianum.edu.pl/index.php/HP> według jednego z trzech sposobów:
  - Jeśli Autor zna swój login i hasło, bo wcześniej zakładał swoje konto w „Horyzontach Polityki” (jako autor, recenzent, czytelnik): <https://horyzonty.ignatianum.edu.pl/index.php/HP/login>
  - Jeśli Autor nie jest pewny, czy posiada konto w systemie OJS lub nie pamięta hasła: <https://horyzonty.ignatianum.edu.pl/index.php/HP/login/lostPassword>
  - Jeśli Autor rejestruje się po raz pierwszy: <https://horyzonty.ignatianum.edu.pl/index.php/HP/user/register>
6. Proszę się rejestrować jako „czytelnik”, „autor” oraz w wypadku osób z co najmniej stopniem doktora jako „recenzent”. Domyślnie rejestracja uwzględnia tylko „czytelnika”, a brak zaznaczenia opcji „autor” uniemożliwi wgranie artykułu.
7. **UWAGA: Przy wgrzywaniu artykułu proszę umieścić plik bez danych Autora, ze względu na podwójnie tzw. ślepą recenzję, natomiast w „Metadanych”: imię i nazwisko, stopień, tytuł naukowy, numer osobisty ORCID, miejsce pracy: uczelnia, wydział, instytut, katedra, zakład z adresem, ew. numer grantu, z jakiego powstał artykuł.**

## STRUKTURA ARTYKUŁU

1. Nadesłane propozycje artykułów powinny mieć następującą strukturę:
  - imię i nazwisko autora/autorów wraz z jego/jej/ich afiliacją (podane w „Metadanych” do wiadomości Redakcji)
  - adres e-mail
  - ORCID

### ARTYKUŁY W JĘZYKU POLSKIM lub INNYM JĘZYKU KONGRESOWYM (poza angielskim):

- tytuł w języku polskim (lub języku oryginału)
- streszczenie w języku polskim (lub języku oryginału) max. 2000 znaków ze spacjami (ca. 300 wyrazów)
- słowa kluczowe w języku polskim (max. 5) oddzielane klikając ENTER
- tytuł w języku angielskim
- streszczenie w języku angielskim max. 2000 znaków ze spacjami (ca. 300 wyrazów)
- słowa kluczowe w języku angielskim (max. 5) oddzielane klikając ENTER
- wykaz wykorzystanej bibliografii w stylu APA



#### ARTYKUŁY W JĘZYKU ANGIELSKIM:

- tytuł w języku angielskim
  - streszczenie w języku angielskim max. 2000 znaków ze spacjami (ca. 300 wyrazów)
  - słowa kluczowe w języku angielskim (max. 5) oddzielane klikając ENTER
  - wykaz wykorzystanej bibliografii w stylu APA
2. Artykuł winien posiadać merytoryczną strukturę: wstęp, metody badawcze, część zasadnicza, wyniki i wnioski.
  3. Streszczenie powinno prezentować główne tezy artykułu, a nie informacje o problemach, które autor porusza, i być zrozumiałe bez czytania pracy. Streszczenie powinno zawierać max. 2000 znaków ze spacjami (ca. 300 wyrazów) i posiadać określoną strukturę, odzwierciedlającą istotę artykułu:

UWAGA: STRESZCZENIA ZARÓWNO W JĘZYKU POLSKIM I ANGIELSKIM MUSZĄ BYĆ TAKIE SAME W METADANYCH ORAZ W ARTYKULE!

WZÓR:

#### STRESZCZENIE

CEL NAUKOWY:

---

PROBLEM i METODY BADAWCZE:

---

PROCES WYWODU:

---

WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ:

---

WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE:

#### WYMOGI MERYTORYCZNE

1. Przed nadesłaniem propozycji artykułu prosimy zapoznać się z formularzem recenzji, w którym szczegółowo wyartykułowano zasady oceny merytorycznej artykułu. Formularz recenzji można pobrać ze strony internetowej czasopisma.
2. Każdy nadesłany artykuł powinien składać się z następujących części:
  - a. **WSTĘP**, gdzie opisany jest cel naukowy artykułu, hipoteza badawcza/teza badawcza (problem badawczy) w formie krótkiej i zrozumiałej, z zaznaczeniem nowości/wyjatkowości stawianego problemu badawczego
  - b. **INSTRUMENTY I NARZĘDZIA BADAWCZE** (metody) (bezwzględnie wymagane dla artykułów statystyczno-analitycznych) oraz źródła badawcze z uwzględnieniem najnowszej literatury naukowej dotyczącej traktowanej problematyki
  - c. **CZĘŚĆ ZASADNICZA (PROCES WYWODU)** (z możliwością podziału na sekcje według schematu 1; 1.1; 1.1.1; 2; 2.1.) przeprowadzona w sposób zrozumiały i konkretny, która powinna wykazać znaczenie wyników doświadczeń naukowych w sposób komparatywny
  - d. **WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ** – jasne i zwięzłe
  - e. **WNIOSKI**, które są odpowiedzią na wcześniej postawiony problem badawczy z konkretnymi **INNOWACJAMI/REKOMENDACJAMI NAUKOWYMI** – może stanowić krótką, niezależną część podsumowującą całość wywodu

Przydatna pomoc naukowa:

[http://www.ease.org.uk/sites/default/files/ease\\_guidelines-june2014-polish.pdf](http://www.ease.org.uk/sites/default/files/ease_guidelines-june2014-polish.pdf)

Autorzy tekstów badawczych wykorzystujących analizy statystyczne są proszeni o zapoznanie się z uwagami:

[http://www.pwe.com.pl/files/1436255816/file/wiecej\\_respektu\\_dla\\_liczb\\_i\\_zasad\\_statystyki.pdf](http://www.pwe.com.pl/files/1436255816/file/wiecej_respektu_dla_liczb_i_zasad_statystyki.pdf)

ARTYKUŁY, KTÓRE NIE BĘDĄ POSIADAŁY TYCH ELEMENTÓW,  
NIE BĘDĄ PRZYJMOWANE DO DALSZEGO PROCEDOWANIA.

# 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 "Horizons of Politics" 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:
  - 30 September – the March edition next year (text in Polish and / or congress languages, preferably English);
  - 31 December – the June edition next year (text in Polish and / or congress languages, preferably English);
  - 31 March – the September edition the same year (text in Polish and / or congress languages, preferably English);
  - 30 June – the December edition the same year (text in Polish and / or congress languages, preferably English);

(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. No article submission or article processing (APC) fees are charged.

## 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;
  - h. citations contained within the text should be enclosed in quotation marks.
2. The submitted text should contain 20 000-30 000 characters.
3. References to the literature contained in the article should use the author-date system (i.e. the parenthesis system) according **style APA 7** (<http://www.apa-style.org/>). Accordingly, the notes placed directly after the citation or elsewhere should indicate the source in an abbreviated form or bibliographic information.

This following should be enclosed within brackets: the author(s) or in the absence of authors an abbreviated title of the source (such as in the case of collective works without a clear editor), the date of publication, as well as the page number(s) which are cited in the article, e.g. (Smith, 2002, p. 44). A complete bibliography should be produced at the end of the article, and the sources should be listed in alphabetical order.

4. If the article contains an illustration it should be sent in the following file types (.tif; .eps; .jpg) at a resolution of 300 dpi; and graphs (only shades of gray) prepared using Microsoft Office Excel must be accompanied by the source files (.xls) and the tables in MS Word.
5. **Articles submitted for consideration should be sent via email, after the sender has logged in at this address:** <https://horyzonty.ignatianum.edu.pl/index.php/HP>
6. **Because of "blind review", please submit article without of informations about the author(s).**
7. Informations about the author(s) should contain the following data: the first and family name(s), the author(s)' degree and academic title, personal ORCID number their place of work (university, faculty, institute, research unit) with address, please submit in the "Metadata".

#### STRUCTURE of the ARTICLE

1. The submitted article should contain the following structure:
  - The first name and family name(s) of the author(s) along with their institutional affiliation (submitted only in the "Metadata")
  - E-mail address
  - ORCID
  - The title in English
  - An abstract written in English of maximum 2000 characters (ca. 300 words) including spaces
  - Key words in English (a maximum of 5) confirmed by ENTER
  - The article should take into consideration the following substantive structure: an introduction, methodology, some basic results and conclusions
  - A bibliography of sources consulted in the style APA
2. The abstract should present the main thesis of the article, and not information about problems that the author is pursuing and which can be understood without reading the article.
3. The abstract should contain maximum 2000 characters (ca. 300 words) including spaces and be structured in a way reflects the essence of the article.

NOTE: SUMMARIES IN ENGLISH MUST BE THE SAME IN THE METADATA AND IN THE ARTICLE

TEMPLATE:

ABSTRACT

RESEARCH OBJECTIVE:

---

THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS:

---

THE PROCESS of ARGUMENTATION:

---

RESEARCH RESULTS:

---

CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS:

---

BASIC RECOMMENDATIONS

1. Before submitting your article for consideration we ask that you refer to the reviewer's form, which presents the details of the guidelines of assessment of the article. The review form can be downloaded from the journal's internet page.
2. Each submitted article should consist of the following parts:
  - a. Introduction, which describes the aims of the article, the research hypothesis/thesis (the research problem) in a way that is short and understandable, indicating the new/original research problem.
  - b. Research tools (methods) (essential for those articles using statistical analysis) as well as the sources of research taking into consideration the newest academic literature in relation to the issues that are being discussed.
  - c. The body of the article (development of the argument) (which can be divided into sections according to the following scheme 1; 1.1; 1.1.1; 2; 2.1.) This should be presented in a clear and concrete manner, and place the research results in a comparative context.
  - d. Results of the research analysis – which should be clear and concise
  - e. Conclusion, which provides an answer to the problem which had been earlier posed with innovations and recommendations – there can also be a short separate section that summarizes the whole argument

A useful study aid can be found: [http://www.ease.org.uk/sites/default/files/ease\\_guidelines-2015.pdf](http://www.ease.org.uk/sites/default/files/ease_guidelines-2015.pdf)

ARTICLES WHICH DO NOT CONTAIN THE ABOVEMENTIONED ELEMENTS WILL NOT BE ACCEPTED FOR FURTHER CONSIDERATION.



## DYSKURS POLITOLOGICZNY

Seria wydawnicza Instytutu Nauk o Polityce i Administracji 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 Górniewicz, 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.
- Konrad Oświecimski, *Lobby etniczne a polityka zagraniczna USA – wybrane przykłady*, Kraków 2014, ss. 311.
- *Problemy demokracji*, redakcja naukowa Mirosław Lakomy i Maria Nowina Konopka, Kraków 2014, ss. 221.
- Mirosław Lakomy, Leszek Porębski, Natalia Szybut, *Polityka 2.0. Aktorzy polityczni w świecie nowych technologii*, Kraków 2014, ss. 254.

- Aleksandra Pohl, *Autorytaryzm. Studium psychologiczne*, Kraków 2015, ss. 286.
- *NetoDEMOKracja: Web 2.0 w sferze publicznej*, redakcja Konrad Oświecimski, Aleksandra Pohl, Mirosław Lakomy, Kraków 2016, ss. 268.
- *Zarządzanie i nowe technologie ICT w sferze publicznej*, redakcja Mirosław Lakomy, Konrad Oświecimski, Kraków 2017, ss. 178.
- Konrad Oświecimski, Mirosław Lakomy, *E-kampanie prezydenckie w USA i w Polsce*, Kraków 2017, ss. 286.
- Tomasz Litwin, Krzysztof Łabędź, Radosław Zyzik, *Aktualna debata wokół zasad ustrojowych w Polsce*, Kraków 2019, ss. 168.
- Mateusz Filary-Szczepanik, *Anarchia i dyscyplina. Rzecz o realistycznych teoriach stosunków międzynarodowych Hansa Morgenthaua i Kennetha Waltza*, Kraków 2019, ss. 460.
- Wojciech Michnik, *Wojny hegemonu? Interwencje zbrojne USA w latach 1990–2003*, Kraków 2020, ss. 392.
- Mateusz Nieć, Tomasz Litwin, Krzysztof Łabędź, *Populizm – modele i praktyka. Polskie odniesienia*, Kraków 2021, ss. 182.



Dotąd ukazały się następujące zeszyty tematyczne  
„Horyzontów Polityki”

- |                     |   |
|---------------------|---|
| 2010, Vol. 1, N° 1  | – Polityczna natura człowieka /<br>Political Nature of Man  |
| 2011, Vol. 2, N° 2  | – Polityczny potencjał człowieka /<br>Political Potential of Man  |
| 2011, Vol. 2, N° 3  | – Edukacja polityczna / Political Education   |
| 2011, Vol. 3, N° 4  | – Nie-ludzki wymiar polityki /<br>Non-Human Dimension of Politics   |
| 2012, Vol. 3, N° 5  | – Religijne wizje polityki /<br>Religious Visions of Politics   |
| 2013, Vol. 4, N° 6  | – Patriotyzm i tożsamość / Patriotism and Identity  |
| 2013, Vol. 4, N° 7  | – Rzeczpospolita i republikanizm /<br>Polish Commonwealth and Republicanism   |
| 2013, Vol. 4, N° 8  | – Europeizacja Europy /<br>Europeanization of Europe  |
| 2013, Vol. 4, N° 9  | – Poza horyzont / Beyond the Horizon  |
| 2014, Vol. 5, N° 10 | – Procesy europeizacji / Europeanisation<br>Processes   |
| 2014, Vol. 5, N° 11 | – Ćwierć wieku wolności: Polska 1989-2014 /<br>25 Years of Freedom: Poland 1989-2014  |
| 2014, Vol. 5, No 12 | – System polityczny: autonomia, autoreprodukcja<br>i dehumanizacja? / The Political System:<br>Autonomous, Self-Reproducing<br>and Non-Human? |
| 2014, Vol. 5, N° 13 | – Różne oblicza polityki / Politics, Policy<br>and Polity   |
| 2015, Vol. 6, N° 14 | – Suwerenność / Sovereignty   |
| 2015, Vol. 6, N° 15 | – Dehumanizacja adwersarza politycznego /<br>The Dehumanization of the Political Adversary  |
| 2015, Vol. 6, N° 16 | – Polityka publiczna / Public Policy  |
| 2015, Vol. 6, N° 17 | – European Economy and Geopolitics /<br>Gospodarka europejska a geopolityka   |
| 2016, Vol. 7, N° 18 | – Wokół sporów o suwerenność / Around<br>the Disputes over Sovereignty  |
| 2016, Vol. 7, N° 19 | – Osoba, wspólnota, polityka / Person,<br>Community, Politics   |
| 2016, Vol. 7, N° 20 | – Konflikt na Ukrainie – reaktywacja<br>geopolityki? / The Conflict in Ukraine –<br>the Reactivation of Geopolitics?                          |

- 2016, Vol. 7, N° 21 – Secularization of Political Thought in Russia: From the “Right of Existence” to the Empire and Geopolitics
- 2017, Vol. 8, N° 22 – Handel międzynarodowy / International Trade
- 2017, Vol. 8, N° 23 – Międzynarodowe stosunki gospodarcze / International Economics
- 2017, Vol. 8, N° 24 – Globalne dobra publiczne / Global Public Goods
- 2017, Vol. 8, N° 25 – The Scottish Enlightenment and the Challenges of Commercial Society
- 2018, Vol. 9, N° 26 – Analiza zapisów Konstytucji z 1997 r. / Analysis of the Provisions of the Constitution from 1997
- 2018, Vol. 9, N° 27 – Procesy sekularyzacyjne w Kościele katolickim / Secularization in the Catholic Church
- 2018, Vol. 9, N° 28 – Namysł politologiczny nad Konstytucją RP z 1997 roku / The Reflection on the Constitution of the Republic of Poland 1997 from the Political Science Perspective
- 2018, Vol. 9, N° 29 – Local Public Policies
- 2019, Vol. 10, N° 30 – Namysł nad władzą polityczną / The Reflections on the Power
- 2019, Vol. 10, N° 31 – Władza polityczna w tradycji judeo-chrześcijańskiej / Political Power in Judeo-Christian Tradition
- 2019, Vol. 10, No 32 – Władza polityczna i natura ludzka w refleksji starożytnej / Political Power and Human Nature in Ancient Thought
- 2019, Vol. 10, N° 33 – Koncepcja władzy politycznej w refleksji średniowiecznej i renesansowej / The Notion of Political Power in Medieval and Renaissance Thought
- 2020, Vol. 11, N° 34 – Władza i rozum – władza polityczna w świetle idei oświeceniowej i Rewolucji Francuskiej / Reason and Political Power: Political Power in light of the Enlightenment and French Revolution
- 2020, Vol. 11, N° 35 – W okresie światowych konfliktów – problematyka władzy politycznej w pierwszej połowie XX stulecia / In an Age of Global Conflicts – the Problem of Political Power in the First Half of the 20th Century
- 2020, Vol. 11, N° 36 – Społeczeństwa postpandemiczne / Post-pandemic Societies

- 2020, Vol. 11, N° 37 – Internacjonalizacja szkolnictwa wyższego i biznesu dla przedsiębiorczości / Internationalization of Higher Education and Business for Entrepreneurship
- 2021, Vol. 12, N° 38 – „Zimna wojna”. Refleksja polityczna w okresie 1945-1990 / “Cold War”: Political Reflection in the Period between 1945 and 1990
- 2021, Vol. 12, N° 39 – Globalizacja – problematyka władzy politycznej w świecie współczesnym / Globalisation – the Issue of Political Power in the Contemporary World
- 2021, Vol. 12, No 40 – Wyzwania gospodarki polskiej i unijnej w kontekście pandemii COVID-19 / COVID-19 pandemic: challenges for the Polish and European economy
- 2021, Vol. 12, N° 41 – Systemy stanowienia prawa – aspekty teoretyczne i praktyczne / Law-Making Systems – Selected Theoretical and Practical Aspects
- 2022, Vol. 13, N° 42 – Instrumenty regulacyjne a skuteczność polityk publicznych / Regulatory Instruments and the Effectiveness of Public Policies
- 2022, Vol. 13, N° 43 – Prawo a społeczeństwo – aktualne problemy legislacji i polityk publicznych / Law and Society – Current Issues in Legislation and Public Policies

