

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



GRANICE WŁADZY  
W DEMOKRACJI KONSTYTUCYJNEJ  
THE LIMITS OF POWER  
IN CONSTITUTIONAL DEMOCRACY

e-ISSN 2353-950X  
ISSN 2082-5897

2023, Vol. 14, N° 47

## 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 Alyvdas 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: Anna Krzynówek-Arndt, Piotr Świercz

Redaktor statystyczny / Statistics Editor: Katarzyna Frodyma

Redakcja tekstów / Copy Editor: Klaudia Biń

Proofread by: Christopher Reeves

Projekt graficzny i opracowanie techniczne / DTP: Jacek Zaryczny

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

Wersja elektroniczna jest wersją pierwotną i oryginalną

e-ISSN 2353-950X ISSN 2082-5897

Czasopismo jest dofinansowane ze środków Ministra Edukacji i Nauki w ramach programu „Wsparcie dla czasopism” – umowa Nr RCN/SN/0390/2021/1

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.



Horyzonty Polityki  
2023, Vol. 14, N° 47



## Table of Content / Spis treści

Edytorial: Granice władzy w demokracji konstytucyjnej	5
Editorial: The limits of power in constitutional democracy	7

### ARTYKUŁY TEMATYCZNE / THEMATIC ARTICLES

Magdalena Modrzejewska	11
American individualist anarchists' critique of the democratic state	
Piotr Józwiak	29
Granice władzy sądowniczej a prawo do obrony	
Łukasz Jureńczyk	49
President Biden's administration towards the quality of democracy and the rule of law in Poland	
Yuliana Palagnyuk	71
Media freedom in Ukraine in the context of constitutional reform	
Michał Peno	91
Understanding disorder in the law and jurisprudence (the perspective of legal positivism)	

### ARTYKUŁY VARIA/VARIA ARTICLES

Anna Ryłko-Kurpiewska, Wojciech Kujaszewski	111
Secular spirituality versus religiosity – communication strategies in advertising	
Dorota Balcerzyk, Marek Oślizło	131
Determinants of interpersonal communication on the example of a selected organization	

Piotr Wałag	149
Employment growth and innovation in the economy Poland	
Małgorzata Łakota-Micker	167
Współczesne rosyjskie i serbskie wpływy w Czarnogórze – wybrane przykłady	
Sabina Kubiciel-Lodzińska, Brygida Solga, Maciej Filipowicz	187
Wykwalifikowani uchodźcy z Ukrainy wyzwaniem dla rynku pracy	
Izabela Jankowska-Prochot	209
Consequences the Coronavirus pandemic on amendments to Polish Penal Code in the area of harassment offences	
Magdalena Bochenek, Anna Szczepańska-Przekota, Grzegorz Przekota, Maciej Hadław	229
Podażowe i cenowe konsekwencje zmian w rządowych programach mieszkaniowych w Polsce w latach 1998–2021	

RECENZJE / REVIEWS

Zbigniew Marek (rec.)	253
Edukacyjny walor „Słowników Społecznych” W. Pasierbek, B. Szlachta (red.), Seria: „Słowniki Społeczne”	
Krzysztof Łabędź (rec.)	257
K.B. Janowski, <i>Kultura polityczna Polaków. Między integracją     a konfliktem</i>	



Horyzonty Polityki  
2023, Vol. 14, N° 47



## Edytorial Granice władzy w demokracji konstytucyjnej

Określenie współczesnego państwa mianem demokracji konstytucyjnej wiąże się z rozważaniami łączącymi zagadnienie szeroko rozumianego konstytucjonalizmu i demokratycznej formy sprawowania rządów. Uznanie, że podmiot będący piastunem władzy jest ograniczony normami wyższego rzędu, prowokuje pytania dotyczące zarówno charakteru tych norm, jak i podmiotu wyposażonego w kompetencje władcze. Demokracja konstytucyjna bywa przywoływana często w kontekście tezy o współczesnym kryzysie wartości i instytucji liberalno-demokratycznych. Może być też jednak punktem wyjścia do badań nad kondycją współczesnego państwa i przemian koncepcji związanych z rządzeniem. W kontekście tym przywołuje się najczęściej sądowe gwarancje praw i wolności, wolne i równe wybory, ochronę praw mniejszości przed aktualną większością parlamentarną, zasadę podziału władz i sądową kontrolę konstytucyjności prawa. Podnoszone są w związku z tym zagadnienia dotyczące relacji między „zwierzchnictwem narodowym” i „zwierzchnictwem konstytucji”, legalności i poprawności stanowionych norm, granic interpretacji prawa, podmiotu będącego właściwym „strażnikiem konstytucji”, legislacji podmiotów wyposażonych w demokratyczną legitymację i tej legitymacji pozbawionych. Z jednej strony zagadnienia te przyciągają uwagę badaczy koncentrujących się na prawie, polityce, myśli politycznej i filozofii polityki. Z drugiej strony są to rozważania zawsze w pewien sposób związane z poszukiwaniami podstaw ładu, który może mieć charakter „naturalny”, może być wyznaczony historycznie określonymi prawami fundamentalne lub przez zwyczaj. W zamieszczonych tekstach pytamy zatem

między innymi o krytykę państwa wysuwaną z punktu widzenia anarchizmu indywidualistycznego i o granice władzy sądowniczej we współczesnym państwie. Interesuje nas konstytucyjna zasada demokratycznego państwa prawa, również w kontekście relacji między anglosaską ideą rządów prawa i kontynentalną tradycją państwa prawnego. Temat dopuszczalnych granic rządzenia i legislacji w demokracji konstytucyjnej skłania również do podejmowania rozważań związanych ze zmianą konstytucji, wolnością mediów, chaosu i nieładu prawnego.

Anna Krzynówek-Arndt  
Piotr Świercz  
redaktorzy tematyczni numeru



Horyzonty Polityki  
2023, Vol. 14, N° 47



## Editorial

# The limits of power in constitutional democracy

Equating the modern state with constitutional democracy entails reflections in which broadly understood constitutionalism is linked with the democratic form of governance. The recognition that the actor who holds power is limited by norms of a higher order leads to questions concerning both the nature of these norms and the actor endowed with sovereign powers. Constitutional democracy is usually analysed in the context of the thesis of a contemporary crisis of liberal-democratic values and institutions. However, it can also be a starting point for studies dedicated to the condition of the modern state and the transformation of concepts related to governance; the focus in these studies is on such issues as judicial guarantees of rights and freedoms, free and equal elections, protection of minority rights against the parliamentary majority, the principle of separation of powers, and the judicial review of the constitutionality of the law. These issues raise questions concerning, e.g., the relationship between 'national sovereignty' and 'constitutional sovereignty', the legitimacy and correctness of legal norms, the limits of statutory interpretation, the actor who is the proper 'guardian of the constitution', and the legislation of entities with and without democratic legitimacy. On the one hand, these issues attract the attention of academics from the fields of law, politics, political thought, and political philosophy; on the other hand, considerations devoted to them are always related to the search for the foundations of an order that may be either 'natural' or historically established by fundamental rights or by custom. In the texts published in this volume, we ask about the critique of the state formulated from the perspective of individualist

anarchism and about the limits of judicial power in the modern state. We are interested in the constitutional principle of the democratic state under the rule of law, also in the context of the relationship between the Anglo-Saxon idea of the rule of law and the continental tradition of the state under the rule of law. We also reflect on the permissible limits of governance and legislation in constitutional democracy, which lead to considerations related to constitutional change, media freedom, and legal chaos and disorder.

Anna Krzynówek-Arndt  
Piotr Świercz  
theme issue editors



ARTYKUŁY TEMATYCZNE

THEMATIC ARTICLES





Horyzonty Polityki  
2023, Vol. 14, N° 47



**MAGDALENA MODRZEJEWSKA**

<http://orcid.org/0000-0002-0095-6630>  
Jagiellonian University in Krakow  
[magdalena.modrzejewska@fulbrightmail.org](mailto:magdalena.modrzejewska@fulbrightmail.org)

DOI: 10.35765/HP.2414

## American individualist anarchists' critique of the democratic state

### *Abstract*

**RESEARCH OBJECTIVE:** The aim of this paper is to investigate major premisses of American individualist anarchist movement as the critique toward the constitutional democratic state.

---

---

**THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS:** Paper analyses premises that led individualist anarchists to formulate their thesis about supreme character of individual rights and individual sovereignty. Consequently, this brought them to conclusion that such defined sovereignty is irreconcilable with any form of government, including constitutional democracy.

---

---

**THE PROCESS OF ARGUMENTATION:** After taking preliminary considerations, reconstructing development of individualist anarchist theory paper examines the shortcomings of constitutional democratic state pointed out by anarchists.

---

---

**RESEARCH RESULTS:** The result of the study is to clarify the Individualist Anarchists critique of the state, including the constitutional democratic state. Also, to elaborate why classical elements like judicial control, constitution, legal protection of individual rights was not perceived by individualist anarchist as sufficient to legitimise the political authority as such.

---

---

**CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS:** Adopting anarchists' perspective and introducing into discourse stateless order

Suggested citation: Modrzejewska, M. (2023). American individualist anarchists' critique of the democratic state. *Horizons of Politics*, 14(47), 11–28. DOI: 10.35765/HP.2414.

as the possible alternative allows to introduce more critical voices about original shortages in legitimization of state power.

---

---

**KEYWORDS:**

individual anarchism, Josiah Warren, individual sovereignty, stateless order

There has been a perennial debate in legal and political philosophy about limits of political authority. This debate becomes even more vital currently, with so many voices about the crisis of constitutional democracy (Graber, Levinson, & Tushnet, 2018; Przeworski, 2010; Van Beek, 2018; Przeworski, 2019; Loughlin, 2019). All those studies adopted statist perspective, while stateless order and anarchist approach has been treated by the representatives of the political theory rather as the utopian alternative. With one significant exception, when in 1974 Robert Nozick, highly respectable Harvard professor, published his provoking and widely acclaimed "Anarchy, State and Utopia". His opening passage has emphasized supremacy of individual rights and called to re-evaluate the legitimate sphere of state's actions. The passage points out:

Individuals have rights and there are things no person or group may do to them (without violating their rights). So strong and far-reaching are these rights that they raise the question of what, if anything, the state and its officials may do. How much room do individual rights leave for the state? (Nozick, 1974).

This passage reinvigorated the deliberation on anarchy and stateless order as the alternative to the state. Nozick's thought-provoking question is deeply rooted in the American tradition of individual anarchist philosophy. Nozick was to some extent familiar with this tradition since he appraised Lysander Spooner and Benjamin R. Tucker, but at the same time he overlooked and neglected role of Josiah Warren, as the father of individualist anarchism, and did not see those 19<sup>th</sup> century thinkers as the predecessors of his philosophy as well as the representatives of the coherent philosophical movement (Nozick, 1974, pp. 316, 335–336). In recent years, there has been

growing recognition of the vital links between individualist anarchist tradition and redefinition of state's legitimacy (Zwolinski, 2023, pp. 109–147). This paper aims to explore the role of the individualist anarchists in laying fundamentals for questioning legitimacy of state's power and authority to present the shortages in attempts to legitimize the state's existence.

The individualist anarchists stretched boundaries of state's critique. According to Tucker "They believe that 'the best government is that which governs least,' and that that which governs least is no government at all" (Tucker, 1888c, p. 3). But this final conviction was preceded by introducing into political philosophy a few crucial premises: about supremacy of the individuals and the individual rights over collective one; the existence of inalienable rights, preceding the statutory laws resulting non-transferable concept of individual sovereignty. Those premises resulted in perception of the state as the greatest encroacher of individual rights. Therefore, neither social contract, nor constitutional system is sufficient for anarchists to legitimize state's existence. The aim of this paper is deeper elaboration on those premises to retrace how they have been formed and evolved, with the special emphasis on the individualist anarchist claim – that they need to lead toward negation of the state as such.

## PIETISTS OF INDIVIDUALISM AND INDIVIDUAL SOVEREIGNTY

Individualism become one of the key notions of the American individualist anarchist movement. Josiah Warren – inventor, social reformer, and political thinker – was the founding father of this movement. In 1825 Warren joined the utopian community called New Harmony, Indiana, established by Robert Owen. After short flirtation with the Owenite movement Warren was convinced that the implementation of the common property system would not solve social problems but would rather increase them by creating the lack of individual responsibility. Moreover, Warren discovered that the uniformity of human needs or desires is a goal that cannot be achieved: common or united interests do not exist. While he was leaving New Harmony his visions and ideas on how to settle social life were firmly

and fully shaped (Schuster, 1932, p. 98). After twenty years of the failure of the New Harmony's experiment Warren firmly stated:

It seemed that the difference of opinion, tastes and purposes increased just in proportion to the demand for conformity. (...) It appeared that it was nature's own inherent law of diversity that had conquered us ... our 'united interests' were directly at war with the individualities of persons and circumstances and the instinct of self-preservation (Martin, 1970, p. 10).

Opposition to Owen's collectivists ideas and the consequence of the New Harmony episode convinced Warren that individualism is essential element of any social and political order. Warren's philosophy not only emphasized the importance of the individual but declared that only the individual human being is the subject worthy of study (Warren, 1846, p. 3). Warren asserted that unfulfilled needs and demands were the sources of all social problems. He created list of means that supposed to solve those problems, individuality was located as the first one, while sovereignty of every individual was situated as the second one (Warren, 1846, p. 1).

Admittedly, individuality is at the top of the Warren's hierarchy. Individuality is the meta-rule which directs all other principles and reappeared in all his works. The presumption of the importance of individualism led him to the thesis that only the individuals are sovereign, and that each individual is his/her own sovereign:

*Every man is by nature constituted to be his or her own government, his own law, his own church – each individual is the system within himself; and the great problem must be solved with the broadest admission of the inalienable right of SUPREME INDIVIDUALITY; which forbids any attempt to govern each other, and confines all our legislation to the adjustment and regulation of our intercourse, or commerce with each other (Warren, 1846, pp. 4–5).*

Warren's approach shared by other individual anarchists, was ground-breaking since it removed from the picture narratives about public goods as well as the minority/majority rights. The biggest entity Warren acknowledged were individual, and only their rights, at the individual level was goal of protection.

The philosophical system created and developed by Warren granted all individuals the possibility of self- government and freedom

without the interference of government and any other power. Warren constantly repeated this idea:

Out of the indestructibility or inalienability of this Individuality grows the ABSOLUTE RIGHT of its exercise, or the absolute SOVEREIGNTY OF EVERY INDIVIDUAL (Warren, 1869, p. 18, emphasis in original).

Warren's activities and ideas attracted many thinkers such as Stephen Pearl Andrews, Ezra Heywood, Lysander Spooner, and William B. Green or Benjamin R. Tucker. All of them recognized the dichotomy between the freedom of individual and coercion of authority or government. They argued that any authority or government would always be the enemy of the individual and threaten individual freedom, individual liberty and individual rights (Reichert, 1967, p. 858; Reichert, 1976, pp. 1–24; Spooner, 1971; Martin, 1970, p. 100).

The idea of sovereignty of the individual was a concept shared by two of Warren's followers: Stephen Pearl Andrews and Benjamin Ricketson Tucker. Andrews was Warren's foremost disciple; he followed the vision of his master quite faithfully but also elaborated some ideas deeper. Andrews stated that

The doctrine of the Sovereignty of the individual – in one sense itself a principle – grows out of the still more fundamental principle of INDIVIDUALITY, which pervades universal nature. Individuality is positively the most fundamental and universal principle which the finite mind seems capable of discovering, and the best image of the Infinite (Andrews, 1851, p. 18).

Thus individuality became the essential law of order, resulting in individual sovereignty, as non-transferable quality, non-compatible with the traditional concept of government as delegation of power.

Those ideas were further developed by the other great individual anarchist, Lysander Spooner, described as the "dissident among dissidents" (Martin, 1970, p. 167). Except for the short period at the end of his life, he remained outside the main currents of the anarchist movement. However, his writings were quite influential as he presented a complete and sophisticated philosophical system; his legal thought and reinterpretation of the constitution are the most prominent and significant contributions for modern anarchists and anarcho-capitalists (Spooner, 1867a; Spooner, 1867b; Spooner, 1870;

Spooner, 1882; Spooner, 1971, vol. 1, pp. 15–62; Trimarchi, 1993; Rucker, 1949, pp. 86–96).

In his early works Spooner clearly presented the vision of individualism, interpreted even more radically than in Warren's beliefs. Spooner's writings suggest that he understood individualism in methodological rather than in practical terms (Weber, 1978, p. 13). The notions that prescribe the existence of the collective bodies like society or company are groundless for him. As he argued, a community is not a mystical entity of any kind, it is just the sum of individuals and nothing more. In Spooner's opinion only individuals were entitled to possess and exercise the rights, like right to make a contract; only individuals make decisions, only individuals take responsibility for their actions:

... idea of a joint, incorporeal being, made up of several real persons, is nothing but a fiction. It has no reality in it. (...) An act of legislation *cannot* transform twenty living, real persons, into one joint, incorporeal being. (...) *The making of the contract, then, is the act of real persons – and necessarily must be, for no others can make contracts* (Spooner, 1843, p. 20).

He did not perceive society as an entity, it was just a collection, the set of individuals: "Society is only a number of individuals" (Spooner, 1855, p. 103; Spooner, 1846, p. 64). Forty years after the publication *The Law of Intellectual Property*, he defended theory of individual rights as vigorously:

I repeat that individual rights are the only human rights. *Legally speaking*, there are no such things as 'public rights', as distinguished from individual rights. *Legally speaking*, there is no such creature or thing as 'the public'. The term 'the public' is an utterly vague and indefinite one, applied arbitrarily and at random to a greater or less number of individuals, each and every one of whom have their own separate, individual rights, *and none others*. And the protection of these separate, *individual* rights is the one only legitimate purpose, for which anything in the nature of a governing, or coercive, power has a right to exist (Spooner, 1886, p. 7).

Therefore, the protection of individual rights is the only purpose and legitimization for the government.

The last of the individualist anarchists worth to mentioned was Benjamin Ricketson Tucker – the most important figure in the



consolidation of individualist anarchism, crystallizing ideas and changing individual anarchism into a solid philosophical movement. Accurately he was described as “advocate rather than the innovator” (Madison, 1943, p. 432; Madison, 1945; McElroy, 1998) so it may be hard to find some novelty in his papers. However, he was recognized as the most prominent and influential individualist anarchist at the end of 19<sup>th</sup> century (Martin, 1970, pp. 202–203; McElroy, 2000, p. 98). As the founder and editor of “Liberty, Not the Daughter, but the Mother of Order” (Reichert, 1967, p. 858; Martin, 1970, pp. 206–207) he made the journal a space for a public discussion and sharing the ideas by many American radicals. The influence of this journal on the development of individual anarchism cannot be overestimated (McElroy, 1981, pp. 7–8).

Tucker, like Warren and Spooner, rejected the concept of the society as an entity, which some goals or rights can be ascribe to: “Society is not a person or a thing but relation, and a relation can have no rights” (Tucker, 1886, p. 1). He denied the existence of “social wholes”, clarifying that:

‘the community’ is a nonentity, that it has no existence, und that what is called the community is simply a combination of individuals having no prerogatives beyond those of the individuals themselves (Tucker, 1888a, p. 4)

## NATURAL LAW, INALIENABLE INDIVIDUAL RIGHTS AND DENIAL OF STATE LEGITIMACY

While Warren laid foundation for individualist anarchist movement, he was not a legal scholar, therefore in some aspects his systems lacks refinement in that matters. But what helped others to develop anarchists' jurisprudence was Warren's claim that state and state official must refrained from invading natural freedoms and liberties of individuals. Then “The power now delegated to them would thus be restored back to each individual, who would possess his natural liberty or sovereignty” (Warren, 1869, p. 56). Warren also set the vision of stateless order that precede positive law, therefore

each one is himself the supreme judge at all times of the individual case in hand and is free to act from his own individual estimate of the advantages to be derived to himself or others, as in the above instance, then the natural liberty of the individual is not invaded (Warren, 1869, p. 59).

Warren emphasized the need for the absence of any form of the coercion as the most distinctive mark of an anarchist movement. Warren's disillusionment with what he called "hopeful theory of Democratic government" grew even bigger during the Civil war when he declared that

Man-made powers are arrayed against NATURE'S LAW! Here we have the fatal issue! What can be done? Are we again at the eve of a long night of desolation, or is there some untried element in modern thought which can reconcile the seeming contradiction between instinct and experience? (Warren, 1863, p. 23).

The idea of "sovereignty of the individual" formulated by Warren raised important question about the possibility of delegating the power to make decisions. Warren himself denied legitimacy of delegation of power to any other body. For Warren, an individual and his/her individuality is the only reference point for any social and political institution and the only sovereign:

*Every one is by nature constituted to be his or her own government, his own law, his own church – each individual is a system within himself; and the great problem with the broadest admission of the inalienable right SUPREME INDIVIDUALITY; which forbids any attempts to govern each other, and confines all our legislation to the adjustment and regulations (Warren, 1846, pp. 4–5).*

The idea of individual sovereignty could not come together with any form of coercive political authority. In Warren's philosophy there was also no higher good that could authorize the limitation of individual freedom and liberty. There was no common good, common interest or any kind of social interest that could limit and reduce the individual liberty.

Each individual being thus at liberty at all times, would be SOVEREIGN OF HIMSELF. NO GREATER AMOUNT OF LIBERTY CAN

BE CONCEIVED—ANY LESS WOULD NOT BE LIBERTY! Liberty defined and limited by others is slavery! LIBERTY, then, is the SOVEREIGNTY OF THE INDIVIDUAL; and never shall man know liberty until each and every individual is acknowledged to be *the only legitimate sovereign of his or her person, time, and property, each living and acting at his own cost*; and not until we live in society where each can exercise this inalienable right of sovereignty at all times without clashing with or violating that of others. This is impracticable just in proportion, as we or our interests are UNITED or *combined with others*. The only ground upon which man can know liberty, is that of DISCONNECTION, DISUNION, INDIVIDUALITY (Warren, 1852, p. 57).

Spooner was also looking for a foundation of deeply grounded individualism and individual rights, for which he used the theory of natural law. He defined law as “an intelligible principle of right, necessarily resulting from the nature of man; and not an arbitrary rule, that can be established by mere will, numbers or power” (Spooner, 1845, p. 5–6). He perceived the law as the inflexible principle,

*natural*, unalterable, universal principle, governing such object or thing. Any rule, not existing in things, or that is not permanent, universal and inflexible in its application, is no law, according to any correct definition of the term law (Spooner, 1845, pp. 5–6; Alexander, 1950, pp. 203–206; Martin, 1970, pp. 181–182).

Spooner proved that any law contradictory with natural law cannot be established through the legislation process, majority rules, agreement, or contract.

If, then, law really be nothing other than the rule, principle obligation or requirement of natural justice, it follows that government can have no powers except such as individuals may *rightly* delegate to it: that no law, inconsistent with men's natural rights, can arise out of any contract or compact of government: *that constitutional law, under any form of government, consists only of those principles of the written constitution, that are consistent with natural law, and man's natural rights*; and that any other principles, that may be expressed by the letter of any constitution, are void and not law, and all judicial tribunals are bound to declare them so. Though this doctrine may make sad havoc with constitutions statute books, it is nevertheless law. It fixes and determines the real rights of all men; and its demands are as imperious as any that can exist under the name of law (Spooner, 1845, p. 16, emphasis in original).

So, the law defined by Spooner as inflexible rule or principle that cannot be made by individuals, it is not statutory law, and therefore legal norms are legitimate only if they are consistent with the natural law. Law cannot be invented; it must be discovered.

It is intrinsically just as false, absurd, ludicrous, and ridiculous to say that lawmakers, so-called, can invent and make any laws, *of their own*, authoritatively fixing, or declaring, the rights of individuals, or that shall be in any manner authoritative or obligatory upon individuals, or that individuals may rightfully be compelled to obey, as it would be to say that they can invent and make such mathematics, chemistry, physiology, or other sciences, as they see fit (Spooner, 1886, pp. 3–4).

While Spooner shared the theory of individual sovereignty articulated by Warren, he believed that the individual is sovereign and therefore he also perceived the idea of delegating power as invalid. He more explicitly explained the problem of majority rule:

two men have no more natural right to exercise any kind of authority over, than one has to exercise the same authority over two. A man's natural rights are his own, against the whole world; and any infringement of them is equally a crime, whether committed by one man, or by millions; whether committed by one man, calling himself a robber, (or by any other name indicating his true character,) or by millions, calling themselves a government (Spooner, 1867a, p. 7).

The conviction formulated by Spooner in his early writings reappeared in his late work *A Letter to Thomas F. Bayard: Challenging His Right-And that of All the Other So-Called Senators and Representatives in Congress – To Exercise Any Legislative Power Whatever Over the People of the United States*:

No man can delegate, or give to another, any right of arbitrary dominion over himself; for that would be giving himself away as a slave. And this no one can do. Any contract to do so is necessarily an absurd one and has no validity (Spooner, 1882, p. 4).

The issue of delegation of power was approached by Spooner in the pamphlet series “No Treason” analysing the validity of American constitution. The last part of *No Treason (No VI, Constitution of No Authority)* reiterates motives raised in previous parts. Spooner more

firmly and decisively spoke in the case of debts incurred in the name of the United States. He impugned the idea of representation and described people elected in a secret ballot as robbers and criminals:

Why, at most, only a few persons, calling themselves 'members of Congress', etc., who pretended to represent 'the people of the United States', but who really represented only a secret band of robbers and murderers, who wanted money to carry on the robberies and murders in which they were then engaged; and who intended to extort from the future people of the United States, by robbery and threats of murder (and real murder, if that should prove necessary), the means to pay these debts (Spooner, 1870, pp. 44–46; Watner, 1981).

For Spooner, as for Warren and other individual anarchists, voluntary consent of individuals is the only possibility for any kind of social architecture (Spooner, 1867a, p. 3). Spooner rejected the existence of any individual obligation for the government, except for those that had been accepted by individuals. He treated as illegal any other form of obligations imposed by government on individuals, because individuals were the only sovereigns, and their genuine, explicitly expressed not tacit consent is required (Spooner, 1967b, pp. 4–5). That idea of explicitly expressed consent differs from the Lockean proposition which explained the delegation of powers through the idea of tacit consent (Gough, 1951, pp. 90, 49, 58).

Spooner rejected the legitimization of the state in one of the classical ways – by using the social contract theory. Society cannot bind those individuals who do not want to enter into the contract, nor can the majority bind unborn generations. Moreover, the consent must be expressed by everyone:

*...the separate, individual consent of every man who is required to contribute, either by taxation or personal service, to the support of the government. All this, or nothing, is necessarily implied, because one man's consent is just as necessary as any other man's. (...) If, for example, A claims that his consent is necessary to the establishment or maintenance of government, he thereby necessarily admits that B's and every other man's are equally necessary; (...) if he denies that B's or any other particular man's consent is necessary, he thereby necessarily admits that neither his own, nor any other man's is necessary; and that government need to be founded on consent at all (Spooner, 1867a, p. 11).*

Spooner rejected the idea that elections and voting procedures can be used as the way to legitimize the authority (Spooner, 1870, pp. 28–29). Therefore, the government could not have neither legitimate power, nor authority derived by the participation of citizens in the voting process. Spooner wrote:

It is self-evident that no number of men, by conspiring, and calling themselves a government, can acquire any rights whatever over other men, or other men's property, which they had not before (Spooner, 1886, p. 6).

Individualism, absolute rights of individual and idea of sovereignty of individual discarded superiority and primacy of any institution or legal system which in any form interfere in the sovereignty of individual. Warren stated:

The state, the society, the institutions, the body politic, the nation, the system, or customs we live in, must not be permitted to become primary, but must be secondary! Neither man, nor man-made laws or systems, must rise above man; but laws, rules, and institutions, must be subject to man's purposes! Human institutions must not rise above Humanity! Man must not be distorted to fit institutions, but institutions must be made to fit man! The state, or body politic, must RESULT FROM INDIVIDUALITY, instead of crushing it (Warren, 1852, p. 33).

Among individualist anarchists Tucker was the one of most severe critics of the state; in his opinion authority and government was natural enemy of individual liberty. Tucker believed that liberty is the highest value. He undermined the typical arguments used for the support of state's existence as the provider of internal and external security. The state is perceived as an institution imposing artificial order, preventing social experiments from spontaneity. The state's existence disrupts the effects of natural social order.

The law of liberty is spontaneous association by natural selection. The first condition of its normal operation is that the basic factor of social existence, the individual, shall be left entirely and absolutely free to regulate his life as experimental contact with other equally free individuals may seem to direct. (...) But regulation, under the law of liberty, cornea of selection and voluntary assent. Under its operation,

security of life and possession, that bogus pretext, which is made the chief apology for so-called governments, is as much more firmly assured as are the normal processes of Nature more effectual than the artificial expedients of man. The antipode of liberty is artificial, arbitrary, *pro forma* intervention between individuals who are losing the best results of experimental association. Its concrete expression is Authority. Its organized exercise is known as Government (Tucker, 1881b, pp. 2–3).

Tucker wanted to abolish not only a particular state (e.g., United States), but the state in general. He believed that besides a state there had been natural spontaneous order that had existed before a state originated. Therefore, the appearance of a coercive state did not create any order but disrupted the natural one.

Our purpose is the abolition, not only of all existing States, but of the State itself. (...) And what is the State? (...) The State is a principle, a philosophical error in social existence. The State is chaos, rioting under the guise of law, order, and morality. The State is a mob, posited on unscientific premises. We propose to supplant the mob by that true social order which is pivoted on the sovereignty of individualities associated for mutual well-being under the law of natural attraction and selection, — Liberty. (...) The State becomes impossible the moment you remove from it the element of compulsion. But it is exactly at this point that government begins. Where the State ceases government begins, and, conversely, where the State begins government ceases (Tucker, 1882, p. 2; McElroy, 2000).

He also blamed the state for all social and economic evils; therefore his main purpose was a fight to abolish this evil. "The State is said by some to be a 'necessary evil'; it must be made unnecessary" (Tucker, 1881a, p. 2) and he listed long list of State's sins and violations of natural rights.

## INDIVIDUALIST ANARCHISM – STRETCHING BOUNDARIE

There are combinations of few distinctive and essential concepts within American individualist anarchism. The first and the most important one is individualism itself, understood in the broadest sense.

Individualism was considered in many aspects: as methodological individualism as well as a meta-rule, making the individual the point of reference to any social and political systems. The second one is deep faith in the inalienable character of individual rights. The last one is conviction about non-transferable character of those rights, that exclude legitimate origins of any state, including constitutional democratic state since all relations between individuals should be based on voluntary consent. These ideas and motives were visible in the works of the most admired individual anarchists: Josiah Warren, Lysander Spooner and Benjamin Ricketson Tucker and led them to the conclusion that the idea of any state is irreconcilable with those premises.

The individual is the only sovereign, he/she cannot delegate that sovereignty in any procedure to any elective body. Therefore, there is no possible way to legitimize the existence of state or government. The pressure to preserve the broadest sphere of individual liberty, and the recognition of individuals' specific interests resulted in the total rejection of any collectivist approach. The perfect social arrangements should be achieved not by the annihilation of difference among people, but through the deepest appreciation of differences, and the creation of an environment that would enable their personal development.

Individual anarchists believed that this right is essential to assure the environment in which a person could fully realize himself. Individualist anarchists, hostile to the idea of state, often quoted one of the Founding Fathers, and believed that

The Anarchists are simply unterrified Jeffersonian Democrats. They believe that 'the best government is that which governs least,' and that that which governs least is no government at all. Even the simple police function of protecting person and property they deny to governments supported by compulsory taxation (Tucker, 1888b, p. 3).

The individualist anarchists articulated the need for individually expressed consent to any political obligation, and to any bounds imposed by political authority. They appealed to the long American tradition of limited government, stretching even further the classical reservation toward authority and the Jeffersonian conviction that "Every man, and every body of men on earth, possesses the right of



self-government" (Jefferson, 1903–1904, vol. 3, p. 60). The governmental authority might be threat to this right, to liberty of individuals and private property, therefore there has been visible scepticism to the idea of increasing governmental power. Individualist anarchists went even further in this regard, calling for the abolition of the state, the preservation of individual liberty and private property rights.

Adopting their perspective might be cure for what David Mitrany observed:

Most political philosophers in the past few generations have been unable to escape what the psychoanalysts might call a 'state fixation'. Even those whose temper and reason caused them to distrust a nationalist philosophy could not deal with the state except as a rigid entity (Mitrany, 1975, p. 98).

Treating stateless order as the possible alternative allows to introduce more critical voices about original shortages in legitimization of state power.

#### REFERENCES

- Alexander, A.J. (1950). The ideas of Lysander Spooner. *The New England Quarterly*, 23(2), 200–217.
- Andrews, S.P. (1851). *The science of society. no. 1. The true constitution of government in the sovereignty of the individual as the final development of protestantism, democracy, and socialism*. New York: William J. Baner.
- Gough, J.W. (1950). *John Locke's political philosophy. Right studies*. Oxford: Clarendon Press.
- Graber, M.A., Levinson, S., & Tushnet, M. (Eds.) (2018). *Constitutional democracy in crisis?* New York: Oxford University Press.
- Jefferson, T., Lipscomb, A.A., Bergh, A.E. (Eds.) (1903–1904). *The writings of Thomas Jefferson*, vol. 3. Washington, D.C.: The Thomas Jefferson Memorial Association.
- Loughlin, M. (2019). The contemporary crisis of constitutional democracy. *Oxford Journal of Legal Studies*, 39(2), 435–454.
- Madison, C.A. (1943). Benjamin R. Tucker: individualist and anarchist. *The New England Quarterly*, 16(3), 444–467.
- Madison, C.A. (1945). Anarchism in the united states. *Journal of the History of Ideas*, 6(1), 46–66.
- Martin, J.J. (1970). *Men against the state. The expositors of individualist anarchism in America 1827–1908*. Colorado Springs: Ralph Myles Publisher.

- McElroy, W. (1981). Benjamin Tucker, Individualism & Liberty: Not the Daughter but the Mother of Order. *Literature of Liberty*, 4(3), 7–39.
- McElroy, W. (1998). Benjamin Tucker, “Liberty”, and individualist anarchism. *The Independent Review* 2(3), 421–434.
- McElroy, W. (2000). The Schism Between, Individualist and Communist Anarchism in The Nineteenth Century. *Journal of Libertarian Studies*, 15(1), 97–123.
- Mill, J.S., Robson, J.M., & Stillinger, J. (1981). *Autobiography and literary essays*. London: University of Toronto Press, Routledge & Kegan Paul.
- Mitrany, D. (1975). *The Functional Theory of Politics*. London: Martin Robertson.
- Nozick, R. (1974). *Anarchy state and utopia*. Oxford: Basil Blackwell.
- Pare, W. (1856). Equitable villages in America. *Journal of the Statistical Society of London*, 19(2), 127–143.
- Przeworski, A. (2010). *Democracy and the limits of self-government*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Przeworski, A. (2019). *Crises of democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Reichert, W.O. (1967). Toward a New Understanding of Anarchism. *Western Political Quarterly*, 20(4), 856–865.
- Reichert, W.O. (1976). *Partisans of Freedom. A Study in American Anarchism*. Bowling Green: Bowling Green University Popular Press.
- Rocker, R. (1949). *Pioneers of American freedom. Origin of liberal and radical thought in America*. Los Angeles: Rocker Publications Committee.
- Schuster, E.M. (1931–1932). Native American anarchism; a study of left-wing American individualism. *Smith College Studies in History*, 17, 1–202.
- Smith, G.H. (1978). William Wollaston on Property Rights, *Journal of Libertarian Studies*, 2(3), 217–224.
- Spooner, L. (1843). *Constitutional Law Relative to Credit, Currency and Banking*. Worcester Mass.: J.B. Ripley Pub.
- Spooner, L. (1844). *The Unconstitutionality of the Laws Of Congress Prohibiting Private Mails*. New York: Tribune Printing Establishment.
- Spooner, L. (1845). *Unconstitutionality of Slavery*. Boston: Bela Marsh.
- Spooner, L. (1846). *Poverty: Its Illegal Causes and Legal Cure*. Boston: Bella March Pub.
- Spooner, L. (1855). *The Law of Intellectual Property, or, An Essay On the Right of Authors and Inventors to Perpetual Property in Their Discoveries and Inventions*. Boston: Bela Marsh.
- Spooner, L. (1864). *Considerations for bankers and holders of united states bonds*. Boston: A. Williams & Co. Pub.
- Spooner, L. (1867a). *No Treason, No. 1*. Boston: published by the author.

- Spooner, L. (1867b). *No Treason, No. 2, Constitution*. Boston: published by the author.
- Spooner, L. (1870). *No Treason, No 6, Constitution of No Authority*. Boston: published by the author.
- Spooner, L. (1882). *A Letter to Thomas F. Bayard: Challenging His Right-And that of All the Other So-Called Senators and Representatives in Congress – To Exercise Any Legislative Power Whatever Over the People of the United States*. Boston: published by the author.
- Spooner, L. (1886). *A letter to Grover Cleveland on his false inaugural address the usurpation and crimes of lawmakers and judges and consequent poverty ignorance and servitude of the people*. New York: Benj R. Tucker.
- Spooner, L. (1971). *The collected works of Lysander Spooner. In six volumes*. Weston Massachusetts: M&S Press.
- Trimarchi, A.G. (1993). Lysander Spooner; Demarcations of “Limited” Libertarian, *Journal of the American Studies Association of Texas*, 24, 11–25.
- Tucker, B.R. (1881a). Our Purpose, *Liberty, Not the Daughter, but the Mother of Order*, 1(1), 2.
- Tucker, B.R. (1881b). Tucker, The Anatomy of Liberty, *Liberty, Not the Daughter, but the Mother of Order*, 1, 1,
- Tucker, B.R. (1882). What we mean, *Liberty Not the Daughter, but the Mother of Order*, 19(1), 2.
- Tucker, B.R. (1886). On Picket Duty, *Liberty not the Mother but the Daughter of Order*, 25(3), 1.
- Tucker, B.R. (1888a). Protection and its Relation to Rent, *Liberty not the Mother but the Daughter of Order*, 6(6), 4–5.
- Tucker, B.R. (1888b). State Socialism and Anarchy, *Liberty, Not the Daughter but the Mother of Order*, 16(5), 2–3.
- Tucker, B.R. (1891). Solutions of the Labor Problem, *Liberty, Not the Daughter, but the Mother of Order*, 14(8), 2–3.
- Tucker, B.R. (1897) *Instead of a book, by a man too busy to write one; a fragmentary exposition of philosophical anarchism*. New York: B.R. Tucker.
- Van Beek, U. (2018). *Democracy under threat. A crisis of legitimacy?*. Berlin: Springer Berlin Heidelberg.
- W[arren], J. (1830, July 17th). To the Friends of the Equal Exchange of Labor in the West, *Free Enquirer*, 2, 301–302.
- Warren, J. (1828, Aug. 9th). The Plan of the Cincinnati Labour for Labour Store. *Mechanics' Free Press*, 2.
- Warren, J. (1846). *Equitable Commerce, A New Development of Principles As Substitutes For Laws And Governments, For The Harmonious Adjustment And Regulation of the Pecuniary, Intellectual, And Moral Intercourse of Mankind Proposed as Elements of New Society*, New Harmony, IN: Josiah Warren.

- Warren, J. (1852). *Practical Details in Equitable Commerce – Showing the Workings in Actual Experiment, During a Series of Years, of the Social Principles Expounded in the Works „Equitable Commerce” by the Author of This, and „The Science of Society” by Stephen Pearl Andrews*, New York: Fowler and Wells.
- Warren, J. (1863). *True Civilization an Immediate Necessity and the Last Ground of Hope for Mankind. Being the Results and Conclusions of Thirty-nine Years’ Laborious Study and Experiments in Civilization As It Is, and in Different Enterprises for Reconstruction*, Boston: Kessinger Publishing, LLC.
- Warren, J. (1869). *True civilization: a subject of vital and serious interest to all people; but most immediately to the men and women of labor and sorrow* (4th ed.). Cliftondale, Mass: by the author.
- Watner, C. (1981). The ‘Criminal’ Metaphor in the Libertarian Tradition, *The Journal of Libertarian Studies*, 5(3), 313–325.
- Weber, M., Roth, G., Wittich, C., & Fiscoff, E. (1978). *Economy and society. An outline of interpretive sociology*. Berkeley: University of California Press.
- Zwolinski, M., & Tomasi, J. (2023). *The individualists. Radicals reactionaries and the struggle for the soul of libertarianism*. Princeton: Princeton University 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/>



Horyzonty Polityki  
2023, Vol. 14, N° 47



**PIOTR JÓŹWIAK**

<http://orcid.org/0000-0001-6223-971X>  
SWPS Uniwersytet Humanistycznospołeczny  
[pjozwiak@swps.edu.pl](mailto:pjozwiak@swps.edu.pl)

DOI: 10.35765/HP.2413

## Granice władzy sądowniczej a prawo do obrony

### *Streszczenie*

**CEL NAUKOWY:** Artykuł jest poświęcony zagadnieniu związanemu z sytuacją, gdy oskarżony posiada więcej niż jednego obrońcę i każdy z nich złoży środek odwoławczy. Celem artykułu jest wykazanie, iż granice władzy sądowniczej są ograniczone konstytucyjnym prawem do obrony.

**PROBLEM I METODY BADAWCZE:** W orzecznictwie sądowym dominuje pogląd, iż niedopuszczalne jest rozpoznanie zażalenia wniesionego przez jednego z obrońców oskarżonego na postanowienie sądu pierwszej instancji, które już się uprawomocniło na skutek rozpoznania zażalenia innego obrońcy tej samej osoby. W pracy wykorzystano metody dogmatyczną oraz historyczną.

**PROCES WYWODU:** W ujęciu historycznym przedstawiono prawdopodobną przyczynę ograniczenia maksymalnej liczby obrońców (do trzech), których może posiadać jeden oskarżony. Następnie omówiono konstytucyjne rozumienie prawa do obrony formalnej, a także wskazano argumenty uzasadniające jej ograniczenie w ustawie.

**WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ:** W artykule starano się wykazać, iż ograniczanie uprawnień któregokolwiek z obrońców stanowi niczym nieuzasadnione ograniczanie konstytucyjnego prawa do obrony, w którym mieści się prawo do posiadania trzech obrońców, a każdy z tych obrońców posiada pełnię praw obrończych niezależnie od pozostałych obrońców.

**WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE:** Gdy w procesie występuje kilku obrońców, każdy z nich posiada pełnię praw obrończych i nie jest krępowany czynnościami procesowymi innego obrońcy. Odnosi się to także do odrębnego wnoszenia środków odwoławczych przez każdego z obrońców.

---

---

**SŁOWA KLUCZOWE:**

obrońca, prawo do obrony formalnej, zażalenie,  
powaga rzeczy osądzonej (*res iudicata*)

*Abstract*

## LIMITS OF JUDICIAL POWER AND THE RIGHT OF DEFENCE

**RESEARCH OBJECTIVE:** This article discusses a situation in which the accused has more than one defence lawyer and each of them lodges an appeal. The purpose of the article is to demonstrate that the limits of judicial power may be limited by the constitutional right to defence.

---

---

**THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS:** In case law, it is widely believed that it is inadmissible to consider an appeal against a decision of the court of first instance lodged by one of the defence lawyers of the accused after the decision has come into force as a result of the consideration of an appeal lodged by another defence lawyer of the same person. The paper uses a dogmatic and historical method.

---

---

**THE PROCESS OF ARGUMENTATION:** The author puts into historical perspective the probable cause for the limitation of the maximum number of defenders (to three) that one defendant can have. This is followed by a discussion of the constitutional understanding of the right to defence, and the arguments justifying the statutory limitation on the number of defenders an accused may have.

---

---

**RESEARCH RESULTS:** This article attempts to show that limiting the powers of any of the advocate constitutes an unjustifiable limitation of a constitutional right to defence which comprises the right of the accused to have three advocates, each of whom is entitled to enjoy his/her full defence rights, independently of the other defence lawyer.

---

---

**CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND REKOMENDATIONS:** When there is more than one defence lawyer in a trial, each defence lawyer has full defence rights and is not constrained by the procedural actions of another

defence lawyer. This also applies to the separate filing of appeals by each defence lawyer.

---

---

### KEYWORDS:

defence lawyer, formal right to defence, appeal, judgment  
possessing validity in law (*res judicata*)

Praw sługami są urzędnicy, praw tłumaczami sędziowie,  
praw na koniec wszyscy niewolnikami jesteśmy, żebyśmy  
wolnymi być mogli.

Cyceron, *Pro Cluenito*, 66 r. p.n.e.

### WSTĘP

Istotą demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji RP) jest ograniczanie władzy, aby chronić jednostki przed zagrożeniami, jakie może stworzyć panowanie większości. Ograniczenie to najlepiej wyraża się w zasadzie trójpodziału i równoważenia władzy (Piotrowski, 2018, s. 215). W piśmiennictwie prawniczym wskazuje się przynajmniej trzy sytuacje, w których może dochodzić do „wkroczenia” władzy sądowniczej na obszar zastrzeżony dla władzy ustawodawczej (por. szeroko Wasilewski, 2002, s. 355–361). Pierwszym przykładem jest kontrola konstytucyjności ustaw sprawowana przez Trybunał Konstytucyjny, zwany dalej TK (por. np. Hauser, & Trzciniński, 2010; Hauser, 2015, s. 5–8); drugim – zagadnienie bezpośredniego stosowania Konstytucji RP przez sądy, a więc problem rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa przez sądy (por. np. Gutowski, & Kardas, 2017, s. 11–30; Ostojski, 2022, s. 105–122); trzecim – problem interpretacji i stosowania ustaw przez sądy w kontekście „podległości sędziego Konstytucji i ustawom” (Wasilewski, 2002, s. 360). To właśnie ta ostatnia perspektywa będzie przedmiotem analizy w niniejszym artykule.

Samej władzy sądowniczej – inaczej niż ma to miejsce w wielu konstytucjach państw demokratycznych – poświęcono osobny rozdział w Konstytucji RP (Piotrowski, 2018, s. 216). Władza sądownicza stanowi jedną z trzech podstawowych władz, wyodrębnionych

w klasycznym trójpodziale władzy (art. 173 Konstytucji RP). Zgodnie z art. 10 ust. 2 Konstytucji RP władzę sądowniczą w Polsce sprawują sądy i trybunały. Sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom (art. 178 ust. 1 Konstytucji RP). W doktrynie słusznie wskazuje się, iż orzeczenia sądowe w sprawach karnych nie są źródłem prawa karnego w polskim systemie prawnym, ale nie sposób jednocześnie nie zauważyć, że:

poprzez dokonywaną w nich wykładnię przepisów prawno-karnych orzeczenie sądowe niewątpliwie oddziałuje na postrzeganie zawartości normatywnej tych przepisów. Szczególnie doniosła jest w tym względzie działalność jurysdykcyjna Sądu Najwyższego, który (...) jest organem władzy publicznej, powołanym do sprawowania wymiaru sprawiedliwości poprzez zapewnienie w ramach nadzoru zgodności z prawem i jednolitości orzecznictwa sądów powszechnych i wojskowych poprzez rozpoznanie środków odwoławczych oraz podejmowanie uchwał rozstrzygających zagadnienia prawne, oraz kontrolę nadzwyczajną prawomocnych orzeczeń sądowych w celu zapewnienia ich zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej przez rozpoznawanie skarg nadzwyczajnych (Pohl, 2019, s. 56–57).

Sędziowie nie pochodzą z wyborów bezpośrednich, a twierdzi się, że w państwach demokratycznych władzę prawodawczą powinni mieć tylko ci przedstawiciele władzy, którzy zostali wybrani przez społeczeństwo. H.L.A. Hart wskazuje, iż przekazanie sędziom kompetencji do tworzenia prawa czasem jest jednak konieczne, zwłaszcza tam, gdzie prawo zawodzi. Sami sędziowie są jednak ograniczeni w korzystaniu ze swej dyskrecyjnej władzy i nie mogą uchylać kodeksów czy wprowadzać szerokich reform prawnych (Hart, 2020, s. 404–405). Innymi słowy, doniosła rola sądów w procesie interpretacji prawa jest rzeczą oczywistą, ale istnieją pewne granice. Jedną z nich, gdy chodzi o władzę sądowniczą, jest konieczność zagwarantowania oskarżonemu prawa do obrony w granicach przewidzianych przez Konstytucję RP i ustawy. Teza niniejszego artykułu sprowadza się do stwierdzenia, iż pełne urzeczywistnienie konstytucyjnego prawa do obrony oznacza m.in. konieczność zagwarantowania oskarżonemu prawa do posiadania więcej niż jednego obrońcy, zwłaszcza w sprawach o przestępstwa. Każdy z tych obrońców musi zaś posiadać równe uprawnienia. Tymczasem w orzecznictwie sądowym czasem



zdarza się, iż uprawnienia te są ograniczane wbrew treści przepisów regulujących prawo do obrony zarówno na gruncie Konstytucji RP, jak i ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1375 z późn. zm.), zwanej dalej k.p.k.

Rozważania dotyczące granic władzy sądowniczej będą w niniejszym artykule prowadzone w nawiązaniu do dość powszechnie przyjętego przez orzecznictwo sądowe sposobu postępowania, polegającego na przyjmowaniu niedopuszczalności rozpoznania zażalenia, wniesionego przez jednego z kilku obrońców oskarżonego (podejrzanego) na postanowienie sądu pierwszej instancji, które już się uprawomocniło na skutek rozpoznania zażalenia innego obrońcy. Zagadnienie to było przedmiotem uchwały Sądu Najwyższego, dalej: SN (I KZP 31/03; por. też III Kz 47/02). Pomimo licznych głos krytycznych odnoszących się do tego orzeczenia (tak m.in. Izydorczyk, 2004; Skuza, 2004, Ziębiński, 2007), aktualnie mamy do czynienia z dość powszechną linią orzeczniczą sądów powszechnych, aprobującą tego rodzaju zapatrywanie (II AKZ 391/07; II AKz 16/14; II AKz 246/14). Pogląd ten został również zaakceptowany przez część doktryny (tak Krudysz, 2015). W postanowieniu z dnia 30 lipca 2014 r. Sąd Apelacyjny (dalej: SA) w Szczecinie stwierdził m.in.:

W tym ostatnim względzie nie sposób twierdzić, że strona doznała ograniczenia swego prawa do obrony, skoro Sąd Odwoławczy rozpatrzył zażalenie wniesione przez jej obrońcę. Brak również naruszenia zakresu uprawnień procesowych obrońców. To, że jeden z nich wniósł zażalenie i nie zawarł w nim argumentów, które mógł zawrzeć inny, jest raczej kwestią braku porozumienia i zgodnego podziału zadań pomiędzy nimi. Strona w braku należytego porozumienia między jej obrońcami nie może uzyskać dodatkowego, w porównaniu z innymi podejrzanymi, uprawnienia do zaskarżenia prawomocnego zresztą rozstrzygnięcia (II AKz 246/14).

Z takim stanowiskiem nie sposób się zgodzić. Wskazać należy, iż żaden z przepisów kodeksu postępowania karnego nie nakłada na obrońców obowiązku współdziałania i zawierania porozumień przy wykonywaniu czynności, które są podejmowane na korzyść oskarżonego. Bezsporne jest, że wszyscy obrońcy oskarżonego posiadają taki sam status w procesie i mają takie same uprawnienia oraz takie same obowiązki wobec oskarżonego (Hofmański, Sadzik, & Zgryzek, 1999, s. 364).

W piśmiennictwie prawniczym podkreśla się, iż pytanie o granice władzy prawniczej ma filozoficzny charakter i jest ze swojej istoty pytaniem o pojęcie prawa (Jabłoński & Kaczmarek, 2017, s. 15). W pracach poświęconych granicom władzy prawniczej, rozumianej jako władza sprawowana przez osoby mające wykształcenie prawnicze i zajmujące się stosowaniem prawa, proponuje się następującą strukturę granic tej władzy: 1) tekst prawny; 2) kultura prawnicza; 3) etyka (Jabłoński, & Kaczmarek, 2017, s. 15). Pojawia się więc pytanie, czy ograniczenie uprawnień oskarżonego, o którym mowa w niniejszym artykule, gdy chodzi o prawo do obrony, mieści się w powyższych granicach władzy sądowniczej. Przed szczegółowym omówieniem zasadniczego problemu konieczne wydaje się przypomnienie prawdopodobnych przyczyn, które legły u podstaw ograniczenia do trzech, maksymalnej liczby obrońców, z których może korzystać oskarżony w postępowaniu karnym.

#### MOŻLIWE PRZYCZYNY OGRANICZENIA MAKSYMALNEJ LICZBY OBROŃCÓW, Z KTÓRYCH MOŻE KORZYSTAĆ OSKARŻONY

W dniu 21 listopada 1938 r. Prezydent Rzeczypospolitej wydał m.in. „dekret o usprawnieniu postępowania sądowego”. Wśród licznych zmian do art. 84 kodeksu postępowania karnego z 1928 r. dodano § 2 w brzmieniu: „Oskarżony może mieć nie więcej niż trzech obrońców”. Warto również dodać, iż do czasu wskazanej nowelizacji kodeks postępowania karnego nie ograniczał maksymalnej liczby obrońców, z których pomocy mógł skorzystać oskarżony. Dla pełnej jasności obrazu podkreślić należy, iż trudno wskazać motywy, którymi kierował się przedwojenny ustawodawca, decydując się na wprowadzenie tego rodzaju rozwiązania. Zdaniem A. Mogilnickiego komentowana zmiana miała na celu uniemożliwienie manifestacyjnych wystąpień w obronie oskarżonego przez kilku czy nawet kilkunastu obrońców, którzy w ten sposób mogli okazywać swoje niezadowolenie np. z treści wyroku sądu niższej instancji. Uważa się, iż bezpośrednim impulsem do tego rodzaju zmiany była sprawca docenta Stanisława Cywińskiego, który w jednym ze swych artykułów

użył w odniesieniu do marszałka Piłsudskiego słowa „kabotyń”, za co skazano go na karę trzech lat pozbawienia wolności. Surowość wyroku i przebieg sprawy odbiły się szerokim echem w całym kraju. W postępowaniu odwoławczym i kasacyjnym docenta Cywińskiego broniło łącznie kilkunastu adwokatów, którzy w ten sposób chcieli zmanifestować swoje niezadowolenie z tego „politycznego wyroku” (Mogilnicki, 1938, s. 697–699; Glaser, 1974, s. 60–73; Bojańczyk, 2014, s. 204–208).

Nie będzie więc większej przesady w stwierdzeniu, iż od tego momentu zagadnienie związane z dopuszczalną liczbą obrońców oskarżonego, działających w postępowaniu karnym, nie spotkało się z szerszym zainteresowaniem ze strony doktryny prawniczej. Komentatorzy kodeksu postępowania karnego częstokroć określają rozwiązanie zawarte w art. 77 k.p.k., który ogranicza liczbę obrońców oskarżonego do nie więcej niż trzech mianem „tradycyjnego”. W polskim piśmiennictwie prawniczym brak jest również obszerniejszych opracowań poruszających kwestię relacji zachodzących pomiędzy poszczególnymi obrońcami tego samego oskarżonego, ich uprawnieniami i obowiązkami. Różne są natomiast poglądy co do celu wprowadzenia tego rodzaju ustawowego ograniczenia liczby obrońców. Jedni uważają, że przepis ten ma zapobiegać demonstracji obrońców (Marszał, Zgryzek, & Stachowiak, 2005, s. 193). Według innych tego rodzaju ograniczenie jest związane z przekonaniem ustawodawcy, iż właśnie taka liczba obrońców jest wystarczająca dla skutecznej obrony oskarżonego w najtrudniejszych i najbardziej skomplikowanych procesach (Skrętowicz, & Kmieciak, 2002, s. 180). Jeszcze inni wskazują, że takie rozwiązanie jest wynikiem „rozsądnego kompromisu pomiędzy prawem do obrony a ogólnymi celami postępowania karnego” (Wiliński, 2006, s. 308).

Pomimo pewnych rozbieżności w tym względzie wszyscy autorzy dość zgodnie podnoszą jednak, iż uprawnienia wszystkich występujących w sprawie obrońców tego samego oskarżonego są identyczne. Każdy z nich może prowadzić obronę samodzielnie, ale jeśli uznają to za celowe, mogą podzielić między siebie role w zakresie prowadzenia obrony.

## TEKST JAKO GRANICA WŁADZY SĘDZIOWSKIEJ (PRAWO DO OBRONY W ART. 42 KONSTYTUCJI)

Art. 42 ust. 2 Konstytucji RP stanowi, iż każdy, przeciwko komu prowadzone jest postępowanie karne, ma prawo do obrony we wszystkich stadiach postępowania. Może on w szczególności wybrać obrońcę lub na zasadach określonych w ustawie korzystać z obrońcy z urzędu. Treść tego artykułu jest więc granicą władzy sędziego oraz jej źródłem (por. Jabłoński, & Kaczmarek, 2013, s. 97). Konstytucja RP gwarantuje prawo do obrony w sensie formalnym, jak i materialnym. O ile obrona w aspekcie materialnym oznacza możliwość bronięcia przez oskarżonego jego praw osobiście (np. odmowa składania wyjaśnień, prawo do złożenia wyjaśnień, prawo do składania wniosków dowodowych), o tyle przez obronę w aspekcie formalnym rozumie się prawo do korzystania z pomocy obrońcy z wyboru lub z urzędu. Jak podkreślił TK:

Obronca jest pełnomocnikiem oskarżonego, jego procesowym przedstawicielem, a jego głównym zadaniem jest ochrona oskarżonego w taki sposób, by cel procesu karnego osiągnięty został z zagwarantowaniem prawa do obrony. Charakter działań obrońcy determinowany jest interesem prawnym oskarżonego, dla którego ochrony przepisy procedury karnej przewidują szereg koniecznych uprawnień (SK 39/02).

Niemniej jednak, gdy chodzi o samą treść art. 42 ust. 2 Konstytucji RP, to uzasadnione wydaje się stwierdzenie, iż jest to regulacja dość skromna, która nie określa – co do zasady – treści tego prawa, wyjątek czyniąc jedynie dla wyraźnego zasygnalizowania formalnego aspektu prawa do obrony (art. 42 ust. 2 zd. 2 Konstytucji RP). Skoro jednak ustrojodawca świadomie nie wskazuje pełnego zakresu prawa do obrony, to rozstrzygnięcie tej kwestii staje się zadaniem interpretatora. Zdaniem P. Wilińskiego z treści art. 42 ust. 2 Konstytucji RP da się wyprowadzić dyrektywę o następującej treści: „Nakazuje się przestrzeganie prawa do obrony każdego, przeciw komu prowadzone jest postępowanie karne i zakazuje się naruszania tego prawa” (Wiliński, 2006, s. 241).

Sięgając do źródeł analizowanego przepisu w zakresie, w jakim gwarantuje on obronę w sensie formalnym, zauważyć należy, iż jest to regulacja dość ogólnikowa. Jeżeli więc poprzestalibyśmy na

literalnym brzmieniu tego przepisu, to na pierwszy rzut oka można dojść do wniosku, iż każdy oskarżony może korzystać z pomocy jednego obrońcy, wszak Konstytucja RP używa liczby pojedynczej („obrońca”). Taki rezultat interpretacyjny mógłby na tym etapie wykładni być uznany za w pełni dopuszczalny. Jednocześnie nie sposób nie zauważyć, iż w art. 42 ust. 2 Konstytucji RP użyto terminu „w szczególności”, co nie wyklucza możliwości ustanawiania przez oskarżonego więcej niż jednego obrońcy w tej samej sprawie.

Rezultat interpretacji językowej musi być sprawdzony przez pryzmat tzw. *argumentum ab absurdo* (Pohl, 2006, s. 38 i n.). Z. Ziemiński, wyjaśniając istotę funkcjonalnych dyrektyw wykładni, wskazywał, iż:

(...) funkcjonalne dyrektywy interpretacyjne nakazują spośród dopuszczalnych na gruncie reguł znaczeniowych danego języka etnicznego sensów tekstu prawnego wybrać takie znaczenie zespołu przepisów, przy którym odtworzone na jego podstawie normy miałyby najsilniejsze uzasadnienie aksjologiczne w przyjmowanym systemie wartości. Merytoryczna zatem problematyka sporów o funkcjonowanie dyrektyw wykładni sprowadzić się da z jednej strony do ustalenia nieeliminowanych przez przyjęte dyrektywy językowe wykładni typów wieloznaczności przepisów, z drugiej strony – do sporów o sposób ustalenia tego systemu wartości, do którego mają się odwoływać interpretatorzy przy wykładni danego zbioru przepisów. Sprawa nie jest prosta, gdyż skłonność do dopatrywania się wieloznaczności wiązać się może z tym, czy dane wyrażenie przy nasuwającym się w sposób oczywisty znaczeniu prowadzi do odtworzenia normy mającej odpowiednie uzasadnienie aksjologiczne. Wprawdzie np. z zasady daje się pierwszeństwo regułom znaczeniowym języka powszechnego, ale gdyby norma w oparciu o nie wyinterpretowana była wyraźnie niezgodna z oficjalnie uznawanym systemem wartości, to odrzucając taki wynik wykładni według *argumentum ab absurdo*, wynajdowałoby się, że można jeszcze inaczej jakoś rozumieć te przepisy (Ziemiński, 1980, s. 292).

## KULTURA PRAWNICZA JAKO GRANICA WŁADZY SĘDZIOWSKIEJ

Tekst prawny jest granicą władzy sędziowskiej, a właściwe jego zrozumienie wymaga od sędziego posiadania odpowiedniego przygotowania do procesu wykładni przepisów. Prawidłowa wykładnia

wymaga od sędziego również określonej wrażliwości aksjologicznej (Jabłoński, & Kaczmarek, 2013, s. 101–102). W sprawach bardzo skomplikowanych, o obszernym materiale dowodowym, może się wyłonić potrzeba ustanowienia więcej niż jednego obrońcy. W orzecznictwie sądowym podkreśla się konieczność zapewnienia obrony realnej, gdy tymczasem do wyobrażenia są sytuacje, w których prowadzenie obrony może przerastać siły i możliwości jednego obrońcy (Daszkiewicz, 1986, s. 105). Mając na uwadze obowiązek zapewnienia każdemu oskarżonemu realnej i faktycznej obrony, zachodzi konieczność umożliwienia oskarżonemu wyznaczenia tylu obrońców, ilu wymaga tego charakter sprawy karnej, tak aby obrońcy ci mogli podolać swemu zadaniu. Trudno byłoby więc uznać za zgodną z oficjalnie przyjmowanym przez ustrojodawcę systemem wartości normę, która udziela oskarżonemu uprawnienia do ustanowienia tylko jednego obrońcy. Wysoki stopień zawłości sprawy uzasadnia więc zasadność wyznaczenia przez oskarżonego więcej niż jednego obrońcy. Truizmem jest przy tym stwierdzenie, iż art. 77 k.p.k. redukuje prawo oskarżonego do obrony formalnej poprzez ograniczenie liczby obrońców, których może on ustanowić dla siebie, do trzech. Pojawia się więc pytanie, czy tak rozumiane ograniczenie prawa do obrony uregulowanego w art. 42 ust. 2 Konstytucji RP jest zgodne z przyjmowanym przez ustrojodawcę systemem wartości. Podkreślenia wymaga przy tym fakt, że ograniczenie liczby obrońców, których może ustanowić oskarżony (art. 77 k.p.k.), wkracza niewątpliwie w sferę prawa do obrony. Samo jednak ustalenie, że określony przepis wkracza w zakres konstytucyjnego prawa do obrony, nie przesądza jeszcze o jego niekonstytucyjności. Prawo do obrony nie jest absolutne i może podlegać ograniczeniom (P 37/11). Jak wskazuje w swym orzecznictwie TK (SK 13/13):

Ograniczenia prawa do obrony podlegają ocenie przez pryzmat art. 31 ust. 3 Konstytucji, który formułuje kumulatywnie ujęte przesłanki dopuszczalności ograniczeń konstytucyjnych praw i wolności. Są to: po pierwsze, ustawowa forma ograniczenia; po drugie, istnienie w państwie demokratycznym konieczności wprowadzenia ograniczenia; po trzecie, funkcjonalny związek ograniczenia z realizacją wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji wartości (bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób); po czwarte, zakaz naruszania istoty danego prawa lub wolności. Stwierdzenie, że

ograniczenia mogą być ustanawiane tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie, nakazuje rozważyć: czy regulacja ta jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków (kryterium przydatności); czy wprowadzana regulacja jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest połączona (kryterium konieczności); czy efekty wprowadzonej regulacji pozostają w odpowiedniej proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela (kryterium proporcjonalności *sensu stricto*).

Truizmem jest stwierdzenie, że ograniczenie maksymalnej liczby obrońców, których jednocześnie może ustanowić oskarżony, zostało wprowadzone w formie ustawowej (art. 77 k.p.k.). Rozwiązanie takie należy również uznać za konieczne w państwie demokratycznym. Efektywne i skuteczne postępowanie karne stanowi istotną wartość pożądaną w państwie demokratycznym. Ograniczenie zawarte w art. 77 k.p.k. chroni niewątpliwie przed trudnościami związanymi z powołaniem zbyt wielu obrońców tego samego oskarżonego, co mogłoby utrudniać normalny przebieg postępowania karnego (Grzegorzcyk, 2014).

Art. 77 k.p.k. pozostaje również w funkcjonalnym związku z wartością konstytucyjną, jaką jest porządek publiczny. Ograniczenie liczby obrońców, których jednocześnie może ustanowić oskarżony, stanowi niewątpliwie skuteczne zapobieżenie podejmowaniu przez oskarżonego działań zmierzających do wydłużenia postępowania, zwłaszcza w sprawach nieskomplikowanych, w których nie istnieje konieczność posiadania więcej niż jednego obrońcy. Celem przepisów zamieszczonych w kodeksie postępowania karnego, a zatem także art. 77 k.p.k., jest takie ukształtowanie postępowania karnego, aby rozstrzygnięcie sprawy nastąpiło w rozsądnym terminie (art. 2 § 1 pkt 4 k.p.k.). Wykrycie sprawcy przestępstwa i pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej w sposób oczywisty zmierza do zagwarantowania porządku publicznego, naruszonego w wyniku popełnienia przestępstwa.

Słusznie więc wskazuje B. Banaszak, iż:

Użycie przez Konstytucję liczby pojedynczej («obrońca») nie wyklucza możliwości dopuszczenia przez ustawodawcę powoływania więcej niż jednego obrońcy w tej samej sprawie. Ustawodawca może przy tym ograniczyć liczbę obrońców i uczynił to, określając ich liczbę maksymalną na trzech (Banaszak, 2012).

W świetle powyższego stwierdzić należy, iż ograniczenie liczby obrońców do trzech stanowi niewątpliwie ograniczenie konstytucyjnego prawa do obrony. Tym niemniej jednak wydaje się, iż jest to ograniczenie w pełni dopuszczalne, gdyż spełnia wymogi tzw. testu proporcjonalności ograniczania konstytucyjnego prawa do obrony. Ograniczenie liczby obrońców do trzech jest wystarczające do zapewnienia oskarżonemu właściwej obrony, nawet w najtrudniejszych sprawach (Gostyński, 1998). Również analiza orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka prowadzi do wniosku, iż powyższe ograniczenie liczby obrońców dla jednego oskarżonego nie narusza standardów prawa do obrony przyjętych w prawie europejskim (Nowicki, 2021).

Nie ma więc racji SA w Szczecinie, który – w przywołanym powyżej orzeczeniu – wskazał, iż nie sposób stwierdzić, że strona doznała ograniczenia prawa do obrony, skoro Sąd Odwoławczy rozpatrzył zażalenie wniesione przez jednego z dwóch obrońców, a środka odwoławczego wniesionego przez drugiego obrońcę w terminie nie rozpatrzył, gdyż postępowanie karne w tym względzie zostało już prawomocnie zakończone. Nie sposób zgodzić się także ze stwierdzeniem, iż:

To, że jeden z nich wniósł zażalenie i nie zawarł w nim argumentów, które mógł zawrzeć inny, jest raczej kwestią braku porozumienia i zgodnego podziału zadań między nimi. Strona w braku należytego porozumienia między jej obrońcami nie może uzyskać dodatkowego, w porównaniu z innymi podejrzanymi, uprawnienia do zaskarżenia prawomocnego zresztą rozstrzygnięcia (II AKz 246/14).

Jak podkreślił – już pół wieku temu – SN, wszyscy występujący w procesie obrońcy są równorzędni, czyli mają takie same obowiązki i uprawnienia względem oskarżonego. Każdy z nich ma „pełnię praw obrończych i nie jest skrępowany czynnościami procesowymi współobrońcy” (V KRN 435/67). Ponadto trudno znaleźć w kodeksie postępowania karnego przepisy, z których dałoby się wyprowadzić wnioski o konieczności porozumiewania się pomiędzy obrońcami tego samego oskarżonego i prowadzeniu „wspólnej” obrony. Kodeks postępowania karnego nie może regulować stosunków między kilkoma obrońcami tego samego oskarżonego. Wskazuje się, iż obrońcy ci mogą – a nawet wręcz powinni – ze sobą współpracować, ale



z procesowego punktu widzenia konieczne jest zagwarantowanie każdemu z nich pełni praw obrończych i niezależności od czynności procesowych innego obrońcy (Gostyński, 1998).

Powyższe stwierdzenie rodzi doniosłe konsekwencje. Wskazano już bowiem, iż prawo oskarżonego do obrony formalnej zostało w art. 77 k.p.k. – w sposób zgodny z Konstytucją – ograniczone w swej treści. Nie oznacza to jednak, że ograniczone zostały kompetencje przysługujące każdemu z tych obrońców. Oskarżonemu przysługuje prawo do maksymalnie efektywnej obrony, prowadzonej samodzielnie przez każdego wyznaczonego obrońcę. Konstytucja RP gwarantuje prawo do obrony w sensie materialnym i formalnym. Biorąc pod uwagę ograniczenie wynikające z art. 77 k.p.k., przyjąć należy, iż warunkiem realizacji konstytucyjnego prawa do obrony w znaczeniu formalnym jest możliwość posiadania przez oskarżonego jednocześnie nie więcej niż trzech obrońców, z tym wszakże zastrzeżeniem, iż każdy obrońca ustanowiony w sprawie ma prawo do samodzielnego działania w całym postępowaniu (II Aka 310/09). Dlatego też na każdą sytuację procesową i wszystkie przepisy stanowiące realizację uprawnień oskarżonego wynikające z prawa do obrony należy spojrzeć przede wszystkim przez pryzmat prawa oskarżonego do efektywnej obrony (V KK 346/04).

Przepisy kodeksu postępowania karnego nie regulują wzajemnych stosunków pomiędzy kilkoma obrońcami tego samego oskarżonego i nie wyznaczają zakresu ich uprawnień (Posnow, 2014). W takiej sytuacji ustalenie tej kwestii staje się zadaniem doktryny oraz judykatury. Wielokrotnie już podkreślano, że wszyscy obrońcy oskarżonego mają w procesie taki sam status. Każdy z nich może samodzielnie prowadzić obronę, ale możliwa jest także sytuacja, w której dojdzie między nimi do wewnętrznego i dobrowolnego podziału ról w zakresie realizowanej obrony (Grzegorzczuk, 2014). Przyznanie więc sądowi prawa do dokonywania swoistego rodzaju wyboru w zakresie zasadności rozpoznania środka odwoławczego wniesionego przez tego z obrońców, który uczynił to najwcześniej, prowadzi w istocie rzeczy do unicestwienia uprawnień oskarżonego wynikających z art. 42 ust. 2 Konstytucji RP. Skoro Konstytucja RP nie przewiduje w tym względzie ograniczeń – a jedyne ograniczenie ustanawia art. 77 k.p.k. – to należy przyjąć, iż dyrektywy płynące z konstytucyjnej zasady prawa do obrony wymagają,

aby każdy z obrońców ustanowionych przez oskarżonego mógł samodzielnie realizować swoje uprawnienia obrończe, a więc w szczególności oddzielnie składać wnioski dowodowe, uczestniczyć w czynnościach procesowych czy wreszcie – a być może przede wszystkim – wnosić środki zaskarżenia.

Przyjęcie odmiennego założenia – w myśl, którego wcześniejsze rozpoznanie środka odwoławczego współobrońcy w tej samej sprawie i w stosunku do tego samego oskarżonego powoduje stan prawomocności materialnej, a skutek tego niedopuszczalność rozpoznania przez sąd kolejnego zażalenia, opartego na treści art. 17 § 1 pkt 7 k.p.k. oraz art. 429 § 1 k.p.k. – może prowadzić (a jak wynika z orzecznictwa SN niejednokrotnie prowadzi) do skrajnej sytuacji, w której środek odwoławczy wniesiony przez obrońcę oskarżonego nie zostanie rozpoznany z uwagi na wcześniejsze rozpoznanie odwołania (apelacji lub zażalenia) wniesionego w tej samej sprawie przez oskarżonego. W jeszcze bardziej skomplikowanym przypadku może to doprowadzić do sytuacji, w której środek odwoławczy wniesiony przez obrońcę oskarżonego na jego korzyść nie zostanie rozpoznany, bowiem wcześniej został już rozpoznany środek odwoławczy wniesiony w tej samej sprawie przez oskarżyciela publicznego na niekorzyść oskarżonego. Takiej zaś sytuacji nie da się pogodzić z zagwarantowaną w art. 42 ust. 2 zd. 2 Konstytucji RP zasadą prawa do obrony w sensie formalnym.

Nie można zaakceptować stanowiska wyrażonego przez SN w postanowieniu z dnia 26 listopada 2002 r., w którym wskazano, że:

Organ odwoławczy ma na żądanie strony zbadać zaskarżone rozstrzygnięcie, a nie środek odwoławczy. Środki te wnosi się przy tym tylko od nieprawomocnych rozstrzygnięć (orzeczeń i zarządzeń). Sąd odwoławczy powinien więc skontrolować, w granicach zaskarżenia, prawidłowość rozstrzygnięcia zarówno od strony materialnoprawnej, jak i procesowej (III KZ 47/02).

Tymczasem, jak się wydaje, ocena granic zaskarżenia środków odwoławczych wniesionych na korzyść oskarżonego jest po prostu niemożliwa bez merytorycznego rozpoznania zażalenia – wniesionego w terminie – na orzeczenie, które zostało już skontrolowane.

Konstytucja RP przyznaje oskarżonemu prawo do obrony, nie ograniczając przy tym liczby obrońców, których może on ustanowić,

i dopuszczając możliwość określenia ich maksymalnej liczby przez ustawodawcę zwykłego. Skoro więc w art. 77 k.p.k. przyznano oskarżonemu prawo do posiadania jednocześnie nie więcej niż trzech obrońców, prawidłowe pojmowanie prawa do obrony wymaga uwzględnienia woli oskarżonego posiadania jednocześnie kilku, wszak nie więcej niż trzech, obrońców jednocześnie. W tym kontekście nieprawidłowe jest dość powszechne stanowisko sądów, iż niedopuszczalne jest rozpoznanie zażalenia wniesionego w terminie przez jednego z obrońców oskarżonego na orzeczenie sądu pierwszej instancji, które już się uprawomocniło na skutek rozpoznania zażalenia innego obrońcy w tej samej sprawie (tak SN w sprawie I KZP 31/03).

Dla pełnej jasności obrazu wskazać należy, iż komentowane zagadnienie było już procedowane w TK (Ts 326/14), który odmówił nadania skardze dalszego biegu i w zasadzie poparł w całości argumentację wyrażoną w ww. uchwale SN. Z poglądem tym – z powodów wskazanych w niniejszym opracowaniu – zgodzić się oczywiście nie można. Największe kontrowersje wywołuje jednak następujące stwierdzenie TK:

Kompetencja obrońcy do wniesienia środka odwoławczego jest naturalną konsekwencją przyznania takiego uprawnienia oskarżonemu. Uprawnienia obrońcy w procesie karnym mają niejako charakter wtórny, gdyż bezpośrednio wynikają z praw przysługujących oskarżonemu. Oznacza to, że wniesienie środka odwoławczego przez jednego z obrońców uniemożliwia realizację tego uprawnienia przez innego obrońcę tego samego oskarżonego. Złożenie zażalenia przez pierwszego obrońcę stanowi zatem realizację uprawnień przysługujących oskarżonemu, które ze względu na wywoływany skutek procesowy mają charakter jednorazowy.

Niestety obszary ramowe niniejszego opracowania uniemożliwiają jednak szersze zajęcie się tym stwierdzeniem, które stanowi daleko idące i niczym nieuzasadnione ograniczenie prawa do obrony.

### WNIOSKI KOŃCOWE

W artykule starano się wykazać, iż wniesienie przez obrońcę oskarżonego w terminie odwołania na orzeczenie, które zostało już skontrolowane w związku z rozpoznaniem środka odwoławczego

wniesionego przez innego obrońcę tego oskarżonego, rodzi konieczność ponownego rozpoznania sprawy przez sąd odwoławczy. Jak się wydaje, nie stoi temu na przeszkodzie, wbrew twierdzeniom zawartym w orzeczeniach przywołanych w niniejszym opracowaniu, treść przepisów kodeksu postępowania karnego. W podsumowaniu niniejszego opracowania warto przytoczyć fragment wypowiedzi S. Śliwińskiego, który 70 lat temu pisał:

Gdy w procesie występuje kilku obrońców, każdy z nich posiada pełnię praw obrończych i nie jest krępowany czynnościami procesowymi innego obrońcy. Jak obrońcy podzielić pracę między sobą, to zależy od ich wzajemnego porozumienia się, w stosunku do sądu każdy z nich posiada pełnię praw obrończych (...). Obrońcy nie muszą postępować jednolicie. Jeżeli oświadczenia nie są między sobą zgodne, sąd musi załatwić każde oświadczenie osobno, niezależnie od stanowiska innego obrońcy (Śliwiński, 1948, s. 385–386).

Pogląd ten pozostaje w zgodzie z zasadami etyki rozumianymi jako granica władzy prawniczej zarówno sędziego, jak i adwokata (por. Michałowski, 2015, s. 136–137). Sprawiedliwe orzeczenie to takie, które zostało wydane po zapoznaniu się z argumentami i stanowiskiem wszystkich obrońców ustanowionych w sprawie.

*De lege lata* nie pozostaje więc nic innego, jak żywić nadzieję, iż ten ewidentnie nieuzasadniony pogląd nie będzie trwały, a orzecznictwo sądowe dostrzeże niedopuszczalne konsekwencje ingerencji sądu w prawo oskarżonego do obrony. Taki jest też cel niniejszego opracowania. W przeciwnym razie jedynym możliwym rozwiązaniem stanie się konieczność wystąpienia ze skargą (wnioskiem) do TK w celu zbadania, czy tego rodzaju ograniczenie uprawnień obrońców oskarżonego jest zgodne z art. 42 ust. 2 Konstytucji (por. jednak Ts 326/14).

*De lege ferenda*, mając na względzie dość jednoznaczne stanowisko sądów, gdy chodzi o analizowane zagadnienie, postulować należy wprowadzenie do kodeksu postępowania karnego przepisu (jako art. 86 § 3 k.p.k.), z którego wprost wynikałoby, iż każdy z kilku obrońców ustanowionych przez oskarżonego może samodzielnie realizować swoje uprawnienia obrończe, a więc w szczególności składać wnioski dowodowe, uczestniczyć w czynnościach procesowych czy wreszcie – a być może przede wszystkim – wnosić

środki zaskarżenia, niezależnie od czynności podjętych przez innych obrońców. Proponowane rozwiązanie znalazłoby się więc (jako § 3) w art. 86 k.p.k., w którym wprowadzono zasadę, że obrońca może podejmować czynności procesowe wyłącznie na korzyść oskarżonego (art. 86 § 1 k.p.k.), z jednoczesnym zastrzeżeniem, iż udział obrońcy w postępowaniu i podejmowane przez niego czynności nie wyłączają osobistego działania oskarżonego (art. 86 § 2 k.p.k.).

#### BIBLIOGRAFIA

- Banaszak, B. (2012). *Komentarz do art. 42 Konstytucji*. W B. Banaszak. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. LEGALIS.
- Bojańczyk, A. (2014). Dlaczego mandatowi przysługuje prawo do wyznaczenia tylko trzech obrońców i czy nie należałoby zmienić tej reguły w toku przyszłych prac nad rekodyfikacją prawa procesowego? *Palestra*, 1-2, 204–208.
- Daszkiewicz, W. (1986). Minimalna obrona obligatoryjna w procesie karnym. *Państwo i Prawo*, 1, 104–106.
- Glaser, S. (1974). *Urywki wspomnień*. Londyn: Odnowa.
- Gostyński, Z. (1998). *Komentarz do art. 77 Kodeksu postępowania karnego*. W J. Bartoszewski, L. Gardocki, Z. Gostyński, S.M. Przyjemski, R.A. Stefański, & S. Zabłocki. *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. 1. Warszawa: Lex a Wolter Kluwer business.
- Grzegorzczak, T. (2014). *Komentarz do art. 77 Kodeksu postępowania karnego*. W T. Grzegorzczak. *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. 1: *Artykuły 1–467* (s. 339–341). Warszawa: Lex a Wolter Kluwer business.
- Gutowski, M., & Kardas, P. (2017). Konstytucja z 1997 r. a model kontroli konstytucyjności prawa. *Palestra*, 4, 11–27.
- Hart, H.L.A. (2020). *Pojęcie prawa*. J. Woleński (Tłum.). Warszawa: Wydawnictwo Aletheia.
- Hauser, R. (2015). Odrębność władzy sądowniczej w doktrynie i orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego – zagadnienia wybrane. *Kwartalnik Krajowej Rady Sądownictwa*, 1(26), 5–8.
- Hauser, R., & Trzeciński, J. (2010). *Prawotwórcze znaczenie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*. Warszawa: LexisNexis.
- Hofmański, P., Sadzik, E. & Zgryzek, K. (1999). *Kodeks postępowania karnego. Tom 1. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck.
- Izydorzak, J. (2004). Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z 21 października 2003 r. I KZP 31/03. *Palestra*, 9-10(49), 250–261.

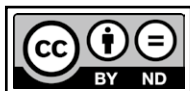
- Jabłoński, P. & Kaczmarek, P. (2017). *Granice władzy prawniczej w perspektywie polskiej tradycji socjologicznej*. Kraków.
- Jabłoński, P., & Kaczmarek, P. (2013). O trzech granicach władzy prawniczej. *Archiwum Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej*, 1(6), 93–108.
- Krudysz, M. (2015). *Zażalenie na prawomocne postanowienie o zastosowaniu lub przedłużeniu tymczasowego aresztowania*. LEX.
- Marszał, K., Zryzek, K. & Stachowiak, S. (2005). *Proces karny*. Katowice: Volumen.
- Michałowski, A. (2015). *Spojrzenie obrońcy na sumienie sędziowskie i prawdę formalną w kontradiktoryjnym procesie karnym*. W J. Giezek, P. Kardas (Red.). *Etyka adwokacka a kontradiktoryjny proces karny* (s. 134–137). Warszawa: Wolters Kluwer.
- Mogilnicki, A. (1938). Jeszcze jedna nowela do k.p.k. (Zmiany w dekreście o usprawnieniu postępowania sądowego). *Gazeta Sądowa Warszawska*, 49, 697–699.
- Nowicki, M.A. (2021). *Komentarz do art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności*. W M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka* (s. 741). Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Ostojki, P. (2022). Czy sąd administracyjny może odmówić zastosowania ustawy? Studium przypadku. *Prokuratura i Prawo*, 4, 105–122.
- Piotrowski, R. (2018). Sędziowie i granice władzy demokratycznej w świetle Konstytucji RP. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 1(80), 215–229. DOI: 10.14746/rpeis.2018.80.1.17.
- Pohl, Ł. (2006). Składanie nieprawdziwych wyjaśnień przez oskarżonego w polskim postępowaniu karnym – szkic teoretycznoprawny. *Prokuratura i Prawo*, 6, 38–44.
- Pohl, Ł. (2019). *Prawo karne. Wykład części ogólnej*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Posnow, W. (2014). *Komentarz do art. 77 kodeksu postępowania karnego*. W J. Skorupka (Red.). *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck.
- Skretowicz, E., & Kmiecik, R. (2002). *Proces karny. Część ogólna*. Kraków: Kantor Wydawniczy „Zakamycze”.
- Skuza, A. (2004). Glosa do uchwały SN z dnia 21 października 2003 r., I KZP 31/03. *Państwo i Prawo*, 12, 124–128.
- Śliwiński, S. (1948). *Polski proces karny przed sądem powszechnym. Zasady ogólne*. Warszawa: Gebethner i Wolff.
- Wasilewski, A. (2002). *Granice władzy sądowniczej wobec władzy ustawodawczej w świetle zasady trójpodziału władz (przyczynek do dyskusji)*. W A. Dębiński, A. Grześkowiak, & K. Wiak (Red.). *Ius et lex. Księga jubileuszowa ku czci profesora Adama Strzembosza* (s. 355–362). Lublin: KUL.

- Wiliński, P. (2006). *Zasada prawa do obrony w polskim procesie karnym*. Kraków: Kantor Wydawniczy „Zakamycze”.
- Ziębiński, Z. (1980). *Problemy podstawowe prawoznawstwa*. Warszawa: PWN.
- Ziębiński, A. (2004). Głos do uchwały SN z dnia 21 października 2003 r., I KZP 31/03. *Przegląd Sądowy*, 1, 126.

#### Wykaz orzeczeń

- Wyrok SN z dnia 10 czerwca 1967 r., V KRN 435/67, OSNKW 1967, nr 11, poz. 116.
- Postanowienie SN z dnia 26 listopada 2002 r., III Kz 47/02, OSNKW 2003, nr 3-4, poz. 35.
- Uchwała SN z dnia 21 października 2003 r., I KZP 31/03, OSNKW 2003, nr 11-12, poz. 95.
- Wyrok TK z dnia 17 lutego 2004 r., SK 39/02, OTK-A 2004, Nr 2, poz. 7.
- Wyrok SN z dnia 1 kwietnia 2005 r., V KK 346/04, LEX nr 148226.
- Postanowienie SA we Wrocławiu z dnia 2 sierpnia 2007 r., II AKZ 391/07, KZS 2007, nr 12, poz. 79.
- Wyrok SA w Katowicach z dnia 12 listopada 2009 r., II Aka 310/09, LEX nr 553882.
- Wyrok TK z dnia 11 grudnia 2012 r., P 37/11, OTK ZU 2012, nr 11A, poz. 133.
- Postanowienie SA w Szczecinie z dnia 22 stycznia 2014 r., II AKz 16/14 (niepubl.).
- Wyrok TK z 20 maja 2014 r., SK 13/13, OTK-A 2014, Nr 5, poz. 54.
- Postanowienie SA w Szczecinie z dnia 30 lipca 2014 r., II AKz 246/14 (niepubl.).
- Postanowienie TK z dnia 21 maja 2015 r., Ts 326/14, OTK ZU 2015, nr 3B, poz. 318.

#### 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  
2023, Vol. 14, N° 47



**ŁUKASZ JUREŃCZYK**

<http://orcid.org/0000-0003-1149-925X>  
Kazimierz Wielki University in Bydgoszcz  
lukaszjurenczyk@ukw.edu.pl

DOI: 10.35765/HP.2392

## President Biden's administration towards the quality of democracy and the rule of law in Poland

### *Abstract*

**RESEARCH OBJECTIVE:** The aim is to analyze and evaluate the attitude of the American administration to the issue of compliance with the principles of democracy and the rule of law in Poland in the context of the war in Ukraine.

**THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS:** The main question is whether the war in Ukraine influenced the approach of President Biden's administration to the issue of the quality of democracy and the rule of law in Poland? The analysis is carried out in the perspective of the concept of quality of democracy. The author interviewed American researchers and used the method of analyzing the content of text sources.

**THE PROCESS OF ARGUMENTATION:** The first part covers a theoretical framework for the quality of democracy and the rule of law. The second part presents a synthetic presentation of the main elements of the dispute in Poland around these values. The next two parts cover the approach of the American administration to legal changes in Poland affecting the quality of democracy and the rule of law.

**RESEARCH RESULTS:** The war in Ukraine silenced American criticism of Poland. This is because the US strategic security interests take precedence over other values and interests. However, when the war in Ukraine is over, this problem may return and weigh heavily on Polish-American relations, especially if Democrats remain in power.

Suggested citation: Jureńczyk, Ł. (2023). President Biden's administration towards the quality of democracy and the rule of law in Poland. *Horizons of Politics*, 14(47), 49–69. DOI: 10.35765/HP.2392.

**CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS:**

The political and legal dispute in Poland concerning the quality of democracy and the rule of law contributes to the international discussion on this topic. In the mainstream Western literature, there is a serious criticism of the actions of the Polish authorities, sometimes conducted without taking into account the weaknesses of contemporary liberal democracy. The illiberal trend in Poland and other countries in the region, especially in Hungary, fuels criticism of these actions.

---

---

**KEYWORDS:**

democracy and the rule of law, Polish-American relations, war in Ukraine, American administration, the Law and Justice government

**INTRODUCTION**

In the United States, there is great concern about the quality of democracy and the rule of law in Poland, despite the fact that the problem of the autocratization of Hungary is more emphasized (Goldgeier, 2022). However, this does not apply to the entire US society and political elites, but mainly to politically and socially engaged liberal, left-wing and progressive circles, including those centered around the Democratic Party. Many other Central and Eastern European countries have been also facing challenges to democracy. This mainly concerns the concept of liberal democracy, which the West implemented decades ago, including values such as tolerance (George, 2022). According to Michael Miller (2022), who focuses his research on the issues of democratization and autocratization, among American scholars specializing in democracy and foreign policy there is a general recognition, that there's been a classic democratic erosion in Poland. This recognition translates into the perception of changes taking place in Poland by the American authorities, especially from the Democratic Party.

The aim of the article is to analyze and evaluate the attitude of the American administration to the issue of compliance with the principles of democracy and the rule of law in Poland, with particular emphasis on the impact of the outbreak of war in Ukraine. Its purpose is not to analyze legal changes in the area of judicial independence and media freedom in Poland, but to analyze the reactions of the American authorities to these changes, including after the outbreak of the war

in Ukraine. The main research problem is the question whether the war in Ukraine influenced the approach of President Biden's administration to the issue of the quality of democracy and the rule of law in Poland? In order to answer this question, the author interviewed researchers of democracy and foreign policy from research centers in Washington and New York. The interviews were individual, non-standardized, unstructured and in-depth. The selection of interview participants was influenced solely by their scientific interests and their willingness to be interviewed. Factors such as political sympathies, ideological beliefs and world views had no influence on the selection of interviewees. The interviews were conducted face to face in a formula resembling a natural conversation. This made it possible to develop selected threads of the interviews, in which researchers specialize. Moreover, the author used the method of analyzing the content of text sources to analyze the statements of representatives of American administrations. The war in Ukraine caused the issue of the quality of democracy and the rule of law in Poland to be overshadowed by the role Poland plays in helping Ukraine. President Biden's administration suspended the criticism of the Polish authorities, which stems from the superiority of the strategic interests of the United States in the field of security over other interests and values. After the war in Ukraine, this problem may return and become a source of controversy in Polish-American relations, especially if Democrats are in power. Moreover, pushing the anti-liberal agenda may hinder the promotion of Polish interests in the West, including in the US.

## THEORETICAL FRAMEWORK

The considerations are undertaken in the perspective of the concept of the quality of democracy, which makes it possible to determine at what stage a democracy is. This concept applies in particular to the European Union countries where the political regime has not yet changed, but there are differences in the degree to which the model of liberal democracy is preserved (Szymański, 2020, p. 60). John Höglström (2011, p. 3) defines a quality of democracy as: "the level of legitimacy in a democratic system in factors of democratic norms as participation, competition, equality and rule of law." According

to Larry Diamond and Leonardo Morlino (2004, pp. 21–22), the following eight dimensions are particularly relevant when examining the quality of democracy: freedom; the rule of law; vertical accountability; responsiveness; equality; participation; competition; and horizontal accountability. They define a good democracy as one that: “accords its citizens ample freedom, political equality, and control over public policies and policy makers through the legitimate and lawful functioning of stable institutions.” Marlene Mauk (2021, p. 2) points out that the quality of democracy is a characteristic of the political system, i.e. the object of trust. According to her, factors such as: political freedoms; procedural fairness; free and fair elections; and accountability are the aspects of democratic quality that influence citizens’ attitudes toward the political system. Morlino (2011, p. 195) argues that the quality of democracy depends on procedures (proper procedures of representative democracy which enhance the rule of law), content (effective citizenry through civil liberties and social equality) and outcomes (legitimization of a democratic regime, and vertical <citizen-politician> and horizontal <inter-institutional> responsibility). Richard Bellamy and Sandra Kröger (2021, pp. 4–5) point out that states engaged in democratic backsliding progressively undermine three components of the minimal definition of democracy, such as: free and fair electoral system; civil and political rights inherent in the democratic process; and independent legal and judicial institutions. These actions serve to suppress the opposition and allow governments to govern without control. In the West, liberal democracy is considered a model democracy, but it is not without flaws. As noted by Arkadiusz Lewandowski (2022, p. 89), contemporary research on liberal democracy and its regression requires going beyond the demoliberal perspective, also adopting one that critically focuses on the processes inside liberal democracy. Jan Zielonka (2018, pp. 43–45) points to the necessity of Popper’s openness to criticism, which may bring benefits in the form of necessary corrections of contemporary liberal democracy.

Inseparable from the concept of the quality of democracy is the issue of the rule of law. Jeremy Waldron (2008, pp. 6, 8) believes that the rule of law is a multi-faceted ideal. However, he points to a key element of this concept:

a requirement that people in positions of authority should exercise their power within a constraining framework of public norms, rather than on the basis of their own preferences, their own ideology, or their own individual sense of right and wrong.

According to him, the rule of law is violated when institutions that are supposed to uphold the law and procedures are undermined. For this reason the rule of law is associated with political ideals such as the separation of powers and the independence of the judiciary. Belamy and Kröger (2021, p. 4) believe that central to the rule of law are legal and judicial institutions possessing enough independence and integrity to uphold democratic processes and rights against pressures to bias them to favour the incumbents.

### THE QUALITY OF DEMOCRACY AND THE RULE OF LAW IN POLAND

Since the Law and Justice (*Prawo i Sprawiedliwość* – PiS) government took power in November 2015, Poland has remained in the forefront of the fastest autocratizing countries in the world, as shown by reports of Western institutions that study issues of democracy and freedom. According to the *Liberal Democracy Index* prepared by the Varieties of Democracy (V-Dem, 2023, p. 44) between 2015 and 2022, Poland recorded a decrease in score from 0.80/1 to 0.43/1. Disturbing data on changes in Poland is presented by the Washington-based Freedom House. According to *Nations in Transit* report, in the discussed period, the quality of democracy score in Poland dropped from 5.79/7 to 4.54/7 (Freedom House, 2023a), and according to *Freedom in the World* report the freedom score in Poland dropped from 93/100 to 81/100, of which political rights from 38/40 to 34/40, and civil liberties from 55/60 to 47/60 (Freedom House, 2023b). In turn, the *World Press Freedom Index* prepared by Reporters Without Borders (2023) shows that Poland in the field of media freedom fell from 18th to 66th place in the world, with a drop in the score from 87.3/100 to 65.6/100. The most serious controversies are related to changes in the independence of the judiciary, freedom of the media and civil liberties. The illiberal trend in the Polish government also manifests itself in

socio-ideological issues, including campaigns against LGBTQI+ communities and Islamic refugees, and the removal of women's right to terminate pregnancy (Gwiazda, 2021, pp. 585–587). On these issues, however, there are also large divisions in the West, including in the US. Nevertheless, Western research institutes, think-tanks, non-profit organizations, and literature on the subject most often define the political regime in Poland as illiberal democracy (as opposed to the liberal paradigm), electoral democracy (in which, despite the decline in the quality of democracy, reasonably free and fair elections are maintained) or hybrid democracy (composing both democratic and authoritarian solutions). There are, however, more far-reaching terms, such as creeping authoritarianism (Kotwas, & Kubik, 2019, p. 461).

In the context of President Joe Biden's administration's perception of the quality of democracy and the rule of law in Poland, the two most important issues are the independence of judiciary and freedom of media. In the context of the independence of the judiciary, the dispute over the Constitutional Tribunal (*Trybunał Konstytucyjny* – TK) first took place. The parliament dominated by the PiS canceled the election of five judges to the Tribunal by the previous parliament dominated by the Civic Platform (*Platforma Obywatelska* – PO), electing another five judges, which started the so-called “Constitutional crisis” (Bunikowski, 2018, pp. 285–286). Both sides of the political and legal dispute accused each other of the illegality of the election of judges and the politicization of the TK.

The Supreme Court (*Sąd Najwyższy* – SN) and the National Council of the Judiciary (*Krajowa Rada Sądownictwa* – KRS) became next areas of conflict. Bills proposed by PiS to change the functioning of these institutions were vetoed on 31 July 2017 by President Andrzej Duda, who presented new bills, adopted on 8 December by the Parliament. The amendments, among others, shortened the tenure of SN judges who had reached retirement age, which was lowered to 65, ended the term of office of all KRS members and introduced new rules for their election. However, the most serious controversy was caused by the establishment of the Disciplinary Chamber (*Izba Dyscyplinarna* – ID). On the date of passing the laws, the Venice Commission (2017) issued an opinion that they are contrary to the principle of the separation of powers, as they give control over the judiciary to the ruling party and

the president. On 24 June 2019 the European Court of Justice (ECJ, 2019a) ruled that lowering the retirement age of judges was against EU law and on 19 November 2019, the ECJ ruled that neither the ID nor the new KRS offered sufficient guarantees of independence (ECJ, 2019b). The European Network of Councils for the Judiciary (ENCJ) in September 2018 suspended, and in October 2021 excluded the KRS from among its members due to failure to meet the requirement of independence from the executive. On the other hand, on 21 April 2020, the TK (2020) ruled that the ECJ ruling on the KRS was incompatible with the Polish constitution. On 26 May 2022, the Disciplinary Chamber was liquidated, but in its place the Chamber of Professional Responsibility (*Izba Odpowiedzialności Zawodowej* – IOZ) was established, which, according to international institutions, including the European Commission, does not guarantee the independence of judges in Poland.

In the context of media freedom on 22 June 2016, the Sejm and the President appointed members to a new institution – the National Media Council (*Rada Mediów Narodowych* – RMN). The RMN has the right to appoint and dismiss the management of individual public media. On 11 August 2021 PiS deputies submitted a bill, which was supposed to remove loopholes allowing entities from outside the European Economic Area to own more than 49% of shares in television and radio stations. According to opponents the change in the law was aimed at TVN, a television station owned by the American Discovery Group, which criticized the government. The National Broadcasting Council (*Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji* – KRRiT) delayed the extension of the license of the TVN24 news station for 18 months, finally granting it on 22 September 2021, four days before the previous license expired. After the amendments to the Broadcasting and the Cinematography Act was passed by the parliament, it was vetoed by President Duda on 27 December 2021.

As for the dispute over the judiciary, the PiS postulates the need to replace the judicial elites dominated by the communists and their successors, and to restore its effectiveness. The opposition, in turn, believes that the legal changes are an attack on the independence of the courts and judges, and are aimed at their control by the executive. As for the media, the government believes that the media in Poland are dominated by foreign capital and therefore it is necessary

to re-Polonize them and restore balance on the media market. According to the opposition, the public media have become the government's propaganda mouthpiece, and the PiS has also tried to silence the private media that are critical of it. Beyond these main areas of contention, other controversies have emerged in recent years, including draft amendments to the Electoral Code during the COVID-19 pandemic (Skrzypek, 2021, p. 39).

## REACTIONS OF AMERICAN ADMINISTRATIONS TO CHANGES IN THE AREAS OF DEMOCRACY AND THE RULE OF LAW IN POLAND

The anti-liberal trend of the Law and Justice government raises serious controversy, especially in the liberal-leftist political elites of Western Europe, but also of the United States. Legal changes regarding the Constitutional Tribunal raised concerns of President Barack Obama who in a conversation with President Andrzej Duda during the NATO summit in Warsaw in July 2016 stated: "the rule of law, independent judiciaries, and a free press" are "at the heart of our alliance" and called for action to sustain democratic institutions in Poland (Prezydent.pl, 2016). During the presidency of Donald Trump, controversial changes were introduced in Poland to the functioning of the Supreme Court and the National Council of the Judiciary. President Trump, however, did not react to these changes, which, in the opinion of critics, undermined the independence of the judiciary in Poland. These critics pointed out that the passivity was due to Trump's political support for illiberal and Eurosceptic groups, including in Poland and Hungary (Appel, 2019, pp. 8–9). As Paula Ganga (2022) states, President Trump did not criticize Poland because he was ideologically close to the conservative-populist Law on Justice party. Nevertheless, the Department of State (DoS, 2017a), under the leadership of Secretary Rex Tillerson, issued several statements criticizing the legal changes in Poland, claiming that they: "undermine judicial independence and weaken the rule of law in Poland". The DoS (2017b) also opposed actions that undermined media freedom in Poland, emphasizing that: "free and independent media are essential to a strong democracy",



and stressing the special importance of democracy for Polish-American relations (Department of State, 2017c). As Stephen Biddle (2022) states, this was possible because President Trump was not interested in these kinds of details of current US policy:

Donald Trump was never and is not today interested in policy. It bores him. He doesn't care about it. He's interested in theater and he's interested in conflict, not all this kind of nitty gritty, boring trivia about Rex Tillerson's messages to some foreign country.

Tillerson's successor – Secretary Mike Pompeo did not decide to officially criticize the changes introduced by the Polish authorities, despite the fact that the DoS (2020) observed international criticism regarding the restriction of the independence of the judiciary and the politicization of public media. In addition, during this period, members of the US Congress, including bipartisan groups, as well as the US ambassador to Poland – Georgette Mosbacher, stood up for the independence of the judiciary and freedom of the media.

During the presidential campaign in the USA, the issue of the condition of democracy and the rule of law in Poland became even more controversial. When Joe Biden, who was running for the office, spoke about the development of the totalitarianism in the world, he unfortunately juxtaposed Poland, Hungary and Belarus: "you see what is happening from Belarus through Poland and Hungary and the rise of totalitarian regimes in the world." At the same time, he criticized his opponent Donald Trump for supporting political "thugs" (cm / kb, 2020). According to Kimberly Morgan (2020), under President Trump there was no effort to support democracy in Poland because his administration was contemptuous of democratic institutions such as the European Union and NATO. The administration of President Biden has made strengthening and supporting democracy a pillar of US domestic and foreign policy, including support for free media and independent judiciary, and is forward leading in support of LGBTQI+ rights (The White House, 2021). In the first year of his office, these priorities were also applied in relations with Poland (Fried, 2021). The importance of the values of liberal democracy for Biden's administration was confirmed by the election of Mark Brzezinski as the US ambassador to Poland. During the hearing in the US Senate, he expressed his great commitment to these values:

I will continue to promote our shared commitments to uphold fundamental freedoms and the rule of law as essential to democracy and central to the U.S.-Polish relationship. In particular, I will continue to underscore to Polish authorities the importance of an impartial judiciary, independent media, and respect for the human rights of all, including LGBTQI+ persons and members of other minorities. (Brzezinski, 2021).

On 11 August 2021, Secretary of State Antony Blinken stood up for media freedom in Poland, responding to the bill that threatened the TVN television station belonging to the American group – Discovery. The official statement reads: “This draft legislation threatens media freedom and could undermine Poland’s strong investment climate.” Secretary Blinken stated that the actions of the Polish authorities were against the commonly held democratic values and called for the defense of these values “not only in words, but also in deeds” (Department of State, 2021a). On 17 December 2021, the DoS issued the following statement:

The United States is deeply troubled by the passage in Poland today of a law that would undermine freedom of expression, weaken media freedom, and erode foreign investors’ confidence in their property rights and the sanctity of contracts in Poland,

and called on President Duda to: “Defend the constitutional principles of freedom of speech, freedom to engage in economic activity, property rights, and equal treatment under the law.” (Department of State, 2021b). The DoS reaction was an important factor in mobilizing Polish president to veto the bill, which was welcomed by the US administration (Department of State, 2021c).

In the months that followed, the importance of the values of liberal democracy and the rule of law in Polish-American relations was influenced by the geopolitical situation in Eastern Europe. At the beginning of 2022, the American administration was focused on the gathering of armed forces by Russia on the border with Ukraine. In early February, the US authorities welcomed President Duda’s proposal to dismantle controversial Poland’s Disciplinary Chamber, which, in their opinion, threatened the independence of judges (Department of State, 2022a). The appointment of the Chamber of Professional Responsibility in place of the ID did not receive an official

response from the DoS Since the outbreak of the war in Ukraine, the US administration has avoided raising the issue of the condition of democracy and the rule of law in Poland.

## DISCUSSION ON THE SIGNIFICANCE OF THE VALUES OF DEMOCRACY AND THE RULE OF LAW IN POLISH-AMERICAN RELATIONS DURING THE WAR IN UKRAINE

Sovereign Ukraine is invariably an important element of the Polish *raison d'état*, as it is a barrier to Russia's aggressive policy (Burlyuk, 2017, p. 319). For the United States, supporting Ukraine is important from the point of view of reaffirming its primacy in the world and its leadership role in the Western bloc. The authorities of Poland and the US unequivocally condemned "the unprovoked and unjustified" Russian aggression and assured the support of the sovereignty and territorial integrity of Ukraine (The White House, 2022b). Poland, next to the USA, plays a key role in supporting Ukraine. Poland opened its borders to Ukrainian refugees, temporarily hosting even over 3 million people, providing them with food, healthcare, education and other social services (Grady, 2022). Poland plays a key role as a central hub for Western supplies to Ukraine, including US arms and military equipment, making it a potential target of retaliation by Russia. Moreover, in the first months of the war, Poland was the second largest donor of military aid to Ukraine, after the USA and before Great Britain (PAP, 2022). For years, Poland has also been one of the most fierce critics of Russia's imperial policy and a strong advocate of far-reaching sanctions against this state (Jančoškova, 2017, p. 234).

Representatives of the American administration have repeatedly expressed their admiration and gratitude to Poland for its support of Ukraine and its citizens. For example, on the anniversary of the Polish Constitution of 3 May 1791, Secretary Antony Blinken said:

Poland has responded with great generosity, leadership, and resolve at this moment of crisis. The United States greatly values Poland's steadfast support for Ukraine and its warm welcome to millions of

innocent civilians escaping the brutality of Russia's war of choice. (Department of State, 2022b).

Following the outbreak of the war, the United States doubled the number of military personnel stationed in Poland to approximately 10,000. Poland, in turn, significantly increased purchases in the USA for various types of weapons and military equipment, which favors the tightening of allied relations (Department of State, 2022d). It is also worth mentioning that at the beginning of November 2022, Poland decided to choose the American company Westinghouse as a technological partner in the implementation of the civil nuclear program (Department of State, 2022c). The above decisions and actions of the Polish authorities are very beneficial for the United States, which helps to mute American criticism regarding the quality of democracy and the rule of law in Poland.

Problems with democratic standards in Poland and the closeness of the Law and Justice government to the Donald Trump administration caused a cooling in US-Polish relations after President Joe Biden took the office. The new administration looked at the Polish authorities with no enthusiasm and was skeptical about them. If the war in Ukraine had not broken out, the issue of the condition of democracy would weigh heavily on Polish-American relations and difficult discussions on this issue would be held. After the war broke out, President Biden, during his visit in Rzeszów, said not a word about issues concerning the quality of democracy, justice and freedom in Poland. Also members of his administration, including Vice President Kamala Harris, Secretary of State Antony Blinken and Secretary of Defense Lloyd Austin, did not mention that. Congress delegations visiting Poland during the war in Ukraine also refrained from addressing these issues. According to Michael Doyle (2022), now Poland "has a token green pass" because of the role it's playing in hosting Ukrainian refugees. However, he believes that when the war is over and the political direction in Poland does not change, this matter will return to the agenda. Steven Pifer (2022) also confirms that the issue of defending democratic norms is overshadowed by Polish-American cooperation to help Ukraine. However, he believes that when the war is over, "there will be more attention to what's going on within Poland". According to him, however, sanctions may be

implemented mainly by the European Union, such as denying some of the development funds, rather than by the US. Carnegie Endowment experts believe that the EU may also reduce the pressure on democratic backsliding in Poland for a while due to its vital role in managing refugee flows out of Ukraine (Youngs, 2022). According to Pierre Morcos (2022), the governments of some Western European countries, including for example France, have been less vocal about the issues of democracy and the rule of law at least in Poland, due to Polish aid to Ukraine. Unity and cohesion within the EU and NATO are now more important than these internal disputes. It is worth noting, however, that President Emmanuel Macron has been taking actions on the international arena that are not conducive to this unity, as exemplified by his visit to China in April 2023. Besides, there are countries, including Germany, that do not change their position on Polish issues. On the other hand, Germany's relatively small support for Ukraine irritates both the Polish and US authorities.

James Goldgeier (2022) believes that due to Poland's role in helping Ukraine during the war, nobody is going to bug Poland about the quality of democracy. According to him, this issue began to disappear in the US narrative even before the war, when Belarus threatened the security of the Polish border in autumn 2021 by illegally sending emigrants from the Middle East to Poland. However, he believes that after the war in Ukraine, the problem of the quality of democracy in Poland will come back as a set of issues, probably more so, as long as there's a Democrat in the White House. If there is a change to a Republican, it will not be such an important issue for American administration, as the Republicans themselves struggle with the problem of their commitment to democracy.

As M. Miller (2022) notes, the US does care about democratic values and principles and attach importance to the promotion of democracy in the world. Washington, however, is flexible in this regard, as it has to balance other values and interests. Vital security and economic interests mean that sometimes it "might be worth looking the other way". Regardless of whether there is a democratic backsliding and an increase in populism in Poland, the United States has shown that military interests are superior to political differences (Zabakhidze, 2021, p. 15). P. Ganga (2022) believes that the USA cares about promoting democracy but it cares more about its strategic interests,

and therefore uses the entire range of foreign affairs toolbox. For this reason, with the outbreak of the war in Ukraine, the issue of the quality of democracy in Poland was eclipsed. S. Biddle (2022) believes that values are important in Polish-American relations, including the commitment to democracy and the rule of law and the opposition to authoritarianism. According to him, because of the war in Ukraine, Poland is benefiting enormously by being willing to step up and allow trans shipment of arms to Ukraine. That is perceived by most Americans as a heroic acceptance of risk on behalf of the defense of nonaggression norms and democracy.

Before the war, the American media did not pay much attention to the issue of a state of democracy in Poland, because it was not dramatic enough to attract the attention of American audiences. Currently, the American media devotes much more attention to Poland in the context of its support for Ukraine. The presented image of Poland is unequivocally positive, unlike before, when some media, mainly left-wing ones, strongly criticized Poland for abandoning democracy (Miller, 2022). According to Sharon Wolchik (2022), after the war, problems in Poland such as the rule of law, democracy, and human rights, including LGBTQI+ and women's rights, will return to the debate in the United States, because they are important for the United States in relations with Poland. However, it should not be expected that their tone will be greater than it was before the war, the more so as the positive image of Poland and the Polish authorities presented during the war in Ukraine may persist.

On 24 March 2022, President Biden announced the launch of the European Democratic Resilience Initiative (EDRI) to bolster democratic resilience, advance anti-corruption efforts, and defend human rights in Ukraine and its neighbors. The US Congress has promised to provide up to \$ 320 million to address immediate and medium-term needs of the EDRI (Youngs, 2022). During the war in Ukraine, the American authorities still emphasize the attachment to defending and strengthening democratic governance, democratic institutions, media freedom, human rights, and the fight against corruption in Ukraine and its neighbors, as well as the importance of protecting especially vulnerable populations, including LGBTQI+ (The White House, 2022a). However, they avoid making appeals to Poland regarding the above-mentioned issues. J. Goldgeier (2022) notes that after the war in Ukraine

there will probably be a serious debate within the EU and NATO about democracy in that country. According to him, if Ukraine is successful in the effort to actually tackle corruption and really succeed as a democracy, that will put pressure on Poland in terms of the protection of the principles of democracy and the rule of law.

M. Miller (2022) notes that the issue of security, including cooperation in NATO, plays an extremely important role in Polish-American relations. He said: "turning Poland into an enemy over something like democracy would be an enormous cost to the United States". For this reason, after the war in Ukraine, the US administration will criticize the Polish authorities for the anti-democratic notion, but it is practically impossible for it to react with real sanctions against Poland or a clear loosening of security and economic relations. The most important thing for the USA is that there are still multiparty elections in Poland, and details on deeper norms of democratic legitimacy or a consolidation of power at the top don't matter as much.

It is also worth taking a broader look at the problem of the quality of democracy. The war in Ukraine has significantly deepened the rift between the nationalist, authoritarian bloc gathered around China and Russia and the capitalist, liberal democracies of the West. This has intensified the rivalry that constitutes a kind of new Cold War (Doyle, 2022). J. Goldgeier (2022) believes that: "Now is a time for all the NATO members to recommit to democracy and we need to do whatever we can to help each other push back against anti-democratic forces". In the face of the growing threat from undemocratic revisionist powers, the West must strengthen positive democratic values and commitment to the law, which underpin its subjectivity in the global scene. By using democratic mechanisms, Poland will be able to achieve more on the international arena than by cutting its foundations and thus sticking in a dispute with at least some of its Western allies.

## CONCLUSIONS

Legal changes in Poland initiated by the Law and Justice government raise concerns, both in the European Union and the United States, about the quality of democracy and the rule of law. However, these

issues are emphasized mainly by liberal, left-wing and progressive circles. The reactions of President Biden's administration in its first year in office showed that these controversies cooled Polish-American relations. This, in turn, could lead to a partial isolation of Poland in the international arena, due to its disputes with the institutions of the European Union and Western European powers. However, the outbreak of the war in Ukraine caused the American administration to silence criticism of the Polish authorities. Poland's key role in helping Ukraine and Ukrainians strengthens Polish-American relations, because the US prioritizes its strategic security interests. However, after the end of the war, the question of the quality of democracy and the rule of law is likely to become an important issue in Polish-American relations again, especially if the Democrats remain in power. This will be facilitated by the criticism of the illiberal trend in Poland in the mainstream Western scientific literature and media. Nevertheless, one should not expect a significant reduction in cooperation with Poland, let alone American sanctions. This is due to the dominant importance of security interests in Polish-American relations, especially in the context of an unstable situation in the CEE region. Besides, according to the American authorities, the issue of compliance by European states with democracy and the rule of law lies primarily with the institutions of the European Union. Anyway, the activities of the Polish authorities aimed at leveling out social and economic differences should not take place at the expense of the quality of democracy and the rule of law. This leads, among other things, to limiting the ability to pursue Polish interests in the West.

#### REFERENCES

- Appel, H. (2019). Can the EU Stop Eastern Europe's Illiberal Turn? *Critical Review: A Journal of Politics and Society*, 31(3-4), 255-266. DOI: 10.1080/08913811.2019.1647956.
- Bellamy, R., & Kröger, S. (2021). Countering Democratic Backsliding by EU Member States: Constitutional Pluralism and 'Value' Differentiated Integration. *Swiss Political Science Review*, 27(3), 619-636. DOI: 10.1111/spsr.12448.
- Biddle, S. (2022, May 5). *Interview given to the author*. New York: Columbia University.



- Brzezinski, M. (2021, December 1). *Opening Statement of Mark Brzezinski, Nominee to be the U.S. Ambassador to the Republic of Poland Senate Foreign Relations Committee*. U.S. Senate Committee on Foreign Relations. [https://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/120121\\_Brzezinski\\_Testimony.pdf](https://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/120121_Brzezinski_Testimony.pdf) (accessed on: 16th Nov. 2022).
- Bunikowski, D. (2018). The Constitutional Crisis in Poland, Schmittian Questions and Kaczyński's Political and Legal Philosophy. *Journal of Contemporary European Studies*, 26(3), 285–307. DOI: 10.1080/14782804.2018.1498771.
- Burlyuk, O., & End, S. (2017). Different Means: The Evolution of Poland's Support for Ukraine at the European Level. *East European Politics and Societies and Cultures*, 31(2), 311–333. DOI: 10.1177/0888325416687637.
- Cm/kb (2020, October 16). *Biden Categorises Poland alongside Belarus and Totalitarian Regimes*. TVP World. <https://polandin.com/50360761/biden-categorises-poland-alongside-belarus-and-totalitarian-regimes> (accessed on: 16th Nov. 2022).
- Department of State (2017a, July 21). *Poland: Independence of the Judiciary. Press Statement*. <https://2017-2021.state.gov/poland-independence-of-the-judiciary/index.html> (accessed on: 16th Nov. 2022).
- Department of State (2017b, December 12). *Poland: National Broadcasting Council's Fine on TVN24. Press Statement*. <https://2017-2021.state.gov/poland-national-broadcasting-councils-fine-on-tvn24/index.html> (accessed on: 16th Nov. 2022).
- Department of State (2017c, September 28). *Department Press Briefing – September 28, 2017*. <https://2017-2021.state.gov/briefings/department-press-briefing-september-28-2017/index.html> (accessed on: 16th Nov. 2022).
- Department of State (2020). *Poland 2020 Human Rights Report. Executive Summary*. U.S. Embassy & Consulate in Poland. [https://pl.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/23/hrr\\_2020\\_poland.pdf](https://pl.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/23/hrr_2020_poland.pdf) (accessed on: 16th Nov. 2022).
- Department of State (2021a, August 11). *Poland's Troubling Legislation. Press Statement*. <https://www.state.gov/polands-troubling-legislation/> (accessed on: 16th Nov. 2022).
- Department of State (2021b, December 17). *Weakened Media Freedom in Poland. Press Statement*. <https://www.state.gov/weakened-media-freedom-in-poland/> (accessed on: 16th Nov. 2022).
- Department of State (2021c, December 28). *Secretary Blinken's Telephone Call with Polish Foreign Minister Rau*. <https://www.state.gov/secretary-blinkens-telephone-call-with-polish-foreign-minister-rau/> (accessed on: 16th Nov. 2022).

- Department of State (2022a, February 4). *Secretary Blinken's Meeting with Polish Foreign Minister Rau*. <https://www.state.gov/secretary-blinkens-meeting-with-polish-foreign-minister-rau/> (accessed on: 16th Nov. 2022).
- Department of State (2022b, May 3). *Poland's National Day. Press Statement*. <https://www.state.gov/polands-national-day/> (accessed on: 16th Nov. 2022).
- Department of State (2022c, November 2). *Poland's Announcement on Westinghouse Nuclear Technology Selection. Press Statement*. <https://www.state.gov/polands-announcement-on-westinghouse-nuclear-technology-selection/> (accessed on: 16th Nov. 2022).
- Department of State (2022d, 31 October). *U.S. Security Cooperation With Poland. Fact Sheet*. <https://www.state.gov/u-s-security-cooperation-with-poland/> (accessed on: 16th Nov. 2022).
- Diamond, L., & Morlino, L. (2004). The Quality of Democracy: An Overview. *Journal of Democracy*, 15(4), 20–31. DOI: 10.1353/jod.2004.0060.
- Doyle, M. (2022, April 27). *Interview given to the author*. New York: Columbia University.
- European Court of Justice (2019a, June 24). *The Polish legislation concerning the lowering of the retirement age of judges of the Supreme Court is contrary to EU law*. Press Release No 81/19. Judgment in Case C-619/18. *Commission v Poland*. <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2019-06/cp190081en.pdf> (accessed on: 16th Nov. 2022).
- European Court of Justice (2019b, November 19). Judgment of the Court (Grand Chamber) in Joined Cases C585/18, C624/18 and C625/18. <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=220770&pageIndex=0&doclang=EN&-mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=419729> (accessed on: 16th Nov. 2022).
- Freedom House (2023a). *Nations in Transit 2022*. <https://freedomhouse.org/country/poland/nations-transit/2022> (accessed on: 16th Nov. 2022).
- Freedom House (2023b). *Freedom in the World 2023*. <https://freedomhouse.org/country/poland/freedom-world/2023> (accessed on: 16th Nov. 2022).
- Fried, D., & Wiśniewski, J. (2021, July 16). *Poland and the United States: What's right, what's not, and what's next*. Atlantic Council. <https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/issue-brief/poland-and-the-united-states-whats-right-whats-not-and-whats-next/> (accessed on: 16th Nov. 2022).
- Ganga, P. (2022, May 24). *Interview given to the author*. New York: Columbia University.

- George, J. (2022, May 23). *Interview given to the author*. New York: Columbia University.
- Goldgeier, J. (2022, May 16). *Interview given to the author*. Washington D.C.: American University.
- Grady, J. (2022, September 28). *Polish Foreign Minister: Ukraine Needs More Money, Military Equipment from Allies*. USNI News. <https://news.usni.org/2022/09/28/polish-foreign-minister-ukraine-needs-more-money-military-equipment-from-allies> (accessed on: 16th Nov. 2022).
- Gwiazda, A. (2021). Right-wing populism and feminist politics: The case of Law and Justice in Poland. *International Political Science Review*, 42(5), 580–595. DOI: 10.1177/0192512120948917.
- Högström, J. (2011). *Quality of Democracy: A Comparative Study. Paper presented at the first IPSA-ECPR Joint Conference: Whatever Happened to North-South?, Sao Paulo 16th-19th February 2011*. DOI: 10.13140/RG.2.1.3747.2482.
- Jančoškova, V. (2017). Regional cooperation in Central and Eastern Europe and its implications for the EU, *European View*, 16, 231–238. DOI: 10.1007/s12290-017-0460-8.
- Kotwas, M., & Kubik, J. (2019). Symbolic Thickening of Public Culture and the Rise of Right-Wing Populism in Poland. *East European Politics and Societies and Cultures*, 33(2), 435–471. DOI: 10.1177/0888325419826691.
- Lewandowski, A. (2022). Endogenne źródła kryzysu demokracji liberalnej jako przedmiot badań. *Horyzonty Polityki* 13(44), 85–104. DOI: 10.35765/HP.2299.
- Mauk, M. (2021). Quality of Democracy Makes a Difference, but Not for Everyone. *Frontiers in Political Science*, 3, 1–14. DOI: 10.3389/fpos.2021.637344.
- Miller, M. (2022, April 26). *Interview given to the author*. Washington D.C.: George Washington University.
- Morcos, P. (2022, May 11). *Interview given to the author*. Washington D.C.: Center for Strategic and International Studies.
- Morgan, K. (2022, May 5). *Interview given to the author*. George Washington University. Washington D.C.
- Morlino, L. (2011). *Changes for Democracy: Actors, Structures, Processes*. Oxford: Oxford University Press.
- PAP (2022, August 16). *Poland second largest donor of military aid to Ukraine – German think tank*. The First News. <https://www.the-first-news.com/article/poland-second-largest-donor-of-military-aid-to-ukraine---german-think-tank-32424> (accessed on: 16th Nov. 2022).
- Pifer, S. (2022, April 29). *Interview given to the author*. Washington D.C.: Brookings Institution.

- President.pl (2016, July 8). *Polish and US Presidents Meet in Warsaw*. <https://www.president.pl/en/news/art,209,polish-and-us-presidents-meet-in-warsaw.html> (accessed on: 16th Nov. 2022).
- Reporters Without Borders (2023). *2022 World Press Freedom Index*. <https://rsf.org/en/index>.
- Skrzypek, M. (2021). Democratic Backsliding in Poland on Example Drafts Amendments in Electoral Code during the COVID-19 Pandemic. *Polish Political Science Yearbook*, 50(2), 37–50. DOI: 10.15804/pps202105.
- Szymański, A. (2020). Podejścia teoretyczne do badania demokracji i autokracji na poziomie lokalnym i regionalnym. *Polityka i Społeczeństwo*, 2(18), 57–74. DOI: 10.15584/polispol.2020.2.5.
- The White House (2021, December 8). *FACT SHEET: The Biden-Harris Administration is Taking Action to Restore and Strengthen American Democracy*. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/12/08/fact-sheet-the-biden-harris-administration-is-taking-action-to-restore-and-strengthen-american-democracy/> (accessed on: 16th Nov. 2022).
- The White House (2022a, March 24). *FACT SHEET: The Biden Administration Announces New Humanitarian, Development, and Democracy Assistance to Ukraine and the Surrounding Region*. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/03/24/fact-sheet-the-biden-administration-announces-new-humanitarian-development-and-democracy-assistance-to-ukraine-and-the-surrounding-region/> (accessed on: 16th Nov. 2022).
- The White House (2022b, June 17). *Statement by President Joe Biden on Support for Ukraine and Call with President Zelenskyy of Ukraine*. [https://pl.usembassy.gov/support\\_ukraine/](https://pl.usembassy.gov/support_ukraine/).
- Trybunał Konstytucyjny (2020, 21 April). *Spór kompetencyjny między Sejmem RP a Sądem Najwyższym oraz między Prezydentem RP a Sądem Najwyższym*. <https://trybunal.gov.pl/postepowanie-i-orzeczenia/komunikaty-prasowe/komunikaty-po/art/11048> (accessed on: 16th Nov. 2022).
- Venice Commission (2017, 8 December). *CDL-AD(2017)031-e. Poland – Opinion on the Draft Act amending the Act on the National Council of the Judiciary; on the Draft Act amending the Act on the Supreme Court, proposed by the President of Poland, and on the Act on the Organisation of Ordinary Courts*. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)031-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)031-e) (accessed on: 16th Nov. 2022).
- V-Dem (2023). *Democracy Report 2023. Defiance in the Face of Autocratization*. [https://v-dem.net/documents/29/V-dem\\_democracyreport2023\\_lowres.pdf](https://v-dem.net/documents/29/V-dem_democracyreport2023_lowres.pdf) (accessed on: 16th Nov. 2022).

- Waldron, J. (2008). The Concept and the Rule of Law. *Georgia Law Review*, 43(1), 1–61.
- Wolchik, L. (2022, May 18). *Interview given to the author*. Washington D.C.: George Washington University.
- Youngs, R. (2022, July 20). *Autocracy Versus Democracy After the Ukraine Invasion: Mapping a Middle Way*. Carnegie Europe. <https://carnegieeu-rope.eu/2022/07/20/autocracy-versus-democracy-after-ukraine-invasion-mapping-middle-way-pub-87525> (accessed on: 16th Nov. 2022).
- Zabakhidze, R. (2021). *United States partnerships with Georgia and Ukraine: Prospects for advancing military cooperation*. Washington D.C.: Middle East Institute.
- Zielonka, J. (2018). *Kontrrewolucja. Liberalna Europa w odwróceniu*. Warszawa: Wydawnictwo PWN.

### 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  
2023, Vol. 14, N° 47



**YULIANA PALAGNYUK**

<http://orcid.org/0000-0003-1019-8498>  
University of Silesia in Katowice  
[yuliana.palagnyuk@us.edu.pl](mailto:yuliana.palagnyuk@us.edu.pl)

DOI: 10.35765/HP.2409

## Media freedom in Ukraine in the context of constitutional reform

### *Abstract*

**RESEARCH OBJECTIVE:** This paper discusses whether there have been changes to ensure media freedom in Ukraine in the context of constitutional reform.

---

**THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS:** This is comparative explanatory research. The author uses a process-tracing method and an observation method to analyze media freedom under the presidential-parliamentary republic during the second term of Kuchma's presidency and under a parliamentary-presidential republic during Yushchenko's presidency. I summarize descriptive statistics on such indicators of media freedom as political, economic, and legal environment according to the Freedom House data. I also use the analysis of scholars and other non-governmental organizations.

---

**THE PROCESS OF ARGUMENTATION:** The analysis of the political situation in Ukraine explains the reasons for the constitutional reform and the democratization of the media system. I systematize data from the Freedom House reports on the indicators, present the results in a graphic form, and make conclusions from the comparisons.

---

**RESEARCH RESULTS:** The study shows that changing the political system to a parliamentary-presidential due to the Orange Revolution intensified reforms guaranteeing media freedom in Ukraine. However, the reforms were not at the level expected by the supporters of the Orange Revolution.

---

Suggested citation: Palagnyuk, Y. (2023). Media freedom in Ukraine in the context of constitutional reform. *Horyzonty Polityki*, 14(47), 71–90. DOI: 10.35765/HP.2409.

**CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS:**

The introduction of the parliamentary-presidential model intensified the competition and conflicts between the presidential and parliamentary-government centers of power. It created polarized and chaotic conditions in journalists' work. The legal environment for the media has not improved significantly. There was a reduction of political influence on the media. The improvement in the economic environment did not occur because the pressure exerted by the ruling elites on the mass media went from the political to the economic dimension.

---

---

**KEYWORDS:**

mass media, media freedom, Ukraine, constitutional changes, political system

**INTRODUCTION**

Ukraine is a semi-presidential system (Minakov, & Rojansky, 2018; Wilson, 1999). The 1996 constitution gave the president a substantial amount of non-legislative and legislative power (Protsyk, 2005, p. 24). The constitutional changes proclaimed during the Orange Revolution in 2004 provided a strong impulse to transform the Ukrainian political system from a presidential-parliamentary system (BTI, 2022; Protsyk, 2005) to a more parliamentary-presidential one (Minakov, & Rojansky, 2018; Protsyk, 2005) or a premier-parliamentary system (BTI, 2022). This paper discusses whether there have been changes to ensure media freedom in Ukraine in the context of constitutional reform. In particular, my hypothesis is that transformation of the Ukrainian political system from a presidential-parliamentary to a parliamentary-presidential one due to the Orange Revolution of 2004 and the election of pro-Western President Yushchenko should intensify reforms to ensure media freedom in Ukraine.

**METHODOLOGY**

I base the research on Protsyk's (2005) definition of the political system of Ukraine, which was changed from a presidential-parliamentary system to a parliamentary-presidential system because of



constitutional reform after the Orange Revolution. Ukrainian scientists in the field of law and political science also support this terminology (Boryslavska, 2019; Kolodiy, 2016; Protasova, 2009; Treschov, & Munko, 2022).

The author uses comparative explanatory research to achieve the goal of the investigation. Equally important, the results of the comparisons are to be explained. In addition, the process-tracing method and observation method will be used to look at media freedom under the presidential-parliamentary republic during the second term of Kuchma's presidency (2000–2004) and under a parliamentary-presidential republic during Yushchenko's presidency (2005–2009).

In particular, I will summarize descriptive statistics on such indicators of media freedom as the political, economic, and legal environment over the above-mentioned period. These indicators are explained as the following. Firstly, the legal environment is “an examination of both the laws and regulations that could influence media content and the government's inclination to use these laws and legal institutions to restrict the media's ability to operate” (FH, 2009, p. 9). Secondly, the political environment is “the degree of political control over news media content” (FH, 2009, p. 10). Thirdly, the economic environment

includes the structure of media ownership; transparency and concentration of ownership; the costs of establishing media as well as of production and distribution; the selective withholding of advertising or subsidies by the state or other actors; the impact of corruption and bribery on content; and the extent to which the economic situation in a country impacts the development and sustainability of the media (FH, 2009, p. 10).

Furthermore, I interpret statistical data, provided by the Freedom House reports, on the indicators listed above. There is a need to cover these indicators in their transition over a long period according to the goals of this study – before and after constitutional reform in Ukraine because of the Orange Revolution. Thus, I systematize data from the annual reports of this organization on the legal, political, and economic environment in Ukraine under the presidential-parliamentary republic during the second term of Kuchma's presidency (2000–2004) and under a parliamentary-presidential republic

during Yushchenko's presidency (2005–2009). I present the results in a graphic form. Moreover, I use the analysis of other international and Ukrainian non-governmental organizations (Human Rights Watch; Ukrainian Helsinki Human Rights Union) as well as of scholars in this field (Dyczok, 2006; Fritz, 2007; Jakubowicz, & Sukosd, 2008; Nikolayenko, 2004; Richter, 2003) to support the claims of the study.

## PRESIDENTIAL ELECTIONS, ORANGE REVOLUTION, AND CONSTITUTIONAL CHANGES

Political attention was focused on the upcoming 2004 presidential elections in Ukraine after the 2002 parliamentary elections. In August 2002, President Kuchma began advocating for the change of the political system to a parliamentary-presidential one. The political opposition in Ukraine previously voiced such demand due to the centralization of power during the presidential-parliamentary republic under the presidency of Kuchma (1994–2004). In 2003 and 2004, two attempts were made to introduce constitutional changes in the parliament that would transfer power from the President to the Verkhovna Rada of Ukraine (the parliament). (Protsyk, 2005, p. 26) Although these two attempts were unsuccessful, constitutional changes similar to those previously proposed by President Kuchma were adopted during the Orange Revolution as an agreement between the old and the new regime (Fritz, 2007, p. 180). As D'Anieri proposed in 2003, "the departure of Kuchma will not fundamentally change Ukrainian politics unless it is accompanied by far-reaching institutional and political changes" (D'Anieri, 2003, p. 59).

The first round of elections for the President of Ukraine took place on October 31, 2004, with widespread fears both in Ukraine and abroad that they would not be free and fair (Kuzio, 2005, p. 31). Western observers found electoral fraud. Initially, the Central Electoral Commission of Ukraine announced that V. Yanukovych (candidate from the authorities, from President Kuchma, pro-Russian) won the first round by a small margin. However, the Central Electoral Commission of Ukraine in the official results later announced that V. Yushchenko (candidate from the united opposition, pro-Western) was ahead of V. Yanukovych by a small margin of votes. (Fritz, 2007, p. 180)

The second round of elections was on November 21, 2004. The day after the elections, the Central Electoral Commission of Ukraine preliminarily announced that V. Yanukovich won the elections with a small margin: 49.4% to 46.7%. There were suspicions of falsification of voting results. For example, in Donetsk city, (the region where V. Yanukovich was the head of state regional administration before becoming the Prime Minister of Ukraine), the announced turnout for the elections was an incredibly high percentage – 96.7% of those who had the right to participate in the elections. Exit polls indicated the victory of V. Yushchenko in the elections. Western observers criticized the electoral process. However, the President of Russia V. Putin congratulated V. Yanukovich on his victory in the elections – despite the fact that the Central Election Commission of Ukraine had not yet announced the final official results of the elections at that time (Fritz, 2007, p. 181).

Politician Y. Tymoshenko, who supported V. Yushchenko as the only candidate for the President of Ukraine from the democratic opposition, called for a general strike after the announcement of the preliminary results of the presidential elections. Thousands of people started demonstrations in the city of Kyiv. The protests in the streets continued and increased despite the cold weather, and orange (the color of Yushchenko's election campaign) became the protesters' main color, giving the revolution its name. (Kuzio, 2005b, p. 40)

On November 26, 2004, V. Yushchenko proposed holding a repeated second round of elections and changes to the electoral legislation. On that day, the President of the Republic of Poland A. Kwasniewski, and the High Representative of the European Union for Foreign Policy H. Solana came to Kyiv to mediate in negotiations. The decisive factor was the decision of the Constitutional Court of Ukraine on December 3, 2004, which declared the elections invalid and determined the need for a repeated second round of elections. However, the leading political elite headed by President Kuchma demanded constitutional changes that would reduce the powers of the president. Instead, they would agree to changes to the electoral law of Ukraine as demanded by the opposition. Initially, the opposition led by V. Yushchenko did not support such an initiative but eventually agreed to it. On December 8, 2004, the parliament adopted changes to the electoral law and immediately adopted amendments

to the Constitution of Ukraine (402 voted “for”, 21 – “against” and 19 – “abstained”), which were supposed to enter into force on January 1, 2006. (Fritz, 2007, p. 182)

V. Yushchenko received 52% of the votes against 44% for V. Yanukovich in the repeated second round of the presidential elections of Ukraine (Fritz, 2007, p. 183). The constitutional changes demanded by the camp of President Kuchma and V. Yanukovich during the Orange Revolution came into force in January 2006. Such changes increased the constitutional weight of the parliament and the Prime Minister and reduced that of the President (Fritz, 2007, p. 184; Protsyk, 2005, p. 26). Thus, the Orange Revolution led to constitutional changes and opportunities for further democratization of Ukraine (Fritz, 2007; Katchanovski, 2008; Kubichek, 2009; Kuzio, 2005a; Wilson, 2005; Van Zon, 2005).

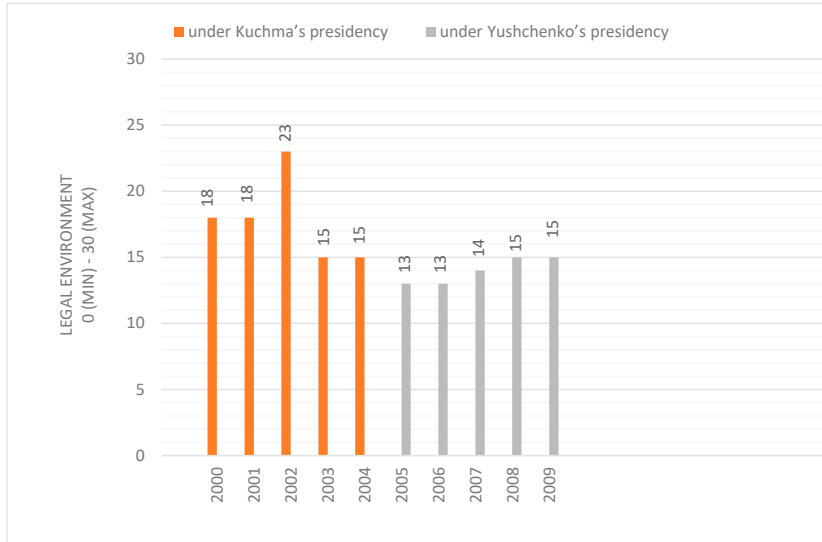
#### THE LEGAL ENVIRONMENT TOWARDS MASS MEDIA UNDER A PRESIDENTIAL- PARLIAMENTARY REPUBLIC (2000–2004) AND A PARLIAMENTARY-PRESIDENTIAL REPUBLIC (2005–2009) IN UKRAINE

After the Orange Revolution in 2004, international organizations declared the need to further develop a free and professional media environment and bring Ukrainian legislation into compliance with European standards. Particular priorities included

drafting and amending legislation on access to information and the ownership of media, as well as measures involving the broadcasting market and the creation of independent public service broadcasting (FH, 2007, p. 310).

Let us consider the evaluation of the “Freedom House” of the legal environment regarding the media in Ukraine during Yushchenko’s presidency (2005–2009) and compare it with the situation in this area during the second term of Kuchma’s presidency (2000–2004) for the analysis of the legal basis of mass media functioning in Ukraine (fig. 1).

Fig. 1. The legal environment towards mass media under a presidential-parliamentary republic (2000–2004) and a parliamentary-presidential republic (2005–2009) in Ukraine



Source: own generalization from (Freedom House, 1979–2012)

The legal environment is evaluated on a scale from “0” (the highest level) to “30” (the lowest level) in the Freedom House ratings. Hence, lower scores mean a better regulatory framework.

According to the author’s calculations, the average score of the legal framework for mass media for the five years of the second term of Kuchma’s presidency (2000, 2001, 2002, 2003, and 2004) is “17.8”. Since this level of the legal framework for mass media is quite low, the author concludes that the legislation on mass media in Ukraine at that time was imperfect and needed improvement. As the author calculated, the average rating of the legal framework for mass media in Ukraine for the five years (2005, 2006, 2007, 2008, and 2009) of Yushchenko’s presidency was “14”. This indicates the improvement of the regulatory and legal framework regarding the mass media in Ukraine during Yushchenko’s presidency compared to the second term of Kuchma’s presidency.

However, the assessment of the legal framework for media functioning in Ukraine for the last two years of Kuchma’s presidency

(2003 and 2004) and for the last two years of Yushchenko's presidency (2008 and 2009) was the same ("15" points). So, although at the beginning of Yushchenko's presidency in 2005 and 2006, there was an improvement in the indicators of the legal framework ("13") compared to the last years (2003 and 2004) of Kuchma's presidency ("15"), in the last years of Yushchenko's presidency such a positive trend was lost.

Overall, in Ukraine, "the legal framework generally provides for media freedom and is one of the most progressive in Eastern Europe, but respect for these laws has remained poor since the 2004 Orange Revolution" (FH, 2009, p. 211). Note that in 1997 Ukraine adopted a law that created a legal framework for the introduction of a public service radio and television system. However, public service media did not function in Ukraine after that. After the Orange Revolution in Ukraine, which declared the provision of freedom of information and the creation of public service media, among other related issues, several attempts were made to amend the Law "On the System of Public Radio and Television in Ukraine" (1997). Nonetheless, all of them failed. In 2008, the President of Ukraine issued the Decree "On Measures to Create a System of Public Service Television and Radio Broadcasting of Ukraine". He ordered the Cabinet of Ministers of Ukraine to take such measures with the aim of

comprehensively meeting the needs of society in an operational, objective information, ensuring the pluralistic nature of broadcasting, highlighting the positions of representatives of different strata of the population" (VRU, 2008).

However, according to human rights defenders of the Ukrainian Helsinki Union for Human Rights, the creation of public service media did not take place because there was no political will of the head of the government, the parliament, and the President. Consequently, the political elites demonstrated their inability or unwillingness to give up on their full power over state radio and television (Zakharov, & Yavorsky, 2008).

In 2007, the development of the law "On the Reform of State and Communal Printed Mass Media" continued. However, the Draft Law was withdrawn from the parliament due to a change in the composition of the government. (Zakharov, 2007) Thus, the reform of state

and communal mass media did not take place during Yushchenko's presidency.

In addition, the ratification of the European Convention on Trans-frontier Television of 1998 by the Verkhovna Rada of Ukraine in 2008 was a significant step in improving the legal framework for media and bringing it up to EU standards in this area.

#### THE POLITICAL ENVIRONMENT TOWARDS MASS MEDIA UNDER A PRESIDENTIAL-PARLIAMENTARY REPUBLIC (2000–2004) AND A PARLIAMENTARY-PRESIDENTIAL REPUBLIC (2005–2009) IN UKRAINE

Regarding the political influence on the media during Yushchenko's presidency, human rights defenders from the Ukrainian Helsinki Union for Human Rights note that after 2004, the pressure on the media and journalists from the authorities has significantly weakened. Since 2006, this pressure began to increase, although the level of media freedom was much higher than before 2004. However, the separation of editorial policy from media owners was still absent. This made the mass media too dependent on the wishes of their owners, who increasingly controlled the editorial policy since almost all of them were politicians themselves. (Zakharov, & Yavorsky, 2008).

In 2006, the President of Ukraine issued the Decree "On the National Commission for the Approval of Freedom of Speech and Development of the Information Industry", which provided for the creation of the Commission as a consultative and advisory body under the President of Ukraine (VRU, 2004). Such Yushchenko's initiative to ensure media freedom in Ukraine in connection with the European integration strategy of the state can be evaluated positively.

The international human rights non-governmental organization Human Rights Watch states that during Yushchenko's presidency, journalists and mass media in Ukraine worked without direct government interference in their work (HRW, 2008). The analysts from the Freedom House organization also note the improvements in Ukraine "primarily due to fewer cases of physical attacks and harassment, as well as greater editorial and ownership diversity" (FH, 2010, p. 9).

However, threats and physical attacks against journalists critical of political elites remained a problem (HRW, 2008). In addition, despite President Yushchenko's promise to solve the 2000 abduction and murder of journalist H. Gongadze, during his presidency, there was little progress in this case (FH, 2007; FH, 2009).

There were cases of intervention of the National Council on Television and Radio Broadcasting of Ukraine in the editorial policy of the audiovisual media and censorship of some programs. For instance,

private cable television operators complained that the National Council on Television and Radio Broadcasting, a state media regulator, was issuing informal instructions on which television channels should be included or excluded from cable networks (FH, 2009, p. 211).

Let us emphasize the issue of restrictions on freedom of speech for protecting public morals by the National Commission for the Protection of Public Morals in Ukraine. It shows methods of administrative influence on the programs' content by the regulatory body (Zakharov, & Yavorsky, 2008) in Ukraine. According to the Ukrainian Helsinki Union for Human Rights, the existence of such a body is the institutionalization of state censorship, the boundaries of which are not clearly defined and will constantly expand. There were significant violations of the standards of freedom of speech due to the increasingly active activity of this authority during Yushchenko's presidency (Zakharov, & Yavorsky, 2008).

Let us consider the evaluation of the Freedom House of the political environment regarding the media in Ukraine during Yushchenko's presidency (2005–2009) and compare it with the situation in this area during the second term of Kuchma's presidency (2000–2004) (fig. 2).

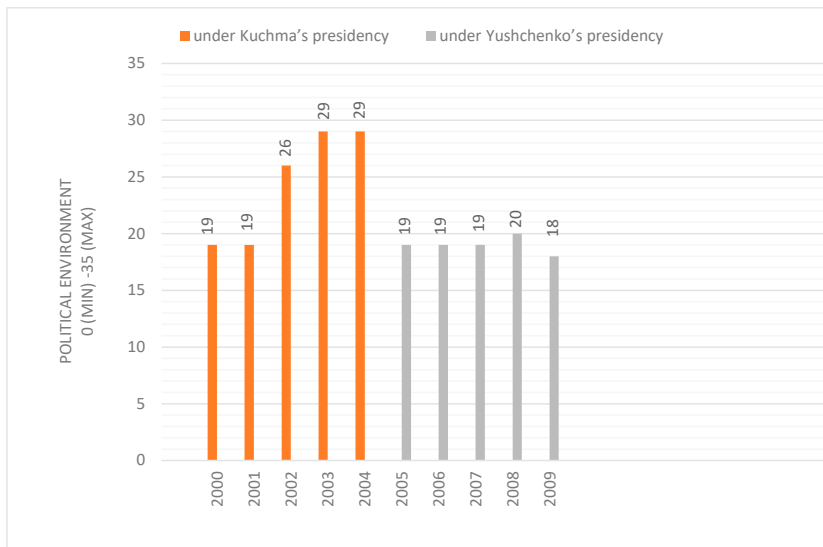
The political environment is evaluated on a scale from "0" (the lowest level) to "40" (the highest level) in the Freedom House ratings. Hence, the main trend of Yushchenko's presidency is that the level of political influence on mass media in Ukraine was almost the same ("19" in 2005, 2006, and 2007, "20" in 2008, and "18" in 2009).

According to the author's calculations, during the five years of Yushchenko's presidency (2005–2009), the average level of political influence on mass media in Ukraine is „19“, which is a medium level. For comparison, during the five years of the second term of Kuchma's presidency (1999–2004), the average level of political influence on the



media was „24.4“. Thus, on average, the level of political influence on the media during Yushchenko’s presidency was significantly lower than during the second term of Kuchma’s presidency.

Fig. 2 The political environment towards mass media under a presidential-parliamentary republic (2000–2004) and a parliamentary-presidential republic (2005–2009) in Ukraine



Source: own generalization from (Freedom House, 1979–2012)

The decrease in political influence on the mass media was especially noticeable in the first year of Yushchenko as the President of Ukraine (2005) when there was a sharp decrease in political influence on the mass media („19“) compared to the indicator of the previous year (2004) under the previous President of Ukraine („29“). However, the figure shows that the level of political influence during Yushchenko’s presidency was at the same level as under Kuchma’s presidency in 2000 and 2001.

To conclude, the political influence of the media has significantly decreased during the entire term of Yushchenko’s presidency compared to the last years of Kuchma’s presidency. However, in general, there was no significant progress in this matter, because the political influence on the media remained at the same level as during

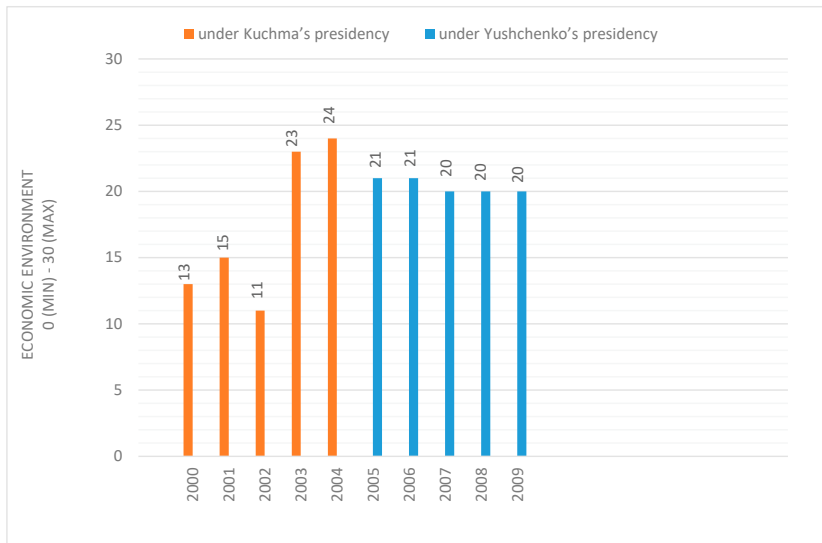
Kuchma's presidency, except for a sharp increase in the last years of his presidency before the 2004 elections.

## THE ECONOMIC ENVIRONMENT TOWARDS MASS MEDIA UNDER A PRESIDENTIAL-PARLIAMENTARY REPUBLIC (2000–2004) AND A PARLIAMENTARY-PRESIDENTIAL REPUBLIC (2005–2009) IN UKRAINE

Ukraine received the status of a country with a market economy in 2006. However, according to Human Rights Watch, the weakness of the Ukrainian economy limits the ability of independent media to flourish as a profitable business that depends solely on advertising and sales revenue (HRW, 2003a). Therefore, the unstable economic situation of the country causes economic pressures on the mass media. This leads to the use of state subsidies or financial support from individuals and groups, which jeopardizes media freedom. In Ukraine, for example, economic instability forced most mass media and journalists to accept sponsorship from major industrial and political groups in exchange for financial security (HRW, 2003b). Druker and Cox call this phenomenon «economic vulnerability» (Druker, & Cox, 2004, p. 34) of the media market. These trends have intensified in the Ukrainian media market because the economic crisis in the country after the global financial crisis of 2008 led to a sharp decrease in revenues from advertising in commercial media (FH, 2009).

Let us consider the evaluation of the “Freedom House” of the economic environment regarding the media in Ukraine during Yushchenko's presidency (2005–2009) and compare it with the situation in this area during the second term of Kuchma's presidency (2000–2004) for the analysis of the economic pressures on media in Ukraine (see Fig. 3).

Fig. 3 The economic environment towards mass media under a presidential-parliamentary republic (2000–2004) and a parliamentary-presidential republic (2005–2009) in Ukraine



Source: own generalization from (Freedom House, 1979–2012).

The economic environment is evaluated on a scale from „0” (the lowest level) to „30” (the highest) in the Freedom House ratings.

According to the author’s calculations, during the five years (2005–2009) of Yushchenko’s presidency, the average level of economic pressure on mass media in Ukraine is „20.4” out of the maximum „30”, which is an above-average level. For comparison, the average indicator of the economic pressures on the media calculated by the author for the same period during the second term of Kuchma’s presidency (2000–2004) is „17.2”. This is, on average, a lower level of economic pressure on the mass media compared to the period during Yushchenko’s presidency.

It can also be determined that in Ukraine the level of economic pressure on mass media in 2004–2009 was practically the same („21” in 2005, 2006, and „20” in 2007, 2008, and 2009) and slightly decreased (to the indicator „21” in 2005) compared to the last year of Kuchma’s presidency („24” in 2004).

Despite the diverse media market in Ukraine, “many major outlets are owned by regional business magnates with close ties to the

government” (FH, 2009, p. 211). One of the main challenges of the last years of Yushchenko’s presidency was the increase in administrative pressure on journalists from the media owners. It was through the salary “in envelopes”, unofficial employment of journalists, and violations of labor legislation against them etc. Media owners used such instruments to promote a controlled editorial policy, especially in political news (Zakharov, & Yavorsky, 2008). Other journalists were “dependent on state subsidies, making self-censorship widespread and slanting news coverage in favor of specific economic or political interests” (FH, 2009, p. 211).

It is almost impossible to find out who is the owner of mass media, especially audiovisual media, in Ukraine (Zakharov, 2005, p. 164–165). This is due to the completely opaque schemes of media ownership in Ukraine, including the lack of an obligation to publish the name of the owner of mass media (Zakharov, 2004, p. 133). This is “one of the main problems in the field of ensuring pluralism of mass media” (Zakharov, 2005, p. 165). Scientists state that “lack of transparency, submission of false data to the National Council, and hidden ownership make it increasingly difficult to know the financial truth» (Druker, & Cox, 2004, p. 36) about media in Ukraine. Thus, although the transparency of media ownership improved somewhat, overall, it remained “...poor because businessmen and politicians often prefer to hide their influence over news programs” (FH, 2009, p. 212).

Law did not limit cross-concentration on electronic and print mass media in Ukraine as in most other countries (Zakharov, 2005, p. 165). On the contrary, the legal framework of Ukraine encouraged audiovisual mass media to make a profit in the field of publication and distribution of newspapers, magazines, books, etc. (Richter, 2003, p. 316). Researchers were concerned that the regulation of media concentration and monopolization processes in Ukraine is entrusted exclusively to the general antimonopoly legislation (Zakharov, 2005, p. 164).

In Ukraine, there are certain sectoral restrictions regarding mass media concentration. For example, Article 10 of the Law of Ukraine “On Print Mass Media (Press) in Ukraine” set a limit of 5% ownership of all print media in Ukraine by one legal or physical person (VRU, 1992). Nevertheless, there were no restrictions regarding news agencies, radio, or television at that time.

The advertising market was very weak, especially for newspapers and news magazines in Ukraine in 2004. National TV channels accumulated about 75–80% of all revenues from advertising on the media market in Ukraine. The share of newspapers was only 7%, which is quite low compared to 15% in other countries (Druker, & Cox, 2004, p. 35). Note regional mass media usually depend on regional advertisers. Therefore, the economic survival of regional media becomes more problematic in an underdeveloped advertising market. Sponsorship was widespread. Private commercial sponsorship was generally political in nature, and media ownership does not mean accountability to an audience in Ukraine. (McCormack, 1999, p. 32)

The main challenge to media freedom in Ukraine during the presidencies of both Kuchma and Yushchenko was a significant amount of paid material in the mass media that was not labeled as advertising. According to the Ukrainian Helsinki Union for Human Rights, the majority of stories in certain news were paid for (Zakharov, & Yavorsky, 2008). In general, such hidden political advertising, or, in other words, placement of paid material in the mass media (locally referred to as “*dzhynsa*”) “was widespread in the media and weakened the public credibility of journalists” (FH, 2009, p. 212; Zakharov, & Yavorsky, 2008).

The aforementioned trends with the economic situation in the media market can also be explained by the global economic crisis of 2008, which occurred during Yushchenko’s presidency and negatively affected the development of the media market in Ukraine.

## RESEARCH RESULTS

As the result of this research, the author identifies the main trend toward media freedom during the second term of Kuchma’s presidency. It is that the level of political influence on the mass media in Ukraine was high at that time. Moreover, it increased each subsequent year of the analysis, reaching the highest level before the presidential elections of Ukraine in 2004. The author defines the main trend of Yushchenko’s presidency, that the level of political influence on mass media in Ukraine each year was practically the same. On average, the level of political influence on the media during Yushchenko’s

presidency was significantly lower than during the second term of Kuchma's presidency. The decrease of political influence on the mass media was especially noticeable in the first year of Yushchenko as the President of Ukraine (2005) when there was a sharp decrease in political influence on the media compared to the previous year (2004) under President Kuchma.

The author's analysis of the legal foundations of mass media functioning in Ukraine indicated generally its improvement during Yushchenko's presidency compared to the second term of Kuchma's presidency. Despite the above, the evaluation of the legal framework for media activity in Ukraine in the last two years (2003 and 2004) of Kuchma's presidency and in the two last years (2008 and 2009) of Yushchenko's presidency was the same. Therefore, although at the beginning of Yushchenko's presidency, there was an improvement in the indicators of the legal environment compared to the last years of Kuchma's presidency, in the last years of Yushchenko's presidency after constitutional reform such a positive trend was lost. Most of the priority tasks of improving Ukrainian legislation on the media in accordance with European standards in this area were not implemented during Yushchenko's presidency under the parliamentary-presidential republic. For example, there was no reform of state and communal mass media.

The analysis conducted by the author of the study shows that during the second term of Kuchma's presidency under the presidential-parliamentary republic, the economic pressure on the mass media constantly increased. It should be noted that the level of economic pressure on mass media in Ukraine in 2004–2009 during Yushchenko's presidency and under a parliamentary-presidential republic was practically the same and slightly decreased compared to the last year of Kuchma's presidency. Moreover, on average, the level of economic pressure on media in Ukraine during Yushchenko's presidency was higher than the average indicator calculated by the author for the same period during the second term of Kuchma's presidency. Despite a diverse media market in Ukraine, business magnates who had close ties to the political authorities or were politicians themselves owned many mainstream media. In addition, the global economic crisis of 2008 also affected the economic environment of the media.

## CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS

The author's analysis of the political situation in 2004 Ukraine explains the reason for the constant regression of media freedom starting from the second term of Kuchma's presidency, which began due to the strengthening of presidential power under a presidential-parliamentary republic. However, the transformation of the Ukrainian political system to a parliamentary-presidential due to the Orange Revolution of 2004 and the election of pro-Western President Yushchenko intensified reforms to ensure media freedom in Ukraine. Still, the reforms were not what the supporters of the Orange Revolution expected. The legal environment for the media has not improved significantly. However, under the conditions of the parliamentary-presidential republic, changes of the parliament and the government through elections (2006 and 2007), the responsibility for democratizing the legal framework for media was not solely the president's responsibility. Moreover, the introduction of the parliamentary-presidential model intensified the competition and conflicts between the presidential and parliamentary-government centers of power, mainly among Ukraine's dominant politicians of that time: President Yushchenko (2005–2010), Prime Minister Tymoshenko (2005, 2007–2010), and Prime Minister Yanukovich (2006–2007). This situation created polarized and chaotic conditions for journalists' work and inhibited the achievement of greater media freedom in Ukraine. Based on the research, the author of the article proposes the explanation that with the reduction of political influence on the media during Yushchenko's presidency, the improvement in the economic environment did not occur because the pressure exerted by the ruling elites on the mass media went from the political to the economic dimension.

## REFERENCES

- Boryslavska, O. (2019). The Role of the President in the Mixed System of Government of Semi-Presidential Type: Constitutional Doctrine and Political Realities. *Ukraynskiy Chasopys Konstytutsiynoho Prava*, 1, 3–17. DOI: 10.30970/jcl.1.2019.1

- BTI (2022). Ukraine Country Report 2022. *The Transformation Index*. <https://bti-project.org/en/reports/country-report/UKR> (accessed on: 14th Dec. 2022).
- D'Anieri, P. (2003). Leonid Kuchma and the Personalization of the Ukrainian Presidency. *Problems of Post-Communism*, 5(50), 58–65. DOI: 10.1080/10758216.2003.11656055
- Druker, J., & Cox, D. (2004). Under Assault: Ukraine's News Media and the 2004 Presidential Elections. In *Freedom House Report on Media Freedom, 2004* (pp. 29–41) [https://freedomhouse.org/sites/default/files/2004%20book\\_0.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/2004%20book_0.pdf) (accessed on: 11th Nov. 2022).
- Dyczok, M. (2006). Was Kuchma's Censorship Effective? Mass Media in Ukraine before 2004. *Europe-Asia Studies*, 2(58), 215–238. DOI:10.1080/09668130500481386
- FH (2007). Freedom of the Press 2007. <https://freedomhouse.org/sites/default/files/FOTP%202007%20Full%20Report.pdf> (accessed on: 14th Nov. 2022).
- FH (2008). Freedom of the Press 2008. <https://freedomhouse.org/sites/default/files/FOTP2008Booklet.pdf> (accessed on: 14th Nov. 2022).
- FH (2009). Freedom of the Press 2009. <https://freedomhouse.org/sites/default/files/FOTP%202009%20Final%20Full%20Report.pdf> (accessed on: 16th Nov. 2022).
- FH (2010). Freedom of the Press 2010. [https://freedomhouse.org/sites/default/files/FOTP2010--Final%20Booklet\\_5May.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/FOTP2010--Final%20Booklet_5May.pdf) (accessed on: 16th Nov. 2022).
- FH (1979–2012). *Freedom of the Press*. <https://freedomhouse.org/reports/publication-archives> (accessed on: 16th Nov. 2022).
- Fritz, V. (2007). *State-building: A Comparative Study of Ukraine, Lithuania, Belarus, and Russia*. Budapest–NY: Central European University Press.
- HRW (2003a). *Ukraine. Negotiating the News: Informal State Censorship of Ukrainian Television*. <http://www.hrw.org/reports/2003/ukraine0303/> (accessed on: 18th Nov. 2022).
- HRW (2003b). *Ukraine: Informal Political Censorship*. <https://www.hrw.org/news/2003/03/16/ukraine-informal-political-censorship> (accessed on: 18th Nov. 2022).
- HRW (2008). *Universal Periodic Review of Ukraine* <http://www.hrw.org/en/news/2008/05/04/universal-periodic-review-ukraine> (accessed on: 18th Nov. 2022).
- Jakubowicz, K., & Sukosd, M. (Eds.) (2008). *Finding the Right Place on the Map: Central and Eastern European Media Change in a Global Perspective* (pp. 87–100). Bristol: Intellect Ltd.



- Katchanovski, I. (2008). The Orange Evolution? The “Orange Revolution” and Political Changes in Ukraine. *Post-Soviet Affairs*, 4(24), 351–382. DOI: 10.2747/1060-586X.24.4.351.
- Kolodiy, A. (2016). Problema Vyboru Formy Derzhavnoho Pravlinnya v Ukraini (v Konteksti Konstytutsiynoyi Reformy). *Naukovi Zapysky Instytutu Politychnykh ta Etnonatsionalnykh Doslidzhen im. I. F. Kurasa NAN Ukrainy*, 3-4, 187–211.
- Kubicek, P. (2009). Problems of Post-post-communism: Ukraine after the Orange Revolution. *Democratization*, 2(16), 323–343. DOI: 10.1080/13510340902732524.
- Kuzio, T. (2005a). Regime Type and Politics in Ukraine under Kuchma. *Communist and Post-Communist Studies*, 38(2), 167–190. <https://www.jstor.org/stable/48609535> (accessed on: 10th Oct. 2022).
- Kuzio, T. (2005b) From Kuchma to Yushchenko Ukraine’s 2004 Presidential Elections and the Orange Revolution. *Problems of Post-Communism*, 2(52), 29–44. DOI: 10.1080/10758216.2005.11052197.
- McCormack, G. (Ed.) (1999). *Media in the CIS. A Study of the Political, Legislative and Socio-economic Framework*. Düsseldorf: The European Institute for the Media.
- Minakov, M. & Rojansky, M. (2018). Democracy in Ukraine: Are We There Yet? *Wilson Center*, Jan, 30. <https://www.wilsoncenter.org/publication/kennan-cable-no-30-democracy-ukraine-are-we-there-yet> (accessed on: 15th Oct. 2022).
- Nikolayenko, O. (2004). Press Freedom during the 1994 and 1999 Presidential Elections in Ukraine: a reverse wave? *Europe-Asia Studies*, 5(56), 661–686. DOI: 10.1080/0966813041000235092.
- Protasova, V. (2009). Parlamentsko-presydentska Respublika v Konteksti Konstytutsiynoho Reformuvannya v Ukraini. *Visnyk. Pytannya Konstytutsiynoho Prava*, 3(58), 67–74.
- Protsyk, O. (2005) Constitutional Politics and Presidential Power in Kuchma’s Ukraine. *Problems of Post-Communism*, 5(52), 23–31. DOI: 10.1080/10758216.2005.11052212.
- Richter, A. (2003) Ukraine. In D.L. Paletz, & K. Jakubowicz (Eds.), *Business as Usual: Continuity and Change in Central and Eastern European Media* (pp. 301–315). Cresskill, N.J.: Hampton Press.
- Treschov, M., & Munko, A. (2022). Sutchasna Forma Pravlinnya v Ukraini: Naukovo-praktychnyi Dyskurs. *Naukovyi Visnyk. Derzhavne Upravlinnya*, 2(12), 182–194. DOI: 10.33269/2618-0065-2022-2(12)-182-194.
- VRU (1992) *Pro Drukovani Zasoby Masovoyi Informatsii (Presu) v Ukraini*. Zakon Ukrainy. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2782-12#Text> (accessed on: 28th Oct. 2022).

- VRU (2004) *Pro Natsionalnu Ekspertnu Komisiyu Ukrainy z Pytan Zakhystu Suspilnoyi Morali*. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy. <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1550-2004-%EF> (accessed on: 28th Oct. 2022).
- VRU (2008). *Pro Zakhody Schodo Stvorenniya Systemy Suspilnoho Telebachennya i Radiomovlennya Ukrainy*. Ukaz Prezydenta Ukrainy. <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=148%2F2008> (accessed on: 28th Oct. 2022).
- Wilson, A. (1999). Ukraine. In R. Elgie (Ed.). *Semi-Presidentialism in Europe*. Oxford: Oxford Academic. DOI: 10.1093/0198293860.003.0013.
- Zakharov, E. (Ed.) (2005). *Prava lyudyny v Ukrainy – 2004*. Dopovid pravozakhysnykh orhanizatsiy. Ukrayinska Helsinska spilka z prav lyudyny. Kharkiv: Folio.
- Zakharov, E. (Ed.) (2006). *Prava lyudyny v Ukrainy – 2005*. Dopovid pravozakhysnykh orhanizatsiy. Ukrayinska Helsinska spilka z prav lyudyny. Kharkiv: Folio.
- Zakharov, E. (Ed.) (2007). *Prava lyudyny v Ukrainy – 2006*. Dopovid pravozakhysnykh orhanizatsiy. Ukrayinska Helsinska spilka z prav lyudyny. Kharkiv: Prava lyudyny.
- Zakharov, E., & Yavorsky, V. (Eds.) (2008). *Prava lyudyny v Ukrainy – 2007*. Dopovid pravozakhysnykh orhanizatsiy. Ukrayinska Helsinska spilka z prav lyudyny. Kharkiv: Prava lyudyny.
- Zakharov, E., & Yavorsky, V. (Eds.) (2009). *Prava lyudyny v Ukrainy – 2008*. Dopovid pravozakhysnykh orhanizatsiy. Ukrayinska Helsinska spilka z prav lyudyny. Kharkiv: Prava lyudyny.
- Van Zon, H. (2005) Political Culture and Neo-Patrimonialism under Leonid Kuchma. *Problems of Post-Communism*, 5(52), 12–22. DOI: 10.1080/10758216.2005.11052210.

### 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  
2023, Vol. 14, N° 47



**MICHAŁ PENO**

<http://orcid.org/0000-0001-9905-3783>

University of Szczecin  
[michal.peno@usz.edu.pl](mailto:michal.peno@usz.edu.pl)

DOI: 10.35765/HP.2397

## Understanding disorder in the law and jurisprudence (the perspective of legal positivism)

### *Abstract*

**RESEARCH OBJECTIVE:** The main task involves an attempt to characterize a disordered law and concerns characterizing the most important aspects of the disorder.

---

**THE RESEARCH PROBLEMS AND METHODS:** The main task of the article are terminological and conceptual arrangements. Therefore, the method of linguistic analysis was used, adapting conceptions known in theory and philosophy of law to the needs of the analysis of the concept of the disorder.

---

**THE PROCESS OF ARGUMENTATION:** Starting from the analysis of the main, known theories of law, concepts and ideas, various cases of disorder of the legal system are identified, both in the political, ethical and purely formal aspects.

---

**RESEARCH RESULTS:** The analysis allowed to identify and reconstruct certain specific types of disorder. Law, on many levels – from formal to merits of law – can be a source of moral and ideological chaos. Law may serve intentional destabilization of social life.

---

**CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS:** Traditionally law is associated with order and consistency rather than disorder

Suggested citation: Peno, M. (2023). Understanding disorder in the law and jurisprudence (the perspective of legal positivism). *Horizons of Politics*, 14(47), 91–108. DOI: 10.35765/HP.2397.

and chaos. Nevertheless, the disorder and chaos can be seen as a real and factual part of the law.

---

---

**KEYWORDS:**

philosophy of law, disorder, justice, totalitarian law,  
narrativity of law

## 1. INTRODUCTORY REMARKS AND METHODOLOGY

Revolution, as a sudden and spectacular social change or transformation, which is a gradual and planned (intentional) transformation of social and legal relations, encompasses events or processes that are well-known and discussed in the literature, at least the literature on history and history of philosophy.

Such transformations could have an advancing or degenerating nature (in whole or in a certain aspect), they were a measure of progress (as believed by e.g. the apologetics of the Enlightenment and the French Revolution) or a measure of failure (as believed by e.g. critics of the October Revolution) and anyway led to a certain new state of affairs quality-wise. Nevertheless, such a “new state of affairs” – new social order, may be brought about by less spectacular changes, seemingly minor and insignificant, thus blurred and difficult to capture. Further reflections will address those changes which involve damaging law in the name of building a new order by intentional introduction of disorder or chaos into the most important one among normative systems that organize community life – into the law.

A law that is a source of disorder or one which itself becomes a combination of incompatible norms somehow becomes an antithesis of the law. What is more, it may serve intentional destabilization of social life. This study aims to carry out two basic tasks. The first task involves an attempt to characterize a disordered law – as a set of rules given by the governments in such a way so as to create an actual situation of disorganization and chaos. The second task adopted in this study concerns characterizing the most important aspects of this disorder.

The aim of the work is to make conceptual findings, i.e. regarding the shape of the terminological and conceptual grid of jurisprudence,

especially the philosophy of law. A method of linguistic analysis was used to describe how the word disorder can be used to refer to the state of the legal order in a given country. Description of the state of affairs – because by definition (normatively) the legal system is an orderly, formally coherent creation) (cf. Summers, 1995). It can be said, that the article about capturing a certain paradox and naming it. Law is understood here as a set of norms enacted by a competent entity, which are the result of interpretation (*legal reasonings*), in accordance with legal positivism and its conception of law.

Disorder is approached as a departure from the model system of law, considered in the Western and European legal culture as one which implements the rule of law (i.e. the idea of *Rechstaat* is an element of such a model, implicitly the reference point here involves European Union standards and the tradition opposing *Rechstaat* = *Polizeistaat*, but to a great extent the reflections have a universal character) (Bringham, 2010; Craig, 1997, pp. 267–287).

The notion of the system of the law assumes that the legislator, when creating the law, is guided by certain rules of (correct) design of each system of the law. These rules will be briefly specified from a semiotic perspective.

The idea of a normative order inscribed in the nature of the world was a basis for a classical Greek thought about the world and man's place in the world. Order and justice and equity are interrelated terms. The salon believed that justice is an element of natural order. But the Roman jurisprudence also linked order with law. As noted by Alessandro P. d'Entrevés, *Corpus Iuris Civilis* (d'Entrevés, 1972, pp. 37–50), which ordered the rules of the Roman law and which for centuries provided a reference point for formulating basic and universal rules of law, is a universal law, second after the Bible in terms of impact on the European civilization. The idea of order has been expressed in various forms depending on the period, developed and transformed multiple times and still survives until today. A set of these rules was, in connection with basic principles of thinking and laws of logic, a basis for a modern vision of the law as an organized set of rules whose function is to order the world (d'Entrevés, 1972, pp. 13–35; Weinreb, 1987). A syllogistic model of applying the law and rules of legal interpretation and deductive reasoning referring to logic are examples of order in the law.

A certain concept of the system of the law developed within the circle of the European legal culture. This includes in particular formal and structural conditions of each legal system. As a principle the system of law is understood as an ordered set of rules coming from the state (considered to be validly established and to have a binding legal force).

The basis of common sense legal reasoning, certain models of structures of legal thinking are also anchored in the legal tradition (cf. Pecznik, 1989). It is them that outline such a way of understanding the law and performing certain operations on the law as a set of rules. They seem to be well-founded, but at the same time the transformations in the practice of creating and applying the law in some European countries show that they get weaker when confronted with populism and radicalization of political programmes. They are under pressure of political needs and electoral games (employing phenomena such as a pandemic, etc.) (Pinheiro, 2000, pp. 119–143; Gómez, 2022, pp. 379–398; Grogan, 2022, pp. 349–369).

The “disorder” which is subject to analysis below is a technical term which describes the situation of a particular kind of damaging the law. When we approach the 21st century, signs of social chaos are everywhere. Social critics observe dissolution of basic structures – nuclear family, schools, neighbourhoods and political groups. When these traditional institutions disintegrated, the law expanded to fill the gap (Wnuk-Lipiński, 2005). There are more laws, more lawyers and more legal mechanisms to achieve social goals than at any given time in history. Themis’s priests became technical guardians of the legal system, regardless of the fact whether they like it or not. However, the more of law, the deeper it reaches, the greatest the attempt to instrumentalize it and to use it to particular (government’s or elites’) goals. At the same time, damaging the law impacts the social order most which – when positivized – losses its ability for traditional self-regulation (guaranteed by customary or natural law) – eliminated from modern European societies). Especially in a given Eastern Bloc where communist authorities strived to remove the remains of the bourgeois law, old habits, in the name of their own ideology (e.g. the civil law or the family and guardianship law were abolished, such as in Bulgaria and partially in Poland).

The words “disorder” or “chaos” may also be examined in the context of the theory of chaos. The theory of chaos feels suspicious

towards the well-founded belief or even the scholarly assumption that order is the rule of the world, but it does not reject order due to cases of disorder. It is also an interest of philosophy of the law. If the theory of chaos were to be treated as a certain idea (and not a fundamental point of reference) one could say that along regular behaviour and processes, there are also particularly irregular behaviours and irregular processes in the law. The chaos itself will be here understood intuitively as a result of the legislator's conscious action by introducing various irregularities into the system of rules which destroy the order of the system of the law.

The notion of disorder is the main subject of this study. With reference to the law the word "disorder" may be understood in a number of ways. The aim of the reflections is to order the terminological and conceptual issues. It is a proposal of a different look at the question of damaging the law which is an answer to challenges brought by contemporary times. Relatively young democracies of the Central and Eastern Europe are facing a challenge associated with tension between the desire for power (politically legitimized thanks to the democratic procedure of choice) and equity as a principle of the law and a value. The theory of law lacks adequate names for a certain category or a certain type of political activity in reference to the law. None of them (such as the notion of lawlessness) explain the essence of the problem. At the same time, certain political activity in the area of creating the law leads to disorganization, chaos and disorder.

## 2. UNDERSTANDING DISORDER IN THE LAW AND JURISPRUDENCE

The word "law" has strong semantic links with the words order, organization, orderliness. This concerns both *lex* – given law and *ius* – natural law (or its Greek predecessors – *nomos*) (Carey, 1996, pp. 33–46). Such semantic or conceptual links correspond to law's real functions or roles i.e. expectations towards the law which organizes social life or at least from which it is expected that it will be a set of rules that organize social order.

In the theory and philosophy of the law there is a notion of legal order, while traditionally one can talk about a certain *ordo iuris*,

usually referring statements including the term “legal order” to a set of rules of given law and non-legal (though legally significant) rules and values. Legal order is usually understood as a legally organized state of organization of social, political and economic relations in a given country (the legal order in this approach is a factual state). However, legal order may also be understood as the order of the law itself – its internal organization, thus a certain order at a deontic level. An order comprehended in such a way guarantees social order (from the formal angle).

*Prima facie*, the word “disorder” refers to the world in which there are no socially significant and efficient laws, there are no rules specifying basic duties and obligations, including rules on interpersonal relations. The law is conceptually associated with justice or equity, whereas the other semantically radically opposite end accommodates words such as “lawlessness”, “disorder”, as well as “chaos” (or “disorganisation”, “misrule”, “anarchy”). Thus, the law assumes a certain world order, its organization, existence of some rules of distribution of goods and burdens. The opposite state may be described by the word “lawlessness”. Lawlessness assumes absence of the law or inefficiency of this law. Such a state of affairs occurred for example on the Polish territory towards the end of World War II – when after the occupying power had retreated there was no German law, the Polish pre-war law was questioned by new Polish communist authorities, while the new law constituted by the communist authorities was efficiently enforced, which in turn was overlain with the weakness of the state and structure of social control. Lawlessness denotes a state opposite to the rule of law. “Lawlessness” may also mean a state of the absence of the law where in the formal aspect one cannot know which law is applicable or whether no law is applicable. It is easy to notice against this background that lawlessness has at least two dimensions, that is a factual dimension (state’s and law’s inefficiency or a discrepancy between the action of the state and the content of formally binding law in this country) or a formal one (absence of law – as in a pre-state stage e.g. in T. Hobbes’s concept or on certain terrain) (Southwood, 2010).

Lawlessness may be a result of disorder in the law. Particularly, *lex* is sensitive to disorder factors. Disorder, in the sense adopted here, assumes the existence of a certain law as a system of rules considered



binding in as certain social set-up (e.g. applicable, because given by the state). Disorder of the law involves a case where the law itself becomes the source of disorder or disorganization. In the approach taken in this study disorder is not conceptually identical to lawlessness. Lawlessness may be a state of absence of the law (complete absence of law) or a state of state action that is contrary to formal law. Disorder will refer to a situation where: (1) the law applies in a formal sense and (2) state authorities and administration act according to the law, and at the same time, (3) the law *per se* due to its content is the source of disorder, disorganization and chaos (that may result in the sense of injustice, inequity and political anarchy). In the ethical-political aspect the element of intentionality should be added to point 3, that is the government's creating this type of law intentionally. It is this aspect (primarily) that disorder will be discussed in further.

Lawlessness does not describe or characterize sufficiently the complexity of phenomena and transformations taking place in the European legal systems, especially those of the Central and Eastern Europe. It is difficult to warrant that we are dealing with lawlessness in Poland in the last period of the political history, but at the same time the degree of exercising of the rule of law brings reservations. Such critical assessments appear in social, political and medial space, and they concern various aspects of the rule of law (Gómez, 2022, pp. 379–398; Adamska-Gallant, 2022, pp. 2–8).

Legal (academics and corporations of legal professions) and political circles as well as regular citizens expect the so-called round table (the term associated with peaceful negotiations of Solidarity with the PPR's authorities), that is consensual collaboration in order to reach a consensus and thus relative stabilization in the law (not only the stability of the law, but also in the way it is created and operates, that is the way it is applied by the courts and various offices). Disorder in the law demanding analytical and theoretical development and generalization.

It is at the same time a disorder different to the lawlessness of authoritarian regimes of the 20th century, and on top of that it somehow constitutes an extension of effects of the political transformation (in reference to common knowledge one may believe that political responsibility and an adequate, democratic position towards the values of the rule of law have not developed sufficiently yet).

### 3. ON THREE TYPES OF DISORDER IN THE LAW

Disorder (as disorder in the law) may be understood in three basic ways. Because with regard to law it is a vague term that is difficult to characterize unequivocally, it will be most suitable to root further findings in standard theoretical and legal findings.

The theory of law (in general) applies a terminological and conceptual grid resulting from a systemic approach to the law that is traditional for legal positivism (strictly speaking: Kelsen's normativism) (Marmor, 2021; Kelsen, 1966, pp. 1–7). In such an angle the law is perceived as a set (class) of elements featuring certain formal (structural) characteristics. Such a set is of course artificially separated in terms of concepts and includes rules and possibly directives of a different type, adequately given (and legally binding). As a model the system of the law should be coherent and complete – there are no discrepancies between elements within it or gaps.

Discrepancies between the rules of the system may lead to a situation of disorder and despite their logical nature they may have grave practical effects. Their occurrence is a formal defect of the legal system and these defects will entail disorder of the law in the formal aspect. It needs to be emphasized that the occurrence of inconsistencies, assuming rules making it possible to eliminate them formally (at the level of a logical operation in the system) is not an example of disorder yet. It will become disorder when it jointly meets two requirements, i.e. (1) due to particularly great intensity of these defects and at the same time (2) intentional action of the legislator aimed at disintegrating the cohesion of the system of the law. The legislator may be motivated by various factors, but typically the main motivation will involve the political elites' wishing to keep their power and the desire to implement a particular vision of the public interest (this is evidenced by historical generalizations and sociologists' observations).

Infringement of the comprehensiveness of the legal system by leaving or creating gaps in this system should be approached in analogy to inconsistencies. Structural gaps involve a situation where the law prescribes the performance of a certain conventional act (thus an act constructed within a culture, such as drawing up a will, issuing a judgement or passing a resolution etc.). However, the way this act is performed is not sufficiently clearly specified by the law (there are

no precise rules dictating how to draw up a will, issue a judgement or pass a resolution etc.).

To sum up, the formal aspect is an essential aspect of disorder in the law. Despite its formal character it also has practical consequences. If the legislator leads to significant intensity of inconsistencies between the rules and at the same time regulations concerning the performance of conventional acts in the law are unclear and imprecise, the law ceases to be order-creating and becomes the source of chaos and disorder.

What is an example of that kind of the disorder of law? Synthetically speaking, we can use the word “disorder” to describe situation when *de lege lata* one cannot decide in a legally binding way whether in the law statutory rules (eg. concerning the appointment of judges) are compliant with relevant constitutional rules. The reason for this lies in the vagueness of these rules and a structural gap involving not knowing how and by which body this problem should be resolved.

If such a state of affairs is primarily caused by the introduction by the government of rules incompatible with already existing rules in such a way that these regulations are incomplete (have structural gaps) and these inconsistencies cannot be ultimately removed (by way of a ruling of a competent authority, then we have a situation of disorder in the law. Naturally, if that state is a result of intentional government action oriented at destabilizing the social and legal situation by providing law that is internally inconsistent.

The next type of disorder in the law involves disorder which may be called structural disorder. On the one hand it has a formal dimension, on the other it concerns objectives and values, that is the fact which system of the law is considered to be the aim of the law-making activity, taking into account a broad cultural context.

In order to characterize this disorder, the notion of the design rule of the legal system must be characterized (leaving aside the problem of approaching the legal system, while it can be treated as a set of norms, provisions and normative acts). It needs to be defined what character these rules (principles) that construct the system of the law have. One may adopt a typology of rules after well-known analytical philosophers (like G.H. von Wright or A. Ross), which covers norms of procedure, technical directives and the so-called constitutive rules (see: Castañeda, 1965, pp. 333–344; Ross, 1968; von Wright, 1963). The

first have the nature of an utterance that orders or prohibits something strictly, the second point to measures necessary to achieve a desired state of affairs, and the last talk about how to perform certain conventional acts (activities) in a valid way (for instance validly establish a criminal statute – let us add that the philosophy of law requires that criminal law-making meet special criteria).

The rules that specify (construct) the system of the law may be approached in three different ways – as assertive norms, technical directives and the so-called rules of valid performance of conventional acts. Thus, these rules may have the form of assertive norms addressed to the legislator and ordering or prohibiting the creation of institutions or rules of responsibility in a specific way. The assumptions of the philosophy of the law and the approach to the law determine whether it approaches these norms as autonomous (that is self-imposed by the legislator – as on the ground of classic legal positivism) or as having the source in equity, morality and tradition (perspective of natural law). It will be norms that order to adopt specific models and to create the law on the basis of these models (i.e. models describing the way the law and its institutions are shaped). Therefore, they will oblige to adopt certain legislative solutions.

Certain traces of such obligations may be noticed in the law itself. For instance, the constitution may happen to include them. However, the content of the constitution is the result of certain decisions anchored in a type of social consensus, and in this sense to the legislator binds itself by the power of certain meta-rules (rules on the rules of the legal system) by a specified way of regulating the public sphere, including criminal liability. These may involve meta-rules resulting from the value of the rule of law, a certain philosophical, legal or ideological tradition (after the October Revolution the communist governments adopted the rule of the absence of guilt – associating classic crimes as bourgeois with social injustice, but on the other hand forming a law that punishes acts that are dangerous from the point of view of the revolution-related awareness etc.). In the second approach teleological directives will be the rules of constructing the system. If one were to assume that the legislator wants to create a somewhat effective law that meets certain requirements of correctness, equity and instrumental effectiveness, it should be guided by specific technical directives. Therefore, rules constructing the system of the law

may be treated as directives pointing the way of acting in order to create the law that meets (legislator's, philosophers', politicians') intentions. In the last possible approach, the rules for constructing the system of the law may have the nature of rules referring to the equity of performance of a conventional act (total acts) of creating a new law – issuing normative acts (which may be a valid or an invalid act depending on compliance with applicable rules of performing law-creating acts, e.g. passing statutes). In the last case it is interesting that one can imagine a vision of the law which due to valid provision of statutes requires that certain conditions are met.

The rules of the system of the law, taken in aggregate, outline a specified model of the system of the law. Certain types of these models can be pointed out, for example the model of the system of social-liberal law in a democratic country or a model of a socialist (communist) law. These models have a normative character and the system of law is assessed from the point of view of such a model (therefore the legislator should strive to implement this given model of the system of the law). In the dimension of the rules of the design of the system of the law we will deal with disorder when three premises are met. First of all, there is a rooted model of the system of the law, adopted and accepted in a given legal culture (its firmaments may be specified in an act of a constitutional rank etc.). Secondly, there is a second model of the law approved by the legislator (government). Thirdly – the second model will be introduced by the legislator next to the model existing before.

As noted by M. Krygier: “traditionality of law is inevitable” – the law must always have some roots (Krygier, 1986, p. 237). As a result there is not a complete absence of communication between the original and new legal order and so is the case of the study of the law which does not break the continuity with the past (Serban, 2019). The study of the law, as proven by the experience of the 21st century, was and is able to accommodate, pursue, legitimize and legalize any form of conduct sanctioned by the state (Krygier, & Czarnota, 2016).

A radical example here is the pattern of the law's transforming into a socialist type or taking it with more emphasis and more graphically, the process of Stalinisation of the systems of the law and legal orders in the 1940s. The process of change ran in a similar, from the theoretical and legal point of view, way in countries that were under

the political influence of the USSR, to quote the example of Romania, Hungary, Poland or Czechoslovakia. The change of models of the law was carried out in an ostensibly legitimate way. *Ordo iuris* replaced the mirage of a communist change.

In reference to disorder in the discussed dimension, an essential issue involves making the law dependent on politics, including a two-way nature of norms and a specific role of administration and its internal rules in implementing statutes. On the one hand there are normative acts with the character of a universally applicable law – in the form of statutes, etc., and on the other regulations employing only institutional support (on various levels of administration). A practice of this type, which resulted in secret court of the 1950s in Poland, operating in essence on the border of legality, does not have to be associated solely with authoritarian regimes. Otherwise, law's inseparability with party rules and the rule of non-formal institutional support may be a premise for considering authoritarian regimes as countries without the system of the law. This should be said about the Stalinist period in Poland or about the law of the Third Reich (Hiroven, 2010, pp. 117–147; Lapenna, 1968, pp. 13–26). However, it is a question of the degree. An example here can be seen in a state where the model of the system of the law refers to a liberally approached principle of the rule of law, while new ruling elites introduce regulations with infringement of the constitution that determined this model, striving to introduce the law of a national-conservative nature (eg. in the spirit of the *stato etico*).

The third type of disorder in the law involves a kind of narrative disorder. The law may be treated as a set of legal texts (in which rules of procedure are formulated). They constitute a story somehow created by the participants of the legal discourse (judges, advocates, lawyers and politicians). There is a view (universally known and often expressed in the theory of the law, e.g. by R. Dworkin) that the law is a cohesive story or book, to which subsequent chapters are added by the legislator and judges (Dworkin, 1982, pp. 179–200).

Truly, detailed solutions in the field of law-making (and court practice) are a result of a political compromise, arbitrary assessments, interests of individual persons or simply ideology (and often unreliable lobbying). Also aims and values (of the law) may be determined by a specific political vision. Such a vision may fit into the

currently acceptable model of socio-liberal democracy but it may also be a vision of authoritarian madmen, of the sort of Nazi ideologues (cf. Steinweis, & Rachlin, 2013).

Interpretation of legal texts refers to a certain envisaged image of the entity writing this text – the legislator. In the legal sense statutes and other normative acts are created by an institution equipped with legislative competences. Such a formal approach is not enough. Lawyers attribute human features to this law-creating entity, especially the attribute of rationality. It is assumed that the text is created by a rational individual with adequate knowledge and ethical virtues. Rational – thus striving to create the law in accordance with adopted and approved models of the legal system and order. In principle, however, it is a contra-factual and idealizing assumption (Peczenik, 1985, pp. 263–268; Zieliński, 2012, pp. 294–309). An essential role is played by political and ideological arguments. In this sense legal texts indeed more frequently constitute not so much a cohesive whole, but numerous unrelated narrations.

Virtuous ideas and assumptions underlie legal knowledge. However, in essence, when analysing legal texts, one may at most discover certain existing political and ideological practices or inconsistent attitudes of politicians and lawyers creating a given text (and often certain social attitudes reflected in populist legal texts).

The legal tradition proves that despite all that the operation of the law and keeping a certain level of coherence are possible, which is served by specific legal methods of inference and interpretation. However, a question about non-standard situations appears. What if the legislator and authorities applying the law consciously strive to create legal chaos by creating incoherent law and interpretation that destroys the legal order?

Sometimes judgments of courts or tribunals may serve as an example of the narrative shakiness and chaos, which demonstrates destabilizing activity of the legislator but also of the interpretation. It can happen when both the legislative and judiciary power try to install a new political and ideological narration to the legal system. When public administration and the judiciary is used to implement the programme of the ruling political party, then the idea of stable law can be disturbed. Usually, it is paralleled by introducing a new narration on the legal order. In an extreme situation, the

constitutional, liberal and *explicite* anti-authoritarian narration was replaced by a completely different rhetoric. Taking this view, another example of destroying the narrative cohesion of the law may involve an attempt to introduce conservative (or religious etc.) threads to the post-Enlightenment and liberal (pluralist, postulating equality and individual citizens' rights) constitution (cf. Gray, 2002, p. 17 ff.; Wolfe, 1994, pp. 615–639). An example may involve claims of certain Muslim communities, known from France or other western countries. In fact, there is nothing dangerous in a legal order's transformation and evolution in the spirit of a particular system of values, if such changes are socially acceptable, cohesive, and embedded in the moral good (cf. Cesari, 2002, pp. 36–51).

Typical of a European type of democracy, however, is the narrative assuming the existence of a certain assumed social contract, the basis of which so far lay the ideas of the Enlightenment (Marciano, 2011, pp. 1–7). This is contractualism that is a certain determinant of contemporary political thinking translating into law-making. It is a certain meta-rule binding the government and outlining the way of creating the law in the substantive and formal aspect. In this sense one can also say that a certain deliberatively accepted theory of justice is a legal meta-rule by which the legislator is bound when creating the law, not the will of God or models outlined by any religious, social, moral, etc. authorities (Weinreb, 1987, p. 110). Saturating the content of the law with the so-called natural law in interpretation and interest of any religious denomination etc. seems contrary to values in which the European social order is grounded. Hence we accept the right (entitlement) of children fleeing war-affected regions to reside in Europe and join their families, but we object to legal and natural justification of terrorist attacks, irrespective of the source of duty to conduct them. Invoking natural law itself does not prejudice the authoritarianism of the decision-maker – it limits, however, the scope of argumentation if it does not allow counterarguments or accepts them only fictitiously. Pursuant to J. Habermas's or R. Alexy's social communication theory the discourse requires meeting certain ethical conditions which include even a collaborative attitude – that is true willingness to reach an agreement, not to win or to impose one's views, to be open to arguments of the opposing party and to be ready to adopt its perspective) (Alexy, 1989, pp. 167–183; van der Burg, 1990).



As a result of absence of a consensus, it is not possible to combine the contents of the law into a cohesive whole, a content-related de-fragmentarization occurs and thus, radical disorder –nobody knows how to interpret the law, what values to reach to and how to fit together the elements of the puzzle (in Poland such a dispute exists between the Constitutional Tribunal and the Supreme Court and between the Supreme Court, the Constitutional Tribunal and certain common courts of law).

#### 4. CONCLUSIONS

The study distinguishes three types of disorder in the law. The internal disorder of the system of the law was distinguished by reference to incompatibilities between the system elements and the notion of gaps in the system, structural disorder was identified (at the level of system design rules) and so was the narrative disorder of the content of the law. Let's take, for example, a structural disorder: if the principles of construction of the legal system protect human life, but the system legalizes abortion (or vice versa), then there is some incompatibility between the structural internal principles of the system itself and the values or aims implemented by individual laws. We will deal with narrative disorder if a completely different axiological narrative appears (e.g. in the preambles of normative acts) or institutions that do not fit the legal order. One narrative (e.g. communitarian) government replaced by a completely different rhetoric (e.g. ultraliberal), this causes friction and incompatibilities.

Distinguished types of disorder can be used as categories for the analysis of legal orders. Formal discrepancies within the system are relatively easy to spot. But the legal scholars overlook the fact that such disorders can be intentionally introduced by politicians. The consequences of disorder are practically serious, for example, the concepts of interpretation based on the assumption of the legislator's rationality are often helpless in the face of such disorders.

In each of these incidents disorder is perceived as something bad, undesirable, inappropriate. It can be seen, that a certain level of disorder in each formalized structure and in each such system seems necessary (cf. Bauman 1997). Foucault approached the organizing role

of the law in a very critical way (Foucault, 1990; Kimball, 2012). Order for Foucault is an expression of discipline and being disciplined, the model embodiment of which is prison. We certainly cannot close the legal system in the ivory tower. It can be said, that in certain critical moments such incidents – disorders will simply occur. In fact, they are related to all social changes.

## REFERENCES

- Adamska-Gallant, A. (2022). Backsliding of the Rule of Law in Poland – a Systemic Problem With the Independence of Courts. *International Journal for Court Administration*, 13(3), 2–8. DOI: 10.36745/ijca.474.
- Aghion, Ph., & Tirole, J. (1997). Formal and Real Authority in Organizations. *Journal of Political Economy*, 10(1), 1–29.
- Alexy, R. (1989). *A Theory of Legal Argumentation*. Oxford: Oxford Clarendon Press.
- Bauman, Z. (1997). *Postmodernity and Its Discontents*. New York: New York University Press.
- Bingham, T.H. (2010). *The Rule of Law*. London: Allen Lane.
- Carey, Ch. (1996). Nomos in Athenian Rhetoric and Oratory. *Journal of Hellenic Studies*, 116, 33–46. DOI: 10.2307/631954.
- Castañeda, H.N. (1965). The Logic of Change, Action, and Norms. *The Journal of Philosophy*, 62(13), 333–344. DOI: 10.2307/2023370.
- Cesari, J. (2002). Islam in France: The Shaping of a Religious Minority. In Y.Y. Haddad (Ed.), *Muslims in the West: From Sojourners to Citizens*. Oxford University Press. DOI: 10.1093/acprof:oso/9780195148053.003.0003 (accessed on: 6th Dec. 2022).
- Craig, P. (1997). Formal and Substantive Conceptions of the Rule of Law: An Analytical Framework. *Public Law. Autumn* (3), 467–487. DOI: 10.4324/9781315085302-4.
- d’Entreves, A.P. (1972). *Natural Law*. Hutchinson University Library.
- Dworkin, R. (1982). Law as Interpretation. *Critical Inquiry*, 9(1), 179–200.
- Foucault, M. (1990). *The Use of Pleasure*. New York: Vintage Books.
- Gómez, D.P. (2022). Crisis of the Rule of Law in Europe: The Cases of Hungary, Poland and Spain. *Athens Journal of Law*, 7(3), 379–398. DOI: 10.30958/ajl.7-3-6.
- Grogan, J. (2022). COVID-19, The Rule of Law and Democracy. Analysis of Legal Responses to a Global Health Crisis. *Hague Journal of Rule Law*, 14, 349–369. DOI: 10.1007/s40803-022-00168-8.
- Gray, J. (2002). *Two Faces of Liberalism*. New York: The New Press.

- Hiroven, A. (2010). Total Evil: The Law Under Totalitarianism. In A. Hirvonen and J. Porttikivi (Ed.), *Law and Evil. Philosophy, Politics, Psychoanalysis*. London: Routledge-Cavendish, 117–147. DOI: 10.4324/9780203867464.
- Kelsen, H. (1966). On the Pure Theory of Law. *Israel Law Review*, 1(1), 1–7. DOI: 10.1017/S0021223700013595.
- Kimball, R. (2012). *Fortunes of Permanence, The Culture and Anarchy in an Age of Amnesia*. South Bend: St. Augustine's Press.
- Krygier, M., & Czarnota, A. (2016). *The Rule of Law after Communism: Problems and Prospects in East-Central Europe*. London: Routledge.
- Krygier, M. (1986). Law as Tradition. *Law and Philosophy*, 5(2), 237–262. DOI: 10.1007/BF00190762.
- Lapenna, A.I. (1968). *Soviet Penal Policy*. London: The Bodley Head.
- Marciano, A. (2011). *Constitutional Mythologies. New Perspectives on Controlling the State*. New York: Springer.
- Marmor, A. (2021). *The Pure Theory of Law*. Stanford Encyclopedia of Philosophy. <https://plato.stanford.edu/entries/lawphil-theory/> (accessed on: 7th Dec. 2022).
- Peczenik, A. (1985). On the Rational and Moral Basis of Legal Justification. *ARSP: Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie / Archives for Philosophy of Law and Social Philosophy*, 71(2), 263–267.
- Peczenik, A. (1989). *On Law and Reason*. Dordrecht–Boston: Kluwer Academic Publishers.
- Pinheiro, P.S. (2000). Democratic Governance, Violence, and the (Un) Rule of Law. *Daedalus*, 129(2), 119–143.
- Ross, A. (1968). *Directives and Norms*. London: Routledge & Kegan Paul Ltd.
- Șerban, M. (2019). *Subverting Communism in Romania: Law and Private Property 1945–1965*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Shaw, G.C. (2014). *The Rise and Fall of Liberal Legal Positivism. Legal Positivism, Legal Process, and H. L. A. Hart's America 1945-1960*. Oxford: University of Oxford.
- Southwood, N. (2010). *Contractualism and the Foundations of Morality*. Oxford: Oxford University Press. DOI: 10.1093/mind/fzso36.
- Steinweis, A.E., & Rachlin, R.D. (Eds.). (2013). *The Law in Nazi Germany: Ideology, Opportunism, and the Perversion of Justice* (1st ed.). New York: Berghahn Books. DOI: 10.3167/9780857457806.
- Summers, R.S. (1995). The Juristic Study of Law's Formal Character. *Ratio Juris*, 8(3), 237–247. DOI: 10.1111/j.1467-9337.1995.tb00211.x.
- van der Burg, W. (1990). Jürgen Habermas on Law and Morality: Some Critical Comments. *Theory, Culture & Society*, 7(4), 105–111. DOI: 10.1177/026327690007004007.

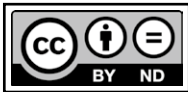
von Wright, G.H. (1963). *Norm and Action. A Logical Enquiry*. Routledge & Kegan Paul. DOI: 10.2307/2218217.

Weinreb, L.L. (1987). *Natural Law and Justice*. Cambridge: Harvard University Press.

Wolfe, C. (1994). Liberalism and Paternalism: A Critique of Ronald Dworkin. *The Review of Politics*, 56(4), 615–639. DOI: 10.1017/S0034670500019100.

Zieliński, M. (2012). *Wykłady prawa. Zasady, reguły, wskazówki*. Warszawa: Lexis Nexis.

### 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  
2023, Vol. 14, N° 47



**ANNA RYŁKO-KURPIEWSKA**

<http://orcid.org/0000-0002-5435-6577>

University of Gdańsk  
impilia@poczta.onet.pl

**WOJCIECH KUJASZEWSKI**

<http://orcid.org/0000-0002-2674-3326>

Univesrity of Information Technology  
and Mangment in Rzeszów

klcezar@op.pl

DOI: 10.35765/HP.2416

## Secular spirituality versus religiosity – communication strategies in advertising

### *Abstract*

**RESEARCH OBJECTIVE:** The aim of the article is to identify the specificity of religious and spiritual content in advertising aimed at different markets.

**THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS:** The article demonstrates that the use of religious and spiritual content is specific to image advertising and is a trend that is functional: it serves to disguise the purpose of persuasion, to increase the contextual effect, to build community between sender and receiver and to inspire trust in the addressee. The methodology used in the text is content analysis, desk research, research into the persuasive potential of advertisements, and ancillary semiotic research.

**THE PROCESS OF ARGUMENTATION:** Preliminary considerations introduced the concept of faith and secular spirituality. The body of the article then analyses the research material, which is a selection of television and online advertisements for the Merci brand, the jewellery manufacturer and retailer Pandora A/S, the Cartier brand and Ikea shops. In collecting the material for the article, purposive sampling was used, taking into account commercials aired in Italy, Poland, Germany, France, the Czech Republic and Russia before Christmas Eve between 2014 and 2022.

**RESEARCH RESULTS:** The research showed that content relating to religious values and secular spirituality is selected syncretistically in order to broaden the group of planned ad addressees. The very construction of the advertisements

Suggested citation: Ryłko-Kurpiewska, A., i Kujaszewski, W. (2023). Secular spirituality versus religiosity – communication strategies in advertising. *Horizons of Politics*, 14(47), 111–129. DOI: 10.35765/HP.2416.

resembles a multi-level structure, the elements of which, by levelling the criticism of the recipient, serve to achieve the inference planned by the sender.

---

---

**CONCLUSIONS, INNOVATIONS AND RECOMMENDATIONS:**

The process of secularisation is evident in advertising, which is reflected in spots aired during religious holidays, which are explored by advertising broadcasters. This is facilitated both by the temporal context and by different consumer experiences derived from knowledge structures built on religious and cultural perceptions.

---

---

**KEYWORDS:**

religion, secular spirituality, advertising, communication strategies, consumer

## 1. INTRODUCTION

Both product and image advertising appeal to the needs, values, memories and beliefs of consumers. The content and form of the message are adapted to the characteristics of the audience in each country: nationality, place of residence, language spoken, religion and values. These factors are as important as other criteria, such as gender, age, education, interests, media use and types of products purchased. Among these messages, advertisements appealing to traditional religiosity and secular spirituality associated with humanistic values constitute an important group. All of them make functional use of the factors indicated here in order to attract the addressee, persuade them to buy the product and inspire trust for a longer period of time.

Religion and spirituality have long been an area of research in many scientific disciplines, and the relationship between religiosity and spirituality is currently experiencing a golden age. Researchers are increasingly interested in redefining the concept of spirituality without reference to the sphere of the sacred, finding characteristic elements for this kind of inner experience, but also with points in common with traditionally understood religiosity (Smick, 2014; Royal, 2012; Comte-Sponville, 2009; Ferry, 2002; Cupitt, 1998). In the literature there are various names to describe this kind of inner experience: secular spirituality, atheistic spirituality, spirituality related



to humanistic values, non-religious spirituality. In spite of the many names, it seems that the concepts of religious faith and non-religious faith most accurately define this. On the one hand, they indicate the inner origin of these experiences. On the other hand, they show from what source these experiences come.

In Christmas advertising, references to religiousness (religious faith) and secular spirituality (non-religious faith) appear most often in a mixed form. This is due to the desire to get people with different beliefs to purchase certain products. The content and its form are a kind of bridge that advertising creators want to build in order to reach recipients of different nationalities and with different attitudes to faith. To this end, they employ a number of communication strategies: they vary the length of spots, present characters and events differently, select motifs and individual elements, use the characteristics of different languages. We intend to present this specificity of advertisements by verifying the following hypotheses:

Hypothesis 1 (H1) The use of religious and spiritual content in advertising is functional: it serves to conceal the purpose of persuasion, to increase the contextual effect, to build intimacy between sender and receiver, and to inspire trust in the addressee.

Hypothesis 2 (H2) Ad creators use religious and spiritual content by relating it to the attitudes, beliefs, memories and values of audiences in particular countries to more strongly influence consumers.

Hypothesis 3 (H3) The use of religious and spiritual content is linked to the selection of images, words, their juxtaposition, sound and musical background, which evokes superficial associations, builds a good mood, appreciates the addressee and leads to simplified conclusions.

This issue is important because there is still a lack of research that explains the influence of religion and spirituality in advertising, and that which exists mostly does not take into account the complexity of religion and spirituality in the construction of advertising (Waller, & Casidy, 2021, pp. 349–353). The call for research to reflect the phenomenon is also highlighted by other researchers (Gil Soldevilla, Palao Errando, & Marzal Felici, 2019, p. 141). They recognize both the scarcity of works presenting a cross-sectional (especially from communication sciences) view of the use of religious and spiritual content in advertising and, at the same time, the increasingly important

impact of this content on consumer perception and behavior. It must be added that these topics are rare – especially in the field of comparative research. They require not only interdisciplinary knowledge, but also persistence in finding advertising variants. This makes it possible to indicate communication strategies appropriate to the linguistic, national and worldview conditions of different countries. We will try to demonstrate this on the basis of the collected material of television and internet commercials of the German chocolate brand *Merci*, the Danish jewelry manufacturer *Pandora A/S*, the French watch and jewelry brand *Cartier*, and the Swedish (now Dutch) interior design brand *Ikea*.

## 2. BEST TIME TO PROMOTE: CHRISTMAS TIME

The use of religious and spiritual content is most evident in TV and online ads aired before Christmas Eve, which, depending on the religion, begins on 24th December (Catholicism, Protestantism) or 6th January (Orthodoxy). This is why in our research we used purposeful selection of commercials, choosing those broadcast between November and January. We regard the consideration of the temporal context of the adverts to be a key factor for research into the use of religious and spiritual content, which has not been taken into account by other researchers who conclude that the use of such content is marginal in advertising (Maguire, & Weatherby, 1998, pp. 171–178). For comparison, we selected advertisements aired in European Union countries (Italy, Poland, Germany, France, Czech Republic) and Russia between 2014 and 2022. The choice was based on the religious map of the country and the religion declared by the population. National, mental and value system characteristics were an additional factor. To analyze the sample, we used a mixture of content analysis, desk research, research on the persuasive potential of advertisements, and ancillary semiotic research.

We obtained the material using search engines: [google.com](https://google.com), <https://duckduckgo.com/>; <https://yandex.com/>. In the search, the following keywords were selected as the most representative: holiday advertising, Christmas advertising. To get the most representative results all entries were made in national languages: Italian, French, German,

Polish, Czech and Russian. Based on the collected data, Christmas ads for brands that periodically appeared during the Christmas season were selected.

Previous studies of religious and spiritual content in advertisements have already established that Christmas time is used in advertising as symbolizing values (the viewer is valued through the prism of qualities they would like to have or possess) or as a background for promotion (Ryłko-Kurpiewska, & Kujaszewski, 2020, pp. 133–143). To the first group, based on search results, we assigned ads for food products, toys, jewelry or watches. To the second group, we selected ads for hypermarket chains and home furnishings stores. On this basis, we selected for analysis the ads of the brands *Merci*, *Pandora*, *Cartier* and *Ikea*, which offer their products in various national markets. It also became clear that religious and spiritual content is used in the promotion of only selected products, and does not appear in ads for, for example, cold remedies, hygiene products, cleaning products or life insurance, the specifics of which make it impossible to value Christmas as a holy time.

Commercials aired in the run-up to Christmas are often criticized for showing a distorted character of Christmas and a shallow portrayal of it. We will consider whether popular sentiments translate into the construction of ads: the choice of content and their form. We will also point out the function of the impact of messages and their types.

### 3. BETWEEN RELIGIOSITY AND SPIRITUALITY

It is characteristic that the choice of content and its form vary in advertising campaigns in different countries. The attitudes indicated here correspond to the relationships between religiosity and spirituality indicated in the literature, which fall into four categories:

- spirituality is a component of religiosity,
- religiosity is a component of spirituality,
- religiosity and spirituality are separable and can be opposed to each other,
- religiosity and spirituality whose areas of meaning overlap (Piotrowski, 2018, p. 19).

The specificity of these references in advertising stems from social beliefs and practices (Zaltman, 2003, pp. 84–85) and the observed influence of religiosity on consumer attitudes (Juliana, Asnawi, & Sihombing, 2021, pp. 127–135). The use of religious and spiritual content in advertising is combined with the use of knowledge structures related to the portrait of the national audience: its value system, habits, experiences, practices and rituals. Knowledge of the target group enables advertisers to initiate contact (phatic function) and to model the judgments of the audience with the greatest possible contextual effect. This is possible thanks to the linguistic form of advertising, which does not use direct exhortation to purchase (it is an indirect action). In addition, the amount of information is limited and the duration of exposure is shortened. Christmas advertisements in the European Union are between 15 and 60 seconds long, in Russia between 10 and 50 seconds. However, both groups are dominated by 30-second adverts. A clear tendency here is to replace dialogues with vocal or instrumental background music, which increases emotionality and gets closer to the way the audience feels. References to religious and spiritual attitudes in advertising are combined with the deliberate omission of verbal information to engage the viewer. Typical of this is the use of a communication strategy where the viewer is expected to complete the message according to their experiences and knowledge, and cultural horizon.

### 3.1. Spirituality in the shadow of religiosity

The first example is a campaign for the German chocolate brand *Merci*, which consists of ads targeting the German ([www.youtube.com/watch?v=0ZL4JTG6f7A](http://www.youtube.com/watch?v=0ZL4JTG6f7A)), Czech ([www.youtube.com/watch?v=rYiIuqfrWP0&ab](http://www.youtube.com/watch?v=rYiIuqfrWP0&ab)) and Polish markets (<https://www.grupa-tense.pl/blog/rzut-okna-na-swiateczne-reklamy-2021/>). The advertisements differ in length (the German version lasts 60 seconds, the Czech version 59 seconds, and the Polish version 42 seconds). The events depicted in the ad, as well as the props, are analogous in all three language variants. The exception is the color of the mailbox: yellow in the German and Czech versions, and red in the Polish, which corresponds to the everyday experience of the recipients of the respective countries.

In the image layer of the ad, the religious nature of Christmas is emphasized by a church with a bell tower, typical of Alpine villages. It is depicted from outside and inside during the gathering of the faithful, during a performance by a children's choir of angels. The threshold of the temple separates secular and religious space, which the protagonists connect by opening the temple doors. The juxtaposition of abstract nouns ('peace', 'brightness', 'time') and concrete nouns ('candles', 'stars', 'bells'), typical of carols, resounds in all language versions. Also notable are the phonetic features of the texts that evoke the unique atmosphere of the magical Christmas time. In the first parts of the ad, one can hear an overrepresentation of sounds characteristic of particular languages. In the Polish advertisement, these are the humming and hushing sounds (cf. "dźwięki dzwonek", "śnieżny czas", "dzieci szczęścia"), and the hissing sounds in the German (cf. "Sterne", "Warmes Licht", "Merci", "dass es dich gibt") and Czech (cf. "Svíčky", "hvězdy", "hlasy zvonů") advertisements. This effect was further enhanced by transaccentation (displaced accent) to emphasize regularity and sublimity. To this end, trochei (accented and unaccented syllables) were used in the adverts to emotionally evoke the rhythm of the heart. Also noteworthy is the melody, whose sections repeat with change. This change within the same structure evokes affect in the listener. The melody develops upwards until it culminates in a solemn conclusion, which gives the listener the satisfaction of an anticipated continuation. In this way, the material and daily, comes into contact with the transcendent and timeless. This can also be seen in the order of events: the boy puts the letter in the mailbox and looks up to heaven, the man and the woman head for the temple, and by opening its doors they enter the space where the mystery takes place. The tabernacle is visible in the center.

In the *Merci* ad we observe attitudes intersemiotically expressed proper to spirituality and religiousness. Spiritual attitudes are related to the tradition of celebrating Christmas: meetings with family, choosing a Christmas tree, lighting candles, giving presents, visiting a Christmas market. Religious attitudes are referred to by the image of the church, the behavior of the characters (participation in the liturgy) and the words of the advertisement. The Czech song speaks of angels watching over the hearts of children [cf. "Andělé bdí v dětských srdcích"] and dark cribs [cf. "V tmavých jeslích hvězdný

prach”]. German advertising refers to a dark stable [cf. “dunkler Stall”]. Religious attitudes are also indicated by the implicit existential question about the meaning of Christmas. However, it is immediately apparent that these attitudes are not equally characteristic of the Polish, German or Czech audience.

Studies of religiosity in these societies reveal great differences. The level of religiosity in Poland, according to analyses by the Center for Public Opinion Research, is 84% (CBOS, 2018, p. 2). According to European statistics, in Germany 70% are considered religious (Pew Research Center, 2018). In the Czech Republic, only 18% consider themselves religious, of which 49.5% describe their religiosity as insignificant and only 1.2% consider themselves “very religious” (Mikołajko, 2014, p. 41).

The example of the Czechs and the progressive atheization of society is a good starting point for discussion. It shows that statistics alone do not provide complete knowledge about the religiosity of society. This is confirmed by works on the religiosity of Czechs. Publications by Czech theologians show that most people who leave the Church do not become atheists. As Halík writes “many Czechs, considering themselves atheists, want to express their distance to a certain type of theism (the way faith is presented) and to the institution of the Church (anticlericalism)” (Halík, 2020, p. 20). The thesis of atheization of the Czechs, as well as other European nations (Grün, Halík, & Nonhoff, 2017, pp. 77–84, 93–106; Taylor, 2007, pp. 513–514), as emphasized by researchers, is a simplification, based on ignorance of religious awareness and related social attitudes in individual countries (Róžańska, 2019, p. 47). These attitudes do not stem from a conscious rejection of religion, but only from a rejection of one’s own idea of what believers believe (Halík, 2005, p. 22). More and more people declare belief in something like God and believe in a kind of impersonal force (Taylor, 2007, p. 513, Hervieu-Léger, 1999, pp. 44–46).

For these reasons, advertising does not divide recipients into believers and non-believers, but precisely and on different semiotic levels (verbal, phonetic, pictorial, musical) selects content and means of impression. This makes it possible to attract recipients with religious convictions and to valorize recipients with humanistic values. In this way the target group is broadened. Secular spirituality corresponds to religiousness, is an element of it, but does not take its place and

meaning. This is emphasized by the brand slogan “Merci, that you are” and the last frame of the ad in the form of a greeting card. They leave the customer with either belief, room for interpretation and serve to bring them closer to the brand.

### 3.2. When religiosity is part of spirituality

The impression of religiosity as a component of spirituality evident in the celebration of holidays is also evident in the campaign spots of the Danish jewelry brand Pandora. These were broadcast in December 2021 in France (30s spot), Italy (15s spot) and Russia (10s spot). In these commercials, the most noticeable of the features of Christmas advertising can be seen, which is the exposure of the family as a community that is united by a system of values and close relationships, with the aim of evoking emotional memories from the addressee’s autobiographical memory (LaTour, LaTour, Zinkhan, 2010, pp. 328–336). The family home is here at the same time an example of hierophany, and coming to it as a sphere of the sacred provides contact with a supernal world that stands in opposition to the profane (Eliade, 2008, pp. 9, 43). The viewers of the advertisement are invited into this space by means of doors that open in the first shot of the advertisement. Additionally, mirror neurons are used (typical for Pandora’s advertisements), giving the viewer the impression of being a participant in the situation. Sympathy is provided by gestures of hugging, grasping the product and facial expressions of characters who are happy to receive a gift. The effectiveness of such procedures in advertising is highlighted by neuropsychological research (Lacoste-Badie, Droulers, 2014, pp. 195–202).

The different variants of advertising, despite the plot analogy, vary. In Italian and French advertising, the sense of family togetherness is emphasized: “the presents are for all the sisters” [a tutte le sorelle, pour toutes les soeurs], “for all the mothers” [pour toutes les mamans] and “for those who have puppies” [a chi ha dei cuccioli]. On the other hand, in Russian advertising, time and presents are valued above all: cf. the expressions “the brightest moments” [для самых ярких моментов] and “ideal gift” [идеальный подарок]. One can see here a typical for Russian advertisements – exaggeration in the

use of adjectives that are supposed to distinguish the product and the situation. The background music (an atmospheric song – “Have Yourself a Merry Little Christmas” sung by Emilie Mover) also dispenses lyrics about the carefree time of Christmas with no troubles [“Make the Yule-tide gay, From now on, Your troubles will be miles away”]. Warmth and everyday life are relegated to the background. This way of promoting goods in Russian advertisements is usually combined with an emphasis on the superior position of heroes and the promotion of national culture. The latter aspect is evident in another Christmas campaign by “Pandora”, where in the commercials aimed at the Russian market ([https://www.youtube.com/watch?v=FYtpHFcLz0s&ab\\_channel=PandoraBraslet](https://www.youtube.com/watch?v=FYtpHFcLz0s&ab_channel=PandoraBraslet)), the nature of the background music of the original American “Jingle Bells” was changed to bring to mind Russian or Soviet songs (it is worth comparing, for example, the song “Kalinka” or the song by Russophile Gilbert Becaud – “Nathalie”).

Pandora’s advertisement is an example of a stereotypical take on Christmas advertising, in which the timing of the message becomes a favorable tool for marketing activities. The layer of religiousness is emphasized in a minimal way in order to highlight humanistic values in a smooth way through associations and indirect references to Christmas time. An impression of religiosity is created, but this is only a background for showing a non-religious way of experiencing Christmas.

### 3.3. Religiousness versus spirituality

A clear example of differences in worldviews and related mental attitudes are the spots of the prestigious French brand Cartier intended for the Russian ([https://vk.com/video-47253716\\_163955362](https://vk.com/video-47253716_163955362)) and European markets ([https://www.youtube.com/watch?v=\\_aGOxaeHYcw](https://www.youtube.com/watch?v=_aGOxaeHYcw)). The variants of the campaign ads are linked by the brand symbol (a panther), winter scenery, the motif of presents and references to Christmas Eve.

Christmas memories in the Russian advertisement are evoked by the music of Pyotr Tchaikovsky (here: “Dance of the Sugar Fairy”) composed for the ballet “The Nutcracker”. Thanks to the music



(introduction of a celesta with a sound similar to bells, melodic line, change of pitch, tempo) the listeners are spiritually moved and transported to the world of transcendence. The myth of “rich Russian culture” resounds here, which corresponds to the icy landscape, deformation of Christmas trees and brutalism of the masses. All this is combined with a propaganda effect. One enters the world of advertising through a gigantic door, which is deceptively reminiscent of the golden doors of the Kremlin opened in front of Vladimir Putin. The analogies are striking: the proportions of the door, the golden handles, the floral ornaments and the gap through which the cold blinding light falls. From here, as if from a fortress, a panther sets off, its tough silhouette and aggressive way of moving highlighted by animation. The construction of this advertisement brings out those elements from Russian culture which, being emotionally attractive for the viewer, appeal to the sense of individuality and independence. It is a world in which even snowflakes perversely float upwards instead of falling from the sky. The magical time here has nothing to do with the religious nature of Christmas, although it originally alludes to it.

The advertising for the European Union market is dominated by the motif of animals playing. Their drawing is soft, and the presented scenery (images of a lit-up city, windows of houses) and props (a Christmas tree and presents) evoke autobiographical associations with Christmas. The advertising narrative is reinforced by the musical background: the song “Here Comes Santa Claus” arranged by Bing Crosby and The Andrews Sister in 1949. This is done firstly, by taking into account the effect of frequency of exposure, according to which audiences prefer stimuli they have encountered before (Zajonc, 1968, pp. 1–27) and secondly, from the desire to valorize the recipient. They are supposed to derive satisfaction from finding the source of the evocation.

To sum up, Cartier’s advertisements can be regarded as an example of treating religiosity and spirituality as disconnected phenomena, or even contradictory in some respects. References to religious reality even in advertisements intended for the European market are too marginal for a viewer who is primarily driven by religious values to identify with them. This is not changed by the time context of the ad, the setting or the props. A glaring example of this is Russian advertising, which refers to the psychological and cultural features of

the domestic addressee. However, these references are sufficient to give the viewer the impression of communing with spiritual content. This is done, however, with references to different needs. In Russian advertising, it is primarily the need for self-esteem, while in advertising for the European market, it is the need to belong and to relate to others.

### 3.4. Between religiosity and spirituality

The choice of different content as well as forms of evocation is evident in the Christmas campaign of IKEA shops for the Russian (<https://www.youtube.com/watch?v=dYtuR7rjxyA>) and Polish ([https://www.youtube.com/watch?v=AEFiYOPWVm0&ab\\_channel=IKEAPolska](https://www.youtube.com/watch?v=AEFiYOPWVm0&ab_channel=IKEAPolska)) markets in 2021. The Russian advertisement shows simultaneous intersemiotic references to religious and spiritual attitudes. Religious attitudes are referred to by props symbolizing the time of waiting for Christmas: the Advent candlestick, the Christmas tree and the motif of the Julian calendar (Christmas is celebrated here later than in the Gregorian calendar, i.e. 7–8th January). Secular spirituality refers to preparations for the celebration of the New Year, which in Russia is considered more important (celebrated by 57% of the population) and more festive than Christmas. These attitudes correspond closely with opinion polls conducted by the Levada Center in December 2021 (<https://www.levada.ru/2022/01/19/tserkov-i-gosudarstvo-3/>). The survey shows that half of Russians consider themselves religious: Orthodox Christmas is celebrated by 59% and the New Year by 91% of the respondents surveyed.

The characteristics of Russian society are reflected in Russian advertising as in a mirror. Customs derived from the Orthodox Church (or Christianity more broadly) can be seen here, which indicate Russia's secularized social identity. This includes buying a Christmas tree on 30th December, preparing a festive meal according to the Christmas Eve ritual (festive tableware, an empty place at the table) and giving presents on 31st December. It should be added that gifts are offered in Russia both on the occasion of the coming New Year (cf. the figure of Grandfather Frost) and on the occasion of the Generous Evening, the day of St Melania of Rome. The games that start

the New Year celebrations are called “Małanki” (after St Melania). The vertical orientation that forms the axis of the domestic world between earth and sky also plays an important role in this advertisement. The protagonist looks up in search of the tallest Christmas tree, and on its tip he places a spike and at that very moment his gaze rises to the heavens.

The Polish IKEA ad, on the other hand, is dominated by the Christmas and New Year theme of overwhelming excess, associated with the remnants of Christmas. Christmas abundance, which is a sign of prosperity resulting from God’s blessing, is replaced by food leftovers symbolizing gigantic consumerism (products, although individual, are hyperbolized here). The meaning of Christmas for the Catholic Polish society is here nullified in the storyline at the level of the motif of escape from a spectacular threat proper to the cinema of new adventure. The background music (“Carol of the Bells”), in contrast to the original performance, is more reminiscent of a fight song than a Christmas melody.

The elements linking the Russian and Polish commercials are a star hung in the window – one of IKEA’s flagship products – a Christmas tree and a New Year accent: fireworks and New Year’s wishes spoken in song. The whole spot and its slogan (“Think before you throw away, because it only takes a little to change a lot”) deprives Christmas of its proper spiritual dimension. This advertisement is reminiscent of the Scandinavian IKEA messages, where a gradual departure from exposing religious content in Christmas advertisements is observed, which are replaced by universal values (Ryłko-Kurpiewska, & Kujaszewski, 2020, pp. 133–143). Interestingly, in Scandinavian countries the pattern of identification with the national church (participation in the most important rites) seems to be strong, although it is devoid of primary theological connotations. In other countries, the strength of theological influence also means a decline in identification with the Church (Taylor, 2007, p. 514)

In Ikea advertisements, religiosity and spirituality are phenomena whose areas of meaning overlap. References to religious reality are symbolic enough to be accepted by viewers guided by humanistic values. On the other hand, the choice of secular values makes it possible to expose problems that also touch upon the religious dimension. In the Ikea advertisements for the Polish market this phenomenon is

illustrated by the issue of wasting food. For some, it may be a denial of proper management of goods and a problem of hunger, or an important ecological issue. For others, it may be the vice of profligacy, failure to observe the commandments of faith, lack of imagination in works of mercy and solidarity between people (Katechizm Kościoła Katolickiego, 1994, no. 2831).

## DISCUSSION AND CONCLUSIONS

There is a perception that religious and spiritual content is rarely used in advertising. It is believed that their use is marginal and of little significance (Maguire, & Weatherby, 1998, pp. 171–178). However, when the context of the time in which the Christmas ads operate is taken into account, it turns out that it is important here in its symbolic dimension (reference to rituals, traditions of celebrating Christmas) as well as its real dimension (Christmas is a time of increased demand for religious and spiritual experiences, which is combined with increased participation in religious practices by people of different nationalities). The eternal need for the sacred, like other human needs, is subject to fluctuations over time, which is also noted by advertisers. Thus, the correlations between the timing of the ad (month, day of the week, time of day) and the perceived needs of consumers are translated into a range of communication and marketing solutions.

In the article we showed that different types of relationships between religiousness and secular spirituality in Christmas advertisements are used to value the viewer and their inner convictions. This activity also has a deeper meaning: humanistic values, by showing them in a strictly festive context, acquire sacral values (Cartier's advertisement for the Russian market is an example). On the other hand, religious values are reduced as a result of evoking humanistic values (the Pandora campaign and the Polish IKEA advertisement). The process of "sacralization of what is human and humanization of what is sacred" (Ferry, 2002, pp. 30–31) transforms the fundamental connotations: human – profane, religion – sacrum. In the advertising narrative, there is a sacralization of what is human and a humanization of what is sacred. By changing the meanings of the human and the divine, the creators of advertisements create a new space of interpretation for

the recipient's faith. They allow them to believe in secular holiness and introduce a humanist ritual for experiencing Christmas.

Another question we tried to answer is: how is religious and spiritual content used in advertising? The senders of advertisements do not divide the audience into religious and non-religious, but skillfully appeal to common knowledge, experiences and beliefs. The spiritual needs of consumers meet material needs in advertising (the need to buy a product at a particular time). Thanks to this, the product itself becomes sacralized (it is a source providing experiences). Advertising, while remaining an indirect act, inspires the recipient to add value to the product based on his or her knowledge and experience, and to purchase it. Importantly, in all the cited advertisements it is the situation that is valued, not the product. This process is different in each country, which results from the national characteristics of the audience and different attitudes towards religiosity and spirituality.

We pointed out that in most of the commercials broadcast before Christmas, the image of family as a community and the situation of gift-giving are emphasized. This involves not only evoking religious and spiritual content, but also assigning the recipient the role of giver and referring to their experiences and memories of Christmas. The creators of advertisements use here the 'old-new' contract, well-known from communication theory (Kurcz, 2000, pp. 136–137). The use of what is known (common knowledge, beliefs, experiences) is combined with what is new (the presentation of the product). This way of presentation promotes the emotionality of the reception, builds understanding and serves to remember the product. Strengthening this process is possible due to the shortness of advertisements (most are 30s spots) and typical features of media messages, which take into account the superficiality of thinking juxtaposed with the fast pace of reception of messages received by the recipient every day (Gálik, & Gáliková-Tolnaiová, 2015, pp. 12–13). This effect is also achieved by deliberately omitting information about the product, which is replaced by valuing the situation itself. The key here is to evoke impressions related to the valuing of the holiday. This is achieved through lexical, phonetic, pictorial, musical and transactional means (i.e. the *Merci* ad). These procedures serve to reinforce the suggestiveness and emotionality of the message, which is in line with the need to experience the sacred.

In all the advertisements studied we noticed traces of religious valuation. Our attention was drawn to the reference of the heterogeneity of space, present in many religions, which is contrasted with the homogeneity of the world proper to secular man (Eliade, 2008, pp. 18–23). This pictorial representation of space is evident in the scene of the opening of the door to the temple in Merci advertisements and the transition into the space of the home (in IKEA, Cartier and Pandora advertisements). This heterogeneity is noted in relation to time and the division between weekdays and holidays, which is exhibited in ads aired before Christmas.

Our study of advertisements aired during the Christmas period does not support previous findings regarding the marginal importance of religious and spiritual content in advertising (Maguire, & Weatherby, 1998, pp. 171–178). The time of Christmas is an ideal moment for advertising creators to promote goods using religious and spiritual content. This trend is bound to gain momentum, providing advertisers with new ways to move audiences, and scientists with an opening for further exploration of the complex relationship between religiosity and spirituality.

#### REFERENCES

- CBOS (2018). *Religijność Polaków i ocena sytuacji Kościoła Katolickiego*. Warszawa: Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej, [https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2018/K\\_147\\_18.PDF](https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2018/K_147_18.PDF) (accessed on: 22th Dec. 2022).
- Comte-Sponville, A. (2009). *The Book of Atheist Spirituality. An Elegant Argument for Spirituality without God*. London: Bantam.
- Cupitt, D. (1998). *Po Bogu. O przyszłości religii: od tradycyjnej wiary po nową wizję religii*. P. Sitarski (Tłum.). Warszawa: WAB.
- Draguła, A. (2020). *Wiara niewierzących*. Więż.pl, <https://wiesz.pl/2020/04/16/andrzej-dragula-wiara-niewierzacych/> (accessed on: 22th Dec. 2022).
- Eliade, M. (2008). *Sacrum i profanum. O istocie religijności*. R. Reszke (Tłum.). Warszawa: Aletheia.
- European Commission (2021). *European Commission Guidelines for Inclusive Communication*, <https://www.balkanweb.com/wp-content/uploads/2021/11/europa.pdf> (accessed on: 22th Dec. 2022).

- Ferry, L. (2002). *Man Made God: The Meaning of Life*. Chicago: University of Chicago Press.
- FOM (2021). *Nowogodnie i roždественские prazdniki*, <https://fom.ru/Obraz-zhizni/14532> (accessed on: 22th Dec. 2022).
- Gálik, S., & Gáliková-Tolnaiová, S. (2015). Influence of the Internet on the Cognitive Abilities of Man. Phenomenological and Hermeneutical Approach. *Communication Today*, 1(6), 12–13.
- Gil Soldevilla, S., Palao Errando J.A., & Marzal Felici, J. (2019). Advertising Communication and Spirituality. A Critical Approach of Academics and Professional. *Communication & Society*, 3(32), 139–153, [https://www.researchgate.net/publication/333870502\\_Advertising\\_communication\\_and\\_spirituality\\_a\\_critical\\_approach\\_of\\_academics\\_and\\_professionals](https://www.researchgate.net/publication/333870502_Advertising_communication_and_spirituality_a_critical_approach_of_academics_and_professionals) (accessed on: 22th Dec. 2022). DOI: 10.15581/003.32.3.139-152.
- Grün, A., Halík T., & Nonhoff W. (2017). *Gott los werden? Wenn Glaube und Unglaube sich umarmen*. Münsterschwarzach Abtei: Vier-Türme-Verlag.
- Halík, T. (2005). *O ateizmu, pochybnostech a víře*, <http://halik.cz/cs/tvorba/clanky-eseje/nabozenstvi-spolecnost/clanek/45/> (accessed on: 22th Dec. 2022).
- Halík, T. (2020). *Czas pustych kościołów*. Kraków: Wydawnictwo WAM.
- Hervieu-Léger, D. (1999). *La religion en mouvement. Le pèlerin et le converti*. Paris: Flammarion.
- Juliana, J., Asnawi A., & Sihombing, P.R. (2021). The Antecedent of Intention to Visit Halal Tourism Areas using the Theory of Planned Behavior. The Moderating Effect of Religiosity. *Journal of Tourism Management Research*, 2(8), 127–135, [https://www.researchgate.net/publication/354598737\\_The\\_Antecedent\\_Of\\_Intention\\_To\\_Visit\\_Halal\\_Tourism\\_Areas\\_Using\\_The\\_Theory\\_Of\\_Planned\\_Behavior\\_The\\_Moderating\\_Effect\\_Of\\_Religiosity](https://www.researchgate.net/publication/354598737_The_Antecedent_Of_Intention_To_Visit_Halal_Tourism_Areas_Using_The_Theory_Of_Planned_Behavior_The_Moderating_Effect_Of_Religiosity) (accessed on: 22th Dec. 2022). DOI: 10.18488/journal.31.2021.82.127.135.
- Katechizm Kościoła Katolickiego* (1994). Pallottinum: Poznań.
- Kurcz, I. (2000). *Psychologia języka i komunikacji*. Warszawa: Wydawnictwo Scholar.
- Lacoste-Badie, S., & Droulers, O. (2014). Advertising Memory: The Power of Mirror Neurons. *Journal of Neuroscience, Psychology and Economics*, 4, 195–202, [http://www.researchgate.net/publication/269154992\\_Advertising\\_Memory\\_The\\_Power\\_of\\_Mirror\\_Neurons](http://www.researchgate.net/publication/269154992_Advertising_Memory_The_Power_of_Mirror_Neurons) (accessed on: 22th Dec. 2022). DOI: 10.1037/npe0000025.
- LaTour, K., LaTour M.S., & Zinkhan, G.M. (2010). Coke is It: How Stories in Childhood Memories Illuminate an Icon. *Journal od Business Research*, 3(63), 328–336. DOI: 10.1016/j.jbusres.2009.05.011.

- Maguire, B., & Weatherby, G.A. (1998). *The Secularization of Religion and Television Commercials*. *Sociology of Religion*, 2(59), 171–178. Retrieved from <https://www.semanticscholar.org/paper/The-Secularization-of-Religion-and-Television-Maguire-Weatherby/a30be1e393ae89176b15e018b98564c6800f2614> (accessed on: 22th Dec. 2022). DOI: 10.2307/3712079.
- Mikołajko, Z. (2014). *Religia. Zmiany czy stabilizacja?* In P.B. Sztabiński, F. Sztabiński (Eds.). *Polska–Europa. Wyniki Europejskiego Sondażu Społecznego 2002–2012*. Warszawa: Wydawnictwo IFiS PAN, [https://www.ifispan.pl/wp-content/uploads/2016/03/3.3\\_ksiazka-1.pdf](https://www.ifispan.pl/wp-content/uploads/2016/03/3.3_ksiazka-1.pdf) (accessed on: 22th Dec. 2022).
- Piotrowski, J. (2018). *Transcendencja duchowa. Perspektywa psychologiczna*. Warszawa: Wydawnictwo Liberi Libri, <https://bibliotekauki.pl/books/2037975.pdf> (accessed on: 22th Dec. 2022).
- Ponticello, A. (2019). *WATCH: What Do Unbelievers Actually Believe?* John Templeton Foundation, <https://www.templeton.org/news/watch-what-do-unbelievers-actually-believe> (accessed on: 22th Dec. 2022).
- Royal, R. (2012). *Chastened Humanism. Secular Philosopher Luc Ferry Defends Human Dignity Against Post-modern Doubt*. *First Things*, <https://www.firstthings.com/article/2012/11/chastened-humanism> (accessed on: 22th Dec. 2022).
- Różańska, A. (2019). (A)religijność po czesku – ateizm, analfabetyzm religijny czy coś więcej?. *Edukacja Międzykulturowa*, 1(10), 47, <https://czasopisma.marszalek.com.pl/images/pliki/em/10/em1002.pdf> (accessed on: 22th Dec. 2022). DOI: 10.15804/em.2019.01.02.
- Ryłko-Kurpiewska, M.A., & Kujaszewski, W. (2020). The Specificity of Presenting a Family in Advertising Religious, Cultural and Social Conditions. *European Journal of Science and Theology*, 5(16), 133–143.
- Sahgal, N. (2018). *10 key findings about religion in Western Europe*. Pew Research Center, <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2018/05/29/10-key-findings-about-religion-in-western-europe/> (accessed on: 22th Dec. 2022).
- Smick, J. (2014). The Verwindung of Secular Philosophy in Luc Ferry and Jean-Luc Marion. *The Journal of Scriptural Reasoning*, <https://jsr.shanti.virginia.edu/back-issues/vol-13-no-1-june-2014-phenomenology-and-scripture/the-verwindung-of-philosophy-in-luc-ferry-and-jean-luc-marion/> (accessed on: 22th Dec. 2022).
- Taylor, C. (2007). *A Secular Age*. Cambridge, Mass.: Belknap Press of Harvard Univ. Press, [https://www.academia.edu/11558528/Charles\\_Taylor\\_A\\_Secular\\_Age\\_2007](https://www.academia.edu/11558528/Charles_Taylor_A_Secular_Age_2007) (accessed on: 22th Dec. 2022).
- Waller, D.S., & Casidy, R. (2021). Religion, Spirituality and Advertising. *Journal of Advertising*, 4(50), 349–353, <https://www>.



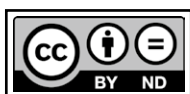
tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/00913367.2021.1944936. DOI: 10.1080/00913367.2021.1944936.

Zajonc, R.B. (1968). Attitudinal effects of mere exposure. *Journal of Personality and Social Psychology*, 2(9), 1–27. DOI: 10.1037/h0025848.

Zaltman, G. (2003). *How Customers Think: Essential Insights into the Mind of the Market*. Boston, MA: Harvard Business School Press.

Zdybicka, Z. (1999). *Człowiek i religia*. In *Wprowadzenie do filozofii* (p. 482–488). M. Krąpiec (Ed.). Lublin: Wydawnictwo KUL.

### 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  
2023, Vol. 14, N° 47



**DOROTA BALCERZYK**

<http://orcid.org/0000-0003-3948-7146>

General Tadeusz Kościuszko

Military University of Land Forces in Wrocław

[dorota.balcerzyk@awl.edu.pl](mailto:dorota.balcerzyk@awl.edu.pl)

**MAREK OŚLIZŁO**

<http://orcid.org/0009-0006-8937-2418>

General Tadeusz Kościuszko

Military University of Land Forces in Wrocław

[marekdamianoslizlo@gmail.com](mailto:marekdamianoslizlo@gmail.com)

DOI: 10.35765/HP.2390

## Determinants of interpersonal communication on the example of a selected organization

### *Abstract*

**RESEARCH OBJECTIVE:** The objective of the publication is to present the results of the research that casts new light on the issue of communication in the organisation. The research is intended to fill another gap in terms of recommendations for the development of communication competences of managers of the organisation with specific characteristics.

**THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS:** The research raised the issue of the interpersonal communication process in the surveyed organisation. A survey method was used as the main research method. The survey was anonymous and pen-and-paper personal interview.

**THE PROCESS OF ARGUMENTATION:** The first part of the paper presents the terminology of interpersonal communication in the organisation as a theoretical basis for research. Then, the results of own research were reviewed together with a critical analysis based on the adopted issues. The paper concludes with key conclusions and recommendations.

**RESEARCH RESULTS:** The results of the research showed that, although appropriate means of communication are used in the organisation and employees show a high level of satisfaction with interpersonal communication, there are areas where changes need to be made.

Suggested citation: Balcerzyk, D., i Oślizło, M. (2023). Determinants of Interpersonal communication on the example of a selected organization. *Horizons of Politics*, 14(47), 131–147. DOI: 10.35765/HP.2390.

### **CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS:**

The analysis of the results of the conducted research showed that interpersonal communication plays a key role in shaping the climate of cooperation in the company and determines the desired interpersonal relations. The practical implications of the conducted research are, above all, the need for continuous development of communication competences of managers. The organisation of training to help shape the communication competences of the organisation's employees. The appreciation by managers of the importance of the role of interpersonal communication in the organisation, which positively influences the effectiveness of task performance.

---

---

### **KEYWORDS:**

communication competences, communication management,  
internal communication, interpersonal communication,  
manager competences

## **INTRODUCTION**

The importance of proper interpersonal communication in the organisation is still underestimated. Its ineffectiveness, according to estimates by Drucker (2011), is the source of approx. 60% of problems in managing the organisation. The communication plays a key role in management, indispensably with planning, organising, controlling, and leading the organisation. The communication is a process, not a state, which implies its complexity, or even multidimensionality. The process of communication is entangled in contexts concerning the individual and the organisation. These include psychosocial, physical, environmental, cultural contexts, etc. Unfortunately, communication in the organisation is often treated by managers in very simple terms. Mainly as a one-sided message, of maximum content, in maximum quantity, to the largest possible number of recipients (Balcerzyk, 2019).

It should be noted that the issue of communication and interpersonal relations in the organisation is important because of the role it plays in shaping relations between the employees themselves in a group or work team, but also relations between employees and superiors. Thus, the sphere of an employee's functioning in the organisation concerning communication is extremely important, as it builds

the culture of the organisation and its atmosphere (Balcerzyk, 2017, p. 156). The literature on the subject also emphasises the importance of effective interpersonal communication in influencing the decision-making process and trust (Jakubowska & Grabowska-Powaga, 2015, p. 320), motivating the employee, increasing the efficiency of employees, the effectiveness of their activities and the overall productivity of the organisation.

The objective of the publication is to present the results of the research that casts new light on the issue of communication in the organisation. In this paper, the authors hypothesised that „Interpersonal communication plays a key role in shaping the climate of cooperation in the organisation and determines the desired interpersonal relations”. The research is intended to fill another gap in terms of recommendations for the development of communication competences of managers of the organisation with specific characteristics.

### IMPORTANCE OF COMMUNICATION IN THE ORGANISATION

The term communication is widely defined in the literature of management sciences, but also in other social sciences. It is interpreted as a process of communication between both individuals and teams, it is distinguished by its focus on the exchange of information, thoughts and ideas, while the means and levels used in it cause various effects (Wilsz, 2009, p. 404). A similar definition is proposed by Nęcki (2000, p. 98), who defines interpersonal communication as the exchange of verbal, vocal, as well as non-verbal signals to achieve a better level of cooperation.

Morreale, Spitzberg, Barge (2015) in their reflections on communication cite a definition that captures this concept as a process of organising messages and means of communication in order to create meaning. If we consider communication in the organisation, the above definition is particularly important, for example, in the process of information management.

The interpersonal communication can be defined as the process of creating unique, peculiar meanings shared by a group of people (Griffin, 2003, p. 72). It is a constant communication of information in

a verbal and non-verbal way between the sender and the addressee, during which they create and change messages and influence each other, with the aim of defining the actual situation together. Moreover, the interpersonal communication maintains bonds between people and teams and contributes to the flourishing of humanity. This process has the most significant impact on the quality of the relations between the manager and the subordinate, because it takes into account the personality and goals of people, significantly enabling the management of human resources, eliminating disputes, and improving the atmosphere in the organisation.

In the organisation, there is internal communication, which will be analysed in this publication, and external communication. The external communication refers to the communication management strategy that the organisation uses to communicate messages to the general public. The internal communication aims at communicating relevant messages within the organisation's structure. The effective internal communication will certainly result in the integration of the team working in a harmonious employee-employer relation, increasing work motivation. In addition, it gives all actors an opportunity to get to know each other, learn about the goals of the organisation, and allows to actively participate in all activities within the organisation by identifying with it, which ultimately results in more effective work.

When writing about communication in the organisation, it is worth emphasising the importance of a properly planned communication system that:

- enables the improvement of interpersonal relations;
- increases the effectiveness of their work;
- increases overall motivation to work;
- increases employee involvement;
- increases the level of understanding between superiors and employees;
- increases the loyalty and commitment of the employees to the company;
- builds and strengthens the organisational culture in the minds of the employees;
- influences the acceptance by the employees of the need for change and organisational development (Ludlow, & Panton, 1992; Agarwal, & Garg, 2012).

Communication can be conceptualised as a form of action based on the ability to provide and exchange information, thoughts, and emotions between individuals of groups or teams. Communication is a functional way of psychosocial interaction of people, achieved through symbols and meanings of generalised social reality. In other words, communication plays a fundamental role in achieving individual and organisational goals. The above considerations imply the benefits of effective communication in the organisation. It should therefore be stressed that the strength of the manager's communication skills is crucial to the success of the organisation.

### RESEARCH METHODOLOGY

The research was conducted in a company located in Wrocław, whose core business profile is the production of carbon steel, stainless steel, and aluminium products. It also provides services such as joining metal elements (welding), laser cutting, drilling, threading, turning and other product finishing methods. The company has reserved the anonymity.

The aim of the conducted research was to learn about the process of interpersonal communication in the surveyed organisation. To obtain an answer to this issue, the main question was formulated: What is the process of interpersonal communication in the surveyed organisation? To make it more specific, the following research questions were posed:

- Does interpersonal communication influence the atmosphere in the organisation and the quality of the tasks performed?
- Which elements of the communication process are most important?
- How do the employees assess their level of satisfaction with interpersonal communication in the organisation?
- Is training on developing communication competences provided, and how often is it provided?
- What are the communication barriers and what are the biggest communication problems in the organisation?

The research used a survey method as the main research method. Survey questionnaires were used to provide information

on interpersonal relations between employees, as well as their observations on the methods of communication used and their effectiveness. In addition, the opinions of the respondents allowed for the analysis and assessment of the climate among employees while working in the organisation. The surveyed group consisted of the company's employees at the lowest level as well as at management level. The survey was anonymous and pen-and-paper personal interview. The survey was conducted in January 2022. It should be noted that the research results presented in this publication are a fragment of research on the main research question.

The characteristics of the research sample were determined by variables such as the gender of the respondents, age, education, work experience, and position held.

Based on the answers obtained, it can be concluded that the vast majority of the surveyed employees are men (as many as 89%), which may be due to the specificity of the company. A production company of this type usually employs men due to physical predispositions and desired professional qualifications. In contrast, women are a minority of the respondents (only 11% of the surveyed group).

Most of the respondents are employees aged 18–35 (over 83%). Thirty-nine per cent of the respondents are between 18 and 26 years old, while 44% of the surveyed group are employed between 27 and 35 years old. On the other hand, the minority are employees under the age of 18 and over the age of 35 (only 17%). Minors constitute only 6% of the surveyed group, while those employed over the age of 35 constitute 11% of this group. Summing up, the majority of the respondents are young people who are capable of working physically in shifts.

The vast majority of the respondents are employees with vocational (39%) and secondary education (39%). People with higher education constitute only 16% of the surveyed group. In contrast, the fewest employees have primary education (only 6%).

The survey also asked the respondents to provide their work experience in the company. Most of the respondents are people working in the company from one to five years (over 44%). Then, there are employees with work experience of 5 to 10 years (28%), and those working less than a year (22%). A minority are people who have been employed for 11 to 16 years (6%). Summing up, the majority of the



respondents are people with no more than 10 years of work experience in the company.

The respondents were also asked to specify their current position in the company. Based on their indications, it can be concluded that the majority of the respondents are lower-level production employees (89%), while only 11% of the respondents hold a managerial position.

Summing up, the majority of the respondents are young men, with vocational and secondary education, working in production positions, with a work experience of up to 10 years. The characteristics of the respondents are in line with the specificity of the company and its expectations towards the employee.

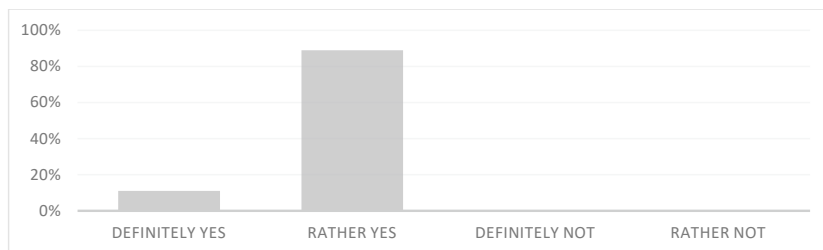
### DETERMINANTS OF INTERPERSONAL COMMUNICATION IN OWN RESEARCH

The research results presented in this publication are a fragment of research pursuing their main objective, which is to learn about the process of interpersonal communication in the surveyed organisation. The research material is too extensive, so it was decided to present the selected research results. The research results shown below present the results and analysis of the opinions of the respondents/employees of the organisation on key issues.

An important issue of the discussed question is the impact of interpersonal communication in the organisation on the quality of the tasks performed and the atmosphere in the organisation. Hence, the respondents were asked whether, in their opinion, interpersonal communication in the organisation influences the quality of the tasks performed? The respondents had the opportunity to choose one answer from the proposed set of answers. The respondents' opinions on this issue are presented in Fig. 1.

The vast majority of the employees, as many as 89%, are of the opinion that communication rather influences the quality of the tasks performed. The respondents who chose this answer are aware that proper interpersonal relations between the company's employees and the way of communicating with other people probably result in better efficiency at work.

Figure 1. Impact of interpersonal communication in the organisation on the quality of the tasks performed according to the respondents



Source: Own research

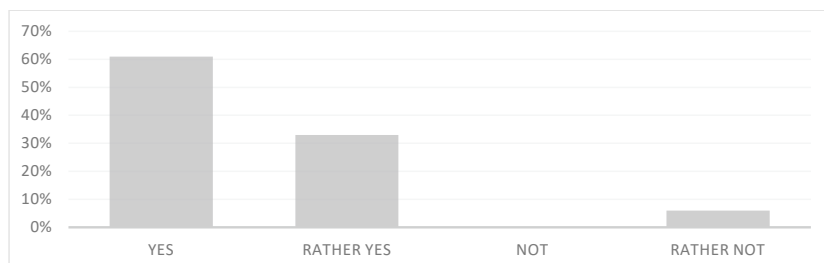
In contrast, 11% of the respondents emphasises that interpersonal communication definitely determines the quality of the tasks performed. The belief of these respondents in the impact of communication on work efficiency is great.

It is worth noting that all respondents chose the answer „definitely yes” or „rather yes”. On the other hand, no one expressed the opinion that interpersonal communication would not influence the quality of the duties performed.

Searching for answers to the issues of the importance of interpersonal communication in the organisation, the respondents were asked to express their opinion on the impact of interpersonal communication in the organisation on the atmosphere in the company and the creation of a climate of cooperation. The results are presented in Figure 2.

The vast majority of the respondents, 61%, were of the opinion that proper communication determines the desired atmosphere in the organisation and can create a positive climate of cooperation. In addition, 33% of the respondents chose the answer „rather yes”, while only 6% of the surveyed group answered „rather not”. The respondents appreciate the correlation between the way of communication and the creation of a climate of cooperation in the organisation. The respondents notice the importance and role of the communication process. What’s more, they indicate this process as a determinant of the atmosphere in the company.

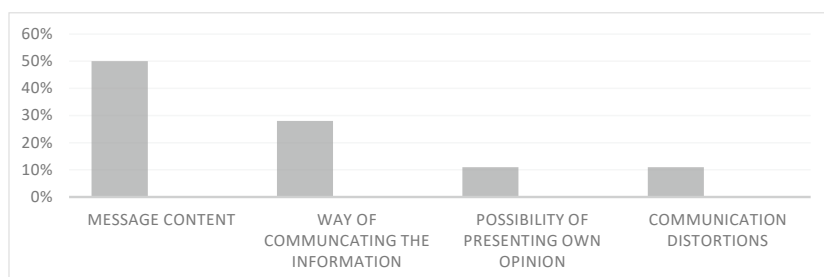
**Figure 2.** Impact of communication on the atmosphere in the company and the creation of a climate of cooperation



Source: Own research

The communication process between people is a very complex process. When analysing it, many aspects and determinants should be taken into account. For the purposes of the research, those that are clear to the researchers and the specificity of the research sample and research area were selected. Figure 3 presents the results obtained from the respondents' answers on their opinions relating to the importance of individual elements of communication during a conversation.

**Figure 3.** Importance of the selected elements of communication during a conversation



Source: Own research

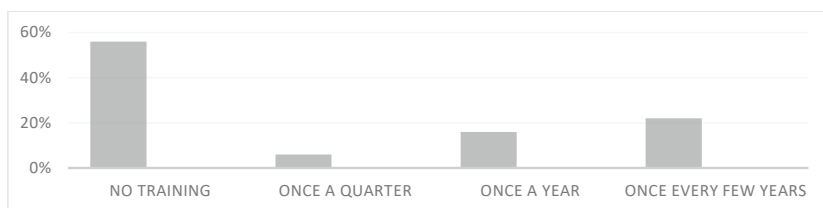
According to half of the respondents, the message content is the most important during a conversation. On the other hand, 28% of the respondents indicated that the most key element during a conversation is the way of communicating the information. In contrast, significantly fewer respondents, 11%, chose the possibility of presenting

own opinion and communication distortions – also only 11%. Summing up, the respondents pay most attention to what information they receive, what the content of the information is, and then the way in which it is communicated. A much smaller percentage of the respondents attach importance to the issue of the possibility of expressing own opinion or the problem of communication distortions.

In the surveyed production company, the most important is the message content, which should contain the necessary details and be communicated in an accessible and clear way.

It seems interesting whether the employer recognises the importance of the interpersonal communication process in its company and whether the employer wants to improve it in some way. If so, training employees to improve awareness and communication competences can be such a proof. Thus, the respondents were asked to indicate the frequency of training in interpersonal communication held in the company. The results are presented in Figure 4.

Figure 4. Frequency of training in interpersonal communication held in the company



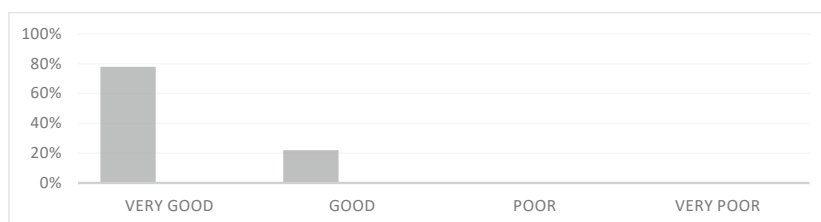
Source: Own research

More than half of the respondents (56%) answered that there is no training in communication. Just 22% of the respondents indicated a response of „once every few years”, while 17% said that such events take place once a year. Only 6% of the respondents stated that such training takes place once a quarter. A broader look at these results reveals an obvious problem, which is, firstly, the deficit of training devoted to interpersonal communication. It should also be noted that it is probable that there was an objective error that could have influenced the respondents’ answers, namely the fact that most of the employees have very little work experience. The second problem that

may cause the situation, to which the respondents pay attention, is the time deficit of the production company, not attaching importance to the development of soft skills of its employees.

The communication should take place in an atmosphere of trust and understanding. Such a course of communication facilitates the delegation of powers. Proper two-way communication between management staff and employees has a special role to play here (Balcerzyk, 2017). The question verifying the efficiency of communication in the organisation is to check what relations exist between colleagues, and in particular between subordinates and superiors. Hence, the respondents were asked to assess their relations with their superior on a four-point scale. The data from the respondents' answers are presented in Figure 5.

Figure 5. Relations between employees and superiors

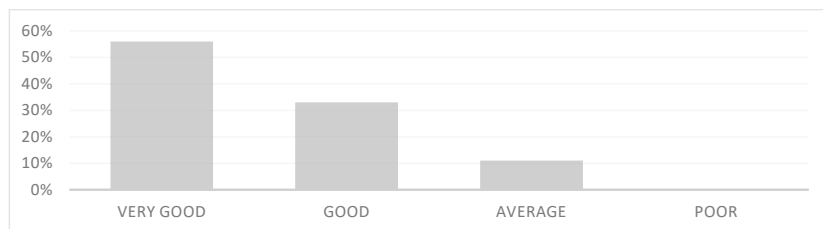


Source: Own research

Most of the respondents (as many as 78%) confirmed that they have very good relations with their superiors. In contrast, 22% of the respondents stated that interpersonal relations with the manager are good. No one assessed the relations with the superior as poor or very poor. Summing up, the majority of the respondents appreciate interpersonal relations due to proper communication with the superior. The mutual exchange of views, attention and directness in a conversation have a positive effect on the attitude of lower-level employees.

The atmosphere in the organisation is largely created by interpersonal relations. The basis for a positive atmosphere is to a large extent efficient interpersonal communication. In the survey, the respondents were asked to specify their relations with colleagues. The data from the answers on this issue are presented in Figure 6.

Figure 6. Respondents' opinion on the assessment of communication with colleagues



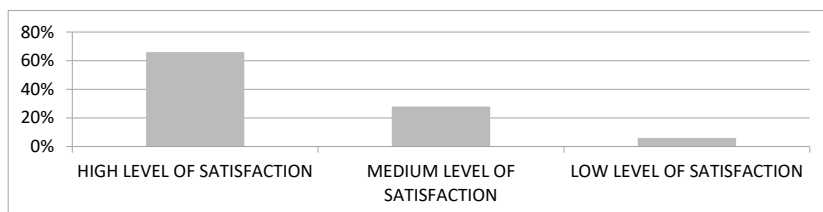
Source: Own research

More than half of the respondents (as many as 56%) said that they have very good relations with employees of the same level. Moreover, 33% of the respondents stated that they have good interpersonal relations with their colleagues, while only 11% stated that these relations are only average. The results allow the conclusion that the employees positively assess interpersonal relations with employees of the same level. The employees of the company often do not have communication problems with their colleagues because of the common denominator, which is, for example, a similar approach to work in the company, or to tasks.

Another issue of interest to the researchers was the level of satisfaction with the company's interpersonal communication. This problem is complemented by the issues of relations with colleagues and superiors, which, among other things, build the atmosphere at work. The results of the respondents' answers are presented in Figure 7.

Most respondents (67%) indicated that their level of satisfaction with interpersonal communication in the organisation is high. In contrast, 27% of the surveyed group said that communication is at a medium level. The fewest respondents marked the answer „low level of satisfaction” (only 6%). The results allow to conclude that the employees mostly respect and are satisfied with the company's communication ways. The level of satisfaction with communication is largely influenced by the choice of communication channels, the division of communication roles in the organisation, the emphasis on the role of the addressee during a conversation or active listening.

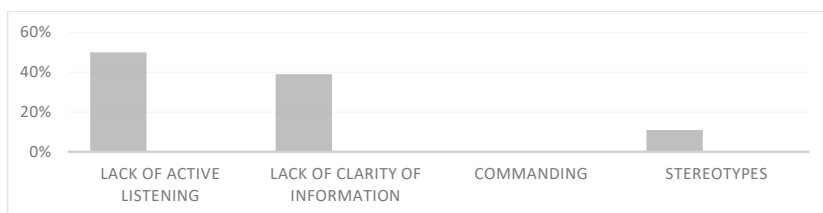
Figure 7. Employees' level of satisfaction with interpersonal communication in the organisation



Source: Own research

In addressing the issue of communication in the organisation, the authors assumed that a diagnosis of the respondents' opinions would help to identify weaknesses in communication. This will allow the managers to point out what needs to be improved, what needs to be worked on in order to improve the communication system in the organisation. For this purpose, the respondents were asked to select the most frequent communication barriers in the organisation. The data from the answers are presented in Figure 8.

Figure 8. Most frequent communication barriers in the organisation



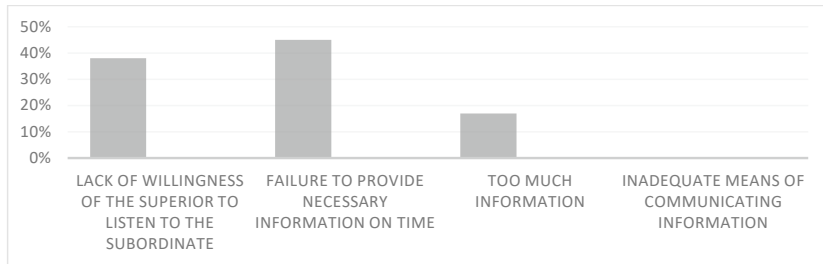
Source: Own research

Half of the respondents considered the lack of active listening to be the biggest communication barrier, indicating its primary role in the communication process. Moreover, 39% of the respondents answered that the most bothering barrier is the lack of clarity of information received. In contrast, 11% of the respondents stated that stereotypes are the most frequent factor disturbing communication. The significant majority of the respondents emphasised the role of active listening, simplicity, and clarity of the message. The clarity

of information, its quality and the ability to listen to the other person are the basic determinants of effective communication.

What issues in terms of interpersonal communication should the organisation work on, according to its employees? This is a key issue for the development of the organisation. The data from the surveys are summarised in Figure 9.

Figure 9. Biggest communication problems in the organisation



Source: Own research

The largest number of the respondents (44%) pointed to the fact that the biggest problem in communication in the organisation is the failure to provide necessary information on time. A slightly smaller percentage, as 39% of the respondents, answered that the most bothering problem is the superior's lack of willingness to listen to a lower-level employee. In turn, 17% of the respondents pointed to the problem of too much information received.

Summing up, although the results of the survey showed that appropriate means of communicating information have been used in the organisation, the employees show a high level of satisfaction with interpersonal communication, there are areas where changes need to be made. The managers should show greater interest and empathy towards lower-level employees and ensure that information is provided on time and that the message content is clear, simple and factual.



## CONCLUSION

In this paper, the authors hypothesised that „Interpersonal communication plays a key role in shaping the climate of cooperation in the organisation and determines the desired interpersonal relations“. The conducted research activities dictated by the desire to find answers to the formulated research questions allowed for the presentation of the most important conclusions:

- the vast majority of employees is aware that proper interpersonal relations between the company's employees and the way of communicating with other people result in better efficiency at work;
- a significant proportion of the respondents believe that proper communication creates the desired atmosphere in the organisation and a positive climate of cooperation;
- the respondents pay the greatest attention to what information they receive and how it is communicated;
- there is a deficit of training devoted to communication in the organisation;
- the majority of the respondents are satisfied with their interpersonal relations with their superiors and employees of the same level;
- the employees' level of satisfaction with communication in the company is high;
- the biggest communication barrier in the organisation is the lack of active listening;
- the biggest problem in communication in the surveyed organisation is the failure to provide necessary information on time.

The analysis of the results of the conducted research showed that interpersonal communication plays a key role in shaping the climate of cooperation in the company and determines the desired interpersonal relations. It can be noticed that there is a greater awareness among employees of how to communicate more effectively, but also of what can be improved in this regard.

According to P.F. Drucker (2011), humans have it encoded in their minds that the more information the better. However, if we are suffering from information overload and we do not have any selection mechanisms, then information becomes data, which makes the situation worse. Therefore, a modern manager is obliged not only to

distribute information and assign tasks, but should ensure reliable preparation of the message content, giving it meaning, choosing its communication channel, and its proper reading (Balcerzyk, 2019).

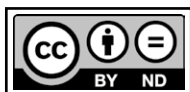
The practical implications of the conducted research are, above all, the need for continuous development of communication competences of managers. The organisation of training to help shape the communication competences of the organisation's employees. The appreciation by managers of the importance of the role of interpersonal communication in the organisation, which positively influences the effectiveness of task performance. It should be noted that due to the limited research area, the conclusions of the research are only a voice that can enrich the discussion in this area. The authors intend to continue research in a wider scope.

#### REFERENCES

- Agarwal, S., & Garg, A. (2012). The Importance Of Communication Within Organizations: A Research On Two Hotels In Uttarakhan. *IOSR Journal of Business and Management* 3(2), 40–49. DOI: 10.9790/487X-0324049.
- Balcerzyk, D. (2017). Komunikacja w organizacji. In A. Kożuch, D. Balcerzyk, & R. Balcerzyk (Red.), *Podstawy zarządzania*. Wrocław: Wydawnictwo Akademii Wojsk Lądowych imienia generała Tadeusza Kościuszki.
- Balcerzyk, D. (2019). Communicating with Co-workers in Transport Companies. In *Przedsiębiorczość i Zarządzanie* (T. 20, z. 12, cz. 2: *Agile Commerce – nowa era, nowe wyzwania*) (s. 81–96). Łódź–Warszawa: Wydawnictwo Społecznej Akademii Nauk. <http://piz.san.edu.pl/docs/e-XX-12-2.pdf>.
- Drucker, P.F. (2011). *O zarządzaniu, społeczeństwie i gospodarce*. Warszawa: MT Biznes sp. z o.o.
- Griffin, E. (2003). *Podstawy komunikacji społecznej*. Gdańsk: Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne.
- Jakubowska, J., & Grabowska-Powaga, A. (2015). Wpływ zaufania na podejmowanie decyzji podmiotów gospodarujących na rynku, *Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Organizacja i Zarządzanie* 86, nr kol. 1946, 315–323.
- Ludlow, R., & Panton, F. (1992). *The essence of effective communication*. New York: Prentice Hall.
- Morreale, S.P., Spitzberg, B.H., & Barge, J.K. (2015). *Komunikacja między ludźmi*. P. Izdebski, A. Jaworska-Surma, D. Kobylańska (Tłum.). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

- Nęcki, Z. (2000). *Komunikacja międzyludzka*. Kraków: Oficyna Wydawnicza Antykwa.
- Quirke, B. (2011), *Komunikacja wewnętrzna krok po kroku*. M. Szybińska (Tłum.). Warszawa: Oficyna a Wolters Kluwer Business.
- Sulyma, A. (2022). Classification of communication barriers with Z generation in the workplace, *Modern Management Systems* 17(2), 13–28. DOI: 10.37055/nasz/150300.
- Wilsz, J. (2009). *Teoria pracy*. Kraków: Oficyna Wydawnicza Impuls.

### 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  
2023, Vol. 14, N° 47



**PIOTR WALAŁ**

<http://orcid.org/0000-0001-5199-9449>  
University of Agriculture in Krakow  
piotrwalag@gmail.com

DOI: 10.35765/HP.2295

## Employment growth and innovation in the economy Poland

### *Abstract*

**RESEARCH OBJECTIVE:** The paper aims to investigate whether product and technological innovations in the manufacturing sector determined its share in total employment in 1995–2018 and, at the same time, how they shaped the processes of change in the real structure of the Polish economy.

**THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS:** It was hypothesised that the low level of innovation in the manufacturing sector is a key determinant of the decline in its share in total employment, and the dichotomy of the deindustrialisation process in the Polish economy over the period 1995–2018.

**THE PROCESS OF ARGUMENTATION:** In order to realise the objective, and to verify the hypothesis posed, a statistical analysis of the process of changes in the structure of the Polish economy for the years 1995–2018 in the production category as well as in the employment category was carried out.

**RESEARCH RESULTS:** The analysis of changes in the structure of Poland's economy showed that the strongest growth in the total economy was in the production demand of the industrial sector. The increase in GDP per capita was most determined by the volume of manufacturing production (industrialisation process). In contrast, there was a large decline in employment in industry (deindustrialisation process) and no increase in employment in the total economy.

Suggested citation: Walag, P. (2023). Employment growth and innovation in the economy Poland. *Horyzonty Polityki*, 14(47), 149–165. DOI: 10.35765/HP.2295.

**CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS:**

Research on processes of change in the structure of the economy has shown the existence of the phenomenon of the dualism of the deindustrialisation process, the cause of which is the lack of innovation in the manufacturing sector. This results in jobless economic growth creating a very high level of unemployment, as well as an excess of labour force in agriculture. Hence the need for research into the impact and level of innovation in the structure of the industrial sector itself on its competitiveness. Then, on the basis of these, an appropriate state economic policy aimed at reindustrialisation based on product and technological innovation.

---

---

**KEYWORDS:**

changes in the structure of the economy, deindustrialisation, duality of deindustrialisation processes, jobless economic growth, reindustrialisation

**INTRODUCTION**

In the last two decades or more of research on the evolution of economies (structural changes in the economic system), three important phenomena have been identified. The first is premature deindustrialisation, followed by jobless industrial growth in the formal sector as well as faster growth in services than industry (Dasgupta, & Singh, 2006, pp. 1–2). Above all, it is perceived in these economies, especially in the industrial sector, that there is little or even no innovation. In addition, it has been observed that there is a production of ‘crisps’ instead of ‘micro chips’ in most of them (Dosi et al., 2020, pp. 16–23). Current literature indicates that the turning point for the share of industrial production and employment in total output and total employment is at a much lower level of *per capita* income than has previously been the case in the economies of today’s highly developed countries (Rowthorn, & Coutts, 2004, pp. 767–790; Palma, 2005, pp. 660–688; Pieper, 2003, pp. 831–850). As well as the fact that structural change processes occur with different patterns of deindustrialisation. Examples include China and South Korea, where there was no dual course of structural change processes in the economic system (Dosi et al., 2020, pp. 16–23). It should be emphasised that it is possible, in view of the stylised facts occurring in economies today,

for an economy to undergo deindustrialisation in the category of employment and yet not to undergo deindustrialisation in the category of demand structure. Such a dual course of deindustrialisation usually occurs with the phenomenon of jobless economic growth, which is very common in economies. Deindustrialisation in the employment category should be a cause for concern if its symptoms appear in many economies with low *per capita* income levels. The occurrence of premature deindustrialisation in the employment category would indicate that a large part of hidden unemployment in agriculture would either remain trapped in this sector or be shifted to low productive industries in the informal sector and informal services (Dasgupta, & Singh, 2006, pp. 5–6). This phenomenon occurring in the economy as indicated by the various patterns of deindustrialisation is primarily due to the industrial sector being characterised by a lack of innovation (Dosi et al., 2020, pp. 23–27).

Hence, the aim of this article is to investigate whether product and technological innovations in the manufacturing sector determined its share in total employment in 1995–2018 and, at the same time, how they shaped the processes of change in the real structure of Poland's economy subjected to trade liberalisation during the analysed period.

It is hypothesised that the low level of innovation in the manufacturing sector is a key determinant of the decline in its share in total employment, and of the dichotomy of the deindustrialisation process in the Polish economy over the period 1995–2018.

## METHODOLOGY

According to Rowthorn and Wells' (1997) basic model of deindustrialisation, confirmed by Rowthorn and Ramaswamy's (1997) extensive research and empirical testing, deindustrialisation in the employment category follows deindustrialisation in the demand structure category. The two causal forces (different rates of growth in labour productivity and changes in demand structure) driving structural change are the foundation of the modern as well as the classical three-sector theory of Clark (1957, p. 492), Fischer (1945, p. 56; 1933) and Fourastié (1972, p. 192), and at the same time constitute the basic criterion for the division of the economy into sectors and sections (its

components) used by the OCDE organisation. In the late 1980s and early 1990s, as a result of technological and technical developments, innovations in services emerged: new methods of producing and delivering services (information-communication technologies, ICT), which resulted in large differences in labour productivity growth rates in the service sector. These changes, according to the theory of Baumol, Blackman and Wolff (1989), distinguished progressive, stagnant and asymptotically stagnant activities in the sector. In recent years, on the other hand, the 4.0 revolution has triggered an avalanche of both product and production innovations carving out entire innovative sections and divisions of the industry sector that were previously unknown (Ślusarczyk, 2018).

The structure of demand volume was calculated on the basis of real volumes, i.e. at constant prices. Relative price changes between the production of sectors and sections of the economy mean that changes in the share of individual sectors in demand or total production in current prices differ substantially from changes in real (physical) quantities. In contrast, absolute price changes cause real changes in the volume of demand or production expressed in nominal terms (in current prices). Employment is calculated by the size (number) of persons employed according to sections and divisions of the classification of activities – PKD (Polish Classification of Activities) (as at 31 December each year) on the basis of data from the Statistics Poland, Eurostat.

The source of statistical verification is statistical data provided by the Statistics Poland and the WTO, as well as the OECD and EUROSTAT harmonised into time series after adjusting for changes in the number of employees as a result of the 1995, 1996, 2002 agricultural censuses, and after taking into account changes in the classification of activities (PKD) from 1997, 2000, 2004 and 2007.

Statistical verification of the model of structural changes for Poland in the analysed period was performed for the constructed layout of the economy's structure on the basis of the research methodology analysed in the literature presented above. After unifying and ranking a comparable set of data for the years 1995–2018, a division of the economy into sectors and sections was adopted in this research on the basis of the PKD 2007 classification code, and the adopted criterion for separating elements of the structure, which will allow



statistical verification of the deindustrialisation pattern taking place. Thus, in order to analyse changes in the economic structure and its determinants, the following constellation of the structure of the Polish economy was singled out.

Layout of the structure of the economy:

- A – Agriculture, forestry, hunting and fishing.
- B – Mining and quarrying.
- C – Manufacturing.
- D – Electricity, gas, steam, hot water and air conditioning supply. – Water supply; sewerage and waste management and remediation activities.
- E – Construction.
- F – Wholesale and retail trade; repair of motor vehicles, including motorbikes.
- G – Transport and storage. – Information and communication.
- H – Accommodation and food service activities.
- I – Financial and insurance activities.
- J – Real estate activities. – Professional, scientific and technical activities. – Administrative and support service activities.
- K – Public administration and defence; compulsory social security. – Education. – Health care and social work activities – Arts, entertainment and recreation. – Other service activities.

The research methodology used in this study consists of two successive stages.

Statistical analysis of changes in the structure of demand, and the structure of employment for the developed constellation of the structure of the economy will serve to verify the course of the processes taking place in changes to the structure of the Polish economy.

Next, a multivariate econometric analysis will be carried out with the aim of explaining whether product and technological innovations in the manufacturing sector determined its share in total employment (in 1995–2018) and, at the same time, the processes of change in the real structure of the Polish economy subjected to trade liberalisation in the analysed period. It will also serve to verify the hypothesis that the low level of innovation in the manufacturing sector is a key determinant of the decline in its share in total employment, and the dichotomy of the deindustrialisation process in the Polish economy in the period 1995–2018.

For its implementation, by means of regression analysis of models of changes in the share of manufacturing (C) in total employment, its main factors were identified (such as GDP per capita, imports of goods and services, value added index, domestic demand index, exports of goods and services), and the degree of their impact. Using regression analysis of the constructed models, the cause of the phenomenon of dichotomy of deindustrialisation processes in changes in the structure of the Polish economy in the studied period was verified. For the regression analysis a power model was used, also called double logarithmic, whereby the parameters ( $X_1 - X_n$ ) of the explanatory variables / determinants (identified factors) are the elasticity (Y) of changes in the share of manufacturing in total employment (C).

## RESULTS

The analysis of the course of processes occurring in changes in the structure of the Polish economy in 1995–2018 begins with an examination of changes in the structure of the volume of demand for selected sectors and sections of the economy.

Table 1 shows the structure of demand volumes for sectors and sections of the Polish economy in the period 1995–2018.

Table 1. Structure of demand volume in 1995 constant prices of the Polish economy (in the period 1995–2018).

Years	Total	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K
1995	100,00	8,84	3,06	32,37	3,93	7,57	15,42	6,12	0,91	1,81	7,85	12,12
1996	100,00	8,32	2,91	32,88	3,65	7,56	15,78	6,07	1,02	2,42	7,44	11,96
1997	100,00	7,53	2,69	34,14	3,45	7,64	15,75	6,06	1,03	3,06	7,55	10,99
1998	100,00	7,45	2,19	33,97	3,23	8,16	15,57	6,22	1,06	3,05	7,72	10,85
1999	100,00	6,88	2,02	33,10	3,21	8,12	16,31	6,47	1,17	4,29	7,56	10,29
2000	100,00	6,07	1,88	34,01	3,26	7,95	16,26	6,35	1,19	4,45	7,65	9,96
2001	100,00	6,31	1,79	32,91	3,60	7,82	16,34	6,61	1,14	3,97	8,13	10,02
2002	100,00	6,14	1,72	32,83	3,59	7,18	16,89	7,05	1,07	3,75	8,17	10,16
2003	100,00	5,89	1,60	34,69	3,49	6,62	15,70	7,16	1,02	3,89	8,45	10,23
2004	100,00	5,81	1,50	37,10	3,23	6,47	15,29	7,25	1,01	3,92	8,07	9,72
2005	100,00	5,52	1,43	37,06	3,26	7,02	14,99	7,28	1,03	4,01	8,07	9,66

## Employment growth and innovation in the economy Poland

2006	100,00	5,09	1,30	38,33	3,03	7,41	14,22	7,60	0,98	4,21	8,11	9,31
2007	100,00	4,72	1,20	39,20	2,87	7,82	13,99	7,49	0,97	4,60	8,02	9,02
2008	100,00	4,53	1,20	38,98	2,82	8,42	13,74	7,35	0,99	4,89	7,89	9,07
2009	100,00	4,79	1,11	36,45	3,25	9,05	14,33	9,17	1,02	4,23	7,47	8,54
2010	100,00	3,86	1,01	37,44	3,13	9,97	13,80	9,08	1,04	4,12	7,40	8,60
2011	100,00	3,84	1,01	38,98	3,07	10,31	12,78	9,20	1,08	4,12	7,41	8,11
2012	100,00	3,75	1,03	39,00	3,05	9,76	12,92	9,72	1,10	3,92	7,37	8,23
2013	100,00	3,82	0,98	39,63	3,09	9,44	12,79	9,76	1,15	4,16	7,16	8,14
2014	100,00	3,94	0,94	39,82	2,82	9,54	12,23	9,97	1,09	4,39	7,35	8,22
2015	100,00	3,70	0,93	41,75	2,99	9,92	12,77	10,38	1,08	4,64	7,78	8,30
2016	100,00	3,64	0,87	41,69	2,96	9,73	12,96	10,62	1,08	4,71	7,85	8,19
2017	100,00	3,58	0,80	42,55	2,71	9,45	12,90	10,93	1,01	4,45	7,98	7,99
2018	100,00	3,24	0,76	42,05	2,76	9,65	12,89	11,35	1,17	4,61	8,06	7,92

Source: own calculations based on CSO; Eurostat.

The findings presented in Table 1 can be boiled down to the following.

- The largest increase in the share of volume (as well as the largest absolute increase in volume) in total demand and, at the same time, in the volume of total output during the period under review was recorded in manufacturing (C). Then, for the sections of the market services sector, the analysis showed a very clear increase in the share of volume in total demand, and thus sizeable increases in the volume of total output were recorded in the sections of: Financial and insurance activities (I), transport and storage, and information and communication (G), accommodation and food service activities (H), construction (E), real estate activities, professional, scientific and technical activities, administrative and support service activities (J). In contrast, a decrease in the share in the volume of total demand, and therefore in the volume of total output for market services, the research carried out showed only in the section wholesale and retail trade, repair of motor vehicles (F);
- On the other hand, the share of non-market services (K) in the volume of total demand and, at the same time, in total output, was declining, which ultimately indicates that their production was not a constant part of total demand in the Polish economy

as well as of total output. However, we must bear in mind that in most cases the volume of demand and thus the output of non-market services is determined by policy decisions taken by state and local government units;

- The share of agriculture (A), as well as the mining industry (B) and, to a lesser extent, the energy, gas, steam and water supply industry (D) in total demand and total output fell almost equally. Except that, the largest decrease in share was recorded in agriculture (A).

Conclusions from the results of the analysis (Table 1) allow us to conclude that changes in the share of individual sectors and sections of the economy in the total demand volume, and at the same time in the total volume of output, unambiguously speak for the occurrence in the Polish economy of features characteristic for industrialisation processes. Hence, we may conclude that in the Polish economy in the analysed period we are dealing in terms of demand structure (its changes) with a process of industrialisation. Assuming that, the structure of the volume of output is directly shaped/determined by the structure of the volume of demand, we may assume that the increase in total output in the period concerned was caused mainly by the increase in the volume of output of manufacturing, which correlated positively with the increase in market services. The increase in output of non-market services was much smaller than the increase in total output. In contrast, the real output volume of agriculture and the mining industry remained almost unchanged throughout the period under study. It is most significant that studies of the change in the share of total demand volume of sectors and sections of the economy further confirm the fact, that the growth of total output volume depends primarily on the growth of output volume in manufacturing (Lipowski, 2000, pp. 239–274; Rodrik, 2016, pp. 27–30; Dosi, 2020, pp. 23–27). The growth in manufacturing output with demand growing so strongly should be much higher. However, the lack of product and technological innovations resulted in low market competitiveness of the production of the industrial sector in Poland in relation to foreign production. Hence, domestic production had to surrender to foreign production a large share of the most strongly growing demand for industry sector output in the whole Polish economy (Lipowski, 2000).

We then move on to analyse the structural changes in the economic system in terms of the employment structure.

Table 2. Employment structure of the Polish economy in 1995–2018 (total economy = 100).

Years	Total	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K
1995	100,00	15,61	2,67	23,21	2,01	6,19	14,24	6,27	1,39	2,01	4,15	22,24
1996	100,00	16,84	2,54	23,63	1,94	6,50	14,22	6,23	1,41	2,14	4,45	20,12
1997	100,00	16,33	2,36	22,99	1,87	6,86	14,91	6,26	1,46	2,21	4,98	19,78
1998	100,00	16,20	2,15	22,46	1,83	6,80	15,26	6,22	1,61	2,37	5,45	19,64
1999	100,00	16,31	1,89	21,54	1,82	6,74	15,43	6,18	1,59	2,86	5,72	19,92
2000	100,00	16,42	1,67	20,01	1,77	6,09	15,52	5,83	1,69	2,23	6,15	22,62
2001	100,00	16,90	1,68	19,43	1,91	5,72	15,29	5,55	1,69	2,23	6,54	23,06
2002	100,00	16,93	1,63	19,06	1,86	5,29	15,61	5,66	1,65	2,27	7,01	23,05
2003	100,00	16,97	1,58	19,30	1,84	4,88	15,85	5,58	1,69	2,06	7,33	22,91
2004	100,00	16,86	1,49	19,77	1,77	4,63	15,59	5,54	1,70	2,16	7,39	23,08
2005	100,00	16,63	1,44	19,46	1,69	4,83	15,97	5,43	1,70	2,29	7,37	23,18
2006	100,00	16,23	1,37	19,71	1,64	5,23	15,76	5,59	1,73	2,33	7,60	22,83
2007	100,00	15,61	1,31	19,95	1,56	5,67	15,93	5,61	1,74	2,38	7,93	22,31
2008	100,00	15,26	1,32	19,27	1,52	5,98	16,16	5,76	1,97	2,47	8,07	22,22
2009	100,00	15,42	1,33	17,56	2,09	6,40	15,81	6,77	1,83	2,42	7,61	22,74
2010	100,00	16,84	1,23	17,27	2,13	6,13	15,52	6,66	1,68	2,40	7,72	22,43
2011	100,00	16,70	1,23	17,17	2,08	6,39	15,17	6,87	1,67	2,43	7,94	22,35
2012	100,00	16,78	1,23	16,98	2,02	6,12	14,98	6,98	1,74	2,47	8,13	22,58
2013	100,00	16,70	1,18	17,00	1,98	5,69	14,90	7,03	1,72	2,47	8,39	22,94
2014	100,00	16,38	1,10	17,26	1,91	5,63	14,95	7,11	1,71	2,45	8,64	22,86
2015	100,00	16,08	1,00	17,41	1,85	5,66	14,98	7,32	1,70	2,36	8,91	22,72
2016	100,00	15,60	0,91	17,53	1,80	5,75	14,98	7,59	1,77	2,31	9,28	22,49
2017	100,00	15,19	0,88	17,65	1,76	5,82	14,94	7,90	1,85	2,25	9,51	22,25
2018	100,00	14,94	0,87	17,63	1,78	6,06	14,80	8,04	1,86	2,22	9,45	22,36

Source: own calculations based on CSO; Eurostat.

The results of the research contained in Table 2 indicated that throughout the analysed period decreases in the share of employment in the total economy (total = 100%) occurred in the mining sector qualified in the literature as traditional industries for most of its sections (B – from 2.67% to 0.87% i.e. 1.8%), and in the manufacturing

sector (C – from 23.21% to 17.63%). The decrease in the share of the manufacturing industry sector (C – by 5.58%) in total employment clearly indicates that deindustrialisation processes are taking place in the structure of the economy in the employment category. A small decrease in the share in total employment also occurred in the industrial sector for the section of manufacturing and supply of electricity, gas and water and steam (D – from 2.01% to 1.78%) This may indicate a small increase in industrial production on the one hand, and an increase in productivity in this section as well as a decrease in energy intensity in the total economy on the other. On the other hand, the share of non-market services (K – around 22%) in total employment remained stable throughout the period under review. An increase in the share of total employment was found for the market services sector. However, only the following sections showed a significant increase: real estate activities, professional, scientific and technical activities, administrative and support services (J – from 4.15% to 9.45% or 5.3%) and transport, storage and information and communication (G – from 6.27% to 8.04% or 1.77%). The share of agriculture in total employment (A – about 16%) was consistently very high, which may indicate over-employment in this sector. The presented results of the analysis of changes in the share of total employment in sectors and sections of the economy indicate a clear deindustrialisation process in the employment category.

### Conclusions from the results of the statistical analysis of changes in the demand structure, and the employment structure

The analysis carried out so far unambiguously indicates that in the analysed period (1995–2018) in the Polish economy we are dealing with the phenomenon of dualism of deindustrialisation processes. Since relating its results to the basic model of deindustrialisation adopted in the literature on the basis of Rowthorn and Ramaswamy's (1997) research, changes in the employment structure in Poland in the analysed period were clearly characterised by deindustrialisation processes, while changes in the demand structure were still strongly influenced by the process of industrialisation. The result is a decline in

employment in manufacturing, which results in excessive employment in agriculture, as the service sector is unable to absorb more labour. The industrial sector then fails to fulfil its most important role in changing the structure of the economy, which, according to the basic model, is the transfer of labour from the agricultural sector to the service sector. The consequence of this will be a very high unemployment rate and economic emigration. The different patterns of deindustrialisation taking place today are also indicated by recent research by Dosi et al (2020, pp. 23–27). Hence, the discussion of the conclusions of the analysis made above authorises and points to a further direction of research, namely the analysis of the key determinants (main factors) of the occurrence of this phenomenon. For this purpose, a multivariate econometric analysis will be carried out. It uses regression analysis of models of changes in the share of manufacturing (C) in total employment, for selected and methodically developed key meso-economic and macro-economic factors that may play the role of main determinants.

## RESULTS

The parameters (explanatory variables) in the presented (Table 3) model were selected substantively on the basis of basic deindustrialisation models, and empirically on the basis of: once presented statistical research, and two conducted analyses of regression models of changes in the share of manufacturing in total employment for the combination / selection of many other parameters (factors) indicated as significant in the literature. For the purpose of this study, only one model was selected and presented, whose both the number of parameters and their statistical significance were the highest. This model describes/explains 94% of the changes in the employment share of manufacturing (C). The coefficient of determination  $R^2 = 0.94$ . All explanatory variables are strongly statistically significant and its value is generally greater than the critical value. The regression analysis of the presented model showed that a 1% increase in GDP per capita (parameter X 1) most determined the increase in the share of manufacturing (C) in total employment, causing it to increase by 4.33 percentage points, which indicates that the demand/for demand for manufacturing production in this economy is still far from saturation, which clearly speaks for

the industrialisation phase of the process in changes in the demand/for demand structure. However, despite the steadily growing GDP per capita as presented above / shown by the statistical analysis of changes in the employment structure, there was a decrease in the share of manufacturing in total employment in the economy, which indicates, in view of the presented results of studies on changes in the structure of the economy in the employment category, that deindustrialisation processes are taking place. This confirms that we are dealing with a dual process of structural change (evolution of the economy), i.e. a dichotomy of the deindustrialisation process.

Table 3. Regression analysis of the model changes in the share of total manufacturing employment (C).  
 Estimation method: CMSS  
 Observations used 1995–2018  
 Dependent variable: Y (ln) share of total manufacturing employment (C)

REGRESSION STATISTICS								
Multiple R	0,974377							
R square	0,949411							
Matched R square	0,935359							
Standard error	0,027014							
Observations	24							
VARIANCE ANALYSIS								
	df	SS	MS	F	Significance F			
Regression	5	0,246524	0,049305	67,56227	4,99E-11			
Residual	18	0,013136	0,00073					
Time	23	0,259659						
	Factors	Standard error	t Stat	Value-p	Lower 95%	Top 95%	Lower 95.0%	Top 95.0%
Intersection	-16,3142	5,562733	-2,93277	0,008892	-28,0011	-4,62733	-28,0011	-4,62733
Variable X 1	4,332434	1,324236	3,271649	0,004238	1,550318	7,114549	1,550318	7,114549
Variable X 2	0,913685	0,26477	3,450867	0,002851	0,357425	1,469946	0,357425	1,469946
Variable X 3	-2,33338	0,861785	-2,70761	0,014417	-4,14392	-0,52283	-4,14392	-0,52283
Variable X 4	-2,50095	0,775164	-3,22635	0,004683	-4,12951	-0,87239	-4,12951	-0,87239
Variable X 5	-0,70429	0,254263	-2,76992	0,012624	-1,23848	-0,1701	-1,23848	-0,1701
Critical value t	2,100922			Significance level	5%			

Source: own calculations based on Statistics Poland; Eurostat; WTO; OECD.



Parameters of the model of changes in the share of industry in total employment (C).

Variable X 1 – GDP per capita (current prices).

Variable X 2 – Imports of goods and services (current prices).

Variable X 3 – Value-added index (current prices).

Variable X 4 – Domestic demand index (current prices).

Variable X 5 – Exports of goods and services (current prices).

All parameters are statistically significant making their interpretations valid.

Explained variable – Share of total employment in manufacturing industry (C)

### Conclusions from multivariate econometric analysis

The lack of product as well as production innovations in manufacturing (as indicated by Statistics Poland, WTO as well as OECD statistics in Poland in 1995–2018) caused domestic production in an economy subjected to trade liberalisation to lose out to foreign production. A 1% increase in domestic demand (parameter X 4) caused the share of manufacturing (C) in total employment to fall by 2.5 percentage points, determining it most strongly just after GDP per capita. Increasing domestic demand was met by product and technological innovation in foreign production. Subsequently, the lack of product, technical and technological innovations in industry led to an increase in the volume of value added in current prices (the price index of industrial value added in the Polish economy grew relatively faster than the price index of value added in economies with which trade liberalisation took place – own calculations based on Statistics Poland; Eurostat; WTO; OECD), hence domestic industrial production was not price competitive. This correlates with the conclusions of the research obtained by Lipowski (2000, pp. 238–274) for changes in the structure of the Polish economy, as well as the conclusions of the analysis of the causes of different deindustrialisation patterns occurring in economies conducted by Dosi et al. (2020, pp. 16–23), and a summary of recent research by Rodrik (2016, pp. 27–30). Following this, as shown by the regression analysis of the model, a 1 per cent increase in the price index of value added at current prices (parameter X 3) resulted in a 2.33 percentage point decrease in the share of manufacturing (C) in total employment. In contrast, a 1% increase in imports of goods and services (parameter X 2) only translated (relatively least to all other model parameters) into an increase in the share of total manufacturing employment (C) by only 0.91 percentage

points. This is due to the fact that most of the domestic production was reduced to the assembly of the final product (which also contributed to the very low added value of Polish imports) from foreign-made finished components (with high added value), which is a direct result of the lack of technological and technical innovation in domestic industrial production processes. It should additionally be noted that in the total output of the manufacturing sector, the share of the production of the machinery and equipment division is marginal (as indicated by the Statistics Poland for 1995–2018), as it has been displaced by foreign competition due to the lack of product innovation, similarly to the division of the production of motor vehicles, trailers and semi-trailers. As a result of the very low level of innovation or even lack thereof in the industrial sector (C) resulting in very low price and quality competitiveness of its production (in the face of trade liberalisation), even with steadily increasing domestic demand, increases in exports of goods and services at current prices of 1% resulted in a 0.70 percentage point decline in the sector's share of total employment.

## CONCLUSIONS

Despite the fact that in the Polish economy increasing demand (the largest increase in the share of volume in total demand was recorded by the processing industry from 32.37% in 1995 to 42.05% in 2018, i.e. by 9.68%) and, above all, GDP per capita most determined the share in total employment of the processing industry and, consequently, its production causing the largest increase in its share in total production in the entire period under review 1995–2018, the very low level of innovation in the processing industry sector resulted in: low-processed or only assembled from finished products with low added value, the domestic production of the processing industry was additionally energy- as well as labour-intensive and, therefore, not price-competitive, was losing out in international trade. Therefore, as shown by the regression analysis of the model of changes in the share of total employment in manufacturing, an increase in domestic demand translated into a decrease in the share of the sector in total employment. In addition, the lack of innovation in the manufacturing

sector resulted in such a relatively low increase in total value added in relation to foreign production that an increase in its index in current prices, as shown by the regression analysis of the model, translated into a decrease in its share in total employment.

With too low a level of GDP per capita, especially when its main growth engine is still industry, and the demand for its goods is still growing strongest, so that the dynamics (growth rate) of its demand is greater than the dynamics of demand in the total economy (the growth of industrial production had the largest share in the growth of GDP per capita, being its most important determinant) the labour force pushed out of it was not able to be absorbed by services, which forced unemployment in the Polish economy in 1995–2015 at an average level of 15% (Statistics Poland and Eurostat data), hidden unemployment (trapped labour force) in agriculture at an average level of 10% (own calculations based on Statistics Poland and Eurostat data) as well as in low-productivity industrial activities in the informal sector, and informal services (employment in the shadow economy in the period under study was beyond calculation possibilities, due to its hidden nature it could only be estimated to a very high degree of approximation, which is already beyond the scope of this paper). Such a high level of both registered and hidden unemployment is due to jobless economic growth, which is a consequence of the decline in the share of total employment in the industrial sector in the pre-early stage of economic development, the main determinant of which, as shown by the research carried out, is the low level of innovation in industry. Hence, the conclusions of the analysis carried out indicate the need for detailed research into the impact and level of innovation in the structure of the industry sector itself on its competitiveness. They make it possible to identify the sections and divisions of industry in which innovation is indispensable or through which it most strongly influences the level of competitiveness of the entire industrial sector. Then, an appropriate economic policy based on them is needed, aimed at reindustrialisation of Polish industry, based on product and technological innovations. Because for the introduction of innovations, and their appropriately high level, and above all product and technological innovations in industry, the role of the state is crucial (Mazzucato, 2016). Innovative product and technological production of the industrial sector with high added

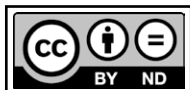
value will become very competitive on the domestic market (where the demand for it is not yet saturated, and its share in total demand is growing most strongly), as well as on foreign markets. The emergence of reindustrialisation processes in the changes to the structure of the Polish economy will eliminate the dualism of the deindustrialisation process. This will result in a combined increase in employment in industry, which – due to the fact that productivity in this sector is the highest and its production most strongly determined the size of GDP in the analysed period – will cause a very significant increase in the level of GDP per capita. With a sufficiently high GDP per capita, the demand for services and therefore for labour in this sector will start to increase strongly (Kuznetz, 1959; Dosi et al., 2020). This will enable / allow the entire service sector to absorb a very high labour force. Sustainable economic growth at full employment will be achieved.

## REFERENCES

- Baumol, W.J., Blackman, S.A.B., & Wolff, E.N. (1989). *Productivity and American Leadership: the long view*. Massachusetts: Cambridge MIT Press.
- Clark, C. (1957). *The conditions of economic progress*. London: MacMillan; New York: St. Martin's Press.
- Dasgupta, S., & Singh, A. (2006). Manufacturing, services and premature deindustrialization in developing countries. A Kaldorian analysis. *UNU-WIDER Research Paper*, 49.
- Dosi, G., Riccio, F., & Virgillito, M.E. (2020). Varieties of deindustrialization and patterns of diversification: why microchips are not potato chips. *LEM Working Paper Series*, 11.
- Fisher, A.G.B. (1945). *Economic progress and social security*. London: Macmillan & Company, Ltd.
- Fourastié, J. (1972). *Mysli przewodnie*. Warszawa: PIW.
- Kuznetz, S. (1959). *Six lectures on economic growth*. Glencoe, Illinois: The Free Press.
- Lipowski, A. (Ed.). (2000). *Struktura gospodarki transformującej się. Polska 1990–1998 i projekcja do roku 2010*. Warszawa: INE PAN.
- Lipowski, A. (1998). Analiza zmian strukturalnych w trzech podstawowych sektorach gospodarki (rolnictwie, przemyśle i usługach). *Working Papers PAN INE*, 1.

- Mazzucato, M. (2016). *The entrepreneurial state*. Poznan: Heyerodox Economic Publishing House.
- Palma, J.G. (2005). Four sources of deindustrialization and a new concept of the Dutch disease. In J. Ocampo (Ed.). *Beyond reforms*. Palo Alto CA: Stanford University Press.
- Pieper, U. (2003). Sectoral regularities of productivity growth in developing countries: a Kaldorian interpretation. *Cambridge Journal of Economics*, 27(6), 831–850.
- Rodrik, D. (2016). Premature deindustrialization. *Journal of Economic Growth*, 21(1), 1–33. DOI: 10.1007/s10887-015-9122-3.
- Rowthorn, R., & Coutts, K. (2004). Deindustrialization and the balance of payments in advanced economies. *Cambridge Journal of Economics*, 28(5), 767–790. DOI: 10.1093/cje/beh034.
- Rowthorn, R.E., & Ramaswamy, R. (1997). Deindustrialization: Causes and Implications. *IMF Working Paper*, 97(42).
- Rowthorn, R.E., & Wells, J.R. (1997). *De-industrialization and Foreign Trade*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ślusarczyk, B. (2018). Industry 4.0: are we ready? *Polish Journal of Management Studies*, 17(1), 232–248. DOI: 10.17512/pjms.2018.17.1.19.

#### 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  
2023, Vol. 14, N° 47



**MAŁGORZATA ŁAKOTA-MICKER**

<http://orcid.org/0000-0001-6308-406X>  
Uniwersytet Wrocławski  
[malgorzata.lakota-micker@uwr.edu.pl](mailto:malgorzata.lakota-micker@uwr.edu.pl)

DOI: 10.35765/HP.2452

## Współczesne rosyjskie i serbskie wpływy w Czarnogórze – wybrane przykłady

### *Streszczenie*

**CEL NAUKOWY:** Głównym celem artykułu jest zwrócenie uwagi na skalę wpływów rosyjskich i ściśle związanych z nimi wpływów serbskich w polityce Czarnogóry, a co za tym idzie – wynikających z tego implikacji.

**PROBLEM I METODY BADAWCZE:** Artykuł powstał przy wykorzystaniu metod badawczych właściwych dla nauk społecznych, w szczególności nauki o polityce i administracji. W głównej mierze przydatne okazały się metoda studium przypadku i metoda opisowa.

**PROCES WYWODU:** Czarnogóra jeszcze dwa lata temu uważana była za realnego kandydata do członkostwa w UE. Doceniana za zaangażowanie w integrację, uznawana była za państwo stanowiące przykład udanego odrzucenia nacjonalistycznej wizji funkcjonowania. Po 17 latach od uzyskania niezależności znalazła się w pułapce politycznej polaryzacji pod naciskiem Serbii i Rosji oraz UE i Stanów Zjednoczonych.

**WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ:** Wpływy rosyjskie w Czarnogórze widoczne są niemal na każdej płaszczyźnie. Rosyjska ingerencja w wewnętrzne sprawy Czarnogóry zagraża jej stabilności i bezpieczeństwu, dystansując ją od NATO i UE. Zaangażowanie Serbskiej Cerkwi Prawosławnej (SPC) w politykę i jej poparcie dla proserbskiej partii rządzącej mogą cofnąć Czarnogórę od euroatlantyckiej integracji na dekady. Bieżącym efektem „zwrotu” Podgoricy ku Wschodowi będzie osłabienie wewnętrzne kraju i postępujący kryzys

Sugerowane cytowanie: Łakota-Micker, M. (2023). Współczesne rosyjskie i serbskie wpływy w Czarnogórze – wybrane przykłady. *Horyzonty Polityki*, 14(47), 167–185. DOI: 10.35765/HP.2452.

gospodarczy, który szczególnie widoczny stanie się w biedniejszej, północnej części kraju.

---

---

**WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE:** Rosyjska i serbska propaganda skutecznie wpływają na poglądy Czarnogórców. Podważając czarnogóorską tożsamość narodową i ograniczając wdrażanie zachodnich standardów polityczno-społecznych, prowadzą do niebezpiecznej polaryzacji. Brak zaufania czarnogórskich obywateli do władzy, niechęć do systemu rządów stworzonego przez Demokratyczną Partię Socjalistów (DPS) i związana z nim potrzeba „odreagowania” poważnie osłabiają kraj, stanowiąc podbudowę oddziaływań Moskwy i Belgradu.

---

---

**SŁOWA KLUCZOWE:**

Czarnogóra, Rosja, Serbia, bezpieczeństwo, ingerencja

*Abstract*

CONTEMPORARY RUSSIAN AND SERBIAN  
INFLUENCES IN MONTENEGRO –  
SELECTED EXAMPLES

**SCIENTIFIC OBJECTIVE:** The main purpose of the article is to highlight the extent of Russian and closely related Serbian influence in Montenegrin politics, and the resulting implications.

---

---

**THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS:** The article was written using research methods appropriate to the social sciences in particular the science of politics and administration, in the main the case study method and the descriptive method became useful.

---

---

**THE PROCESS OF ARGUMENTATION:** Montenegro, until two years ago, was considered a viable candidate for EU membership. Appreciated for its commitment to integration, it was considered a state that exemplified the successful rejection of a nationalist vision of functioning. After 17 years of independence, it found itself trapped in political polarization, under pressure from Serbia and Russia, as well as the EU and the United States.

---

---

**RESEARCH RESULTS:** Russian influence in Montenegro is evident at almost every level. Russian interference in Montenegro’s internal affairs threatens its stability and security, distancing it from NATO and the EU. The Serbian Orthodox Church’s involvement in politics, and its support for the pro-Serbian ruling party, could set Montenegro back from Euro-Atlantic integration for decades. The ongoing effect of Podgorica’s “turn” toward the East will be the country’s internal weakening and a progressive economic crisis, which will become particularly pronounced in the poorer northern part of the country.

---

---



**CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS:**

Russian and Serbian propaganda are effectively influencing the views of Montenegrins. By undermining Montenegrin national identity and limiting the implementation of Western political and social standards, they are leading to a dangerous polarization. The Montenegrin people's lack of trust in government, resentment of the system of government created by the Democratic Party of Socialists (DPS) and the associated need for "de-escalation" seriously weaken the country, providing a platform for the influence of Moscow and Belgrade.

---

---

**KEYWORDS:**

Montenegro, Russia, Serbia, security, interference

Początek trzeciej dekady XXI w. przyniósł zasadnicze przewartościowanie na czarnogórskiej scenie politycznej. Dotychczasowa główna siła polityczna, partia Demokratyczna Partia Socjalistyczna (DPS) i jej lider Milo Djukanović, straciła sprawowaną od 30 lat władzę. Kluczowe znaczenie miała w tym przypadku kondycja państwa, uzależnionego finansowo od zagranicznych aktorów, borykającego się z trudną sytuacją socjalną obywateli, kryminalizacją polityki i korupcją. Niezadowolone społeczeństwo zostało umiejętnie wykorzystane przez Rosję przy pomocy Serbii, starającej się o usunięcie wpływów Zachodu z Czarnogóry. Rozbudzenie nastrojów panslawistycznych przez Rosję na Bałkanach w celu odzyskania wpływów doprowadziło do polaryzacji społeczeństwa, podzielonego na zwolenników prozachodniego obozu Milo Djukanovicia i orędowników zacieśnienia relacji z Serbią i Rosją. Czarnogóra pod wpływem Serbii i Rosji zmieniła priorytety swojej polityki zagranicznej (te, określone w 2006 r., skupiały się na uregulowaniu sytuacji w regionie, członkostwie w NATO, akcesji do UE). Od 2020 r. integracja euroatlantycka została odsunięta na dalszy plan: Czarnogóra stała się „pasywnym” członkiem NATO, dystansując się, na ile było to możliwe, od polityki Sojuszu. Podważyło to wiarygodność państwa u sojuszników z Paktu Północnoatlantyckiego. Nowy rząd czarnogórski, który był „przyjazny” wobec Belgradu i Moskwy, zanegował wysiłki DPS na rzecz zapowiedzianego na 2025 rok przystąpienia Czarnogóry do UE, odsuwając proces akcesji o kolejne pięć lat. Obawiając się integracji Czarnogóry z UE, Rosja bezpośrednio i poprzez swojego sojusznika

Serbię rozpoczęła kampanię na rzecz pozbawienia wpływów politycznych DPS. Inspirowane przez Kreml działania polityczne *de facto* uczyniły z Podgoricy, obok Serbii, nieformalnego reprezentanta rosyjskich interesów. Ważnymi elementami polityki rosyjskiej było wykorzystanie następujących kwestii: wielowiekowych związków Czarnogórców z Serbami, licznej mniejszości serbskiej w Czarnogórze i przynależność znacznego odsetka społeczności państwa do Serbskiej Cerkwi Prawosławnej (SPC). Cerkiew, stanowiąca forpoczcie rosyjskiego panslawizmu, będąca silnym podmiotem nie tylko religijnym, ale i politycznym, wykazuje się znacznym wpływem na mieszkańców Czarnogóry. Wspierana przez proserbskich polityków stała się silnym promotorem ponownego zacieśnienia więzów z Belgradem.

Rosnące serbskie wpływy w Czarnogórze poszerzyły możliwości rosyjskiego oddziaływania na kluczowe problemy Bałkanów Zachodnich, przede wszystkim na kwestie narodowościowe i nierówności społeczne. Elementem sprzyjającym infiltracji rosyjskiej jest tradycyjny klientelistyczny układ elit czarnogórskich i związana z tym frustracja dużej części obywateli. Szanowany przez Zachód Milo Djukanović i jego partia DPS mają niewielkie szanse na powrót do rządów. Pomimo prozachodnich poglądów piastujący od lat przywódczą rolę w państwie Djukanović utożsamiany jest z korupcyjnym systemem i obarczany odpowiedzialnością za problemy gospodarcze.

Wpływy rosyjskie na Bałkanach mają długą tradycję. Szczególnie miejsce w relacjach z Kremlem przypadło Czarnogórze – państwu mającemu ograniczone znaczenie w Europie, ale z uwagi na położenie geopolityczne istotnemu dla Bałkanów Zachodnich. Tradycyjnie dobre stosunki czarnogórsko-rosyjskie oparte były na powinowactwie religijnym, idei wszechsłowiańskiej i posiadaniu wspólnego wroga, Turcji. Pierwsi rosyjscy wysłannicy przybyli na terytorium Czarnogóry do miejscowości Cetinje w pierwszej dekadzie XVIII w. W 1712 roku metropolita Danilo Petrović Njegoš został przyjęty przez cesarza Piotra Wielkiego w Petersburgu. Ustalono wówczas stałą pomoc finansową i polityczną ochronę dla Czarnogóry (Kusovac, 2014). Po formalnym uznaniu przez państwa europejskie czarnogórskiej niepodległości na Kongresie Berlińskim w 1878 roku nawiązano stałe stosunki dyplomatyczne między Podgoricą a Petersburgiem, trwające do 1918 r. (Kusovac, 2014; Vukadinović, 2010). Oczywiście

najważniejszym rosyjskim sojusznikiem na Bałkanach pozostawała Serbia, jednak Czarnogórę w Europie traktowano jako naturalne przedłużenie wpływów Belgradu. Sytuację tę potwierdziło wejście Czarnogóry, po I wojnie światowej, w skład Królestwa Serbów, Chorwatów i Słoweńców, przemianowanego w 1934 na Jugosławię. Paradoksalnie wpływy rosyjskie w Czarnogórze, w okresie dwudziestolecia międzywojennego, umocnione zostały w wyniku rewolucji bolszewickiej 1917 roku. Wielu „białych” emigrantów osiedliło się w Czarnogórze, przyspieszając jej rozwój ekonomiczny i kulturowy. W okresie II wojny światowej udzielenie przez Moskwę wydatnej pomocy komunistycznej partyzantce Josipa Broz-Tity pozwoliło jej na odegranie wiodącej roli w wyzwoleniu Jugosławii. Przejęcie władzy przez jugosłowiańskich komunistów w 1945 wprowadziło państwo w orbitę wpływów ZSRR. Geopolitycznie stanowiło realizację XIX-wiecznych zamierzeń Kremla, dotyczących podporządkowania sobie Bałkanów Zachodnich. Sukces ten okazał się jednak krótkotrwały. Konflikt, który rozpoczął się w 1948 r. między titoistowską Jugosławią a ZSRR, usunął rosyjskie wpływy na wiele dziesięcioleci.

Rozpad Jugosławii w latach 90. XX w. ponownie zbliżył Belgrad i Moskwę. Serbia na powrót stała się głównym sojusznikiem Rosji – wykonawcą politycznej woli Rosji w jej strategii bałkańskiej. Od przełomu XX i XXI w. poprzez Serbię dokonuje się implementacja wpływów rosyjskich.

Konsekwentą tendencji dezintegracyjnych przełomu XX i XXI w. było, co prawda, odzyskanie przez Czarnogórę niepodległości (2006 r.), jednak nie oznaczało to całkowitej eliminacji oddziaływań rosyjsko-serbskich. Rosja, nie mogąc dyplomatycznie przeciwdziałać czarnogórskiej secesji, postanowiła przeciwdziałać wejściu Podgoricy w sferę wpływów Zachodu, stosując zaplanowaną na lata strategię, stanowiącą kombinację środków ekonomicznych i polityczno-narodowościowych. Rosja była jednym z pierwszych państw, które – dekretem prezydenta Federacji Rosyjskiej 11.06.2006 r. – uznały niepodległość Czarnogóry (PAP, 2006). Krok ten, pomimo że Czarnogóra deklarowała chęć integracji ze strukturami Zachodu, otworzył Rosji szereg możliwości. Niemal natychmiast powiązane z władzą rosyjskie podmioty gospodarcze kapitałowe i przemysłowe rozpoczęły inwestycje w Czarnogórze. Oczywistym celem była eksploracja gospodarcza, związane z rynkiem rosyjskim i w konsekwencji

pozbawienie suwerenności gospodarczej Czarnogóry. Doskonale obrazuje to przykład sektora turystycznego, wiodącego w czarnogórskiej ekonomii.

Czarnogórska Organizacja Turystyczna wskazuje, że po sześciu latach od chwili odzyskania przez Czarnogórę niepodległości Rosjanie weszli w posiadanie ponad 40% nieruchomości w Czarnogórze, w tym hoteli, pensjonatów, głównie na czarnogórskim wybrzeżu. Właścicielem największych hoteli w Budvie (Splendid, Blue Star, Montenegro) została rosyjsko-czarnogórska firma Montenegro Stars. 85% udziałów firmy znalazło się w posiadaniu rosyjskiego potentata Wiktora Iwanienki, byłego szefa rosyjskiego KGB (Popović, 2020). Z każdym rokiem rosła również liczba turystów z Rosji. Nadmorskie miejscowości, takie jak: Budva, Bar, Herceg Novi, Petrovac, szybko stały się pożądanym miejscem dla Rosjan, którzy zachęteni korzystnymi warunkami, inwestowali w ziemię i budowali okazałe apartamentowce na czarnogórskim wybrzeżu. Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom Rosjan, linie lotnicze w szybkim tempie otworzyły sieć połączeń łączących Moskwę z czarnogórskimi lotniskami w Podgoricy i Tivacie. Zauważalne stało się wywieranie wpływu na świadomość czarnogórską poprzez promocję rosyjskiej kultury i języka. Dobrze rozwijająca się turystyczna współpraca czarnogórsko-rosyjska ustała po wejściu Czarnogóry do NATO w 2017 r. Moskwa niemal natychmiast zawiesiła bezpośrednie połączenia lotnicze z Czarnogórą, osłabiając znacznie jej gospodarkę. Epidemia COVID-19 i związane z nią ograniczenia w ruchu turystycznym pogłębiły zapaść. Miarą problemów stała się sytuacja narodowego przewoźnika Air Montenegro stojącego w 2020 na skraju bankructwa.

Rosjanie zainteresowali się również sektorem wydobywczym. Jeszcze w 2005 r. czarnogórska fabryka aluminium – Kombinat Aluminijuma Podgorica (KAP), największy zakład przemysłowy w Czarnogórze – została sprywatyzowana. Czołowym udziałowcem został rosyjski oligarcha Oleg Deripaska, stojący na czele firmy Rusal. W rękach Rosjan znalazła się także kopalnia boksytów. Na skutek kryzysu gospodarczego w 2008 r. doszło do masowych zwolnień. W 2012 r. czarnogórski rząd rozwiązał umowę z Deripaską, oskarżając go o doprowadzenie przedsiębiorstwa do bankructwa (Matijasević, 2022). W 2013 r. ogłoszono upadłość Kombinat. Były właściciel KAP wszczął postępowanie arbitrażowe przed Instytutem

Arbitrażowym Izby Handlowej w Sztokholmie pod koniec 2016 r., uznając, że Czarnogóra naruszyła obowiązek ochrony jego inwestycji po tym, jak firma Rusal straciła zainwestowane w fabrykę pieniądze. Roszczenie wynosiło 600 mln euro. Szwedzka instytucja arbitrażowa odmówiła jednak wydania orzeczenia w tej sprawie (październik 2019). Bojąc się konsekwencji społecznych, władze Czarnogóry postanowiły podnieść przedsiębiorstwo ze stanu upadłości. Kombinat był wówczas jednym z największych pracodawców i kooperował z wieloma firmami usługowymi. Wynegocjowano udzielenie postawionemu w stan likwidacji przedsiębiorstwu komercyjnej pożyczki gwarantowanej przez rząd. Węgierski bank OTP i Deutsche Bank udzieliły KAP wsparcia w wysokości 135 mln euro. Ostatecznie jednak firma upadła, a państwo musiało uregulować jej zadłużenie. Przyjmuje się, że straty spowodowane przez doprowadzenie KAP do upadłości wynoszą łącznie ok. 800 mln euro (*Gasi se Kombinat aluminijuma...*, 2021). Dla niewielkiej gospodarki Czarnogóry stanowiło to poważny problem; wzmocniło zależność od znajdującego się w dużej mierze pod wpływem Rosjan sektora turystycznego.

Rosja od lat wywiera wpływ również na czarnogórski rynek medialny poprzez kontrolę kanałów telewizyjnych i serwisów internetowych. W 2005 r. uruchomiła swój międzynarodowy kanał telewizyjny Russia Today (RT), który objął zasięgiem ponad 100 krajów na całym świecie, w tym Czarnogórę. Wysoka oglądalność stacji zapewniła możliwość trwałego oddziaływania także na społeczeństwo czarnogórskie. Oprócz antyamerykańskiej i antyzachodniej narracji Russia Today skupiła się na problemach, które w danym momencie dzieliły społeczeństwo czarnogórskie, prowadząc do jego polaryzacji politycznej. Po rosyjskiej agresji na Ukrainę (24.02.2022 roku) rząd czarnogórski zakazał dystrybucji treści medialnych przez Russia Today oraz Sputnik. Nastąpiło to jednak po miesięcznej dyskusji wewnątrz gabinetu i pod dużym naciskiem Zachodu, który z czasem został upomniany przez aktualną władzę za zbyt częste ingerowanie w wewnętrzne sprawy Czarnogóry. Nie przyniosło to większych rezultatów, gdyż za pośrednictwem mediów elektronicznych będących własnością serbskich) firm medialnych oraz serbskich stacji telewizyjnych, m.in. Pink i Happy (sponsorowanych przez Rosję), nadal przekazywano treści rosyjskiej propagandy.

Silnym na gruncie czarnogórskim ośrodkiem wpływu Rosji stała się Serbska Cerkiew Prawosławna (SPC). Kiedy 17.05.2007 roku przywrócony został kanoniczny związek między Rosyjskim Kościołem Prawosławnym a Rosyjskim Kościołem Prawosławnym poza granicami Rosji, Moskwa zyskała ogromny wpływ i możliwość realizacji swoich projektów wśród społeczności prawosławnej na całym świecie poprzez powiązania kanoniczne. Nie trzeba dodawać, że również w Czarnogórze, gdzie ok. 30% społeczeństwa należy do mniejszości serbskiej, a prawie 50% wierne jest Serbskiej Cerkwi Prawosławnej, pozostającej w zażyłych relacjach z Cerkwią rosyjską. Podobnie jak w Rosji, Serbska Cerkiew Prawosławna jest narzędziem polityki Belgradu, zainteresowanego umacnianiem na Bałkanach wpływów moskiewskich. Cerkiew prawosławna niejednokrotnie zaangażowana była w antynatowskie wiece, demonstracje, wybory parlamentarne czy samorządowe. Od wielu lat czynnie uczestniczyła w życiu politycznym i społecznym Czarnogóry. Narracją o braterstwie i wspólnym, prawosławnym dziedzictwie silnie wspierała proserbskie i prorosyjskie siły polityczne (Krsmanović, 2022; Matijašević, 2022). Wyrażona w mediach Czarnogórskich opinia, iż „Serbska Cerkiew Prawosławna jest najbardziej znaczącą i najbardziej żywotną prorosyjską organizacją społeczną w Czarnogórze” (Krsmanović, 2022), jest w pełni zgodna ze stanem faktycznym. Silne poparcie polityczne SPC, otwarcie deklarowane wobec „czarnogórskiego Serba” Zdravka Krivokapicia wpłynęło na objęcie przez niego stanowiska szefa rządu w 2020 r.

Intensyfikacja rosyjskiej infiltracji Czarnogóry i próby usunięcia wpływów Zachodu nastąpiła w 2014 r., gdy sprawa jej wejścia do NATO okazała się być przesądzona. Za słowami rosyjskiego wicepremiera Dimitrija Rogozina, który jasno dał do zrozumienia, że „Czarnogóra pożałuje tej decyzji” (Vijesti online, 2016), nastąpiły określone działania. Minister spraw zagranicznych Rosji Sergiej Ławrow jasno mówił, że rozszerzenie NATO na Bałkany Zachodnie będzie traktowane jako akt wrogości. Czarnogórę wpisano na listę państw wrogich Federacji Rosyjskiej i rozpoczęto działania wobec państwa poprzez agenturę, której celem była zmiana układu politycznego w Podgoricy. Inspiracji rosyjskiej przypisuje się nieudaną próbę zamachu stanu podczas czarnogórskich wyborów parlamentarnych, w 2016 r., którego celem miało być udaremnienie akcesji

Podgoricy do Paktu Północnoatlantyckiego, co zostało sfinalizowane w kolejnym roku. Względnie poprawne jak dotąd relacje między Rosją a Czarnogórą zostały zerwane. Działalność prorosyjskich organizacji, m.in. Nocnych Wilków (bliskich Serbskiej Cerkwi Prawosławnej), Bałkańskiej Armii Kozackiej, Sorok Sorokov (partii szczególnie agresywnej wobec środowisk LGBT) gloryfikujących zbrodniarzy wojennych, rewidujących historię i promujących serbską i rosyjską politykę w Czarnogórze przybrały na sile (DFC, 2021). Nocne Wilki jako organizacja o charakterze paramilitarnym, w pełni popierająca imperialną, rewizjonistyczną politykę Władimira Putina, podejmowała się akcji mających na celu wprowadzenie chaosu politycznego, szerząc dezinformację i podsycając antyzachodnie nastroje.

Działalność rosyjskiej agencji wywiadowczej i szpiegowskiej również przybrała na sile. W 2022 r., Agencja Bezpieczeństwa Narodowego Czarnogóry weszła w posiadanie informacji, zgodnie z którymi emerytowany pracownik MSZ Radomir Sekulović wchodził w skład siatki szpiegowskiej utworzonej przez oficera rosyjskiego wywiadu wojskowego (GRU) – Igora Egorowicza Zajtsewa (Redakcija Pobjede, 2022). Pod koniec września 2022 roku doszło do aresztowania Sekulovicia pod zarzutem współpracy z rosyjskimi służbami specjalnymi. Wraz z nim aresztowano też 30 obywateli rosyjskich mieszkających w Czarnogórze, których również objęto śledztwem. Rzekomy brak wystarczających dowodów przesądził ostatecznie o zwolnieniu Sekulovicia z aresztu (Radulović, 2022). Czarnogórskie media obieły informacje, że cała akcja była jedynie „brutalnym naruszeniem praw człowieka” i skandaliczną hańbą dla ANB (Redakcija Vijesti, 2022). Jednak z analiz Centrum Kryminalistyki Cyfrowej jasno wynika, że Agencja Bezpieczeństwa Narodowego (ANB) od 2018 r. wielokrotnie nagrywała pobyty Zajtsewa w Czarnogórze. Wiedzano również o jego kontaktach z Sekuloviciem (Redakcija Vijesti, 2022). Sprawa zbiegła się z uznaniem przez czarnogórskie MSZ sześciu rosyjskich dyplomatów za osoby niepożądane (Redakcija Vijesti, 2022). Było to spektakularne, trzecie z kolei w tym samym roku wydalenie rosyjskich dyplomatów z terytorium Czarnogóry. W lutym 2022 r. czarnogórski dziennik „Pobjeda” opublikował informacje o tajnych spotkaniach ówczesnego marszałka parlamentu Strahinji Bulajicia (DF) z rosyjskimi agentami i dyplomatami. Jeden z nich, Wiktor Antypin, został uznany za *persona non grata* i kilka dni później wydalony

z Czarnogóry. Spotkania miały na celu przekonanie marszałka do przeciągania w czasie decyzji o wyznaczeniu terminu posiedzenia nowego parlamentu. Miało to wydłużyć proces utworzenia rządu mniejszościowego i pogłębić kryzys w państwie czarnogórskim. O pracę na rzecz rosyjskich interesów podejrzewa się również byłego dyrektora Agencji Bezpieczeństwa Narodowego Dejana Vuksicia, jak i byłego rektora Uniwersytetu Czarnogórskiego Vladimira Božovicia, który był jednym z założycieli wpływowego prorosyjskiego portalu informacyjnego IN4S. Ambasador Serbii w Czarnogórze Vlado Bozović również uznany został za *persona non grata*. Premier Dusko Marković zarzucił mu niedyplomatyczne zachowania, m.in. wpływanie w interesie serbskim i rosyjskim na politykę wewnętrzną Czarnogóry.

Wybory parlamentarne z sierpnia 2020 r. zmieniły układ sił na czarnogórskiej scenie politycznej. Mimo że dominująca od 30 lat Demokratyczna Partia Socjalistów Milo Djukanovicia uzyskała w wyborach największą liczbę głosów, to jednocześnie osiągnęła najgorszy wynik wyborczy w swej historii. Uniemożliwiło jej to utworzenie, jak dotychczas, wraz z Socjaldemokratami i ugrupowaniami mniejszości albańskiej i bośniackiej, koalicji rządzącej, która posiadałaby większość w 81-osobowym parlamencie. Możliwość taką zyskali natomiast liderzy trzech opozycyjnych komitetów wyborczych – Frontu Demokratycznego (DF) ze Zdravkiem Krivokapiciem na czele, Demokratów z Aleksą Beciciem oraz URA (Zjednoczonej Akcji Reformatorskiej) pod przywództwem młodego Albańczyka – Dritana Abazovicia (łącznie ich ugrupowania uzyskały 41 mandatów, co pozwoliło im przejąć władzę). Po wyborach Milo Djukanović wprost oskarżał adwersarzy o manipulację nastrojami religijnymi oraz wojnę hybrydową prowadzoną przez serbskich i rosyjskich nacjonalistów przeciwko jego prozachodniej wizji państwa. Odsunięcie DPS od władzy w wyborach parlamentarnych było pierwszym etapem politycznych zmian w Czarnogórze, co oznaczało zerwanie z trzydziestoletnią względną stabilnością w państwie. Negatywnie wpływało to na dalszą integrację z UE i relacje z NATO. Zwycięstwo antyzachodniej opozycji objawiło się w przestrzeni publicznej wywieszaniem serbskich flag na budynkach i samochodach przez popierających poglądy polityczne prezydenta Serbii Aleksandra Vucicia i Rosję.

Gabinet czarnogórski Zdravka Krivokapicia, powołany 1 grudnia 2020 r. z wicepremierem Dritanem Abazoviciem i dwunastoma



ministrami ekspertami, nie spełniał obietnic wyborczych. Mimo zapewnień o proeuropejskiej linii nowego rządu, jego gotowości do kontynuacji rozpoczętych reform, chęci zażegnania dawnych sporów, odpolitycznieniu kluczowych instytucji i potrzebie walki z przestępczością zorganizowaną oraz korupcją, główny wysiłek nowego gabinetu dotyczył eliminacji ze sceny politycznej oponentów politycznych. Szybkie zmiany kadrowe, zmiana formuły administracji publicznej, decyzja o odwołaniu wyznaczonych przez minioną ekipę siedmiu ambasadorów bez specjalnego uzasadnienia decyzji (z Serbii, Włoch, Watykanu, Chin, BiH, Niemiec, Zjednoczonych Emiratów Arabskich) stały się egzemplifikacją intencji władz. Formalnie bezpartyjny premier Zdravko Krivokapić nie krył swego poparcia dla Serbii. Za wszelką cenę starał się doprowadzić do poprawy relacji z Belgradem, promując wzajemną potrzebę współpracy i nawołując do organizacji wizyt na najwyższym szczeblu. Pojawiły się doniesienia o „cichym” finansowaniu nowego rządu przez proserbskich i prorosyjskich nacjonalistów. Jedną z pierwszych decyzji rządu Krivokapicia było poddanie pod głosowanie treści nowej ustawy o wolności wyznania, faworyzującej Serbską Cerkiew Prawosławną (Domachowska, 2021; Domachowska, 2022). Ponadto Krivokapić i wspierające go siły polityczne pomogły w przejściu przez SCP kontroli nad Czarnogórką Cerkwią Prawosławną, na której czele stanął Serb. Doprowadziło to do niepokojów społecznych i niezadowolenia części ludności mającej jednoznacznie czarnogórką świadomość narodową. Oprócz pogłębiającego się kryzysu gospodarczego i nieudolności w walce z korupcją i przestępczością sprawa obsady na stanowisku zwierzchnika religijnego doprowadziła do zmiany rządu.

Na początku lutego 2022 r. ogłoszono wotum nieufności wobec gabinetu Zdravka Krivokapicia. Niespełna miesiąc później zadanie utworzenia nowego rządu prezydent powierzył Dritanovi Abazoviciowi. 28 kwietnia 2022 r. został utworzony 43. rząd Czarnogóry (Matijašević, 2022a). Obejmując urząd, podobnie jak jego poprzednik Abazović oficjalnie poparł proces integracji europejskiej Czarnogóry. Zapowiedział zmiany na stanowiskach urzędniczych, reformy w sektorze bezpieczeństwa oraz walkę z przestępczością zorganizowaną i korupcją. Poza obietnicami wyjaśnienia udziału rządu Krivokapicia w „instalacji” proserbskich władz Czarnogórskiej Cerkwi Prawosławnej, kilkoma głośnymi akcjami związanymi z przejściem nielegalnych

dostaw papierosów i narkotyków w porcie Bar, nie zrobiono wiele. Trudna sytuacja ekonomiczna, wywołana inflacją i spadkiem dochodów z turystyki w okresie postcovidowym pogłębiła się. Za rządów Abazovicia uwypuklił się brak porozumienia pomiędzy dotychczas sojuszniczymi ugrupowaniami politycznymi, szczególnie odnośnie do kierunku, w jakim zmierza polityka państwa. Jednocześnie wzrastała się krytyka dotycząca zaprzepaszczenia starań o integrację Czarnogóry z UE po wstrzymaniu negocjacji akcesyjnych. Jednoznacznym sygnałem świadczącym o sympatiach geopolitycznych Abazovicia była potajemnie przeprowadzona wizyta patriarchy SCP Porfiriusza w Czarnogórze (3 sierpnia 2022 r.). W jej trakcie patriarcha Serbskiej Cerkwi Prawosławnej i premier podpisali umowę zasadniczą regulującą kwestie prawne i majątkowe między państwem a Cerkwią. Próba utrzymania spotkania i sygnowania umowy między Porfiriuszem a Abazoviciem w tajemnicy doprowadziła do skandalu politycznego. W konsekwencji Demokratyczna Partia Socjalistów wystąpiła z inicjatywą odwołania Dritana Abazovicia. Po nadzwyczajnym posiedzeniu Skupštiny, zaledwie po 113 dniach, w nocy z 19 na 20 sierpnia upadł rząd Dritana Abazovicia (Ekipa Vijesti, 2022). We wrześniu 2022 r. podjęto bezskutecznie próbę stworzenia nowej koalicji. Nadzieje na odzyskanie władzy przez DPS okazały się jednak przedwczesne. Pozostałe siły polityczne nie zdecydowały się na alians z ugrupowaniem Djukanovicia, a przeprowadzone 23 października 2022 roku wybory samorządowe potwierdziły ograniczone zaufanie dla DPS (Kosović, 2022).

Regres wpływów DPS potwierdza również przebieg tegorocznych wyborów prezydenckich. Dokonana przez opozycję próba „demokratyzacji” państwa, podjęta 2020 r., doprowadziła do dwukrotnej zmiany rządu w ciągu zaledwie dwóch lat i wyparcia DPS ze struktur państwowych (wybory parlamentarne i samorządowe), co znacznie osłabiło w pierwszej turze wyborów prezydenckich pozycję lidera DPS. Kontrkandydatem do fotela prezydenckiego został 37-letni Jakov Milatović – ekonomista, minister ds. rozwoju ekonomicznego w rządzie Zdravka Krivokapicia. Milatović, założyciel ruchu „Europa Teraz” (wbrew nazwie jednoznacznie prorosyjskiego), był kandydatem sił prorosyjskich, uważanym za „niezawodnego zawodnika serbskich nacjonalistów” (Pobjeda, 24.03.2023). Polityk ten znany był opinii publicznej ze sceptycyzmu odnośnie do nałożenia sankcji na Rosję po ataku na Ukrainę, wydłużania programu paszportów

ekonomicznych, pozwalającego uzyskać obywatelstwo czarnogórskie zamożnym Rosjanom. W 2019 r. rząd Czarnogóry wprowadził program umożliwiający nabycie obywatelstwa poprzez inwestycje (tzw. obywatelstwa ekonomicznego). Miał on wspierać rozwój gospodarczy Czarnogóry do 31 grudnia 2021 r. Jednakże decyzją nowych władz program przedłużono do końca 2022 r. (Mirjačić, & Ivanović, 2022). Bezsukutecznie o jego negatywnych skutkach informowała Komisja Europejska, wskazując, że kontynuacja programu zagraża integralności Czarnogóry (Standard, 2022). Czarnogórskie Ministerstwo Rozwoju Gospodarczego i Turystyki podaje, że do września 2022 r. przyznanych zostało cudzoziemcom tzw. 409 złotych paszportów, z czego dwie trzecie – obywatelom Rosji. Warunkiem, jaki należało spełnić, było zainwestowanie kwoty powyżej 450 tys. euro na czarnogórskim rynku (Mirjačić, & Ivanović, 2022).

Milatović, wspierany przez metropolitę Serbskiego Kościoła Prawosławnego Joanikija, sześć partii (Front Demokratyczny, Demokratów, URA, Demos, SNP, Prawdziwą Czarnogórę) oraz przez nacjonalistyczną i prorosyjską prawicę w Serbii stał się zwycięzcą wyborów prezydenckich. Według wyników organizacji pozarządowej CeMI (Centrum Monitorowania i Badań) Milatović zdobył w drugiej turze prezydenckiej 60,1% głosów, a kandydat DPS Milo Djukanović – 39,9%. Frekwencja wyborcza wyniosła 70,7%. Organizacje pozarządowe, które monitorowały wybory, poinformowały, że w dniu wyborów zarejestrowano liczne nieprawidłowości, ale były one niewielkie i nie mogły mieć wpływu na wynik wyborów. Milatović obiecał włączenie Czarnogóry do UE w ciągu najbliższych pięciu lat. Będąc pewnym swojej wygranej, otwarcie mówił, że dzień 2 kwietnia 2023 r. będzie „historycznym dla Czarnogóry, w którym polityka podziału i nowego ubóstwa odejdzie w przeszłość, a drzwi do nowego, gospodarczego i europejskiego rozwoju zostaną otwarte” (Pobjeda, 31.03.2023). Djukanović pogratulował Milatovićowi zwycięstwa w wyborach, podkreślając, że akceptuje i szanuje demokratyczną decyzję obywateli. Podziękował swoim wyborcom za wsparcie, zwracając szczególną uwagę na zaangażowanie mniejszości etnicznych. Djukanović podkreślił znaczenie zbliżających się wyborów parlamentarnych i wyboru rządu, który poprowadzi Czarnogórę do europejskiego celu (Dan, Pobjeda, Vijesti, 03.04.2023). Pytaniem pozostaje: czy deklaracje Milatovicia mają realny charakter?

UE, zdając sobie sprawę z prorosyjskiej proweniencji nowych władz, nie będzie skłonna do ułatwiania negocjacji. Prawdopodobny rosyjski plan wprowadzenia Czarnogóry do UE jako „konia trojańskiego” Moskwy nie ma dużych szans realizacji. Znaczną część winy za sukcesy rosyjskiego oddziaływania w Podgoricy ponosi Milo Djukanović i DPS. Prowadzona przez lata polityka sprzyjała utrwaleniu systemu klientelistyczno-klanowego, opartego na korupcji i powiązaniach ze zorganizowaną przestępczością bałkańską. Polityka obliczona na pozyskanie korzyści osobistych skutkowałą umocnieniem się w Czarnogórze wpływów zarówno rosyjskich, jak i serbskich, co poza wszelką wątpliwością będzie miało niekorzystny wpływ na rozpoczętą akcesję Czarnogóry do Unii Europejskiej, jak też traktowanie jej z ostrożnością jako członkinię Paktu Północnoatlantyckiego. Obecność wpływów rosyjsko-serbskich w Czarnogórze nie jest też obojętna dla zachowania bezpieczeństwa i stabilności w regionie państw bałkańskich, szczególnie państw pojugosłowiańskich.

## WNIOSKI

W Czarnogórze przez ostatnie trzy lata dochodzi do zasadniczych zmian w porządku politycznym. Dotychczas dominująca DPS, jak wskazują wybory parlamentarne, samorządowe, jak i prezydenckie, nie ma szans na utrzymanie dawnej pozycji ani jej odbudowę w najbliższej przyszłości. Niemniej zwolennicy prozachodniego kierunku rozwoju i samodzielności Czarnogóry również stanowią duży odsetek społeczeństwa. Będzie to determinowało nasilenie obserwowanego już obecnie konfliktu polityczno-społecznego, dotyczącego utrzymania suwerenności państwa – tym bardziej że pojawia się kwestia ponownego spisu powszechnego mieszkańców, z uwzględnieniem ich proweniencji narodowej, co na Bałkanach ma kluczowe znaczenie. Można założyć, że jego wyniki określą dalsze kierunki rozwoju sytuacji politycznej w kraju (E.M., 2022; *U Skupštini pokrenuta procedura...*, 2022). Prezydent Milo Djukanović w marcu zdecydował się na rozwiązanie parlamentu i rozpisanie na 11.06.2023 r. przedterminowych wyborów parlamentarnych. Prorosyjska i proserbska strona sceny politycznej i ich zwolennicy będą w nich odgrywali znaczącą rolę i zapewne uzyskają wpływ na kształtowanie się nowego rządu.

Pytaniem pozostaje, czy uzyskają przewagę, która pozwoli im na stabilne sprawowanie władzy? Co więcej, czy będą zainteresowane utrzymaniem niezależności państwa (Vijesti, 22.03.2023)? Skomplikowana sytuacja polityczna w Czarnogórze umożliwi rozwinięcie działań rosyjskich ośrodków wpływu, które finansowo i medialnie wspierały kampanię prezydencką Jakova Milatovicia. Zwycięstwo prorosyjskich i proserbskich ugrupowań politycznych w Czarnogórze niestety przyczyni się do stopniowej alienacji Czarnogóry z organizacji (UE, NATO), w których zaznaczyła już swą obecność.

Dla zachodnich partnerów oczywiste jest, że władze Czarnogóry, powinny zintensyfikować rozmowy o przystąpieniu państwa do UE, a także zadbać o poprawę relacji z NATO, w którym członkostwo Czarnogóry za słuszne uznaje 48% respondentów (Dnevne novine, 2021b). W obliczu słabej sytuacji finansowej państwa i rosnących długów, przy galopującej inflacji, Czarnogóra potrzebuje wsparcia Zachodu. Ostatnie badania Banku Światowego pokazują, że dług publiczny sięga 73% PKB, choć – jak zauważają ekonomiści – i tak odnotowano jego spadek w ciągu ostatnich dwóch lat. Niestabilność polityczna i inflacja tworzą sytuację, w której mogą wystąpić silne niepokoje społeczne (Dan, 24.10.2022). Na skutek zamknięcia KAP, Montenegro Airlines wzrosło bezrobocie. Grupa EPCG (zarządzająca czarnogórską energetyką) straciła ok. 100 mln euro, sezon turystyczny nie był tak zadowalający, jak oczekiwano. Zagraniczni inwestorzy w obawie przed następstwami wynikającymi ze złego zarządzania państwem przenoszą kapitały w inne miejsca. Przewidywane przychody Czarnogóry w bieżącym roku nie pokryją wydatków budżetowych, a deficyt wzrośnie do 200 mln euro, co dla tak niewielkiej gospodarki jest mocno obciążające (Radulović, 2022). Służba zdrowia i system szkolnictwa pozostają niedoinwestowane. Brakuje środków nawet na wypłaty dla pracowników. Podniesienie minimalnych wynagrodzeń do 450 euro w obliczu inflacji na poziomie 15% nie rozwiązało powszechnego problemu ubóstwa, tym bardziej że instytucje państwowe nie regulują terminowo swoich zobowiązań. Komisja Europejska w ostatnim raporcie poświęconym Czarnogórze pisze o katastrofalnej sytuacji w instytucjach odpowiedzialnych za praworządność państwa i wszechobecnej korupcji (Matijašević, 2021). Jeśli Czarnogóra nie znajdzie sposobu na współpracę ponad podziałami partyjnymi w celu usprawnienia kluczowych instytucji sądowniczych,

wprowadzenia niezbędnych reform w zakresie praworządności, jej integracja z UE nie nastąpi w przewidywalnej przyszłości.

Rosnące po 2020 r. wpływy serbsko-rosyjskie i koncentracja formacji rządzącej na interesach Belgradu i Moskwy pozwalają wątpić w przyszłość Czarnogóry jako odrębnego państwa. Rosja posiada już znaczny wpływ na politykę zagraniczną Czarnogóry, szczególnie w kwestiach dotyczących relacji z państwami Zachodu. Na terytorium państwa mieszka ponad 80 000 obcokrajowców, z czego 14 606 stanowią obywatele Rosji (RTCG, 2022). Diaspora rosyjska jest majątna i wpływowa, co pozwala na szybką integrację ze środowiskiem lokalnym i – za pomocą relacji osobistych – kształtowanie przychylnych wobec Kremla postaw. W połączeniu z żywą na Bałkanach tradycją panslawistyczną, w krótkim okresie, Czarnogóra może się stać obok Serbii kolejnym pryzczółkiem wpływów rosyjskich w Europie (DFC, 2021). Jednak jej uczestnictwo w zgodnej z założeniami rosyjskimi destabilizacji Bałkanów jest prawdopodobne. Dlatego w interesie szeroko rozumianego Zachodu konieczne jest podjęcie działań polityczno-ekonomicznych, które zapobiegą całkowitemu podporządkowaniu Czarnogóry rosyjskiej racji stanu. Omówienie środków, jakimi należałoby tego dokonać, wykracza poza ramy artykułu, jednak będzie stanowić kanwę kolejnej publikacji, poświęconej rozwojowi sytuacji geopolitycznej w tej części Europy.

#### BIBLIOGRAFIA

- D.C. (2021, 5 września). *Đukanović: Samo čovjek bez dostojanstva dozvoljava sebi da helikopterskim desantom bude uveden u Cetinjski manastir*. Vijesti, <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/565102/djukanovic-samo-covjek-bez-dostojanstva-dozvoljava-sebi-da-helikopterskim-desantom-bude-uveden-u-cetinjski-manastir> (dostęp: 20.12.2022).
- DAN portal (2022, 24 października). *Domaći rizici ostaju politička nestabilnost i inflacija*. DAN, <https://www.dan.co.me/vijesti/ekonomija/domaci-rizici-ostaju-politicka-nestabilnost-i-inflacija-5142581> (dostęp: 20.12.2022).
- DAN portal (2021, 11 listopada). *Borba protiv korupcije neizmjereno važna za Crnu Goru*. DAN, <https://www.dan.co.me/vijesti/politika/borba-protiv-korupcije-neizmjereno-vazna-za-crnu-goru-5092370> (dostęp: 20.12.2022).

- DFC (2021). *Uloga Rusije na Balkanu: Slučaj Crne Gore*, <https://dfcme.me/wp-content/uploads/Studija-ruski-uticaj-MNE-online-4.pdf> (dostęp: 20.12.2022).
- Dnevne novine (2021a, 20 października). *Bez napretka u pravosuđu, tenzije, sastav Skupštine bez presedana, Picula: zabrinut zbog usporavanja integracija*. 2–3, [https://dnovine.me/1634676710DN-20.10.2021./](https://dnovine.me/1634676710DN-20.10.2021/) (dostęp: 20.12.2022).
- Dnevne novine (2021b, 5 listopada). *Đukanović: Crna Gora i region izloženi destrukciji*, 3, [https://dnovine.me/1636061047dn-5.11.2021./](https://dnovine.me/1636061047dn-5.11.2021/) (dostęp: 20.12.2022).
- Domachowska, A. (2021). Czarnogóra, trudne relacje na linii rząd-prezydent. *Komentarze IEŚ*, 324(21).
- Domachowska, A. (2022). Czarnogóra, protesty społeczne po przyjęciu ustawy o wolności wyznania. *Komentarze IEŚ*, 106(9).
- Đuranović, D., & Raičković, A. (2022, 30 września). *Ko je sve u mreži Moskve? Pobjeda*, <https://www.pobjeda.me/clanak/ko-je-sve-u-mrezi-moskve> (dostęp: 20.12.2022).
- E.M. (2022, 27 października). *Najraniji datum za održavanje popisa bio bi maj naredne godine*. Pobjeda, <https://www.pobjeda.me/clanak/damjanovic-popis-moze-bit-sproveden-najranije-u-maju-naredne-godine> (dostęp: 20.12.2022).
- Ekipa Vijesti (2022, 20 sierpnia). *Pala Vlada, ali i maske*. Vijesti, <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/618102/pala-vlada-ali-i-maske> (dostęp: 20.12.2022).
- Gasi se Kombinat aluminijuma, najveći industrijski pogon u Crnoj Gori* (2021, 8 grudnia). Radio Slobodna Evropa, <https://www.slobodnaevropa.org/a/crna-gora-zatvaranje-kap-pejovic/31599647.html> (dostęp: 20.12.2022).
- Kosović, S. (2022, 26 października). *Kako je propao DPS blok (INFOGRAFIK)*. Vijesti, <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/627816/kako-je-propao-dps-blok-infografik> (dostęp: 20.12.2022).
- Krsmanović, K. (2022, 16 września). *Mandić, Knežević, Bulajić, Carević u službi Moskve*. Pobjeda, <https://www.pobjeda.me/clanak/mandic-knezevic-bulajic-carevic-u-sluzbi-moskve> (dostęp: 20.12.2022).
- Matijašević, B. (2021, 11 listopada). *Na stolu sankcije i za crnogorske političare*. Vijesti, <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/575122/na-stolu-sankcije-i-za-crnogorske-politicare> (dostęp: 20.12.2022).
- Matijašević, B. (2021, 4 listopada). *Bez političkog dijaloga Crna Gora ne može u EU*. Vijesti, <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/573978/bez-politickog-dijaloga-crna-gora-ne-moze-u-eu> (dostęp: 20.12.2022).

- Matijašević, B. (2022a, 28 kwietnia). *Izabrana 43. Vlada Crne Gore*. Vijesti, <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/601875/izabrana-43-vlada-crne-gore> (dostęp: 20.12.2022).
- Matijasević, B. (2022b, 25 września). *Deripaska preko švedskog suda traži stotine miliona eura*. Vijesti, <https://www.vijesti.me/vijesti/ekonomija/623128/deripaska-preko-svedskog-suda-trazi-stotine-miliona-eura> (dostęp: 20.12.2022).
- Matijašević, B. (2022c, 22 listopada). *Damjanović: Zadnji voz za održavanje popisa naredne godine*. Vijesti, <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/631676/poslanici-raspravljaju-o-predlogu-zakona-o-popisu> (dostęp: 20.12.2022).
- Milić, P. (2022, 10 grudnia). *Venecijanska komisija preporučila da se ne usvoje izmjene Zakona o predsjedniku Crne Gore*. Glas Amerike, <https://www.glasamerike.net/a/venecijanska-komisija-izmjene-zakon-predsjednik-crna-gora/6870423.html> (dostęp: 10.12.2022).
- Mirjačić, M., & Ivanović, I.A. (2022, 12 września). *Još sedam prijava za „zlatni pasoš”*. Vijesti, <https://www.vijesti.me/vijesti/ekonomija/621165/jos-sedam-prijava-za-zlatni-pasos> (dostęp: 20.12.2022).
- Monstat (2011, 12 lipca). *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova u Crnoj Gori 2011. Godine*, Zavod za statistiku, 83.
- Nye, J. (2005). *Soft Power. The Means to Success in World Politics*. New York: PublicAffairs.
- PAP (2006, 11 czerwca). *Rosja uznata niepodległość Czarnogóry*. Wiadomości.wp.pl, <https://wiadomosci.wp.pl/rosja-uznala-niepodleglosc-czarnogory-6037205577626753a>, (dostęp: 10.09.2022).
- Popović, S. (2020, 24 października). *Hotelska grupa Montenegro stars povećava kapacitete u Bečićima*. Feral Bar, <https://feral.bar/post/3176> (dostęp: 24.10.2022).
- Radević, B. (2022, 11 listopada). *Vesni Medenici ukinut pritvor*. Vijesti, <https://www.vijesti.me/vijesti/crna-hronika/630074/vesni-medenici-ukinut-pritvor> (dostęp: 20.12.2022).
- Radulović, M. (2022, 22 października). *Sekulović radio za GRU, ali nema dokaza za SDT?*. Vijesti, <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/627269/sekulovic-radio-za-gru-ali-nema-dokaza-za-sdt> (dostęp: 20.12.2022).
- Radulović, Z. (2022, 30 września). DRŽAVNE FINANSIJE I PARTIJSKA POLITIKA: Hod po tankoj žici. *Monitor*, br. 1667, 9.
- Redakcija Pobjede (2022, 29 września). *Dugogodišnji diplomata MVP priveden zbog sumnje da je radio za obavještajnu službu Rusije*. *Pobjeda*, 29.09.2022, <https://www.pobjeda.me/clanak/m-portal-uhapsen-dugogodisnji-diplomata-mvp-a-radomir-sekulovic> (dostęp: 20.12.2022).



- Redakcija Vijesti (2022, 23 października). *Sekulović: Nijesam priznao, niti mi je pozlilo*. Vijesti, <https://www.vijesti.me/vijesti/crna-hronika/627395/sekulovic-nijesam-priznao-niti-mi-je-pozlilo> (dostęp: 20.12.2022).
- RSE (2022, 19 sierpnia). *Zašto pitanja crkve čine Crnu Goru nestabilnom?* Radio Slobodna Evropa, <https://www.slobodnaevropa.org/a/crna-gora-crkva-vlada/31995917.html> (dostęp: 20.12.2022).
- RTCG (2022, 11 grudnia). *U Crnoj Gori živi 80.000 stranaca, povećan broj Rusa i Ukrajinaca sa privremenim boravkom*. Danas, <https://www.danas.rs/svet/region/u-crnoj-gori-zivi-80-000-stranaca-povecan-broj-rusa-i-ukrajinaca-sa-privremenim-boravkom/> (dostęp: 2.01.2023).
- Sputnik, <https://sputniknews.com/> (dostęp: 10.10.2022).
- Standard (2022, 26 listopada). *Evropskakomisija: Program ekonomskog državljanstva u Crnoj Gori biće postepeno ukinut*, RTCG, Standard.co.me, <https://www.standard.co.me/politika/evropska-komisija-program-ekonomskog-drzavljanstva-u-crnoj-gori-bice-postepeno-ukinut/> (dostęp: 20.12.2022).
- U Skupštini pokrenuta procedura o popisu u Crnoj Gori* (2022, 26 listopada). Radio Slobodna Evropa, <https://www.slobodnaevropa.org/a/crna-gora-skupstina-prijedlog-zakon-popis/32101682.html> (dostęp: 20.12.2022).
- Vijesti online (2016, 12 stycznia), *Rogozin: Crna Gora će zažaliti zbog odluke da pristupi u NATO*. Vijesti, <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/145869/rogozin-crna-gora-ce-zazaliti-zbog-odluke-da-pristupi-u-nato> (dostęp: 24.10.2022).
- Vlada Carne Gore, *Ekonomska saradnja*. W *Ruska Federacija*, <https://www.gov.me/diplomatske-misije/ambasade-i-konzulati-crne-gore-u-svijetu/ruska-federacija> (dostęp: 12.09.2022).
- Vučinić, Z. (2022, 26 października). *Damjanović: Popis stanovništva najranije u maju naredne godine*. Vijesti, <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/627876/damjanovic-popis-stanovnistva-najranije-u-maju-naredne-godine> (dostęp: 20.12.2022).
- Vukadinović, R. (2010). *Rusija i Zapadni Balkan*, Sarajevo.

## 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  
2023, Vol. 14, N° 47



**SABINA KUBICIEL-LODZIŃSKA**

<http://orcid.org/0000-0002-5465-6967>  
Politechnika Opolska  
[s.kubiciel-lodzinska@po.edu.pl](mailto:s.kubiciel-lodzinska@po.edu.pl)

**BRYGIDA SOLGA**

<http://orcid.org/0000-0002-5097-9339>  
Politechnika Opolska  
[b.solga@po.edu.pl](mailto:b.solga@po.edu.pl)

**MACIEJ FILIPOWICZ**

<http://orcid.org/0009-0000-8796-0896>  
Uniwersytet Opolski  
[maciej.filipowicz@uni.opole.pl](mailto:maciej.filipowicz@uni.opole.pl)

DOI: 10.35765/HP.2401

## Wykwalifikowani uchodźcy z Ukrainy wyzwaniem dla rynku pracy

### *Streszczenie*

**CEL NAUKOWY:** Uzyskanie wiedzy w zakresie możliwości wykorzystania kwalifikacji uchodźców z Ukrainy na polskim rynku pracy. Artykuł uzupełnia lukę badawczą odnoszącą się do zagadnień związanych z zatrudnieniem migrantów wojennych zgodnie z posiadanym przez nich wykształceniem. Wskazuje na wyzwania w tym zakresie. To zupełnie nowa perspektywa poznawcza.

**PROBLEM I METODY BADAWCZE:** Badanie zostało przeprowadzone w marcu–kwietniu 2022 r. wśród 1481 uchodźców z Ukrainy, którzy przybyli do województwa opolskiego. Wykorzystano kwestionariusz ankiety przygotowany w języku ukraińskim, dane zbierano metodą *pen and paper interview* (PAPI) w urzędach gmin w regionie, a także w centrach zakwaterowania zbiorowego.

**PROCES WYWODU:** Artykuł rozpoczęto od przeglądu literatury odnoszącej się do badań w zakresie wykorzystania kwalifikacji uchodźców. Następnie omówiono metodę badawczą oraz scharakteryzowano badaną grupę. W kolejnej części omówiono wyniki badań i zawarto dyskusję na temat uwarunkowań i wyzwań dotyczących zatrudnienia uchodźców z perspektywy opolskiego rynku pracy. Zakończono podsumowaniem zawierającym rekomendacje.

Sugerowane cytowanie: Kubiciel-Lodzińska, S., Solga, B., i Filipowicz, M. (2023). Wykwalifikowani uchodźcy z Ukrainy wyzwaniem dla rynku pracy. *Horyzonty Polityki*, 14(47), 187–207. DOI: 10.35765/HP.2401.

**WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ:** Blisko połowa badanych uchodźców miała wyższe wykształcenie. Znajomość języka polskiego wśród uchodźców była słaba (30,7%), a nawet bardzo słaba (50,8%). Mimo tego niemal połowa z tej grupy osób (49,1%) chciała podjąć zatrudnienie. Wśród osób z bardzo dobrą znajomością języka było to 29,4%. Co więcej, pracowało już 8,4% osób ze słabą znajomością języka i niewiele więcej (11,8%) osób dobrze znających język polski. Wśród wyuczonych zawodów byli ekonomiści, psychologowie i pedagodzy i inżynierowie.

---

**WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE:** Zrealizowane badania wnoszą nową wiedzę w zakresie wyzwań związanych z wykorzystaniem kwalifikacji uchodźców z Ukrainy.. Ustalono, że do barier należą m.in. słaba znajomość języka polskiego oraz zakładana przez uchodźców nietrwałość pobytu (większość badanych planowała powrót do Ukrainy).

---

**SŁOWA KLUCZOWE:**

uchodźcy, cudzoziemcy, wysokie kwalifikacje, rynek pracy, migracje

*Abstract*

**SKILLED REFUGEES FROM UKRAINE A CHALLENGE  
FOR LABOUR MARKET**

**RESEARCH OBJECTIVE:** New knowledge on using the qualifications of refugees from Ukraine in the Polish labour market. The article fills the research gap related to the employment of forced migrants according to their education. It points to the challenges in this issue. It is a new perspective.

---

**THE RESEARCH PROBLEMS AND METHODS:** The study was conducted in March-April 2022 among 1,481 refugees from Ukraine in Opolskie Voivodeship. A survey questionnaire prepared in Ukrainian was used. The data were collected using the pen-and-paper interview (PAPI) method in municipal offices in the region, as well as in collective accommodation centres.

---

**THE PROCESS OF ARGUMENTATION:** The article began with a review of the literature relating to research on the use of refugee qualifications. The research method was then discussed and the study group was characterised. The next section discusses the results of the research and includes the determinants and challenges of refugee employment from the perspective of the Opolskie labour market. It concludes with a summary containing recommendations.

---

**RESEARCH RESULTS:** Almost half of the refugees had a tertiary education. Their Polish language is poor (30.7%) or even very poor (50.8%). Despite that, almost half of them (49.1%) want to take up employment; among those with

very good language skills, the figure is 29.4%. Moreover, 8.4% of those with poor language skills are already working. Among the learned professions are economists, psychologists and, educators and engineers.

---

---

### **CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS:**

The research brings new knowledge on the challenges of utilising the skills of refugees from Ukraine. The barriers were poor knowledge of the Polish language and the refugees' assumed impermanence of their stay (most respondents planned to return to Ukraine).

---

---

### **KEYWORDS:**

refugees, foreigners, high-skilled, labour market, migration

## WPROWADZENIE

Napływ uchodźców wojennych do Polski, który rozpoczął się po 24.02.2022, sprawił, że polskie społeczeństwo oraz gospodarka stanęły przed ogromnymi wyzwaniami. Jednym z nich było zapewnienie uchodźcom dostępu do rynku pracy (w artykule dla ułatwienia analiz używane będzie pojęcie uchodźców z Ukrainy, ale autorzy mają świadomość, że większość osób posiada status cudzoziemca UKR w związku z konfliktem w Ukrainie). Konsekwencją tego była liberalizacja przepisów, dzięki którym otrzymali możliwość nieograniczonego podejmowania pracy (Dz.U. 2022, poz. 538).

Przed wybuchem wojny Ukraińcy podejmowali głównie zatrudnienie w drugorzędym sektorze rynku pracy. Ukraińscy migranci zarobkowi, często podejmując decyzję o emigracji, godzili się pracować poniżej swoich kwalifikacji, w charakterze robotników wykwalifikowanych (Kubiciel-Lodzińska, & Maj, 2021; Solga, 2021). Natomiast zdecydowana większość uchodźców pomimo posiadania wyższego wykształcenia wykonuje prace proste (Duszczyk, Górny, Kaczmarczyk, & Kubisiak, 2023).

Badanie omówione w artykule zostało przeprowadzone w marcu–kwietniu 2022 r. wśród 1481 uchodźców z Ukrainy, którzy przyjechali do województwa opolskiego. Jego celem było m.in. określenie kwalifikacji przybywających do województwa opolskiego uchodźczyń i możliwości potencjalnego wykorzystania ich wykształcenia

w regionie. Jest to ogromne wyzwanie wynikające z dwóch powodów. Po pierwsze w Opolskiem łatwiej jest znaleźć pracę w typowo „męskich” zawodach. Po drugie trudno jest uchodźcy o wysokich kwalifikacjach uzyskać zatrudnienie zgodnie z jego wykształceniem. Wyjątkiem są ukraińscy naukowcy, którzy dzięki systemowi grantów mogli podjąć pracę na uczelniach w Europie (Pędziwiatr, Brzozowski, & Nahorniuk, 2022). Także dla lekarzy-uchodźców przepisy przejściowe są bardziej przyjazne: lekarz wykształcony w Ukrainie, który przyjechał do Polski po 24 lutego, może otrzymać warunkowe zezwolenie na pracę w Polsce na okres 18 miesięcy.

Trudności w wykorzystaniu wysokich kwalifikacji uchodźców pokazują także doświadczenia innych krajów ich przyjmujących, czego konsekwencją jest tzw. *brain waste*. Proces ten obserwowany jest wśród uchodźców w Turcji (Ünlütürk-Ulutaş, & Akbaş, 2020) oraz w Holandii (de Lange, Berntsen, Hanoeman, & Haidar, 2021).

Artykuł rozpoczęto od przeglądu literatury dotyczącej wykorzystania kwalifikacji uchodźców. Następnie omówiono metodę badawczą oraz scharakteryzowano respondentów. W kolejnej części omówiono wyniki badań i zawarto dyskusję na temat warunkowań i wyzwań dotyczących zatrudnienia uchodźców z perspektywy opolskiego rynku pracy. Zakończono podsumowaniem z rekomendacjami.

## PRZEGLĄD LITERATURY

W literaturze dostrzega się, że migranci oraz uchodźcy stanowią nieco odmiennie grupy na rynku pracy (Cortes, 2004; Fasani, Fratini, & Minale, 2021). Wynika to z kilku powodów: ich innej sytuacji prawnej (Ortensi, & Ambrosetti, 2022), odmiennych motywów migracji oraz innych perspektyw związanych z pobytem i pracą w kraju goszczącym. W tej ostatniej kwestii chodzi o to, że migranci zarobkowi z reguły mogą wrócić do kraju pochodzenia w dowolnym momencie, natomiast uchodźcy takiej możliwości nie mają – są zawieszani w oczekiwaniu. Migranci ekonomiczni podejmują decyzję o wyjeździe, opierając się na możliwościach uzyskania za granicą zatrudnienia i z reguły przygotowują się do wyjazdu. W przypadku uchodźców taka wymuszona migracja sprawia, że są zdecydowanie

gorzej przygotowani do wejścia na rynek pracy kraju przyjmującego, często nie znają języka, a w konsekwencji mają bardzo ograniczone możliwości wykorzystania swoich kwalifikacji (Brell, Dustmann, & Preston, 2020; Lumley-Sapanski, 2021). To powoduje, że uchodźcy już na początku mają mniejsze możliwości uznania wykształcenia i wielu na stałe pracuje w sektorach wtórnego rynku pracy (Colic-Peisker, & Tilbury, 2006; Treuren, Manoharan, & Vishnu, 2021). Możliwości wyjścia z tej sfery zmniejszają się z każdym rokiem przebywania w kraju goszczącym przede wszystkim w sytuacji, gdy migrant traktuje ten pobyt jedynie jako tymczasowy (Codell, Hill, Woltz, & Gore, 2011). Z perspektywy kogoś, kto mieszka w danym kraju tylko przez pewien czas (mimo że ten pobyt może trwać latami i mieć charakter trwały), nie „opłaca się” ponosić trudu, jakiego wymaga znalezienie zatrudnienia w sektorach pierwotnych rynku pracy. Cortes (2004), badając uchodźców w Stanach Zjednoczonych, ustaliła, że różnice pomiędzy tymi dwiema grupami mogą mieć implikacje ekonomiczne. Zwróciła uwagę, że im większe prawdopodobieństwo pozostania w kraju goszczącym, tym większa jest inwestycja w kapitał ludzki realizowana przez migrantów. Jednak, jak pokazują badania holenderskie, skłonność do inwestowania w edukację zależy od indywidualnych cech uchodźcy, a także od długości jego pobytu w centrach zbiorowego zakwaterowania (van Tubergen, 2022).

Podobnie jak w przypadku migrantów ekonomicznych, także w kontekście wykorzystania kwalifikacji uchodźców i budowania przez nich pozycji na rynku pracy istotne są przede wszystkim znajomość języka kraju przyjmującego (Kosyakova, Kristen, & Spörlein, 2022; Waxman, 2001) oraz wiek. Jednocześnie w badaniach dostrzeżono, że w przypadku zatrudniania uchodźców mogą występować dwa rodzaje włączania ich na rynek pracy: tzw. zatrudnienie adekwatne (*adequate employment*) oraz zatrudnienie naprawcze (*remedial employment*). To pierwsze dotyczy stabilnych miejsc pracy, dających możliwość rozwoju zawodowego w przyszłości. Drugie dotyczy miejsc pracy oferowanych uchodźcom ze względów humanitarnych, w celu zdobycia przez nich doświadczenia, raczej o charakterze tymczasowym, z reguły za najniższe wynagrodzenie (Codell et al., 2011).

Wpływ na strukturę zatrudnienia migrantów ekonomicznych i uchodźców może mieć też system prawny. Tak jest np. w Kanadzie, gdzie przepisy wizowe promują osoby wyżej wykształcone

oraz znające język angielski lub francuski. Imigranci zarobkowi wypadają tu znacznie lepiej niż uchodźcy, którzy nie przybywają do kraju docelowego przygotowani, bo w przeciwieństwie do migrantów zarobkowych nie planowali podejmowania pracy za granicą. Pokazują to badania porównawcze pomiędzy Kanadą a Norwegią (Aalandslid, 2009). Do ciekawych wniosków doszedł Allen (2006), który zauważył, że poziom wykształcenia wpływa na osiągnięcie wyższych wynagrodzeń przez uchodźców. Z jego badań wynika jednak, że dotyczyło to już wykształcenia średniego i wyższego, a nie jedynie osób z wykształceniem wyższym. W Europie, patrząc na doświadczenia kryzysu migracyjnego z roku 2015, trudności z wejściem na rynek pracy i wykorzystaniem kwalifikacji wynikały m.in. z różnic kulturowych i społecznych pomiędzy uchodźcami a społeczeństwem przyjmującym. Kapitał ludzki i społeczny uchodźców afgańskich i syryjskich – wśród których wielu miało wykształcenie wyższe (Juran & Broer, 2017) – był silnie zdewaluowany, a próby jego wykorzystania napotykały na bariery. To pokazuje, że nabywanie i przekształcanie nowego kapitału, który pozwoli na odnalezienie się uchodźcy na rynku pracy jest procesem złożonym i długotrwałym (Eggenhofer-Rehart et al., 2018).

W artykule postawiono dwa cele badawcze:

1. rozpoznanie i ocenę przygotowania zawodowego uchodźców i możliwości ich wykorzystania na rynku pracy województwa opolskiego. W tym kontekście postawiono dwa pytania badawcze: czy poziom wykształcenia i doświadczenie zawodowe, a także znajomość języka polskiego wpływają na gotowość do podejmowania pracy przez uchodźców z Ukrainy, a tym samym na ich status na rynku pracy;
2. rozpoznanie i ocenę profilu zawodowego uchodźców z wysokimi kwalifikacjami. W tym kontekście postawiono dwa pytania badawcze: jakie są podstawowe różnice pomiędzy uchodźcami a imigrantami ekonomicznymi, którzy przybyli do regionu opolskiego przed wojną w Ukrainie, oraz jakie są możliwości i bariery wykorzystania kapitału zawodowego uchodźców z perspektywy potrzeb opolskiego rynku pracy.

Diagnoza sytuacji w obszarze powyższych celów jest istotna zwłaszcza dla prowadzenia polityki integracji uchodźców, co aktualnie jest pilną potrzebą zarówno na poziomie kraju, jak i poziomie



regionalnym. Wnioski te mogą jednak być również przydatne dla teorii migracji, na przykład w zakresie dualności rynku pracy, choć analizy dotyczące uchodźstwa wojennego z Ukrainy wymagają prowadzenia dalszych, bardziej pogłębionych badań.

## METODA BADAWCZA I CHARAKTERYSTYKA BADANEJ GRUPY

Badanie zostało przeprowadzone w marcu–kwietniu 2022 r. wśród 1481 uchodźców z Ukrainy, którzy przybyli do województwa opolskiego. Inicjatorem realizacji badania był Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego. Samorząd województwa, chcąc poznać strukturę demograficzną, potrzeby i problemy uchodźców, aby przygotować się na ich przyjęcie. Do respondentów docierano bezpośrednio, podczas gdy rejestrowali wnioski o przyznanie numeru PESEL. Wykorzystano kwestionariusz ankiety przygotowany w języku ukraińskim, dane zbierano metodą *pen and paper interview* (PAPI) w urzędach gmin w województwie opolskim, a także w centrach zakwaterowania zbiorowego. Pytano m.in. o doświadczenie zawodowe i wykształcenie, plany pobytowe, znajomość języka polskiego, zamiar dotyczący podjęcia pracy oraz cechy społeczno-demograficzne.

W badanej grupie uchodźców blisko 90% stanowiły kobiety, a niecałe 9% mężczyźni. Ponad 47% ankietowanych to osoby w wieku 30–44 lat. Łącznie udział respondentów w wieku 18–44 lat wyniósł blisko 70%. Nieco ponad 17% badanych było w wieku 45–59 lat, a osób powyżej 60. roku życia było około 10% (tab. 1).

Warto zauważyć, że wśród badanych aż 48% posiadało wyższe wykształcenie, ponad 1/3 miała wykształcenie średnie, a 15,5% – zawodowe. Tylko 1,4% deklarowało posiadanie wykształcenia zawodowego. Ponad 3/4 badanych uchodźców z Ukrainy miało dzieci, w tym 1/3 miała dzieci małe, tj. do lat 6.

Tabela 1. Charakterystyka demograficzna respondentów (w %)

Wyszczególnienie		
Płeć	kobieta	89,9
	mężczyzna	8,8
	brak danych	1,2
Wiek	18–29	21,7
	30–44	47,4
	45–59	17,5
	60–69	7,1
	powyżej 70	2,7
	brak danych	3,3
Wykształcenie	podstawowe	1,4
	zawodowe	15,5
	średnie	30,5
	wyższe	48,0
	brak danych	4,6
Posiadanie dzieci	brak dzieci	29,4
	dzieci do lat 6	30,8
	dzieci powyżej 7 lat	39,8

Źródło: niepublikowane dane Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego.

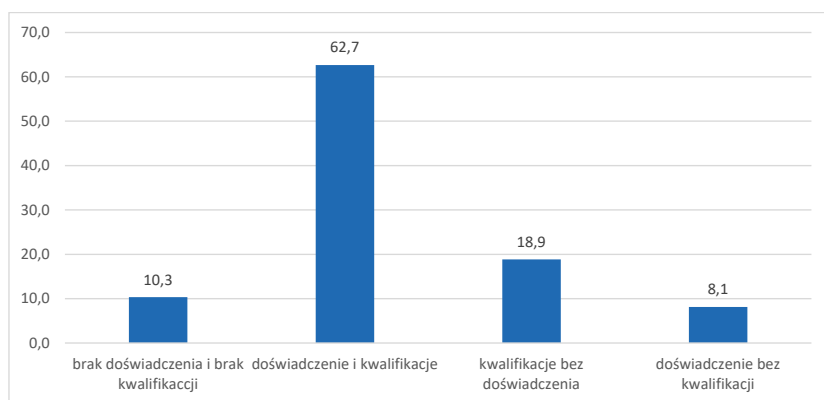
## WYNIKI BADAŃ

### Przygotowanie zawodowe uchodźców

Zdecydowana większość uchodźców (62,7%) posiada zarówno określone kwalifikacje, jak i doświadczenie zawodowe (ryc. 1). Choć kolejne 18,9% osób nie ma doświadczenia zawodowego, to jednak zdobyła kwalifikacje zawodowe, a 8,1% to osoby bez kwalifikacji, lecz wcześniej już pracujące. Jedynie 10,3% osób nie ma ani doświadczenia, ani kwalifikacji, a zatem stanowią grupę dotychczas bierną zawodowo bez przygotowania zawodowego. Segmentacja zawodowa uchodźców jest zatem wewnętrznie zróżnicowana, tym niemniej uchodźców z Ukrainy można określić mianem zasobów pracy przygotowanych do wejścia na rynek pracy. Dodatkowo – jak

wskazano – niemal połowa spośród nich (48%) posiada wykształcenie wyższe, a wśród wyuczonych zawodów najliczniej reprezentowani są ekonomiści (18,9%), psychologowie i pedagodzy (14,9%), inżynierowie i technolodzy (10,8%) oraz medycy (8,4%), a w dalszej kolejności – przedstawiciele nauk humanistycznych i prawa (7,4%), usług osobistych (7,5%) oraz zarządzania (6,1%). Osoby pracujące w handlu, produkcji i transporcie stanowią dużo mniejszą grupę (odpowiednio: 4,2%, 4,6%, 1,4%).

Ryc. 1. Segmentacja zawodowo-kwalifikacyjna uchodźców



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań.

Aktywność zawodową uchodźców również można uznać za wysoką. Mimo że co trzecia osoba (27,9%) w momencie realizacji badań nie była w stanie wyrazić zdania co do gotowości podjęcia pracy, to niemal połowa (49,6%) jest zainteresowana podjęciem zatrudnienia, a 14% już pracę podjęło. Badania pokazały, że posiadanie wyuczonego zawodu i wcześniejsze doświadczenie zawodowe zwiększają prawdopodobieństwo zatrudnienia uchodźców w Polsce. 53,2% uchodźców z przygotowaniem zawodowym i 33,6% bez przygotowania wyraża chęć podjęcia pracy, jednocześnie odpowiednio 7,9% i 11,2% osób nie chce pracować, a 24,5% i 43,2% osób nie podjęła jeszcze takiej decyzji. Z kolei jeśli uwzględni się doświadczenie zawodowe lub jego brak, to okazuje się, że 16,5% osób posiadających doświadczenie zawodowe i tylko 6,3% bez doświadczenia już podjęło zatrudnienie. Nie chce pracować 17,6% osób bez doświadczenia

i tylko 4,9% posiadających doświadczenie, osób niezdecydowanych jest odpowiednio 42,3% i 22,3%.

Uchodźcy częściej posiadają pracę, jeżeli mają doświadczenie, a niekoniecznie kwalifikacje (20,8%) niż ci, którzy mają doświadczenie i kwalifikacje (16,3%) (tab. 2). To pokazuje, jakie są możliwości zatrudnienia – prawdopodobnie jest to praca niewymagająca kwalifikacji, praca prosta. Chęć zatrudnienia natomiast jest wyższa w przypadku posiadania kwalifikacji i doświadczenia (57,8%) niż tylko posiadania doświadczenia bez kwalifikacji (42,5%)

Tabela 2. Segmentacja zawodowo-kwalifikacyjna a aktywność zawodowa uchodźców

Wyszczególnienie			Segmentacja zawodowo-kwalifikacyjna				Ogółem	
			Kwalifikacje bez doświadczenia	Doświadczenie bez kwalifikacji				
Brak doświadczenia i brak kwalifikacji								
Doświadczenie i kwalifikacje								
Praca w Polsce	Mam pracę	Liczebność	6	134	19	22	181	
		% z Segmentacja zawodowo-kwalifikacyjna	4,5%	16,3%	7,8%	20,8%	13,9%	
	Nie chcę pracować	Liczebność	22	42	40	5	109	
		% z Segmentacja zawodowo-kwalifikacyjna	16,7%	5,1%	16,5%	4,7%	8,4%	
	Chcę pracować	Liczebność	35	474	94	45	648	
		% z Segmentacja zawodowo-kwalifikacyjna	26,5%	57,8%	38,7%	42,5%	49,8%	
	Nie wiem	Liczebność	69	170	90	34	363	
		% z Segmentacja zawodowo-kwalifikacyjna	52,3%	20,7%	37,0%	32,1%	27,9%	
	Ogółem		Liczebność	132	820	243	106	1301
	% z Segmentacja zawodowo-kwalifikacyjna		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

Testy istotności statystycznej: ch-2: 146,934; V Kramera: 0,194;  $p < 0,001$

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań.

Poziom wykształcenia uchodźców w pewnym stopniu również determinuje ich gotowość do podjęcia pracy. Wśród osób z najniższym poziomem wykształcenia 42,1% nie jest zdecydowana w kwestii swojego zatrudnienia, a wśród osób z wykształceniem wyższym jest ich znacznie mniej (27%). Jednocześnie chce pracować odpowiednio 26,3% (wykształcenie podstawowe) i aż 51,4% (wykształcenie wyższe) osób. Równolegle jednak już podjęło zatrudnienie 14,1% z wykształceniem wyższym i więcej, bo 21,1% osób z wykształceniem podstawowym.

### Możliwości wykorzystania potencjału zawodowego uchodźców

Znajomość języka polskiego jest wśród uchodźców słaba (30,7%), a nawet bardzo słaba (50,8%). Jedynie 13,4% spośród nich ocenia ją na poziomie średnim, a tylko pojedyncze osoby (1,2%) na poziomie bardzo dobrym. Im wyższe wykształcenie, tym predyspozycje językowe są wyższe. 71,4% osób z wykształceniem podstawowym ocenia znajomość języka polskiego na poziomie bardzo słabym i żadna osoba z tej grupy nie zna tego języka na poziomie bardzo dobrym. W przypadku osób z wykształceniem wyższym jest to odpowiednio 50,8% i 1,2%.

Niski poziom znajomości języka polskiego nie wpływa w sposób jednoznaczny na potencjał zatrudnieniowy uchodźców. Owszem, 28,2% osób dobrze i bardzo dobrze znających język polski już podjęło zatrudnienie, natomiast w przypadku osób ze słabą i bardzo słabą znajomością jest to 11%. Ale jednocześnie mimo bardzo słabej i słabej znajomości języka połowa z tej grupy osób (50,7%) chce podjąć zatrudnienie, wśród osób z bardzo dobrą i dobrą znajomością języka jest to 36,6% (tab. 3). Oznacza to, że z jednej strony deklarowana lepsza znajomość języka polskiego wpływa na status na rynku pracy, czyli lepsza znajomość języka mogła doprowadzić do szybszego zatrudnienia. Z drugiej jednak świadomość braku kompetencji nie stwarza barier motywacyjnych dla podjęcia pracy.

Tab. 3. Znajomość języka polskiego a potencjał zatrudnieniowy uchodźców z Ukrainy

Wyszczególnienie bardzo słaba / słaba taka sobie			Znajomość języka polskiego				
			dobra / bardzo dobra	ogółem			
Praca w Polsce	mam pracę	Liczebność	125	44	20	189	
		% ze Znajomość PL	11,0%	23,5%	28,2%	13,5%	
	nie chcę pracować	Liczebność	106	13	8	127	
		% ze Znajomość PL	9,3%	7,0%	11,3%	9,1%	
	chcę pracować	Liczebność	577	84	26	687	
		% ze Znajomość PL	50,7%	44,9%	36,6%	49,2%	
	nie wiem	Liczebność	330	46	17	393	
		% ze Znajomość PL	29,0%	24,6%	23,9%	28,2%	
	Ogółem		Liczebność	1138	187	71	1396
	% z Znajomość PL		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

Testy istotności statystycznej: chi-2: 36,946; V Kramera 0,115;  $p < 0,001$

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań.

### Uchodźcy z wysokimi kwalifikacjami

Biorąc pod uwagę poziom wykształcenia uchodźców oraz zawód, który wykonywali przed przyjazdem do Polski, należy stwierdzić, że większość to osoby z wysokimi kwalifikacjami. Jak wskazano, wśród badanych niemal połowa posiada wyższe wykształcenie (40,8%). Jednocześnie wśród wyuczonych zawodów najliczniej reprezentowani są ekonomiści, psychologowie i pedagodzy, inżynierowie i technolodzy oraz medycy i przedstawiciele nauk humanistycznych i prawa (w sumie 60,4%). Oznacza to istotną różnicę pomiędzy grupą uchodźców a imigrantów ekonomicznych z Ukrainy, którzy przyjechali do regionu przed wojną. Badania zrealizowane w 2019 r. pokazały bowiem, że imigranci ekonomiczni to z zawodu głównie kierowcy, mechanicy, kucharze, cukiernicy, elektrycy, stolarze, fryzjerzy, kelnerzy, krawcowe, malarze (Solga, 2021). Mimo że są to osoby również stosunkowo dobrze wykształcone, to jednak w mniejszym stopniu (31,6% z nich posiada wykształcenie wyższe i niepełne wyższe). W regionie imigranci ekonomiczni pracują przede

wszystkim w przetwórstwie przemysłowym (23,9%) i budownictwie (23,9%), handlu (12,9%), transporcie i gospodarce magazynowej (10,8%) oraz działalności związanej z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi (9,2%). Mimo iż w badanej grupie imigrantów ekonomicznych były osoby o wyuczonym zawodzie: architekta, chemika, informatyka, inżyniera, księgowego, programisty, psychologa, reżysera, statystyka, nauczyciela, pielęgniarki, które można uznać za zawody wymagające wysokich kwalifikacji, to nie pojawiają się one wśród aktualnie wykonywanych przez cudzoziemców lub mają zupełnie marginalne znaczenie. W grupie 380 respondentów jedynie jedna osoba wykonywała zawód pielęgniarki, a dwie – technika dentystrycznego.

## DYSKUSJA

Zmiany na rynku pracy województwa opolskiego są warunkowane z jednej strony procesami społeczno-gospodarczymi, które dokonują się w całym kraju, z drugiej – specyficznymi dla tego regionu zjawiskami natury demograficznej. Istotne znaczenie mają drenująca rynek pracy migracja zagraniczna, depopulacja oraz spadek liczebności i starzenie się zasobów pracy (Heffner, Klemens, & Solga, 2019). W konsekwencji dla wielu sektorów i branż, które szybko się rozwijają i mają potencjał ekonomiczny do zwiększania zatrudnienia, brak odpowiednio wykwalifikowanych pracowników stanowi barierę, która uniemożliwia lub utrudnia ich rozwój. Problem ten uocznili badania zrealizowane w województwie opolskim w 2017 r., które pokazały, że prawie 60% przedsiębiorców w regionie miało wówczas trudności w pozyskaniu pracowników, przede wszystkim robotników i rzemieślników, pracowników usług i sprzedawców oraz specjalistów (Solga, 2018). Sytuacja ta wymusza dostosowanie się przedsiębiorstw do tych zmian i zaangażowanie cudzoziemskiej siły roboczej, której znaczenie w ostatnich latach istotnie wzrosło.

Dotychczasowe badania wskazują, że imigranci ekonomiczni, którzy przybyli do regionu przed wojną w Ukrainie, to w większości mężczyźni (70%). Są stosunkowo dobrze wykształceni (31,6% posiada wykształcenie wyższe i niepełne wyższe) i jednocześnie też z określonym przygotowaniem zawodowym (73,7%). Jak wskazano,

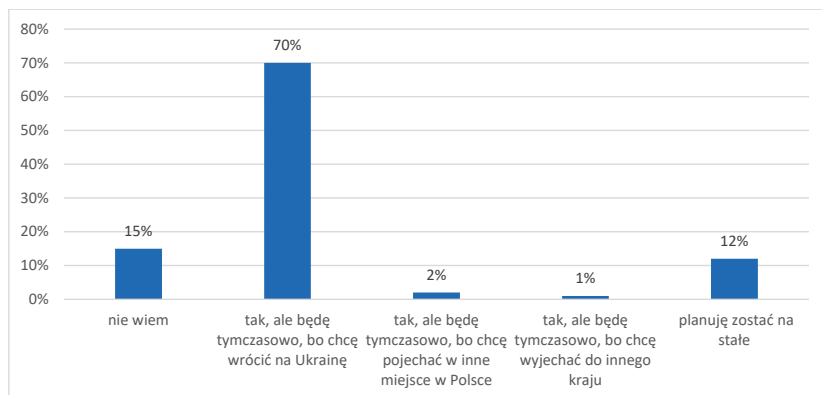
licznie są reprezentowani w tych branżach, które nie wymagają wysokich kwalifikacji i na które jest mniejsze zapotrzebowanie ze strony rodzimej siły roboczej, zwłaszcza w okresie dobrej koniunktury gospodarczej. Większość opolskich przedsiębiorców (69,2%) zatrudniło pracowników z Ukrainy, gdyż polscy pracownicy nie byli zainteresowani oferowanymi stanowiskami pracy lub, owszem, byli zainteresowani, lecz mieli zbyt wygórowane w stosunku do możliwości przedsiębiorców oczekiwania finansowe (23,6%). Wskazuje to na komplementarny charakter zatrudnienia imigrantów (Solga, 2021).

W tym kontekście uchodźcy jawią się jako grupa specyficzna. Głównie są to kobiety w młodym wieku. Ponad 70% uchodźców posiada dzieci, około 30% to dzieci do 6. roku życia. Różnice pomiędzy migrantami ekonomicznymi (przedwojennymi) a uchodźcami z Ukrainy dobrze widać w ogólnopolskich badaniach porównawczych zrealizowanych w marcu–maju 2022 r. Blisko 70% uchodźców twierdziła, że bardzo słabo lub słabo zna język polski, a 20% nie zna go wcale. W grupie migrantów zarobkowych znajomość języka polskiego była zdecydowanie wyższa. Ponad 46% deklaroowało dobrą, a ponad 15% – bardzo dobrą znajomość języka polskiego. Tylko niecałe 4% nie potrafi mówić po polsku. Poza tym ponad 70% badanych imigrantów przedwojennych nie miało dzieci (*Tacy sami czy jednak...*, 2022). Już te dwie kwestie pokazują, że są to póki co odmienne grupy. Odmienność migrantów zarobkowych od uchodźców pokazują też inne analizy (Sultana, 2022; Yakushko, Backhaus, Watson, Ngaruiya, & Gonzalez, 2008).

Wspomniana wcześniej struktura migrantów wojennych, tj. napływ głównie kobiet i dzieci, oczywiście jest pozytywna w kontekście zmian demograficznych. Trudno jednak założyć jej wymierny i korzystny wpływ na poprawę sytuacji demograficznej w najbliższym czasie, gdyż plany pobytowe uchodźców w momencie realizacji badań były w większości ukierunkowane na powrót do Ukrainy (ryc. 2). Jednak w sytuacji obserwowanego przedłużania się i eskalacji konfliktu plany te mogą ulec istotnej zmianie.



Ryc. 2. Plany pobytowe uchodźców



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań.

Jak wskazano, uchodźcy to ponadto osoby dobrze wykształcone oraz z określonym przygotowaniem i jednocześnie doświadczeniem zawodowym. Profil zawodowy uchodźców jest zróżnicowany, ale pokazuje, że większość stanowią osoby z wysokimi kwalifikacjami. Zawody te na opolskim rynku pracy należą do deficytowych, przy czym w sposób szczególny braki dotyczą zawodów medycznych i okołomedycznych, w tym także wzrastającego znaczenia usług opiekuńczych nad osobami starszymi. Prognozy wskazują, że już w 2023 r. w województwie opolskim będzie brakowało 1,1 tys. osób z personelu medycznego (m.in. lekarzy, pielęgniarek), a w perspektywie do 2050 r. liczba ta podwoi się (2,2 tys. osób) (*System prognozowania*). Regionalne badania popytu na pracę wskazują, że podmioty z sektora medycznego prowadzą aktywną rekrutację (29%), a znaczna ich część (19%) chce realnie zwiększyć zatrudnienie (Wojewódzki Urząd Pracy w Opolu, 2022). Dostępność ukraińskich zasobów kadrowych w pewnym stopniu mogłaby wpłynąć na minimalizowanie deficytu w regionie, zwłaszcza kiedy weźmie się pod uwagę, że 5% ogółu pełnoletnich uchodźców posiada kwalifikacje medyczne. „Barometr Zawodów” wskazuje również, że deficytowe są niektóre zawody inżynierskie oraz że nasilać się będą braki psychologów (*Barometr zawodów*). Oznacza to, że z perspektywy potrzeb opolskiego rynku pracy uchodźcy są grupą potencjalnie mogącą łagodzić powyższe niedobory.

Dotychczasowe doświadczenia wskazują jednak, że imigranci ekonomiczni w regionie często pracują poniżej posiadanych kwalifikacji (31,6%). Jednocześnie zadowolenie z pracy i wynagrodzenia oceniają oni w sposób przeciętny, co może oznaczać, że oczekiwania co do charakteru zatrudnienia, a zwłaszcza wynagrodzenia dużej części pracowników ukraińskich są wyższe. Praca poniżej kwalifikacji generuje obniżoną ocenę, a ta skutkować może niechęcią do trwałego osiedlenia, co z pewnością nie sprzyja transformacji migracji czasowej w osiedleńczą. A zatem w sytuacji, gdy wzrastać będzie aktywność zawodowa uchodźców w branżach, w których tradycyjnie podejmują zatrudnienie cudzoziemcy, pogłębiać się może proces deprecjacji ich kwalifikacji i obniżyć chęć do pozostania w regionie na dłużej. Procesowi temu sprzyjać może struktura gospodarki i rynku pracy województwa opolskiego. Badania opolskiego rynku pracy wskazywały na procesy przekształcania się rynku pracy określanego jako „rynek pracodawcy” w „rynek pracownika”, czego wskaźnikiem były wskazane już w artykule trudności rekrutacyjne w poszczególnych zawodach. Jednocześnie jednak nie następowały przekształcenia zwiększające w sposób istotny zapotrzebowanie na osoby z wykształceniem wyższym, wobec czego opolski rynek pracy nadal można określać „rynkiem pomocniczego pracownika” (Gibas i in., 2021). Do czynników ograniczających ten proces należy przede wszystkim wciąż relatywnie niska konkurencyjność regionu, ograniczony napływ inwestycji prywatnych, niska innowacyjność, a także pozycja stolicy regionu określanej jako „niedokończona metropolia” (Heffner, 2020: 51–75).

## WNIOSKI I REKOMENDACJE

Przeprowadzone badania uzupełniają wiedzę w zakresie możliwości wykorzystania kwalifikacji uchodźców na polskim, a w szczególności na regionalnym rynku pracy. Kluczowe jest ustalenie, że wśród uchodźców z Ukrainy udział osób posiadających wyższe wykształcenie jest wysoki. W omawianych badaniach jest to 48%, ale istotny udział osób posiadających dyplom uczelni wyższej potwierdzają także inne badania (m.in. *Tacy sami czy jednak inni?*, 2022; EWL, 2022; Pędziwiatr, Stonawski, & Brzozowski, 2022).

Co więcej, dotychczas przybyli do województwa opolskiego uchodźcy to osoby nie tylko dobrze wykształcone, lecz także z określonym przygotowaniem i doświadczeniem zawodowym. Oczywiście niereprezentatywny charakter badań nie pozwala wyników uogólniać na całą populację uchodźców z Ukrainy przebywających w regionie, tym niemniej dają one pewien obraz profilu demograficzno-zawodowego tych osób. Profil ten, mimo iż zróżnicowany, pokazuje, że większość uchodźców stanowią osoby wykazujące się relatywnie sporą aktywnością zawodową – część podjęła zatrudnienie, znaczna część zmierza pracę podjąć. Kwalifikacje zawodowe uchodźców mogą jednak ulegać deprecjacji, jeśli powielać się będzie dotychczasowy model aktywności zawodowej imigrantów ekonomicznych w regionie. Jednocześnie jednak wiele z zawodów, którymi legitymuje się grupa uchodźców, to zawody deficytowe na opolskim rynku pracy. Napływ uchodźców może zatem stwarzać okazję do uzupełnienia niedoborów kadrowych, co oznacza, że wykorzystanie ich kapitału zawodowego jest dużym wyzwaniem dla interesariuszy rozwoju. Jest też wyzwaniem dla pracodawców w zakresie tworzenia bardziej inkluzywnego środowiska pracy (Maj, 2023).

Najpilniejszą kwestią jest umożliwienie uchodźcom nauki języka polskiego, co już się dzieje. Ze względu na dość liczną grupę osób, która deklaruje powrót do Ukrainy, warto byłoby rozważyć realizowanie dwóch rodzajów kursów językowych – na poziomie podstawowym, umożliwiających komunikację, oraz rozszerzonych, zawierających więcej elementów gramatyki, nauki pisania dla osób, które rozważają pozostanie w Polsce na stałe. Jest to też ważne dla samych pracodawców, gdyż jedną z istotnych barier zatrudnienia jest przekonanie o braku możliwości porozumienia się. Optymalne rozwiązanie byłoby takie, że szkolenia te kończyłyby się możliwością certyfikacji. Dzięki czemu nabyte kompetencje językowe nie budziłyby wątpliwości. Jak pokazały badania, znajomość języka polskiego ułatwia wejście na rynek pracy, a osoby deklarujące lepszą znajomość polskiego częściej szybciej podejmowały zatrudnienie.

Istotną kwestią jest też umożliwienie uchodźcom uzupełnienia kwalifikacji zawodowych, dostosowania ich do potrzeb opolskiego rynku pracy lub ich zmiany (np. poprzez Krajowy Fundusz Szkoleniowy). To ważne, jeśli myślimy o ich pozostaniu w regionie na stałe, jednak wymaga właściwego przygotowania, co pokazują m.in.

doświadczenia szwedzkie (Ennerberg, 2021). Praca poniżej kwalifikacji powoduje bowiem utratę umiejętności i uniemożliwia powrót do dawnego zawodu, a poza tym niezaspokojone ambicje zawodowe mogą negatywnie wpłynąć na postrzeganie całego pobytu w Polsce w tym w województwie opolskim.

Jak wskazano, wkład powyższych ustaleń do teorii migracji wymaga prowadzenia bardziej pogłębionych i usystematyzowanych badań nad uchodźstwem w Polsce, jednak już na ich podstawie można wyciągnąć określone wnioski. Wpisują się one chociażby w teorię dualnego rynku pracy. Z jednej strony wskazują zatem na kluczowe w tej teorii znaczenie uwarunkowań strukturalnych związanych z funkcjonowaniem rynku pracy w krajach/regionach przyjmujących i z tej perspektywy na istotną rolę imigrantów, kompensujących niedobory na rynku pracy, a ze względu na wysokie wykształcenie i kwalifikacje niekoniecznie wyłącznie wtórnego. Z drugiej natomiast wskazują na nietypowy charakter migracji uchodźczej, co oznacza, że uchodźcy są skłonni zaakceptować gorsze warunki zatrudnienia, gdyż swój pobyt postrzegają jako tymczasowy, a co za tym idzie również prestiż społeczny traktują jako kwestię drugorzędą, a to oznacza, że ich przepływ z wtórnego do pierwotnego segmentu rynku pracy, jakkolwiek czasem korzystny z perspektywy potrzeb rynku pracy, w praktyce może być utrudniony.

#### BIBLIOGRAFIA

- Aalandslid, V. (2009). *A comparison of the labour market integration of immigrants and refugees in Canada and Norway*. Reports 2009/31, Statistics Norway, Oslo–Kongsvinger.
- Barometr zawodów. *Prognoza zapotrzebowania na pracowników*, <https://barometrzwadowod.pl/> [dostęp 5.12.2022].
- Brell, C., Dustmann, C., & Preston, I. (2020). The labor market integration of refugee migrants in high-income countries. *Journal of Economic Perspectives*, 34(1), 94–121. DOI: 10.1257/jep.34.1.94.
- Codell, J.D., Hill, R.D., Woltz, D.J., & Gore, P.A. (2011). Predicting meaningful employment for refugees: The influence of personal characteristics and developmental factors on employment status and hourly wages. *International Journal for the Advancement of Counselling*, 33(3), 216–224. DOI: 10.1007/s10447-011-9125-5.

- Colic-Peisker, V., & Tilbury, F. (2006). Employment niches for recent refugees: Segmented labour market in twenty-first century Australia. *Journal of refugee studies*, 19(2), 203–229. DOI: 10.1093/jrs/fej016.
- Cortes, K.E. (2004). Are refugees different from economic immigrants? Some empirical evidence on the heterogeneity of immigrant groups in the United States. *Review of Economics and Statistics*, 86(2), 465–480.
- de Lange, T., Berntsen, L., Hanoeman, R., & Haidar, O. (2021). Highly skilled entrepreneurial refugees: legal and practical barriers and enablers to start up in the Netherlands. *International Migration*, 59(4), 74–87. DOI: 10.1111/imig.12745.
- Duszczyk, M., Górny, A., Kaczmarczyk, P., & Kubisiak, A. (2023). War refugees from Ukraine in Poland—one year after the Russian aggression. Socio-economic consequences and challenges. *Regional Science Policy & Practice*, 15(39), 181–199. DOI: 10.1111/rsp3.12642.
- Ennerberg, E. (2021). Fast track to the labour market? Experiences of learning in an active labour market policy measure for migrant teachers in Sweden. *International Journal for Educational and Vocational Guidance* 22, 429–447 (2022). <https://doi.org/10.1007/s10775-021-09461-8>.
- EWL (2022). *Raport specjalny „Uchodźcy z Ukrainy w Polsce”*, [https://ewl.com.pl/wp-content/uploads/2022/04/EWL\\_RAPORT\\_UCHODZ-CY\\_2022\\_EWL.pdf](https://ewl.com.pl/wp-content/uploads/2022/04/EWL_RAPORT_UCHODZ-CY_2022_EWL.pdf) (dostęp: 8.12.2022).
- Fasani, F., Frattini, T., & Minale, L. (2021). Lift the ban? Initial employment restrictions and refugee labour market outcomes. *Journal of the European Economic Association*, 19(5), 2803–2854. DOI: 10.1093/jeea/jvab021.
- Gibas, P., Heffner, K., Korzeniowski, M., Solga, B., & Sółdra-Gwiżdż, T. (2021). *Rynek pracy jako obszar interwencji Regionalnego Programu Operacyjnego. Wpływ wybranych działań na poprawę sytuacji mieszkańców województwa opolskiego*. Opole: Instytut Śląski.
- GUS (2022). *Popyt na pracę w II kwartale 2022*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/popyt-na-prace/popyt-na-prace-w-2-kwartale-2022-roku,2,46.html>
- Heffner, K. (2020). Uwarunkowania funkcjonalno-przestrzenne rozwoju miast w województwie opolskim. W B. Solga (Red.) *Województwo opolskie 1989–2019. Przemiany społeczno-gospodarcze i przestrzenne oraz wyzwania rozwojowe* (s. 51–75). Opole: Politechnika Opolska.
- Heffner, K., Klemens, B., Solga, B. (2019). Challenges of Regional Development in the Context of Population Ageing. Analysis Based on the Example of Opolskie Voivodeship, *Sustainability*, 11(19), 5207. DOI: 10.3390/su11195207.
- Juran, S., & Broer, P.N. (2017). A Profile of Germany’s Refugee Populations. *Population and Development Review*, 43(1), 149–157. DOI: 10.1111/padr.12042.

- Kosyakova, Y., Kristen, C., & Spörlein, C. (2022). The dynamics of recent refugees' language acquisition: how do their pathways compare to those of other new immigrants? *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 48(5), 989–1012. DOI: 10.1080/1369183X.2021.1988845.
- Kubiciel-Łodzińska, S., & Maj, J. (2021). High-Skilled vs. Low-Skilled Migrant Women: the Use of Competencies and Knowledge-Theoretical and Political Implications: an Example of the Elderly Care Sector in Poland. *Journal of International Migration and Integration*, 22(4), 1551–1571. DOI: 10.1007/s12134-021-00813-5.
- Lumley-Sapanski, A. (2021). The survival job trap: explaining refugee employment outcomes in Chicago and the contributing factors. *Journal of Refugee Studies*, 34(2), 2093–2123. DOI: 10.1093/jrs/fez092.
- Maj, J. (2023). The Influence of an Inclusive Work Environment and Perceived Diversity on Job Satisfaction. Evidence from Poland, *Central European Business Review*. DOI: 10.18267/j.cebr.334.
- Ortensi, L.E., & Ambrosetti, E. (2022). Even worse than the undocumented? Assessing the refugees' integration in the labour market of Lombardy (Italy) in 2001–2014. *International Migration*, 60(3), 20–37. DOI: 10.1111/imig.12884.
- Pędzwiatr, K., Brzozowski, J., & Nahorniuk, O. (2022). *Refugees from Ukraine in Kraków*. Cracow: Centre for Advanced Studies of Population and Religion Cracow University of Economics.
- Pędzwiatr, K., Stonawski, M., & Brzozowski, J. (2022). *Imigranci ekonomiczni i przymusowi w Krakowie w 2022 r.* Kraków: Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie.
- Portal edukacyjny, *Ukraiński system oświaty – informacje MEiN dla dyrektorów i nauczycieli*, [https://portaledukacyjny.krakow.pl/aktualnosci/258821,1812,komunikat,ukrainski\\_system\\_oswiaty\\_informacje\\_mein\\_dla\\_dyrektorow\\_i\\_nauczycieli.html](https://portaledukacyjny.krakow.pl/aktualnosci/258821,1812,komunikat,ukrainski_system_oswiaty_informacje_mein_dla_dyrektorow_i_nauczycieli.html) (dostęp: 8.12.2022).
- Wojewódzki Urząd Pracy w Opolu (2022). *Prognoza popytu na pracę w województwie opolskim w latach 2022/2023*, <https://wupopole.praca.gov.pl/badania-socjologiczne> (dostęp: 8.12.2022).
- Solga, B. (2021). Zatrudnienie ukraińskich pracowników w województwie opolskim i jego wpływ na rynek pracy. W M. Filipowicz, & B. Solga (Red.), *Skala i charakter imigracji z Ukrainy w województwie opolskim. Studium społeczno-ekonomiczne* (s. 141–160). Opole–Katowice: Wojewódzki Urząd Pracy w Opolu–„Śląsk” Sp. z o.o. Wydawnictwo Naukowe.
- Solga, B. (2018). Współczesne procesy zachodzące na rynku pracy województwa opolskiego. *Studia Śląskie*. T. 83, 259–268.
- Sultana, R.G. (2022). The labour market integration of migrants and refugees. Career guidance and the newly arrived. *International Journal*

- for *Educational and Vocational Guidance*, 22(2), 491–510. DOI: 10.1007/s10775-022-09529-z.
- System prognozowania polskiego rynku pracy, [https://prognozy.praca.gov.pl/forecasting\\_module/simulation\\_info](https://prognozy.praca.gov.pl/forecasting_module/simulation_info) (dostęp: 5.12.2022).
- Tacy sami czy jednak inni? „Przedwojenni” imigranci z Ukrainy vs. uchodźcy z Ukrainy – porównanie. *Raport z badań* (2022, sierpień). Opole: Openfield.
- Treuren, G.J., Manoharan, A., & Vishnu, V. (2021). The hospitality sector as an employer of skill discounted migrants. Evidence from Australia. *Journal of Policy Research in Tourism, Leisure and Events*, 13(1), 20–35. DOI: 10.1080/19407963.2019.1655859.
- van Tubergen, F. (2022). Post-Migration Education Among Refugees in the Netherlands. *Frontiers in Sociology*, 6, 239. DOI: 10.3389/fsoc.2021.787009.
- Waxman, P. (2001). The Economic Adjustment of Recently Arrived Bosnian, Afghan and Iraqi Refugees in Sydney, Australia. *International migration review*, 35(2), 472–505. DOI: 10.1111/j.1747-7379.2001.tb00026.x.
- Yakushko, O., Backhaus, A., Watson, M., Ngaruiya, K., & Gonzalez, J. (2008). Career development concerns of recent immigrants and refugees. *Journal of Career development*, 34(4), 362–396. DOI: 10.1177/0894845308316292.
- Ustawa z dnia 12 marca 2022 o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, Dz.U. 2022, poz. 583.
- Ünlütürk-Ulutaş, Ç., & Akbaş, S. (2020). The most invisible of the invisibles: Skilled syrian women in the turkish labor market. In *Women, Migration and Asylum in Turkey* (pp. 193–212). Cham: Palgrave Macmillan.

## 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  
2023, Vol. 14, N° 47



**IZABELA JANKOWSKA-PROCHOT**

<http://orcid.org/0000-0001-6140-0591>  
WSB Merito University Warsaw  
[izabela.jankowska-prochot@wsb.warszawa.pl](mailto:izabela.jankowska-prochot@wsb.warszawa.pl)

DOI: 10.35765/HP.2436

## Consequences the Coronavirus pandemic on amendments to Polish Penal Code in the area of harassment offences

### *Abstract*

**RESEARCH OBJECTIVE:** The aim of this research was to summarize that impact has exerted on legal regulations aimed at eradicating stalking and cyberstalking crimes in the Polish criminal law during the COVID-19 pandemic. The paper explores also some operation methods employed by perpetrators, in particular those involving violent acts with the use of digital tools.

**THE RESEARCH PROBLEM AND METHOD:** The text is based on the analytical method aiming to measure the factual, not the declarative *ratio legis*. The problem was studied based on the interpretation of the applicable law, as well as a survey of the legal doctrine views and judicial decisions. To some extent, the historical method was employed in order to demonstrate how former stalking regulations in Poland had been evolving.

**THE PROCESS OF ARGUMENTATION:** This paper discusses the analysis the issue of the methods employed by perpetrators, legal nature of stalking as a criminal offence, focused particularly on the characteristics of causal acts stipulated in Art. 190 a of the Polish Criminal Code.

**RESEARCH RESULTS:** The Polish legislator was correct, that was necessary amending the former criminal law regulations on the criminal offence of stalking, due to an observable surge in cyberbullying during the pandemic. It was also reasonable tightening the penal liability for committing qualified stalking and extending descriptions of prohibited acts by adding new crime qualities

Suggested citation: Jankowska-Prochot, I. (2023). Consequences the Coronavirus pandemic on amendments to Polish Penal Code in the area of harassment offences. *Horizons of Politics*, 14(47), 209–228. DOI: 10.35765/HP.2436.

should be also viewed as justified and beneficial. However, increasing penal measures for criminal offences stipulated in Art. 190.a.1 and 2 of the Criminal Code should not be approved of.

---

**CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS:** Despite of the changes introduced in the Polish criminal law cannot be fully justified as properly addressing international appeals for tackling gender-based cyberbullying, all in all, they should be seen as a step in the right direction.

---

**KEYWORDS:**

stalking, cyberstalking, COVID-19 pandemic

## INTRODUCTION

One of the little-recognized effects of the covid 19 pandemic was a dramatic surge in the number of gender-based cybercrime cases. The problem has been brought up by the European Institute for Gender Equality whose representatives issued a report stating that during the COVID-19 pandemic, as many as seven out of ten women had experienced cyberstalking (European Institute for Gender Equality, Gender-Based Violence Report, *passim*).

A survey conducted by the European Union Agency for Fundamental Rights (Fundamental Rights Survey) in 2019 found that from 4 to 7% of respondents in the European Union had suffered online harassment, and 1 to 3% had experienced persistent harassment (Crime, Safety and Victims' Rights – Fundamental Rights Survey, p. 84). The survey indicates also that due to an increasingly frequent use of the Internet and social media, such problems are likely to persist and exacerbate, thus a relevant legal action seems necessary across all countries of the EU (Crime, Safety and Victims' Rights – Fundamental Rights Survey, p. 92). The issue was noted also by the Council of Europe (Council of Europe Types of Cyberviolence), whose representatives urge that the consequences of cyberbullying in the form of physical, sexual, psychological or economic harm may be immense, which makes cross-border eradication efforts a true necessity across the European Union (Report of the Council of Europe, Types of Cyberviolence).

The problem of increased cyberbullying during the coronavirus pandemic had been identified also by the Polish parliament which decided to amend Art. 190 of the Criminal Code regulating the crime of stalking and cyberstalking, in the language of psychology known also as emotional harassment or persecution. Underpinning the drafted provision was an awareness that despite penalising the aforementioned behaviours, the growth dynamics of transgressions occurring in 2020 was very high, amounting to 218% (statistics published by the Polish Police Portal). Official legislative documents pointed out to the fact that a dramatic rise in the number of Internet users would most certainly lead to a proportional spike in cyberbullying cases and their intensity (Parliamentary print No. 299-A).

## RESEARCH PROBLEMS AND METHODS

The text is based on the analytical method aiming to measure the factual, not the declarative *ratio legis*. The problem was studied based on the interpretation of the applicable law, as well as a survey of the legal doctrine views and judicial decisions. To some extent, the historical method was employed in order to demonstrate how former stalking regulations in Poland had been evolving. The paper is rounded up by a handful of conclusions and opinions from the author concerning the implemented statutory adjustments.

At the core of the paper lies a discussion of the legal nature of stalking as a criminal offence, focused particularly on the characteristics of causal acts stipulated in Art. 190 of the Polish Criminal Code, as well as in the amendment thereto, pursuant to the provisions of the special act of 31 March 2020 on special solutions for the prevention, counteraction and eradication of COVID-19 and other infectious diseases including crisis situations inflicted thereby, and some other acts (Journal of Laws 2020, item 568).

The author aims to establish whether the occurrence of cyberbullying in Poland, resulting from a rapid technological growth and an increasingly wider access to the Internet and social media, is being effectively tackled. As online violence may come in various forms and escapes a uniform classification, the study presented in this paper intends to verify whether the amendments made to Art. 190 of the

Polish Criminal Code regulating the crimes of stalking and cyberstalking constitute a sufficient response to international appeals for cyberbullying enforcement.

The adopted research methodology relies on the analytical method aiming to measure the factual, not the declarative ratio legis. The problem was studied based on the interpretation of the applicable law, as well as a survey of the legal doctrine views and judicial decisions. To some extent, the historical method was employed in order to demonstrate how former stalking regulations in Poland had been evolving.

## THE PROCESS OF ARGUMENTATION

The coronavirus pandemic and the resulting restrictions on human activity in the real world had a significant effect on increased levels of various types of cybercrime. The mass shift to remote work presented a rare opportunity for hackers who through social media and communication platforms gained a much easier access to their victims. Universal digitalisation, much hyped digital services of all kinds, necessary simplification of procedures and using digital channels for authorisation led to an observable surge in the number of hacker and phishing assaults. Those attacks involved various forms of password, credit card or bank account fraud (Zalewski, & Szymański, 2022, p. 94 et seq.). The number of cases of fake fundraising or illegal sale of products with allegedly healing effects was on the rise too (Coman, & Mihai, 2021, p. 63; *Barometr Cyberbezpieczeństwa* [Cybersecurity Barometer], p. 2).

During the COVID-19 pandemic a severe upturn in the frequency of cybercrime was recorded, particularly in the form of stalking, cyberstalking, hate acts or cyberbullying. It should be borne in mind that the notion of cybercrime can be broken down into three components: the use of technology, characteristics of traditional violence, and the perpetrator's advantage of forces (Bozbayindir, 2019, p. 427). The first component involves the culprit employing technological, information and communication tools. The second means that cyberbullying is treated as traditional bullying with the offender's modus operandi involving intentional and persistent intimidation, blackmail, abuse,

harassment, persecution, menacing or humiliation of the victims. The advantage of forces component includes four aspects: the perpetrator's anonymity, ability to reach a practically unlimited number of users on the Web, fast dissemination and multiplication of content and an unlimited harassment potential (Bozbayindir, 2019, p. 428).

Acts of traditional bullying are performed by a specific person or group of people, so the victim knows where the threat comes from and stands a chance of using some defence methods. In most cases of cyberbullying the culprit remains anonymous. This sense of anonymity provides an additional encouragement for offenders to engage in the acts which they normally would not dare trying in the real world. Increased virtual bullying arises certainly from a belief, however erroneous, that the digital environment is free of social surveillance and may prevent the stalker from being held criminally liable. Obtaining useful data about the victim is also relatively easy. Another issue from the victim's perspective is anonymity and undisclosed identity of the viewers. Inability to verify the number and identity of users who had viewed the content which was detrimental or exposing to the victims deprives them of their defences and can further exacerbate the fear of having their intimate details and personal data put on public display (Siemiennicka, Skibińska, & Majewska, 2020, p. 9). What makes this form of harassment particularly damaging, is an exceptionally wide reach of virtual bullying. Traditional harassers act in relatively small groups, however the audience of virtual perpetrators may be countless. The problem becomes even more complex as the injurious materials can be circulated extremely fast and shared by the virtual witnesses themselves (Cupach, & Spitzberg, 2007, p. 12).

Taking aggressive behaviour out of the physical space into the digital environment is more compromising due to its limitless nature. The ability to carry on communication via digital devices round the clock makes individuals who experience cyberbullying permanently exposed to attacks, irrelevant of their location or time of the day. Acting in the cyberspace is more convenient for the attacker, not merely due to a generally reduced risk, but also because it carries much less exposure to physical distress resulting from personal contact with the victim and is much less time-consuming.

Establishing clear and unambiguous reasons for cyberbullying acts is difficult, as they tend to be complex and dynamic. Key motives

are mostly jealousy, hostility, intolerance, guilt and rage. Such behaviours may be the effect of a mental disorder or a general perpetrator's desire to either rekindle or strike an intimate relationship with the victim.

The verb 'to stalk' means to lurk, lie in wait, skulk or creep and was originally used in the hunting jargon to describe the action of hunters when they stealthily corner their prey. Nowadays, in colloquial speech 'stalking' signifies the emotional violence of harassment, persecution and pestering. These causal acts may come in different forms, but all of them can be brought down to gaining control of the victim and violating their personal liberty or invading privacy. (Purcell, Pathé, & Mullen, 2004, p. 157 et seq.). All of these may evoke the feelings of physical and mental discomfort, anxiety or embarrassment in the victim. Very often the stalker will intend to isolate their target from their inner circle (Purcell, Pathé, & Mullen, 2004, p. 159).

The perpetrator's most common motives for engaging in criminal conduct are: the desire to regain control of the victim or take personal revenge for real or imaginary harms, unrequited love, mental disorders or infidelity (Mullen, Pathé, Purcell, & Stuart, 1999, p. 1245 et seq.; Kosińska, 2008, p. 33 et seq.).

The fact that stalking acts have moved to the virtual space is a consequence of the recent wide spread of mobile phones and the Internet. Causal acts perpetrated by cyberstalkers are often very similar to following and harassing the victim in real life, however they are performed via Facebook, Instagram or communicators. These media allow the culprit to know the location of the victim, control and watch their relations with other people, analyse the times of their log-ins, activity duration or message receipts. Although the range of actions performed by stalkers may be very wide and versatile, and their acts may relate to the computer itself or its user, the most commonly observed forms include: cyberstalking, swatting harassment, dissing revenge, porn impersonation, google bombing, outing (A.W Burgess, 2006, pp. 383–404). The above mentioned types of causal acts rarely come in isolation, stalkers usually engage in multiple ways of harassment. Sometimes they go beyond their virtual activity and seek a face-to-face contact with the victim (A.W Burgess, 2006, p. 386 et seq.).

Through the statistical lens, most frequent stalking and cyberstalking offenders are 35-40-year-old male university graduates. They are

often single, living outside of marriage or civil partnership. Statistical data indicate they are often unemployed, with no home ownership, financially dependent and frustrated with a low quality of their lives (Jędrek, 2018, p. 273 et seq.). They may have some narcissistic personality traits, be antisocial, socially awkward, egoistic and egocentric (Skarżyńska-Sernaglia, pp. 3–4). The stalking acts they engage in happen mostly online, but some of them may be also seen in real life (Siemiennicka, Skibińska, & Majewska, 2020, p. 81; Woźniakowska-Fajst, 2019, p. 52).

According to the doctrine, it is claimed that stalkers often have a criminal past, and their behaviour is triggered by the victim breaking up the intimate relationship with them, which is followed by outbursts of obsessive love and aggression. First, their actions are aimed at rekindling the lost relationship, therefore stalkers would arrange dates, buy gifts and obsessively confess love. When the desired response from the victim is not obtained, stalkers' actions get redirected (Woźniakowska-Fajst, 2019, p. 53). From that moment on, they would seek to punish the victim. Dominant intents include ruining the victim's private and professional life and compromising them in public. Stalkers tend to blame victims for their own fails. In other cases, when the stalker and the victim have no history of a former relationship, stalking is usually geared towards starting a relationship. In any case, a key perpetrator's motive remains the desire for power and control (Groth, 2010, p. 87).

The most frequent consequences of psychological and sociological stalking suffered by the victims include fear for own life and health, but also paranoid reactions, chronic sleep deprivation, panic attacks, increased alertness. Many victims state a need for changing their personal or professional lifestyle, relocation, switching jobs or quitting social activities (Woźniakowska-Fajst, 2019, p. 54).

The crime of persistent harassment (stalking) was regulated in the Polish criminal law in June 2011. Pursuant to the formerly applicable law, conviction for this type of conduct had been severely limited, it was necessary to break down the entire causal act into the so called prime factors, being specific, individual acts meeting the criteria of crimes or offences recognised under the existing legal system, i.e. abuse, punishable threat, unlawful threat, intrusion upon seclusion or malicious harassment. Consequently, legal instruments available at

that time had been glaringly insufficient to ensure proper protection against the acts encompassed by the concept of stalking (Jankowska-Prochot, 2022, p. 119; Woźniakowska-Fajst, 2019, p. 198 et seq.).

The crime of stalking was stipulated in Art. 190 of the Criminal Code in chapter XIII titled Crimes against liberty (Act of 25 February 2011 on amending the act – Criminal Code and some other acts – Journal of Laws No. 72, item 381). A generic subject of legal protection provided by the law was defined as liberty in its all forms. (Kulik, 2020, pp. 29–62; Gardocki, 2021, p. 268; Sowirka, 2013, p. 78; Lach, 2012, p. 32). The individual subject of protection of the law stipulating stalking was liberty in its psychological dimension, understood as the right to conduct one’s life free of fear or menace and the right to preserve each individual’s privacy and personal freedom (Nazar, 2020, pp. 289–293; Mozgawa, 2018, pp. 39–41; Malicka-Ochtera, 2020, p. 108).

Pursuant to this regulation, stalking as a two-variant type of a prohibited act was a common tort which did not require any particular qualification on the part of the perpetrator, other than the ability to incur criminal liability. While studying the functional qualities of the crime stipulated in Art. 190.a. 1 and 2 of the Criminal Code, it should be noted that the Polish law-makers performed a kind of synthesis by placing two types of prohibited acts under one provision, i.e. persistent harassment (stalking) and identity theft, also known as cyberstalking (Woźniakowska-Fajst, 2019, pp. 17–19).

To describe this causal act, Polish criminal legislators chose the framework of a consequential crime which can only be committed by taking action. The act defined in Art. 190.a.1 of the Criminal Code was described by legislators with the quality of a causal act embedded in the gerund form ‘harassing’. It implied that the penalised behaviour involved persistent harassing (stalking) of another person or a person close to them, thus evoking a justified sense of danger or causing an invasion of privacy. Thus, the law left out these situations in which the victim neither perceived the perpetrator’s conduct as harassing, nor felt exposed to threats or invasion of privacy. It seemed irrelevant whether the intent of the culprit’s action was to cause suffering of the victim or to show attention.

Additionally, the sense of danger as interpreted by the said regulation was understood as an objectively justified by the circumstances



feeling of insecurity in the victim. Moreover, a significant invasion of the victim's privacy was recognised as a protected interest, pursuant to Art. 46 and 76 of the Polish Basic Law (Jachimowicz, 2011, p. 46).

In the absence of a legal definition of the term 'stalking' and in recognition of the primacy of the linguistic interpretation in decoding the qualities of a prohibited act, it should be assumed that according to the dictionary definition of the word, the core nature of this punishable act is a behaviour involving persistent and repetitive tormenting (harassing) of the victim (Słownik Języka Polskiego [Polish Dictionary], PWN). The consequence of this behaviour is the feeling of danger and invasion of privacy. The description of 'persistence' was interpreted in a similar way to other acts stipulated in the criminal law which used the same term (Art. 209.1 of the Criminal Code; Art. 218.1 of the Criminal Code; Jachimowicz, 2011, p. 44.). Also judicature was the source of opinion that the term 'persistent' should be understood as continuous, relentless, oppressive and lasting for a longer period of time (Resolution of the Supreme Court of 9 June 1976, File reference number VI KZP 13/75).

Under the newly adopted regulation, the victim of stalking can be any other person or a person closest to them (next of kin). The latter term was interpreted pursuant to the definition of 'next of kin' outlined in Art. 115.1 of the Criminal Code. The article stipulates 'next of kin' as: the spouse, ascendants, descendants, siblings, in-laws of the same line and degree, adoptive children and their spouses and the person in cohabitation.

Attribution of liability for the crime stipulated in Art. 190.a.2 of the Criminal Code, i.e. victim's identity theft, was only possible when the offender had used the personal data of another person with the intent to cause material or personal harm. Considering the criterion of acting with the intention to cause harm, it should be assumed that the crime of cyberstalking can only be committed with a direct specific intent.

The notion of personal data as a subject of the perpetrator's abuse in this variant of stalking is identical with the definition stipulated in Art. 4 of the act of Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General

Data Protection Regulation). Pursuant to the above regulation, the category of 'personal data' comprises all information related to the identified or identifiable natural person. The crimes of stalking and cyberstalking are common criminal offences which can be committed by any person with an ability to incur criminal liability. Both varieties of stalking were punishable by a prison sentence of up to 3 years.

In Art. 190.3 the Criminal Code constitutes another qualified type of the stalking crime which involves the victim attempting to take their own life as a result of experiencing the culprit's behaviour codified in the foregoing articles. The perpetrator of this kind of stalking could be punished by imprisonment from 1 year to 10 years. The factor for a stricter penalisation was the occurrence of a consequence in the form of a suicidal attempt. The crime of qualified stalking was included in the category of consequential crimes. Stricter penalisation was applied whenever a causal relationship between the act of stalking and the victim's suicidal attempt was established.

The former two types of stalking as causal acts stipulated in Art. 190.a.1 and 2 of the Criminal Code were prosecuted at the victim's request. Only the qualified form of stalking stipulated in Art. 190.a.3 of the Criminal Code was prosecuted *ex officio*.

Pursuant to the provisions of the special act of 31 March 2020, on special solutions for the prevention, counteracting and tackling of COVID-19 and other infectious diseases and crisis situations caused thereby and some other acts (Journal of Laws 2020, item 568), the formerly applicable Art. 190 of the Criminal Code was amended. Its amendment supplemented the descriptions of prohibited acts with new qualities as well as tightened criminal liability for committing them.

The amendment to Art. 190.a.1 of the Criminal Code was justified by the fact that under the formerly applicable law, the crime description did not include "some characteristic and exceptionally tormenting to the victim consequences of the perpetrator's conduct" (Parliamentary print No. 299-A). The former criminal law regulation in para. 1 penalised "persistent harassing of another person or a person closest to them" and "evoking a justified by circumstances sense of danger and a serious invasion of privacy", whereas in the amendment the causal act was supplemented with "a sense of humiliation or torment". A significant change on the former law was

tightening the punitive measure of the prison sentence from “up to 3 years” to “from 6 months to 8 years”. The postulated purpose of this legislative move was extending the scope of the said regulation and enhancing the legal protection of victims suffering as a result of this criminal offence. (Parliamentary print No. 299-A).

Also para. 2 of the said regulation was amended. In the formerly applicable law legislators criminalised “impersonation”, “abusing another person’s image” or “their other personal data in order to cause personal harm or harm to property”, whereas after the amendment had been adopted, penalisation was extended to “the use of other data allowing to publicly identify the person”. The punitive measure of punishment was changed too, and parallel to para. 1 of the said regulation, was increased from the previous “up to 3 years” to “from 6 months to 8 years”. In para. 3 relating to the victim’s attempt to take their life the punishment was increased from the former “from 1 year to 10 years” to “from 2 to 12 years”. Para. 4 remained unchanged. The change was due to the fact that in the era of unprecedented technological progress in telecommunications it was deemed necessary to provide protection also to people using aliases or nicknames in their artistic, literary or publishing activities. As for the decision to increase the punitive measure of sanctions for prohibited acts stipulated in Art. 190.a of the Criminal Code, it was justified by an obvious inadequacy of the former punitive measures. The grounds provided pointed also to a highly socially detrimental influence of the crimes of persistent harassment (stalking) and a necessity to enhance protection of the persons exposed to them, also through general preventive measures (Parliamentary print No. 299-A; Jankowska-Prochot, 2022, p. 121 et seq.).

## RESEARCH RESULTS

The results of this research illustrate that the COVID-19 pandemic changed not only the way in which the people engaged with others and their ability to enjoyed free movement away but also contributed to increased and evolved stalking behaviour.

In the view of renowned domestic and international practitioners, causal acts undertaken by cyberstalkers during the pandemic came

in highly complex and diversified forms of conduct. These involved: making hundreds of silent or offensive phone calls, sending tonnes of e-mail or text messages. Perpetrators engaged in making offensive or suggestive comments about the posts of their victims, circulated correspondence to random recipients in the name of the harassed person against their will, as well as left comments on Internet forums about the posts or life choices of their victims. These acts involved also sending gifts or photographs showing the common past to victims or other persons, installing spyware in victim's devices, sending viruses, rootkits, keyloggers, Trojans, or backdoors, or even destroying their computer equipment (Internet Organised Crime Threat Assessment, p. 19 et seq.; Impact of COVID-19 on Cybersecurity; Stolarski, 2021, p. 65 et seq.).

Naturally persistent harassment is not a homogeneous type of behaviour, it may have different motivations and come in various forms with various levels of intensity (Decision of the Supreme Court of 12 December 2013). Apart from the classic cyberstalking, it may take the form of intimidation with persistent sending of suggestive and offensive threats, or demanding that the victim perform a particular action or refrain from it. The perpetrator may also denigrate the victim by circulating unfavourable, fake or compromising photos, messages or information on social media. The offender may impersonate the victim both by creating fake social media profiles or by obtaining, without their consent or awareness, an access to the victim's official social media account, e-mail box or communicators. This or other way, culprits may place fake posts on chats, discussion groups or dating portals. They may also order various goods in the name of the victim, including products which will cause embarrassment or confusion to the sufferer.

Causal acts performed by the stalker may involve sharing deeply secret information about the victim on the Internet. These may include personal or intimate photos, recorded conversations, messages, intimate stories recorded with no consent or awareness of the victim. This information may pertain to the victim's sexual orientation or preferences, illicit personal relations or any other intimate details or embarrassing secrets of their private or professional life. Apart from the victim's computer infiltration, revealing secrets may lead to the so called doxing, a deliberate online collection and disclosure of identifying information and sensitive data of the victim. These may

include victim's addresses, telephone numbers, employment records, professional and private contacts, financial data, photographs or previously mentioned shaming information (Groth, 2010, p. 89).

Having enumerated all various forms of stalking, it should be noted that the consequences suffered by stalking victims largely depend on their own individual sensitivity and attitude towards stalking acts. A victim may be an anxious person with low self-esteem, unable to set boundaries, as well as a resolute and self-confident individual who will react to stalking with irritation and weariness rather than fear.

Results also indicate the considerable pressure for Polish State to adapt and respond not only to increased incidents but also the changes in the nature of stalking behaviour. This Article explores the methods employed under Polish law in striving to combat stalking, the problems arising therefrom, and the most recent changes in stalking legislation. On based act of 31 March 2020, on special solutions for the prevention, counteracting and tackling of COVID-19 and other infectious diseases and crisis situations caused thereby and some other acts (Journal of Laws 2020, item 568) Polish criminal legislature has supplemented the descriptions of criminal acts of the crime of stalking with new elements, as well as aggravated criminal liability for their commission.

## Summary

The aim of this research was exploring the impact of Covid 19 pandemic on Cyberstalking Behaviors in Poland. The author also points out the impact has exerted on legal regulations aimed at eradicating stalking and cyberstalking crimes in the Polish criminal law during the COVID-19 pandemic. The aim of this research was also examining some operation methods employed by perpetrators, in particular those involving violent acts with the use of digital tools.

## Result of scientific

Undeniably, the Internet remains a very special communication environment in which all meetings, interactions, information and

message exchanges are completely different than when performed in the physical space. The fact that the epidemic situation in Poland and the resulting fast growth of the Internet as well as advanced computer and telecommunications technologies accelerated the dynamics of the crime of stalking remains undisputed (Statistics – Polish Police Portal).

The legislator's response was justified because of it took not only the new threats connected with new reality but also changes in *modus operandi*. However, not all the amendments deserve approval and some of them author is very critical of.

### Summary of consideration

In the view of the above, the author strongly believes that the analysis of Art. 190.a.1 of the Criminal Code allows to conclude that this legislative rationale is fully grounded and that the extension of the provision with new qualities may help provide a better legal protection to individuals suffering from the criminal offence of stalking. The victim does not always fear perpetrator's behaviour. In some cases the perpetrator is a well-known person who does not evoke a fear of realistic harm, but causes the victim to feel distressed, tormented, embarrassed, humiliated or diminished by their admiration and attention (Woźniakowska-Fajst, 2019, p. 347.; Hypś, 2021, Nb 9; Marek, 2020, p. 333; Kosonoga, 2021, Vol. 19; Differently: Budyn-Kulik, 2020, p. 23 et seq.; Nazar, 2020, pp. 322–324).

It should be also borne in mind that a stalker is not always a *rejected stalker* who feels hurt by the victim and seeks revenge. Similarly, a stalker does not have to be an obsessive, deluded and highly desperate so called *intimacy-seeking stalker* or a *predatory stalker* with sadistic and predatory traits who spies on the victim and plots a sexual assault. A stalker may sometimes happen to be what is known as an *incompetent suitor*, an exceptionally tiresome, but usually harmless type, also referred to as an *incompetent stalker*. Perpetrators in this category, owing to their frequent intellectual deficiency, may at the beginning misinterpret the universal signs of kindness or good manners expressed by the victim and invade their privacy with unwanted presence. Finally, when a notification of a suspected criminal offence

is filed, these offenders may pull back and refrain from further harassing the victim (Mullen, Pathè, & Purcell, 2008, p. 47 et seq.; McEwan, Mullen, & MacKenzie, 2009, pp. 149–258; Mullen, & Pathe, 1994, pp. 469–477).

An important advantage of this legislative solution is also the fact, that the description used by the legislator in para. 1, as opposed to the original wording, i.e. “persistent harassing and significant invasion of privacy” is not evaluative in nature and raises no doubt as to its interpretation. As rightly postulated by Katarzyna Marek, it possesses an established interpretation which for the instances of humiliation is pursuant to Art. 212.1 of the Criminal Code, and for tormenting to Art. 189.3 of the Criminal Code. (Marek, 2020, p. 334)

In the light of such reasoning, *ratio legis* of the implemented change aimed at a steadfast eradication of violent acts, also these committed using digital tools, seems to raise no objection. Also, it cannot be denied that the pandemic necessity of more frequent communication via telecommunications portals made the pool of potential cyberbullying contexts much larger and more difficult to detect, thus the contents of Art. 190.a.2 of the Criminal Code were designed to match the new normative environment.

The value of the supplemented framework of Art. 190.a.2 of the Criminal Code including “other data allowing to publicly identify them” seems rather ambiguous. On one hand, in the opinion of Polish law theorists and practitioners this phrase is rather controversial, particularly because of its vagueness. Authors supporting this view argue that it is unclear which data are referred to and find it necessary to specify the wording more precisely (Budyn-Kulik, 2020, pp. 31–33; Nazar, 2020, p. 350 et seq.). At the other extreme of this discourse are the authors who approve of the amendment based on the argument of protection of these persons who in their professional activity use online nicknames, graphic symbols, user names or acronyms (Marek, 2020, p. 344). The author of this paper finds herself an adherent of the latter stance and believes that using specific data allowing for public identification would constitute a far reaching casuistry.

Setting the same level of statutory punishment severity for the qualified variant of stalking (Art. 190.a.3 of the Criminal Code) and the one stipulated in Art. 207.3 of the Criminal Code, i.e. the crime of harassing (stalking) leading to the victim’s suicidal attempt, punishable

by imprisonment for 2 to 12 years, should be definitely approved of. Significantly increased sanctions for the criminal offences stipulated in Art. 190.a.1 and 2 of the Criminal Code should be assessed critically. The author believes these changes to be a manifestation of the penal populism of the Polish law-makers. There are three basic premises supporting this critique. The first one derives from the fact that the law-makers did not present any empirical data indicating the need for such repressive changes. Secondly, tightening the criminal liability for stalking and identity theft item cyberstalking constitutes a lack of consistency with other codified solutions, particularly with the measure of sanction for the crime of stalking stipulated in Art. 207.1 of the Criminal Code, and signifies an unjustified divergence in the way these two categories of offenders are being dealt with. However, the degree to which the crimes of stalking and tormenting disrupt the legal order is comparable, thus they should be punishable by an identical or very similar sanction. Last but not least, changes in the measures of punishment in para. 1 and para. 2 make it impossible to apply the institution of a conditional discontinuation of penal proceedings to stalking offenders who have met all necessary criteria, which causes their procedural position to deteriorate.

## CONCLUSION AND SPECIFIC RECOMMENDATION

In the virtual reality users deliberately create their image or images, managing their own most appealing personal branding. By publishing the content tailored to their users' expectations, they continue to boost their recognition and reputation, enhance their job market position and grow contact networks. Impersonation with a direct specific intent by the stalker is aimed at tarnishing or damaging the victim's existing image and trust vested in them, or attempts to compromise the individual in their private and professional context. Therefore, the author believes that the rationale of the Polish legislators should be upheld in its support for amending the former criminal law regulations on the criminal offence of stalking, due to an observable surge in cyberbullying during the pandemic, resulting from the extensive use and development of telecommunications technologies in that period. Tightening the penal liability for committing qualified stalking



and extending descriptions of prohibited acts by adding new crime qualities should be also viewed as justified and beneficial. However, increasing penal measures for criminal offences stipulated in Art. 190.a.1 and 2 of the Criminal Code should not be approved of.

Despite of the changes introduced in the Polish criminal law cannot be fully justified as properly addressing international appeals for tackling gender-based cyberbullying, all in all, they should be seen as a step in the right direction.

## REFERENCES

### Legislation

Ustawa z dnia 25 lutego 2011 r. o zmianie ustawy Kodeks karny (Dz.U. z 2011 r. Nr 72, poz. 381).

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych) (Dz. UE 119/1).

Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1781).

Ustawa z 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r. poz. 568).

Druk nr 299 Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw.

Druk nr 299-A Autopoprawka do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw.

Druk nr 307 Uchwała Senatu RP w sprawie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw.

## Jurisprudence

- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 grudnia 2013 r., (sygn. akt III KK 417/13), KZS 2014, nr 6, poz. 26.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 stycznia 2001 r. (sygn. akt V KKN 504/00), „Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Karna i Wojskowa” nr 7–8, poz. 57.

## Monographs

- Burgess, A.W. (2006). *Computer Crimes*. In J.E. Douglas, A.W. Burgess, A.G. Burgess, & R.K. Ressler. *Crime Classification Manual. A Standard System For Investigating And Classifying Violent Crimes*. San Francisco: Wiley.
- Gardocki, L. (2021). *Prawo karne*. Warszawa: Beck.
- Hypś, S. (2021). In A. Grześkowiak, & K. Wiak (Eds.). *Kodeks karny. Komentarz*. Warsaw: Beck.
- Jędrak, D. (2018). *Stalking w świetle badań empirycznych*. In M. Mozgawa (Ed.). *Stalking*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Kosonoga, J. (2021). In R.A. Stefański (Ed.). *Kodeks karny. Komentarz*. Edition 26. Warsaw: Beck, Legalis.
- Kulik, M. (2020). *Wolność jako przedmiot ochrony w prawie karnym*. In M. Mozgawa (Ed.). *Przestępstwa przeciwko wolności*. Toruń: Wydawnictwo UMCS.
- Mozgawa, M. (2018). *Analiza ustawowych znamion przestępstwa uporczywego nękania*. In M. Mozgawa (Ed.). *Stalking*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Mullen, P.E., Pathè, M., & Purcell, R. (2008). *Stalkers and their Victims*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Nazar, K. (2020). *Uporczywe nękanie oraz kradzież tożsamości*. In M. Mozgawa (Ed.). *Przestępstwa przeciwko wolności*. Lublin: Wydawnictwo UMCS.
- Siemiennicka, S., Skibińska, M., & Majewska, K. (2020). *Cyberagresja. Zjawisko, skutki, zapobieganie*. Toruń: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.
- Sobieraj, J. (2018). *Rewolucja przemysłowa 4.0*. Radom: BIP.
- Woźniakowska-Fajst, D. (2019). *Stalking i inne formy przemocy emocjonalnej. Studium kryminologiczne*. Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego.

Papers

- Bozbayindir, G.B (2019). Cyberbullying and Criminal Law. *Istanbul Hukuk Mecmuasi*, 1(77), 425–450. DOI: 10.26650/mecmua.2019.77.1.0009.
- Budyn-Kulik M. (2020). Nowe znamiona nękania z art. 190 a § 1 Kodeksu karnego. *Palestra* 9, 22–29.
- Coman, I., & Mihai, I.C. (2021). The Impact of COVID-19 on Cybercrime and Cyberthreats. *European Law Enforcement Research Bulletin – Special Conference Edition Nr. 5*. CEPOL, <https://bulletin.cepol.europa.eu/index.php/bulletin/article/view/489/357> (accessed on: 6th Jun. 2023).
- Groth, J. (2010). Cyberstalking perspektywa psychologiczna. *Forum Oświatowe*, 2(43), 85–98.
- Jachimowicz, M. (2011). Przepęstwo stalkingu w świetle noweli do Kodeksu karnego. *Wojskowy Przegląd Prawniczy*, 3, 41–50. <https://www.gov.pl/attachment/6e46e642-c7bb-4be9-8d04-1ea5585d3d51> (accessed on: 6th Jun. 2023).
- Jankowska-Prochot, I. (2022). Modyfikacja prawnokarnego modelu zwalczania przepęstwa stalkingu. *Przegląd Prawa Publicznego*, p. 7-8.
- Kosińska, J. (2008). Prawnokarna problematyka stalkingu. *Prokuratura i Prawo*, 10, 33–47.
- Lach, A. (2012). Kradzież tożsamości. *Prokuratura i Prawo*, 3, 29–39.
- Malicka-Ochtera, A. (2020). Stalking z perspektywy sprawcy i ofiary. *Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego*, vol. LV, No. 3970, 105–116. DOI: 10.19195/2084-5065.55.8.
- Marek, K. (2020). Przepęstwo uporczywego nękania (stalkingu) w świetle nowelizacji Kodeksu karnego z 31 marca 2020 r. *Studia Prawnoustrojowe*, 50, 327–343. DOI: 10.31648/sp.6047.
- McEwan, T.E., Mullen, P.E., & MacKenzie, R. (2009). A Study of the Predictors of Persistence in Stalking Situations. *Law and Human Behavior*, 33, 149–158. DOI: 10.1007/s10979-008-9141-0.
- Mikołajczyk, K. (2022). Changes in the Approach to Employee Development in Organisations as a Result of the COVID-19 Pandemic. *European Journal of Training and Development*, 5/6(46), 544–562. DOI: 10.1108/EJTD-12-2020-0171.
- Mullen, P.E, Pathé, M., Purcell, R., & Stuart, G.W. (1999). Study of Stalkers. *American Journal of Psychiatry*, 8(156), 1244–1249. DOI: 10.1176/ajp.156.8.1244.
- Mullen, P.E., & Pathe, M. (1994). Stalking and the pathologies of love. *Australian and New Zealand Journal of Psychiatry*, 28, 469–477. DOI: 10.3109/00048679409075.

- Purcell, R., Pathé, M., & Mullen, P.E. (2004). Stalking: Defining and Prosecuting a New Category of Offending. *International Journal of Law and Psychiatry*, 2(27), 157–169. DOI: 10.1016/j.ijlp.2004.01.006.
- Skarżyńska-Sernaglia, J. (2009). Stalking: od miłości do zbrodni – nowe wyzwania dla psychologii, kryminologii i zespołów interdyscyplinarnych przeciwdziałających przemocy. *Seria Psychologiczna*, 1.
- Sowirka, K. (2013). Przestępstwo „kradzieży tożsamości” w polskim prawie karnym. *Ius Novum*, 1(7), 64–80.
- Spitzberg B.H., & Cupach W.R. (2007). The State of the art. of stalking: Taking stock of the emerging literature. *Aggression and Violent Behaviour. A Review Journal*, 1(12), 64–86. DOI: 10.1016/j.avb.2006.05.001.
- Stolarski, M.P. (2021). Wpływ pandemii COVID-19 na cyberbezpieczeństwo. *Cybersecurity and Law*, 2(6), 53–68, [http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.ojs-issn-2658-1493-year-2021-volume-6-issue-2-article-oai\\_editorialsystem\\_com\\_article-146457/c/articles-1987334.pdf.pdf](http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.ojs-issn-2658-1493-year-2021-volume-6-issue-2-article-oai_editorialsystem_com_article-146457/c/articles-1987334.pdf.pdf), (accessed on: 5th Jun. 2022).
- Zalewski P, & Szymański P. (2022). Aktywność zorganizowanych grup przestępczych w cyberprzestrzeni w czasach pandemii – analiza wybranych podatności i metod anonimizacji. *Kwartalnik Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury* 1(45), 89–111. DOI: 10.53024/4.1.45.2022.

### 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  
2023, Vol. 14, N° 47



**MAGDALENA BOCHENEK**

<http://orcid.org/0000-0002-7089-2601>  
Politechnika Rzeszowska im. I. Łukasiewicza  
m.bochenek@prz.edu.pl

**ANNA SZCZEPAŃSKA-PRZEKOTA**

<http://orcid.org/0000-0002-4002-5072>  
Politechnika Koszalińska  
anna.szczepanska-przekota@tu.koszalin.pl

**GRZEGORZ PRZEKOTA**

<http://orcid.org/0000-0002-9173-2658>  
Politechnika Koszalińska  
grzegorz.przekota@tu.koszalin.pl

**MACIEJ HADŁAW**

<http://orcid.org/0000-0002-9216-2933>  
Politechnika Rzeszowska im. Ignacego Łukasiewicza  
m.hadlaw@prz.edu.pl

DOI: 10.35765/HP.2321

## Podażowe i cenowe konsekwencje zmian w rządowych programach mieszkaniowych w Polsce w latach 1998–2021

*Streszczenie*

**CEL NAUKOWY:** Celem artykułu jest określenie kierunku zmian podaży i cen mieszkań na tle cykli koniunkturalnych w kontekście oceny skuteczności rządowych programów mieszkaniowych.

**PROBLEM I METODY BADAWCZE:** Podstawowe pytanie badawcze dotyczy tego, czy i w jaki sposób rządowe programy mieszkaniowe wpływają na kształtowanie się podaży i cen nieruchomości. Metody badawcze wykorzystane w artykule to krytyczna analiza literatury oraz metody statystyczne, takie jak wskaźnik średniorocznego tempa zmian wartości, współczynnik korelacji liniowej, test Grangera oraz narzędzia analizy harmonicznej.

**PROCES WYWODU:** W artykule określono znaczenie rynku nieruchomości oraz jego specyfikę. Podkreślono, że kształtowanie cen nieruchomości związane jest z cyklami koniunktury gospodarczej, a podaży nieruchomości z programami rządowymi. Opisano również sześć wybranych programów mieszkaniowych wprowadzonych przez rząd w okresie objętym badaniem.

Sugerowane cytowanie: Bochenek, M., Szczepańska-Przekota, A., Przekota, G., i Hadław, M. (2023). Podażowe i cenowe konsekwencje zmian w rządowych programach mieszkaniowych w Polsce w latach 1998–2021. *Horyzonty Polityki*, 14(47), 229–250. DOI: 10.35765/HP.2321.

**WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ:** Wyniki jednoznacznie pokazują, że podaż mieszkań oraz ceny mieszkań są pochodną koniunktury gospodarczej. Wyniki badań wskazują, że najlepsze efekty w postaci przyrostu liczby mieszkań oddawanych do użytkowania przynosiły programy pozwalające na odzyskanie części zainwestowanego kapitału (Duża ulga budowlana) oraz obejmujące najszerszy krąg beneficjentów (Mieszkanie na Start). Podaż mieszkań w trakcie obowiązywania tych programów rosła najszybciej. Ostatnio realizowane programy nie wykazują związku z punktami zwrotnymi cykli koniunkturalnych, a rynek nieruchomości dużo czerpie ze wzrostu potencjału wytwórczego osiągniętego w latach wcześniejszych. Biorąc pod uwagę obiektywne wskaźniki, liczba mieszkań oddawanych w Polsce do użytkowania na tle ogólnokrajowej koniunktury gospodarczej jest wysoka.

---

---

**WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE:** W okresie dekonunktury na rynku nieruchomości konieczne może się okazać kontynuowanie oraz ulepszenie programów rządowych. Z punktu widzenia polityki fiskalnej kluczowe jest utrzymanie dotychczasowego tempa wzrostu liczby mieszkań oddawanych do użytkowania. Natomiast problemem są ceny mieszkań, których dynamika przekracza wskaźniki inflacji. Paradoksalnie wraz z większym tempem podaży nowych mieszkań, szybciej rosną ich ceny. Z jednej strony wpływy podatkowe w takiej sytuacji rosną, ale z drugiej strony długookresowo może to rodzić napięcia społeczne.

---

---

**SŁOWA KLUCZOWE:**

rządowe programy mieszkaniowe, rynek nieruchomości,  
koniunktura gospodarcza, polityka mieszkaniowa, cykliczność  
rynku nieruchomości

*Abstract*

THE SUPPLY AND PRICING CONSEQUENCES  
OF CHANGES IN GOVERNMENT HOUSING  
PROGRAMMES IN POLAND BETWEEN 1998 AND 2021

**RESEARCH OBJECTIVE:** The purpose of this paper is to determine the direction of housing price changes against economic cycles in the context of assessing the effectiveness of government housing programmes.

---

---

**THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS:** The primary research question is whether and how government housing programmes affect house prices. The research methods used in this paper are critical analysis of the literature and statistical methods such as average annual rate of change in values, linear correlation coefficient, Granger test and harmonic analysis tools.

---

---

**THE PROCESS OF ARGUMENTATION:** The article defines the importance of the real estate market and its specific features. It was stressed that real estate price formation is related to economic cycles. It also describes six selected housing programmes introduced by the government during the study period.

---

**RESEARCH RESULTS:** The results clearly show that housing supply and prices are derived from the economic cycle. The research results show that the best programmes were “Duża ulga Budowlana” and “Mieszkanie na Start”. The supply of dwellings during the validity of these programmes grew the fastest. The changes that occurred in subsequent programmes are no longer covered by business cycles. The periods of validity of the programmes and the turning points of the business cycles of the real estate market do not show a connection.

---

**CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS:** In a period of a downturn in the real estate market, it may prove necessary to continue and improve government programmes, as without them, the purchase of one's own property may be reserved only for the most affluent citizens. Therefore, the coming years may be very interesting from the point of view of real estate supply and demand development, which may be low without additional stimulation.

---

**KEYWORDS:**

government housing programmes, real estate market, economic cycles, housing policy, real estate market cyclicity

## WSTĘP

Rynek nieruchomości ma duże znaczenie dla gospodarstw domowych oraz systemu finansowego, a więc dla całej gospodarki. Rynek nieruchomości, podobnie jak cała gospodarka, jest cykliczny. Wiedza na temat przyczynowości tych cykli może okazać się niezbędną w momencie próby prognozowania cen nieruchomości oraz koniunktury na rynku. Od początku procesu transformacji polski rynek nieruchomości uległ procesowi znaczących przekształceń, których źródłem były zmiany zachodzące w otoczeniu demograficznym, finansowym, ekonomicznym, prawnym oraz politycznym, które wyznaczają środowisko inwestowania, w tym politycznego inwestowania. W rynek nieruchomości ingeruje również państwo poprzez liczne programy rządowe, które mają na celu pobudzenie i rozpedzenie rynku oraz wsparcie obywateli. Ważne miejsce na tle innych obszarów zajmuje ekonomiczna problematyka nieruchomości. Wynika to m.in.

z rynkowego charakteru nieruchomości, a także z roli nieruchomości jako składnika majątku narodowego (Olszowy, 2017, s. 82).

W artykule badano, jaki wpływ na ceny nieruchomości ma koniunktura gospodarcza. Zakres czasowy badania obejmuje lata 1998–2021. Przeanalizowano również, czy na przestrzeni badanego okresu można uznać za skuteczne programy mieszkaniowe wprowadzane przez rząd. Przebadano sześć dużych programów: Dużą ulgę budowlaną, Ulgę odsetkową, Rodzinę na swoim, Mieszkanie dla młodych, Mieszkanie Plus oraz Mieszkanie na Start. Wybrane programy rządowe różnią się między sobą rodzajem, zakresem wprowadzanej pomocy, czasem trwania oraz obciążeniem dla budżetu państwa. W artykule podjęto próbę określenia prawidłowości dotyczących zależności pomiędzy cenami mieszkań a koniunkturą gospodarczą przy szczególnym uwzględnieniu rządowych programów mieszkaniowych.

Metody badawcze wykorzystane w artykule to krytyczna analiza literatury oraz metody statystyczne, takie jak wskaźnik średniorocznego tempa zmian wartości, współczynnik korelacji liniowej, test Grangera oraz narzędzia analizy harmonicznej.

## METODYKA BADAŃ

Badania oparto na danych publikowanych przez Główny Urząd Statystyczny. Zakres czasowy analiz obejmuje lata 1998–2021. Analizie poddano następujące dane:

- liczbę mieszkań oddanych do użytkowania (w tys. szt.),
- ceny mieszkań w (zł/m<sup>2</sup>).

Dodatkowo uwzględniono:

- produkt krajowy brutto (ceny stałe, dane w postaci wskaźnika rok 2000 = 100),
- inflację (dane w postaci wskaźnika rok 2000 = 100),
- stopę procentową WIBOR.

Kolejne punkty analiz obejmują:

1. Opis ogólnego kształtowania wartości ocenianych zmiennych.

Wykorzystano tutaj:

- wskaźnik średniorocznego tempa zmian wartości;
- współczynnik korelacji liniowej.



2. Badanie przyczynowości w sensie Grangera. Przyjęto tutaj definicję przyczynowości Wienera-Grangera: „ $X$  jest przyczyną (w sensie Grangera)  $Y$ ,  $X \rightarrow Y$ , jeśli bieżące wartości  $Y$  można prognozować z większą dokładnością przez przeszłe wartości  $X$ , niż w inny sposób, przy zasadzie *caeteris paribus*” (Charemza, & Deadman 1997, s. 195). Przyczynowość sprowadza się do odpowiedzi na pytanie, czy  $X$  może zostać wyeliminowane z tej części modelu, która opisuje  $Y$  (Pesaran, & Pesaran 1997, s. 131). Hipoteza zerowa dla modelu jest następująca:

$$\begin{cases} x_t = a_{01} + a_{1,11}x_{t-1} + \dots + a_{1,1k}x_{t-k} + a_{1,21}y_{t-1} + \dots + a_{1,2k}y_{t-k} + e_{1t} \\ y_t = a_{02} + a_{2,11}x_{t-1} + \dots + a_{2,1k}x_{t-k} + a_{2,21}y_{t-1} + \dots + a_{2,2k}y_{t-k} + e_{2t} \end{cases}$$

gdzie  $k$  oznacza liczbę opóźnień, ma postać:

$$H_0 : a_{2,1} = \dots = a_{2,1k} = 0.$$

Sprawdzianem hipotezy jest statystyka  $LR$  postaci:

$$R = 2(\log|\sum_R| - \log|\sum_U|),$$

gdzie  $\Sigma$  jest estymatorem macierzy kowariancji dla nieograniczonego ( $U$ ) i ograniczonego ( $R$ ) modelu. Wiarygodność wyników badania przyczynowości zależy od stopnia integracji szeregów czasowych. Dla szeregów niestacjonarnych, a z takimi z uwagi na trend mamy do czynienia w tym badaniu, uzyskane poziomy istotności należy interpretować w przybliżeniu (Kusideł 2000).

3. Analizę wahań cyklicznych. Szereg danych rozłożono na trwałe składnik wzrostu ( $T$ , trend) oraz składnik oscylacyjny ( $C$ , cykle) zgodnie ze schematem (Moore, & Zarnowitz 1987):

$$\begin{aligned} Y &= T \cdot C \\ \ln Y &= \ln T + \ln C. \end{aligned}$$

Trend  $T$  zdefiniowano za pomocą filtra  $HP$  Hodricka-Prescotta (Hodrick, & Prescott 1997, s. 1–6), natomiast zachowanie składnika cyklicznego opisano za pomocą analizy harmoniczej (Cieślak 2011, s. 88–89). Dokonano tutaj pewnej modyfikacji analizy harmoniczej, tj. wyznaczono jedną harmonikę o liczbie cykli  $i$  (dopuszczono

ułamkową liczbę cykli) najlepiej dopasowaną w sensie MNK do analizowanego szeregu czasowego:

$$y_t = \text{HP} + \left[ \alpha_i \sin\left(\frac{2\pi}{n} it\right) + \beta_i \cos\left(\frac{2\pi}{n} it\right) \right] + e_t$$

gdzie:

$$a_i = \frac{2}{n} \sum_{t=1}^n y_t \sin\left(\frac{2\pi}{n} it\right); \quad b_i = \frac{2}{n} \sum_{t=1}^n y_t \cos\left(\frac{2\pi}{n} it\right).$$

Amplitudę wahań wyznaczono ze wzoru:

$$A_i = \sqrt{a_i^2 + b_i^2}.$$

Lokalizację punktów, w których występują ekstremalne odchylenia, ustalono przy pomocy przesunięcia fazowego:

$$t_i = \frac{\arctg\left(\frac{a_i}{b_i}\right)}{\frac{2\pi}{n}} + k \frac{n}{2i}, \quad \text{gdzie } k \in \mathbb{Z}.$$

Udział harmoniki  $i$  w wyjaśnianiu wariancji badanej zmiennej określono współczynnikiem:

$$\omega_i = \frac{a_i^2 + b_i^2}{2s^2};$$

gdzie:

$s^2$  – ocena wariancji badanej zmiennej.

Podstawowym zadaniem po wykonaniu tej procedury było określenie różnicy czasowej pomiędzy otrzymanymi punktami zwrotnymi poszczególnych zmiennych.

## ZNACZENIE RYNKU NIERUCHOMOŚCI DLA GOSPODARKI

Rynek nieruchomości odgrywa ważną rolę w całej gospodarce. Można go określić jako całokształt stosunków zachodzących między zgłaszającymi oferty rynkowe sprzedawcy nieruchomości a inwestorami, którzy zgłaszają zapotrzebowanie na określone nieruchomości, poparte gotowością zapłaty. W tym określeniu znajduje się istota

podejmowanych w pracy badań. Rynek nieruchomości obejmuje (Kucharska-Stasiak, 2005):

- podmioty rynkowe, a więc sprzedających i inwestujących w nieruchomości lub niektóre prawa własności do nieruchomości,
- przedmioty rynkowe, którymi są nieruchomości lub ich składniki majątkowe,
- stosunki rynkowe, czyli stosunki wzajemne między wspomnianymi podmiotami rynkowymi.

Rynek nieruchomości jest z pewnością mocno zdywersyfikowany i niejednorodny. Wynika to głównie z faktu, że nieruchomość może być zarówno inwestycją, dobrem konsumpcyjnym, jak też alternatywą dla oszczędzających. Jedno się jednak nie zmienia – jest to przedmiot transakcji (NBP 2015, s. 15). Ze względu na fakt, że jest to przedmiot transakcji, to podlega on regularnym wycenom rynkowym, na które wpływ mają różne czynniki. Można tu wymienić m.in.:

- uwarunkowania instytucjonalno-prawne,
- uwarunkowania społeczno-demograficzne,
- uwarunkowania planistyczno-infrastrukturalne,
- uwarunkowania ekonomiczne.

Ostatnie z powyższych, czyli uwarunkowania ekonomiczne, odgrywają szczególną rolę. Można je dodatkowo podzielić na makroekonomiczne, gdzie kluczowe są: tempo rozwoju gospodarczego, stopy procentowe oraz inflacja (Gostkowska-Drzewicka 2010, s. 45–59). Obok uwarunkowań o charakterze makroekonomicznym istnieją także sektorowe, na które składają się głównie poziom konkurencji czy też nasycenie rynku (Malinowska 2012, s. 29–40). Uwarunkowania ekonomiczne o charakterze lokalnym dotyczą zaś ciągle niesłabnącego popytu na działki mieszkalne (Żelazowski 2016, s. 532).

Żaden rynek nie działa w próżni. Nie inaczej jest z omawianym rynkiem nieruchomości. Jak wspomniano wyżej, występują pewne zależności zachodzące na styku tegoż rynku z ogółem gospodarki A co za tym idzie – ceny np. mieszkań zależne są m.in. od koniunktury gospodarczej. Powiązania te starają się badać naukowcy z Polski i nie tylko (Golob, Bastic, & Psunder 2012; Mach 2014; Minetti, & Peng 2013; Liu, & Xiong 2018; Quigley 1999).

Odważną tezę na ten temat stawia M. Geraci. Według niego cały rynek biznesowy może być stymulowany (wzmacniany) przez rynek nieruchomości (Geraci 1996, s. 100).

Podobnego zdania (choć już nie tak rewolucyjnego) są też inni autorzy. K.L. Fisher w swojej publikacji zwrócił uwagę na możliwość prognozowania kondycji całej gospodarki za pomocą danych pochodzących właśnie z rynku nieruchomości (Fisher 2008).

Sektor nieruchomości znacząco wpływa na procesy zachodzące w całej gospodarce (Bauer 2017, s. 89). Badania przeprowadzone na rynku polskim potwierdzają, że istnieją podstawy do uznania związku pomiędzy rynkiem pierwotnym nieruchomości a koniunkturą gospodarczą (Andrzejczak 2017, s. 337). Zmiany cen nieruchomości mają wpływ na wielkość aktywów gospodarstw domowych, a więc również na kwotę potencjalnego zabezpieczenia długu, inwestycji lub konsumpcji (Trojanek 2021, s. 332).

Wielu naukowców za przyczynę wahań na rynku nieruchomości uznaje cykliczność całej gospodarki (Gdakowicz 2010, s. 39–54). Cykl gospodarczy można określić jako rodzaj fluktuacji w zagregowanej aktywności gospodarczej podmiotów (Gołąbeska 2010, s. 24–27). Zdarza się, że cykl nieruchomości może wyprzedzać cykl ekonomiczny (Geipele, & Kauškale 2013, s. 329). Analizując amerykański rynek nieruchomości domów zarówno jedno-, jak i wielorodzinnych naukowcy stwierdzili, że nieruchomości te charakteryzują się większą zbieżnością z cyklami makroekonomicznymi niż cykle na rynkach nieruchomości komercyjnych (Grebler, & Burns 1982; DiPasquale, & Wheaton 1994; Granadier S.R 1995). Badania przeprowadzone na wtórnym rynku mieszkaniowym w latach 2000–2020 w 18 miastach będących stolicami województw w Polsce pozwoliły stwierdzić, że poszczególne miasta posiadały jeden pełny cykl mieszkaniowy oraz odznaczały się znaczącym zróżnicowaniem pod względem zasięgu cykli (Trojanek 2021, s. 340).

Rozwój rynku nieruchomości w Polsce rozpoczyna się od okresu przedwojennego, ponieważ wtedy stworzono podstawy prawne rynku nieruchomości. Po drugiej wojnie światowej rynek ten funkcjonował w ograniczonych rozmiarach, a odrodzenie się pełnego rynku nieruchomości miało miejsce po procesie transformacji. W Polsce po zmianach ustrojowych w latach 1989–1991 zostały wprowadzone uregulowania prawne w formie ustaw porządkujących sektor nieruchomości. Miały one na celu przywrócenie pełnego prawa własności i wprowadzenie nieruchomości mieszkaniowych do obrotu rynkowego. W literaturze przedmiotu za początek dynamicznego rozwoju

rynku nieruchomości mieszkalnych w Polsce uznaje się datę wejścia w życie przepisów Ustawy z dnia 24 czerwca 1994 roku o własności lokali (Węglowski, 2005). Rosło zrozumienie, że nieruchomości może stanowić miejsce prowadzenia działalności gospodarczej oraz umożliwiać tworzenie wartości dodanej, pobudzając rozwój gospodarczy.

## PROGRAMY RZĄDOWE WPLYWAJĄCE NA RYNEK NIERUCHOMOŚCI W POLSCE

W Polsce po zmianach ustrojowych w latach 1989–1991 zostały wprowadzone uregulowania prawne w formie ustaw porządkujących sektor nieruchomości. Miały one na celu przywrócenie pełnego prawa własności i wprowadzenie nieruchomości mieszkaniowych do obrotu rynkowego. W ślad za zmianami poszły też działania rządu, który na przestrzeni ostatnich 30 lat starał się pobudzić oraz aktywizować rynek nieruchomości poprzez wprowadzenie kilku programów mających na celu wspomóc, głównie ludzi młodych, w zakupie własnej nieruchomości. Miały i mają one na celu wspieranie rozwoju gospodarczego kraju oraz podnoszenie jakości życia Polaków.

Pierwszy program z inicjatywy rządowej uruchomiono w 1992 roku, a jego nazwa to Duża ulga budowlana w PIT. Program ten pozwalał na odliczenie od podstawy opodatkowania wydatków związanych z zaspokajaniem potrzeb mieszkaniowych, takich jak zakup działki pod budownictwo mieszkaniowe, budowę budynku mieszkalnego, wniesienia wkładu do spółdzielni mieszkaniowej czy rozbudowę budynku. Ze względu na długość trwania i konstrukcję efekty programu rządowego „Duża ulga budowlana” oceniane są pozytywnie, pozwolił on na ograniczenie kosztów mieszkaniowych milionom beneficjentów i przyczynił się do wzrostu popytu na mieszkania ([www.podatnik.info](http://www.podatnik.info)). Program zakończył się w 2001 roku.

Kolejny rządowy program związany z rynkiem nieruchomości to tzw. Ulga odsetkowa. Podatnik, który w latach 2002–2006 zaciągnął kredyt w celu zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych, mógł (pod pewnymi warunkami do końca 2027 roku) odliczyć od dochodu zapłacone w danym roku odsetki od kredytu, na zasadzie tzw. praw nabytych. Ulga dotyczyła kredytów zaciągniętych w banku lub SKOK, a kwota odliczenia odsetek podlega limitowi ([www.kis.gov.pl](http://www.kis.gov.pl)).

Trzecią próbę poprawy warunków bytowych młodych Polaków podjęto w roku 2007, kiedy to uruchomiono program „Rodzina na swoim”. Trwał on do roku 2013. W ciągu kilku lat jego funkcjonowania udzielono ponad 192 tys. kredytów na łączną kwotę około 35 mld złotych. Program ten cechowało to, że jego beneficjentami były osoby młode, tj. w wieku 25–34 lat.

W latach (2014–2018) realizowano program „Mieszkanie dla młodych”. Co ciekawe, jego beneficjentami były głównie osoby samotne – stanowiły ponad 56% uczestników. Ten program oraz „Rodzina na swoim” polegały głównie na dopłatach do kredytów hipotecznych (Mirczak 2018, s. 59–72).

Kolejną propozycją rządu w ramach wspierania sytuacji mieszkaniowej młodych osób był program „Mieszkanie plus”. Jednak, jak można przeczytać na stronie internetowej Najwyższej Izby Kontroli, program ten nie przyniósł oczekiwanych rezultatów głównie przez brak spójności rozwiązań prawnych oraz zbyt długie procedury legislacyjne (NIK 2022, s. 14).

W roku 2019 uruchomiono program „Mieszkanie na start”. Jak można dowiedzieć się z rządowej strony, jego głównym zadaniem jest realizacja dopłat w części pokrywających czynsz najmu nowo wybudowanych mieszkań lub mieszkań oddanych w wyniku działań rewitalizacyjnych.

Wspomaganie obywateli w zakupie mieszkania lub domu to problem większości rządów. W zasadzie żadnemu z nich nie udało się w pełni zrealizować zapowiadanych obietnic. Od 1990 roku jednak jedyną możliwością pozyskania mieszkania jest jego zakup na wolnym rynku (Groeger 2016, s. 131–146), a wspomniane programy miały na celu jedynie pomóc w zakupie.

Pomoc mieszkaniowa jest konieczna, gdyż wg Instytutu Badań Rynkowych i Społecznych (IBRiS), który w 2018 roku zrealizował badania na zlecenie Habitat Polska, wynika, że około 40% respondentów zgłaszało problemy związane z brakiem mieszkania lub złymi warunkami bytowymi. Zjawisko to dotyczyło głównie osób w dużych miastach i metropoliach (Antczak-Stępnia, Grodzicka-Kowalczyk, Sobczak, Załęczna, & Żelazowski, 2021, s. 54). Ogólnego obrazu sytuacji młodego pokolenia nie poprawia fakt, że około 10 lat temu sytuacja mieszkaniowa w Polsce na tle innych krajów Europy wyglądała alarmująco. Mowa tutaj o kilku najważniejszych wskaźnikach, tj.:

- podaży mieszkań,
- liczbie mieszkań oddawanych do użytku na 1000 mieszkańców,
- liczbie mieszkań do liczby gospodarstw (Sitek 2015, s. 77–88).

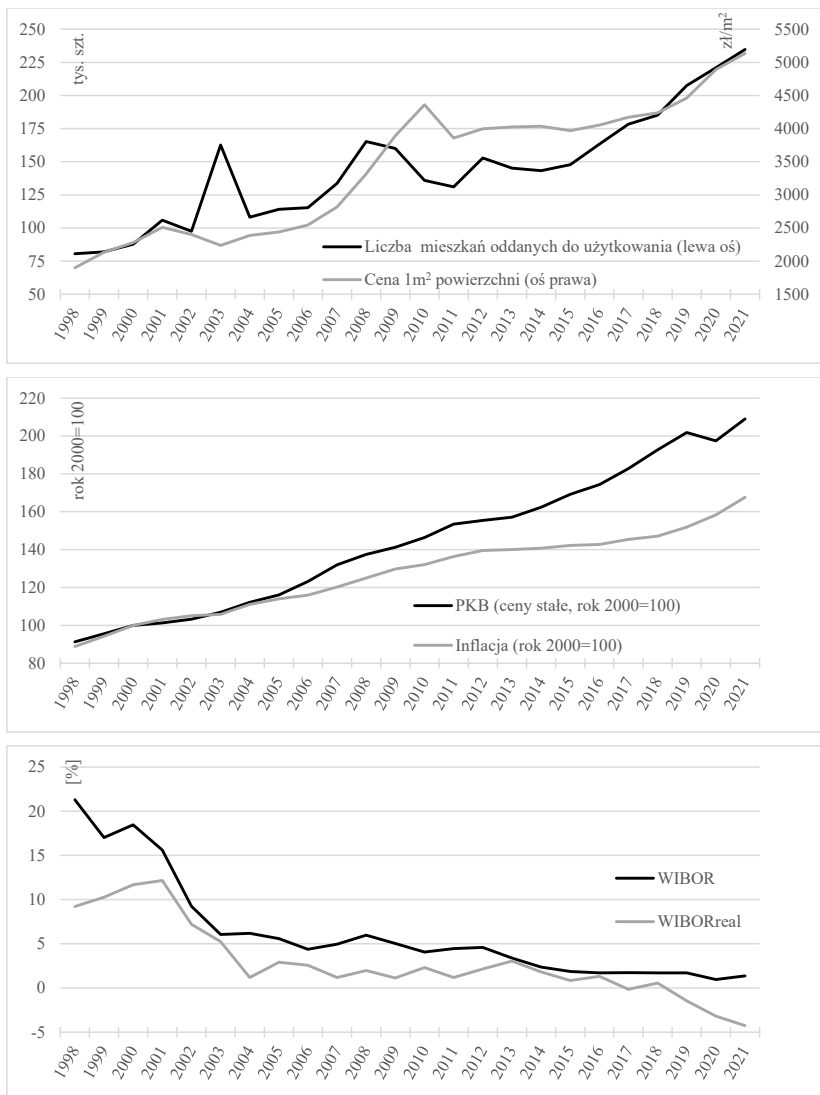
W ciągu ostatnich dziesięciu lat sytuacja uległa znacznie poprawie, ale głównie dzięki wzrostowi zamożności społeczeństwa oraz popularności i dostępności kredytów hipotecznych. Dwa wspomniane czynniki miały duży udział w liczbie oddanych mieszkań na 1000 mieszkańców w 2021 roku. Polska była w 2021 roku liderem wśród krajów Europy, wyprzedzając Francję i Belgię (Property Index, Overview of European Residential Markets 2021, s. 1–50).

### WYNIKI BADAŃ

Ostatnie lata dla budownictwa są bardzo dobre (rysunek 1). Jeszcze do 2014 roku liczba mieszkań oddawanych do użytkowania, mimo że charakteryzowała się trendem wzrostowym, była mało stabilna. Odnotowano ponadprzeciętny wzrost liczby mieszkań oddawanych do użytkowania w latach 2003, 2008 oraz 2012. Jednocześnie po każdym z tych wzrostów następowało dość znaczne załamanie rynku, szczególnie dotkliwe w 2004 oraz 2011 roku. Sytuacja zmieniła się wraz z 2014 rokiem, od kiedy to liczba mieszkań oddawanych do użytkowania systematycznie rośnie i nawet pandemia koronawirusa w latach 2020–2021 nie zatrzymała tej pozytywnej tendencji.

Systematycznie rosną także ceny mieszkań oddawanych do użytkowania, chociaż tempo wzrostu jest zróżnicowane, od stabilizacji w latach 2001–2006 i 2012–2015 do bardzo szybkich wzrostów w latach 2007–2010 oraz 2019–2021. To jednak, że ceny mieszkań oddawanych do użytkowania rosną, w znacznej mierze związane jest z ogólną inflacją, a także ze wzrostem gospodarczym. Ponadto na większy popyt na mieszkania w 2006 roku, a tym samym wzrost cen, miała wpływ informacja o tym, że obniżony VAT 7% będzie obowiązywał jedynie do końca 2006 roku. Należy dodać, że w 2006 roku została ogłoszona likwidacja ulgi podatkowej umożliwiająca odpisanie od płaconego podatku PIT (Bryx, 2007; Burmer, Machnik, & Maczek, 2007; Strączkowski 2009). Wzrost gospodarczy, przy jednoczesnym wsparciu ze strony rządowych programów mieszkaniowych, może być także potencjalną przyczyną wzrostu liczby mieszkań oddawanych do użytkowania.

Rysunek 1. Podaż i ceny mieszkań na tle koniunktury gospodarczej w latach 1998–2021



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS i NBP.

W całym okresie liczba mieszkań oddanych do użytkowania rosła średnio o 4,76% z roku na rok, co jest bardzo dobrym wynikiem,



biorąc pod uwagę, że realny wzrost gospodarczy wynosił 3,67% średniorocznie. Jednak dynamika cen mieszkań przekracza wyraźnie ogólny wzrost cen, gdyż wyniosła 4,42% średniorocznie, a inflacja 2,80% średniorocznie.

Biorąc pod uwagę możliwości kredytowania budowy lub zakupu mieszkania, na przestrzeni lat 1998–2021 znacząco spadło oprocentowanie kredytów. Stopa WIBOR będąca podstawą kredytów hipotecznych spadła w tym okresie z poziomu ponad 20% w 1998 roku do nieco ponad 1% w 2021 roku. Natomiast realna stopa procentowa (WIBOR skorygowana o stopę inflacji) już od 2004 roku jest na poziomach tylko nieco wyższych od 0, a od 2018 roku jest ujemna.

Z punktu widzenia celu pracy ważna jest ocena wyników poszczególnych programów w odniesieniu do ogólnej koniunktury gospodarczej (tabela 1).

Tabela 1. Wskaźniki dynamiki rynku nieruchomości i koniunktury gospodarczej

Program	Lata obowiązywania	Podaż mieszkań	Cena	PKB	Inflacja	WIBOR	WIBOR realny
Duża ulga budowlana (dane od 1998)	1992–2001	9,55%	9,73%	3,53%	5,08%	18,10%	10,83%
Ulga odsetkowa	2002–2006	1,71%	0,28%	3,99%	2,39%	6,29%	3,83%
Rodzina na swoim	2007–2013	3,34%	6,77%	3,53%	2,73%	4,64%	1,86%
Mieszkanie dla młodych	2014–2018	4,98%	1,03%	4,17%	0,99%	1,88%	0,88%
Mieszkanie Plus	2018	3,77%	1,62%	5,42%	1,14%	1,72%	0,57%
Mieszkanie na Start	2019–2021	8,24%	6,61%	2,74%	4,45%	1,35%	-2,96%
za cały okres		4,76%	4,42%	3,67%	2,80%	6,24%	2,96%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS i NBP.

Porównując wskaźniki dynamiki rynku nieruchomości ze wskaźnikami koniunktury gospodarczej, można powiedzieć, że najlepsze programy to Duża ulga budowlana (średnioroczny wzrost podaży mieszkań oddawanych do użytkowania 9,55%) oraz Mieszkanie na Start (średnioroczny wzrost podaży mieszkań oddawanych do użytkowania 8,24%). Podaż mieszkań w trakcie obowiązywania tych programów rosła najszybciej, a tymczasem gospodarka w tych okresach

rozwijała się wolniej niż przeciętnie, gdyż odpowiednio 3,53% i 2,74% średniorocznie, przy średniej dla całego okresu 3,67%. Negatywnym zjawiskiem był towarzyszący wzrostowi podaży mieszkań, bardzo szybki wzrost cen mieszkań, odpowiednio 9,73% i 6,61% średniorocznie, co w pewnym stopniu można tłumaczyć ogólnie wysoką w trakcie obowiązywania tych programów inflacją, odpowiednio 5,08% i 4,45% średniorocznie. Dość interesujące jest, że w czasie obowiązywania Dużej ulgi budowlanej koszty kredytowania były bardzo wysokie (nominalnie i realnie), natomiast w trakcie obowiązywania Mieszkania na Start koszty kredytowania były najniższe (realnie stopa WIBOR była ujemna).

Programem, w trakcie obowiązywania którego podaż mieszkań rosła najwolniej, bo jedynie 1,71% średniorocznie, okazała się Ulga odsetkowa. Co więcej, działało się to w czasie dość dobrego ogólnego wzrostu gospodarczego (3,99% średniorocznie), przy niezbyt wysokiej inflacji (2,39% średniorocznie). Zastojowi w podaży mieszkań oddawanych do użytkowania towarzyszył w tamtym czasie wolny wzrost cen mieszkań (0,28% średniorocznie).

Ważną kwestią do rozstrzygnięcia jest to, czy i w jaki sposób koniunktura na rynku nieruchomości zależy od ogólnej koniunktury gospodarczej. To właśnie siła i kierunek tej zależności mogą warunkować skuteczność poszczególnych programów mieszkaniowych.

Tabela 2. Test przyczynowości Grangera

X – przyczyna	Y – skutek					
	Liczba mieszkań	Cena (zł/m <sup>2</sup> )	PKB	Inflacja	WIBOR	WIBOR realny
Liczba mieszkań		0,0352*	0,8927	0,0212*	0,8564	0,0181*
Cena (zł/m <sup>2</sup> )	0,5428		0,8494	0,7467	0,7589	0,6458
PKB	0,0917*	0,0252*		0,0625*	0,5163	0,3136
Inflacja	0,2776	0,0026*	0,4200		0,3427	0,0637*
WIBOR	0,8792	0,0997*	0,2488	0,4352		0,0175*
WIBOR realny	0,4705	0,1246	0,3219	0,6648	0,0948*	

Objaśnienia: w tabeli pokazano poziomy istotności  $p$  testu Grangera,  $p < 0,1$  przyczynowość statystycznie istotna.

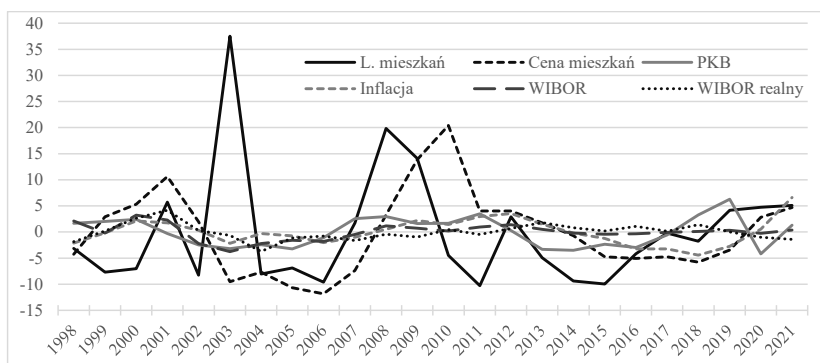
Źródło: Opracowanie własne.

Problem ten można rozwiązać przy użyciu testu przyczynowości Grangera, który wprawdzie dla szeregów z trendem daje tylko przybliżone rozwiązania, ale jednak poszerza wiedzę o kształtowaniu powiązania. Wyniki testu Grangera przedstawiono w tabeli 2. W badaniu przyczynowości Grangera jako liczbę opóźnień przyjęto 2, ale wyniki dla innych liczb opóźnień (1 lub 3) były podobne.

W sposób jednoznaczny można uznać, że podaż mieszkań oraz ceny mieszkań są pochodną koniunktury gospodarczej (poziomy istotności odpowiednio 0,0917 i 0,0252), jednak ani podaż mieszkań, ani ich ceny nie są przyczyną koniunktury gospodarczej. Dodatkowo podaż mieszkań oraz inflacja stanowią istotną przyczynę kształtowania ceny mieszkań (poziomy istotności odpowiednio 0,0352 i 0,0026). Jest nią także stopa WIBOR (0,0997). Natomiast to, jaka jest podaż mieszkań oraz jak silna jest inflacja, okazuje się istotną przyczyną realnego poziomu WIBOR (poziomy istotności odpowiednio 0,0181 i 0,0637).

Bardzo często rynek nieruchomości uznaje się za przyczynę kształtowania wzrostu gospodarczego. Zgodnie z tą myślą konstruuje się programy, które mają sprzyjać większej dynamice wzrostu budownictwa, i tym samym oczekuje się, że wywoła to pozytywny efekt dla całej gospodarki. Tymczasem w myśl uzyskanych wyników sytuacja jawi się jako odwrotna – to dobra koniunktura w całej gospodarce sprzyja rozwojowi budownictwa.

Rysunek 2. Składnik cykliczny podaży i ceny mieszkań na tle koniunktury gospodarczej



Źródło: Opracowanie własne.

Zachowanie składnika cyklicznego badanych szeregów czasowych w pełni potwierdza opisaną zależność przyczynowo-skutkową (rysunek 2, tabela 3). Składnik cykliczny wskazany na rysunku 2 powstał jako odchylenia od trendu poszczególnych zmiennych:

- dla liczby mieszkań i ceny mieszkań są to odchylenia względne (procent odchylenia od trendu),
- dla PKB, inflacji, WIBOR i WIBOR realny są to odchylenia bezwzględne (punktów procentowych od trendu).

Tabela 3. Charakterystyki składników cyklicznych

Charakterystyki cykli	Koniunktura					
	Liczba mieszkań	Cena mieszkań	PKB	Inflacja	WIBOR	WIBOR realny
długość cykli	5,7	10,9	10,3	10,7	11,6	14,3
regularność	42,2%	63,1%	58,2%	56,3%	42,9%	37,5%
amplituda	7,10	8,68	3,01	2,62	1,41	2,78
górne punkty zwrotne	2003,5	2000,7	1999,6	2001,5	1999,7	2000,8
	2009,2	2011,6	2010,0	2012,2	2011,3	2015,0
	2014,9	2022,5	2020,3	2022,9	2022,9	
	2020,6					

Objaśnienia: długość cykli w latach, regularność – teoretyczny cykl sinusoidalny jako procent wariacji rzeczywistych odchyleń od trendu, amplituda – odchylenie teoretycznego cyklu od trendu, punkty zwrotne zawierają informacje o roku i jego części (po przecinku).

Źródło: Opracowanie własne.

Jednym z ważniejszych problemów stawianych przed badaniem jest określenie skuteczności poszczególnych programów mieszkaniowych. Na przestrzeni badanego okresu obowiązywało sześć dużych programów, które ze względu na rodzaj, zakres pomocy oraz czas trwania były dość zróżnicowane. Różne także było obciążenie dla budżetu państwa. Najdłuższym programem, a jednocześnie obejmującym największą liczbę uczestników rynku, była Duża ulga budowlana. Można powiedzieć, że w momencie, kiedy rozpoczął się ten program, rynek budowlany był w głębokiej zapaści. Duża ulga budowlana pozwoliła na znaczące obniżenie kosztu budowy nowych mieszkań i budynków mieszkalnych. Mimo że badania obejmują tylko część okresu obowiązywania Dużej ulgi budowlanej, jest to okres

wystarczający do uznania, iż założenia tego programu zostały w pełni osiągnięte. Po pierwsze program zdynamizował rynek budowlany, tempo wzrostu liczby oddawanych mieszkań do użytkowania znacząco przewyższało realny wzrost gospodarczy, a po drugie, co wydaje się kluczowe dla rozwoju całego rynku, dzięki programowi znacząco wzrosły możliwości wytwórcze sektora budowlanego. Nawet w okresach późniejszej dekonjunktury gospodarczej liczba mieszkań oddawanych do użytkowania w każdym roku wyraźnie przewyższała liczbę mieszkań oddawanych do użytkowania w latach 90. XX wieku. Całkowicie inny charakter miała wprowadzona w 2002 roku ulga odsetkowa, która znacząco ograniczyła liczbę potencjalnych beneficjentów programu. Automatycznie spowodowało to obniżenie średniego tempa wzrostu liczby mieszkań oddawanych do użytkowania do poziomu niższego od średniego tempa wzrostu gospodarczego. Jedynym pozytywnym aspektem było to, że nie zmieniła ona dodatniego trendu. Negatywną konsekwencją zmiany programu w tamtym okresie było zaobserwowanie górnego punktu zwrotnego cyklu koniunkturalnego liczby mieszkań oddawanych do użytkowania na przełomie 2003 i 2004 roku. Szczyt liczby mieszkań oddawanych do użytkowania w 2003 roku był opóźnionym efektem obowiązywania wcześniejszej Dużej ulgi budowlanej. Należy również wziąć pod uwagę fakt, iż w 2003 roku zwiększona liczba mieszkań oddanych do użytkowania wynikała ze zmian prawa budowlanego (<https://www.krn.pl>). Po tym szczycie nastąpiło istotne spowolnienie rynku budowlanego. Dopiero kolejny program Rodzina na swoim przyczynił się do zdynamizowania liczby mieszkań do użytkowania. Można nawet powiedzieć, że program ten zadziałał bardzo szybko, a kolejny górny punkt zwrotny koniunktury na rynku mieszkań oddawanych do użytkowania przypadł na przełom lat 2014 i 2015, a więc był to opóźniony efekt działania tego programu.

Zmiany, jakie następowały w kolejnych programach, nie mają już pokrycia w cyklach koniunkturalnych. Okresy obowiązywania programów oraz punkty zwrotne cykli koniunkturalnych rynku nieruchomości nie wykazują związku. Efektem takiej sytuacji jest bardzo słaby wynik określający regularność cykli liczby mieszkań oddawanych do użytkowania. Określić można ją na 42,2%. Gdyby ograniczyć się tylko do trzech pierwszych programów, wynik byłby wyraźnie wyższy.

Przeprowadzona analiza cykli koniunkturalnych liczby mieszkań oddawanych do użytkowania na tyle cykli koniunkturalnych cen, PKB oraz inflacji pozwala na wyciągnięcie wniosku o braku wyraźnego związku pomiędzy tymi cyklami. Natomiast – co dość istotne – to analiza punktów zwrotnych cykli pozwala na uznanie cen mieszkań, inflacji oraz stopy WIBOR za pochodne względem ogólnej koniunktury gospodarczej. Można zaobserwować to jako później odnotowane górne punkty zwrotne, dla cen nieruchomości są to odpowiednio 2000,7; 2011,6 oraz 2022,5; dla inflacji 2001,5; 2012,2 oraz 2022,9; dla stopy WIBOR 1999,7; 2011,3 oraz 2022,9. Tymczasem dla PKB jest to: 1999,6; 2010,0 oraz 2020,3. Zatem ceny mieszkań okazują się o około 1 do 2 lat opóźnione w stosunku do PKB. Wniosek ten jest dość silny, gdyż regularność cykli cen mieszkań oraz PKB jest dość duża, zbliżona do 60%.

## WNIOSKI

Mieszkanie prawem, nie towarem. To ostatnio głośne w mediach hasło może być przyczynkiem do dyskusji na temat interwencjonizmu państwowego w sferę mieszkalnictwa społeczeństwa. Analizując dane z ostatnich 30 lat, widzimy, że sytuacja na polskim rynku nieruchomości (zarówno mieszkań, jak i domów jednorodzinnych) w dużej mierze zależała od ogólnej sytuacji w gospodarce. W tym czasie były zarówno okresy stabilizacji, jak też dynamicznego rozwoju. Nie mniej jednak rząd od roku 1992 próbuje wspomagać zakup nieruchomości poprzez wprowadzanie programów przeznaczonych głównie dla ludzi młodych. W artykule odniesiono się do sześciu różnych programów uruchomionych na przestrzeni ostatnich 30 lat. Jednym z ważniejszych problemów stawianych przed badaniem było określenie skuteczności poszczególnych programów mieszkaniowych. Wyniki badań jednoznacznie wskazują, że najlepsze programy to Duża ulga budowlana oraz Mieszkanie na Start. Podaż mieszkań w trakcie obowiązywania tych programów rosła najszybciej. Można zatem stwierdzić, że programy przyniosły pożądaný skutek.

Dodatkową przestrzenią do badań stanowiło powiązanie ogólnokrajowej koniunktury z koniunkturą w sektorze nieruchomości. Do zbadania tej zależności wykorzystano wspomniany wyżej test

Grangera. Wyniki jednoznacznie pokazują, że podaż mieszkań oraz ceny mieszkań są pochodną koniunktury gospodarczej. Jest to wynik inny niż powszechnie dominujący w literaturze przedmiotu, ale otrzymane w pracy wyniki są statystycznie istotne. Ponadto podaż mieszkań oraz inflacja okazują się istotną przyczyną ceny mieszkań.

Skutki działań programów rządowych były bardzo różne. Przyjęty w pracy okres analizy obejmuje na tyle różne etapy rozwoju gospodarczego, że pozwala na wyciąganie wiarygodnych wniosków dotyczących określenia zależności zachodzących na rynku mieszkań.

Badania tego typu warto kontynuować. Zwłaszcza przez pryzmat ostatnich wydarzeń, które mają miejsce w polskiej i światowej gospodarce. W okresie dekoniunktury na rynku nieruchomości konieczne może się okazać kontynuowanie oraz ulepszanie programów rządowych, gdyż bez nich zakup własnej nieruchomości może być zarezerwowany wyłącznie dla osiągających wysokie wynagrodzenia. Dlatego też kolejne lata mogą być bardzo interesujące z punktu widzenia rozwoju podaży nieruchomości – a tutaj, na co wskazuje liczba mieszkań oddawanych do użytkowania w ostatnich latach, możliwości polskiej gospodarki są niespotykane wysokie – oraz popytu, który bez odpowiedniej stymulacji może być niski. Biorąc pod uwagę finanse publiczne, rozwiązań tego problemu powinno szukać się w kwestiach prawnych związanych z własnością nieruchomości, być może szerzej wykorzystywać możliwości współwłasności, niż w pomocy publicznej obciążającej budżet państwa.

#### BIBLIOGRAFIA

- Andrzejczak, M. (2017). Podaż mieszkań a koniunktura gospodarcza – próba analizy empirycznej. *Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia*, 1(85), 315–326. DOI: 10.18276/frfu.2017.1.85-26.
- Antczak–Stępnia, A., Grodzicka-Kowalczyk, M., Sobczak, M., Załęczna, M., & Żelazowski, K. (2021). *Rynek nieruchomości mieszkaniowych – współczesne aspekty przestrzenne, prawne i finansowe*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Bauer, G.H. (2017). International house price cycles, monetary policy and credit. *Journal of International Money and Finance*, 74, 88–114. DOI: 10.1016/j.jimonfin.2017.03.003.

- Charemza, W., & Deadman, D. (1997). *Nowa ekonometria*. Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne.
- Cieślak, M. (2011). *Prognozowanie gospodarcze, Metody i zastosowania*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- DiPasquale, D., & Wheaton, W. (1994). Housing Dynamics and the Future of Housing Prices. *Journal of Urban Economics*, 1(35), 1–27. DOI: 10.1006/juec.1994.1001.
- Fisher, K.L. (2008). *Wall Street Waltz: 90 Visual Perspectives. Illustrated Lessons from Financial Cycles and Trends*. Hoboken, NJ: John Wiley & Sons.
- Geipele, I., & Kauškale, L. (2013). The influence of Real Estate Market Cycle on the Development in Latvia. *Procedia Engineering*, 57, 327–333. DOI: 10.1016/j.proeng.2013.04.044.
- Geraci, M.E. (1996). *The Appraisal of Real Estate*, 12th edition. Chicago, IL: Appraisal Institute.
- Golob, K., Bastic, M., & Psunder, I. (2012). Analysis of Impact Factors on the Real Estate Market: Case Slovenia. *Inzinerine Ekonomika-Engineering Economics*, 4(23), 357–367. DOI: <http://dx.doi.org/10.5755/j01.ee.23.4.2566>.
- Gołąbeska, E. (2010). Cykle koniunkturalne na rynku nieruchomości. *Świat Nieruchomości*, 4(74), 24–27.
- Gostkowska-Drzewicka, M. (2010). Próba określenia wpływu czynników makroekonomicznych na rozwój mieszkaniowego rynku deweloperskiego w Trójmieście na tle Polski w latach 1995–2007. *Barometr Regionalny*, 1(19), 45–59. DOI: 10.56583/br.1380.
- Grebler, L., & Burns, L. (1982). Construction Cycles in the U.S. *Journal of the American Real Estate and Urban Economics Association*, 2(10), 201–222.
- Grenadier, S.R. (1995). The Persistence of Real Estate Cycles. *Journal of Real Estate Finance and Economics*, 10, 95–119. DOI: 10.1007/BF01096984.
- Groeger, L. (2016). Programy wspierania budownictwa mieszkaniowego w Polsce i ich wpływ na rynek nieruchomości mieszkaniowych. *Repozytorium Uniwersytetu Łódzkiego*, 131–146. DOI: <https://doi.org/10.18778/1733-3180.18.09>.
- Hodrick, R.J., & Prescott, E.C. (1997). Postwar U.S. Business Cycles: An Empirical Investigation. *Journal of Money, Credit and Banking*, 1(29), 1–6. DOI: 10.2307/2953682.
- Kling, J.L., & McCue, T.E. (1987). Office Building Investment and the Macro-Economy. Empirical Evidence 1973–1985. *Journal of the American Real Estate and Urban Economics Association*, 3, 1–16. DOI: <https://doi.org/10.1111/1540-6229.00430>.
- Kucharska-Stasiak, E. (2006). *Nieruchomości w gospodarce rynkowej*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe.



- Kusideł, E. (2000). *Modele wektorowo autoregresyjne VAR, metodologia i zastosowania*. Łódź: Absolwent.
- Liu, C., & Xiong, W. (2018). *China's real estate market*, NBER 25297. DOI: 10.3386/w25297.
- Mach, Ł. (2014). Czynniki kształtujące wartość nieruchomości mieszkaniowych w kontekście uwarunkowań makro-, mikro- oraz ultraotoczenia. *Ekonometria* 4(46), 52–61.
- Malinowska, U. (2012). Rola analizy fundamentalnej w warunkach kryzysu. *Acta Univeritatis Lodziensis. Folia Oeconomica*, 262, 29–40. DOI: 11089/1839.
- Minetti, R., & Peng, T. (2013). Lending Constraints, Real Estate Prices and Business Cycles in Emerging Economies. *Journal of Economic Dynamics and Control*, 12(37), 2397–2416. DOI: 10.1016/J.JEDC.2013.07.007.
- Moore, G., & Zarnowitz, V. (1987). *The Development and Role of the National Bureau's Business Cycle Chronologies*, NBER 1394. DOI 10.3386/w1394.
- Najwyższa Izba Kontroli. (2022). *Funkcjonowanie programu „Mieszkanie plus”*, nr ewidencyjny P/21/026, 14–68.
- NBP (2015). *Zasobność gospodarstw domowych w Polsce. Raport z badania pilotażowego 2014*, Warszawa: Departament Stabilności Finansowej.
- NBP (2016). *The Narodowy Bank Polski Workshop: Recent trends in the real estate market and its analysis – 2015 edition*, NBP Working Paper, 1(243). Warsaw: Economic Institute.
- Olszowy, J. (2017). Wybrane aspekty wpływające na rynek nieruchomości w Polsce. *Rynek – Społeczeństwo – Kultura*, 3(24), 82–87.
- Pesaran, M., & Pesaran, B. (1997). *Working with Microfit 4.0*. Oxford: Oxford University Press.
- Property Index. *Overview of European Residential Markets 2021*, 1–50.
- Quigley, J.M. (1999). Real Estate Prices and Economic Cycles. *International Real Estate Review*, 1(2), 1–20.
- Sitek, M. (2015). Zarządzanie rządowymi programami wspierania budownictwa mieszkaniowego. *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas*, 2, 77–88. DOI: 10.5604/18998658.1154715.
- Strączkowski, Ł. (2009). *Preferencje nabywców mieszkań na lokalnym rynku mieszkaniowym w Poznaniu*. W Henzel, H. *Ryzyko działalności inwestycyjnej – aspekty teoretyczne i praktyczne*, t. 2 (s. 139–148). Katowice: Akademia Ekonomiczna w Katowicach.
- Trojanek, R. (2021). Housing price cycles in Poland – The case of 18 provincial capital cities in 2000–2020. *International Journal of Strategic Property Management*, 4(25), 332–345. DOI: 10.3846/ijspm.2021.14920.
- Węglowski, M. (2005). Komunalne zasoby mieszkaniowe na rynku nieruchomości. *Problemy Rozwoju Miast*, 1-2(2), 28–35.

Wheaton, W.C. (1987). *The Cyclic Behavior of the National Office Market*. *Journal of the American Real Estate and Urban Economics Association*, 4(15), 281–299. DOI: <https://doi.org/10.1111/1540-6229.00433>.

Żelazowski, K. (2016). Wpływ zmian koniunktury na rynku nieruchomości na kondycję i wycenę spółek deweloperskich. *Studia i Prace WNEiZ US*, 2(45), 531–542. DOI:10.18276/sip.2016.45/2-41.

#### Materiały internetowe

Gov.pl, *Mieszkanie na Start*, <https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologie/mieszkanie-na-start> (dostęp: 22.06.2022).

Krajowa Administracja Skarbowa (2017), *Krajowa Informacja Skarbowa wyjaśnia: Ulga odsetkowa. Roczne rozliczenie podatku dochodowego od osób fizycznych za 2017 r.*, <https://www.kis.gov.pl/documents/6609173/7571635/ulga+odsetkowa.pdf> (dostęp: 27.06.2022).

KRN.pl (2004, 26 marca), *Raport GUS: Budownictwo mieszkaniowe I-IV kwartał 2003*, <https://www.krn.pl/artukul/raport-gus-budownictwo-mieszkaniowe-i-iv-kwartal-2003,36> (dostęp: 6.04.2023).

Podatnik.info (2023, 2 marca). *Ulga budowlana*, <https://www.podatnik.info/publikacje/ulga-budowlana,6041ee> (dostęp: 14.04.2023).

#### 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



## Edukacyjny walor „Słowników Społecznych”

W. Pasierbek, B. Szlachta (red.), Seria: „Słowniki Społeczne”, Wydawnictwo Naukowe Akademii Ignatianum w Krakowie, Kraków 2020–2026.

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

Z inicjatywy dr. Wita Pasierbka i prof. dr. hab. Bogdana Szlachty w roku 2020 opublikowano w Wydawnictwie Naukowym Akademii Ignatianum w Krakowie pierwsze tomy serii naukowej zatytułowanej „Słowniki Społeczne”. Dotąd ukazało się osiem tomów: *Pedagogika religii, Polityki publiczne, Etyka polityczna, Geopolityka, Przedsiębiorczość, Wielokulturowość, Globalizacja i współzależność* oraz *Studia kulturowe*. Na etapie przygotowywania do publikacji końcem 2023 roku są następujące tomy: *Bezpieczeństwo publiczne, Spory moralne, Polityka historyczna* oraz *Humanistyka współczesna*. Planowane jest w sumie wydanie 24 tomów. Jak podkreślają inicjatorzy projektu, ma on przybliżyć różnym grupom społecznym dorobek polskich uczonych w szczególnie aktualnych zakresach nauk humanistycznych i społecznych. Wartość opisanego przedsięwzięcia tkwi również w fakcie, że dorobek ten przybliżany jest szerszej społeczności uczonych, ponieważ wymienione publikacje równocześnie publikowane są w językach polskim i angielskim.

### 1. CHARAKTERYSTYKA SŁOWNIKÓW

Podejmowane w poszczególnych tomach zagadnienia zmiernają do objaśniania egzystencji człowieka żyjącego i funkcjonującego w uwarunkowaniach życia społecznego. W świetle tych uwarunkowań autorzy artykułów poszukują właściwego klucza, który umożliwi interpretację istniejącej sytuacji społecznej oraz zachodzących w niej zmian. W zakresie poszczególnych opisów na uwagę zasługuje interpretacja analizowanych zjawisk w świetle katolickiej nauki społecznej, bo – jak zauważają redaktorzy serii – „nie sposób pominąć

dwudziestowiekowej spuścizny i bogactwa chrześcijaństwa” dającej „wgląd w trudne niekiedy zagadnienia współczesności dokonywany z perspektywy katolickiej”. To ujęcie pod żadnym pozorem nie zakłada, że katolicka nauka społeczna podaje jedyne możliwe do przyjęcia rozwiązanie analizowanej kwestii. Jego nadrzędnym celem jest uświadomienie czytelnikowi stanowiska, jakie w danej kwestii przyjmuje Kościół katolicki.

Niepodważalnym walorem tak konstruowanej struktury słowników jest to, że ich monotematyczność umożliwia wieloaspektowe i szerokie ukazywanie podjętych zagadnień, poczynając od przybliżania ich genezy, wpływów różnych myślicieli na sposoby rozumienia i wyjaśniania poszczególnych problemów, współzależność od innych dyscyplin nauki czy – wreszcie – prezentowanie nowych prądów i tendencji rozwojowych. Wszystko to sprawia, że uniknięto wielu uogólnień i skrótów myślowych, jakie z konieczności pojawiają się choćby w prezentacjach encyklopedycznych. Przedłożona struktura treściowa dotąd opublikowanych tomów serii „Słowniki Społeczne” obowiązuje także autorów pracujących nad kolejnymi tomami.

## 2. CELE SŁOWNIKÓW

Przedstawione zamierzenia znajdują uszczegółowienie w kolejnych tomach serii. I tak wiodącą ideą pierwszego jej tomu *Pedagogika religii* uczyniono opis wpisującego się w refleksję naukową prowadzoną przez przedstawicieli nauk o wychowaniu (pedagogicznych) nurtu opisującego udział i znaczenie religii w rozwoju człowieka. Podjęto też próby opisanie ujęć pedagogiki religii w judaizmie, islamie i chrześcijaństwie. Temu ostatniemu poświęcono najwięcej uwagi ze względu na to, że sam termin ma swe korzenie w chrześcijaństwie. W miarę szeroko opisano też formy, którymi chrześcijaństwo inspirowało procesy edukacyjno-wychowawcze (rozwój człowieczeństwa) do postrzegania sensu życia w świetle transcendentnego przesłania Bożego orędzia o godności człowieka. Podane wyjaśnienia wielorakich wątków natury filozoficznej, antropologicznej, socjologicznej, psychologicznej czy teologicznej, które pojawiają się w ludzkim życiu, uwypukliły interdyscyplinarność zagadnień stanowiących przedmiot badań pedagogiki religii.

W podobnym duchu przedstawiony został dorobek polskich naukowców pochyłających się nad kwestiami polityki publicznej, a więc sposobami rozwiązywania problemów zbiorowych (publicznych). W tomie przedstawiono złożoność terminu „polityka społeczna”, co w konsekwencji domagało się interdyscyplinarnego spojrzenia na samo określenie „polityka”. Autorzy publikowanych w tomie artykułów przybliżają zakres badań nad tą rzeczywistością w Polsce oraz opisują problemy polityki społecznej, prezentując szeroką paletę różnych sposobów rozumienia istoty polityki społecznej.

W kolejnym tomie serii podjęta została tematyka etyki politycznej wpisującej się w takie zagadnienia jak: dobro wspólne, sprawiedliwość, wolność, równość, ekologia czy prawa kulturowe. Poszczególne artykuły mają za zadanie z różnych perspektyw ukazywać objaśnienia rozmaitych dyscyplin nauki, rozumienie społecznej natury człowieka i fundamentów jego zachowań moralnych. Mając przed oczyma tak nakreślone cele, autorzy tomu, korzystając z dorobku nauk humanistycznych i społecznych – takich jak na przykład historia, teologia, politologia, socjologia – przedstawili najważniejsze pojęcia i wartości występujące w dyskursie oraz ich znaczenie dla życia społecznego. Prowadzony dyskurs nie zakłada jednak nowego systemu etycznego dla życia politycznego. W przedłożonej propozycji chodzi raczej o opis i analizę konkretnych zagadnień po to, aby podjąć nad nimi dyskusję i przedstawić propozycje możliwych rozwiązań zarówno natury teoretycznej, jak też ich praktycznych rozwiązań widocznych w przyjętych działaniach.

### 3. SŁOWNIKI DLA EDUKACJI

Adresatami serii są przede wszystkim środowiska akademickie i to zarówno wykładowców, jak też studentów. Pierwsi mogą podejmować dyskusję z autorami poszczególnych artykułów i dzielić się z innymi własnymi przemyśleniami, wątpliwościami czy sugestiami. Ponadto poszczególne teksty mogą inspirować ludzi nauki do dalszych badań nad szczegółowymi sprawami człowieka żyjącego w wielorako uwarunkowanym świecie. Drudzy natomiast otrzymują możliwości poszerzenia własnych horyzontów myślenia o poruszanych kwestiach, a nadto korzystania z przywoływanego materiału

źródłowego oraz jego opracowań. Inną grupą zainteresowaną słownikami może być młodzież przygotowująca się do podjęcia studiów wyższych. W poszczególnych tomach będzie mogła odnaleźć specyfikę spraw, które w toku studiów pragnie zgłębić. Oczywiście jest przy tym też i to, że nie znajdzie w nich jednoznacznej recepty, które zaspokoją indywidualne potrzeby.

W końcu można wyrazić nadzieję, że opublikowane już słowniki oraz te ukazujące się w kolejnych latach będą przyczyniać się do poszerzania perspektyw ludzkiego patrzenia na życie w konkretnych jego uwarunkowaniach.

Zbigniew Marek

<http://orcid.org/0000-0002-4580-1819>  
Akademia Ignatianum w Krakowie  
zmarek23@gmail.com

DOI: 10.35765/HP.2458



**K.B. Janowski, *Kultura polityczna Polaków. Między integracją a konfliktem*, Wydawnictwo Akademii Ekonomiczno-Humanistycznej, Warszawa 2020, s. 322 – uwagi na marginesie**

Pojęcie kultury politycznej, podobnie zresztą jak pojęcie kultury, jest bardzo niejednoznacznie rozumiane i w różny sposób definiowane. Mimo że od dawna jest obecne w dyskursie naukowym – w Polsce wielu autorów odwołuje się do jego wykorzystania przez Józefa Siemieńskiego w 1916 roku – brak dotąd jakiegos szerzej uzgodnionego jego rozumienia, nie mówiąc o zastosowaniu w badaniach empirycznych. Ożywioną dyskusję wzbudziła koncepcja kultury politycznej przedstawiana przez badaczy amerykańskich począwszy od drugiej połowy lat pięćdziesiątych XX wieku – Gabriela Almonda, Sidneya Verbę i Bingham Powella. W ich koncepcji kultura polityczna została sprowadzona do sfery subiektywnej, sfery świadomości, co wzbudziło wiele zastrzeżeń dotyczących przede wszystkim relacji z kulturą w ogóle, pomijania zachowań i struktur politycznych w zakresie kultury politycznej, relacji pomiędzy postawami i poglądami a zachowaniami (których wyjaśnianiu miałyby służyć), pokrywania się z ugruntowanym już pojęciem świadomości politycznej, opisowego czy normatywnego charakteru kultury politycznej i jeszcze innych.

W dyskusję włączyli się reprezentanci różnych dyscyplin naukowych w Polsce (socjologii, historii, politologii i innych), co zaowocowało sformułowaniem kilku sposobów ujęcia problematyki obejmowanej zakresem kultury politycznej. Proponuję wyróżnienie czterech: koncepcje dążące do zawężenia ujęcia Almonda (Zbigniewa Bloka), koncepcje szersze niż ujęcie Almonda, mieszczące się jednak w sferze świadomości (zachowania nie należą do zakresu kultury politycznej, ale stanowią jej wskaźnik, m.in. Jerzego J. Wiatra), koncepcje, w których do elementów świadomości dodaje się zachowania (m.in. Jana Garlickiego), koncepcje, które obejmują wiele elementów i zbliżają się lub pokrywają z zakresem „polityki” (m.in. Teodora Filipiaka, Witolda Zakrzewskiego, Ryszarda Stemplowskiego). Do tych ostatnich należy zaliczyć również ujęcie przedstawiane przez Karola Boromeusza Janowskiego w recenzowanej książce (Andrzej Czajowski

stwierdza nawet, że ujęcie to można interpretować jako szersze niż zakres polityki), ale także w jego poprzednich opracowaniach.

Karol B. Janowski jest znanym i cenionym od wielu lat badaczem najnowszej historii politycznej i polskiej kultury politycznej, a wyróżnia go m.in. interdyscyplinarne podejście do badania polityki, umiejętność wieloaspektowego jej postrzegania, dokonywania pogłębionych analiz i interpretacji, wielka erudycja, a także samodzielność sądów, odwaga w przedstawianiu kontrowersyjnych niekiedy i dyskusyjnych ocen (z większością których osobiście zgadzam się) oraz posługiwanie się ładnym językiem polskim. Wszystkie te cechy można odnaleźć w *Kulturze politycznej Polaków*, książce stanowiącej pewną rekapitulację około dwudziestoletniego okresu jego dorobku naukowego. W przeważającej części składa się ona z tekstów (piętnastu) publikowanych w różnych czasopismach i książkach w okresie 1995–2015, dotyczących zjawisk i procesów zachodzących w Polsce, a zapoczątkowanych wydarzeniami sierpnia 1980 roku, przedstawionych w porządku problemowym. To, że na książkę złożyły się teksty publikowane wcześniej odrębnie, spowodowało w kilku przypadkach powtórzenia tych samych treści, a nawet sformułowań.

Książka została podzielona na dwie części, z których pierwszą – o znacznie mniejszej objętości – poświęcono, zgodnie z tytułem, „Podstawowym pojęciom, oraz ich znaczeniu i użyteczności”, a drugą – zasadniczą, liczącą około 270 stron – „Kulturze politycznej Polaków czasu przemian”. Zostały one uzupełnione krótkimi fragmentami „Miał wstępu” i „Czy zakończenie?”. W części pierwszej, mającej charakter wprowadzenia do problematyki poruszanej dalej, przedstawiono przede wszystkim krótką historię naukowych zainteresowań kulturą polityczną oraz sposób definiowania tego pojęcia, opierający się na rozumieniu kultury w ogóle. Część druga została podzielona na cztery rozdziały, obejmujące bardzo zróżnicowane zagadnienia. Pierwszy z nich, „Mapa refleksji”, dotyczy m.in. sposobu ujmowania przeszłości (począwszy od 1944 roku), obecnych w polskiej polityce stereotypów i konserwatyizmu oraz zawiera propozycję periodyzacji okresu posierpniowego, uwzględniającą procesy integracji i konfliktu, a także charakterystykę zmian. W rozdziale drugim „Polityka w praktyce” pomieszczono refleksje dotyczące kultury politycznej w Polsce w okresie zmian, polskiej demokracji, socjotechniki uprawiania polityki w Polsce oraz dość obszerne rozważania na temat roli

mediów w polityce, charakterystyki czterech kolejnych prezydentów Polski, oddziaływania Kościoła (sam K.B. Janowski jest zdania, że nie ma powodów do pisania „Kościół” dużą literą) katolickiego w sferze publicznej. W rozdziale trzecim poruszono głównie kwestie związane z miejscem „europejskości” w polskiej kulturze politycznej oraz polską polityką zagraniczną, szczególnie w odniesieniu do Wschodu. Natomiast rozdział czwarty, będący jednym z efektów żywego zainteresowania Autora stanem i zmianami zachodzącymi w polskiej politologii, ma inny, odmienny charakter – został poświęcony analizie dwóch opracowań mających cechy diagnozy stanu politologii w Polsce oraz polemice z ich autorami.

Autor w sposób zajmujący i zmuszający do własnej refleksji przedstawił złożone procesy i zjawiska polityczne składające się na politykę polską w omawianym okresie. Wykorzystał przy tym szereg teorii obecnych na gruncie politologii (czy może lepiej – socjologii polityki) oraz w wysokim stopniu opanowany warsztat badacza historii.

W moim przekonaniu największą wartością książki jest autorskie przedstawienie pewnych zagadnień z najnowszej historii Polski, pozbawione tendencji do interpretacji, których myślą przewodnią byłaby zgodność z wymogami politycznej poprawności (choć w sytuacji zróżnicowania społecznych poglądów zdanie to może dotyczyć jedynie części społeczeństwa). Z przemyśleniami Autora można się zgadzać lub nie, ale warto o nich myśleć z punktu widzenia stwierdzenia, że historia jest tym, co o niej napisano, i nie może być jednej jej wizji.

Są natomiast w książce pewne kwestie o charakterze pojęciowym, skłaniające do komentarza. Wcześniej jednak warto zrobić zastrzeżenie, że w związku z wyróżnionymi wyżej czterema możliwymi sposobami podejścia do rozumienia kultury politycznej trzeba stwierdzić, co oczywiste, że poglądy poszczególnych osób zajmujących się tą problematyką różnią się od siebie. Dotyczy to m.in. poglądów Autora recenzowanej książki i autora niniejszej recenzji.

Pewne wątpliwości może budzić sposób egzemplifikacji pojęcia kultury politycznej przez przytoczony w książce materiał empiryczny. Przede wszystkim niejasne jest rozróżnienie kultury politycznej i polityki. Jeśli zestawimy tytuł „Kultura polityczna Polaków” z treścią książki, rodzi się pytanie, czy chodzi o kulturę

polityczną, czy raczej polską politykę w określonym okresie. Podobną wątpliwość sformułował Andrzej Czajowski, stawiając pytanie: „Dlaczego autor nie zatytułował zbioru starych tekstów «Polityka w Polsce... Pomiedzy integracją a konfliktem?»” (Czajowski, s. 3). Trudności związane z rozróżnieniem kultury politycznej i polityki zwiększa brak przyjmowanego w opracowaniu określenia polityki. Nawet jeśli uznalibyśmy, że przedmiotem opracowania jest kultura polityczna, można zastanawiać się, czy jej podmiotem jest społeczeństwo polskie (Polacy), czy raczej politycy (klasa polityczna) oraz inne podmioty wywierające wpływ na politykę (m.in. Kościół i media).

Potwierdzeniem wskazanych wątpliwości może być sposób definiowania kultury politycznej na podstawie, jak pisze Autor, dorobku antropologii, etnologii i przede wszystkim socjologii (szczególnie Stefana Czarnowskiego, Jana Szczepańskiego, Antoniny Kłoskowskiej), obecnego w recenzowanej książce, a także w poprzednich publikacjach K.B. Janowskiego (Janowski, 2002, s. 343; Janowski, 2010, s. 14). Zgodnie z nim „kultura polityczna obejmuje wszelkie formy i przejawy politycznej aktywności ludzkiej”, a w najogólniejszym sensie jest to „zbiorowy, względnie trwały i zobiektywizowany oraz zintegrowany całościowo dorobek, osadzony w czasie i przestrzeni, dostępny doświadczeniu całej zbiorowości lub przynajmniej pewnym grupom, będący rezultatem twórczej i przetwórczej spuścizny pokoleń, obejmującej materialne i niematerialne wytwory działań ludzkich, w tym systemy wartości i wzory zachowań, których jądrem jest polityka, w tym osobliwie władza, zdobycie utrzymanie i jej wykorzystanie” (Janowski, 2020, s. 31). Z określenia tego, zupełnie odmiennego niż rozumienie G. Almonda i współpracowników (dorobek „zbiorowy, trwały, zobiektywizowany” vs „indywidualne postawy i orientacje, sfera subiektywna”), jasno wynika, że kultura polityczna jest częścią kultury w jej ogólnym (antropologicznym rozumieniu), ale również że kultura polityczna jest tym samym (lub nawet czymś szerszym), co polityka („wielkie formy i przejawy politycznej aktywności ludzkiej”). To ostatnie zdanie zyskuje wzmocnienie, jeśli weźmiemy po uwagę kratologiczne rozumienie polityki charakterystyczne m.in. dla Maxa Webera, którą za Jerzym Wiatrem można określić jako sferę walki o władzę i sprawowania władzy.

Nieco dalej w omawianej książce Autor wprowadza również inną definicję, która pojawia się w dwóch miejscach w nieco różnym brzmieniu – na wstępie (Janowski, 2020, s. 2) i w rozdziale pierwszym (s. 34). W obydwu przypadkach określenie to poprzedza wskazane wyżej stwierdzenie, że „kultura polityczna obejmuje wszelkie formy i przejawy politycznej aktywności ludzkiej”, a następnie że

można ją sprowadzić do ogółu postaw [na stronie 2. Autor mówi o wzorach postaw, co sugeruje ujęcie normatywne – przyp. K.Ł.], wartości i wzorów zachowań właściwych jednostce i grupie społecznej, podlegających procesowi racjonalnej i (lub) afektywnej asymilacji i przetworzeniu, odzwierciedlanych w realnej polityce poprzez styl jej uprawiania oraz sposoby i formy w niej uczestnictwa (Janowski, 2020, s. 34).

Można sądzić, że jest to próba zawężenia wyjściowego rozumienia kultury politycznej (wychodząca jednak poza deklarowane poglądy czy oceny i stosująca podejście interdyscyplinarne), lecz w moim przekonaniu budzi ona pewne wątpliwości, których uwzględnienie prowadzi do wniosku, że zamiar ten nie do końca się powiodł.

Z dwóch powodów wątpliwości budzi sformułowanie „odzwierciedlanych w realnej polityce, poprzez styl jej uprawiania oraz sposoby i formy w niej uczestnictwa”: po pierwsze, wydaje się, że sposoby i formy uczestnictwa można rozumieć jako zachowania i instytucje polityczne (pomijając już pewne niejasności związane z tym, czym jest realna polityka; wspomina o tym także Czajowski, s. 4), a zatem w dalszym ciągu w zakresie kultury politycznej mieściłoby się to, co w zakresie „polityki”; po drugie, pojęcie stylu nie zostało zdefiniowane. Pierwsza z tych wątpliwości jest wzmocniona stwierdzeniem Autora, że w badaniach kultury politycznej konieczna jest próba opisu i analizy rzeczywistego udziału ludzi w polityce oraz jego konfrontacji z modelem pożądanym, traktowanym jako stan godny naśladowania i powtarzania. Uwzględniając to, musimy stworzyć model normatywny (na podstawie czego? Czy chodzi o zasady uznawane przez członków społeczeństwa, czy też o zasady wyprowadzone z jakiejś teorii lub ideologii?) oraz model rzeczywisty obejmujący zachowania polityczne uczestników systemu politycznego. Pytanie, czy obydwa modele składają się na kulturę polityczną, a jeśli tak, to w dalszym ciągu zatarciu ulega różnica pomiędzy kulturą polityczną i polityką.

Chcąc taką różnicę wskazać, Autor sięga do kategorii stylu uprawiania polityki, jednak nie definiuje jej, co utrudnia ocenę tego zabiegu. Warto w tym miejscu przytoczyć opinię dwóch badaczy piszących o stylu polityki w różnych okresach. Kazimierz Opałek po przytoczeniu wielu sposobów rozumienia stylu użył sformułowania o jego „beznadziejnej zgoła wieloznaczności” i zalecał zrezygnowanie z niej w politologii (Opałek, 1976, s. 26–27), natomiast Radosław Marzęcki, który wykorzystał tę kategorię w badaniach, stwierdził m.in., że wielu badaczy uznało ją za mało przydatną ze względu na jej nieostrość znaczeniową, a chcąc ją stosować, należy doprecyzować jej znaczenie o wiele dokładniej niż robiono to dotychczas (Marzęcki, 2013, s. 110). Autor ten przytoczył wiele możliwych sposobów rozumienia stylu, a także zdanie Klausa von Beymego, że pojęcie stylu w polityce stosowano często na określenie zachowań elit w instytucjach; sam wykorzystał pojęcie stylu do charakterystyki i analizy zachowań werbalnych polityków (Marzęcki, 2013, s. 111 i 114). Na marginesie tego można się zastanawiać, czy w książce nie należałoby wspomnieć (np. w zakończeniu) przynajmniej o niektórych nowszych opracowaniach niż te pierwotnie wykorzystane w poszczególnych tekstach.

Egzemplifikację tego pojęcia K.B. Janowski przedstawia poprzez wskazanie dwóch typów kultury politycznej: integracyjno-konsensualnego, który charakteryzuje się dążeniem do integracji i kompromisu, oraz konfliktowego. Zabieg ten, mający ułatwić charakterystykę zmian zachodzących w polskiej polityce oraz uporządkować rozważania Autora, spełnił swoją rolę. Natomiast nie jest niczym odkrywczym – o potrzebie wyodrębnienia dwóch najbardziej podstawowych aspektów polityki: podziałów i konfliktów oraz konsensusu pisał m.in. Lewis A. Coser, a Seymour M. Lipset zalecał badanie ich źródeł. Był też wcześniej stosowany do opisu stosunków społecznych – funkcjonalnego modelu integracji oraz modelu zakładanego przez teorie konfliktu i równie dobrze może być stosowany do charakterystyki polityki. Zarówno konflikt, jak i integracja obejmują jednocześnie postawy i zachowania, a także instytucje z nimi związane, a zatem dalej nie wiadomo, co stanowi *differentia specifica* kultury politycznej w zestawieniu z polityką. Można sądzić, że zamierzeniem Autora leżącym u podstaw sięgnięcia do tych dwóch modeli było wskazanie jakiegoś ogólnego znaczenia (efektów) „realnej polityki” (mogących występować jednocześnie), ale w moim przekonaniu dalej bez

odpowiedzi pozostaje pytanie, jak oddzielić „realną politykę” od stylu jej uprawiania.

We fragmencie książki zatytułowanym „Styl uprawiania polityki” znalazło się następujące zdanie: „Sposób bycia, ekspresji, wyrażania dążeń sam w sobie ilustruje poziom ich [elity politycznej] kultury politycznej” (Janowski, 2020, s. 254). Pomijając pytanie, czy „ilustruje” oznacza, że należy do kultury politycznej, warto jeszcze raz odwołać się do książki R. Marzęckiego. Jeden z przytaczanych sposobów rozumienia stylu: „sposób postępowania, zachowania się i myślenia charakterystyczny dla jakiejś osoby lub środowiska” Marzęcki uznał za przydatny w analizie zjawisk politycznych i wyjaśnianiu procesów i zjawisk składających się na politykę (Marzęcki, 2013, s. 111–112). Zatem ponownie można stwierdzić, że styl uprawiania polityki (jak zresztą wskazuje tytuł tego fragmentu książki) charakteryzuje politykę, a nie kulturę polityczną (chyba że uzna się, że kultura polityczna ma szerszy zakres niż polityka).

Powyższe uwagi, dotyczące jedynie kwestii pojęciowych, nie powinny zniechęcać do przeczytania tej książki. Co więcej, ponieważ od napisania większości tekstów w niej zawartych upłynęło kilka, kilkanaście i więcej lat, można na przedstawiane wydarzenia i procesy spojrzeć z nowej, dzisiejszej perspektywy.

#### BIBLIOGRAFIA

- Czajowski, A. *O pojęciu kultury politycznej. Uwagi na marginesie książki Karola B. Janowskiego, Kultura polityczna Polaków. Pomiędzy integracją a konfliktem*. Maszynopis w posiadaniu autora.
- Janowski, K.B. (2002). *Kultura polityczna*. W *Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce*. B. Szmulik, M. Żmigrodzki (Red.). Lublin: Wydawnictwo UMCS.
- Janowski, K.B. (2020). *Kultura polityczna Polaków. Pomiędzy integracją a konfliktem*. Warszawa: Wydawnictwo Akademii Ekonomiczno-Humanistycznej. [http://karol-b-janowski.waw.pl/Kultura%20Polityczna%20Polakow\\_pomiedzy%20integracja%20a%20konfliktem.pdf](http://karol-b-janowski.waw.pl/Kultura%20Polityczna%20Polakow_pomiedzy%20integracja%20a%20konfliktem.pdf)
- Janowski, K.B. (2010). *Kultura polityczna Polaków u progu XXI wieku*. W *Kultura polityczna Polaków. Przemiany, diagnozy, perspektywy*. K.B. Janowski (Red.). Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.

Marzęcki, R. (2013). *Styl uprawiania polityki. Kształtowanie i utrwalanie podziałów politycznych we współczesnej Polsce*. Kraków: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego.

Opalek, K. (1976). *Pojęcia „kultury” i „stylu” w nauce o polityce i prawoznawstwie*. Warszawa: COM SNP.

Krzysztof Łabędź

<http://orcid.org/0000-0003-2255-3338>  
Akademia Ignatianum w Krakowie

DOI: 10.35765/HP.2459



## 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 lobbging w amerykańskim systemie politycznym*, Kraków 2012, ss. 652.
- Mirosław Lakomy, *Rynek radiowy w Polsce*, Kraków 2012, ss. 144.
- Paweł Armada, *Szkoła myślenia politycznego Leo Straussa*, Kraków 2012, ss. 612.
- *The Problem of Political Theology*, ed. by Paweł Armada, Arkadiusz Górnisiewicz, Krzysztof C. Matuszek, Kraków 2012, ss. 228.
- Agnieszka Puszkow-Bańka, *Polska i Polacy w myśli narodowej demokracji na przełomie XIX i XX wieku (Jan Ludwik Poptawski, Zygmunt Balicki, Roman Dmowski)*, Kraków 2013, ss. 314.
- Mirosław Lakomy, *Demokracja 2.0. Interakcja polityczna w nowych mediach*, Kraków 2013, ss. 404.
- Rafał Lis, *Ku społeczeństwu cywilnemu i bogactwu narodów. Główne koncepcje polityczne i prawne szkockiego Oświecenia*, Kraków 2014, ss. 399.
- 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.
- Tomasz Litwin, Krzysztof Łabędź, Mateusz Nieć, *Czwarta władza. Ujęcie wieloaspektowe*, Kraków 2023, ss. 162.

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
- 2022, Vol. 13, N° 44 – Legitymizacja władzy i demokracja współczesna / The legitimation of power and contemporary democracy
- 2022, Vol. 13, N° 45 – Autorytet władzy politycznej / The Authority of Political Power
- 2022, Vol. 14, N° 46 – Czwarta władza – aspekty teoretyczne i praktyczne / The fourth estate – theoretical and practical aspect

