

# STUDIA POLITOLOGICZNE

VOL. **47**

---

INSTYTUT NAUK POLITYCZNYCH UNIWERSYTETU WARSZAWSKIEGO

# **POLITICAL SCIENCE STUDIES**

---

## **ANTI-DEMOCRATIC TENDENCIES IN THE POLITICAL SYSTEMS OF EUROPEAN COUNTRIES**

edited by Stanisław Sulowski, Jacek Wojnicki and Jacek Zaleśny

**WARSAW 2018**

**VOL. 47**

---

**UNIVERSITY OF WARSAW • INSTITUTE OF POLITICAL SCIENCE**

# STUDIA POLITOLOGICZNE

## TENDENCJE NIEDEMOKRATYCZNE W SYSTEMACH POLITYCZNYCH PAŃSTW EUROPY

pod redakcją Stanisława Sulowskiego, Jacka Wojnickiego i Jacka Zaleśnego

WARSZAWA 2018

VOL. 47

INSTYTUT NAUK POLITYCZNYCH UNIwersYTETU WARSZAWSKIEGO

**Rada Naukowa** Stanisław Filipowicz (Uniwersytet Warszawski)  
Ks. Helmut Juros (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego)  
Rubén Torres Kumbria (Universidad Nacional de Educación a Distancia)  
Gerd Meyer (Eberhard Karls Universität Tübingen)  
Szewach Weiss (University of Haifa)  
Jan Zielonka (University of Oxford)  
A. Ju. Szutow (Moskiewski Uniwersytet Państwowy)

**Redaktorzy** Administracja publiczna: Grzegorz Rydlewski (Uniwersytet Warszawski)  
**tematyczni** Badania wschodnie: Tadeusz Bodio (Uniwersytet Warszawski)  
**Studiów** Bezpieczeństwo: Andrzej Misiuk (Uniwersytet Warszawski)  
**Politologicznych** Historia polityczna: Wojciech Jakubowski (Uniwersytet Warszawski)  
Integracja europejska: Konstanty A. Wojtaszczyk (Uniwersytet Warszawski)  
Myśl polityczna: Tomasz Zyro (Uniwersytet Warszawski)  
Parlamentaryzm współczesny: Tadeusz Mołdawa (Uniwersytet Warszawski)  
Polityki sektorowe: Agnieszka Rothert (Uniwersytet Warszawski)  
Psychologia i socjologia polityki: Jan Garlicki (Uniwersytet Warszawski)  
Ruchy społeczne: Grażyna Ulicka (Uniwersytet Warszawski)  
Systemy polityczne: Zbigniew Kiełmiński (Uniwersytet Warszawski)  
Teoria polityki: Mirosław Karwat (Uniwersytet Warszawski)

**Komitet** Stanisław Sulowski (redaktor naczelny)  
**Redakcyjny** Ewa Maria Marciniak (zastępca redaktora naczelnego)  
Daniel Przystek (członek)  
Włodzimierz Ulicki (członek)  
Jacek Zaleśny (sekretarz)

**Redaktorzy językowi:** Eva Allen, Halina Maczunder, Ewa Rydlewska, Izabela Kraśnicka-Wilk,  
Ekaterina Kolb

**Redaktor techniczny:** Marta Grabarczyk

**Redaktor statystyczny:** dr Viera Gafrikova

„Studia Politologiczne” znajdują się w wykazie czasopism naukowych prowadzonym przez  
Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego na potrzeby oceny jednostek naukowych z przyznaną  
liczbą 13 punktów.

„Studia Politologiczne” są dostępne w bazach danych: CEJSH, Index Copernicus, Erih Plus.

Czasopismo recenzowane przez recenzentów zewnętrznych.

Wersja pierwotna czasopisma: papierowa.  
[www.studiapolitologiczne.pl](http://www.studiapolitologiczne.pl)

© Copyright by Instytut Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego,  
Warszawa 2018

ISSN 1640-8888

Nakład 600 egz.



Opracowanie komputerowe, druk i oprawa:  
Dom Wydawniczy ELIPSA,  
ul. Inflancka 15/198, 00-189 Warszawa  
tel. 22 635 03 01  
e-mail: [elipsa@elipsa.pl](mailto:elipsa@elipsa.pl), [www.elipsa.pl](http://www.elipsa.pl)

## Spis treści

Wprowadzenie .....	9
STUDIA I ANALIZY	
<b>Jarosław Macała</b>	
„Fałszywa” a „prawdziwa demokracja” w programach nowych organizacji niemieckiej skrajnej prawicy w latach 2013–2017.....	11
<b>Klaus Ziemer</b>	
Wejście AfD do Bundestagu – cezurą w powojennej historii Niemiec.....	27
<b>Przemysław Żukiewicz</b>	
Umowa poparcia dla rządu mniejszościowego – zagrożenie dla demokracji westminsterskiej? Przypadek brytyjskiego porozumienia Partii Konserwatywnej i Demokratycznej Partii Unionistycznej z 2017 roku .....	54
<b>Małgorzata Mizerska-Wrotkowska</b>	
Izolacja międzynarodowa jako skutek niedemokratycznych tendencji w Hiszpanii ery Franco .....	68
<b>Anna Czyż</b>	
Tendencje niedemokratyczne w Republice Słowackiej.....	83
<b>Kinga Wojtas</b>	
Partia Ludowa Nasza Słowacja – kontynuacja czy nowość w systemie partyjnym Słowacji?.....	101
<b>Sebastian Kubas</b>	
Negacja dorobku i zdobyczy węgierskiej demokratyzacji po 2010 roku .....	119
<b>Dominik Héjj</b>	
Od partii narodowo-radykalnej do partii ludowej – ewolucja partii Jobbik w węgierskim systemie partyjnym (2003–2016) .....	135
<b>Jacek Wojnicki</b>	
Autorytarne tendencje w państwach postjugosłowiańskich.....	153
<b>Ewa Bujwid-Kurek</b>	
„Nieunijne” państwa pojugosłowiańskie w obliczu integrującej się Europy – uwag kilka .....	169

<b>Rafał Czachor</b>	
Niedemokratyczne tendencje w rozwoju systemów politycznych państw poradzieckich a przypadek Republiki Białoruś . . . . .	186
<b>Liana Hurska-Kowalczyk</b>	
Specyfika reżimu politycznego Ukrainy: między autorytaryzmem a demokracją. . . . .	202
<b>Paweł Pietnoczka</b>	
Ewolucja pozycji ustrojowej instytucji prezydenta na Ukrainie . . . .	220
<b>Jacek Zalesny</b>	
Prezydent jako gwarant ciągłości państwa – mechanizmy sukcesji władzy w państwach poradzieckich . . . . .	239
<b>Marek Tyrała</b>	
Wpływ rywalizacji politycznej na proces konsolidacji demokracji w Polsce w latach 1991–2011 . . . . .	269
<b>Piotr Swacha</b>	
Demokracja w działaniu? Kapitał społeczny i zaufanie w Polsce na początku XXI wieku w świetle badań sondażowych. . . . .	285
<b>Anna Rakowska-Trela</b>	
Sądy i sędziowie wobec niedemokratycznych przemian . . . . .	299
<b>VARIA</b>	
<b>Aleksandra Gasztold</b>	
Studia nad bezpieczeństwem w ujęciu feministycznym . . . . .	316
Autorzy . . . . .	334

## Contents

Introduction .....	9
STUDIES AND ANALYSIS	
<b>Jarosław Macała</b>	
“False” versus “True” Democracy in the Programs of New Organisations of Extreme Right in Germany in 2013–2017 .....	11
<b>Klaus Ziemer</b>	
The AfD’s Entry into the Bundestag – A New Chapter in the History of Postwar Germany .....	27
<b>Przemysław Żukiewicz</b>	
Is a Confidence and Supply Agreement a Threat to Westminster Democracy? The Case of the 2017 Agreement Between the Conservative Party and Democratic Unionist Party .....	54
<b>Małgorzata Mizerska-Wrotkowska</b>	
International Isolation as a Result of Non-Democratic Tendencies in Spain in Franco’s Era .....	68
<b>Anna Czyż</b>	
Non-Democratic Tendencies in the Slovak Republic .....	83
<b>Kinga Wojtas</b>	
People’s Party Our Slovakia – Continuation or Novelty in the Party System of Slovakia? .....	101
<b>Sebastian Kubas</b>	
Contesting the Heritage and Achievements of Hungarian Process of Democratization After 2010 .....	119
<b>Dominik Héjj</b>	
From the Radical-Nationalist Party to People’s Party – 14 Years of Evolution of the Jobbik, the Movement for a Better Hungary in Hungarian Parties System .....	135
<b>Jacek Wojnicki</b>	
Authoritarian Tendencies in Post-Yugoslavian States .....	153
<b>Ewa Bujwid-Kurek</b>	
“Non-Eu” Post-Yugoslav Countries in the Face of Integrative Europe – Few Remarks .....	169

<b>Rafał Czachor</b>	
Undemocratic Tendencies in the Development of Post-Soviet Political Systems and the Case of Belarus .....	186
<b>Liana Hurska-Kowalczyk</b>	
The Specificity of the Political Regime in Ukraine: Between Authoritarianism and Democracy .....	202
<b>Paweł Pietnoczka</b>	
The Evolution of the Political Position of the President in Ukraine .....	220
<b>Jacek Zaleśny</b>	
The President as the Guarantor of the State's Continuity – the Mechanisms of Succession of Power in the Post-Soviet States	239
<b>Marek Tyrała</b>	
The Impact of Political Rivalry on the Process of Consolidation of Democracy in Poland in the Years 1991–2011 .....	269
<b>Piotr Swacha</b>	
Democracy in Action? Social Capital and Trust in Poland at the Beginning of the 21 <sup>st</sup> Century in the Light of Surveys .....	285
<b>Anna Rakowska-Trela</b>	
Courts, Judges and Undemocratic Changes .....	299
<b>VARIA</b>	
<b>Aleksandra Gasztold</b>	
Feminist Perspective on Security Studies .....	316
Authors .....	334



## Wprowadzenie

Niniejszy tom «Studiów Politologicznych» poświęcony jest kwestiom niedemokratycznych tendencji występujących w systemach politycznych państw Europy. Rozwój systemu demokratycznego nie ma charakteru linearnego. Można obserwować zjawiska wpływające negatywnie na funkcjonowanie demokracji liberalnej. Należy w tym kontekście wymienić: dominującą pozycję korporacji międzynarodowych, które są w stanie skutecznie wpływać na rządy, a nawet zmieniać rządy (*vide*: Włochy i Grecja w 2011 roku); rosnąca pozycja mass-mediów, które nie tylko kreują wydarzenia, mogą popularyzować polityków, ale również doprowadzić do jego upadku (Berlusconi we Włoszech); postępująca oligarchizacja partii politycznych, w których zanika dyskusja programowa oraz rośnie pozycja lidera i „dworu” skupionego wokół przywódcy; zmiany w realnych układach sił pomiędzy legislatywą a egzekutywą na skutek „rozpychania się” ambitnych polityków zajmujących fotele premiera i prezydenta, temu służy również przedstawianie polityki jako show w mediach, szczególnie w całodobowych kanałach informacyjnych (Sarkozy oraz Macron we Francji, Renzi we Włoszech); zmiany w ordynacjach wyborczych służące temu, aby ułatwić zdobycie mandatu rządzącym, a utrudnić politycznej konkurencji.

Przedstawione w tomie analizy odnoszą się do powyższych tendencji w różnych państwach europejskich (Niemcy, Hiszpania, Włochy). Jednakże należy zauważyć, iż szczególnie niebezpieczne wydają się niedemokratyczne tendencje w państwach Europy Środkowej i Wschodniej, gdzie instytucje demokratyczne nie uległy wystarczającej konsolidacji, a tradycje demokratyczne bywają krótkie i nie utrwalone w społecznej świadomości i zachowaniach. Stąd wiele zaprezentowanych analiz dotyczy państw postkomunistycznych, w których zmiany polityczno-ustrojowe zainaugurowano na przełomie lat 80 i 90. XX wieku. Pierwotne opinie o „tranzycji” postępującej od systemu niedemokratycznego do demokratycznego, nie zakładającej zawirowań, okazały się zbyt optymistyczne. Systemy hybrydowe (łącznie elementy demokratyczne i autorytarne) występowały w Słowacji doby premiera Vladimira Mečiar, Chorwacji prezydenta Franjo Tudjmana oraz Serbii prezydenta Slobodana Miloševića.

vicia. Jeszcze silniejsze tendencje autorytarne możemy zauważyć w państwach Europy Wschodniej (Białoruś, Federacja Rosyjska), ale nie wolne są od niedemokratycznych tendencji Ukraina i Mołdawia, szczególnie w kontekście mocnej oligarchizacji zarówno sfery gospodarczej, jak i *de facto* instytucji państwowych. Niepokojące zjawiska świadczące o wzmacnianiu niedemokratycznych zjawisk politycznych można zaobserwować w ostatniej dekadzie również w pozostałych państwach Europy Środkowej (Polska, Węgry, Republika Czeska, Słowacja czy Słowenia). Zaprezentowane analizy przedstawiają zróżnicowane zjawiska społeczno-polityczne, w mniejszym zakresie natury gospodarczej. Ukazują przesłanki historyczne, wewnętrzne (społeczno-polityczne), a również zewnętrzne zjawisk niedemokratycznych. Stanowią próbę wskazania na niepokojące kwestie występujące w rozwoju społeczno-politycznym państw Starego Kontynentu na początku XXI stulecia.

*Stanisław Sulowski, Jacek Wojnicki, Jacek Zaleśny*

*Jarosław Macała*

**„Fałszywa” a „prawdziwa demokracja”  
w programach nowych organizacji  
niemieckiej skrajnej prawicy  
w latach 2013–2017**

SŁOWA KLUCZOWE:

*liberalna demokracja, kryzys demokracji, „prawdziwa” demokracja,  
Niemcy, skrajna prawica*

STUDIA I ANALIZY

Świat Zachodu, w tym Niemcy, przez wiele lat po upadku komunizmu funkcjonował w atmosferze stabilizacji społeczno-politycznej, wzrostu dobrobytu i nadziei na lepszą przyszłość. Dlatego w pierw kryzys ekonomiczny i związany z nim kryzys polityczny, wzmocnione później przez kryzys migracyjny podważyły wspomnianą stabilizację, stały się powodem dla kontestowania dotychczasowego modelu liberalnej demokracji<sup>1</sup>. Mimo, generalnie dosyć wysokiego, zaufania do demokracji w Europie (w tym w Niemczech), niestabilność, wrażenie społecznego i politycznego chaosu, utrata poczucia bezpieczeństwa, niewydolność dotychczasowych instytucji, nierówności społeczne, rozchwianie norm, brak solidarności w obliczu kryzysu, słabości integracji europejskiej wzbudzają frustrację części obywateli oraz poszukiwanie winnych tego stanu rzeczy.

Przejawia się to również w narastających oddolnych nastrojach niechęci i nieufności do szeroko rozumianych elit, bezradnych wobec negatywnych skutków procesów globalizacji, mieszania się kultur, religii i tożsamości oraz rosnącej rzeszy mieszkańców Europy uszkodzonych przez neoliberalny „turbokapitalizm.” Skoro wyraźny jest rozdział mię-

<sup>1</sup> Skalowanie demokracji jest trudnym zdaniem w politologii: W. Szewczak, *Jak zmierzyć demokrację? Teoretyczne i metodologiczne podstawy budowy skal demokracji politycznej w politologii porównawczej*, „Przegląd Politologiczny” 2010, nr 4, s. 97–103.

dzy postawą elit a nastrojami części obywateli, to następuje ich zwrot w kierunku populistów, w tym partii protestu, zręcznie mobilizujących oraz integrujących przynajmniej po części przywołany potencjał lęku i oburzenia<sup>2</sup>. Beneficjentami społecznej frustracji oraz utraty zaufania do elit stały się często ruchy i partie skrajne, antyestablishmentowe czy nawet antysystemowe<sup>3</sup>. Proponują one mniej lub bardziej daleko idące modyfikacje ustrojowe, próbując przekuć niechęć do elit w nieufność do instytucji przez nie zdominowanych. Tkwi w tym poczucie zmiany na lepsze, symbolicznego, prawnego i instytucjonalnego odcięcia się od poprzedniego systemu. Stąd postulują przebudować/zmienić liberalną demokrację, żeby zrealizować obietnice większego wpływu społeczeństwa na politykę.

Temu chciałbym poświęcić ten krótki szkic, tworząc metaforyczną opozycję między dwoma modelami demokracji: „prawdziwej” i „fałszywej”, która pojawia się w myśli politycznej trzech nowych ugrupowań skrajnej prawicy w Niemczech, powstałych w ostatnich 4 latach. Stąd podstawowe tezy: 1) myśl omawianych ugrupowań wpisuje się w szerszy trend nacjonalistycznej i populistycznej krytyki liberalnej demokracji, przy uwzględnieniu niemieckiej specyfiki, 2) „prawdziwa demokracja” jest często fasadą dla rozwiązań autorytarnych.

Badania korzystają z metod niezbędnych dla analizy niektórych wypowiedzi programowych omawianych organizacji, które stanowią podstawę źródłową niniejszego tekstu. Przedmiotem studiów są zasadniczo tytułowe kategorie, czyli skupiają się one na krytyce obecnego i konstrukcji nowego porządku społeczno-politycznego jako fundamentów myśli politycznej.

Problem programu oraz działalności omawianych organizacji doczekał się już w RFN sporej liczby opracowań naukowych oraz tysięcy wypowiedzi w mediach. Z polskimi badaniami naukowymi na powyższy temat jest zdecydowanie gorzej, często nie doceniamy wagi i skali tego zjawiska u naszych zachodnich sąsiadów oraz jego wpływu na przebudowę sceny politycznej. Stąd potrzeba pogłębionych studiów nad tego typu formacjami, wzmacniania sukcesami wyborczymi *Alternative für Deutschland – AfD*. Niniejsza publikacja analizuje problem, który nie doczekał się szerszego ujęcia w naszej literaturze przedmiotu, ale nie pretenduje do

<sup>2</sup> Warto wziąć pod uwagę, że mało które pojęcie jest tak niejasne, jak populizm: J. Szacki, *Wstęp*, [w:] Y. Many, Y. Surel (red.), *Demokracja w obliczu populizmu*, Warszawa 2007, s. 10–15.

<sup>3</sup> J. Macała, „Oni nie należą do nas?” *Pegida – szkic do portretu*, [w:] R. Michalak (red.), *Polityka jako wyraz lub następstwo religijności*, Zielona Góra 2015, s. 61–63; I. Krastev, *Demokracja: przepraszamy za usterki*, Warszawa 2015, s. 15.

wyczerpującego ujęcia, raczej sygnalizuje niektóre kwestie, które winny stać się kanwą dla pogłębianych studiów.

## *Alternative für Deutschland – AfD*

Partia powstała w 2013 r. jako tzw. partia profesorska, zdominowana przez intelektualistów, naukowców, dziennikarzy itd. z inicjatywy ekonomisty Bernda Luckego jako forma instytucjonalizacji protestu przeciw unii walutowej oraz ratowania strefy euro za pomocą ogromnej pomocy niemieckiego rządu i podatników dla bankrutującej Grecji. Stąd pierwszy program partii godził postulaty wolnorynkowe z konserwatywnymi, eksponując żądanie opuszczenia przez Niemcy strefy euro i powrotu do marki, zwiększenia demokracji bezpośredniej jako narzędzia wpływu obywateli na państwo oraz renacjonalizacji polityki na poziomie UE, czyli wzmocnienia uprawnień państw narodowych kosztem Brukseli<sup>4</sup>.

W wyborach do Bundestagu w 2013 r. partia zdobyła 4,7% głosów i niewiele jej zabrakło do przekroczenia 5% progu wyborczego. Głosował na nią m.in. dawny elektorat partii tradycyjnej lewicy i prawicy, co umacniało jej wizerunek jako partii protestu, o mało spójnych zasadach programowych. Generalnie dużo silniejsza była i jest na terenie byłej NRD niż w zachodniej części Niemiec, gdzie akceptacja dla demokracji pozostaje wyraźnie mniejsza.

Po wyborach partia pogrążyła się w wewnętrznych rozgrywkach, między skrzydłem konserwatywno-liberalnym, personifikowanym przez Bernda Lucke, a skrzydłem konserwatywno-narodowym, kierowanym przez Frauke Petry. Wewnętrzne spory zaowocowały zmianą optyki programowej. Coraz wyraźniejszy nacisk położony został na kwestie sprzeciwu wobec migracji i integracji wyznawców islamu oraz obrony tożsamości narodowej i europejskiej, kosztem dominującego do tej pory przekazu obrony liberalnej gospodarki. Także dzięki tej nowej taktyce w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2014 r. partia zdobyła 7% głosów i 7 mandatów<sup>5</sup>.

W rosnącej liczebnie partii, która w połowie 2015 r. liczyła około 22 tys. członków, dominowali zwolennicy kursu antyislamskiego i nacjonalistycznego, wspierający program i działania drezdeńskiej Pegidy. W połowie lipca 2015 r. w partii doszło do rozłamu. Dużo większa jej

---

<sup>4</sup> A. Ciechanowicz, *AfD – alternatywa dla kogo?*, „Komentarze OSW” 2016, nr 231, s. 1–2.

<sup>5</sup> T. Wolf, *Rechtspopulismus. Überblick über Theorie und Praxis*, Wiesbaden 2017, s. 29.

część pod wodzą Frauke Petry przesunęła się w kierunku haseł nacjonalistycznych, ksenofobicznych i antyislamskich, choć nie porzuciła postulatów wolnorynkowych. Natomiast frakcja Bernda Lucke, pociągając za sobą ok. 1/5 członków AfD, zdecydowała się utworzyć nową formację, akcentującą mocniej liberalny program gospodarczy<sup>6</sup>.

Rozłam spowodował gwałtowny spadek poparcia dla partii, ale uratowała ją decyzja kanclerz Angeli Merkel o otwarciu granic Niemiec dla uchodźców. Na sprzecznie wobec powyższej decyzji AfD zbudowała swoją polityczną markę i rozpoznawalność. Kierunek ideowy zarysował program uchwalony w maju 2016 r., próbujący zerwać z wizerunkiem partii jednego tematu, jednak podkreślający jej coraz bardziej nacjonalistyczny i autorytarny kurs, szczególnie widoczny w nastawieniu antyimigranckim i antyislamskim. Zatem uznający rosnącą liczbę wyznawców islamu oraz ewidentne problemy z ich integracją za jedno z największych wyzwań dla RFN. Islam jest zdaniem partii obcy i groźny dla Niemiec, a jego wyznawcom nie można przyznawać wolności religijnej, jak wyznaniom chrześcijańskim. Muszą oni zaakceptować dominację niemieckiej tożsamości, kultury i języka jako warunek integracji. Należy również dążyć do ograniczenia migracji wyznawców islamu, a najlepiej zamknąć dla niej granice Europy<sup>7</sup>.

Z obroną przed zagrożeniem islamskim mogą sobie z tym poradzić tylko silne, narodowe państwa. Stąd dążenie do wzmocnienia władzy i suwerenności państwa, renacjonalizacji jego polityki w ramach UE, a zarazem wolnorynkowy sprzeciw wobec pogłębienia integracji europejskiej, obrony na koszt niemieckich podatników strefy euro, którą trzeba zlikwidować wraz z walutą, która ogranicza władzę narodów i poszczególnych państw. Wreszcie wskazanie na centralistyczne zamiary, a równocześnie ewidentny brak legitymacji demokratycznej instytucji unijnych, które chcą narzucać swoją wolę poszczególnym państwom członkowskim<sup>8</sup>. AfD chce połączyć w sposób typowy dla wielu formacji prawicowego populizmu w Europie konserwatywno-autorytarne koncepcje

<sup>6</sup> B.T. Wieliński, *Kim są radykałowie, którzy pokonali Angelę Merkel w jej politycznym meczniku?*, <http://wyborcza.pl/1,75399,20645900,kim-sa-radykalowie-ktorzy-pokonali-angele-merkel-w-jej-politycznym.html> (dostęp: 3.04.2017).

<sup>7</sup> *Programm-Kurzfassung der AfD auf der Grundlage des Grundsatzprogramms der Alternative für Deutschland*, s. 10, [http://2016-06-20\\_afd-kurzfassung\\_grundsatzprogramm\\_webversion.pdf](http://2016-06-20_afd-kurzfassung_grundsatzprogramm_webversion.pdf) (dostęp: 12.04.2017).

<sup>8</sup> A. Ciechanowicz, *AfD...*, s. 5–6; F. Decker, *Die „Alternative für Deutschland“ aus der vergleichenden Sicht der Parteienforschung*, [w:] A. Häusler (red.), *Die Alternative für Deutschland. Programmatik, Entwicklung und politische Verortung*, Wiesbaden 2016, s. 10–12.

ustrojowe z akcentowaniem wolności ekonomicznej. I na wspomnianej podstawie być wyraźną alternatywą dla partii establishmentowych. Deklaruje to wprost w swoim programie w 2016 r.: „Zebraliśmy się w silnym przekonaniu, że obywatele mają prawo posiadać prawdziwą polityczną alternatywę, alternatywę do tego, co klasa polityczna przedstawiała nam jako bezalternatywne”<sup>9</sup>.

Obecnie AfD jest partią, która liczy ok. 18–22 tys. członków, zasiada w 13 z 16 parlamentów krajowych. Stale w sondażach przekracza 5% próg wyborczy w wyborach do Bundestagu, integrując wyborców z różnych kręgów sceny politycznej, np. tradycyjnej prawicy, ale i lewicy oraz mobilizując również osoby niegłosujące. Partia jest formacją niejednorodną ideowo i społecznie, wielonurtową wewnątrznie, permanentnie pogrążoną w kryzysie przywództwa. Stąd skutek wewnętrznych sporów, ostrej krytyki ze strony partii establishmentowych, a także przejmowania przez nie części haseł AfD, głównie tych antyimigranckich, widać wahania poparcia dla Alternatywy. Jednak w dalszym ciągu partia ma istotny potencjał polityczny<sup>10</sup>.

## ALFA

Powstała 19 lipca 2015 r. w wyniku rozłamu w AfD, zrzeszając generalnie jej bardziej umiarkowanych i konserwatywno-liberalnych członków. Nowa nazwa partii do 13 listopada 2016 r. brzmiała: „Sojusz dla Postępu i Przebudzenia” (*Allianz für Fortschritt und Aufbruch – ALFA*), a drugi człon nazwy to Liberalno-Konserwatywni Reformatorzy (*Liberal-Konservative Reformer*). Jej liderem był Bernd Lucke, przywódca rozłamowego skrzydła AfD. Po niepowodzeniach wyborczych i organizacyjnych próbowano odświeżyć wizerunek organizacji, rezygnując z chwytliwego skrótu, sugerującego nowy początek, tytułowe przebudzenie, na dużo bardziej zachowawczy i pretensjonalny. Stąd od listopada 2016 r. formacja nosi nazwę tylko Liberalno-Konserwatywni Reformatorzy (*Liberal-Konservative Reformer – LKR*), bez skrótu ALFA. Jej liderem został Christian Kott, a w partii zasiada aż 5 z 7 europosłów wybranych w 2014 r. z list AfD.

---

<sup>9</sup> *Programm für Deutschland. Das Grundsatzprogramm der Alternative für Deutschland*, s. 6, <https://www.alternativefuer.de/programm/langversion> (dostęp: 12.04.2017).

<sup>10</sup> M. Kamann, *Die notorische Selbstüberschätzung der AfD*, <https://www.welt.de/debatte/kommentare/article163528436/Die-notorische-Selbstueberschaetzung-der-AfD.html> (dostęp: 8.04.2017).

Jednak formacja jest bez porównania słabsza niż AfD. Chodzi o szczupłość struktur terenowych, o małą liczbę członków, bo posiada ich niewiele ponad 2,5 tys. oraz zdecydowanie gorsze wyniki wyborcze. Dla przykładu: w wyborach landowych w Berlinie 18 września 2016 r. partia zdobyła zaledwie 0,4% głosów, a AfD 14,2%. Być może dlatego, że partia ma problem z rozpoznawalnością oraz oryginalną ofertą programową. Szczególnie w okresie dominacji w niemieckim dyskursie politycznym kwestii kryzysu migracyjnego. Jej liderzy, choć dostrzegają zagrożenia związane z imigracją i z islamem oraz pełną kontrowersji integracją przybyszów, to starają się unikać prostych antyislamskich i ksenofobicznych haseł. Partia jest gotowa akceptować przyjmowanie uchodźców, ale zdecydowanie występuje przeciw katastrofalnej dla Niemiec *Willkommenskultur*, niekontrolowanemu napływowi imigrantów zarobkowych, głównie słabo integrujących się wyznawców islamu. Żąda wzmocnienia kontroli granicznych, silniejszej ochrony zewnętrznych granic UE, ale też zaostrzenia prawa azylowego<sup>11</sup>.

Jednak liderzy ALFY/LKR przekonują, że na tym nie może wyczerpywać się program polityczny solidnego ugrupowania politycznego, bowiem wtedy staje się pravicowym, chwytliwym populizmem<sup>12</sup>. Tłumaczą, że obok nośnej marketingowo i emocjonalnie kwestii kryzysu migracyjnego istnieją inne poważne problemy państwa i społeczeństwa, które wymagają rozwiązania. Streszczają je najlepiej hasła: „euro, migracja, bezpieczeństwo wewnętrzne, przyszłość UE. Czyli 4 tematy, które interesują w mniejszym lub większym stopniu wszystkich obywateli”<sup>13</sup>. Pozwalają one budować wizerunek partii jako organizacji eurosceptycznej, bo wspierającej suwerenność państw kosztem centralizmu Brukseli, żądającej rozwiązania strefy euro na rzecz powrotu do walut narodowych, konserwatywnej społecznie, gospodarczo liberalnej, wolnorynkowej<sup>14</sup>. Jednak przy tym broniącej niemieckiej narodowej tożsamości, zagrożonej przez mieszanie się kultur i religii oraz multi-kulti.

<sup>11</sup> *Atmende Obergrenze, rechtstaatliche Prinzipien, konsequente Integration*, <https://lkr.de/10-punkte-zur-lkr/fluechtlingspolitik> (dostęp: 5.04.2017).

<sup>12</sup> M. Ackeret, *Ausbrechen aus dem toten Winkel*, <https://www.nzz.ch/international/europa/bernd-luckles-alfa-partei-ausbrechen-aus-dem-toten-winkel-ld.86921> (dostęp: 6.04.2017).

<sup>13</sup> *Zusammenfassung LKR-Konzept zur Asyl- und Flüchtlingspolitik in der Fassung von September 2015*, <https://lkr.de/lkr-unser-wald-und-forstpapier> (dostęp: 4.04.2017); V. Wolkskämpf, *Die kaum bekannte Protestpartei*, <http://www.mdr.de/nachrichten/politik/regional/alfasachsen-anhalt-100.html> (dostęp: 6.04.2017).

<sup>14</sup> H.-O. Henkel, J. Starbatty, *Niemcy na kozetkę. Dlaczego Angela Merkel ratuje świat, rujnując swój kraj?*, Warszawa 2016, s. 56.



## PEGIDA

Stowarzyszenie Pegida, czyli „Patriotyczni Europejczycy przeciw islamizacji Zachodu” (*Patriotische Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes*) powstało w październiku 2014 r. w Dreźnie. W listopadzie 2014 r. 12 osób złożyło wniosek o zarejestrowanie organizacji, zaś wpis do rejestru stowarzyszenie uzyskało 19 grudnia 2014 r. W tym samym miesiącu zarząd wystąpił o status organizacji użyteczności publicznej, co daje większe możliwości finansowania organizacji, np. ze zbiorów publicznych i darowizn, które można odpisać od podatku<sup>15</sup>. Stowarzyszenie stało się bazą dla szerokiego ruchu społecznego protestu, szczególnie silnego na terenach dawnego NRD.

Cele aktywności konkretyzuje program Pegidy, opublikowany 10 grudnia 2014 r., a zbudowany na dosyć typowej dla wielu organizacji populistycznych dychotomicznej podstawie: za i przeciw. Wyraźnie sytuuje on organizację jako reprezentację antyestablishmentowej skrajnej prawicy, z wyrazistym przesłaniem antyimigranckim i antyislamskim. Najkrócej przywołany program wyrażają słowa lidera ruchu Lutza Bachmanna: „Jesteśmy przeciw radykalnym islamistom i przeciw kroczącej islamizacji naszego kraju”<sup>16</sup>. Stąd protest wobec multi-kulti, istnienia „równoległych społeczeństw i systemów prawnych”, co prowadzi do odrzucenia przez imigrantów wartości europejskich oraz utrudnia lub wręcz uniemożliwia ich integrację. Na tym tle Pegida piętnuje fałszywą tolerancję i bezradność rządzących w Europie elit wobec nasilenia się wśród wyznawców islamu postaw fundamentalistycznych, wrogich Zachodowi. Akcentuje swój kategoryczny sprzeciw wobec napływu do Europy setek tysięcy imigrantów, wyznawców islamu. W ogólniejszym przesłaniu Pegida dostrzega, że trudno zmuszać imigrantów do integracji, albo przeciwstawiać się ich radykalnym hasłom i działaniom, jeśli nie broni się własnej tożsamości narodowej i kulturowej, zagrożonej procesami globalizacji, migracji i mieszania się kultur<sup>17</sup>.

Pegida stanowi ruch społeczny o szerokim i zróżnicowanym gronie sympatyków, których trudno przypisać do jednej opcji politycznej, co często czynią przeciwnicy ruchu. Natomiast w świetle badań empirycz-

---

<sup>15</sup> H. Vorländer, M. Herold, S. Schäller, *Pegida. Entwicklung, Zusammensetzung und Deutung einer Empörungsbewegung*, Wiesbaden 2016, s. 5–7.

<sup>16</sup> C. Hebel, B. Knaack, C. Sydow, *Pegida-Faktencheck: Die Angstbürger*, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/pegida-die-thesen-im-faktencheck-a-1008098.html> (dostęp: 9.06.2016).

<sup>17</sup> J. Macała, „Oni nie należą do nas”?..., s. 65–66.

nych widać, że ankietowani nie bardzo widzą polityczną reprezentację dla swoich poglądów, ale jeśli już, to najwięcej sympatii zyskuje skrajna prawica, głównie AfD. Można to zapewne wiązać z silnym nastawieniem antyestablishmentowym ze strony zwolenników Pegidy<sup>18</sup>.

## „Falszywa” demokracja

Wszystkie tytułowe formacje uważają się za obrońców demokracji i z przywołanej perspektywy dokonują mniej lub bardziej krytycznej oceny obecnego funkcjonowania tego ustroju w Niemczech czy szerzej na Zachodzie. Tworzą typową dla organizacji populistycznych dychotomię dobrej i złej demokracji, wspartą podziałem „my” – ci, którzy chcą zmian dla dobra obywateli i „oni”, czyli dotychczasowe elity, broniące swojej uprzywilejowanej pozycji. Innymi słowy, chcą zmienić relacje elita – społeczeństwo zawarte w takich pojęciach, jak „demokracja spektaklu”, albo „*Zuschauerdemokratie*”, gdzie rysuje się wyraźna granica między przestrzenią biernych widzów, skupionych na własnych sprawach, przyjemnościach i konsumpcji, a sceną zinstytucjonalizowanej polityki, personifikowanej przez elity<sup>19</sup>. Wspierają ten podział mainstreamowi politycy, którzy są zainteresowani raczej depolityzacją społeczeństwa i niską kontrolą nad elitami, gdyż aktywni i uświadomieni obywatele zakłócają ich dominację: „Proste recepty lub zakłęcia, że nie ma alternatywy dla kierunku, w którym podążamy, łatwiej się forsuje, mając wokół nieuświadomionych wyborców, niż takich, którzy dzięki własnemu rozsądkowi potrafią porównać polityczne programy”<sup>20</sup>.

Osią krytyki systemu demokratycznego w Niemczech ze strony omawianych formacji jest niechęć wobec demokracji pośredniej oraz rządzących w niej elit, szczególnie partyjnych, coraz mniej reprezentatywnych, lekceważących poglądy społeczeństwa i pozbawiających go realnego wpływu na państwo. Krytyka dotyczy zatem również systemu instytucji i norm, które ułatwiają utrzymanie tego stanu rzeczy. Jeśli chodzi o Alfę, to partia przekonuje, iż w Niemczech od 2005 r. panuje oparty na podobnych zasadach, zastoju i porzuceniu reform rzekomo bezalternatywny „system Merkel”. Opiera się on na konsensualnej dominacji partii establishmentowych, o niewielkich różnicach programowych

<sup>18</sup> Tamże, s. 67–68.

<sup>19</sup> Zob. R. Wassermann, *Die Zuschauerdemokratie*, München 1991.

<sup>20</sup> H.-O. Henkel, J. Starbatty, *Niemcy na kozetkę...*, s. 249.

oraz rosnącej alienacji i arogancji w stosunku do wyborców. Wynika to przynajmniej po części z poczucia samozadowolenia niemieckiej elity, że dobrze rządzi, a państwo jest silne (dominuje w Unii Europejskiej), stabilne i bogate. Dlatego nie wymaga poważnych reform. Wspierają ten jednostronny obraz najbardziej wpływowe media<sup>21</sup>.

Jednak cechą obecnej niemieckiej demokracji według Alfy są błędy na szkodę zwykłych ludzi popełniane przez Panią Kanclerz oraz jej ekipę, i to niezależnie, czy rządziła w wielkiej koalicji z SPD czy tylko z FDP<sup>22</sup>. W przywołany sposób niemiecki establishment wielokrotnie naruszał prawo, nie pytając o zgodę obywateli, ani się przed nimi nie tłumacząc, np. oferując gigantyczną pomoc finansową dla Grecji kosztem podatników czy otwierając granice dla imigrantów, przy okazji destabilizując całą Europę. Wszystkie wspomniane decyzje są działaniem na szkodę długofalowych interesów państwa i społeczeństwa. Pokazują, jak w niemieckiej demokracji wyborcy mają mały wpływ na swoich reprezentantów, a z drugiej, jak ogromną i praktycznie niekontrolowaną władzę mają największe partie.

Jednak Alfa/LKR przekonuje, że problem z niemiecką demokracją nie dotyczy tylko dominacji elit, ale również niskiej świadomości społeczeństwa (w odróżnieniu od AfD i Pegidy ugrupowanie rzadko używa pojęcia naród, kojarzonego w Niemczech z nacjonalizmem): „Istniejąca w społeczeństwie daleko idąca akceptacja dla szkodliwych dla niego samego decyzji politycznej elity pokazuje, że syndrom ten ogarnął nie tylko głowę, lecz także ciało pacjenta”<sup>23</sup>. Tym większa rola otwiera się dla formacji, które winny obudzić i pokazywać społeczeństwu niemieckiemu jego prawdziwe interesy. Wymaga to również zmiany szkodliwej dla niemieckiej demokracji postawy mainstreamowych mediów.

Z kolei AfD w sposób typowy dla skrajnie prawicowych partii populistycznych wyraźnie zaznacza w swoim programie i wypowiedziach liderów manichejski obraz polityki, czemu sprzyja „umysłowość obozu warownego”, otoczonego przez wrogów<sup>24</sup>. Uważa się za reprezentanta „prostych ludzi” występujących przeciw skorumpowanym, aroganckim elitom, przeciw dotychczasowemu uprzywilejowanemu „kartelowi

---

<sup>21</sup> U. Beck, *Niemiecka Europa. Nowe krajobrazy władzy pod znakiem kryzysu*, Warszawa 2013, s. 76–80.

<sup>22</sup> *Berliner Erklärung vom 25.11.2016*, <https://lkr.de/lkr-unser-wald-und-forstpapier> (dostęp: 4.04.2017).

<sup>23</sup> H.-O. Henkel, J. Starbatty, *Niemcy na kozetkę...*, s. 19, 23–52, 150–159.

<sup>24</sup> M. Kamann, *Die notorische Selbstüberschätzung der AfD*, <https://www.welt.de/debatte/kommentare/article163528436/Die-notorische-Selbstueberschaetzung-der-AfD.html> (dostęp: 8.04.2017).

partii”, uosabianemu przez wielką koalicję CDU/CSU-SPD. Przywołane partie reprezentują głównie interesy elit, zawodowych polityków, zwalczają zagrożenia dla swojej dominacji i nie liczą się z głosem społeczeństwa. Wyrazem jest oligarchizacja demokracji przedstawicielskiej, która w Niemczech ma monopol na stanowienie prawa i reprezentowanie społeczeństwa. Panująca poprawność polityczna i wynikający z wszechwładzy starych partii oraz manipulacji związanych z nimi największych mediów dyktat jednej opinii w publicznym dyskursie doprowadziły do zniechęcenia i frustracji polityką wśród obywateli. Pozbawia to system polityczny legitymizacji niezbędnej dla jego trwania i stabilności. Partia posługuje się dlatego ocenami o demokracji fasadowej czy pozorowanej, opartej o procedury i instytucje, maskujące dominację elit, a nie o wolę narodu<sup>25</sup>. Domaga się zmiany tego stanu rzeczy.

W programie Pegidy, najbliższym hasłom AfD, występuje czytelna identyfikacja jednoczącego i mobilizującego ruchu wroga, atakowanego w sposób pozbawiony zahamowań. Poza imigrantami czy szerzej wyznawcami islamu jest nim niemiecki establishment, symbolizowany przez kanclerz Angelę Merkel<sup>26</sup>. To właśnie wspomniane elity w imię partykularnych interesów uznały się za dominującą grupę, która chce decydować, co w Niemczech jest czy nie jest demokratyczne, ignorując krytykę ze strony społeczeństwa, piętnując i uznając za frustratów, ksenofobów, rasistów czy ekstremistów wszystkich tych, którzy z powyższą wizją się nie zgadzają. Dlatego groźba islamizacji Niemiec czy Europy to dla zwolenników Pegidy pretekst, żeby pokazać populistyczne niezadowolenie z niemieckiej demokracji, z konwencjonalnego sposobu uprawiania niemieckiej polityki, z arogancji i alienacji władzy, która nie słucha obywateli. Nie ufają ani elitom politycznymi, ani mainstreamowym mediom<sup>27</sup>.

## „Prawdziwa demokracja” na „wzór szwajcarski”

Stosunek do przyszłości Niemiec zawierają przesłania nazw omawianych partii, sugerujące potrzebę zmiany obecnego stanu rzeczy. Z jednej strony mamy „Alternatywę” dla Niemiec. Natomiast w nazwie ALFA

<sup>25</sup> T. Wolf, *Rechtspopulismus...*, s. 29–30.

<sup>26</sup> A. Pfahl-Traughber, *Pegida – eine Protestbewegung zwischen Ängsten und Ressentiments /II/*, <http://www.bpb.de/politik/extremismus/rechtsextremismus/218681/pegida-eine-protestbewegung-zwischen-aengsten-und-ressentiments-ii> (dostęp: 4.05.2016).

<sup>27</sup> *Aufstand der Ängstlichen*, <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-140390005.html> (dostęp: 9.06.2016).

było „przebudzenie”, zakwestionowanie *status quo*, wezwanie do działania i zmiany. Podstawą tej zmiany winno być odebranie władzy dotychczasowym elitom oraz symboliczne oddanie jej suwerenowi, czyli narodowi albo społeczeństwu, którego zbiorowa mądrość i prostota ma być gwarantem demokracji. Tylko przywołaną drogą można przywrócić demokracji jej prawdziwy sens. Narzędziem mają być instrumenty demokracji bezpośredniej.

Dla ALFY państwo narodowe winno być tak zorganizowane, żeby uznać „plebiscyty i priorytet obywateli przed państwem”. Priorytet obywateli, czyli gwarancji ich wolności i większego wpływu na państwo<sup>28</sup>. Szczególnie w postaci demokracji bezpośredniej, w której obywatele mogą sami wyrazić swoją decyzję na temat najważniejszych problemów państwa. Partia wierzy w to, że wspomnianą drogą najpełniej odbuduje się polityczną wspólnotę, uformuje się pożądane postawy obywatelskie, szczególnie partycypację i odpowiedzialność za państwo. Tego wyrazem mają być stopniowo wprowadzane w Niemczech plebiscyty na wzór idealizowanej Szwajcarii, w skali lokalnej i państwowej, z dużo mniejszymi barierami formalnymi dla udziału w nich obywateli. Albowiem zasadą demokracji jest to, że „politycy nie są panami, lecz służącymi ludu”, a takie postawy wzmacnia instytucja referendum<sup>29</sup>.

Demokracja bezpośrednia jest wyrazem nieufności i niechęci do politycznego establishmentu. Dlatego „partie boją się referendum, jak święconej wody”, bo pozbawia je kontroli nad obywatelami<sup>30</sup>. Długofalowym celem ALFY/LKR jest instytucjonalna likwidacja uprzywilejowanej pozycji partii establishmentowych, które mają więcej władzy niż obywatele, także drogą zmiany konstytucji w zakresie ich finansowania przez podatników oraz modyfikacja systemu wyborczego.

Jednak w programie Alfyl/LKR mocne akcentowanie demokracji bezpośredniej służy podkreśleniu ochrony wolności i praw jednostki, również na wzór szwajcarskiego federalizmu, który daje wiele uprawnień obywatelom, wspólnotom lokalnym i kantonom. Dlatego liderzy LKR żądają ograniczenia centralizmu i tendencji federalistycznych na poziomie UE, żeby przekazać dużo więcej suwerenności i władzy państwom członkowskim oraz etatyzmu w skali państw, państwowej opieki i paternalizmu nad dorosłymi obywatelami, choćby pod pretekstem ochrony zdrowia

---

<sup>28</sup> *Luicke-Partei will zur Kommunalwahl antreten*, <http://www.goettinger-tageblatt.de/Goettingen/Uebersicht/AFD-Nachfolgepartei-Alfa-will-in-Goettingen-zur-Kommunalwahl-antreten> (dostęp: 6.04.2017).

<sup>29</sup> *Demokratie*, <https://lkr.de/10-punkte-zur-lkr/demokratie> (dostęp: 4.04.2017).

<sup>30</sup> H.O. Henkel, J. Starbatty, *Niemcy na kozetkę...*, s. 249.

czy konsumentów. Dają one zdecydowanie zbyt wiele uprawnień politykom, budują system klientelizmu i patronażu, czyniąc demokrację iluzoryczną. Człowiek winien sam decydować o swoim życiu, a państwo w myśl mocno podkreślonej zasady subsydiarności winno wspierać tylko tych, którzy z różnych względów sobie nie radzą, a nie wszystkich dorosłych, bo wtedy ogranicza ich wolność i prawo wyboru<sup>31</sup>.

Drugi wariant stworzenia „prawdziwej demokracji” idzie bardziej w kierunku rozwiązań autorytarnych. Co prawda AfD deklaruje w swoim programie z 2016 r., że „jesteśmy zadeklarowanymi demokratami”, dlatego „występujemy z całą siłą za fundamentalnym odnowieniem naszego kraju w duchu wolności i demokracji”, ale lektura dalszych stron tego dokumentu rodzi sporo wątpliwości w tym zakresie. Albowiem podstawą „prawdziwej demokracji” ma być przebudowa tożsamości i świadomości obywateli w kierunku konserwatywno-nacjonalistycznym. Partia trafnie dostrzega, że podstawą kryzysu Zachodu nie jest tylko niewydolność instytucji, ale przede wszystkim uwiąd wartości. Stąd deklaruje: „Chcemy chronić naszą zachodnią i chrześcijańską kulturę, nasz język i tradycję w pokojowym, demokratycznym i suwerennym niemieckim państwie narodowym.” Domaga się stworzenia państwa opartego o czytelną tożsamość narodową, o „zdrowy patriotyzm” i niemiecką kulturę, a nie iluzję multi-kulti<sup>32</sup>.

W programie AfD z 2016 r. pada górnolotna deklaracja: „Naszymi celami jest rzeczywistość, w której państwo i jego organy będą ponownie służyć obywatelom”<sup>33</sup>. Konieczne są przy tym zmiany instytucjonalne i prawne podważające władzę i pozycję dotychczasowych elit, także wymiarze konstytucyjnym. Jest wśród nich ograniczenie wpływu partii na parlament poprzez rejestrowanie wolnych list wyborczych, które nie mogą być tylko partyjne oraz wolnego mandatu posłów, zobowiązanych do lojalności wobec wyborców, a nie wobec partii. Drugim sposobem winno być zmniejszenie finansowania partii z budżetu państwa, albowiem utrwała to ich dominację i utrudnia wejście nowych formacji na rynek polityczny. Innym kierunkiem ustrojowym wydaje się być wydatne wzmocnienie pozycji prezydenta państwa, którego wybór nie może być zależny od partyjnych elit, lecz stać się bezpośrednim prawem obywateli. Ograniczy to wszechwładzę rządu, zdominowanego przez establishment<sup>34</sup>. Powyższe zmiany prawne

<sup>31</sup> Tamże, s. 128–136.

<sup>32</sup> *Programm für Deutschland. Das Grundsatzprogramm der Alternative für Deutschland*, s. 6, <https://www.alternativefuer.de/programm/langversion> (dostęp: 12.04.2017).

<sup>33</sup> Tamże, s. 6.

<sup>34</sup> Tamże, s. 11–13.

i instytucjonalne ułatwią, zdaniem AfD, zerwanie z z wszechwładzą tradycyjnych partii, dbających tylko o własne interesy, a dadzą szansę dla alternatywy wobec „kartelu partii.”

Fundamentem „prawdziwej demokracji” w RFN, służącym przywróceniu znaczenia woli narodu oraz dużo mocniejszej legitymizacji ustroju ma być instytucja referendum na idealizowany wzór szwajcarski, co wymaga gruntownej zmiany konstytucji federalnej. Z jednej strony, żeby obywatele mieli prawo głosować nad najważniejszymi ustawami przyjętymi przez parlament (z pewnymi wyjątkami, np. finansowymi czy podatkowymi) i byłby to niezbędny warunek ich prawomocności. Z drugiej strony niezbędna instytucja referendum musi stwarzać obywatelom możliwość bezpośredniego stanowienia prawa, z pominięciem parlamentu, czyli w praktyce partii establishmentowych<sup>35</sup>. Jest zatem ewidentnym wyrazem nieufności wobec parlamentaryzmu oraz dominujących w Niemczech partii, a szczególnie ich roli pośredniczącej między państwem a obywatelami. W zamyśle AfD państwo plebiscytarne ma zadania dużo szersze, albowiem winno służyć „postawieniu ludu ponad prawem”<sup>36</sup>, żeby modelować w określony sposób instytucje polityczne, a następnie służyć stworzeniu nowego państwa, raczej autorytarnego.

Również Pegida opowiada się wyraźnie za taką przebudową demokracji, w której bezpośredni głos obywateli w postaci referendum miałby duże znaczenie. Do tego Pegida zauważa, a nie jest w tym odosobniona, że dla stworzenia „prawdziwej demokracji” należy w praktyce podważyć podstawowe wartości liberalne, jak: „nadmierna wolność jednostki”, „fałszywa równość”, „polityczna poprawność”, „fałszywa tolerancja” i „naiwna gotowość do pomocy”, fetysz „praw człowieka” itd.<sup>37</sup> Powyższą drogą winno się zdelegitimizować opierające się na tych wartościach normy, reguły i instytucje, a tylko przez ich modyfikację można ustanowić pożądany dla ruchu nowy system dystrybucji władzy, prestiżu i wpływów. W duchu podobnym do pomysłów AfD.

Jednak bezpośrednia i nieskrępowana wola narodu, jako podstawowa zasada demokracji, niesie ze sobą bez porównania większą dawką populizmu, prostych recept na trudne problemy. Plebiscyty sprzyjają dycho-

---

<sup>35</sup> Tamże, s. 9.

<sup>36</sup> C. Leggewie, *Die AfD ist auf dem Weg in den völkisch-autoritären Nationalismus*, <http://www.sueddeutsche.de/kultur/buecher-ueber-die-afd-die-afd-ist-auf-dem-weg-in-den-voelkisch-autoritaeren-nationalismus-1.3419505> (dostęp: 5.04.2017).

<sup>37</sup> *Pegida gegen „Menschenrechte”*, <http://www.pi-news.net/2014/12/pegida-gegen-menschenrechte> (dostęp: 21.09.2016).

tomicznemu i bardzo uproszczonemu prezentowaniu skomplikowanych problemów państwa, a często torują drogę do autorytaryzmu. Wolą narodu można też manipulować, żeby w jej imię podważać reguły i instytucje demokratyczne, albo pozbawiać je realnej treści<sup>38</sup>. Natomiast osłabienie systemu reprezentacji, co prawda rozszerza dostęp obywateli do procesu politycznego, ale czyni go równocześnie dużo mniej sterownym. Zamiast stabilizować, uczynić przewidywalnym w świecie pełnym turbulencji, o czym marzy wielu sfrustrowanych obywateli, raczej doprowadzi do jego większej destabilizacji. Ryzyko tego rodzaju form demokracji najlepiej pokazał *Brexit*. Przypadek omawianych niemieckich organizacji ilustruje szerszy dylemat: bez odbudowania pozytywnych emocji związanych z demokracją, bez poczucia zaufania i wpływu większości obywateli na decyzje ich dotyczące, także w zakresie rozwiązań instytucjonalnych, niełatwo będzie znaleźć wyjście z przesilenia obecnego modelu demokracji. Z drugiej strony, danie im większego wpływu bez szeregu zabezpieczeń i hamulców prawnych oraz instytucjonalnych może podważyć stabilność systemu politycznego.

## Konkluzje

Z powyższych wywodów dotyczących tytułowych organizacji wynika, iż wśród części obywateli Niemiec, głównie we wschodnich landach, mnożą się wątpliwości, czy dotychczasowy model liberalnej demokracji, zdominowanej przez elity, będzie zdolny do poradzenia sobie z wielowymiarowym kryzysem, czy też konieczna jest jego modyfikacja w duchu zdecydowanie mniej liberalnym, a równocześnie bardziej plebiscytarnym. Wydaje się, że dla skrajnej prawicy przed tym dylematem stoją również Niemcy, w których tytułowe organizacje mniej lub bardziej czytelnie opowiadają się za stworzeniem „prawdziwej demokracji”, opartej na instytucji referendum, gdzie rzekomo najwięcej do powiedzenia będzie miał naród, a *contrario* obecnej „fałszywej demokracji”, przedstawicielskiej, zdominowanej przez aroganckie, skorumpowane i egoistyczne elity, szczególnie polityczne, pozbawiające obywateli realnego wpływu na państwo.

W mojej ocenie kryzys migracyjny nasilił przechyl europejskiej sceny politycznej na prawo, bowiem słabość lewicy oraz presja i popularność prawicowych partii populistycznych wśród części wyborców wymusza

---

<sup>38</sup> P. Taggard, *Populizm i patologie demokracji przedstawicielskiej*, [w:] Y. Many, Y. Surel (red.), *Demokracja w obliczu populizmu...*, s. 126–127.



przechwytywanie wielu ich haseł przez mainstream polityczny, którego oś programowa ulega tym samym przekształceniu. Można to obserwować również w Niemczech. Być może nową architekturę podziałów na europejskiej scenie politycznej, odchodzącą od klasycznego zróżnicowania prawica-lewica oddaje powyborcza dychotomia między „złym” a „dobrym” populizmem autorstwa premiera Holandii Marka Rutte<sup>39</sup>.

## STRESZCZENIE

Celem artykułu jest analiza antynomii między „fałszywą” a „prawdziwą” demokracją w myśli politycznej trzech nowych organizacji skrajnej prawicy w Niemczech. Krytykują one dotychczasowy model liberalnej demokracji, który w ich ocenie jest niezdolny do poradzenia sobie z wielowymiarowym kryzysem świata Zachodu. Analizowane organizacje opowiadają się za stworzeniem „prawdziwej demokracji”, opartej na woli narodu i instytucji referendum maskującą rozwiązania autorytarne. Jako alternatywę dla obecnej „fałszywej demokracji” przedstawicielskiej, zdominowanej przez aroganckie, skorumpowane i egoistyczne elity, szczególnie polityczne, które ignorują wolę narodu.

*Jarosław Macała*

## “FALSE” VERSUS “TRUE” DEMOCRACY IN THE PROGRAMS OF NEW ORGANISATIONS OF EXTREME RIGHT IN GERMANY IN 2013–2017

The aim of this article is the analysis of antinomy between “false” and “true” the democracy in political thought of the 3 new extreme right organizations in Germany. They criticize the existing model of the liberal democracy which in their opinion is incapable of dealing with multidimensional crisis of the western world. The analysed organizations declare for creation of the “true democracy”, based upon the will of nation and institution of referendum hiding authoritarian solutions. As alternative for current “false democracy”, representative, dominated by arrogant, corrupted and egoistic, particularly political, elites, who ignore the will of nation.

**KEY WORDS:** *liberal democracy, crisis of democracy, “true” democracy, German, extreme right*

---

<sup>39</sup> M.A. Cichocki, *Zmieniając się w przeciwnika*, „Rzeczpospolita” 2017, nr 66, s. A3.

## Bibliografia

- M. Ackeret, *Ausbrechen aus dem toten Winkel*, <https://www.nzz.ch/international/europa/bernd-luckles-alfa-partei-ausbrechen-aus-dem-toten-winkel-ld.86921> (dostęp: 6.04.2017).
- Atmende Obergrenze, rechtstaatliche Prinzipien, konsequente Integration*, <https://lkr.de/10-punkte-zur-lkr/fluechtlingpolitik> (dostęp: 5.04.2017).
- Berliner Erklärung vom 25.11.2016*, <https://lkr.de/lkr-unser-wald-und-forstpapier> (dostęp: 4.04.2017).
- A. Ciechanowicz, *AfD – alternatywa dla kogo?*, „Komentarze OSW” 2016, nr 231.
- F. Decker, *Die „Alternative für Deutschland” aus der vergleichenden Sicht der Parteienforschung*, [w:] A. Häusler (red.), *Die Alternative für Deutschland. Programmatik, Entwicklung und politische Verortung*, Wiesbaden 2016.
- Demokratie*, <https://lkr.de/10-punkte-zur-lkr/demokratie> (dostęp: 4.04.2017).
- M. Kamann, *Die notorische Selbstüberschätzung der AfD*, <https://www.welt.de/debatte/kommentare/article163528436/Die-notorische-Selbstueberschaetzung-der-AfD.html> (dostęp: 8.04.2017).
- C. Leggewie, *Die AfD ist auf dem Weg in den völkisch-autoritären Nationalismus*, <http://www.sueddeutsche.de/kultur/buecher-ueber-die-afd-die-afd-ist-auf-dem-weg-in-den-voelkisch-autoritaeren-nationalismus-1.3419505> (dostęp: 5.04.2017).
- Lucke-Partei will zur Kommunalwahl antreten*, <http://www.goettinger-tageblatt.de/Goettingen/uebersicht/AfD-Nachfolgepartei-Alfa-will-in-Goettingen-zur-Kommunalwahl-antreten> (dostęp: 6.04.2017).
- J. Macała, „Oni nie należą do nas?” *Pegida – szkic do portretu*, [w:] R. Michalak (red.), *Polityka jako wyraz lub następstwo religijności*, Zielona Góra 2015.
- W. Merkel, *Its there a crisis of democracy? Can we answer the question?*, [www.democracybarometer.org/Papers/Merkel\\_2013\\_APSA.pdf](http://www.democracybarometer.org/Papers/Merkel_2013_APSA.pdf) (dostęp: 21.03.2017).
- Pegida gegen „Menschenrechte”*, <http://www.pi-news.net/2014/12/pegida-gegen-menschenrechte> (dostęp: 21.09.2016).
- A. Pfahl-Traugher, *Pegida – eine Protestbewegung zwischen Ängsten und Ressentiments /II/*, <http://www.bpb.de/politik/extremismus/rechtsextremismus/218681/pegida-eine-protestbewegung-zwischen-aengsten-und-ressentiments-ii> (dostęp: 4.05.2016).
- Programm für Deutschland. Das Grundsatzprogramm der Alternative für Deutschland*, <https://www.alternativefuer.de/programm/langversion> (dostęp: 12.04.2017).
- Programm-Kurzfassung der AfD auf der Grundlage des Grundsatzprogramms der Alternative für Deutschland*, 2016-06-20\_afd-kurzfassung\_grundsatzprogramm\_webversion.pdf (dostęp: 12.04.2017).
- W. Szewczak, *Jak zmierzyć demokrację? Teoretyczne i metodologiczne podstawy budowy skal demokracji politycznej w politologii porównawczej*, „Przegląd Politologiczny”, 2010, nr 4.
- P. Taggard, *Populizm i patologie demokracji przedstawicielskiej*, [w:] Y. Many, Y. Surel (red.), *Demokracja w obliczu populizmu*, Warszawa 2007.
- H. Vorländer, M. Herold, S. Schäller, *Pegida. Entwicklung, Zusammensetzung und Deutung einer Empörungsbewegung*, Wiesbaden 2016.
- R. Wassermann, *Die Zuschauerdemokratie*, München 1991.
- T. Wolf, *Rechtspopulismus. Überblick über Theorie und Praxis*, Wiesbaden 2017.
- Zusammenfassung LKR-Konzept zur Asyl- und Flüchtlingspolitik in der Fassung von September 2015*, <https://lkr.de/lkr-unser-wald-und-forstpapier> (dostęp: 4.04.2017).

Klaus Ziemer

## Wejście AfD do Bundestagu – cezurą w powojennej historii Niemiec

SŁOWA KLUCZOWE:

*Alternative für Deutschland (AfD), populizm prawicowy, system partyjny  
RFN, ekstremizm prawicowy w RFN, zachowanie wyborcze*

STUDIA I ANALIZY

Wybory do Bundestagu 24 września 2017 roku gruntownie zmieniły scenę polityczną w Niemczech. Po raz pierwszy od ponad 60 lat zasiądzie w Bundestagu aż sześć frakcji<sup>1</sup>, a jeszcze nigdy partia, w której przynajmniej odłam propaguje hasła otwarcie rasistowskie i neonazistowskie nie weszła do parlamentu na poziomie federalnym. Założona w 2013 roku partia *Alternative für Deutschland* (Alternatywa dla Niemiec, AfD) otrzymała 12,6% głosów i 94 mandatów. Wielka koalicja z CDU/CSU i SPD, która cztery lata temu miała 67,2% głosów straciła 13,8%. Według arytmetyki parlamentarnej mogłaby dalej rządzić, ale kierownictwo SPD od razu po ogłoszeniu pierwszych wyników wyborczych zadeklarowało, że partia ta przejdzie do opozycji. Powstanie więc prawdopodobnie koalicja „Jamajka”<sup>2</sup>, choć koalicja FDP i Zielonych wydaje się być trudna do zrealizowania<sup>3</sup>, a po raz pierwszy jest w Bundestagu silna partia po prawej strony chadecji.

<sup>1</sup> Tylko po pierwszych wyborach do Bundestagu w roku 1949 było więcej klubów parlamentarnych: 9 frakcji (plus 4 posłów niezrzeszonych).

<sup>2</sup> Wyniki CDU/CSU w grafikach zawsze są przedstawione w kolorze czarnym, FDP żółtym, a Zieloni noszą kolor już w nazwie. Barwy narodowe Jamajki to czarny, żółty i zielony kolor. Dlatego na koalicję z CDU/CSU, FDP i Zielonych zadomowił się wyraz „Jamajka”.

<sup>3</sup> Koalicja „Jamajka” działała na poziomie regionalnym w kraju Saary od listopada 2009 r., do stycznia 2012 r. i skończyła się fiaskiem. Od czerwca 2017 r. istnieje taka koalicja

Ten artykuł próbuje wyjaśnić, jak doszło do powstania AfD, jakie są jej założenia programowe, dlaczego odniosła wspomniane sukcesy wyborcze, jakie są prawdopodobne skutki dla stabilności systemu politycznego Niemiec i jakie problemy badawcze stwarza nowa sytuacja dla politologów. W obliczu trudnego dziedzictwa narodowosocjalistycznego wydaje się być uzasadnionym na początku analizy przedstawić, jak rozwijała się skrajna prawica w Niemczech po II wojnie światowej i w jakim zakresie AfD jest nowym zjawiskiem.

## Skrajna prawica w Niemczech powojennych

Po zakończeniu II wojny światowej postawy polityczne znacznej części społeczeństwa niemieckiego były dalekie od demokratycznych. Alianci anglosascy w ramach denazyfikacji realizowali koncepcję „reedukacji” lub „reorientacji”, która miała na dłuższą metę zmienić Niemców na „prawdziwych” demokratów. Służyły temu media cenzurowane, odpowiednie programy szkolne, ale równocześnie stworzenie katedr nauk o polityce, które do połowy lat 60. pełniły przeważnie funkcję uczenia kryteriów, według których funkcjonuje dobrze zarządzane państwo. Ojcowie konstytucji (Ustawy Zasadniczej) Republiki Federalnej nie mieli złudzeń co do postaw demokratycznych własnego społeczeństwa. Dlatego wnioskami z porażki Republiki Weimarskiej były nie tylko zmiany instytucjonalne, ale również wprowadzenie zasady tzw. „demokracji broniącej się”. Między innymi, Trybunał Konstytucyjny może zdelegalizować partię polityczną, której program i/albo działalność nie jest kompatybilna z zasadami konstytucji. W 1952 r. Trybunał Konstytucyjny zabronił istnienia założonej w 1949 roku „Sozialistische Reichspartei” (SRP), która w 1951 r. weszła do parlamentów regionalnych w Dolnej Saksonii i Bremie, jako partię następczą NSDAP, a w 1956 roku zdelegalizował Komunistyczną Partię Niemiec (KPD).

Różne czynniki, w szczególności tzw. „niemiecki cud gospodarczy”, przyczyniły się do postępującej konsolidacji ustroju demokratycznego. Wysoka frekwencja wyborcza w wyborach do Bundestagu (1953: 86%, 1957: 87,8%, 1961: 87,7%) dała legitymację nowemu ustrojowi. Badania w ramach pionierskiego studium porównawczego o kulturze politycznej, które Gabriel Almond i Sydney Verba przeprowadzili na przełomie

---

w Szlezwiku-Holsztynie. Jednakże w grudniu 2017 roku lider FDP zerwał rozmowy koalicyjne z CDU/CSU i Zielonymi wskazując na istotne rozbieżności programowe.

lat 50./60. XX w. w pięciu państwach pokazały jednak, że zaangażowanie polityczne przeważającej większości obywateli w Niemczech Zachodnich ograniczyło się do głosowania raz na cztery lata. Autorzy porównywali ich postawy polityczne i zachowanie ze społeczeństwem niemieckim za Bismarcka i określili je jako „kulturę poddanych” („subject culture”)<sup>4</sup>.

Przełomowe znaczenie dla stopniowej zmiany kultury politycznej w Niemczech miała druga połowa lat 60. Stworzenie pierwszej „wielkiej koalicji” (CDU/CSU i SPD) w 1966 r. spowodowało, że w Bundestagu opozycja (FDP) posiadała tylko 10% mandatów, co nie wystarczyło na wypełnianie przez nią roli jedynej opozycji. Powstała nieformalna opozycja pozaparlamentarna (*Außerparlamentarische Opposition*, APO), która demonstracjami różnego rodzaju wprowadziła innowację w życie publiczne. Wzmocnione zostały te nowatorskie elementy przez bunt „pokolenia 1968”, który w wielu rodzinach prowadził również do zaciętych dyskusji młodych z rodzicami i dziadkami co do ich roli w czasie narodowego socjalizmu.

W drugiej połowie lat 60. doszło również do pierwszej recesji ekonomicznej w Republice Federalnej. Korzystała z niej założona w 1964 roku NPD (*Nationaldemokratische Partei Deutschlands*, Partia Narodowo-Demokratyczna Niemiec). Jej kierownictwo składało się z funkcjonariuszy niemiecko-narodowej partii *Deutsche Reichspartei* (DRP), która istniała od 1950 do 1965 roku, postulowała restytucję „granic minimalnych” Niemiec z 1937 roku, dążyła do zjednoczenia byłych członków NSDAP i w 1961 roku z wynikiem 5,1% przekroczyła próg 5-procentowy w wyborach do Landtagu w Nadrenii-Palatynacie. Oprócz tego, w kierownictwie NPD znaleźli się funkcjonariusze regionalnej *Deutsche Partei* (DP) z Dolnej Saksonii i Bremy, kilku członków odłamu narodowo-liberalnego FDP i przedstawiciele skrajno-prawicowych mniejszych partii. Na listy NPD głosowali wyborcy zaniepokojeni zmianą strukturalną, w szczególności w regionach wiejskich<sup>5</sup>, ale również zwolennicy haseł antydemokratycznych, nacjonalistycznych i rewizjonistycznych. W centrum dyskursu NPD był naród niemiecki. Po uzyskaniu 2% głosów w wyborach do Bundestagu 1965 r., weszła ona od 1966 roku do siedmiu parlamentów

---

<sup>4</sup> G. Almond, S. Verba, *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton 1963.

<sup>5</sup> Pod tym względem można było znaleźć sporo analogii do regionów w USA, które również podlegały strukturalnym zmianom gospodarczym, por. m.in. Th. Herz, *Soziale Bedingungen für Rechtsextremismus in der Bundesrepublik Deutschland und in den Vereinigten Staaten*, Meisenheim am Glan 1975 oraz w latach 50. u zwolenników Pierre’a Poujade’a we Francji.

regionalnych, osiągając najlepszy wynik (9,8%) w 1968 r. w Badenii-Wirtembergii. W wyborach do Bundestagu w 1969 r. nie przekroczyła jednak progu 5-procentowego (4,3%). Kluczowy konflikt polityczny po 1969 roku toczył się wokół *Ostpolitik*, która była ważnym tematem NPD i którą jak najmocniej potępiała. Ponieważ jednak chadecja również odrzuciła *Ostpolitik*, wyborcy preferowali CDU/CSU. NPD wypadła ze wszystkich parlamentów regionalnych, a w wyborach do Bundestagu w 1972 r. otrzymała tylko 0,6% głosów. W następnych latach NPD pozostawała partią bez większego znaczenia. W wyborach do Bundestagu zanotowano bardzo wysoką frekwencję (ok. 85%) i koncentrację głosów na trzech ugrupowaniach CDU/CSU, SPD i FDP. Dopiero w 1983 roku Zieloni jako czwarta partia polityczna weszli do Bundestagu.

Wspomniana wysoka koncentracja głosów na partię demokratyczne ukryła jednak dalej istniejące w społeczeństwie niemieckim poglądy skrajno-prawicowe. Badania przeprowadzone w latach 1979/80 na zlecenie Urzędu Kanclerskiego przez Instytut SINUS pokazały, że 13% społeczeństwa ma „zamknięty światopogląd skrajno-prawicowy”, w tym 6% aprobuje skrajno-prawicowe akty przemocy, a dalsze 2% stanowią skrajno-prawicowy potencjał „eko”, tzn. łączący starą ideologię „krew i ziemia” („Blut und Boden”) z aktualną debatą o zagrożeniu środowiska<sup>6</sup>.

Najbardziej widocznym wyrazicielem pozycji skrajno-prawicowych był tygodnik «National- und Soldatenzeitung» (nakład przekraczający 100.000 egzemplarzy), który relatywizował niemieckie zbrodnie wojenne podkreślając bezprawie przeciwko Niemcom po wojnie, przesuwając dobro etnicznie rozumianego narodu niemieckiego w centrum postulatów politycznych i domagał się przedwojennych granic niemieckich. Redaktor naczelny i właściciel tygodnika, Gerhard Frey (1933–2013), założył w 1971 roku stowarzyszenie *Deutsche Volksunion* (Niemiecka Unia Narodowa, DVU), które w 1988 roku przekształcił w partię polityczną, rozczarowany z kontynuacji *Ostpolitik* przez rząd Helmuta Kohla. „Program działania” („Aktionsprogramm”) DVU z roku 1972 pokazał w znacznych częściach podobieństwa do programu NSDAP z roku 1920<sup>7</sup>. Korespondencja Urzędu Federalnego kierowana do Urzędu Ochrony Konstytucji oceniła, że w DVU można znaleźć wrogość wobec cudzoziemców, antysemityzm, próby odciążenia Niemiec od prześladowania Żydów i zbrodni wojennych, agitację przeciwko „reedukacji”, agitację przeciwko reprezen-

<sup>6</sup> 5 Millionen Deutsche: „Wir sollten wieder einen Führer haben...“. Die SINUS-Studie über rechtsextremistische Einstellungen bei den Deutschen, Reinbek 1981, s. 77 i n.

<sup>7</sup> G. Hertel, *Die DVU – Gefahr von Rechtsaußen*, Monachium 1998, s. 8.

tantom demokracji i propagowanie „męczeństwa” aktywistów skrajnie prawicowych<sup>8</sup>. Merytorycznie i organizacyjnie DVU można było zaliczyć do „starej prawicy”.

Na poziomie parlamentarnym Frey mobilizował wszelkie siły w wyborach regionalnych w Bremie w 1987 r. DVU wydała w kampanii wyborczej więcej pieniędzy niż CDU i SPD razem i zawarła umowę z NPD o współpracy i o rezygnacji z rywalizacji przeciwko sobie w wyborach. Dzięki przepisowi tamtejszej ustawy wyborczej udało się DVU z wynikiem 3,4% głosów zdobyć jeden ze 100 mandatów. Taki sukces w najmniejszym kraju związkowych udało się jeszcze cztery razy, w 1991 r. z najlepszym wynikiem 6,8% głosów i 5 mandatów, możliwy m.in. dzięki współpracy z NPD, która otrzymała miejsca na listach DVU<sup>9</sup>. W latach 90. udało się DVU wejść do trzech dalszych landtagów (1992 r.: Szlezwik-Holsztyn 6,3% głosów, w Brandenburgii w 1999 r. – 5,3%, a w 2004 r. – 6,1% oraz z najlepszym wynikiem w 1998 r. w Saksonii-Anhalt z 12,9% głosów). Członkowie klubów parlamentarnych DVU byli jednak mało kompetentni i często skłóćeni między sobą, dlatego ich frakcje z reguły szybko się rozpadły. W 2011 r. DVU przystąpiła do NPD.

Niewielką partią prawicową, umieszczoną między konserwatyzmem i skrajną prawicą byli Republikanie, założeni w 1983 r. przez byłych członków CSU. Od 1985 roku nowy przewodniczący Franz Schönhuber, który chwalił się członkostwem w Waffen-SS starał się nadać bardziej prawicowy kurs partii. Podczas fali imigrantów i azylantów z końca lat 80. i początku lat 90. partia ta osiągnęła w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 1989 r. 7,1% (w Bawarii nawet więcej niż 14%) głosów i weszła do różnych parlamentów regionalnych (Berlin 1989 r.: 7,5%, Badenia-Wirtembergia 1992 r.: 10,9%, a 1996 9,1%). Po zaostrzeniu prawa do azylu i spadku liczby azylantów partia straciła poparcie i pozostaje dzisiaj bez większego znaczenia (wynik w wyborach do Bundestagu z 2013 r.: 0,2%; w 2017 r. w ogóle nie wystartowała). Sądząc po wynikach do landtagu w Badenii-Wirtembergii w 2016 r. większość dotychczasowego elektoratu Republikanów przeszła do AfD.

Po zjednoczeniu Niemiec zaskoczenie stanowiły dobre wyniki partii skrajnej prawicy, przede wszystkim NPD, w nowych landach, szczególnie w Saksonii i Meklemburgii-Pomorzu Przednim. Dziwi to dlatego, że NRD od samego początku deklarowała się jako państwo „antyfaszystow-

---

<sup>8</sup> Bundesamt für Verfassungsschutz, „Deutsche Volksunion“ (DVU). *Strukturanalyse einer rechtsextremistischen Partei*, Kolonia 1998.

<sup>9</sup> G. Hertel, *Die DVU...*, s. 11.

skie”. Wszelkie objawy prawicowo-ekstremistyczne były zabronione. Jednak pod koniec lat 70. powstały młodzieżowe środowiska punków, skinów i neonazistów, widoczne również w centrach miast i przede wszystkim jako chuligani na stadionach futbolowych. Kiedy członkowie przywołanych środowisk skrajnie prawicowych napadli na „alternatywny” koncert rockowy w kościele Zionskirche w Berlinie Wschodnim w 1987 roku i pobili jego uczestników, istnienie ugrupowań skrajnie prawicowych w NRD stało się oczywiste. Na przełomie lat 1988/89 wszczęto 481 postępowań przeciwko ponad 1000 osobom<sup>10</sup>. W marcu 1989 r. reżyser Konrad Weiß opublikował artykuł o zjawisku neofaszystów w NRD w czasopiśmie drugiego obiegu «Kontext»<sup>11</sup>, który już miesiąc później został przedrukowany w polskiej «Polityce».

Po upadku muru berlińskiego, już w styczniu 1990 roku stworzono pierwsze załóżki partii skrajno-prawicowych na terenie NRD, częściowo wspierane przez członków NPD zachodnioniemieckiej i Republikanów. Jednak przez całe lata 90. NPD, Republikanie i DVU pozostawały w wyborach daleko od progu 5-procentowego. Tylko w wyborach do landtagu w Brandenburgii w 1999 r. DVU osiągnęła 5,3% i w 2004 r. nawet 6,1%. Już w następnych wyborach w 2009 r. otrzymała tylko 1,2%, a po fuzji z NPD przywoływana partia uzyskała w 2014 r. 2,2%.

Jednym z czynników, które przyczyniły się do rozwoju postaw skrajno-prawicowych w nowych landach, a szczególnie w regionach blisko granicy z Polską i Republiką Czeską, było rozszerzenie Unii Europejskiej na wschód w 2004 roku. Landy wschodnie Republiki Federalnej Niemiec charakteryzował wyższy poziom bezrobocia niż landy zachodnie (2004 r.: 8,5% na zachodzie, 18,4% na wschodzie). Przystąpienie sąsiednich państw Niemiec do UE było postrzegane przez wielu osób jako zwiększenie niepewności i zagrożenia dotychczasowego statusu społecznego przez domniemanych tańszych konkurentów o miejsca pracy. Obawę rosnącego bezrobocia w Niemczech generalnie wyraziło aż 67,3% badanych. Na pytanie, czy osoba ankietowana czuła się osobiście zagrożona pod tym względem rozszerzeniem UE, tylko 20,0% odpowiadała potwierdzająco. Polacy i Czesi w znacznie większym stopniu niż Niemcy oczekiwali poprzez rozszerzenie UE możliwości awansu społecznego, Niemcy natomiast spodziewali się raczej utraty pozycji społecznej. Dotyczyło

<sup>10</sup> M. Neureiter, *Rechtsextremismus im vereinten Deutschland. Eine Untersuchung sozialwissenschaftlicher Deutungsmuster und Erklärungsansätze*, Marburg 1996, s. 38 i n.

<sup>11</sup> K. Weiß, *Die neue alte Gefahr. Junge Faschisten in der DDR*, „Kontext” 1989, nr 5 (marzec), <http://www.bln.de/k.weiss/gefahr.pdf> (dostęp: 13.10.2017). Przedruk w Polsce: K. Weiß, *Tysiąc brunatnych. Neonaziści w NRD?*, „Polityka”, nr 15, 15 IV 1989, s. 12



to przede wszystkim osób mieszkających w pobliżu granicy z niskimi dochodami i z niskim wykształceniem, zagrożonych bezrobociem<sup>12</sup>.

Z powyższych obaw korzystała przede wszystkim NPD, ostrzegając przed groźbami związanymi z nowymi członkami Unii Europejskiej. Politycy niemieccy partii rządzących, choć wiedzieli, że w praktyce powyższe obawy były nieuzasadnione, z pobudek czysto wyborczych prowadzili odpowiednią politykę np. w sprawie nieograniczonego dostępu nowych członków do rynku pracy (dopiero siedem lat po przystąpieniu do UE). Mimo to, zwłaszcza w regionach położonych blisko granicy z Polską i Republiką Czeską, które cierpiały z wysokiego stopnia bezrobocia, wyniki wyborcze NPD były szczególnie spektakularne. W Saksonii NPD otrzymała w wyborach do Landtagu w 2004 r. 9,2% (poprzednio 1,2%) a w 2009 r. 5,6%. W 2014 r. NPD nie weszła do Landtagu (4,9%), bo po raz pierwszy kandydowały listy AfD, które zdobyły 9,7%. Podobny rozwój można było zaobserwować w Meklenburgii-Pomorzu Przednim, gdzie NPD w wyborach do Landtagu otrzymała w 2006 r. 7,3%, a w 2011 r. 6,0%, natomiast w 2016 r. tylko 3,0% (AfD 20,8%).

Wniosek o delegalizację NPD, który stawiwały rząd federalny i obie izby parlamentu, został odrzucony przez Federalny Trybunał Konstytucyjny w 2003 r., ponieważ w kierownictwie NPD było za dużo funkcjonariuszy służb specjalnych z Urzędu Ochrony Konstytucyjnej, co pozwalało wnioskować, że NPD jest sterowane i radykalizowane przez wspomniany organ władzy publicznej. Nowy wniosek w 2017 roku został ponownie odrzucony, ale uzasadnienie było godne zwrócenia uwagi. NPD została oceniona jako partia, która dąży do celów, które nie są do pogodzenia z konstytucją, ale faktyczne znaczenie partii jest tak małe znaczące, że nie warto jej zdelegalizować<sup>13</sup>. Równocześnie wyrok zawierał wskazówkę, że jest trudno do zaakceptowania, iż partia, której działalność jest sprzeczna z zasadami konstytucji otrzymuje państwowe środki finansowe. Odpowiednio Bundestag 22 czerwca 2017 r. zmienił

---

<sup>12</sup> Por. S. Rippl, D. Baier, K. Boehnke, *Europa auf dem Weg nach rechts? Die EU-Osterweiterung und ihre Folgen für politische Einstellungen in Deutschland, Polen und der Tschechischen Republik*, Wiesbaden 2007.

<sup>13</sup> Por. Bundesverfassungsgericht. Urteil vom 17. Januar 2017 – 2 BvB 1/13; [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2017/01/bs20170117\\_2bvb000113.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2017/01/bs20170117_2bvb000113.html) (dostęp: 13.10.2017); C. Leggewie, J. Lichtl, H. Meier, „Hohe Hürden“ sehen anders aus. Das abermalige Verbotsverfahren gegen die NPD. Kritik des Urteils (Teil 3), „Recht und Politik“ 2017, nr 2, s. 145–173; W. Kluth, *Die erzwungene Verfassungsänderung: Das NPD-Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 17. Januar 2017 und die Reaktion des verfassungsändernden Gesetzgebers*, „Zeitschrift für Parlamentsfragen“ 2017, nr 48 (3), s. 676–690.

art. 21 Ustawy Zasadniczej pod tym względem, że przywołane partie są wykluczone z dofinansowania państwowego. Bundesrat na to również wyraził zgodę<sup>14</sup>. W wyborach do Bundestagu w 2017 r. NPD otrzymała tylko 0,4% głosów (2013 r.: 1,3%), a tym samym nawet nie zdobyła 0,5%, które są warunkiem dofinansowania partii ze środków państwowych.

## **Alternative für Deutschland (Alternatywa dla Niemiec, AfD) – nowe zjawisko polityczne w Niemczech**

Frustracja z kryzysu ruro i obawa, że Niemcy mają spłacać długi „nie-solidnych” południowych członków UE, były głównym powodem założenia w lutym 2013 r. partii AfD przez szanowanych profesorów ekonomii z Aleksandrem Lucke na czele. Do zarządu należał także Hans-Olaf Henkel, długoletni przewodniczący Związku Niemieckiego Przemysłu oraz przewodniczący Leibniz-Gemeinschaft, renomowanej organizacji, pod której „dachem” zorganizowanych jest obecnie 91 naukowych organizacji pozauniwersyteckich. Powyższe osoby prezentowane publiczności jako dowód wiarygodności partii były „nadbudową” istniejącej sieci członków CDU, FDP, małej partii „Wolni Wyborcy” oraz przeróżnych think tanków i lobbystów<sup>15</sup>. Program AfD domagał się wystąpienia Niemiec ze strefy euro, ale nie z Unii Europejskiej, popierał w razie potrzeby umorzenie części długu dla państw, które nie były w stanie spłacić długów i pociągnięcie banków, funduszy hedgingowych i wielkich inwestorów do spłaty wspomnianych długów. Oprócz tego AfD domagała się więcej demokracji bezpośredniej według wzorca szwajcarskiego<sup>16</sup>. W wyborach do Bundestagu tylko siedem miesięcy po założeniu partia otrzymała 4,7% głosów, a tym samym osiągnęła godny uwagi wynik, który otworzył jej drogę do dofinansowania swoich wydatków według ustaleń prawnych państwa niemieckiego. Rok później otrzymała w wyborach do Parlamentu Europejskiego 7,1% głosów i siedem mandatów. Wśród wybranych deputowanych byli Lucke i Henkel, ale i przedstawiciele bardziej prawicowych poglądów jak Beatrix von Storch.

<sup>14</sup> Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 21). Vom. 13. Juli 2017, BGBl. 2017 I, nr 47; [http://www.jura.fu-berlin.de/fachbereich/einrichtungen/oeffentliches-recht/emeriti/pestalozzac/Ressourcen/0-Grundgesetz-Aend-Art\\_-21-GG-Juli-2017-BGBl-I-S\\_-2346.pdf](http://www.jura.fu-berlin.de/fachbereich/einrichtungen/oeffentliches-recht/emeriti/pestalozzac/Ressourcen/0-Grundgesetz-Aend-Art_-21-GG-Juli-2017-BGBl-I-S_-2346.pdf) (dostęp: 13.10.2017).

<sup>15</sup> Por. D. Bebnowski, *Die Alternative für Deutschland. Aufstieg und gesellschaftliche Repräsentanz einer rechten populistischen Partei*, Wiesbaden 2015, s. 19 i n.

<sup>16</sup> Por. Program AfD z 6.02.2013: [https://hughbronson.files.wordpress.com/2013/11/alternative\\_fuer\\_deutschland1.pdf](https://hughbronson.files.wordpress.com/2013/11/alternative_fuer_deutschland1.pdf) (dostęp: 13.10.2017).

Dość szybko pojawiły się w kierownictwie partii jednak mocne sprzeczności koncepcyjne. Liberalni profesorowie ekonomii, którzy swoim autorytetem dodawali AfD powagi, coraz bardziej byli atakowani przez odłam narodowo-konserwatywny z przewodniczącą saksońskiej AfD Frauke Petry na czele i przez reprezentantów etniczno-narodowego nurtu partii (nieoficjalna nazwa: „Der Flügel” – „skrzydło”), którego rzecznikami stali się przewodniczący AfD w Turynii i Saksonii-Anhalt, Björn Höcke i André Poggenburg.

Jednym z czynników mocno zaostrażających konflikty wewnątrzpartyjne były od jesieni 2014 r. marsze antyislamskiej organizacji Pegida<sup>17</sup> odbywające się co poniedziałek w Dreźnie oraz początkowo również w innych miastach Niemiec. Lucke i Henkel dystansowali się od haseł antyimigracyjnych i ksenofobicznych Pegidy, Höcke i Poggenburg natomiast krytykowali takie postawy w „Deklaracji z Erfurtu” z marca 2015 r., pisząc, iż zachowanie kierownictwa odpycha od partii tych wyborców, dla których AfD jest „zasadniczą, patriotyczną i demokratyczną alternatywą” wobec partii establishmentu, „ruchem naszego narodu” przeciwko eksperymentom społecznym ostatnich dziesięcioleci jak *gender mainstreaming* lub multikulturalizm, „ruchem oporu” przeciwko dalszej erozji suwerenności i tożsamości Niemiec, itp. oraz podkreślając, że wielu członków AfD popiera Pegidę<sup>18</sup>. Członkowie AfD w Parlamencie Europejskim i inni reprezentanci umiarkowanego skrzydła krytykowali, że w „Deklaracji z Erfurtu” znajdują się „frazesy z arsenału prawicowych partii odłamkowych”, niegodne partii ludowej i wzywali reprezentanta tego skrzydła do kandydowania przeciwko Luckemu na nadchodzącym zjeździe partii<sup>19</sup>. Lucke założył w maju 2015 r. stowarzyszenie „Weckruf (Pobudka) 2015”, które odrzucało pozycje ksenofobiczne, rasistowskie, nacjonalistyczne, islamofobiczne, islamistyczne i inne.

Na burzliwym zjeździe AfD w lipcu 2015 r. Lucke przegrał z dotychczasową wiceprzewodniczącą Frauke Petry, która otrzymała 60% głosów delegatów. Petry była uważana za reprezentantkę skrzydła narodowo-konserwatywnego. Lucke i jego obóz opuścili AfD i założyli nową partię, która ostatecznie przyjęła nazwę „Reformatorzy Liberalno-Konserwatywni” (LKR), która według własnej oceny głosi postulaty programowe

---

<sup>17</sup> Pegida to niemiecki skrót od Patriotyczni Europejczycy przeciwko islamizacji Zachodu.

<sup>18</sup> Por. *Erfurter Deklaration. Der Flügel.de*, <https://www.derfluegel.de/erfurterresolution.pdf> (dostęp: 13.10.2017).

<sup>19</sup> Por. *Deutschland-Resolution*; <http://deutschland-resolution.de/deutschland-resolution> (dostęp: 13.10.2017). Sygnatariuszem tej rezolucji był także wiceprzewodniczący partii Alexander Gauland.

„jak kiedyś CDU i FDP”. Partia powyższa poniosła jednak klęskę w kilku wyborach regionalnych (po 0,2% w Nadrenii-Palatynacie i Szlezwiku-Holsztynie) i zrezygnowała z udziału w wyborach do Bundestagu w 2017 r. Poziom podziałów w AfD wyraża się tym, że od 2015 roku z 7 posłów wybranych z listy AfD do Parlamentu Europejskiego rok wcześniej, 5 jest członkiem LKR i klubu Europejskich Konserwatystów i Reformatorów, a z ramienia AfD jedna jest członkinią klubu Europa Wolności i Demokracji Bezpośredniej (jak brytyjski UKIP), jeden natomiast członkiem klubu Europa Narodów i Wolności (jak francuski Front Narodowy).

## Program AfD

Po długich dyskusjach 5. zjazd AfD uchwalił program zasadniczy partii<sup>20</sup>. W 14 rozdziałach pomieszczonych na 95 stronach przedstawiono najważniejsze dla partii pola polityki. Preambuła programu brzmi w częściach jak parafraza preambuły ustawy zasadniczej. Już tu rozbrzmiewają jednak hasła, które charakteryzują cały program: „klasa polityczna”, „polityczne działanie bez odpowiedzialności przeciwko zasadom racji gospodarczej”. Problem imigracji odbija się w preambule tymi słowami: „Jesteśmy otwarci wobec świata, ale chcemy być i zostać Niemcami. Chcemy stale zachowywać godność człowieka, rodzinę z dziećmi, naszą zachodnią chrześcijańską kulturę, nasz język i tradycję w pokojowym, demokratycznym i suwerennym państwie narodowym niemieckiego narodu”<sup>21</sup>. Jak w klasycznym populistycznym programie można przeczytać, że „skrytym suwerenem jest mała, potężna grupa wiodąca wewnątrz partii politycznych”, „kartel polityczny, który staje u steru władzy”. Suwerenność narodu jako fundament państwa stała się fikcją dzięki traktatom z Schengen (sic!), Maastricht i Lizbony<sup>22</sup>.

Jednym z wniosków, które AfD wyciąga z powyższej sytuacji jest wprowadzenie referendum według wzoru szwajcarskiego, między innymi, aby anulować ustawy uchwalone przez parlament, np. w sprawie diet posłów. „Podział władzy” ma być zagwarantowany w taki sposób, aby

<sup>20</sup> Alternative für Deutschland, *Programm für Deutschland. Das Grundsatzprogramm der Alternative für Deutschland*. 30. April/ 1. Mai 2016, [https://alternativefuer.de/wp-content/uploads/sites/7/2016/05/2016-06-27\\_afd-grundsatzprogramm\\_web-version.pdf](https://alternativefuer.de/wp-content/uploads/sites/7/2016/05/2016-06-27_afd-grundsatzprogramm_web-version.pdf) (dostęp: 13.10.2017).

<sup>21</sup> Tamże, s. 6.

<sup>22</sup> Tamże, s. 8.

żaden członek rządu nie mógł być jednocześnie członkiem parlamentu. Dofinansowanie partii politycznych przez państwo ma być bardziej przejrzyste i ilościowo ograniczone.

AfD jest przeciwko przekształceniu Unii Europejskiej w „centralistyczne państwo federalne”. UE ma być zredukowana do „wspólnoty gospodarczej i interesów luźno ze sobą związanych państw pojedynczych”. Jeśli to nie jest możliwe, należy rozwiązać UE i ponownie założyć Europejską Wspólnotę Gospodarczą. Nie może istnieć zinstytucjonalizowana wspólna europejska polityka zagraniczna, tylko koordynacja międzypaństwowa. Nie ma członkostwa państw pozaeuropejskich, np. Turcji z racji odmienności kulturowych i geograficznych. „Eksperyment Euro” skończył się „unią długów” i ma być zakończony „w sposób kontrolowany”. Jeśli Bundestag tego nie chce, należy przeprowadzić referendum w tej sprawie<sup>23</sup>.

Członkostwo w NATO odpowiada interesom polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Niemiec, o ile NATO ograniczy się do zadań jako sojusz obrony. AfD odrzuca wspólne europejskie siły zbrojne i uważa „obszernie wykwalifikowaną” Bundeswehrę jako fundament suwerenności niemieckiej.

AfD opowiada się za tradycyjną rodzinę i podkreśla szczególną ochronę małżeństwa i rodziny przez Ustawę Zasadniczą. Badania „gender” mają być skończone. Kryzys demograficzny ma być przezwyciężony przez szczególne programy na rzecz rodzin wielodzietnych oraz optymalizowane doksztalcenie i elastyczne modele dłuższego czasu pracy życiowej.

Język i kultura są w centrum tożsamości niemieckiej. „Ideologię multikulturalizmu, która zrówna importowane nurty kulturalne w sposób ślepy dla historii z kulturą rodzimą, a tym samym jak najgłębiej relatywizuje jej wartości, AfD uważa za poważne zagrożenie pokoju społecznego i dalsze istnienie narodu jako jedność kulturowa”<sup>24</sup>. Język niemiecki powinien być ustalony w Ustawie Zasadniczej jako język państwowy.

W rozdziale o kulturze, języku i tożsamości szeroki podrozdział jest poświęcony islamowi, o którym w poprzednich programach wyborczych AfD mowy nie było. Wielu umiarkowanych muzułmanów żyje w sposób zintegrowany w niemieckim społeczeństwie i należy do Niemiec, ale sam islam nie podlega procesowi integracji. Zabronione będzie finansowanie budowy i działania meczetów przez państwa islamskie i sponsorów zagra-

---

<sup>23</sup> Tamże, s. 18.

<sup>24</sup> Tamże, s. 47.

nicznych. Imamowie mają podlegać nadzorowi państwa niemieckiego i oprócz cytatów z Koranu wygłaszać kazania tylko w języku niemieckim. Szkoły Koranu mają być zamknięte wobec niedającej się skontrolować groźby radykalnej indoktrynacji antykonstytucyjnej.

Centralne miejsce zajmuje rozdział o „Imigracji, integracji i azylu”. Niemcy stanowią dla AfD faktyczny przykład kraju imigracyjnego, który jednak nie ma odpowiednich ram prawnych. Imigranci ekonomiczni nie powinni mieć prawa pobytu. Osoby politycznie prześladowane i uchodźcy z powodu wojny mają otrzymywać azyl tak długo, jak długo trwa przyczyna ich uciezki. Potem mają wrócić do państw pochodzenia, ewentualnie z finansową pomocą na nowy start. Zewnętrzne granice UE mają być kompletnie zamknięte i w regionie pochodzenia uchodźców, jak np. Afryka Północna „w państwach bezpiecznych” mają powstać „centra ochrony i azylu” pod mandatem ONZ lub UE. Wnioski o ochronę mają być złożone i rozstrzygane tylko w tamtych miejscach. Wnioskodawcy w Niemczech i Europie mają być bez wyjątków przekazywani do tych centrów. Osoby bez prawa pobytu w Niemczech mają być systematycznie wydalane do państw ich pochodzenia. Restrykcyjna polityka wobec imigrantów ma zapobiegać „pełzającemu gaśnięciu kultur europejskich”. Przestępczość imigrantów musi być ujawniana bez niewłaściwej poprawności politycznej.

Imigracja obywateli Unii Europejskiej do niemieckich systemów socjalnych ma być uniemożliwiona zmianami ustawodawstwa. Roszczenia wobec niemieckich świadczeń socjalnych mają być uzależnione od poprzedniego czteroletniego okresu zatrudnienia podlegającego obowiązkowi ubezpieczenia. Długofalowym celem jest polityka imigracyjna według adaptowanego modelu kanadyjskiego<sup>25</sup>.

AfD pokazuje w swoim programie znacznie wyraźniej niż w poprzednich programach wyborczych do Bundestagu z 2013 r. i do Parlamentu Europejskiego z 2014 r. cechy partii prawicowo-populistycznej. Dowodem na to są przynajmniej trzy fakty. O wiele ostrzej niż w poprzednich dokumentach krytykuje ona elity polityczne, w tym elity brukselskie i mówi o „ukrytym suwerenie” i „kartelu politycznym”, który musi być złamany. Dalej utrzymuje ona, że zna „prawdziwą wolę” narodu, którą elity lekceważą. Celem partii jest zachowanie domniemanego jednolitego narodu niemieckiego, którego tożsamość kulturowa jest zagrożona. Postawy antypluralistyczne są szczególnie widoczne w punktach pro-

<sup>25</sup> Por. tamże, s. 57–65.

gramu dotyczących islamu i w restrykcjach wobec sprowadzenia członków rodzin<sup>26</sup>.

Czasami, przede wszystkim w publicystyce niemieckiej, AfD jest prawie synonimowo określona jako partia „prawicowo-populistyczna” i „ekstremistyczna”. Eckhard Jesse i Isabelle-Christine Panreck słusznie podkreślają w przedmiotowym kontekście, że dokładnie należy rozróżniać między tymi terminami. „Ekstremistyczna” jest partia, która neguje zasadnicze podstawy państwa prawa, „populistyczna” natomiast partia, która konstruuje przeciwieństwo między narodem a elitą, ma przywódcę charyzmatycznego, itp. Dla Jessego i Panreck NPD jest partią ekstremistyczną, co Federalny Trybunał Konstytucyjny potwierdził w wymienionym orzeczeniu ze stycznia 2017 roku. AfD natomiast ma co prawda nurty w partii, jak „skrzydło” Höckego i Poggenburga, które należy obserwować, ale na razie odpowiada wizerunkowi partii „prawicowo-populistycznej”, choć jeszcze nie ma przywódcy charyzmatycznego<sup>27</sup>.

## Skąd pochodzi poparcie dla AfD?

Poparcie dla wspomnianej partii może dziwić, tym bardziej że skrajna prawica w Republice Federalnej Niemiec odnotowała dotąd tylko bardzo ograniczony sukces wyborczy. Od 2002 roku grupa badawcza na uniwersytecie w Lipsku co dwa lata przeprowadza badania odnośnie postaw skrajnie prawicowych w Niemczech. Dotyczą one takich obszarów, jak poparcie dyktatury prawico-autorytarnej, szowinizm, wrogość wobec cudzoziemców itp. Z przywołanych badań wynika, że w 2002 r. 9,7% ankietowanych zgadzało się z pozycjami skrajnie prawicowymi do takiego stopnia, że autorzy mówią o „zamkniętym światopoglądzie”. Na zachodzie Niemiec (11,3%) odsetek ten był wówczas nawet wyższy niż na wschodzie Niemiec (8,1%). Tendencja rozwoju jest niejednoznaczna. Dla całych Niemiec od 2004 roku liczba takich postaw maleje, z wyjątkiem roku 2012, który był rokiem kryzysowym, przede wszystkim we wschodnich landach. Autorzy badań stwierdzają w Niemczech wschodnich względnie stabilną wrogość wobec cudzoziemców i szowinizm. „Uprzedzenia i postawy mogą być ukryte, ale są w czasie kryzysu tam możliwe do zmobilizowania, gdzie ist-

---

<sup>26</sup> Por. analizę programu AfD: J. Rosenfelder, *Die Programmatik der AfD: Inwiefern hat sie sich von einer primär euroskeptischen zu einer rechtspopulistischen Partei entwickelt?*, „Zeitschrift für Parlamentsfragen” 2017, nr 48 (1), s. 123–140.

<sup>27</sup> E. Jesse, I.-C. Panreck, *Populismus und Extremismus. Terminologische Abgrenzung – das Beispiel der AfD*, „Zeitschrift für Politik” 2017, nr 64 (1), s. 59–76.

nieją doświadczenia deprywacji i dyspozycje ideologiczne”<sup>28</sup>. W 2014 roku był zauważalny spadek postaw skrajnie prawicowych w wyniku stabilizacji ekonomicznej. Równocześnie obserwowano przesunięcie postaw politycznych, w szczególności antydemokratycznych i rasistowskich, i wzrost umniejszenia takich grup jak muzułmanie, Sinti i Romowie oraz uchodźcy, tendencja, która utrzymywała się także w 2016 r.<sup>29</sup>

**Tabela 1.** Osoby z zamkniętym światopoglądem skrajnie prawicowym 2002–2016 (w %)

	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016
Niemcy	9,7	9,8	8,6	7,5	8,2	9,0	5,7	5,4
Wschód	8,1	8,3	6,6	7,9	10,5	15,8	7,4	7,6
Zachód	11,1	10,1	9,1	7,5	7,6	7,3	5,2	4,8

Źródło: liczby tabeli według: O. Decker i inn., *Die „Mitte“-Studie 2016. Methode, Ergebnisse und Langzeitverlauf*, [w:] O. Decker (red.), *Die enthemmte Mitte. Autoritäre und rechtsextreme Einstellung in Deutschland*, Lipsk 2016, s. 48; [https://www.boell.de/sites/default/files/buch\\_mitte\\_studie\\_uni\\_leipzig\\_2016.pdf](https://www.boell.de/sites/default/files/buch_mitte_studie_uni_leipzig_2016.pdf) (dostęp: 13.10.2017).

Przez lata znaczna część elektoratu skrajnie prawicowego głosowała jednak na partie demokratyczne. Jeszcze w 2014 roku prawie połowa osób z przywołanej grupy zadeklarowała preferencje dla CDU i SPD. Dla tej grupy, która sama określa się jako część „centrum” społeczeństwa, a nie jako margines, NPD nie była preferowaną partią wyboru. W 2016 r. odsetek zwolenników CDU i SPD tego „centrum” spadł do 26,4%. W tym samym czasie odsetek zwolenników AfD wzrósł z 6,3% do 34,9%<sup>30</sup>. Ich skład społeczny zmienił się w ciągu tych dwóch lat znacząco. W 2016 r. posiadali oni niższe wykształcenie niż dwa lata wcześniej, mieli trochę niższe zarobki i byli młodszy niż średnia. W postawach politycznych zwolenników AfD widoczna była wyraźna radykalizacja, wysoka akceptacja przemocy i gotowość do wywierania przemocy przez nich samych. Równocześnie badacze przypuszczali, że wśród zwiększonej liczby zwolenników AfD znalazły się również osoby, które dotychczas nie głosowały albo pozostawały wyborcami innych partii prawicowych<sup>31</sup>. Hipoteza powyższa

<sup>28</sup> O. Decker i inn., *Die „Mitte“-Studie 2016. Methode, Ergebnisse und Langzeitverlauf*, [w:] O. Decker i inn. (red.), *Die enthemmte Mitte. Autoritäre und rechtsextreme Einstellung in Deutschland*, Lipsk 2016, s. 47; [https://www.boell.de/sites/default/files/buch\\_mitte\\_studie\\_uni\\_leipzig\\_2016.pdf](https://www.boell.de/sites/default/files/buch_mitte_studie_uni_leipzig_2016.pdf) (dostęp: 13.10.2017).

<sup>29</sup> Tamże, s. 48.

<sup>30</sup> E. Brähler i in., *Politische Einstellungen und Parteipräferenz: Die Wähler/innen, Unentschiedene und Nichtwähler*, [w:] O. Decker i inn. (red.), *Die enthemmte Mitte...*, s. 78 i n.

<sup>31</sup> Tamże, s. 92 i n.



wyduje się być potwierdzona danymi o pochodzeniu nowych wyborców AfD w wyborach do Bundestagu w 2017 r.<sup>32</sup>

Jeszcze bardziej zróżnicowany obraz zmian w społeczeństwie pokazują badania poszczególnych środowisk politycznych. Autorzy rozróżniają sześć takich środowisk i porównują wyniki lat 2006 i 2016.

**Tabela 2.** Środowiska polityczne w Niemczech 2006 i 2016 (w %)

	2006 (N = 4.872)	2016 (N = 2.420)
<b>Środowiska demokratyczne</b>		
Środowisko nowoczesne	23,3	30,6
Środowisko konformistyczne	13,6	29,3
<b>Środowisko z uprzedzeniami przy względnej akceptacji systemu istniejącego</b>		
Środowisko z resentymentami	21,5	14,1
<b>Środowiska antydemokratyczno-autorytarne</b>		
Środowisko ukrycie antysemitcko-autorytarne	17,5	8,4
Środowisko etnocentryczno-autorytarne	12,8	10,3
Środowisko rebeliancko-autorytarne	11,4	7,3

Źródło: O. Decker, E. Brähler, *Ein Jahrzehnt der Politisierung: Gesellschaftliche Polarisierung und gewaltvolle Radikalisierung in Deutschland zwischen 2006 und 2016*, [w:] O. Decker i in. (red.), *Die enthemmte Mitte...*, s. 104.

Widać z powyższych danych, że w latach 2006–2016 doszło do zmniejszenia postaw antydemokratycznych na korzyść demokratycznych. Bliższe spojrzenie na dane lipskich badaczy pokazuje jednak, że z tym rozwojem związana jest również wyraźna polaryzacja postaw. Z jednej strony, wzrosło poparcie ustroju demokratycznego i jego instytucji. Z drugiej strony, doszło do ewidentnej radykalizacji wśród antydemokratów. Środowisko rebeliancko-autorytarne jest najmniejsze, ale już w 2006 r. wiele osób we wspomnianej grupie miało „zamknięty skrajnie prawicowy światopogląd”. Mają one najniższy poziom wykształcenia ze wszystkich środowisk, dominują mężczyźni (2016: 55,5%), a udział Niemców ze wschodu (2006: 15,7%) wzrósł do 29,5%. Wrogość wobec cudzoziemców

<sup>32</sup> Wśród prawie 5,9 mln wyborców AfD 1,2 mln to wyborcy, którzy w wyborach 2013 nie wzięli udziału i 690 000, którzy poprzednio wybrali partie nieobecne w Bundestagu, por. *Bundestagswahl 2017. Wanderung AfD*; <http://wahl.tagesschau.de/wahlen/2017-09-24-BT-DE/analyse-wanderung.shtml> (dostęp: 13.10.2017).

wyraża 76,9%, szowinizm 73,4%. 84,9% czuje się przez muzułmanów obcymi we własnym kraju, a 91,4% w tej grupie chce zabronić muzułmanom imigracji do Niemiec w ogóle. W środowiskach demokratycznych zaufanie do instytucji wyraźnie wzrosło, w środowisku rebeliancko-autorytarnym natomiast gwałtownie spadło<sup>33</sup>.

Ważnym wynikiem lipskich „Mitte-Studien” jest więc to, że poparcie dla haseł skrajnej prawicy istnieje w całym społeczeństwie, nie tylko na marginesie, ale również w „samym centrum”. To centrum do tej pory nie miało partii, na którą według własnej samoświadomości mogło głosować. Obecnie mieszczańsko-konserwatywny wizerunek, który tworzy przynajmniej znaczna część kierownictwa AfD, pozwala mu wyrazić swoje właściwe przekonania. Centrum już nie ma „zahamowań”<sup>34</sup>.

## Spółeczny profil AfD i kampania wyborcza

Program AfD jest kompromisem między różnymi skrzydłami partii. Narodowo-liberalni profesorowie ekonomii opuścili AfD już w 2015 r., ale nurt ekonomiczno-liberalny dalej istnieje w partii i jest obecnie reprezentowany przez top-kandydatkę do Bundestagu Alice Weidel (por. poniżej). Najbardziej widocznymi są reprezentanci skrajnie prawicowego skrzydła partii z szefem turyńskiej AfD i przewodniczącym klubu partii w turyńskim Landtagu, Berndem Höcke, na czele. B. Höcke w wystąpieniu w Dreźnie 18 stycznia 2017 roku ostro zaatakował niemiecką politykę wobec przeszłości. Na pierwszym miejscu powinny być wyeksponowane „wspaniałe osiągnięcia” przodków. „My Niemcy ... jesteśmy jedynym narodem na świecie, który sobie zaimplantował pomnik hańby w sercu stolicy”<sup>35</sup>. B. Höcke miał na myśli pomnik o Holokauście w Berlinie, który dla niego nie jest pomnikiem hańby sprawców, tylko pomnikiem hańby tego, że spadkobiercy sprawców eksponują ich haniebne czyny.

Wystąpienie B. Höckego było szeroko dyskutowane w mediach niemieckich. Były wnioski wykluczenia go z partii, ale okazały się one nieskuteczne. Reakcja B. Höckego odpowiadała jednak wzrostowi prowoka-

<sup>33</sup> O. Decker, E. Brähler, *Ein Jahrzehnt der Politisierung: Gesellschaftliche Polarisierung und gewaltvolle Radikalisierung in Deutschland zwischen 2006 und 2016*, [w:] O. Decker i in. (red.), *Die enthemmte Mitte...*, s. 128 i n.

<sup>34</sup> Tak brzmi ostatni tytuł „Mitte-Studien” z 2016 roku: „Die enthemmte Mitte”.

<sup>35</sup> *Cytaty według: Die Höcke-Rede von Dresden in Wortlaut-Auszügen*; <http://www.sueddeutsche.de/news/politik/parteien-die-hoecke-rede-von-dresden-in-wortlaut-auszuegen-dpa-urn-newsml-dpa-com-20090101-170118-99-928143> (dostęp: 13.10.2017).

cji AfD, który można było zaobserwować także w innych przypadkach: najpierw celowe przekroczenie granicy przyzwoitości, potem częściowe wycofanie „przesłania”, mając przy tym świadomość, że u odbiorców pozostaje przesłanie „właściwej informacji”. Z podobnego wzoru argumentacji korzystał współprzewodniczący AfD Alexander Gauland. Na zebraniu partyjnym w Turynii na początku września 2017 r. powiedział, że żaden inny naród „nie zrobił takiego porządku z niewłaściwą przeszłością” jak niemiecki. Tamte 12 lat „już nie dotyczą naszej tożsamości dzisiaj. Dlatego mamy prawo odebrać sobie nie tylko nasz kraj, ale także naszą przeszłość”. Jeśli Francuzi są dumni z Napoleona i Brytyjczycy z „premiera wojny” Churchilla, „to my mamy prawo być dumni z osiągnięć żołnierzy niemieckich podczas dwóch wojen światowych”<sup>36</sup>. W ten sposób w obrazie AfD w publiczności granice między narodowym konserwatyzmem a skrajną prawicą coraz bardziej się zatarły.

Aby przeciwdziałać wizerunkowi partii właśnie jako skrajnie prawicowej, przedstawiciele obozu narodowo-konserwatywnego w AfD założyli przed wyborami do Bundestagu nieformalną organizację *Alternative Mitte* (Alternatywny Środek), która cieszyła się widoczną sympatią przewodniczącej partii, Frauke Petry. Sama F. Petry, która kierowała także saksońską organizacją AfD, doznała na zjeździe partii w kwietniu 2017 r. w Kolonii gorzkiej porażki. Zaproponowała ona strategię, która do następnych wyborów do Bundestagu miała zrobić z AfD realistyczną opcję partii rządzącej dla tych szerokich warstw społeczeństwa, które według F. Petry do tej pory są odstraszone negatywnym wizerunkiem AfD. Większość delegatów z rywalem F. Petry Alexandrem Gaulandem na czele odrzuciła ten wniosek. A. Gauland negocjował występowanie podziału AfD na część realno-polityczną i opozycję fundamentalną<sup>37</sup>. Top kandydatami partii na wybory do Bundestagu zostali Gauland (rocznik 1941, od 1973–2013 członek CDU, m.in. 1987–91 szef Kancelarii Państwa Hesji) i niespodziewanie Alice Weidel (rocznik 1979), która z jednej strony ma znakomite wykształcenie ekonomiczne i pracuje jako konsultantka do spraw zarządzania, z drugiej strony mało odpowiada propagowanemu przez AfD wzorowi rodziny, bo żyje w Szwajcarii z partnerką, która pochodzi ze Sri Lanki i wychowuje z nią dwóch synów.

---

<sup>36</sup> Gauland provoziert mit Äußerung zur Nazizeit, Zeit-online 14.09.2017; <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2017-09/afd-alexander-gauland-nazi-zeit-neubewertung> (dostęp: 13.10.2017).

<sup>37</sup> Petry auf dem AfD-Parteitag. „Die Partei hat einen Fehler gemacht“ (dostęp: 22.05.2017); <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/afd-parteitag-in-koeln-petry-scheitert-mit-umstrittenen-zukunftsantrag-a-1144374.html> (dostęp: 13.10.2017).

Głównymi tematami kampanii wyborczej AfD były problemy związane z imigracją, ale również – niezależnie od imigracji – walka z terroryzmem oraz przestępczością. Szczególną rolę w kampanii wyborczej AfD odegrały media społeczne. Badanie Uniwersytetu w Oksfordzie opublikowane w tygodniu przed wyborami podkreślało, że 30% informacji na Twitterze dotyczących wyborów przypadało na AfD, która umiejętnie korzystała także z botów<sup>38</sup>, Ważną rolę odegrała także obecność ich personelu kierowniczego w telewizji publicznej – z kalkulowaną prowokacją, jak opuszczenie audycji włącznie<sup>39</sup> – aż do tego stopnia, że media publiczne po sukcesie wyborczej AfD zostały obwinione o pomoc wyborczą (mimo woli) dla AfD, zarzut, które media te odrzucają<sup>40</sup>.

W sprawach polityki zagranicznej AfD popiera dobre i przyjazne relacje z Rosją. Gauland odniósł się pod tym względem nawet do czasu Bismarcka<sup>41</sup>. Grupę szczególnej uwagi stanowią dla AfD Niemcy, którzy w ciągu ostatnich 30 lat przyjechali do Niemiec ze Związku Radzieckiego i państw sukcesorskich. Ich liczba wynosi więcej niż dwa miliony, aktywne prawo wyborcze posiada około 1,9 milionów, a z reguły głosowali oni przede wszystkim za CDU, bo kanclerz Helmut Kohl umożliwił ich wyjazd do Niemiec. Teraz wspomniana grupa, która do tej pory była mało widoczna w przestrzeni niemieckiej, patrzy z zazdrością na imigrantów, którzy wobec zmienionego ustawodawstwa niemieckiego mają lepsze warunki startu w Niemczech niż oni kilkadziesiąt lat temu. Do tego dochodzi propaganda rosyjska. Rosyjskie media są regularnie odbierane

<sup>38</sup> F. Reinbold, *Warum die AfD den Twitter-Wahlkampf dominiert* (dostęp: 19.09.2017); <http://www.spiegel.de/netzwelt/web/afd-dominiert-den-twitter-bundestagswahlkampf-auch-dank-bots-a-1168659.html> (dostęp: 13.10.2017).

<sup>39</sup> 5 września 2017 Alice Weidel opuściła w evidentnie przygotowanej akcji renomowany talk show ZDF, niby z protestu wobec „niesprawiedliwego” traktowania jej przez moderatorkę; por. m.in. A. Krämer, *Und dann war Weidel weg* (dostęp: 6.09.2017); <https://www.tagesschau.de/inland/btw17/weidel-talkshow-101.html> (dostęp: 13.10.2017).

<sup>40</sup> „Nicht an uns, eine Partei klein oder groß zu machen“: *Chefredakteure von ARD und ZDF weisen Kritik an AfD-Berichterstattung zurück* (dostęp: 27.09.2017); <http://meedia.de/2017/09/27/nicht-an-uns-eine-partei-gross-oder-klein-zu-machen-chefredakteure-von-ard-und-zdf-weisen-kritik-an-afd-berichterstattung-zurueck> (dostęp: 13.10.2017).

<sup>41</sup> P. Carstens, *Außenpolitisches Konzept. AfD nimmt sich Bismarck zum Vorbild*, FAZ 12.09.2013; <http://www.faz.net/aktuell/politik/bundestagswahl/aussenpolitisches-konzept-afd-nimmt-sich-bismarck-zum-vorbild-12569281.html> (dostęp: 13.10.2017). J.C. Bockenheimer, *Ich habe versucht, den außenpolitischen Kurs der AfD zu verstehen – es war verstörend*, „Der Tagesspiegel“ 17.06.2016; <http://www.tagesspiegel.de/politik/gauland-hoেকে-und-co-ich-habe-versucht-den-aussenpolitischen-kurs-der-afd-zu-verstehen-es-war-verstoerend/13706358.html> (dostęp: 13.10.2017).

w powyższej grupie, a AfD prowadziła kampanię wyborczą także w telewizji rosyjskiej. W dzielnicach, w których mieszka dużo Niemców rosyjskich, jak Pforzheim-Haidach lub Berlin-Marzahn, AfD uzyska szczególnie dobre rezultaty<sup>42</sup>. Badania przeprowadzone wśród tej grupy w 2016 r. pokazują poparcie 14% dla AfD i innych partii prawicowych<sup>43</sup>. W porównaniu z wynikiem wyborów do Bundestagu w 2017 r. nie wydaje się to jednak być wysokie odchylenie od ogółu wyborców niemieckich (+1,4%).

## Wyniki wyborów do Bundestagu 2017

Alternatywa dla Niemiec otrzymała w wyborach do Bundestagu 24 września 2017 r. 12,6% głosów (+7,9% w porównaniu do 2013 r.) i stała się znaczącą partią po CDU/CSU (32,9%, -8,6%) i SPD (20,5%, -5,2%), ale przed FDP (10,4%), która wróciła do Bundestagu, Lewicą (9,2%) i Zielonymi (8,9%). Frekwencja wyborcza (76,2%) była wyższa niż 2013 r. (71,5%). Uderza jednak wymiar odmiennej geografii wyborczej w Niemczech zachodnich i wschodnich. AfD otrzymała w nowych landach dwa razy tyle procent głosów, co na zachodzie. Już w wyborach regionalnych od 2013 r. powyższy trend był widoczny (tab. 3).

Potwierdził się on w wyborach do Bundestagu, i to w sposób spektakularny (tab. 4).

W Saksonii AfD zdobyła trzy mandaty bezpośrednio i to dokładnie w „trójkącie” granicy z Polską i Czechami. We wspomnianym landzie AfD z wynikiem 27,0% stała się najsilniejszą partią, wyprzedzając CDU (26,9%). Godne uwagi są jednak również wyniki w innych landach wschodnich: Turyngia 22,7%, Brandenburgia 20,2%, Saksonia-Anhalt 19,6%, Meklemburgia-Pomorze Przednie 18,6%. Względnie najsłabsze rezultaty otrzymała AfD w północnych landach Niemiec zachodnich: Hamburg 7,8%, Szlezwik-Holsztyn 8,2%, Dolna Saksonia 9,1%, Nadrenia Północna-Westfalia 9,4%, Brema 10,0%. Spektakularne sukcesy zdobyła AfD również w dużych landach: Bawaria (12,4%) i Badenia-Wirtembergia (12,2%), w obydwu przypadkach wyraźnie na niekorzyść CSU i CDU. CSU, która kiedyś notowała tam wyniki ponad 50%, tym razem otrzymała tylko 38,8%, CDU w Badenii-Wirtembergii tylko 34,4%.

---

<sup>42</sup> W wyborach do Bundestagu AfD otrzymała w okręgu wyborczym Berlin-Marzahn-Hellersdorf 21,6%.

<sup>43</sup> H. Beitzer, *AfD – Partei der Russlanddeutschen?*, „Süddeutsche Zeitung” 22.09.2017; <http://www.sueddeutsche.de/politik/bundestagswahl-die-afd-partei-der-russlanddeutschen-1.3676846> (dostęp: 13.10.2017).

**Tabela 3.** Wyniki AfD w wyborach regionalnych 2013–2017 (w %)

Stare kraje związkowe	Nowe kraje związkowe
Hesja 2013: 4,1%	Turyngia 2014: 10,6% (NPD 3,6%)
Bremia 2015: 5,5%	Brandenburgia 2014: 12,2%
Hamburg 2015: 6,1%	Saksonia 2014: 9,7% (NPD 4,9%)
Nadrenia-Palatynat 2016: 12,6%	
Badenia-Wirtembergia 2016: 15,1%	
	Berlin 2016: 14,2%
Berlin zachodni: 12,1%	Berlin wschodni: 17,0%
Kraj Saary 2017: 6,2%	Saksonia-Anhalt 2016: 24,3%
Szlezwik-Holsztyn 2017: 5,9%	Meklemburg-Pomorze Przednie 2016: 20,8% (NPD 3,0%)
Nadrenia Północna-Westfalia 2017: 7,4%	

Źródło: zestawienie własne na podstawie oficjalnych wyników wyborczych.

**Tabela 4.** Wyniki AfD w wyborach do Bundestagu 2017

		Republika Federalna	12,6%
Niemcy zachodnie i Berlin zachodni	10,7%		Niemcy wschodnie i Berlin wschodni 21,9%
		Berlin	12,0%
Berlin zachodni	10,1%		Berlin wschodni 14,8%

Źródło: zestawienie własne według wyników oficjalnych.

Równocześnie chadecja wygrała w tych landach (a także w innych) wszystkie mandaty w okręgach jednomandatowych, a tym samym otrzymała sporo mandatów „nadwyżkowych”. Po orzeczeniu Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 2013 roku, że intencją ustawodawcy jest podział mandatów proporcjonalnie do głosów na listy partyjne, liczba mandatów dla innych partii, które przekroczyły próg 5-procentowy musiała być odpowiednio wyrównana. W powyższy sposób nowy Bundestag (obecnej kadencji) liczy 709 posłów, a nie 598 (299 wybranych w okręgach jednomandatowych, a taka sama jest liczba posłów wybranych poprzez listy).

Bardzo ważnym, ale nie jedynym motywem głosowania za AfD, była polityka rządu wobec uchodźców. Niezadowolonych z polityki Angeli Merkel w sprawie uchodźców było w całym niemieckim społeczeństwie 55%, natomiast wśród wyborców AfD aż 100%<sup>44</sup>. Obawy przed imigracją są w nowych landach znacznie mocniejsze niż na zachodzie, ponieważ w NRD prawie nie było cudzoziemców. Powoduje to lęk przed nieznanym. Pod tym względem nowe landy są podobne do innych krajów Europy Środkowej.

Według sondaży dla ARD, wyborcy AfD byli przekonani, że partia ta jest przede wszystkim za zmianą polityki wobec uchodźców (92%), jest „jedyną partią, którą mogę wyrazić swój protest” (85%), ale również „nie dystansuje się wystarczająco od pozycji skrajnie prawicowych” (55%). Obawy wyborców AfD dotyczyły utraty kultury niemieckiej (95%), w przyszłości za dużej zmiany życia w Niemczech (94%), za silnego wpływu islamu (92%), rozpadu społeczeństwa (91%) i silnego wzrostu przestępczości (91%). „Bardzo ważne” dla decyzji wyborczej zwolenników AfD były walka z terroryzmem (69%), walka ze przestępczością (61%) i imigracja uchodźców (60%). W tych właśnie dziedzinach wyborcy AfD upatrywali też największe kompetencje swojej partii: walka ze przestępczością (82%), polityka wobec uchodźców (78%), walka z terroryzmem (62%), sprawiedliwość społeczna (53%) i polityka na rzecz rodziny (48%). Jednak 60% wyborców AfD głosowało z rozczarowania, tylko 31% z przekonania (wszyscy wyborcy: 30% z rozczarowania, 63% z przekonania). Tak jak duża część całego elektoratu, również znaczna część wyborców AfD dopiero względnie późno podjęła decyzję wyborczą: 20% „w ostatnich tygodniach”, 12% „w ostatnich dniach” a 10% dopiero w dzień wyborów<sup>45</sup>.

---

<sup>44</sup> *Bundestagswahl 2017. Umfragen zur AfD* (dostęp: 24.09.2017); <http://wahl.tagesschau.de/wahlen/2017-09-24-BT-DE/umfrage-afd.shtml> (13.10.2017). Wszystkie następane dane pochodzą również z tego źródła.

<sup>45</sup> Tamże.

AfD zmobilizowała 1,2 mln osób, które dotychczas nie głosowały, a otrzymała w porównaniu z wyborami z 2013 r. od dawnych wyborców CDU/CSU 920 000 głosów, od SPD 470 000, od Lewicy 400 000, od FDP i Zielonych po 40 000 i od innych 690 000<sup>46</sup>. Tylko na pierwszy rzut oka może dziwić, że aż 400 000 wyborców zamiast na Lewicę głosowało na prawicową AfD. Motywem ich głosowania na Lewicę był protest przeciwko warunkom życia i „establishmentowi”. W międzyczasie przez niektórych wyborców niemieckich sama Lewica jest już postrzegana jako część establishmentu i straciła w wyborach regionalnych wyborców. Jak „płynny” jednak jest ten elektorat protestu pokazały rezultaty w kilku okręgach wyborczych w Berlinie Wschodnim. Sporo wyborców, którzy drugim głosem popierali AfD, pierwszym głosowali na kandydatów Lewicy, którzy w ten sposób zdobyli mandat bezpośredni<sup>47</sup>.

Sytuacja gospodarcza Niemiec była oceniona jako dobra przez 84% – najlepszy wynik w roku wyborczym kiedykolwiek, i tylko 22% wyborców AfD określało własną sytuację gospodarczą za złą. Natomiast ze stwierdzeniem „w porównaniu do innych w Niemczech czuję się raczej pokrzywdzony” zgadzało się 16% wszystkich ankietowanych, ale 42% wyborców AfD (i 25% wyborców Lewicy)<sup>48</sup>. Wśród mężczyzn AfD otrzymała 15%, wśród kobiet 9%<sup>49</sup>. Najwięcej wyborców głosowało na AfD w grupie wiekowej 35–44 lat (16%), najmniej wśród osób w wieku 70 lat i starszych (7%) oraz w wieku 18–24 lat (10%), wśród osób, które mogły głosować po raz pierwszy na AfD głosowało 7% na zachodzie a 16% na wschodzie<sup>50</sup>.

## Skutki polityczne

Decyzja SPD o zakończeniu wielkiej koalicji z chadecją jest z różnych powodów zrozumiała. Dwa największe kluby parlamentarne poprzedniej kadencji Bundestagu (2013–2017) popierały rząd, który przez cztery lata

<sup>46</sup> Por. grafiki dot. zmian wyborców poszczególnych partii instytutu Infratest Dimap; <http://wahl.tagesschau.de/wahlen/2017-09-24-BT-DE/analyse-wanderung.shtml> (dostęp: 13.10.2017).

<sup>47</sup> Por. *Berlin bleibt bei der Wahl gespalten* (dostęp: 25.09.2017); <https://www.rbb24.de/politik/wahl/bundestag/beitraege/berlin-btw-ost-west-vergleich-hochburgen.html> (dostęp: 13.10.2017).

<sup>48</sup> Por. wyniki instytutu Infratest Dimap; <http://wahl.tagesschau.de/wahlen/2017-09-24-BT-DE/umfrage-aktuellethemen.shtml> (dostęp: 13.10.2017).

<sup>49</sup> Por. tamże.

<sup>50</sup> Por. tamże.



w sumie nieźle realizował wspólny program. W debacie telewizyjnej między kandydatami na kanclerza Angelą Merkel (CDU) i Martinem Schulzem (SPD) widać było, że różnice merytoryczne między tymi partiami pozostają niewielkie. A. Merkel w ciągu wspomnianych lat przybliżyła CDU do pozycji SPD, a tym samym zostawiła „pustą przestrzeń” po prawej stronie spektrum politycznego, którą wypełnia AfD. Brak możliwości odróżnienia pozycji poszczególnych partii politycznych, które są w języku AfD wszystkie częścią „establishmentu”, polityka „bez alternatyw” często propagowana przez A. Merkel jest jednym z czynników powstania populizmu prawicowego. Nazwa „Alternatywa dla Niemiec” pokazuje, że założyciele przywołanej partii dobrze zrozumieli nastroje pewnej części elektoratu<sup>51</sup>.

Zarysowująca się koalicja „Jamajka” może przyczynić się do nowego układu sił politycznych, który w sposób bardziej czytelny odzwierciedla różnice interesów między poszczególnymi partiami. Potrzebna będzie „kultura konfliktu”, w której partie odgraniczają się od siebie, równocześnie pokazując, że łączy ich fundament zasad konstytucyjnych. SPD jako największa siła opozycji może odnowić się i stać się wiarygodną alternatywą do nowego rządu. W przypadku kontynuacji wielkiej koalicji AfD byłaby największą siłą opozycji z nieprzewidywalnymi skutkami. Mogłaby np. spróbować w sposób populistyczny „zdemaskować” „układ od lat rządzącej klasy politycznej” i tym samym dalej kontestować istniejący ustrój. Z SPD w roli wiodącej partii opozycyjnej takie podejście AfD będzie znacznie mniej wiarygodne.

AFD posiada jednak w nowym Bundestagu silną pozycję. Będzie miała przywództwo w kilku komisjach i w ten sposób wywierać decydujący wpływ na ich porządek dzienny. Ma ona w plenum Bundestagu, jako duża frakcja, prawo do odpowiedniego czasu wystąpień. W jaki sposób frakcja powyższa będzie korzystać z wymienionych możliwości, trudno przewidzieć. Doświadczenia z klubami AfD w różnych landtagach są różne. Z reguły prowadzą politykę destrukcyjną, aby pokazać, że „stare partie establishmentu” są niezdolne do działania i zużyte. Tematem najważniejszym, również na poziomie parlamentów regionalnych, są sprawy związane z imigracją. Fakt, że AfD już zapowiedziała wniosek o stworzenie komisji śledczej w sprawie polityki Angeli Merkel wobec uchodźców daje asumpt do przypuszczenia, że również w Bundestagu wspomniany temat zdominuje agendę AfD<sup>52</sup>.

---

<sup>51</sup> D. Bebnowski, *Die Alternative für Deutschland. Aufstieg und gesellschaftliche Repräsentanz einer rechten populistischen Partei*, Wiesbaden 2015, s. 36.

<sup>52</sup> Por. B. Ruhose, *AFD im Bundestag: 15 Empfehlungen für den parlamentarischen Alltag*, Berlin, Oktober 2017; <http://www.progressives-zentrum.org/wp-content/uploads/2017/10/>

Stary Bundestag zmienił jeszcze regulamin, żeby pierwsze posiedzenie nowego parlamentu nie mogło być otwarte przez prezydenta-seniora z AfD. Wedle obecnych regulacji otwiera pierwsze posiedzenie poseł z najdłuższym stażem parlamentarnym. Jest nim Wolfgang Schäuble (CDU), który od 45 lat jest członkiem Bundestagu. On prawdopodobnie będzie też nowym przewodniczącym Bundestagu. Ten urząd będzie bardzo ważny, aby od samego początku zadbać o respektowanie regulaminu Bundestagu i o wstrzymywanie możliwych nadużyć parlamentu przez posłów AfD.

Partia ta jest jednak wzmocniona wynikiem wyborów. Otrzymuje ona również dodatkowe środki finansowe, np. prawdopodobnie prawie 16 mln euro rocznie tylko na pracę klubu parlamentarnego<sup>53</sup>. Z drugiej strony można zaobserwować równocześnie w AfD jedną stałą cechę, która charakteryzuje prawie wszystkie partie skrajnej prawicy w Niemczech: kłótnie wewnętrzne. Dotyczy to np. klubów parlamentarnych AfD w parlamentach regionalnych<sup>54</sup>. Już dzień po wyborach Frauke Petry opuściła konferencję prasową zarządu AfD, wystąpiła z klubu AfD w Bundestagu i krótko później również z partii. Parę dni później następny poseł opuścił klub AfD. Kierownictwo partii było raczej zaskoczone, że klub ma aż 94 członków. Już przed wyborami w kierownictwie była mowa o tym, że „nie każdy kandydat na tylnych miejscach list będzie wzbogaceniem klubu” i że ze względów taktycznych może nawet być korzystniej mieć mniejszą, ale wyższej jakości i łatwiej kontrolowalną frakcję niż duży, skłócony i skandalizujący klub parlamentarny<sup>55</sup>.

Obecność partii skrajnej prawicy w Bundestagu stanowi cezurę w najnowszej historii Republiki Federalnej Niemiec. Ton debat parlamentarnych będzie z pewnością bardziej szorstki. Wobec ledwie czteroletniego istnienia AfD badacze społeczni, a politolodzy w szczególności, dysponują jeszcze niewystarczającą ilością materiału empirycznego, aby ocenić działalność tej partii np. w parlamentach regionalnych. Warto zająć się

---

DPZ-Discussion-Paper\_Umgang-mit-der-AfD-im-parlamentarischen-Alltag.-15-Handlungsempfehlungen-aus-der-Praxis\_Fedor-Ruhose.pdf (dostęp: 13.10.2017).

<sup>53</sup> B. Peters, S. Jannasch, *Neue Macht. Als drittgrößte Fraktion im Bundestag hat die AfD Anspruch auf viel Geld und Privilegien*, „Süddeutsche Zeitung” 27.09.2017, s. 5.

<sup>54</sup> Pod koniec września 2017 r. kluby AfD liczyły w Saksonii 11 z 14 wybranych, w Meklemburgii-Pomorzu Przednim 13 z 18, w Turyngii 8 z 11, w Bremie 1 z 4, itp. Por. zestawienie *Schwund bei den AfD-Abgeordneten*, tamże.

<sup>55</sup> Por. J. Bender, *Schlachtfeld AfD. Rechte Risikofraktion mit freien Radikalen*, „FAZ” 28.09.2017; <http://www.faz.net/aktuell/politik/bundestagswahl/schlachtfeld-afd-rechte-risikofraktion-mit-freien-radikalen-15216186.html> (dostęp: 13.10.2017).

bliżej takimi sprawami, jak zmianą sceny skrajnej prawicy przez ustanowienie AfD. Jak zachowują się partie „establishmentu” wobec AfD? Czy traktują ją jako „pariasa” lub jako „normalną” partię?<sup>56</sup> Mało badane jest korzystanie AfD z sieci społecznościowych dla komunikacji wewnętrznej, jak i dla prezentacji na zewnątrz. W kampanii wyborczej do Bundestagu AfD korzystała przede wszystkim z mediów elektronicznych. Ciekawym pytaniem jest również kwestia rozwoju wewnętrznego partii. Pierwsze analizy składu frakcji AfD w Bundestagu pokazują, że wśród posłów można odróżnić przynajmniej trzy skrzydła: duża część reprezentuje „konserwatywną CDU lat 80.<sup>57</sup>”, druga grupa to znaczące skupisko sił skrajnej prawicy, a względnie słabo są obecni w tej frakcji reprezentanci ekonomiczno-liberalnego skrzydła, które zdominowało partię przy jej założeniu<sup>58</sup>. Ciekawe będzie również, czy wyborcy „centrum”, którzy głosowali za AfD, będą zadowoleni z jej postępowania w parlamencie. Nowa kadencja Bundestagu zapowiada się bardzo interesująco dla aktorów sceny politycznej, dla jej analityków, ale również dla szerokiej publiczności.

## STRESZCZENIE

Autor analizuje powstanie i wejście do Bundestagu prawicowo-populistycznej partii AfD na tle innych partii skrajnej prawicy w Niemczech powojennych. Przedstawia się program tej partii i jej odłamy wewnętrzne oraz pokazuje zmiany w elektoracie skrajnej prawicy, który już nie jest marginesem społecznym, tylko pochodzi „z samego centrum” społeczeństwa. Analizowane są również społeczny profil AfD oraz jej kampania wyborcza, w której problemy związane z imigracją były

---

<sup>56</sup> Załączki takiej współpracy frakcji CDU z AfD można było zaobserwować w Landtagu Saksonii-Anhalt.

<sup>57</sup> Konserwatywna CSU i CDU lat 1980. oraz zapowiedziany wówczas przez Helmuta Kohla „przełom umysłowo-moralny” przeciwko duchowi czasu 1968 r. przyświeca także Frauke Petry w nowym projekcie politycznym. Popiera ona założoną tuż przed wyborami do Bundestagu partię „Die Blaue Partei” (Partia Niebieska). Według niej kolor niebieski został politycznie popularyzowany pierwotnie przez CSU w Bawarii i symbolizuje „konserwatywną, ale też wolnościową politykę w Niemczech i w Europie”. Petry chce propagować koncepcje konserwatywne przez Partię Niebieską, ale także przez „niebieski ruch obywatelski”; *Petry will mit Blauen CSU angreifen* (13.10.2017); <http://www.n-tv.de/politik/Petry-will-mit-Blauen-CSU-angreifen-article20081073.html> (dostęp: 13.10.2017).

<sup>58</sup> Por. Ruhose, *AfD im Bundestag...*, s. 2.

dominującym tematem. Na koniec omówione zostały polityczne skutki obecności pierwszej frakcji skrajnej prawicy w Bundestagu.

*Klaus Ziemer*

**THE AfD'S ENTRY INTO THE BUNDESTAG  
– A NEW CHAPTER IN THE HISTORY OF POSTWAR GERMANY**

The article analyzes the origin and the entry into the Bundestag of the right-wing populist party AfD, as compared to other right-wing parties in postwar Germany. It presents the party's program and internal divisions and shows change in the electorate of the extreme right. This electorate is not a margin any longer, but comes "from the very center" of society. The AfD's profile in public is analyzed as well as its electoral campaign in which problems of immigration were dominating. At the end some political consequences of the presence of the first parliamentary group of a right-wing populist party in the Bundestag are discussed and some questions for further research formulated.

**KEY WORDS:** *Alternative für Deutschland (AfD), right-wing populism, German party system, extreme Right in the Federal Republic, electoral behavior*

**Bibliografia**

- D. Bebnowski, *Die Alternative für Deutschland. Aufstieg und gesellschaftliche Repräsentanz einer rechten populistischen Partei*, Wiesbaden 2015.
- J. Bender, *Was will die AfD? Eine Partei verändert Deutschland*, Monachium 2017.
- W. Benz (red.), *Fremdenfeinde und Wutbürger: verliert die demokratische Gesellschaft ihre Mitte?* Berlin 2016.
- K. Bergmann, M. Diermeier, J. Niehues, *Die AfD: Eine Partei der sich ausgeliefert fühlenden Durchschnittsverdiener?*, „Zeitschrift für Parlamentsfragen“ 2017, nr 48 (1) 2017.
- O. Decker, J. Kiess, E. Brähler (red.), *Rechtsextremismus der Mitte und sekundärer Autoritarismus*, Gießen 2015.
- O. Decker, J. Kiess, E. Brähler (eds.), *Die enthemmte Mitte. Autoritäre und rechtsextreme Einstellung in Deutschland*, Gießen, drugie wydanie 2016; [https://www.boell.de/sites/default/files/buch\\_mitte\\_studie\\_uni\\_leipzig\\_2016.pdf](https://www.boell.de/sites/default/files/buch_mitte_studie_uni_leipzig_2016.pdf) (dostęp: 11.10.2017).
- H. Funke, *Von Wutbürgern und Brandstiftern. AfD – Pegida – Gewaltnetze*, Berlin 2016.
- S. Hebel, *Angela Merkel: Die Geburtshelferin der AfD*, „Blätter für deutsche und internationale Politik“ 2017, nr 62 (8).
- G. Hertel, *Die DVU – Gefahr von Rechtsaußen*, Monachium 1998.
- T. Jahn, P. Wehling, *Ökologie von rechts. Nationalismus und Umweltschutz bei der Neuen Rechten und den „Republikanern“*, Frankfurt/M.–New York 1991.

- E. Jesse, I.-C. Panreck, *Populismus und Extremismus. Terminologische Abgrenzung – das Beispiel der AfD*, „Zeitschrift für Politik” 2017, nr 64 (1).
- C. Leggewie, J. Lichtl, H. Meier, „Hohe Hürden“ sehen anders aus. *Das abermalige Verbotverfahren gegen die NPD. Kritik des Urteils (Teil 3)*, „Recht und Politik” 2017, nr 2.
- R. Melzer, D. Mothagen (red.), *Wut, Verachtung, Abwertung. Rechtspopulismus in Deutschland*, Bonn 2015.
- 5 Millionen Deutsche: „Wir sollten wieder einen Führer haben...“. Die SINUS-Studie über rechtsextremistische Einstellungen bei den Deutschen, Reinbek 1981.
- J.-W. Müller, *Was ist Populismus. Ein Essay*, Berlin 2016.
- M. Neureiter, *Rechtsextremismus im vereinten Deutschland. Eine Untersuchung sozialwissenschaftlicher Deutungsmuster und Erklärungsansätze*, Marburg 1996.
- W.J. Patzelt, J. Klose, *PEGIDA. Warnsignale aus Dresden*, Dresden 2016.
- K. Priester, *Rechter und linker Populismus. Annäherung an ein Chamäleon*, Frankfurt/M. 2012.
- J. Rosenfelder, *Die Programmatik der AfD: Inwiefern hat sie sich von einer primär euroskeptischen Partei entwickelt?*, „Zeitschrift für Parlamentsfragen” 2017, nr 48 (1).
- F. Ruhose, *AfD im Bundestag: 15 Empfehlungen für den parlamentarischen Alltag*, Berlin, Oktober 2017; <http://www.progressives-zentrum.org/afd-im-bundestag-15-empfehlungen-fuer-den-parlamentarischen-alltag> (dostęp: 11.10.2017).
- P. Rütters, „Parlamentsfähig“? *Die Abgeordneten der AfD in den Landtagen und Bürgerschaften*, „Zeitschrift für Parlamentsfragen” 2017, nr 48 (1).
- W. Schubarth, R. Stöss (red.), *Rechtsextremismus in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Bilanz*, Opladen 2001.
- B. Sommer, *Prekarisierung und Ressentiments. Soziale Unsicherheit und rechtsextreme Einstellungen in Deutschland*, Wiesbaden 2010.
- R. Stöss, *Die „Republikaner“. Woher sie kommen. Was sie wollen. Wer sie wählt. Was zu tun ist*, Kolonia 1990.
- F. Virchow, M. Lagebach, A. Häusler (red.), *Handbuch Rechtsextremismus*, Wiesbaden 2016.
- V. Weiß, *Die autoritäre Revolte. Die Neue Rechte und der Untergang des Abendlandes*, Stuttgart 2017.
- M. Wildt, *Volk, Volksgemeinschaft, AfD*, Hamburg 2017.

Przemysław Żukiewicz

## Umowa poparcia dla rządu mniejszościowego – zagrożenie dla demokracji westminsterskiej? Przypadek brytyjskiego porozumienia Partii Konserwatywnej i Demokratycznej Partii Unionistycznej z 2017 roku\*

### SŁOWA KLUCZOWE:

*Wielka Brytania, Irlandia Północna, Partia Konserwatywna,  
Demokratyczna Partia Unionistyczna, koalicja*

## Wprowadzenie

Badania nad koalicjami mają w nauce o polityce długą tradycję, a sami badacze swój przedmiot analiz postrzegają w różnych perspektywach<sup>1</sup>. W nurcie *policy-seeking* podkreśla się znaczenie zbieżności programowej podmiotów jako czynnika zwiększającego prawdopodobieństwo zawarcia porozumienia koalicyjnego<sup>2</sup>. W nurcie *office-seeking* nacisk kładziony jest na możliwe nagrody (w postaci stanowisk rządowych), które mają szansę otrzymać podmioty decydujące się na współpracę koalicyjną<sup>3</sup>.

\* Artykuł jest efektem projektu badawczego nr 2015/19/B/HS5/00426 finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki.

<sup>1</sup> W. Sokół, *Teoretyczne aspekty tworzenia i funkcjonowania rządów koalicyjnych*, [w:] M. Chmaj (red.), *Rządy koalicyjne w III RP*, Olsztyn 2006; A. Antoszewski, *Tworzenie i utrzymanie koalicji gabinetowych*, [w:] A. Antoszewski, R. Herbut (red.), *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*, Wrocław 2008.

<sup>2</sup> M. Laver, K.A. Shepsle, *Coalitions and Cabinet Government*, „American Political Science Review” 1990, vol. 84, nr 3; Z. Greene, *Working through the issues: how issue diversity and ideological disagreement influence coalition duration*, „European Political Science Review” 2017, vol. 9, nr 4.

<sup>3</sup> M. Laver, *Models of government formation*, „Annual Review of Political Science” 1998, vol. 1, nr 1, s. 6–11.

Dotychczasowe analizy wykazują jednak, że w wielu przypadkach obie motywacje współlistnieją ze sobą i trudno jednoznacznie udowodnić większą lub mniejszą wagę którejs z nich<sup>4</sup>. Wskazane wyżej koncepcje analityczne są zresztą dziełem badaczy wykorzystujących przede wszystkim jakościowe metody badawcze. Wśród naukowców preferujących metody ilościowe panuje zgodność co do tego, że jednym z najlepszych narzędzi do szacowania prawdopodobieństwa zainicjowania, a następnie utrzymania, porozumienia koalicyjnego jest teoria gier<sup>5</sup>. Współczesne badania prowadzone w tym paradygmacie różnią się jednak znacząco od siebie – część badaczy kieruje się w stronę statystycznych analiz wykonywanych na dużym zbiorze obiektów (wymiar komparatystyczny preferujące rozszerzenie pola badawczego), część badaczy próbuje udoskonalać narzędzie wielozmiennowej analizy statystycznej (wymiar poszczególnych przypadków preferujący pogłębianie pola badawczego)<sup>6</sup>.

Warto zwrócić jednak uwagę na to, że coraz częściej w obiegu naukowym pojawiają się prace, których autorzy próbują wykroczyć poza utarte schematy analizy. W literaturze spotkać można na przykład zastosowania metod analizy narracyjnej<sup>7</sup> czy analizy sieciowej w badaniach nad koalicjami<sup>8</sup>.

Niniejsze rozważania osadzone są w tradycji jakościowych badań nad problematyką koalicji. Warto jednakże zaznaczyć, że nie dotyczą one koalicji w wąskim tego słowa rozumieniu, to znaczy zinstytucjonalizowanej współpracy dwóch podmiotów politycznych, spośród których oba decydują się na utworzenie rządu. Mowa będzie o tak zwanej „cichej koalicji”, czyli o międzypartyjnym porozumieniu, którego osią jest poparcie dla jednopartyjnego rządu mniejszościowego.

W artykule postaram się odpowiedzieć na pytanie, czy tego typu porozumienia pozwalające na powołanie mniejszościowego gabinetu mogą być dla demokracji westminsterskiej dysfunkcjonalne. W analizie kon-

<sup>4</sup> H. Helboe Pedersen, *What do Parties Want? Policy versus Office*, „West European Politics” 2012, vol. 35, nr 4, s. 896.

<sup>5</sup> T. Kalandrakis, *Minimum winning coalitions and endogenous status quo*, „International Journal of Game Theory” 2010, vol. 39, nr 4.

<sup>6</sup> A. Rusinowska, H. De Swart, *Negotiating a Stable Government: An Application of Bargaining Theory to a Coalition Formation Model*, „Group Decision and Negotiation” 2008, vol. 17, nr 5.

<sup>7</sup> S.R. Shenhav i in., *Story Coalitions: Applying Narrative Theory to the Study of Coalition Formation: Story Coalitions*, „Political Psychology” 2014, vol. 35, nr 5.

<sup>8</sup> M. Banaś, M. Zieliński, *Formowanie koalicji gabinetowych w perspektywie sieciowej Studium przypadku sojuszu PO–PSL z 2007 roku*, Wrocław 2015.

kretnego przypadku (*case study* jako metoda badawcza<sup>9</sup>) – porozumienia pomiędzy Partią Konserwatywną a Demokratyczną Partią Unionistyczną zawartego w Wielkiej Brytanii w 2017 roku – posłużę się klasycznymi narzędziami stosowanymi w badaniach systemów partyjnych: analizą treści (programy wyborcze partii oraz tekst porozumienia), analizą dyskursu (przekaz medialny kreowany przez liderki poszczególnych ugrupowań) oraz pomiarem zmiennych wskazujących na dynamikę systemu partyjnego (wyniki wyborów).

## Tło rozważań

Wielka Brytania przez wiele lat stanowiła wzorzec westminsterskiego systemu demokratycznego, w którym wartość stabilnych i jednopartyjnych rządów była wyżej ceniona aniżeli konieczność wiernego odzwierciedlenia woli wyborców w rozkładzie miejsc parlamentarnych pomiędzy funkcjonujące w systemie partie polityczne. Bikameralizm, unitaryzm i większościowy system wyborczy miały gwarantować brak podatności systemu politycznego na wstrząsy oraz niwelować tendencje separatystyczne. Przez wiele lat model powyższy sprawdzał się w praktyce, powodując swoiste zakonserwowanie systemu partyjnego, którego bipolarnego kształtu nie mogły naruszyć mniejsze podmioty<sup>10</sup>.

Sytuacja uległa znaczącej zmianie w 2010 roku, kiedy to wyniki wyborów do Izby Gmin nie pozwoliły Partii Konserwatywnej na utworzenie jednopartyjnego rządu (zob. tabela 1)<sup>11</sup>. Zdecydowano wówczas o zawarciu porozumienia koalicyjnego z ruchem Liberalnych Demokratów (który sam w sobie nie był monolitycznym podmiotem)<sup>12</sup>. Doświadczenie rządów koalicyjnych okazało się jednak fatalne w skutkach dla liberałów, ponieważ w kolejnych wyborach ponieśli oni dotkliwą porażkę, tracąc nieomal pięćdziesiąt z posiadanych uprzednio mandatów. Przyczyny tego stanu rzeczy doczekały się już w literaturze naukowej opracowa-

<sup>9</sup> R.K. Yin, *Studium przypadku w badaniach naukowych*, Kraków 2015.

<sup>10</sup> G. Peele, *Governing the UK: British Politics in the 21st Century*, Oxford 2004.

<sup>11</sup> R. Whitaker, *United Kingdom*, „European Journal of Political Research” 2011, vol. 50, nr 7–8.

<sup>12</sup> M. Debus, *Portfolio allocation and policy compromises: How and why the Conservatives and the Liberal Democrats formed a coalition government*, „The Political Quarterly” 2011, vol. 82, nr 2; R. Muir, *Coalition: A new era in British politics*, „Juncture” 2010, vol. 17.



nia<sup>13</sup>. Przypadek brytyjskich Liberalnych Demokratów potwierdził po raz kolejny hipotezę o negatywnym wpływie tworzenia koalicji na wynik wyborczy mniejszych partnerów koalicyjnych. Ponoszą oni zwykle wyższy koszt współrządzenia od swoich większych koalicjantów<sup>14</sup>

**Tabela 1.** Wyniki wyborów do brytyjskiej Izby Gmin w latach 2010–2017

	2010		2015		2017	
Partia Konserwatywna (CP)	36,1%	307	36,9%	331	42,4%	318
Partia Pracy (LP)	29,0%	258	30,4%	232	40,0%	262
Liberalni Demokraci (LD)	23,0%	57	7,9%	8	7,4%	12
Szkocka Partia Narodowa (SNP)	1,7%	6	4,7%	56	3,0%	35
Partia Niepodległości Zjednoczonego Królestwa (UKIP)	–	–	12,6%	1	1,8%	–
Zieloni (Green)	0,9%	1	3,8%	1	1,6%	1
Demokratyczna Partia Unionistyczna (DUP)	0,6%	8	0,6%	8	0,9%	10
My Sami (Sinn Féin)	0,6%	5	0,6%	4	0,7%	7
Partia Walii (Plaid Cymru)			0,6%	3	0,5%	4
Socjaldemokratyczna Partia Pracy (SDLP)	0,4%	3	0,3%	3	0,3%	–
Ulsterska Partia Unionistyczna (UUP)	0,3%	–	0,4%	2	0,3%	–
Niezależni/inni	6,8%	2	1,2%	1	1,1%	1

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Komisji Wyborczej: <https://www.electoralcommission.org.uk/find-information-by-subject/elections-and-referendums/past-elections-and-referendums/uk-general-elections> (dostęp: 24.10.2017).

Spadek poziomu popularności Davida Camerona we własnej partii oraz jego słaba pozycja premiera wynikająca z przewodzenia koalicyjnemu gabinetowi spowodowały, że podjął on negocjacje z frakcją Partii Konserwatywnej, która domagała się renegecji dotychczasowych traktatów UE. Dopuszczała przy tym, że gdyby traktatów tych nie udało się renegecjować lub warunki ich renegecji byłyby dla Wielkiej Brytanii niesatysfakcjonujące, ta powinna ze struktur UE wystąpić. Ustalenia wewnątrzpartyjne zostały zinstytucjonalizowane przyjęciem w 2013 roku

<sup>13</sup> E. Evans, E. Sanderson-Nash, *From Sandals to Suits: Professionalisation, Coalition and the Liberal Democrats*, „The British Journal of Politics and International Relations” 2011, vol. 13, nr 4.

<sup>14</sup> C. Johnson, A. Middleton, *Junior coalition parties in the British context: Explaining the Liberal Democrat collapse at the 2015 general election*, „Electoral Studies” 2016, vol. 43.

ustawy zakładającej przeprowadzenie referendum związanego z pozostaniem lub opuszczeniem UE do końca 2017 roku<sup>15</sup>.

Kolejnym punktem przełomowym dla brytyjskiego systemu politycznego okazały się wybory do Parlamentu Europejskiego (PE), które odbyły się 22 maja 2014 roku. Ich niekwestionowanym zwycięzcą została eurosceptyczna Partia Niepodległości Zjednoczonego Królestwa (UKIP) pod wodzą charyzmatycznego populisty Nigela Farage'a<sup>16</sup>. Opozycyjna Partia Pracy uzyskała drugi w kolejności wynik, natomiast rządzący konserwatyści uplasowali się dopiero na trzeciej pozycji, tracąc w stosunku do poprzedniej elekcji aż dziewięć mandatów w PE. Co ciekawe i warte podkreślenia, wybory do PE odbywają się w Wielkiej Brytanii zgodnie z zasadą proporcjonalności, choć w różnych regionach stosowane są w tym zakresie różne rozwiązania: w Anglii, Szkocji i Walii jest to system list partyjnych z zastosowaniem formuły d'Hondta, natomiast w Irlandii Północnej jest to system STV (*Single Transferable Vote*).

Coraz bardziej popularna UKIP zaczęła stanowić poważne zagrożenie dla Partii Konserwatywnej i wzmocniła w niej frakcję opowiadającą się za zdecydowanie bardziej stanowczą polityką wobec UE. Jednak ugrupowanie N. Farage'a nie zdołało powtórzyć swojego wyborczego rezultatu w wyborach parlamentarnych w 2015 roku. O ile w elekcji do Parlamentu Europejskiego UKIP zdobyła łącznie 26,6% głosów, o tyle w elekcji krajowej już tylko 12,6%. Dyskryminujący wobec podmiotów małych większościowy system wyborczy dodatkowo obniżył rangę przywoływanego wyniku – partia uzyskała w Izbie Gmin wyłącznie jeden mandat<sup>17</sup>. Zwycięstwo konserwatystów wzmocniło wprawdzie lidera, D. Camerona, ale nie spowodowało zmniejszenia poziomu wewnątrzpartyjnych napięć. By osłabić frakcję eurosceptyczną, premier zdecydował o przeprowadzeniu w czerwcu 2016 roku referendum w sprawie opuszczenia struktur UE (przyjęło się określać nazwę tego procesu mianem *Brexitu*)<sup>18</sup>.

<sup>15</sup> T. Heppell, *Cameron and Liberal Conservatism: Attitudes within the Parliamentary Conservative Party and Conservative Ministers*, „The British Journal of Politics and International Relations” 2013, vol. 15, nr 3.

<sup>16</sup> S. Cushion, R. Thomas, O. Ellis, *Interpreting UKIP's 'Earthquake' in British Politics: UK Television News Coverage of the 2009 and 2014 EU Election Campaigns*, „The Political Quarterly” 2015, vol. 86, nr 2.

<sup>17</sup> V. Bogdanor, *The British General Election of 2015 and the Rise of the Meritocracy*, „The Political Quarterly” 2016, vol. 87 nr 1.

<sup>18</sup> J. Curtice, *Playing with political fire: Cameron, the Conservatives and the EU referendum*, „Juncture” 2015, vol. 22, nr 3.

Ryzyko polityczne takiego posunięcia zrazu nie wydawało się duże, wszak wyniki sondaży jednoznacznie wskazywały na przewagę zwolenników pozostania w ramach struktur UE (choć pod określonymi warunkami, o których wynegocjowanie starał się D. Cameron). Powszechnie wyrażany jest natomiast pogląd, że zadziałał w tym przypadku tzw. efekt uśpienia, znany w teorii marketingu politycznego z wyborów parlamentarnych lub prezydenckich (chodzi o brak aktywności kandydatów, którzy w sondażach znacząco wyprzedzają swoich konkurentów). Narastające niezadowolenie z rezultatów negocjacji, bardzo aktywna kampania antyeuropejska oraz brak informacji dotyczących realnych skutków referendum wpłynęły jednak na zmianę postaw opinii publicznej<sup>19</sup>. Ostatecznie głosujący opowiedzieli się za opuszczeniem przez Wielką Brytanię Unii Europejskiej, choć wynik dowodził bardzo wyraźnej polaryzacji: 51,89% głosujących wyraziło chęć opuszczenia UE, a 48,11% – pozostania w niej<sup>20</sup>.

D. Cameron po ogłoszeniu wyników referendum zapowiedział rezygnację z zajmowanych funkcji. Już w lipcu 2016 roku nastąpiła zmiana na stanowiskach przewodniczącego partii oraz premiera. Zajął ją Theresa May, która jednak nie miała mocnego mandatu do sprawowania swej funkcji. Partia dysponowała bowiem w parlamencie wątpliwą większością (6 głosów ponad próg 50%), a frakcja przeciwników nowej premier była liczebnie znacząca. Oba przywołane fakty oraz – dodatkowo – kierowanie się kalkulacjami sondażowymi wskazującymi na rosnące poparcie dla Partii Konserwatywnej spowodowały, że w 2017 roku – dość nieoczekiwanie – T. May zgłosiła wniosek o przeprowadzenie przedterminowych wyborów parlamentarnych. W oficjalnym przemówieniu nie kryła nawet tego, że chce zdecydowanie wzmocnić swój mandat przed rozpoczynającymi się negocjacjami międzynarodowymi dotyczącymi procedury opuszczenia UE przez Wielką Brytanię.

Tak jak w przypadku referendum w 2016 roku, tak i tym razem kalkulacje sondażowe okazały się nie dość wiernie odzwierciedlać rzeczywistość społeczno-polityczną. Partia Konserwatywna zdobyła wprawdzie globalnie zdecydowanie więcej głosów niż dwa lata wcześniej (42,4% wobec uprzednich 36,9%), ale w poszczególnych okręgach wyborczych ta przewaga nie okazała się tak znacząca. W efekcie tego konserwatyści uzyskali o 13 mandatów mniej niż przed dwoma laty i utracili większość

---

<sup>19</sup> A. Dodds, *Why people voted to Leave and what to do now: A view from the doorstep*, „The Political Quarterly” 2016, vol. 87, nr 3.

<sup>20</sup> M. J. Goodwin, O. Heath, *The 2016 Referendum, Brexit and the Left Behind: An Aggregate-level Analysis of the Result*, „The Political Quarterly” 2016, vol. 87, nr 3.

parlamentarną. Było to zatem pyrrusowe zwycięstwo, a T. May miast wzmocnić swój mandat premiera, znacząco go osłabiła<sup>21</sup>.

## Demokratyczna Partia Unionistyczna jako relewantny podmiot polityczny

Wynik wyborczy wprowadził w konfuzję nie tylko publicystów, ale także samych polityków. Potencjalnie możliwe stały się różne warianty koalicji. Biorąc pod uwagę wyłącznie liczbę posiadanych mandatów, minimalnie zwycięską koalicją byłaby koalicja konserwatystów oraz Sinn Féin uzupełniona bądź o deputowanego niezależnego, bądź o deputowanego reprezentującego Zielonych (większość 326 mandatów). Jednakże wariant powyższy można rozpatrywać wyłącznie hipotetycznie, ponieważ podmioty potencjalnie tworzące taką minimalnie zwycięską koalicję pozostawały ideologicznie niezbieżne.

Największą przeszkodą, która wykluczała zawiązanie takiej koalicji, była kwestia stosunku do autonomii poszczególnych części składowych Zjednoczonego Królestwa. Z tego samego powodu za ideologicznie niezbieżny uznać należałoby potencjalny sojusz Partii Konserwatywnej ze Szkocką Partią Narodową (łącznie dysponowałyby one 353 głosami). W przypadku Liberalnych Demokratów barierą w zainicjowaniu ewentualnej koalicji stanowiło historyczne doświadczenie współpracy z Partią Pracy w latach 2010–2015. Z jednej strony konserwatyści podkreślali niezbieżność ideologiczną (zwłaszcza w aspekcie światopoglądowym) z liberałami, z drugiej strony doświadczenie liberałów w zakresie tworzenia koalicji w roli mniejszego partnera spowodowało, że sceptycznie podchodzili oni do ponownego sojuszu koalicyjnego.

Obie najważniejsze osie sporu – to jest stosunek do zakresu autonomii oraz do kwestii światopoglądowych – wydawały się nie dzielić w sposób zasadniczy deputowanych Demokratycznej Partii Unionistycznej i Partii Konserwatywnej. W powszechnej opinii program DUP sytuował wręcz to ugrupowanie w grupie partii skrajnie prawicowych (*extreme right-wing*). Decydować o tym miały takie poglądy liderów oraz elementy programu wyborczego, jak: akceptacja kracjonizmu, sprzeciw wobec małżeństw

<sup>21</sup> O. Heath, M. Goodwin, *The 2017 General Election, Brexit and the Return to Two-Party Politics: An Aggregate-Level Analysis of the Result*, „The Political Quarterly” 2017, vol. 88, nr 3; V. Bogdanor, *2017: The Election of the Trojan Horses*, „The Political Quarterly” 2017, vol. 88, nr 3.

zawieranych przez osoby homoseksualne oraz sprzeciw wobec jakiegokolwiek reformy prawa antyaborcyjnego obowiązującego w Irlandii Północnej.

Samo ugrupowanie, z którymi brytyjscy konserwatyści mieliby tworzyć koalicję, zostało założone w 1971 roku, a jego najważniejszym punktem programu był wówczas postulat pozostania Irlandii Północnej w strukturach Zjednoczonego Królestwa. Silna relewancja DUP w lokalnym północnoirlandzkim systemie politycznym w I i II dekadzie XXI w. jest jednym z czynników, który osłabił motywację *office-seeking* w przypadku negocjacji koalicyjnych na poziomie centralnym.

Problemem okazała się jednak sama postać liderki DUP, Arlene Foster. Swoją polityczną karierę rozpoczęła ona jeszcze w latach 90., przystępując do Unionistycznej Partii Ulsteru. W roku 2003 została po raz pierwszy wybrana deputowaną do północnoirlandzkiego parlamentu. W efekcie sporów z ówczesnym liderem ugrupowania, Davidem Trimblem, zdecydowała jednak o przejściu do DUP. Zajmowała kolejno stanowiska ministra: środowiska, handlu i inwestycji oraz ekonomii. Jako polityk znana była ze swojej – zwłaszcza słownej – bezkompromisowości, którą wielokrotnie wyrażała w odniesieniu do najistotniejszej tożsamościowej kwestii: przynależności Irlandii Północnej do Zjednoczonego Królestwa<sup>22</sup>.

W styczniu 2016 roku została powołana na stanowisko Pierwszego Ministra Irlandii Północnej. Po niecałym roku urzędowania została oskarżona o nieprawidłowości w funduszu wsparcia odnawialnej energii, którego straty miały sięgnąć prawie 500 milionów funtów. Fundusz rozpoczął działanie w czasach, gdy A. Foster była jeszcze ministrem ekonomii. W proteście przeciwko tym nieprawidłowościom do dymisji podał się zastępca Pierwszego Ministra, Martin McGuinness, co oznaczało także zawieszenie samej Pierwszej Minister<sup>23</sup>.

Politycznego kryzysu w Irlandii Północnej nie rozwiązało ogłoszenie przyspieszonych wyborów do *Stormontu*. Wymóg porozumienia DUP oraz Sinn Féin w sprawie obsady stanowisk w ramach Egzekutywy Irlandii Północnej powoduje, że instytucja ta realnie nie może funkcjonować dopóki oba ugrupowania nie dojdą do porozumienia. W tych warunkach DUP stała się dodatkowo problematycznym partnerem koalicyjnym dla Partii Konserwatywnej.

---

<sup>22</sup> Arlene Foster: *Effective politician, but with a fierce temper*, <https://www.irishtimes.com/news/politics/arlene-foster-effective-politician-but-with-a-fierce-temper-1.2440148> (dostęp: 12.09.2017).

<sup>23</sup> 'Cash for ash': *The energy scandal surrounding DUP leader Arlene Foster*, <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/cash-for-ash-arlene-foster-dup-tory-deal-energy-scandal-sinn-fein-martin-mcguinness-resign-first-a7787511.html> (dostęp: 12.09.2017).

## Porozumienie w sprawie wotum zaufania i budżetu

W systemach politycznych wyróżnia się kilka rodzajów koalicji. Jednym z bardziej czytelnych kryteriów ich wyodrębniania jest kryterium rezultatu, do którego prowadzi podpisanie porozumienia koalicyjnego. Najczęściej mowa jest wówczas o koalicji gabinetowej (rezultat: powołanie i funkcjonowanie koalicyjnego gabinetu, w skład którego wchodzi przedstawiciele wszystkich koalicyjnych podmiotów). Nieco rzadziej wyodrębnia się koalicję przedwyborczą (rezultat: ustalenie wspólnych zasad rządzących procesem wyłaniania kandydatów, którzy reprezentują w elekcji wszystkie koalicyjne podmioty).

Nie doczekała się jednak w polskiej literaturze przedmiotu opracowania jeszcze inna forma koalicji, nazwana na potrzeby niniejszego artykułu „cichą koalicją”. Rezultatem jej zawięzania staje się powołanie rządu mniejszościowego, który tworzą wyłącznie przedstawiciele jednego (silniejszego) z podmiotów koalicyjnych. Podmiot mniejszy (lub podmioty mniejsze) decyduje się na udzielenie takiemu gabinetowi poparcia w kluczowych – z punktu widzenia stabilności rządu – kwestiach, zachowując przy tym określoną autonomię w zakresie głosowań niewpływających na funkcjonowanie rządu. W systemach westminsterskich porozumienie, w ramach którego określa się warunki popierania rządu mniejszościowego, nazywane jest porozumieniem w sprawie wotum zaufania i budżetu (*confidence and supply agreement*), ponieważ to właśnie głosowania nad tymi kwestiami mogą doprowadzić do upadku rządu<sup>24</sup>.

Porozumienie pomiędzy Partią Konserwatywną a Demokratyczną Partią Unionistyczną zostało podpisane 26 czerwca 2017 roku, to jest osiemnaście dni po przeprowadzonych wyborach parlamentarnych. Jest to czas względnie krótki – zwłaszcza w porównaniu do procesu kreowania większościowych koalicji gabinetowych oraz w odniesieniu do państw Europy Środkowej i Wschodniej.

Podobnie krótki, bo liczący zaledwie trzy strony, jest sam dokument określający warunki porozumienia. Składa się on z preambuły, trzech podrozdziałów merytorycznych i dwóch akapitów technicznych. Te ostatnie dotyczą czasu trwania porozumienia oraz powołania doraźnej komisji mającej nadzorować współpracę, w skład której to komisji wchodzić będą

<sup>24</sup> A. Paun, A. Hibben, *Supplying confidence: How confidence and supply agreements between minority governments and smaller parties work*, London 2017, <https://www.institutefor-government.org.uk/sites/default/files/publications/IfG%20Insight%20Confidence%20and%20Supply%20final.pdf> (dostęp: 12.09.2017).

przedstawiciele obu ugrupowań. Kwestie merytoryczne podzielono na te dotyczące: kooperacji w brytyjskim parlamencie, programu wyborczego oraz statusu Irlandii Północnej<sup>25</sup>.

Głównym zobowiązaniem parlamentarnym DUP było zgodne głosowanie w kluczowych dla funkcjonowania rządu T. May kwestiach: wotum zaufania; przemówienia królowej; budżetu i ustaw związanych z finansami państwa; negocjacji dotyczących opuszczenia przez Wielką Brytanię Unii Europejskiej; legislacji antyterrorystycznej; spraw związanych z bezpieczeństwem państwa<sup>26</sup>.

Ustępstwem programowym konserwatystów była zgoda na odstąpienie od reform systemu wsparcia emerytalnego oraz kontynuowanie zwrotu środków poniesionych przez osoby w podeszłym wieku na ogrzewanie w sezonie zimowym (program *Winter Fuel System*). Obie partie zgodziły się także co do tego, że zgodnie ze zobowiązaniami, jakie Wielka Brytania ma wobec NATO, środki przeznaczone na obronność nie powinny być niższe niż 2% PKB. Za najważniejsze – z punktu widzenia Irlandii Północnej – uznano negocjacje dotyczące Brexitu w zakresie polityki rolnej<sup>27</sup>.

Obie strony umowy podkreśliły w niej, że Irlandia Północna musi pozostać częścią Zjednoczonego Królestwa. Zobowiązano się jednakże do bezwarunkowego przestrzegania warunków porozumień wielkopłatkowych, które zakończyły w latach 90. konflikt północnoirlandzki. Rząd brytyjski potwierdził wolę dalszej współpracy z rządem Irlandii przy poszanowaniu dotychczasowych ustaleń. DUP – w dość ogólnikowych stwierdzeniach – uznało konieczność szybkiego rozwiązania kryzysu politycznego i ustanowienia funkcjonalnej Egzekutywy Irlandii Północnej w sposób gwarantujący inkluzywność i stabilność lokalnego systemu politycznego<sup>28</sup>.

Do oficjalnej umowy został dołączony aneks pt. „Finansowe wsparcie rządu Wielkiej Brytanii dla Irlandii Północnej”. Za swoje poparcie dla rządu DUP otrzymała obietnice wsparcia finansowego dla Irlandii Północnej w niebagatelnej kwocie 1 miliarda funtów. Ustalono, że w pierwszych dwóch latach 400 milionów funtów przeznaczonych będzie na projekty infrastrukturalne, 200 milionów funtów – na inwestycje w systemie

<sup>25</sup> *Confidence and Supply Agreement between the Conservative and Unionist Party and the Democratic Unionist Party*, <https://www.gov.uk/government/publications/conservative-and-dup-agreement-and-uk-government-financial-support-for-northern-ireland> (dostęp: 12.09.2017).

<sup>26</sup> Tamże.

<sup>27</sup> Tamże.

<sup>28</sup> Tamże.

ochrony zdrowia, 150 milionów – na szybki szerokopasmowy system łączności. W aneksie precyzyjnie wskazano także inne kierunki wsparcia wraz z konkretnymi kwotami<sup>29</sup>. Wyliczono dokładnie, że poparcie każdego z dziesięciu deputowanych DUP kosztowało Partię Konserwatywną 100 milionów euro, oraz że oznacza to dodatkowo 550 funtów rocznie dla każdego mieszkańca Irlandii Północnej<sup>30</sup>. Co ciekawe, ani w porozumieniu w sprawie wotum zaufania i budżetu, ani w aneksie „ekonomicznym” w ogóle nie poruszono kwestii światopoglądowych – nie wspomniano ani o małżeństwach par jedнопłciowych, ani o prawie kobiet do aborcji<sup>31</sup>.

## Podsumowanie

System polityczny Wielkiej Brytanii w ostatnich dziesięciu latach uległ znaczącej transformacji. Dotychczasowy monopol dwóch głównych podmiotów politycznych – Partii Pracy oraz Partii Konserwatywnej – został w nim naruszony. Jednym z rezultatów tego stanu rzeczy stała się konieczność poszukiwania partnerów koalicyjnych. O ile w 2010 roku Partia Pracy zdecydowała się na pełni zinstytucjonalizowaną współpracę z blokiem Liberalnych Demokratów w ramach klasycznej koalicji popierającej rząd większościowy, o tyle w 2017 roku premier Theresa May zawarła z Demokratyczną Partią Unionistyczną porozumienie, na mocy którego zyskała poparcie dla przewodzonego przez siebie jedнопartyjnego rządu mniejszościowego. Z punktu widzenia konsolidacji systemu politycznego samo zawiązywanie takich koalicji nie może wzbudzać żadnych wątpliwości: nie zostają w ten sposób naruszone żadne proceduralne ani substancjalne reguły demokracji.

Problem analizowanego przypadku polega jednak na tym, że powyższa analiza dowodzi, iż partie nie podpisały pomiędzy sobą klasycznego porozumienia koalicyjnego, w którym rozstrzygnięto by jakiegokolwiek kwestie sporne bądź zgodzono się na realizację wspólnego programu gospodarczo-politycznego. Porozumienie to przypomina raczej transakcję, w której za określony profit (poparcie dziesięciu deputowanych DUP dla rządu mniejszościowego w kwestiach kluczowych z punktu widzenia jego

<sup>29</sup> UK Government financial support for Northern Ireland, <https://www.gov.uk/government/publications/conservative-and-dup-agreement-and-uk-government-financial-support-for-northern-ireland> (dostęp: 12.09.2017).

<sup>30</sup> J. Tonge, *Supplying Confidence or Trouble? The Deal Between the Democratic Unionist Party and the Conservative Party*, „The Political Quarterly” 2017, vol. 88, nr 3, s. 412.

<sup>31</sup> Tamże, s. 413.



przetrwania) zaferowano bardzo wymierną zapłatę (transfer środków publicznych do Irlandii Północnej). Tak interpretowane porozumienie nie mieści się ani w koncepcjach *office-seeking* (brak jest bowiem w umowie jakichkolwiek przepisów regulujących te kwestie), ani w koncepcjach *policy-seeking* (nie porozumiano się w szczegółach co do żadnego konkretnego programu politycznego). Najbliżej jest natomiast temu porozumieniu do klasycznych patronacko-klientelistycznych wzorców powiązań politycznych, które – pomimo tego, że występują zarówno w systemach demokratycznych, jak i nie demokratycznych – mogą w dłuższej perspektywie prowadzić do niestabilności systemu politycznego.

## STRESZCZENIE

Artykuł stanowi próbę teoretycznego osadzenia rozważań dotyczących porozumień, jakie zawierają dwie partie, spośród których jedna decyduje się na poparcie rządu, nie desygnując do niego swoich przedstawicieli. Staram się odpowiedzieć na pytanie, czy takie porozumienie – z punktu widzenia transparentności systemu politycznego – jest funkcjonalne czy dysfunkcjonalne dla stabilności demokracji westminsterskiej. Analizuję przypadek sojuszu Partii Konserwatywnej i Demokratycznej Partii Unionistycznej z 2017 roku. Wykorzystuję metodę studium przypadku oraz narzędzia analizy systemowej oraz analizy treści. Konkluduję, że w przypadku brytyjskim proces formowania nieformalnej koalicji, której zadaniem ma być popieranie rządu mniejszościowego Theresy May, nie przebiegał odmiennie aniżeli ma to miejsce w klasycznym politycznym systemie demokratycznym, ale transakcyjny charakter porozumienia zbliżył brytyjski system polityczny do wzorców patronacko-klientelistycznych.

*Przemysław Żukiewicz*

## IS A CONFIDENCE AND SUPPLY AGREEMENT A THREAT TO WESTMINSTER DEMOCRACY? THE CASE OF THE 2017 AGREEMENT BETWEEN THE CONSERVATIVE PARTY AND DEMOCRATIC UNIONIST PARTY

The article is an attempt of a theoretical reflection on the agreements signed by two parties, with different relevance in political systems, in order to create a base of support for a minority government. The author try to answer the question whether such an agreement – in terms of transparency of a political system – is functional

or dysfunctional for the stability of the Westminster democracy. He analyses the case of the 2017 agreement between the Conservative Party and Democratic Unionist Party using some system analysis and content analysis techniques. He concludes that in the case of the United Kingdom the process of forming an informal coalition in order to support the Theresa May's minority government was typical for the democratic system, but the transactional nature of the agreement brought the British political system closer to patron-client patterns.

**KEY WORDS:** *United Kingdom, Northern Ireland, Conservative Party, Democratic Unionist Party, coalition*

## Bibliografia

- A. Antoszewski, *Tworzenie i utrzymanie koalicji gabinetowych*, [w:] A. Antoszewski, R. Herbut (red.), *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*, Wrocław 2008.
- M. Banaś, M. Zieliński, *Formowanie koalicji gabinetowych w perspektywie sieciowej Studium przypadku sojuszu PO-PSL z 2007 roku*, Wrocław 2015.
- V. Bogdanor, 2017: *The Election of the Trojan Horses*, „The Political Quarterly” 2017, vol. 88, nr 3.
- V. Bogdanor, *The British General Election of 2015 and the Rise of the Meritocracy*, „The Political Quarterly” 2016, vol. 87, nr 1.
- Confidence and Supply Agreement between the Conservative and Unionist Party and the Democratic Unionist Party*, <https://www.gov.uk/government/publications/conservative-and-dup-agreement-and-uk-government-financial-support-for-northern-ireland> (dostęp: 12.09.2017).
- J. Curtice, *Playing with political fire: Cameron, the Conservatives and the EU referendum*, „Juncture” 2015, vol. 22, nr 3.
- S. Cushion, R. Thomas, O. Ellis, *Interpreting UKIP's 'Earthquake' in British Politics: UK Television News Coverage of the 2009 and 2014 EU Election Campaigns*, „The Political Quarterly” 2015, vol. 86, nr 2.
- M. Debus, *Portfolio allocation and policy compromises: How and why the Conservatives and the Liberal Democrats formed a coalition government*, „The Political Quarterly” 2011, vol. 82, nr 2.
- A. Dodds, *Why people voted to Leave and what to do now: A view from the doorstep*, „The Political Quarterly” 2016, vol. 87, nr 3.
- E. Evans, E. Sanderson-Nash, *From Sandals to Suits: Professionalisation, Coalition and the Liberal Democrats*, „The British Journal of Politics and International Relations” 2011, vol. 13, nr 4.
- M.J. Goodwin, O. Heath, *The 2016 Referendum, Brexit and the Left Behind: An Aggregate-level Analysis of the Result*, „The Political Quarterly” 2016, vol. 87, nr 3.
- Z. Greene, *Working through the issues: how issue diversity and ideological disagreement influence coalition duration*, „European Political Science Review” 2017, vol. 9, nr 4.
- O. Heath, M. Goodwin, *The 2017 General Election, Brexit and the Return to Two-Party Politics: An Aggregate-Level Analysis of the Result*, „The Political Quarterly” 2017, vol. 88, nr 3.
- H. Helboe Pedersen, *What do Parties Want? Policy versus Office*, „West European Politics” 2012, vol. 35, nr 4.

- T. Heppell, *Cameron and Liberal Conservatism: Attitudes within the Parliamentary Conservative Party and Conservative Ministers*, „The British Journal of Politics and International Relations” 2013, vol. 15, nr 3.
- C. Johnson, A. Middleton, *Junior coalition parties in the British context: Explaining the Liberal Democrat collapse at the 2015 general election*, „Electoral Studies” 2016, vol. 43.
- T. Kalandrakis, *Minimum winning coalitions and endogenous status quo*, „International Journal of Game Theory” 2010, vol. 39, nr 4.
- M. Laver, *Models of government formation*, „Annual Review of Political Science” 1998, vol. 1, nr 1.
- M. Laver, K.A. Shepsle, *Coalitions and Cabinet Government*, „American Political Science Review” 1990, vol. 84, nr 3.
- R. Muir, *Coalition: A new era in British politics*, „Juncture” 2010, vol. 17, nr 1.
- A. Paun, A. Hibben, *Supplying confidence: How confidence and supply agreements between minority governments and smaller parties work*, London 2017, <https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/IfG%20Insight%20Confidence%20and%20Supply%20final.pdf> (dostęp: 12.09.2017).
- G. Peele, *Governing the UK: British Politics in the 21st Century*, Oxford 2004.
- A. Rusinowska, H. de Swart, *Negotiating a Stable Government: An Application of Bargaining Theory to a Coalition Formation Model*, „Group Decision and Negotiation” 2008, vol. 17, nr 5.
- S.R. Shenhav, O. Oshri, D. Ofek, T. Sheaffer, *Story Coalitions: Applying Narrative Theory to the Study of Coalition Formation: Story Coalitions*, „Political Psychology” 2014, vol. 35, nr 5.
- W. Sokół, *Teoretyczne aspekty tworzenia i funkcjonowania rządów koalicyjnych*, [w:] M. Chmaj (red.), *Rządy koalicyjne w III RP*, Olsztyn 2006.
- J. Tonge, *Supplying Confidence or Trouble? The Deal Between the Democratic Unionist Party and the Conservative Party*, „The Political Quarterly” 2017, vol. 88, nr 3.
- UK Government financial support for Northern Ireland*, <https://www.gov.uk/government/publications/conservative-and-dup-agreement-and-uk-government-financial-support-for-northern-ireland> (dostęp: 12.09.2017).
- R. Whitaker, *United Kingdom*, „European Journal of Political Research” 2011, vol. 50, nr 7–8.
- R.K. Yin, *Studium przypadku w badaniach naukowych*, Kraków 2015.

*Małgorzata Mizerska-Wrotkowska*

## **Izolacja międzynarodowa jako skutek niedemokratycznych tendencji w Hiszpanii ery Franco**

**SŁOWA KLUCZOWE:**

*Hiszpania, Franco, polityka zagraniczna, izolacja, Stany Zjednoczone*

### **Wprowadzenie**

Celem artykułu jest zbadanie wpływu niedemokratycznych tendencji w Hiszpanii za rządów Francisco Franco na sytuację międzynarodową tego państwa. Przeanalizowałam szczegółowo przejawy izolacji międzynarodowej Hiszpanii w latach 1945–53 oraz symptomy jej przełamania w latach 1953–57.

Przy wyborze tematu artykułu kierowałam się chęcią przybliżenia polskiemu czytelnikowi meandrów polityki zagranicznej Hiszpanii tego okresu, a także chęcią weryfikacji następującej hipotezy: izolacja Hiszpanii na arenie międzynarodowej paradoksalnie nie przyczyniła się do osłabienia dyktatury Francisco Franco. „Wybuch” zimnej wojny okazał się dla F. Franco i jego systemu zbawienny. Zachodnie mocarstwa zdecydowały się bowiem „przymknąć oko” na poczynania frankistowskiego reżimu podczas wojny, doceniając jego antykomunizm. Ponowne przyjęcie Hiszpanii do międzynarodowych gremiów i podjęcie współpracy było ceną za pozostanie tego państwa z dala od wpływów ZSRR.

Przy pisaniu artykułu podjęłam problemy badawcze zmierzające do odpowiedzi na następujące pytania: (1) Jak prezentowała się sytuacja międzynarodowa Hiszpanii po II wojnie światowej? (2) Jakie były

przejawy izolacji Hiszpanii bezpośrednio po wojnie? (3) Jakie były symptomy przełamania izolacji międzynarodowej w latach pięćdziesiątych XX w.?

Do zrealizowania celów badawczych wykorzystałam metodę analizy i krytyki źródeł oraz analizę porównawczą. Korzystałam z dostępnej literatury przedmiotu, przede wszystkim w języku hiszpańskim.

## **Sytuacja Hiszpanii po II wojnie światowej**

Po II wojnie światowej Hiszpania znalazła się w izolacji na arenie międzynarodowej. Było to spowodowane przede wszystkim jej związkami z Niemcami podczas wojny, ale również tendencjami niedemokratycznymi rządów Francisco Franco<sup>1</sup>. Hiszpańska opozycja nie była jednak na tyle silna, by odebrać władzę F. Franco, który cieszył się poparciem społeczeństwa. Podziały wewnątrz opozycji uwidoczniły się zarówno w obozie zwolenników restauracji monarchii, jak i republiki. Tzw. Manifest z Lozanny wydany przez pretendenta do tronu Jana Burbona 19 marca 1945 r. nie spotkał się z szerokim odzewem, mimo że w dokumencie tym zaproponował on wprowadzenie w Hiszpanii monarchii konstytucyjnej opartej na przyjętej za zgodą obywateli konstytucji. Zapowiedział również respektowanie praw człowieka i wolności politycznych, utworzenie demokratycznego parlamentu, uznanie różnorodności regionalnej, amnestię dla więźniów politycznych oraz podjęcie starań o sprawiedliwszą niż dotychczas dystrybucję bogactw.

W takich okolicznościach, w lipcu 1945 r. (zaraz po rozpoczęciu Konferencji poczdamskiej) nowym ministrem spraw zagranicznych Hiszpanii (na dwanaście lat) został Alberto Martín–Artajo Álvarez<sup>2</sup>. Minister ten cieszył się dużą autonomią w sprawowaniu urzędu. Jednym z zadań, które

---

<sup>1</sup> Politykę zagraniczną Hiszpanii w szerszej perspektywie czasowej, tj. od końca II wojny światowej aż do śmierci Francisco Franco w 1975 r., przedstawiono w artykule: M. Mizerska-Wrotkowska, *Spain's Foreign Policy in the Years 1945–1975*, [w:] M. Mizerska-Wrotkowska, J.L. Orella Martínez (red.), *Poland and Spain in Contemporary World*, Madrid 2014, s. 45–67.

<sup>2</sup> Był ministrem – José Félix de Lequerica – został wysłany do Waszyngtonu, gdzie zajął się nawiązywaniem kontaktów z przedstawicielami amerykańskiej hierarchii kościelnej i Kongresu. F. Olivie, *Memoria e Historia: La política exterior de la España de Franco*, [w:] *Del aislamiento a la apertura: la política exterior de España durante el franquismo*, Madrid 2004, s. 33.

miał zrealizować było złagodzenie wizerunku frankistowskiego reżimu na arenie międzynarodowej<sup>3</sup>.

## Przejawy izolacja międzynarodowej Hiszpanii (1945–1953)<sup>4</sup>

Mimo propagowanego w Hiszpanii sądu, że izolacja Hiszpanii wynikała z międzynarodowego spisku, tzw. wielka trójka nie mówiła w tej sprawie jednym głosem. Jeszcze w Poczdamie brytyjski premier – Winston Churchill sprzeciwił się pomysłowi Józefa Stalina wprowadzenia przeciwko Hiszpanii sankcji. Uważał on, że wzmocni to więź obywateli z dyktatorem zamiast osłabić reżim. Natomiast Harry Truman – prezydent USA – opowiadał się pierwotnie za koncepcją J. Stalina, jednak narastający konflikt z ZSRR skłonił go ostatecznie do przyznania racji Wielkiej Brytanii<sup>5</sup>. USA i Wielka Brytania obawiały się, że interwencja w Hiszpanii może doprowadzić do kolejnej wojny domowej, w której wyniku władzę przejmie rząd komunistyczny<sup>6</sup>.

Zaraz po zakończeniu wojny głośno było na forum międzynarodowym o tzw. kwestii hiszpańskiej (*la cuestión española*)<sup>7</sup>. Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych na wniosek Panamy<sup>8</sup> wydało Rezolucję, która zawierała rekomendację, by państwa członkowskie ONZ postępowały w relacjach z Hiszpanią zgodnie z duchem deklaracji z San Francisco oraz Poczdamu i nie popierały jej przyjęcia do ONZ<sup>9</sup>.

<sup>3</sup> M. Huguet, *La política exterior del franquismo (1939–1975)*, [w:] J.C. Pereira (red.), *La política exterior de España (1800–2003)*, Barcelona 2003, s. 500; R. Calduch, *La política exterior española durante el franquismo*, [w:] R. Calduch (red.), *La política exterior española en el siglo XX*, Madrid 1994, s. 115–117; J.C. Pereira, *Introducción al estudio de la política exterior de España (siglos XIX y XX)*, Madrid 1983, s. 185.

<sup>4</sup> Na temat tego okresu zobacz też: M. Espadas Burgos, *Franquismo y política exterior*, Madrid 1998, s. 157–180; A. del Río Cisneros, *Viraje Político Español durante la II Guerra mundial 1942–1945. Replica al cerco internacional 1945–1946*, Madrid 1965, s. 469–572; P.A. Martínez Lillo, *La política exterior de España en el marco de la guerra fría: del aislamiento limitado a la integración parcial en la sociedad internacional, 1945–1953*, [w:] J. Tusell, J. Avilés, R. Pardo (red.), *La política exterior de España en el siglo XX*, Madrid 2000, s. 323–340.

<sup>5</sup> R. Calduch, *La política exterior española...*, s. 117–118.

<sup>6</sup> M. Huguet, *La política exterior...*, s. 500.

<sup>7</sup> Zob.: A. Álvarez Rosete, 'Bienvenido, Mister Beveridge!' *El viaje de William Beveridge a España y la Previsión Social Franquista*, „International Journal of Iberian Studies Volume” 2004, nr 2(17), s. 112–113.

<sup>8</sup> Panamę wsparł Meksyk, Wenezuela, Boliwia i Gwatemala.

<sup>9</sup> 1. *La Asamblea General recuerda que la Conferencia de San Francisco adoptó una resolución, según la cual el párrafo 2 del artículo 4 del Capítulo II de la Carta de las Naciones*

Tymczasem Związek Radziecki i Polska doprowadziły do utworzenia przez Radę Bezpieczeństwa ONZ komitetu<sup>10</sup>, który miał zbadać, czy istnienie reżimu frankistowskiego stanowi zagrożenie dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. W przygotowanym raporcie komitet odrzucił możliwość podjęcia interwencji w Hiszpanii, sugerując jedynie zerwanie stosunków dyplomatycznych z tym państwem. Na wniosek Polski postulat powyższy trafił pod obrady Zgromadzenia Ogólnego, które w swej kolejnej Rezolucji<sup>11</sup> sugerowało wycofanie ambasadorów akredytowanych w Madrycie oraz wykluczenie Hiszpanii ze wszystkich inicjatyw i organizacji powiązanych z systemem ONZ<sup>12</sup>. Rekomendacji nie podporządkowały się: Argentyna, Portugalia, Republika Dominikana, Szwajcaria, Irlandia oraz Watykan.

Trudności napotkały również w tamtym czasie relacje Hiszpanii z Francją. Duży problem stanowiła działalność we Francji partyzantki (tzw. *maquis*) składającej się z hiszpańskich emigrantów mających na celu zbrojne obalenie rządów F. Franco. Ekspedycja dowodzona przez Cristino Garcíę nie powiodła się. Dowódca został schwytany i skazany na śmierć. Wydarzenia powyższe skłoniły Francję do zamknięcia granicy z Hiszpanią 1 marca 1946 r.<sup>13</sup> Po kilku dniach Francja, USA oraz Wielka Brytania wydały deklarację (tzw. Deklaracja Londyńska), w której potępiły frankistowski reżim i wymieniły warunki, po spełnieniu których Hiszpania

---

Unidas, “no podrá aplicarse a Estados cuyos regímenes han sido establecidos con la ayuda de fuerzas militares de los países que han luchado contra las Naciones Unidas, mientras esos regímenes permanezcan en el poder”. 2. *La Asamblea General* recuerda que, en la Conferencia de Potsdam, los Gobiernos del Reino Unido, los Estados Unidos de América y la Unión Soviética han declarado que no apoyarán una demanda de admisión a las Naciones Unidas por parte del actual Gobierno español, “el cual, habiendo sido fundado con el apoyo de las Potencias del Eje, no posee en vista de sus orígenes, su naturaleza, su historial y su íntima asociación con los Estados agresores, las condiciones necesarias que justifiquen su admisión”. 3. *La Asamblea General*, haciendo suyas esas dos declaraciones, recomienda a los Miembros de las Naciones Unidas que actúen, en la conducta de sus futuras relaciones con España, de acuerdo con la letra y el espíritu de esas declaraciones. *Resoluciones aprobadas por la Asamblea General durante la primera parte de su primer período de sesiones*, Vigésima sexta sesión plenaria, 9 II 1946, GA Res. 32 (I), s. 39.

<sup>10</sup> W skład komitetu weszli przedstawiciele Australii, Brazylii, Chin, Francji i Polski.

<sup>11</sup> Nr 39 (I) z dnia 12 grudnia 1946. Rezolucję tę przegłosowano następującą większością głosów: 34 – za; 6 – przeciw; 13 – wstrzymujących się.

<sup>12</sup> Niektóre z tych organizacji powstały zanim doszło do utworzenia ONZ. Hiszpania była członkiem np. Światowego Związku Pocztowego, Międzynarodowego Związku Telekomunikacyjnego oraz Międzynarodowej Organizacji Pracy.

<sup>13</sup> R. Calduch, *La política exterior española...*, s. 118–120.

mogła liczyć na wyjście z izolacji międzynarodowej<sup>14</sup>. Z drugiej strony sygnatariusze Deklaracji zapewnili, że nie popierają jakiegokolwiek formy interwencji w sprawy wewnętrzne Hiszpanii<sup>15</sup>.

Jednocześnie rozgłos i poparcie zyskiwali przedstawiciele emigracji republikańskiej w Meksyku. Działacze ci nie tylko ogłosili plan przywrócenia w Hiszpanii republiki, ale nawet utworzyli rząd kierowany przez José Giralą, który do 1946 r. uznało jedenaście państw.

W 1947 pojawiły się zwiastuny normalizacji sytuacji międzynarodowej Hiszpanii. Było to możliwe dzięki zmianom wewnętrznym oraz na arenie międzynarodowej, gdzie antykomunizm zastąpił antyfasyzm<sup>16</sup>. Na mocy Umowy Sukcesyjnej (*Ley de Sucesión a la Jefatura del Estado*), Hiszpania stawała się królestwem, a F. Franco – regentem uprawnionym do wyznaczenia osoby przyszłego króla. Procedura sukcesyjna po zakończeniu dyktatury była przedmiotem rozmowy F. Franco z Janem Burbonem pod koniec sierpnia 1948<sup>17</sup>.

Szczęśliwie dla Hiszpanii znajdującej się pod rządami F. Franco, antykomunizm stał się wyznacznikiem amerykańskiej polityki zagranicznej i zbliżył oba państwa do siebie. Prezydent USA – Harry Truman – ogłosił w 1947 r. swoją słynną „doktrynę powstrzymywania” (zwaną inaczej „doktryną Trumana”). Bazowała ona na koncepcji George’a Kennana, przedstawionej w tzw. długim telegramie, a potem na łamach „Foreign Affairs”. Stany Zjednoczone miały teraz pomagać państwom zagrożonym inwazją komunizmu. Już w styczniu 1948 r. H. Truman przyjął sugestię Narodowej Rady Bezpieczeństwa dotyczącą normalizacji relacji politycznych i gospodarczych z Hiszpanią. Bardzo szybko po tej decyzji Francja otworzyła ponownie granicę z Hiszpanią.

Izolacja międzynarodowa zmotywowała F. Franco do pogłębienie relacji z państwami Ameryki Łacińskiej, której przedstawiciele byli przychylni „hiszpańskiej sprawie” na forum ONZ. F. Franco był również

<sup>14</sup> Ch. T. Powell, *Las relaciones exteriores de España, 1889–1975*, [w:] R. Gillespie, F. Rodrigo, J. Story (red.), *Las relaciones exteriores de la España democrática*, Madrid 1995, s. 36–37; J. C. Pereira, *Introducción al estudio...*, s. 185.

<sup>15</sup> Początkowo nie było jednomyślności w tym zakresie, gdyż Charles de Gaulle był zwolennikiem interwencji. Ostatecznie przyjęto kompromisowe rozwiązanie: dopóki Hiszpania będzie rządzona przez F. Franco, dopóty nie będzie mogła liczyć na współpracę państw zachodnich, ale państwa te wstrzymują się od interwencji. M. Huguet, *La política exterior...*, s. 501; F. Olivie, *Memoria e Historia...*, s. 32–33.

<sup>16</sup> J. C. Pereira, *Introducción al estudio...*, s. 186.

<sup>17</sup> W. Waławczyk, *Dyktatura generała Franco. Opór przeciwko reżimowi i przejście do demokracji*, „Dialogi Polityczne. Polityka – Filozofia – Społeczeństwo – Prawo” 2004, nr 2, s. 109–110.



zmuszony do poszukiwania nowych sojuszników. Dość nieoczekiwanie skierowano uwagę na państwa arabskie. Wybór powyższy może dziwić z uwagi na: (1) znaczenie, jakie ideologia konserwatywna przywiązuje do rekonkwisty, (2) ograniczoną tolerancję religijną reprezentowaną przez reżim frankistowski oraz (3) walki, jakie Hiszpanie toczyli na kontynencie afrykańskim z muzułmanami<sup>18</sup>.

Okazało się jednak, że większość z państw arabskich – konserwatywnych monarchii – podzielała frankistowski antykomunizm. Nie bez znaczenia był również fakt, że Izrael odmówił nawiązania stosunków dyplomatycznych z Hiszpanią z powodu jej powiązań z państwami Osi podczas wojny. W konsekwencji F. Franco poparł państwa arabskie w konflikcie bliskowschodnim, a w 1946 r. uznał Ligę Państw Arabskich. Co ciekawe, państwa arabskie nigdy nie demonstrowały niezadowolenia z uwagi na hiszpańską obecność w Afryce Północnej. Więcej, król Jordanii – Abdullah – był pierwszym szefem państwa, który odwiedził Hiszpanię od 1939 r. (wizyta miała miejsce w 1949 r.), a dzięki sułtanowi Maroka Hiszpania została ponownie dopuszczona w 1952 r. do międzynarodowej administracji Tangeru<sup>19</sup>.

W roku 1949 powstało NATO. Hiszpania – w przeciwieństwie do Portugalii<sup>20</sup> – nie została zaproszona do Sojuszu. Niektórzy badacze utrzymują, że Stany Zjednoczone chciały pierwotnie zaprosić Hiszpanię do NATO. Zdecydowanie sprzeciwiły się jednak temu pomysłowi rządy Francji i Wielkiej Brytanii<sup>21</sup>. Jednocześnie banki amerykańskie<sup>22</sup> zdecydowały się na przyznanie Hiszpanii pierwszych kredytów po tym, jak krytyka międzynarodowa zmusiła amerykańską Izbę Reprezentantów do wycofania się z pomysłu włączeniu Hiszpanii do kręgu beneficjentów Planu Marshalla. Skutki tej decyzji były daleko idące. Hiszpania nie tylko nie otrzymała funduszy, ale nie przystąpiła do Organizacji Europejskiej Współpracy Gospodarczej oraz zależnej od niej – Europejskiej Unii Płat-

---

<sup>18</sup> Na temat relacji Hiszpanii z państwami arabskimi w latach 1946–1950 zob.: M.D. Algora Weber, *Las relaciones hispano-árabes durante el régimen de Franco. La ruptura del aislamiento internacional (1946–1950)*, Madrid 1995.

<sup>19</sup> Ch.T. Powell, *Las relaciones exteriores...*, s. 38–39.

<sup>20</sup> Portugalia stała się członkiem NATO pomimo faktu, że reżim Antonia Salazara niewiele różnił się od reżimu Franco. Badacze wskazują jednak, że politykę zagraniczną Portugalii podczas II wojny światowej cechowała większa dyskrekcja i równowaga w relacjach ze stronami konfliktu niż to miało miejsce w przypadku Hiszpanii. F. Olivié, *Memoria e Historia...*, s. 31; Ch.T. Powell, *Las relaciones exteriores...*, s. 37.

<sup>21</sup> F. Olivié, *Memoria e Historia...*, s. 34.

<sup>22</sup> Export-Import Bank, Chale National Bank, National City Bank.

niczej. W związku z tym peseta nie uczestniczyła w systemie swobodnej wymiany walut, a Hiszpania – w systemie rozliczeń wielostronnych, co znacznie utrudniło jej handel zagraniczny<sup>23</sup>.

Jeśli chodzi o relacje hiszpańsko-portugalskie, to Pakt Iberyjski nie był zagrożony – oba państwa odnowiły układ o wzajemnej pomocy z 1939 r. W październiku 1949 r. F. Franco udał się w wizytą do Portugalii, by omówić najważniejsze kwestie dotyczące wzajemnej współpracy, takie jak: relacje z USA, gwarancja wzajemnej pomocy w przypadku konfliktu zbrojnego, wspólna koncepcja wobec procesów integracyjnych w Europie, przyjęcie wspólnej strategii nakierowanej na członkostwo w ONZ<sup>24</sup>. Zawarto również kolejne porozumienie o pomocy ekonomicznej.

Francja zdecydowała się na ekspulsję ze swego terytorium przywódców Komunistycznej Partii Hiszpanii wspierających działalność „maquis”<sup>25</sup>. Zawarła też z Hiszpanią, podobnie jak Wielka Brytania, układ handlowy. Co ciekawe, już w 1948 r. Stany Zjednoczone, Francja i Wielka Brytania były największymi odbiorcami hiszpańskich towarów – sytuacja powróciła więc do tej sprzed wojny domowej<sup>26</sup>.

Rok 1950 był ważną cezurą na drodze wychodzenia Hiszpanii z izolacji międzynarodowej. 4 listopada 1950 roku Zgromadzenie Ogólne ONZ na wniosek kilku państw latynoamerykańskich (Brazylia, Boliwii, Kolumbii i Peru), państw arabskich i przy dużym wsparciu USA<sup>27</sup>, przegłosowało Rezolucję 386 (V), która przesądziła o anulowaniu rezolucji sankcyjnych z 1946 r. W głosowaniu nad rezolucją: „za” oprócz USA głosowało większość państw latynoamerykańskich oraz państwa arabskie; Francja, Wielka Brytania i Kuba wstrzymały się od głosu, a ZSRR, Gwatemala, Meksyk i Urugwaj głosowały „przeciw”<sup>28</sup>.

W konsekwencji zniesienia rezolucji sankcyjnych został rozwiązany hiszpański rząd na uchodźstwie<sup>29</sup>. Ambasadorowie poszczególnych państw mogli powrócić do Hiszpanii, a ona sama miała prawo wstąpić do organizacji wyspecjalizowanych ONZ. W 1950 r. przystąpiła do ICAO i FAO, w 1951 r. – do WHO, UPU oraz ITU, a w 1952 r. – do

<sup>23</sup> Ch.T. Powell, *Las relaciones exteriores...*, s. 42.

<sup>24</sup> R. Calduch, *La política exterior española...*, s. 118–120; F. Oliivié, *Memoria e Historia...*, s. 31.

<sup>25</sup> Ch.T. Powell, *Las relaciones exteriores...*, s. 38.

<sup>26</sup> Tamże, s. 38, 41; J.C. Pereira, *Introducción al estudio...*, s. 186.

<sup>27</sup> W dowód wdzięczności za amerykańskie poparcie, F. Franco zaproponował udział hiszpańskich wojsk w wojnie w Korei. J.C. Pereira, *Introducción al estudio...*, s. 187.

<sup>28</sup> Ch.T. Powell, *Las relaciones exteriores...*, s. 39; M. Huguet, *La política exterior...*, s. 505.

<sup>29</sup> Tamże.

UNESCO<sup>30</sup>. Nie zniknęły jednak przeszkody stojące na drodze do przystąpienia Hiszpanii do samej ONZ. Największe obiekcje w tej sprawie, spośród państw bloku zachodniego, miały Norwegia i państwa Beneluksu<sup>31</sup>. Z drugiej strony, ZSRR nie chciało zaakceptować w ONZ nowego państwa z orbity USA.

W 1951 r. doszło do „powrotu ambasadorów”. Do Madrytu przybyli m.in. przedstawiciele USA (Santon Griffis) i Wielkiej Brytanii (John Balfour). Ambasadorem Francji został Bernard Harion, pełniący wcześniej obowiązki *chargé d'affaires*<sup>32</sup>.

W 1951 r. rozpoczęły się przygotowania do hiszpańsko-amerykańskich porozumień gospodarczo-wojskowych. Admirał Frederick Sherman podjął z F. Franco negocjacje na temat ewentualnego użycia przez wojska amerykańskie hiszpańskich baz wojskowych i lotniczych. Współpracę z reżimem Franco amerykańskie media tłumaczyły chęcią zjednania sobie państwa mającego dobre relacje z krajami arabskimi<sup>33</sup>. Momentem kluczowym dla Hiszpanii było przegłosowanie przez amerykański Senat pomocy ekonomicznej w wysokości 125 milionów dolarów<sup>34</sup>.

## **Przełamanie izolacji i początki normalizacji stosunków zewnętrznych (1953–1957)**

W styczniu 1953 r. nowym prezydentem USA został generał Dwight Eisenhower<sup>35</sup>. To za jego prezydentury, 26 września 1953 r., doszło do zawarcia układów z Hiszpanią, które przesądziły o budowie w tym pań-

---

<sup>30</sup> ICAO – *International Civil Aviation Organization* (Organizacja Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego); FAO – *Food and Agriculture Organization* (Organizacja NZ ds. Wyżywienia i Rolnictwa); WHO – *World Health Organization* (Światowa Organizacja Zdrowia); UPU – *Universal Postal Union* (Powszechny Związek Pocztowy); ITU – *International Telecommunication Union* (Międzynarodowy Związek Telekomunikacyjny); UNESCO – *United Nations Educational Scientific and Cultural Organization* (Organizacja NZ ds. Oświaty Nauki i Kultury); F. Granell, *España y las organizaciones internacionales*, [w:] J.M. Beneyto, J.C. Pereira (red.) *Política exterior española: un balance de futuro*, Madrid 2011, s. 1035–1076.

<sup>31</sup> Ch.T. Powell, *Las relaciones exteriores...*, s. 38.

<sup>32</sup> R. Calduch, *La política exterior española...*, s. 122.

<sup>33</sup> Minister Artajo rzeczywiście odwiedził w kwietniu 1952 r. Egipt, Irak, Jordanię, Liban, Arabię Saudyjską i Syrię. Podczas tej podróży zawarto wiele porozumień o współpracy kulturalnej i dyplomatycznej. J.C. Pereira, *Introducción al estudio...*, s. 191.

<sup>34</sup> M. Huguet, *La política exterior...*, s. 503.

<sup>35</sup> Na temat początków normalizacji stosunków zewnętrznych Hiszpanii zob. też: M. Espadas Burgos, *Franquismo...*, s. 181–206.

stwie amerykańskich baz wojskowych<sup>36</sup>. Uzgodniono, że „moment i forma użycia wojskowego [baz – przyp. M.M. W.] będą ustalone na podstawie wzajemnego porozumienia” (art. 3 części jawnej porozumień)<sup>37</sup>. Takie sformułowanie nie mogło budzić zastrzeżeń opinii publicznej. Do porozumienia dołączono jednak tajny protokół dodatkowy<sup>38</sup>. Zawarta jest w nim klauzula, że w przypadku komunistycznej agresji (*agresión comunista*), która zagrażałaby bezpieczeństwu Zachodu, siły amerykańskie będą mogły wykorzystać bazy znajdujące się na terytorium Hiszpanii. Protokół obligował obie strony jedynie do wzajemnego informowania się o planowanych działaniach. Zapis ten dał więc władzom USA prawo do jednostronnej decyzji o użyciu baz, prawo, które obwarowane było wyłącznie obowiązkiem poinformowania rządu w Madrycie o podjętej decyzji. Również rozwiązanie jest dla wielu badaczy równoznaczne nie tylko z zerwaniem z tradycyjną polityką neutralności, ale również z utratą niezależności przez Hiszpanię poprzez ograniczenie jej zwierzchnictwa terytorialnego (bazy zostały też wyłączone spod hiszpańskiej jurysdykcji). Co więcej, układ narażał ludność Hiszpanii na represalia wojenne w przypadku konfliktu zbrojnego. Madryt, Saragossa i Kadyks znalazły się w realnym zagrożeniu z uwagi na magazynowaną w ich pobliżu broń atomową<sup>39</sup>.

Pojęcie „agresji komunistycznej”, którego użyto w Protokole jest bardzo szerokie i mogło obejmować zarówno działania zbrojnej partyzantki komunistycznej (tzw. *maquis*) przeciwko reżimowi Franco, jak i akcję zbrojną dowolnego państwa komunistycznego. Za zagrażające bezpieczeństwu Zachodu można było bowiem uznać jakiegokolwiek działania komunistycznego agresora. Inne rozwiązanie przyjęto w przypadku agresji nie mającej podłoża komunistycznego. W takim przypadku Protokół obligował strony do przeprowadzenia pilnych konsultacji. Zapis ten, w przeciwieństwie do poprzedniego, gwarantował, choć w minimalnym

<sup>36</sup> Hiszpańsko-amerykańskie układy zostały zawarte na dziesięć lat i składały się z trzech części: umowy o Wsparciu Technicznym (*Asistencia Técnica*), układu o Pomocy na rzecz Wspólnej Obrony (*Ayuda para la Defensa Mutua*) oraz Umowy o pomocy ekonomicznej (*Convenio sobre ayuda económica*) dotyczącej dostaw sprzętu wojskowego. M. Huguet, *La política exterior...*, s. 503–504; M<sup>a</sup> del Rocío Piñeiro Álvarez, *Los convenios hispano-norteamericanos de 1953*, „Historia Actual Online” 2006, nr 11, s. 178–180.

<sup>37</sup> „El momento y la forma de utilización bélica serán fijadas de mutuo acuerdo”.

<sup>38</sup> *Nota adicional al párrafo segundo del artículo III del convenio defensivo entre los gobiernos de España y de los Estados Unidos*.

<sup>39</sup> J.C. Pereira, *Introducción al estudio...*, s. 189–190; Ch.T. Powell, *Las relaciones exteriores...*, s. 40; M. Huguet, *La política exterior...*, s. 504.

stopniu, hiszpańskie interesy, gdyż dawał temu państwu prawo do współdecydowania o ewentualnym użyciu baz.

Warto przeanalizować jakie korzyści czerpała Hiszpania z Układów biorąc pod uwagę, że ustępstwa na jakie poszła w kwestii warunków korzystania z baz były daleko idące. Pierwsza grupa korzyści miała charakter polityczny: Hiszpania wyszła z izolacji i stała się jednym z sojuszników USA, do których należały też potęgi Europy Zachodniej. W ramach korzyści ekonomicznych Hiszpania stała się jednym z beneficjentów amerykańskiej pomocy, chociaż warunki wparcia oraz jego wysokość<sup>40</sup> były gorsze niż te, na które mogli liczyć uczestnicy Planu Marshalla. Korzyścią z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa był rozwój w Hiszpanii infrastruktury strategicznej. Powstała sieć ropociągów, terminal logistyczny w Matagorda (Kadyks), bazy powietrzne w Torrejón (Madryt), baza morsko-powietrzna w Rota (Kadyks) oraz wiele punktów informacji i kontroli zaopatrzenia na terenie całego kraju<sup>41</sup>.

Hiszpańsko-amerykańskie Układy z 1953 r. przesądziły o powrocie Hiszpanii do grona uczestników międzynarodowej sceny politycznej. Do pełni „szczęścia” brakowało jednak przyjęcia tego państwa w poczet członków ONZ. Na początku lat 50. nie było to możliwe, gdyż posiadające prawo weta w Radzie Bezpieczeństwa USA i ZSRR<sup>42</sup> bloko-

---

<sup>40</sup> Podczas dziesięciu lat obowiązywania Paktów Hiszpania otrzymała od USA, wg. różnych źródeł: od 1,2 do ponad 1,5 miliarda dolarów amerykańskich pomocy, z czego ponad 1/3 stanowiły środki na zakup broni.

<sup>41</sup> R. Calduch, *La política exterior española...*, s. 122–125; A. Sagredo Santos, *Estados Unidos y el franquismo: de la neutralidad a la cooperación. El pacto de Madrid de 1953*, [w:] *Del aislamiento a la apertura: la política exterior de España durante el franquismo*, Madrid 2004, s. 125–129. O kulisach relacji hiszpańsko-amerykańskich w latach 1954–1960 pisze ówczesny ambasador Hiszpanii w Washingtonie: J.M. de Areilza, *Memorias...*, s. 79–140; Zob też: M. Vázquez Montalbán, *La penetración americana en España*, Madrid 1974; Á. Viñas, *Los pactos secretos de Franco con Estados Unidos. Bases, ayuda económica, recortes de soberanía*, Barcelona 1981; J.W. Cortada, *Two nations over time: Spain and the United States 1776–1977*, Westport (Connecticut) 1978, s. 205–273.

<sup>42</sup> Relacje Hiszpanii z ZSRR były do 1953 r. zamrożone z uwagi na antykomunizm Franco, ale również w związku ze sprawą tzw. moskiewskiego złota (*el oro de Moscú*), czyli hiszpańskich rezerw narodowych (ponad 70%) wywiezionych przez republikański rząd do Moskwy na początku wojny domowej. Podobny problem był z kosztownościami skonfiskowanymi zwolennikom Franco podczas wojny i wywiezionymi na statku „Vita” (słynny skarb jachtu Vita: *tesoro del yate Vita*) do Meksyku. Brak woli zwrotu kosztowności stał się jednym z elementów wrogości między Hiszpanią i Meksykiem, obok takich przesłanek „historycznych” jak: meksykańska pomoc udzielona republikanom podczas wojny domowej, czy uznanie rządu republikańskiego za jedyne legalnego reprezentanta Hiszpanii. J.C. Pereira, *Introducción al studio...*, s. 190.

wały kandydatury państw należących do przeciwnych bloków. Dopiero w 1955 r., po śmierci J. Stalina, amerykańsko-radzieckie porozumienie umożliwiło akcesję do ONZ czternastu państw<sup>43</sup>, w tym Hiszpanii, która złożyła oficjalnie swój wniosek 27 września. W dalszym ciągu jednak państwo to pozostawało poza Radą Europy, Wspólnotami Europejskimi oraz NATO<sup>44</sup>.

W tym samym roku (27 sierpnia 1953 r.) Hiszpania podpisała kolejny ważny dokument – Konkordat z Watykanem<sup>45</sup>. Warto zaznaczyć, że wcześniej relacje państwo-Kościół było regulowane na podstawie kilku odrębnych układów i deklaracji<sup>46</sup>. Podpisując Konkordat papież Pius XII dał dowód swego poparcia dla rządów generała F. Franco<sup>47</sup>. Ten ostatni odwdziaczył się natomiast Kościołowi przyznaniem nowych lub utrzymaniem wielu przywilejów, takich jak: wsparcie ekonomiczne dla przyszłych diecezji (budowa świątyń i innych budynków na użytek religijny); immunitet jurysdykcyjny dla księży; utworzenie majątku kościelnego i finansowanie Kościoła przez państwo z tytułu odszkodowania za wcześniejsze uwłaszczenie; ulgi podatkowe; skutki cywilne małżeństw kościelnych; obowiązkowe nauczanie religii; prawo do tworzenia szkół publicznych różnych stopni oraz do wnioskowania o wycofanie z obiegu publikacji dydaktycznych sprzecznych z zasadami wiary. Jak widać, przepisy Konkordatu skutkowały dużymi ustępstwami wobec Kościoła. Nie dziwi

<sup>43</sup> Oprócz Hiszpanii do ONZ w 1955 r. przystąpiły: Albania, Austria, Bułgaria, Kambodża, Cejlon, Finlandia, Węgry, Włochy, Jordania, Laos, Liban, Portugalia i Rumunia.

<sup>44</sup> R. Calduch, *La política exterior española...*, s. 125–126.

<sup>45</sup> Tekst Konkordatu (*Concordato entre la Santa Sede y España*) dostępny w „Revista de Política Internacional” 1953, no 15 oraz [http://www.vatican.va/roman\\_curia/secretariat\\_state/archivio/documents/rc\\_seg-st\\_19530827\\_concordato-spagna\\_sp.html](http://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/archivio/documents/rc_seg-st_19530827_concordato-spagna_sp.html) (dostęp: 28.07.2017).

<sup>46</sup> M.in.: *El modus vivendi* (1941); *Fuero de los Españoles* – religia katolicka staje się jedyną oficjalną (1945); zasady dotyczące seminariów duchownych i uniwersytetów kościelnych (8 XII 1946); zgoda na utworzenie przez Opus Dei Trybunału w Rota (1947); układ w sprawie jurysdykcji wojskowej i wsparcia duchowego dla sił zbrojnych (5 VIII 1950). Ponadto, w 1952 odbył się w Barcelonie Narodowy Kongres Eucharystyczny, który był namacalnym dowodem zbliżenia między państwem a Kościołem. Na temat relacji Hiszpanii z Watykanem w latach 1936–1945 zob.: A. Marquina Barrio, *La diplomacia vaticana y la España de Franco (1936–1945)*, Madrid 1983.

<sup>47</sup> Na temat całokształtu relacji Hiszpanii z Watykanem za rządów Francisco Franco zob.: J.M. Laboa, *La política exterior de Franco: las relaciones con el Vaticano*, [w:] J. Tusell, J. Avilés, R. Pardo (red.), *La política exterior...*, s. 371–390; M. Espadas Burgos, *Franquismo...*, s. 140–152; J.A. Rodríguez Nieto, *Las relaciones España-Santa Sede*, [w:] Ch. Powell, J.C. Jimenez (red.), *Del autoritarismo a la democracia. Estudios de política exterior española*, Madrid 2007, s. 171–180.

to jednak, gdyż był on jednym z głównych filarów, na których opierały się rządy F. Franco<sup>48</sup>. Dzięki Konkordatowi zyskały one swoistą legitymizację w oczach hiszpańskich katolików, a sam F. Franco – kontrolę nad hierarchią kościelną dzięki prawu do proponowania kandydatów na biskupów<sup>49</sup>.

## Wnioski

Reasumując można stwierdzić, że izolacja Hiszpanii na arenie międzynarodowej paradoksalnie nie przyczyniła się do osłabienia dyktatury F. Franco. Obudziły się w Hiszpanach nastroje ksenofobiczne, a duża część z nich obwinała zagranicę za zaistniałą sytuację. F. Franco uosabiał natomiast dla wielu interes narodowy. Ponadto, o ile przegrana państw Osi w II wojnie światowej przesądziła o izolacji międzynarodowej Hiszpanii, o tyle „wybuch” zimnej wojny okazał się dla Franco i jego systemu zbawienny<sup>50</sup>. Zachodnie mocarstwa zdecydowały się bowiem przymknąć oko na poczynania frankistowskiego reżimu podczas wojny, doceniając jego antykomunizm<sup>51</sup>. Ponowne przyjęcie Hiszpanii do międzynarodowych gremiów i podjęcie współpracy było ceną za pozostanie tego państwa z dala od wpływów ZSRR.

Co więcej, izolacja międzynarodowa Hiszpanii po II wojnie światowej nie była całkowita. Nie tylko Argentyna udzielała wsparcia handlowego i finansowego<sup>52</sup>. Również zachodnie potęgi, a zwłaszcza Stany Zjedno-

---

<sup>48</sup> J.C. Pereira, *Introducción al estudio...*, s. 187–188; Ch.T. Powell, *Las relaciones exteriores...*, s. 39.

<sup>49</sup> Symbolicznym gestem Kościoła wobec Franco było przyznanie mu prawa do wstępowania do miejsc świętych pod baldachimem. M. Huguet, *La política exterior...*, s. 506.

<sup>50</sup> Ch. T. Powell, *Las relaciones exteriores...*, s. 37.

<sup>51</sup> O wzrastającym zainteresowaniu utrzymywaniu kontaktów z Hiszpanią świadczy zwiększająca się liczba akredytowanych w Madrycie przedstawicieli państw: z 3 w 1946 r. do 40 – pod koniec 1951 r. (w tym 24 ambasadorów i 18 ministrów pełnomocnych); M. Huguet, *La política exterior...*, s. 505.

<sup>52</sup> 30 października 1946 r. Hiszpania zawarła układ z Argentyną (wówczas rządzoną przez generała Juana Perona), który przewidywał kredyt w wysokości 350 milionów peso na import produktów żywnościowych z tego państwa. Dzięki kredytom Hiszpania otrzymała 700 tys. ton pszenicy (J.C. Pereira, *Introducción al estudio...*, s. 186). W czerwcu 1947 r. z wizytą do Hiszpanii przybyła żona prezydenta Argentyny – Eva Perón (F. Oliwie, *Memoria e Historia...*, s. 35). Na temat powojennej Argentyny oraz relacji hiszpańsko-argentyńskich pisze hiszpański ambasador w Buenos Aires w latach 1947–1950: J.M. de Areilza, *Memorias exteriores 1947–1964*, Barcelona 1984, s. 17–78.

czony, nigdy nie ograniczyły do zera dostaw ropy naftowej i innych surowców oraz żywności do tego państwa. Hiszpańska dyplomacja niezwykle zręcznie lawirowała między zimnowojennymi blokami do momentu aż udało się wyjść z izolacji międzynarodowej i znormalizować stosunki z kluczowymi państwami<sup>53</sup>.

## STRESZCZENIE

W niniejszym artykule przeanalizowane zostały przejawy międzynarodowej izolacji Hiszpanii po II wojnie światowej oraz przejawy jej przełamania w latach 1953–1957. Autorka dochodzi do wniosku, że izolacja Hiszpanii na arenie międzynarodowej paradoksalnie nie przyczyniła się do osłabienia dyktatury Francisco Franco. Ponadto „wybuch” zimnej wojny okazał się dla F. Franco i jego systemu zbawienny. Zachodnie mocarstwa zdecydowały się bowiem „przymknąć oko” na działalność frankistowskiego reżimu podczas wojny, doceniając jego antykomunizm. Ponowne przyjęcie Hiszpanii do międzynarodowych gremiów i podjęcie współpracy było ceną za pozostanie tego państwa z dala od wpływów ZSRR.

*Małgorzata Mizerska-Wrotkowska*

## INTERNATIONAL ISOLATION AS A RESULT OF NON-DEMOCRATIC TENDENCIES IN SPAIN IN FRANCO'S ERA

This article analyses the manifestations of Spain's international isolation after World War II and its breaking in 1953–1957. The Author reaches the conclusion that the isolation of Spain in the international arena paradoxically did not contribute to the weakening of the Franco dictatorship. In addition, the outbreak of the Cold War proved the salvation of Franco and his system. Western powers turned a blind eye to the action of the Franco regime during the war, acknowledging instead his anti-communism. Spain's re-admission to international bodies and the assumption of cooperation was the price for keeping the country to beyond the influence of the Soviet Union.

**KEY WORDS:** *Spain, Franco, foreign policy, isolation, United States*

---

<sup>53</sup> R. Calduch, *La política exterior española...*, s. 118, 120.



## **Bibliografia**

- M.D. Algora Weber, *Las relaciones hispano-árabes durante el régimen de Franco. La ruptura del aislamiento internacional (1946–1950)*, Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid 1995.
- A. Álvarez Rosete, 'Bienvenido, Mister Beveridge!' *El viaje de William Beveridge a España y la Previsión Social Franquista*, „International Journal of Iberian Studies Volume” 2004, nr 2(17).
- J.M. de Areilza, *Memorias exteriores 1947–1964*, Espejo de España, Barcelona 1984.
- R. Calduch, *La política exterior española durante el franquismo*, [w:] R. Calduch (red.), *La política exterior española en el siglo XX*, Ediciones de las Ciencias Sociales, Madrid 1994.
- J.W. Cortada, *Two nations over time: Spain and the United States 1776–1977*, Greenwood Press, Westport (Connecticut) 1978.
- M. Espadas Burgos, *Franquismo y política exterior*, Rialp, Madrid 1998.
- F. Granell, *España y las organizaciones internacionales*, [w:] J.M. Beneyto, J.C. Pereira (red.) *Política exterior española: un balance de futuro*, Instituto Universitario de Estudios Europeos de la Universidad San Pablo-CEU, Madrid 2011.
- M. Huguet, *La política exterior del franquismo (1939–1975)*, [w:] J.C. Pereira (red.), *La política exterior de España (1800–2003)*, Ariel, Barcelona 2003.
- J.M. Laboa, *La política exterior de Franco: las relaciones con el Vaticano*, [w:] J. Tusell, J. Avilés, R. Pardo (red.), *La política exterior de España en el siglo XX*, UNED, Madrid 2000.
- A. Marquina Barrio, *La diplomacia vaticana y la España de Franco (1936–1945)*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Instituto Enrique Flórez, Madrid 1983.
- P.A. Martínez Lillo, *La política exterior de España en el marco de la guerra fría: del aislamiento limitado a la integración parcial en la sociedad internacional, 1945–1953*, [w:] J. Tusell, J. Avilés, R. Pardo (red.), *La política exterior de España en el siglo XX*, UNED, Madrid 2000.
- M. Mizerska-Wrotkowska, *Spain's Foreign Policy in the Years 1945–1975*, [w:] M. Mizerska-Wrotkowska, J.L. Orella Martínez (red.), *Poland and Spain in Contemporary World*, Schedas, Madrid 2014.
- F. Olivie, *Memoria e Historia: La política exterior de la España de Franco*, [w:] *Del aislamiento a la apertura: la política exterior de España durante el franquismo*, Comisión Española de Historia de Relaciones Internacionales, Madrid 2004.
- J.C. Pereira, *Introducción al estudio de la política exterior de España (siglos XIX y XX)*, Akal Editor, Madrid 1983.
- Ch.T. Powell, *Las relaciones exteriores de España, 1889–1975*, [w:] R. Gillespie, F. Rodrigo, J. Story (red.), *Las relaciones exteriores de la España democrática*, Alianza Editorial, Madrid 1995.
- A. del Río Cisneros, *Viraje Político Español durante la II Guerra mundial 1942–1945. Replica al cerco internacional 1945–1946*, Ediciones del Movimiento, Madrid 1965.
- M<sup>a</sup> Rocío del Piñero Álvarez, *Los convenios hispano-norteamericanos de 1953*, „Historia Actual Online” 2006, nr 11.
- J.A. Rodríguez Nieto, *Las relaciones España-Santa Sede*, [w:] Ch. Powell, J.C. Jimenez (red.), *Del autoritarismo a la democracia. Estudios de política exterior española*, Sílex, Madrid 2007.

- A. Sagredo Santos, *Estados Unidos y el franquismo: de la neutralidad a la cooperación. El pacto de Madrid de 1953*, [w:] *Del aislamiento a la apertura: la política exterior de España durante el franquismo*, Comisión Española de Historia de Relaciones Internacionales, Madrid 2004.
- M. Vázquez Montalbán, *La penetración americana en España*, Talleres Gráficos Montaña, Madrid 1974.
- Á. Viñas, *Los pactos secretos de Franco con Estados Unidos. Bases, ayuda económica, recortes de soberanía*, Ediciones Grijalbo, Barcelona 1981.
- W. Waclawczyk, *Dyktatura generala Franco. Opór przeciwko reżimowi i przejście do demokracji*, „Dialogi Polityczne. Polityka – Filozofia – Społeczeństwo – Prawo” 2004, nr 2.

Anna Czyż

## Tendencje niedemokratyczne w Republice Słowackiej

SŁOWA KLUCZOWE:

*Republika Słowacka, demokracja, Vladimír Mečiar, Robert Fico*

STUDIA I ANALIZY

### Wprowadzenie

Na wybór tematyki badań i rozważań prowadzonych w niniejszym artykule wpływ miały zainteresowania autorki, które koncentrują się wokół procesu demokratyzacji w państwach Europy Środkowej. Republika Słowacka jako niepodległe państwo pojawiła się na mapie Europy z dniem 1 stycznia 1993 roku, kiedy faktem stał się rozpad Czechosłowacji – wspólnego państwa Czechów i Słowaków, które istniało w latach 1918–1939 i 1945–1992. Na początku lat 90. XX wieku w Słowacji przebiegały równoległe dwa najistotniejsze procesy w najnowszej historii tego państwa: proces przemian politycznych i gospodarczych, zapoczątkowanych „aksamitną rewolucją” w 1989 roku, polegający na przejściu od starego niedemokratycznego reżimu, od realnego socjalizmu, który ukształtował się po II wojnie światowej do nowych form rządzenia, do demokracji parlamentarnej oraz proces budowania własnego, nowego państwa po tzw. „aksamitnym rozwodzie”, czyli rozpadzie Czechosłowacji w grudniu 1992 roku<sup>1</sup>. Jako że od wspomnianych wydarzeń „aksamitnej rewolucji” i „aksamitnego rozwodu” minęło ponad dwadzieścia pięć lat,

<sup>1</sup> S. Szomolányi, *Słowacja w pięć lat po rozpadzie Czecho-Słowacji*, [w:] P. Bajda (red.), *Słowacja w pięć lat po rozpadzie Czecho-Słowacji*, Warszawa 1999, s. 17.

podejmowanie prób oceny przebiegu procesu demokratyzacji słowackiego systemu politycznego już w ramach niepodległego państwa stało się ważnym wyzwaniem dla badaczy i okazją do pogłębionej refleksji nad stanem demokracji w tym państwie. Celem artykułu jest zatem analiza przebiegu procesu demokratyzacji w Republice Słowackiej po rozpadzie Czechosłowacji, zwrócenie uwagi na pojawiające się dla tego procesu zagrożenia w postaci tendencji i przejawów zachowań niedemokratycznych, czynników, które do takiej sytuacji doprowadziły oraz skutków, jakie ich wystąpienie przyniosło słowackiej polityce wewnętrznej i zagranicznej. Pytania badawcze, jakie w toku analizy się pojawiły, dotyczą:

- charakteru i znaczenia owych zagrożeń dla słowackiej demokracji,
- zdiagnozowania przyczyn ich występowania,
- wskazania konsekwencji, jakie wywołały one dla wzajemnych relacji pomiędzy poszczególnymi organami władzy państwowej, jak i szerzej dla całego słowackiego systemu politycznego i wizerunku Słowacji w Europie.

Autorka stawia tezę, że tendencje niedemokratyczne pojawiały się w tym państwie w największym natężeniu zwłaszcza w latach 1993–1998 oraz 2006–2010, a więc w okresie rządów pierwszego premiera niepodległej Republiki Słowackiej – Vladimíra Mečiara, jak i w okresie sprawowania władzy przez obecnego premiera – Roberta Fico. Dla zweryfikowania tak sformułowanej tezy autorka wykorzystwała metody ilościowe w oparciu o wybrane wskaźniki jakości demokracji. Służą one do oceny zaawansowania procesu demokratyzacji w Słowacji i jako narzędzie pozwalające uchwycić określone tendencje rozwoju lub regresu demokracji w tym państwie, a ponadto odgrywają rolę uzupełniającą w stosunku do metod jakościowych zastosowanych przez autorkę w drugiej części artykułu (w postaci metody systemowej, analizy decyzyjnej). Wśród najważniejszych wskaźników, do których autorka odwołuje się w swoich rozważaniach, znalazły się następujące:

- wskaźnik jakości demokracji Freedom House (*Nations in transit* – FHNIT),
- indeks demokracji (*The Economist Intelligence Unit's Index of Democracy* – EIUI),
- indeks transformacji Fundacji Bertelsmanna (*Bertelsmann Stiftung Transformation Index* – BTI).

Autorka stawia pytanie badawcze, w jakim stopniu oceny przytoczonych wskaźników są zbieżne i czy potwierdzają one tendencję dla Słowacji, iż to właśnie w okresie rządów Vladimíra Mečiara oraz Roberta Fico w największym natężeniu pojawiały się tendencje niedemokratyczne, a co

za tym idzie, następował regres procesu demokracji. Wykorzystując dostępne analizy ilościowe autorka poddała badaniu okres do 2017 roku, a także przeprowadziła podobną analizę wskaźników jakości demokracji w stosunku do pozostałych państw Grupy Wyszehradzkiej. W jej wyniku wydaje się uzasadnione postawienie hipotezy, iż pod koniec pierwszej i w drugiej dekadzie XXI wieku można zaobserwować, że przypadek Słowacji wpisuje się w trend osłabiania demokratycznego rozwoju państw całego regionu Europy Środkowej (Polska, Węgry, Czechy i Słowacja)<sup>2</sup>.

## **Analiza**

W najnowszej historii Republiki Słowackiej można wyróżnić trzy najważniejsze okresy rozwoju systemu politycznego, które są związane ze sprawowaniem władzy przez trzech premierów – polityków, którzy odegrali najważniejszą rolę i odcisnęli największe piętno na sytuacji wewnętrznej i zagranicznej Słowacji od rozpadu Czechosłowacji. Czynnikiem personalnym okazał się bardzo ważnym w słowackiej polityce – charyzmatyczni liderzy głównych partii politycznych decydowali o losie kraju i przyciągali wyborców. Są to następujące okresy:

- 1) 1993–1998 – okres rządów Vladimíra Mečiar (z przerwą na rząd Jozefa Moravčíka w 1994 r.),
- 2) 1998–2006 – okres rządów Mikuláša Dzurindy,
- 3) 2006–2010 i 2012–nadal – okres rządów Roberta Ficy (z krótką przerwą na rząd Ivety Radičovej w latach 2010–2012).

Pierwszy okres, określane często jako „era mečiarizmu” oznaczał, iż „państwo słowackie charakteryzowało się nieprzezwyciężeniem zasad demokratycznych w pracach parlamentarnych i działaniach administracji publicznej, budowaniem systemu zależności samorządów lokalnych od władzy centralnej, nieprzejrzystym procesem zarządzania majątkiem państwowym, który był traktowany niemalże jak majątek prywatny elity rządzącej i służył do „wynagradzania” osób lojalnych wobec rządu. (...) Był to okres, kiedy tajne służby i media publiczne nie służyły ani społeczeństwu, ani nawet ekipie rządzącej, a jedynie jednej partii politycznej i jej liderowi”<sup>3</sup>. „Mečiarizm” stał się pojęciem stosowanym na określenie

---

<sup>2</sup> R. Głajcar, S. Kubas, *Democratisation in Poland in Light of Quantitative Analysis Based on Selected Indices of the years 2006–2016*, [w:] A. Turska-Kawa, M. Haček (red.), *Democratisation Processes in Poland and Slovenia. Comparative Study*, Maribor 2016, s. 16.

<sup>3</sup> Cyt. za: P. Bajda, *Elity polityczne na Słowacji w latach 1989–2010. Kręta droga do nowoczesnego państwa*, Warszawa 2010, s. 117.

ustroju hybrydowego – jeszcze nie dyktatury, ale już nie demokracji – „miękkiego autorytaryzmu”. Po latach ocena rządów Vladimíra Mečiara jest zdecydowanie negatywna. Drugi okres oznaczał z kolei zupełne przeciwieństwo poprzedniego, a główną zasługę dla takiej odmiany należy przypisać premierowi Mikulášowi Dzurindzie, który firmował swoją osobą najważniejsze zmiany, jakie nastąpiły w Słowacji w latach 1998–2006. Zmiany powyższe obejmowały sferę polityczną, konstytucyjną, gospodarczą, a przyniosły w większości same pozytywne oceny głównie na arenie międzynarodowej, czego dowodem było wejście Słowacji do Unii Europejskiej oraz Sojuszu Północnoatlantyckiego w 2004 roku. Udało się w ten sposób nadrobić zaległości z czasów mečiaryzmu, kiedy Słowacja oddalała się od zachodniej Europy, a przybliżała do Wschodu. Dzięki reformom ekipy M. Dzurindy Słowacja stała się przykładem państwa, które może być stawiane za wzór do naśladowania w Europie Środkowej. Trzeci okres w rozwoju politycznym Słowacji przypada na rządy Roberta Fico, który po zwycięskich wyborach parlamentarnych w czerwcu 2006 roku, zaprosił do koalicji partię V. Mečiara oraz nacjonalistów Jána Sloty ze Słowackiej Partii Narodowej. Z tego powodu Słowacja na powrót znalazła się w ogniu krytyki za styl rządzenia, naruszanie zasad wolności słowa czy łamanie praw mniejszości narodowych, zwłaszcza mniejszości węgierskiej, co wpłynęło na pogorszenie stosunków słowacko-węgierskich. Mimo iż R. Fico doszedł do władzy z hasłami odwrócenia liberalnych reform swojego poprzednika, zdołał wprowadzić Słowację do strefy euro, dzięki czemu Słowacja znalazła się w elitarniej eurogrupie i wyprzedziła w tym względzie pozostałe państwa regionu Europy Środkowej, tworząc Grupę Wyszehradzką. Robert Fico w chwili obecnej stoi na czele trzeciego już od 2006 roku rządu, który tworzyła lub współtworzyła jego partia Kierunek – Socjaldemokracja (Smer-SD), wygrywał cztery razy z rzędu kolejne wybory parlamentarne i jak do tej pory jest najdłużej sprawującym władzę premierem Słowacji. W latach 2010–2012 musiał oddać władzę w ręce Ivety Radičovej, która stanęła na czele centroprawicowej koalicji, ale rządziła tylko przez dwa lata, do wyborów przedterminowych. W ich wyniku partia Smer zdobyła większość w Radzie Narodowej i Robert Fico utworzył po raz pierwszy na Słowacji rząd jednopartyjny, który funkcjonował w latach 2012–2016.

Tendencje niedemokratyczne w najnowszej historii Słowacji pojawiały się zwłaszcza w okresie rządów Vladimíra Mečiara w latach 1993–1998 oraz w okresie pierwszego rządu Roberta Fico w latach 2006–2010, kiedy istniała koalicja trzech partii: Kierunek – Socjaldemokracja (Smer-SD),

Partii Ludowej – Ruchu na Rzecz Demokratycznej Słowacji (ĽS-HZDS) oraz Słowackiej Partii Narodowej (SNS), choć jak wynika z dorocznych raportów przygotowywanych przez amerykańską organizację pozarządową Freedom House<sup>4</sup> wskaźnik jakości demokracji dla Słowacji cały czas wzrastał (co oznacza, że poziom demokracji się obniżał) nie tylko w okresie I rządu Roberta Fico, ale także w okresie II rządu Roberta Fico (2012–2016) i utrzymuje się na wyższym poziomie także od momentu powstania III rządu Roberta Fico po wyborach parlamentarnych z marca 2016 roku (krótki spadek wskaźnika nastąpił w latach 2011 i 2012, kiedy rządziła koalicja partii centroprawicowych na czele z Ivetą Radičová). „Fundacja Freedom House publikuje coroczne raporty *Nations in Transit*, w których jej analitycy dokonują oceny postępów demokracji w 29 państwach Europy Środkowej i Azji Środkowej”<sup>5</sup>. Dostarczają one danych na temat jakości demokracji uwzględniając siedem wskaźników pomiaru: władza centralna, proces wyborczy, społeczeństwo obywatelskie, niezależne media, władza lokalna, wymiar sprawiedliwości, korupcja w skali od 1 (najlepszy) do 7 (najgorszy)<sup>6</sup>. Wskaźnik ten został wykorzystany przede wszystkim ze względu na fakt, że jako jedyny z przywołanych przez autora indeksów obejmuje swoim badaniem drugą połowę lat 90. XX wieku, a wyniki analizy są publikowane co roku. Z dostępnych danych od roku 1997 wynika, iż noty Słowacji wyraźnie poprawiły się po 1998 roku, kiedy pomimo zwycięskich dla Ruchu na Rzecz Demokratycznej Słowacji (HZDS) wyborów parlamentarnych V. Mečiar musiał przejść do opozycji, a władzę przejęła szeroka koalicja określana mianem błękitnej lub tęczęwej (ze względu na różnorodność poglądów politycznych prezentowanych przez tworzące je ugrupowania, które jednoczyli wspólny cel – niedopuszczenie do pozostania u władzy premiera V. Mečiara). „Popierany w parlamencie przez antymečiarowską większość gabinet M. Dzurindy w zgodnej opinii komentatorów przeprowadził wówczas szereg liberalnych reform, które pozwoliły powrócić Słowacji na ścieżkę efektywnej demokracji”<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> W. Szewczak, *Jak zmierzyć demokrację? Skale pomiaru demokracji politycznej stosowane w politologii porównawczej*, „Przegląd Politologiczny” 2011, nr 1, s. 123.

<sup>5</sup> E. Bujwid-Kurek, D. Mikucka-Wójtowicz, *Transformacja ustroju politycznego wybranych państw Europy Środkowej i Południowo-Wschodniej*, Kraków 2015, s. 56.

<sup>6</sup> Patrz tabela 2.

<sup>7</sup> P. Żukiewicz, *Przywództwo labilne. Mechanizm powrotu do władzy w świetle teorii przywództwa politycznego*, Wrocław–Poznań 2012, s. 149.

Tabela 1. Stopień demokratyczności systemu politycznego Słowacji (lata 1997–2006) według Freedom House

	1997	1998	1999	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Proces wyborczy	3,75	3,50	2,50	2,25	1,75	1,50	1,25	1,25	1,25
Spółeczeństwo obywatelskie	3,25	3,00	2,25	2,00	1,75	1,50	1,25	1,25	1,25
Niezależne media	4,25	4,00	2,25	2,00	2,00	2,00	2,25	2,25	2,25
Rząd	3,75	3,75	3,00	2,75	2,25	2,25	2,25	–	–
Rząd na szczeblu centralnym	–	–	–	–	–	–	–	2,00	2,00
Władze samorządowe	–	–	–	–	–	–	–	2,25	2,00
Niezależna władza sądownicza	4,00	4,00	2,50	2,25	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00
Korupcja	–	–	3,75	3,75	3,25	3,25	3,25	3,00	3,00
Poziom demokracji	3,80	3,75	2,71	2,50	2,17	2,08	2,08	2,00	1,96

Źródło: P. Żukiewicz: *Przywództwo labilne. Mechanizm powrotu do władzy w świetle teorii przywództwa politycznego*. Wrocław-Poznań 2012, s. 149.

Jak wynika z kolei z raportów w okresie poprzedzającym dojście do władzy Roberta Fico, czyli przed rokiem 2006, kiedy na czele koalicyjnego centroprawicowego rządu stał Mikuláš Dzurinda, wskaźnik był najniższy w całym okresie dokonywania pomiaru, natomiast systematycznie wzrastał z roku na rok przez cztery lata rządów Roberta Fico i osiągnął najwyższy jak do tej pory wskaźnik, co potwierdza tezę, iż jakość demokracji uległa wówczas obniżeniu. W dwuletnim okresie rządów Ivety Radičovej (2010–2012) nastąpiła krótka poprawa wskaźników, jednak od chwili powrotu do władzy Roberta Fico po przedterminowych wyborach parlamentarnych z marca 2012 roku można zaobserwować tendencję wzrostową, co należy interpretować jako obniżenie się standardów demokracji, zwłaszcza w zakresie dwóch wskaźników: niezależne media oraz korupcja. Analiza danych prezentowanych przez raporty *Freedom House* pokazuje, iż w okresie od najniższego poziomu 1,96 w 2006 roku nastąpił wzrost punktacji do poziomu 2,61 w 2016 roku, a więc jakość demokracji uległa w Słowacji obniżeniu. Z kolei od 1997 roku, kiedy rządził V. Mečiar, z poziomu 3,80 wskaźniki jakości słowackiej demokracji poprawiły się osiągając poziom 1,96 w 2006 roku, czyli najlepszy dotychczasowy wynik od momentu prowadzenia pomiarów przez *Freedom House*.



Tabela 2. Jakość słowackiej demokracji we wskaźnikach Freedom House (lata 2007–2016)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Władza centralna</b>	2,25	2,50	2,75	3,00	2,75	2,75	2,75	3,00	3,00	3,00	3,00
<b>Proces wyborczy</b>	1,50	1,50	1,50	1,75	1,50	1,50	1,50	1,50	1,50	1,50	1,50
<b>Spółeczeństwo obywatelskie</b>	1,50	1,50	1,75	1,75	1,75	1,75	1,75	1,75	1,75	1,75	2,00
<b>Niezależne media</b>	2,25	2,50	2,75	3,00	3,00	2,75	2,75	2,75	3,00	3,00	2,75
<b>Władza lokalna</b>	2,00	2,25	2,50	2,50	2,50	2,50	2,50	2,50	2,50	2,50	2,50
<b>Wymiar sprawiedliwości</b>	2,25	2,50	2,75	3,00	2,75	2,75	3,00	3,00	3,00	2,75	2,75
<b>Korupcja</b>	3,25	3,25	3,25	3,75	3,50	3,50	3,75	3,75	3,75	3,75	3,75
<b>Jakość demokracji</b>	<b>2,14</b>	<b>2,29</b>	<b>2,46</b>	<b>2,68</b>	<b>2,54</b>	<b>2,50</b>	<b>2,57</b>	<b>2,61</b>	<b>2,64</b>	<b>2,61</b>	<b>2,61</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych <https://freedomhouse.org/report/nation-s-transit/2017/slovakia> (dostęp: 10.08.2017).

Inną skalą stosowaną do pomiarów jakości demokracji jest *The Economist Intelligence Unit's Index of Democracy* (Index EIU), przygotowany dla potrzeb brytyjskiego tygodnika „The Economist” przez jego dział badawczy, który opiera się na 60 wskaźnikach pogrupowanych w pięciu różnych kategoriach:

- 1) „proces wyborczy i pluralizm, będący niezbędnym warunkiem wolnych, uczciwych i rywalizacyjnych wyborów,
- 2) swobody obywatelskie, czyli ochrona podstawowych praw człowieka, takich jak wolność słowa, wypowiedzi i prasy, wolność wyznania, wolność zrzeszania się oraz prawo do uczciwego procesu;
- 3) funkcjonowanie władzy – ocena skuteczności i przejrzystości władzy, jej wolności od nacisków zewnętrznych i korupcji, systemu wzajemnej kontroli władz itp.;
- 4) kultura polityczna aktywność obywatelska, zachodząca w określonych ramach i oparta o respektowanie reguł demokratycznych;
- 5) partycypacja – aktywne uczestnictwo obywateli w debacie publicznej, w wyborze przedstawicieli, w działalności partyjnej itp.”<sup>8</sup>.

W oparciu o zbierane dane państwa zostały podzielone na „demokracje pełne”, „demokracje wadliwe”, „reżymy hybrydowe” oraz na „reżymy

<sup>8</sup> W. Szewczak, *Jak zmierzyć...*, s. 127.

autorytarne” i są oceniane w rankingu w skali od 0 do 10. Na podstawie wartości indeksu kraje są klasyfikowane jako:

- 1) pełna demokracja – 8–10 pkt,
- 2) niepełna (wadliwa) demokracja – 6–7,9 pkt,
- 3) reżim mieszany (hybrydowy) – 4–5,9 pkt,
- 4) reżim autorytarny – poniżej 4 pkt.

Po raz pierwszy wskaźnik ten opracowano w 2006 roku, a następnie aktualizowano w latach 2008, 2010 i - następnie – corocznie. Według tego wskaźnika Słowacja została zaklasyfikowana jako demokracja wadliwa, można zaobserwować tendencję spadkową wartości prezentowanych w opracowaniu za rządów Roberta Fico (I, II i III rząd R. Fico), co oznacza, że Słowacja w tym czasie zaczęła oddalać się od standardów państw w pełni demokratycznych, a tendencje niedemokratyczne były i są obecne w okresie pełnienia władzy przez lidera partii Smer-SD.

**Tabela 3.** The Economist Intelligence Unit’s Democracy Index

2006	2008	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
7,40	7,33	7,35	7,35	7,35	7,35	7,35	7,29	7,29

Źródło: <http://www.eiu.com/topic/democracy-index> (dostęp: 17.08.2017).

Z kolei indeks transformacji (*Bertelsmann Stiftung Transformation Index* – BTI) to badanie państw w procesie transformacji prowadzone przez niemiecką Fundację Bertelsmanna<sup>9</sup>. Mierzy on stopień zaawansowania procesu demokratyzacji, oparcia gospodarki na zasadach rynkowych oraz jakości rządów, uwzględniając 52 kryteria pogrupowane w 17 kategorii, które służą następnie do stworzenia dwóch podstawowych wskaźników: Indeksu Statusu (*Status Index*) oraz Indeksu Rządów (*Management Index*). W każdej kategorii państwo jest oceniane w skali od 0 do 10<sup>10</sup>. Indeks został opublikowany po raz pierwszy w 2003 roku, a od 2006 roku jest podawany co dwa lata i obejmuje państwa, które przed rokiem 1989 nie były członkami OECD<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> <https://www.bti-project.org/en/home> (dostęp: 27.08.2017).

<sup>10</sup> M. Zielenkiewicz, *Wpływ zmian instytucjonalnych na wzrost gospodarczy w krajach transformacji i rozwijających się*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2015, nr 213, s. 91.

<sup>11</sup> Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (*Organisation for Economic Cooperation and Development*).

Tabela 4. Indeks transformacji BTI (Bertelsmann Transformation Index) dla Słowacji

Rok	Indeks Statusu	Indeks Rządów
2003	9.6 (Demokracja: 5.0/ Gospodarka rynkowa: 4.6)	7.4
2006	9.06 (Demokracja: 9.20/ Gospodarka rynkowa: 8.93)	7.32
2008	9.14 (Demokracja: 9.20/ Gospodarka rynkowa: 9.07)	7.20
2010	9.14 (Demokracja: 9.35/ Gospodarka rynkowa: 8.93)	7.03
2012	8.88 (Demokracja: 9.00/ Gospodarka rynkowa: 8.75)	6.80
2014	8.79 (Demokracja: 9.05/ Gospodarka rynkowa: 8.54)	7.09
2016	8.75 (Demokracja: 8.85/ Gospodarka rynkowa: 8.64)	6.96

Źródło: [https://www.bti-project.org/fileadmin/files/BTI/Downloads/Reports/2003/pdf/BTI\\_2003\\_Slovakia.pdf](https://www.bti-project.org/fileadmin/files/BTI/Downloads/Reports/2003/pdf/BTI_2003_Slovakia.pdf), [https://www.bti-project.org/fileadmin/files/BTI/Downloads/Reports/2016/pdf/BTI\\_2016\\_Slovakia.pdf](https://www.bti-project.org/fileadmin/files/BTI/Downloads/Reports/2016/pdf/BTI_2016_Slovakia.pdf) (dostęp: 27.08.2017).

Przedstawione indeksy transformacji BTI dla Słowacji w latach podanych badaniu pokazują, że najwyższe wskaźniki jakości demokracji i gospodarki rynkowej państwo to osiągnęło za rządów ekipy M. Dzurindy, która przeprowadzała ważne reformy polityczne i gospodarcze. Z kolei po dojściu do władzy Roberta Fico można zaobserwować tendencję spadkową, co oznacza, że stan demokracji i jakość rządzenia w ocenie ekspertów się obniżały, a Słowacja spadała w rankingach państw przechodzących transformację systemu.

## Przyczyny, przejawy i skutki tendencji niedemokratycznych w Słowacji

Vladimír Mečiar jest postacią kontrowersyjną, wywołującą wiele negatywnych opinii o stylu rządzenia, sposobie sprawowania przez niego władzy i skutków, jakie jego rządy przyniosły Słowacji. Z partyjną przeszłością (był członkiem Komunistycznej Partii Czechosłowacji w latach 1962–1970) w styczniu 1990 roku jeszcze w ramach Czechosłowacji V. Mečiar został ministrem spraw wewnętrznych w rządzie federalnym, na czele którego stanął Słowak Marián Čalfa<sup>12</sup>, a następnie po wyborach, które odbyły się w dniach 8 i 9 czerwca 1990 roku i zwycięstwo odniosło w nich Społeczeństwo Przeciw Przemocy (sł. *Verejnost proti násiliu*, VPN),

<sup>12</sup> P. Bajda, *Elity polityczne na Słowacji w latach 1989–2010. Kręta droga do nowoczesnego państwa*, Warszawa 2010, s. 33–37.

V. Mečiar został premierem. Pierwszy rząd V. Mečiara przetrwał do kwietnia 1991 roku, kiedy został odwołany. Wówczas V. Mečiar powołał do życia nową partię polityczną Ruch na Rzecz Demokratycznej Słowacji (sł. *Hnutie za demokratické Slovensko*, HZDS). Po wyborach parlamentarnych, przeprowadzonych w dniach 5 i 6 czerwca 1992 roku, w których zwycięstwo przypadło HZDS, powstał drugi rząd V. Mečiara. To wówczas zapadły decyzje o podziale Czechosłowacji i powstaniu niepodległej Słowacji, a V. Mečiar uchodził za twórcę, czy wręcz ojca Republiki Słowackiej. Konstytucja nowego państwa, czyli Republiki Słowackiej została uchwalona przez Radę Narodową 1 września 1992 roku, a weszła w życie z dniem 1 października 1992 roku, procesu rozpadu Czechosłowacji nie dało się już wówczas powstrzymać, a rząd V. Mečiara konsekwentnie dążył do celu, jakim było utworzenie samodzielnego państwa słowackiego. Już wówczas styl sprawowania przez niego władzy doprowadził do wewnętrznych podziałów w partii i utraty większości w parlamencie przez HZDS oraz krytyki ze strony nowo wybranego prezydenta Michala Kováča. Od tego momentu pomiędzy premierem a prezydentem rozpoczął się okres oceniany jako „ciągłe pasmo wywoływanych konfliktów”. W efekcie doszło do głosowania wniosku o wotum nieufności dla rządu, w wyniku którego rząd V. Mečiara został zdymisjonowany, a następnie wniosku o skrócenie kadencji Rady Narodowej. Prezydent zarządził przedterminowe wybory parlamentarne oraz powołał tymczasowy rząd pod przewodnictwem Jozefa Moravčíka. Zwycięzcą pierwszych w niezależnej Słowacji wyborów parlamentarnych została partia Ruch na Rzecz Demokratycznej Słowacji V. Mečiara, który stworzył koalicję rządową ze Słowacką Partią Narodową (sł. *Slovenská národná strana*, SNS) oraz Zrzeszeniem Robotników Słowacji (sł. *Sdruzenie robotnikov Slovenska*, ZRS)<sup>13</sup>. Powrót V. Mečiara do władzy oznaczał kontynuację stylu uprawiania polityki polegającego na wywoływaniu ciągłych konfliktów, dzieleniu społeczeństwa, walce z opozycją, prezydentem, Sądem Konstytucyjnym, którego wyroki nie były respektowane. Znamionnym wydarzeniem, inaugurującym współpracę nowej koalicji były wydarzenia „najdłuższej nocy parlamentarnej w dziejach Słowacji”. W nocy z 3 na 4 listopada 1994 roku doszło do szeregu zmian personalnych w kluczowych instytucjach państwowych, radiu i telewizji, na miejsce odwołanych powołano w ekspresowym tempie nowe osoby, odrzucono wszystkie kandydatury przedstawione przez opozycję parlamentarną. Według komen-

<sup>13</sup> R. Zenderowski, *System partyjny Republiki Słowackiej (1993–2002)*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2004, vol. XI, s. 115.

tarzy w wyniku „nocnej zmiany” zapoczątkowano proces „kwestionowania zasad demokracji parlamentarnej”<sup>14</sup>, a podział sceny politycznej, który się w ten sposób wyłonił, różnicował ugrupowania pod względem stosunku do podstawowych zasad państwa prawa. Zdaniem parlamentarnej opozycji zmiany te były największą czystką w aparacie państwowym od czasu zmiany reżimu w 1989 roku. Od tego momentu pod adresem premiera V. Mečiar i jego rządu formułowano już tylko katalog zarzutów. V. Mečiar został obarczony odpowiedzialnością za rozpad Społeczeństwa Przeciw Przemocy, rozłamy w Ruchu na Rzecz Demokratycznej Słowacji, o „działania rządu mające na celu podporządkowanie sobie mediów publicznych, niejasne procesy prywatyzacyjne, próbę uzależnienia i podporządkowania rządowi urzędu prokuratora generalnego, czy w końcu walkę rządu z niezależnymi mediami, które krytycznie wypowiadały się o jego polityce”<sup>15</sup>. Przejawem walki z prezydentem M. Kováčem były próby odwołania prezydenta z urzędu, zdyskredytowania go w oczach opinii publicznej, zmuszenia go do ustąpienia, czemu służyło m.in. porwanie syna prezydenta przez podległe V. Mečiarowi służby specjalne, co wywołało ostre reakcje ze strony polityków zachodnich, ale także wstrząsnęło częścią społeczeństwa. Skandalem zakończyło się ponadto referendum w sprawie wprowadzenia bezpośrednich wyborów prezydenta, które miało stać się okazją do mobilizacji społeczeństwa przeciw władzy przez opozycję, ale zostało zmanipulowane przez stronę rządzącą (na kartach do głosowania nie pojawiło się pytanie o sposób wyboru głowy państwa) i w efekcie nie przyniosło rozstrzygnięcia. Konstytucyjnego charakteru nabrał kryzys związany z prezydenturą. Kiedy zakończyła się pięcioletnia kadencja prezydenta M. Kováča, a parlament nie był w stanie wybrać jego następcy, premier V. Mečiar zgodnie z przepisami konstytucji przejął obowiązki głowy państwa, wykorzystując ten fakt do własnych celów politycznych, uzurpując sobie pełnię władzy wykonawczej w państwie. W przywoływanym czasie przeprowadził m.in. kontrowersyjną nowelizację ordynacji wyborczej, na mocy której zakazano prowadzenia kampanii wyborczej w mediach prywatnych, wprowadzono także nowe zasady stosowania progów wyborczych, które miały utrudnić wejście do parlamentu partiom opozycyjnym, którym już wówczas udało się zjednoczyć przeciwko wspólnemu wrogowi, jakim był V. Mečiar<sup>16</sup>. Powstał obóz antymečiarow-

---

<sup>14</sup> P. Bajda, *Elity polityczne...*, s. 87.

<sup>15</sup> Tamże, s. 73.

<sup>16</sup> W. Zakrzewski, *Republika Słowacka*, [w:] E. Gdulewicz (red.), *Ustroje państw współczesnych*. T. 2, Lublin 2002, s. 192.

ski, który obejmował praktycznie całą opozycję parlamentarną, mimo że różnice polityczno-ideowe między poszczególnymi partiami nie uległy zatarciu, zostały jedynie na jakiś czas odsunięte w cień, a głównym celem Słowackiej Koalicji Demokratycznej było niedopuszczenie V. Mečiara po raz kolejny do władzy, gdyż okres jego rządów przyniósł zdecydowane pogorszenie międzynarodowego wizerunku Słowacji oraz opinii o tym państwie, co doprowadziło do tego, że Słowacja nie została przyjęta razem z Czechami, Polską i Węgrami do Sojuszu Północnoatlantyckiego w marcu 1999 roku, a także nie została zaklasyfikowana do pierwszej grupy państw zaproszonych do rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych z Unią Europejską. Jak głosiła oficjalna opinia Komisji Europejskiej, „Republika Słowacka jako jedyne z państw stowarzyszonych nie spełniła kryteriów politycznych”, a jako przyczynę wyłączenia Słowacji z pierwszej grupy państw kandydujących do członkostwa w Unii Europejskiej wskazano „deficyt demokracji”<sup>17</sup>. Na zmianę wizerunkową Słowacji zapracował dopiero następny rząd na czele z Mikulášem Dzurindą, liderem Słowackiej Koalicji Demokratycznej, który przeprowadził niezbędne reformy polityczne i gospodarcze i zdołał odrobić straty do pozostałych państw Europy Środkowo-Wschodniej. Efektem wielowymiarowych działań ekipy M. Dzurindy stało się przyjęcie Słowacji do Unii Europejskiej z dniem 1 maja 2004 roku oraz do NATO 29 marca 2004 roku.

Do najważniejszych przejawów niedemokratycznych zachowań rządu V. Mečiara można zaliczyć:

- 1) walkę z opozycją (zmiany w ordynacji wyborczej), usuwanie zbuntowanych posłów z parlamentu,
- 2) konflikt na linii premier-prezydent – wykorzystywanie służb specjalnych do walki politycznej i bezprawnych metod działania (porwanie syna prezydenta),
- 3) nierespektowanie wyroków Sądu Konstytucyjnego,
- 4) podporządkowywanie mediów publicznych, przekształcenie ich w broń propagandową, walka z niezależnymi mediami, monopolizacja dostępu do mediów przez partie rządzące, ograniczanie wolności słowa, swobody zrzeszania się,
- 5) łamanie praw mniejszości narodowych, przede wszystkim węgierskiej, nacjonalistyczna retoryka partii rządzących.

„Wielu autorów określa ten okres mianem „ery mečiaryzmu”, rozumiejąc pod tym pojęciem sposób rządzenia według reguły „zwycięzca bierze wszystko”, przyjmowanie ustaw według aktualnych potrzeb tych,

<sup>17</sup> S. Szomolányi, *Słowacja...*, s. 19.

którzy są u władzy, korupcję, klientelizm, protekcjonizm”<sup>18</sup>. Słowacja w połowie lat 90. XX wieku była reżimem hybrydalnym, na granicy demokracji i autorytaryzmu, a spór o kształt reżimu politycznego był ściśle związany ze stylem politycznym, wykorzystywanymi metodami i osobą V. Mečiara. Konsekwencją stał się konflikt między mečiaryzmem i antymečiaryzmem<sup>19</sup>.

Po erze mečiaryzmu nastąpił ośmioletni okres rządów centroprawicy na czele z Mikulášem Dzurindą, który przyniósł zmianę stylu rządzenia, wiele reform politycznych i gospodarczych, dzięki którym Słowacja powróciła na tory demokratycznego państwa prawa i zrealizowała cele integracyjne, wchodząc do Unii Europejskiej i NATO.

Robert Fico doszedł do władzy po zwycięskich dla jego partii Kierunek – Socjaldemokracja (Smer-SD) wyborach parlamentarnych z czerwca 2006 roku dzięki krytyce reform poprzednika (zapowiadał m.in. odejście od podatku liniowego i realizowanie bardziej socjalnej polityki państwa). Zdecydował się on w ówczesnym układzie sił w Radzie Narodowej na stworzenie koalicji z nacjonalistyczną Słowacką Partią Narodową Jána Sloty, której lider zasłynął kontrowersyjnymi wypowiedziami pod adresem mieszkającej w południowej Słowacji mniejszości węgierskiej oraz narodowo-konserwatywną Partią Ludową – Ruchem na Rzecz Demokratycznej Słowacji Vladimíra Mečiara, który powracał w ten sposób do polityki, jednak obaj liderzy nie objęli żadnych funkcji w rządzie<sup>20</sup>. Powstanie i funkcjonowanie koalicji rządowej Smer-HZDS-SNS podlegało od samego początku krytyce ze strony społeczności międzynarodowej ze względu na naruszanie zasad państwa demokratycznego. W okresie trwania pierwszego rządu Roberta Fico celem koalicji rządowej (Smer-SNS-HZDS) stała się marginalizacja opozycji parlamentarnej, nie dopuszczano do rozpatrywania projektów składanych przez opozycję, odrzucano wszystkie zgłaszane przez nią poprawki do projektów rządowych, co oznaczało, iż na Słowacji znów pojawiła się sytuacja podobna do tej sprzed 1998, określana jako „tyrania większości”<sup>21</sup>. Wrogiem rządzącej koalicji stały się także media traktowane jako zagrożenie dla rządu ze względu na fakt ujawniania licznych nieprawidłowości związanych z działalnością i decyzjami podejmowanymi przez poszczególnych członków rządu, analizowania związków pomiędzy władzą a biznesem.

---

<sup>18</sup> Cyt. za P. Żukiewicz, *Przywódstwo labilne...*, s. 150.

<sup>19</sup> L. Kopeček, P. Spáč, *System partyjny Słowacji*, [w:] E. Pałka (red.), *Współczesna Słowacja. Sytuacja wewnętrzna i pozycja międzynarodowa*, Wrocław 2010, s. 118.

<sup>20</sup> B. Pytlik, *Parlament i rząd w Republice Słowackiej*, Warszawa 2013, s. 130.

<sup>21</sup> P. Bajda, *Elity polityczne...*, s. 203.

„Dziennikarze śledczy informowali o aferach korupcyjnych i klientelizmie. W tej sytuacji zachowujący dużą popularność społeczną R. Fico uznał media za faktyczną opozycję polityczną i już po kilku miesiącach rządów rozpoczął z nimi otwartą walkę, oskarżając o złą interpretację słów, manipulację faktami oraz działania w obcym interesie”<sup>22</sup>. Przejawem walki z mediami stała się tzw. ustawa prasowa przyjęta w 2008 roku. Nakazywała ona „mediom udzielić łamów lub anteny każdemu, kto uznałby, że opublikowana informacja narusza jego dobre imię lub prywatność. Inicjatywa spotkała się ze zdecydowanym protestem środowiska dziennikarskiego, obawiającego się zalewu polemik i elaboratów od bohaterów ich materiałów oraz kar za niedostosowanie się do zapisów proponowanego prawa<sup>23</sup>. Na znak protestu kilka czołowych słowackich gazet zostało opublikowanych z pustą stroną tytułową<sup>24</sup>. Przeciwko planom R. Fico zaprotestowała również OBWE, pisząc do szefa słowackiej dyplomacji: „Projekt zawiera elementy, które ograniczają autonomię redakcji i są sprzeczne z międzynarodowymi zobowiązaniami Słowacji dotyczącymi ochrony mediów”<sup>25</sup>. Media krajowe i zagraniczne uznały nowe prawo za rodzaj autocenzury prewencyjnej, które godzi w wolność mediów. Kolejnym posunięciem rządzącej koalicji, które spotkało się ze zdecydowaną krytyką nie tylko ze strony mniejszości węgierskiej mieszkającej na Słowacji, ale także ze strony polityków europejskich było uchwalenie w 2009 roku nowelizacji ustawy o języku państwowym. Zakładała ona nakładanie wysokich kar finansowych za posługiwanie się językiem innym niż słowacki w „sytuacjach publicznych”, ale była interpretowana jako atak na mniejszość węgierską przez rząd traktujący mniejszości jako nielojalne. Słowaccy Węgrzy zostali potraktowani jako obywatele drugiej kategorii, co doprowadziło do wzrostu napięć i agresji słownej, a w konsekwencji doszło nawet do niewpuszczenia prezydenta Węgier na Słowację. Oficjalne stosunki na linii Bratysława-Budapeszt uległy pogorszeniu i dopiero następny rząd Ivety Radičovej podjął stosowne działania, aby relacje z Węgrami poprawić poprzez nowelizację ustawy językowej, znoszącej lub łagodzącej niektóre z jej kontrowersyjnych przepisów<sup>26</sup>. Rząd

<sup>22</sup> P. Ukielski, *Słowacja*, „Europa Środkowo-Wschodnia” 2008, nr XVIII, s. 347.

<sup>23</sup> Tamże, s. 347.

<sup>24</sup> M. Cichosz, *Gabinety na Słowacji po 1990 roku*, [w:] E. Pałka (red.), *Współczesna Słowacja. Sytuacja wewnętrzna i pozycja międzynarodowa*, Wrocław 2010, s. 145.

<sup>25</sup> *Słowacki premier walczy z mediami*, „Gazeta Wyborcza” z 24 stycznia 2008.

<sup>26</sup> *Ostrożne ocieplenie w stosunkach słowacko-węgierskich*, Analizy OSW, 29.09.2010, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2010-09-29/ostrozne-ocieplenie-w-stosunkach-slowacko-wegierskich> (dostęp: 19.08.2017).



Ivety Radičovej w dwuletnim okresie rządów starał się poprawić wizerunek Słowacji nadszarpnięty rządami poprzedniej koalicji (zmieniając m.in. ustawę prasową), ale musiał ustąpić w związku z zarządzeniem przez prezydenta Ivana Gašparoviča wyborów przedterminowych (przebrane głosowanie nad wotum zaufania dla rządu połączone z ratyfikacją Europejskiego Instrumentu Stabilności Finansowej<sup>27</sup>, afera „Goryl”<sup>28</sup>). Według raportu Fundacji Bertelsmanna dla Słowacji (BTI) jakość demokracji w tym państwie, wolność mediów i niezawisłość sądownictwa uległa pogorszeniu w okresie pierwszego rządu Roberta Fico. Wiele skandali związanych z nadużyciami władzy wykazało, że na Słowacji szerzyła się wówczas korupcja i partyjna stronniczość. Ponadto rząd R. Fico ograniczył dostęp do informacji rządowych, osłabił udział organizacji pozarządowych w podejmowaniu decyzji, doprowadził do spolaryzowania społeczeństwa i zwiększenia napięć etnicznych<sup>29</sup>.

Robert Fico po zwyciężkach dla jego partii Smer-SD wyborach przedterminowych w 2012 roku stanął na czele jednopartyjnego rządu, co stworzyło mu dogodne warunki do samodzielnego rządzenia. W trakcie kadencji R. Fico musiał jednak przełknąć gorzyc porażki po przegranych wyborach prezydenckich, kiedy w drugiej turze głosowania w marcu 2014 roku musiał uznać wyższość nowicjusza w polityce. Nowym prezydentem Słowacji został przedsiębiorca i filantrop Andrej Kiska, który pokonał R. Fico stosunkiem głosów 59,38% do 40,61%<sup>30</sup>. W kampanii wyborczej przed kolejnymi wyborami parlamentarnymi (marzec 2016 r.) rząd R. Fico zaczął prezentować antyimigracyjną, ksenofobiczną retorykę, która była odpowiedzią na kryzys migracyjny, jaki dotknął Europę w związku z falą napływu uchodźców z dotkniętych konfliktami części świata (Syria, Afryka Północna). Partia R. Fico wygrała analizowane wybory, ale rezultat wyborczy nie dawał partii Smer-SD takiej przewagi, jaką miała w poprzedniej kadencji Rady Narodowej. Lider Smeru zawarł koalicję z trzema ugrupowaniami: Słowacką Partią Narodową (SNS),

---

<sup>27</sup> J. Groszkowski, *Słowacja: przyspieszone wybory ceną za ratyfikację reformy EFSF*, Analizy OSW, 12.10.2011, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2011-10-12/slowacja-przyspieszone-wybory-cena-za-ratyfikacje-reformy-efsf> (dostęp: 20.08.2017).

<sup>28</sup> J. Groszkowski, *Przedwyborcze afery zmieniają słowacką scenę polityczną*, Analizy OSW, 7.03.2012, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2012-03-07/przedwyborcze-afery-zmieniaja-slowacka-scene-polityczna> (dostęp: 20.08.2017).

<sup>29</sup> *Slovakia Country Report*. BTI 2012, [https://www.bti-project.org/fileadmin/files/BTI/Downloads/Reports/2012/pdf/BTI\\_2012\\_Slovakia.pdf](https://www.bti-project.org/fileadmin/files/BTI/Downloads/Reports/2012/pdf/BTI_2012_Slovakia.pdf) (dostęp: 28.08.2017).

<sup>30</sup> [http://volby.statistics.sk/prez/prez2014/Prezident-dv/Tabulka15\\_sk.html](http://volby.statistics.sk/prez/prez2014/Prezident-dv/Tabulka15_sk.html) (dostęp: 20.08.2017).

Most-Híd oraz Sieć (Siet'), ale układ sił w nowym parlamencie wywołał obawy o perspektywy rozwoju sytuacji w Słowacji zwłaszcza, iż mandaty poselskie zdobyła skrajnie prawicowa, nacjonalistyczna Partia Ludowa – Nasza Słowacja Mariana Kotleby uznawanego przez media europejskie za neonazistę.

## Wnioski

W najnowszej historii Słowacji tendencje niedemokratyczne pojawiały się w największym natężeniu w okresie rządów Vladimíra Mečiara oraz Roberta Fico. Główne zarzuty pod adresem przywołanych polityków dotyczyły stylu sprawowania władzy, walki z opozycją, łamania praw mniejszości narodowych, szerzenia haseł nacjonalistycznych, naruszania zasady wolności słowa poprzez atak na wolne media, często krytyczne wobec rządzących oraz ujawniające afery korupcyjne na szczytach władzy. W oparciu o dostępne wskaźniki jakości demokracji (*Freedom House*, indeks transformacji Bertelsmanna oraz *The Economist Intelligence Unit's index of Democracy*) zdołano potwierdzić, iż stan słowackiej demokracji właśnie w okresie sprawowania władzy przez wskazanych polityków uległ pogorszeniu, obniżeniu ulegała jakość demokracji zwłaszcza w odniesieniu do kategorii ujętych w zestawieniu, takich jak: władza centralna, niezależne media, korupcja. Przytoczone indeksy jakości demokracji stanowią rodzaj wytycznych, wskazujący kierunek zmian w wybranych obszarach oraz tendencję rozwojową lub regresywną w procesie demokratycznym oraz mają charakter uzupełniający i pomocniczy w odniesieniu do analizy jakościowej. W badaniu *Freedom House* Słowacja nadal utrzymuje się w grupie skonsolidowanych demokracji, natomiast według *The Economist* zalicza się do demokracji niepełnych (wadliwych).

## STRESZCZENIE

Artykuł podejmuje problematykę ewolucji systemu politycznego w Republice Słowackiej po rozpadzie Czechosłowacji ze wskazaniem na pojawiające się w okresie od 1993 do 2016 roku tendencje niedemokratyczne. W oparciu o wskaźniki badania jakości demokracji zostały przedstawione dwa okresy, w których pojawiały się przejawy zachowań niedemokratycznych i które wywoływały reakcję ze strony społeczności międzynarodowej w postaci krytyki poczynań rządu i obniżenia ocen stanu demokracji w tym kraju. Pierwszy okres obejmuje lata rządów premiera Vladimíra

Mečiar (1993–1998), drugi z kolei dotyczy lat 2006–2010, kiedy funkcjonował I rząd Roberta Fico. Autorka wskazuje przyczyny, przejawy i skutki owych zachowań niedemokratycznych dla systemu politycznego, polityki wewnętrznej i zagranicznej Republiki Słowackiej.

Anna Czyż

## NON-DEMOCRATIC TENDENCIES IN THE SLOVAK REPUBLIC

The article deals with the evolution of the political system in the Slovak Republic following the dissolution of Czechoslovakia with an indication of the non-democratic trends emerging from 1993 to 2016. Based on democracy indicators, there are two periods in which manifestations of non-democratic behavior occurred and they triggered a response from the international community in the form of criticism of the government's actions and lowering the democratic views of the country. The first period covers the years of Prime Minister Vladimír Mečiar's rule (1993–1998), and the second one concerns the years 2006–2010 when Robert Fico's First Government was active. The author points out the causes, manifestations and effects of these non-democratic behaviors for the political system, internal and foreign policy of the Slovak Republic.

**KEY WORDS:** *Slovak Republic, democracy, Vladimír Mečiar, Robert Fico*

## Bibliografia

- P. Bajda, *Elity polityczne na Słowacji w latach 1989–2010. Kreta droga do nowoczesnego państwa*, Warszawa 2010.
- E. Bujwid-Kurek, D. Mikucka-Wójtowicz, *Transformacja ustroju politycznego wybranych państw Europy Środkowej i Południowo-Wschodniej*, Kraków 2015.
- M. Cichosz, *Gabinety na Słowacji po 1990 roku*, [w:] E. Pałka (red.), *Współczesna Słowacja. Sytuacja wewnętrzna i pozycja międzynarodowa*, Wrocław 2010.
- R. Głajcar, S. Kubas, *Democratisation in Poland in Light of Quantitative Analysis Based on Selected Indices of the years 2006–2016*, [w:] A. Turska-Kawa, M. Haček (red.), *Democratisation Processes in Poland and Slovenia. Comparative Study*, Maribor, 2016.
- J. Groszkowski, *Przedwyborcze afery zmieniają słowacką scenę polityczną*, Analizy OSW, 7.03.2012, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2012-03-07/przedwyborcze-afery-zmieniaja-slowacka-scena-polityczna> (dostęp: 20.08.2017).
- J. Groszkowski, *Słowacja: przyspieszone wybory ceną za ratyfikacją reformy EFSF*, Analizy OSW, 12.10.2011, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2011-10-12/slowacka-przyspieszone-wybory-cena-za-ratyfikacje-reformy-efsf> (dostęp: 20.08.2017).

- 
- L. Kopeček, P. Spáč, *System partyjny Słowacji*, [w:] E. Pałka (red.), *Współczesna Słowacja. Sytuacja wewnętrzna i pozycja międzynarodowa*, Wrocław 2010.
- B. Pytlik, *Parlament i rząd w Republice Słowackiej*, Warszawa 2013.
- W. Szewczak, *Jak zmierzyć demokrację? Skale pomiaru demokracji politycznej stosowane w politologii porównawczej*, „Przegląd Politologiczny” 2011, nr 1.
- S. Szomolányi, *Słowacja w pięć lat po rozpadzie Czecho-Słowacji*, [w:] P. Bajda (red.), *Słowacja w pięć lat po rozpadzie Czecho-Słowacji*, Warszawa 1999.
- P. Ukielski, *Słowacja*, „Europa Środkowo-Wschodnia” 2008, nr XVIII.
- W. Zakrzewski, *Republika Słowacka*, [w:] E. Gdulewicz (red.), *Ustroje państw współczesnych. t. 2*, Lublin 2002.
- R. Zenderowski, *System partyjny Republiki Słowackiej (1993–2002)*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2004, vol. XI.
- M. Zielenkiewicz, *Wpływ zmian instytucjonalnych na wzrost gospodarczy w krajach transformacji i rozwijających się*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2015, nr 213.
- P. Żukiewicz, *Przywódstwo labilne. Mechanizm powrotu do władzy w świetle teorii przywództwa politycznego*, Wrocław–Poznań 2012.

Kinga Wojtas

## Partia Ludowa Nasza Słowacja – kontynuacja czy nowość w systemie partyjnym Słowacji?

SŁOWA KLUCZOWE:

*Partie skrajnej prawicy, Partia Ludowa Nasza Słowacja,  
Partia Ludowa księdza Andreja Hlinki, Słowacja, Wybory 2016*

STUDIA I ANALIZY

Słowacja dołączyła do państw demokratycznych w ramach drugiej tury, dokonującej się w XX wieku, trzeciej fali demokratyzacji. W powyższej grupie znalazły się także Serbia, Chorwacja, czy Bułgaria<sup>1</sup>, gdzie w latach 90. rządziły partie antysystemowe, o autorytarnych skłonnościach (okres ten można nazwać za Stevenem Levitsky, Lucanem Way'em autorytaryzmem konkurencyjnym)<sup>2</sup>. Partie powyższe nie odwoływały się jednak wprost do totalitarnych ideologii. Dla funkcjonujących na Słowacji po upadku systemu komunistycznego ugrupowań skrajnej prawicy<sup>3</sup> punktem odniesienia była bowiem i pozostaje nacjonalistyczna Słowacka Partia Ludowa księdza Andreja Hlinki – *Hlinkova Slovenska ludova*

<sup>1</sup> S. Levitsky, L. Way, *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War Era*, Cambridge 2010, s. 87.

<sup>2</sup> S. Levitsky, L. Way, *The rise of competitive authoritarianism*, „Journal of Democracy” 2002, nr 13/2, s. 52–58.

<sup>3</sup> Parlamentarnej Słowackiej Partii Narodowej – *Slovenská Natodva Strana* (SNS), Słowackiej Partii Ludowej – *Slovenská ľudová strana* (SLS), Słowackiego Braterstwa – *Slovenská pospolitost' (SP)*, Słowackiego Ruchu Obrony – *Slovenské hnutie obrody (SHO)*, czy bardziej wspólnie Narodu i Sprawiedliwości *Národ a Spravodlivosť (NaS)*, zob. A. Kluknavska, J. Smolík, *We hate them all? Issue adaptation of extreme right parties in Slovakia 1993–2016*, „Communist and Post-Communist Studies” 2016, <http://dx.doi.org/10.1016/j.postcomstud>, s. 1 (dostęp: 2.09.2016).

*strana HSLŠ* (tzw. ludacy). Partia ta oficjalnie powstała w 1918 r. (nazwę na „hlinkova” zmieniła w 1925 r.) i stanowiła kluczowy element słowackiej części czechosłowackiego systemu partyjnego I Republiki (1918–1938). Było to ugrupowanie wyznaniowe, powiązane personalnie ze słowackim Kościołem katolickim<sup>4</sup>. Partia miała na celu realizację narodowego planu, mającego na celu zapewnienie Słowakom samodzielności, walkę z sekularyzacją oraz antykapitalizm i walkę z liberalizmem<sup>5</sup>. Ugrupowanie przywołane w okresie międzywojennym dokonało istotnych zmian programowych – przeszło drogę od lojalnej narodowej opozycji akceptującej państwo czechosłowackie, do ugrupowania kontestującego założenia I Republiki (co nastąpiło w II połowie lat 30. XX wieku). W latach 1938–1945, ludacy stanowili siłę rządzącą pierwszego, faszystowskiego i satelickiego wobec III Rzeszy Niemieckiej państwa słowackiego.

HSLŠ stworzyła koncept „chrześcijańskiego nacjonalizmu”, co warto podkreślić było pierwszym zorganizowanym przejawem słowackiej myśli narodowej<sup>6</sup>. Po śmierci A. Hlinki w 1938 roku, partia weszła na drogę „chrześcijańskiego totalitaryzmu”, który miał być „wspierany przez jedną partię, zrodzoną i wyrażającą jedną wolę narodu”<sup>7</sup>. Słowackie powstanie, w sierpniu 1944 roku, zakończyło funkcjonowanie państwa faszystowskiego i dla Słowaków stało się ważnym wydarzeniem budującym, w nieco paradoksalny sposób, tożsamość narodową – Słowacy wystąpili przeciwko „własnemu” państwu. Chcąc oddać znaczenie omawianej partii, należy zwrócić uwagę na skalę członkostwa – liczba osób zaangażowanych w jej funkcjonowanie rosła w pewnej zależności od pogłębiającego się kryzysu, największy wzrost był widoczny po traktacie w Monachium w 1938 r. – w 1932 r. partia liczyła 16 618 osób, a w 1938 r. 122 000<sup>8</sup>.

Stanowiąca przedmiot analizy Partia Ludowa Nasza Słowacja – *Ludová strana Naše Slovensko* (ĽSNS) jest natomiast pierwszą partią, która tak bezpośrednio odwołuje się do faszystowskiego<sup>9</sup> i rasistowskiego dziedzic-

<sup>4</sup> A. Bartlova, *Hlinkova Slovenska Ludova Strana*, [w:] J. Malir, P. Marek (red.), *Politické strany. Vyvoj politických strán a hnutí v českých zemích a Československu*, t. I – 1861–1938, Brno 2005, s. 833–834.

<sup>5</sup> L. Liptak, *Andrej Hlinka*, [w:] D. Kovac (red.), *Muzi deklarácie*, Bratislava 2000, s. 56–75.

<sup>6</sup> S. Palakovic, *K základom slovenskeho statu*, Matica Slovenska 1939, s. 139; cyt. za: M. Kusy, *Slovak Exceptionalism*, [w:] J. Musil (red.), *The End of Czechoslovakia*, Budapest 1997, s. 141.

<sup>7</sup> I. Jašurek, *Tisova koncepcia národa. Spor univerzálneho humanizmu a národného partikularizmu*, „Central European Political Studies Review” 2005, vol. VI, nr 2–3, s. 263–275.

<sup>8</sup> A. Bartlova, *Hlinkova Slovenska Ludova Strana...*, s. 843.

<sup>9</sup> G. Mesežnikov, O. Gyárfášová, *Súčasný pravicový extrémizmus a ultranacionalizmus na Slovensku: Stav, trendy, podpora*, Bratislava 2016, s. 19.

twa hlinkowców, co prowokuje do zadania pytań stanowiącego oś podjętych tu rozważań: 1. Czy istnieją wspólne elementy programowe H'SLS i LSLS?; 2. Czy daje się zaobserwować kontynuacja rozkładu geograficznego poparcia dla analizowanych dwóch partii? Pamiętać bowiem należy, że pewne postawy, a nawet zachowania wyborcze mogą mieć swoje źródła w przeszłości – poza klasyczną pracą o rozłamach socjopolitycznych Seymoura Lipseta i Steina Rokkana<sup>10</sup>, wystarczy tu przywołać chociażby polskie badania dotyczące tradycji i specyfiki głosowania w różnych regionach Polski związane z dziedzictwem zaborów<sup>11</sup>.

Partia Ludowa Nasza Słowacja w marcu 2016 roku, uzyskała 8,04% poparcia w wyborach do słowackiej Rady Narodowej (tabela 1). Nie była to organizacja powstała bezpośrednio przed wyborami – funkcjonowała od 2005 roku pod nazwą Słowackie Braterstwo (*Slovenska Pospolitost*). W 2006 roku została zdelegalizowana, ale ruch ten funkcjonował dalej jako stowarzyszenie, które następnie pozbawiono legalności w 2008 roku. Partia odrodziła się w 2010 roku, a w 2013 roku najważniejsza jej postać, założyciel i lider – Martin Kotleba – zwyciężył w bezpośrednich wyborach szefa samorządowego kraju (regionu) Bańska Bystrzyca – jednego z ośmiu jednostek o tym charakterze<sup>12</sup>. Siła ta stała się zatem elementem słowackiego systemu partyjnego na poziomie samorządowym i parlamentarnym, co uzasadnia poświęcenie jej uwagi.

**Tabela 1.** Poparcie dla LSNS w wyborach do Rady Narodowej

Rok wyborów	Procent głosów w skali państwa	Liczba głosów
2010	1,33	33 724
2012	1,58	40 460
2016	8,04	209 799

Źródło: opracowano na podstawie [www.statistics.sk](http://www.statistics.sk) (dostęp: 17.08.2017).

<sup>10</sup> S.M. Lipset, S. Rokkan, *Cleavage structures, party systems, and voter alignments: an introduction*, New York 1967.

<sup>11</sup> J. Raciborski, *Polskie wybory: zachowania wyborcze społeczeństwa polskiego w latach 1989–1995*, Warszawa 1997; T. Żukowski, *Wybory parlamentarne '91*, „Studia Polityczne” 1992, nr 1.

<sup>12</sup> Na temat znaczenia regionu Bańskiej Bystrzycy w promocji LSNS, K. Wojtas, *Bańska Bystrzyca – bastion partyjny i trampolina do sukcesu ogólnopaństwowego LSNS?*, „Acta Politica” (numer w druku).

## Program H'SLS a L'SLS

W pierwszej części tekstu, poszukiwane będą programowe cechy wspólne analizowanych partii. By zrealizować wskazany cel, konieczne jest określenie parametrów przeprowadzanego badania. Rezygnując z rekonstrukcji szerokiej debaty na temat klasyfikacji partii politycznych<sup>13</sup>, niniejszy tekst zostanie oparty na modelu skrajnej prawicy Cas Mudde, który to zbudował definicję minimalną tego typu partii, zwiastującą natywizm (orientację nacjonalistyczną i ksenofobiczną), autorytaryzm (wiarę w jednorodnie uporządkowane społeczeństwo) i populizm (mądrość „zwykłych ludzi”)<sup>14</sup>. W artykule tym, jako punkt odniesienia zostanie wykorzystana definicja maksymalna tegoż autora, odwołująca się do siedmiu parametrów<sup>15</sup> i pozwalająca na bardziej szczegółową ocenę programu partii.

Po pierwsze, zasadniczym elementem tego modelu jest nacjonalizm, który charakteryzują takie zmienne jak: (a) wewnętrzna homogenizacja – jedynie członkowie narodu (tu, słowackiego) mają prawo mieszkać w państwie, (b) zewnętrzne wyłączenie – wszyscy, którzy nie wejdą w skład narodu znajdują się poza wspólnotą, która ma być monolitem, (c) etniczny nacjonalizm – wspólnota etniczna jest pierwszym i podstawowym czynnikiem organizującym ludzi i solidarność społeczną oraz (d) zewnętrzna ekskluzywność oznaczająca, że wszyscy członkowie grupy etnicznej powinni znaleźć się w ramach jednego państwa narodowego. Mudde wskazuje, że jeśli wspólnota etniczna definiowana jest przez wspólne pochodzenie i więzy krwi, a państwo nie jest niczym więcej, jak tylko politycznym ramieniem grupy etnicznej – to mamy do czynienia z nacjonalizmem etnicznym. Natomiast drugi wariant – nacjonalizmu państwowego, traktuje państwo jako podstawę ludzkiej organizacji i solidarności. Naród budują ludzie, którzy urodzili się w granicach państwa lub żyją w jego ramach i wnioskuje o naturalizację. Nacjonalizm państwowy oznacza, że naród ma być kulturowo homogeniczny, ale już niekoniecznie etnicznie<sup>16</sup>.

Drugą cechą skrajnej prawicy stanowi ekskluzywizm. C. Mudde pisze, że istotne jest to, na jakiej podstawie dokonuje się włączenia lub wyłączenia

<sup>13</sup> Wystarczy tu wspomnieć chociażby prace: K. von Beyme, *Political Parties In Western Democracies*, Gower 1985 czy M. Gallagher, M. Laver, P. Mair, *Representative Government in Modern Europe*, New York 1995, s. 181.

<sup>14</sup> C. Mudde, *Populist Radical Right Parties in Europe*, Cambridge 2007, s. 15–21.

<sup>15</sup> C. Mudde, *The ideology of the extreme right*, Manchester 2000, s. 170.

<sup>16</sup> Tamże, s. 171.



nia jednostek lub grup ze wspólnoty definiowanej jako „swoi”<sup>17</sup>. Można tu wskazać partie, które są etnopluralistyczne – twierdzące, że ludzie są nierozzerwalnie związani z określoną wspólnotą etniczną, a także, że zarówno ludzie (jak i ich społeczności etniczne) co prawda nie są równi, ale jednocześnie dopuszczające ich wielość i równowagę. W związku z tym ugrupowania powyższe domagają się repatriacji cudzoziemców, uzasadniając, że wszyscy ludzie powinni żyć „według własnej natury” (partie te dostrzegają istnienie meta-kultury europejskiej i dopuszczają asymilację Europejczyków). Wariantem przeciwnym jest rasizm (wśród europejskich partii najczęściej był powiązany z antysemityzmem), wyłączający grupy etniczne ze wspólnoty na podstawie cech biologicznych, czy antropologicznych.

Cecha trzecia modelu to ksenofobia – wszystko, co uważa się za „obce”, lub odbiegające od cech własnego narodu, jest ukazane jako negatywne i postrzegane jako groźne. Dotyczy to nie tylko wartości kulturowych innych wspólnot etnicznych, ale także wartości poszczególnych mniejszości w obrębie własnej grupy etnicznej – na przykład homoseksualistów i lewicy. Ksenofobia może mieć również wymiar międzynarodowy, ponieważ partie skrajnej prawicy postrzegają świat jako wrogi wobec własnej grupy<sup>18</sup>.

Czwartym elementem w koncepcji C. Mudde jest silne państwo – (a) oznacza to „prawo i porządek” – walkę z permisywizmem i wzmocnienie sił porządkowych. Łączy się z oczyszczeniem sądownictwa z lewicowych elementów i szerszą penalizacją oraz zaostrzenie kar oraz wyroków. Drugim elementem jest (b) militarizm, czyli rozbudowa armii oraz włączenie cywilów w strukturę obrony państwa.

Piątą zmienna to gospodarczy szowinizm państwowy – dochody płynące z gospodarki narodowej, przede wszystkim (jeśli nie wyłącznie) powinny trafiać do członków narodu. Oznacza to nie tylko, że miejsca pracy i pieniądze powinny być wykorzystane przez członków narodu, a nie imigrantów, ale także państwo powinno chronić pewne sektory „rodzimej gospodarki” przed konkurencją zagraniczną<sup>19</sup>.

Szóstym elementem modelu są tradycyjne wartości. Partie skrajnej prawicy podkreślają znaczenie dużej rodziny (jeden mężczyzna, jedna kobieta, wiele dzieci) i walkę z zagrożeniami dla niej – jako najważniejsze wskazują aborcję, homoseksualizm, czy rozwody. Pomimo wysiłków na

---

<sup>17</sup> Tamże, s. 171.

<sup>18</sup> Tamże, s. 173.

<sup>19</sup> Tamże, s. 175.

rzecz zaakceptowania pracy kobiet, większość partii widzi kobiety przede wszystkim w roli matki. Mimo częstych odwołań do chrześcijaństwa, organizacja kościelna, jest często przedstawiana przez te partie jako zdegenerowana, lewicowa lub antynarodowa.

Ostatnim siódmym czynnikiem jest rewizjonizm związany z roszczeniami po zakończeniu II wojny światowej.

Po tej krótkiej charakterystyce modelu, w dalszej części artykułu zostanie sprawdzone czy wymienione tu cechy odnajdujemy w programie LSNS i czy analogiczne rozwiązania pojawiały się w apelu HSLŠ. Pozwoli to sprawdzić, czy zasadnym jest określanie partii Hlinki (a potem Tiso) i Kotleby, mianem skrajnej prawicy i czy daje się zauważyć kontynuację programową między ludakami a LSNS.

W celu zrealizowania założonego powyżej celu zestawiono ze sobą wypowiedzi polityków partii z lat 30. i elementy programu HSLŠ z 1935 roku, kiedy to odbyły się ostatnie demokratyczne wybory w Czechosłowacji z programem wyborczym LSNS z 2016 roku.

Najistotniejszym i stałym elementem programu była jednak autonomia Słowacji, „akceptujemy jedność Republiki Czechosłowackiej, a w jej ramach żądamy autonomii. Chcemy sejmu, w którym rozstrzygalibyśmy sami o własnych sprawach i pragniemy sami decydować o celach słowackiego narodu”<sup>20</sup>. Jak wskazywał w 1930 roku lider Słowackiej Partii Ludowej, Józef Tiso „historia narodu słowackiego ukazuje jego etniczno-kulturową niepowtarzalność i wyjątkowość, z której naród słowacki nigdy nie zrezygnował w swojej tysiącletniej historii (...). Historyczny rozwój narodu słowackiego jest kategorią imperatywem słowackiej polityki prowadzonej na drodze samostanowienia, samorządu i suwerenności narodu”<sup>21</sup>. W wypowiedzi powyższej odnajdujemy charakterystykę nacjonalizmu etnicznego, który wychodząc poza kategorie Mudde, w wersji HSLŠ nacechowany był również mesjanizmem. Tiso deklarował także „odrzućcie zagranicznych wzorów i imitacji”, co można połączyć z muddowską ksenofobią. Trzeba pamiętać o kontekście zewnętrznych rodzenia się i funkcjonowania HSLŠ – ruch, z którego partia wyrosła dążył najpierw do zrzucenia jarzma węgierskiego w ramach Austro-Węgier, następnie do autonomii w I Republice Czechosłowackiej, a potem niepodległości – co nastąpiło dopiero w postaci satelickiego wobec III Rzeszy Niemieckiej państwa księdza Tiso. Zatem pierwsze samodzielne państwo Słowaków

<sup>20</sup> *Program Slovenskej ľudovej strany z 1920 r.*

<sup>21</sup> J. Tiso, *Ideológia Slovenskej ľudovej strany*, Praha 1930, s. 6–7.

miało charakter faszystowski, co zaciążyło na dalszej historii partii pracowniczych w XX i XXI wieku.

Pełniejsze rozwinięcie myśli ludaków w kolejnej, zdecydowanie niedemokratycznej fazie, odnajdziemy już po rozbiorze Czechosłowacji w traktacie monachijskim, po śmierci Hlinki, i po powstaniu wspomnianego państwa. § 58 konstytucji gwarantował, że „słowacki naród uczestniczy we władzy państwowej poprzez Hlinkową Słowacką Partię Ludową”<sup>22</sup> – zatem nie tylko sprowadzono państwo słowackie do organizacji politycznej narodu, ale również wskazano, że jego partycypacja może się realizować za pośrednictwem jednego ugrupowania politycznego. Można to uznać za skrajny przykład wewnętrznej homogenizacji, co rzecz jasna w tym okresie wiązało się z ekskluzywizmem i faszystowskim antysemityzmem<sup>23</sup>.

Kluczowym elementem nie tylko programu, ale działania HSLS był militarizm – począwszy od Monachium, przy partii funkcjonowała paramilitarna organizacja Gwardia Hlinki.

Specyficzną kategorią dla słowackiej skrajnej prawicy, związaną z tradycjami HSLS, jest wspomniany już we wstępie „chrześcijański nacjonalizm”. Kwestionował on zasady indywidualizmu, traktując naród nie jako prostą sumą jednostek, ale jako specyficzny byt, posiadający swoją własną organiczną całość. Naród w tym ujęciu nie był najwyższą wartością, ale drogą, którą człowiek może przejść do Boga – do prawdziwie najwyższej wartości<sup>24</sup>. Ujęcie przywołane powyżej można określić mianem etnopluralistycznego, ponieważ droga przez naród do Boga, jak wskazywała ta doktryna, dostępna była wielu wspólnotom etnicznym.

HSLS koncentrowała się na kwestiach wyznaniowych (ochrona, utrzymanie szkolnictwa w rękach Kościoła) oraz na ochronie interesów duchowieństwa (ważne były kwestie majątkowe, związane z reformą rolną, która miała pozbawić Kościół części ziem). Wsparcie dla Kościoła katolickiego było istotne również ze względu na podziały konfesyjne na Słowacji. W 1921 r. 70,9% Słowaków deklарowało to wyznanie, a na

---

<sup>22</sup> Ústavný zákon zo dňa 21. júla 1939 o ústave Slovenskej republiky, [www.upn.gov.sk/data/pdf/ustava1939.pdf](http://www.upn.gov.sk/data/pdf/ustava1939.pdf) (dostęp: 3.10.2017).

<sup>23</sup> W okresie poprzedzającym powstanie państwa w propozycjach HSLS pojawiały się, jak wskazuje Jan Holzer, rozwiązania inspirowane włoskim faszyzmem i austriackim autorytaryzmem, por. J. Holzer, *Stranický system druhe republiky*, [w:] J. Malir, P. Marek (red.), *Politické strany. Vyvoj politických stran a hnutí v českých zemích a Československu*, t. II, Brno 2005, s. 1053.

<sup>24</sup> J. Balazova, *Problem naroda v slovenskom filozofickom myslení v prvej polovici 20. Storočia*, „Filozofia” 2001, nr 56/1, s. 7.

początku lat 30. – 71,6%<sup>25</sup>. Koncepcja chrześcijańskiego nacjonalizmu, po utworzeniu państwa w 1939 roku, została przekształcona w „chrześcijański totalitaryzm”. Według niego narody „powstały z woli Boga, który jednym pozwala trwać, a innym zaprzecza, że istnieją i pozwala im gasnąć”<sup>26</sup>. W ideologii tej ujawniał się również wspomniany już powyżej mesjanizm – „słowackie państwo i naród mają do odegrania historyczną rolę pokazania innym, że nacjonalizm może być konstruktywną siłą i nie jest zbudowany na niesprawiedliwości”. W praktyce była to ideologia nietolerancji wobec sąsiednich narodów (poza Niemcami), mniejszości wskazywane były jako źródła problemów Słowacji. W powyższy sposób w łatwy sposób można było uzasadniać wyższość pewnych nacji i łączyć deklarowany chrystianizm z eksterminacją Żydów, czy Romów. Ujawnia się więc tu z całą siłą nacjonalizm etniczny i ksenofobia.

Program gospodarczy nie stanowił rdzenia apelu HSLŠ – widoczne były w nim inspiracje społeczną nauką kościoła<sup>27</sup>, jednak współgrające z chrześcijańskim nacjonalizmem. Partia próbowała łączyć protekcyjność państwowy (ochrona słowackiego przemysłu przed konkurencją) z obniżeniem podatków<sup>28</sup>. Można więc było zaobserwować ślady państwowego szowinizmu gospodarczego.

Podsumowując, spośród listy cech partii skrajnej prawicy zaproponowanej przez Mudda na przełomie XX i XXI wieku, w apelu HSLŠ z lat 30. XX wieku widoczna jest koncentracja na nacjonalizmie etycznym, militarystyce, tradycyjnych wartościach, a w czasie funkcjonowania satelickiej Republiki również na rasizmie, ksenofobii. Mniejszą uwagę HSLŠ przywiązywał do gospodarki, co wynikało z ogniskowania uwagi na budowie pierwszego narodowego państwa Słowaków. Podkreślić także należy specyficzne dla analizowanej partii idee, jak chrześcijański nacjonalizm i totalitaryzm. Pierwsza z nich, jak pokaże poniższa analiza, ciągle rezonuje.

W celu przetestowania skrajnej prawicowości ĽSNS i sprawdzenia, czy istnieje łączność programowa z HSLŠ, analizie poddano program partii z 2016 roku<sup>29</sup>. Należy podkreślić, że składał się on tylko z dziesięciu haseł, co w porównaniu z wielością źródeł służących rekonstrukcji celów HSLŠ było sporym ułatwieniem.

<sup>25</sup> A. Bartlova, *Hlinkova Slovenska Ludova Strana...*, s. 833–834.

<sup>26</sup> Tamże, s. 8.

<sup>27</sup> A. Bartlova, *Hlinkova Slovenska Ludova Strana...*, s. 841.

<sup>28</sup> J. Rychlik, *Cesi a Slovaci ve 20. století. Cesko-slovenske wstahy 1914–1945*, Bratislava 1997, s. 110–111.

<sup>29</sup> Wszystkie cytaty pochodzą z programu wyborczego ĽSNS z 2016 r., [www.naseslovensko.net/wp-content/.../Volebný-program-2016.pdf](http://www.naseslovensko.net/wp-content/.../Volebný-program-2016.pdf) (dostęp: 7.10.2017).

Pierwszy czynnik wskazany przez Mudde, nacjonalizm, przejawiał się w całym programie partii. Zaobserwować można go było w planach edukacyjnych, które miały być oparte na tradycjach narodowych i chrześcijaństwie. Nie znajdujemy jednak wprost wyrażonego nacjonalizmu etnicznego, ani państwowego, czy też etnopluralizmu. Możliwe, że uznano, że są to kwestie tak podstawowe, że poświęcanie im uwagi jest zbędne.

Ksenofobia w programie ĽSNS łączy się z rasizmem i jest zwrócona przeciw Romom i imigrantom: „w przeciwieństwie do nich, my narodu ani Boga nigdy nie zdradzimy. Nie pozwolimy imigrantom osiedlić się na Słowacji. Nie damy im naszych kobiet, ani naszej ziemi”<sup>30</sup>. Wskazane stwierdzenia powiązane były z pogardą wobec Unii Europejskiej, która zdecydowała się pomóc ludności napływowej. Partia Kotleby zajmowała bowiem stanowiska jednoznacznie antyunijne – postulowała wystąpienie z UE, przywrócenie korony jako waluty i odejście od prozachodniej orientacji. Do ksenofobicznych postulatów zaliczyć można również homofobię.

Rasizm to kolejny aspekt programu sił skrajnej prawicy. ĽSNS traktowała Romów jako rasowo gorszych. W programie pisano o konieczności „eliminowania faworyzowania cygańskich pasożytów zamiast porządných ludzi” i likwidacji „czarnych osad”, jak Kotleba określał romskie osiedla. Rasizm pojawiał się też w apelu antyimigranckich – można przywołać hasło „Słowacja to nie Afryka”.

ĽSNS cechował również antysemityzm, przejawiający się w wywoływaniu nieufności i wrogości wobec Żydów jako grupy etnicznej i religijnej, w akceptowaniu faszystowskiego państwa słowackiego z jego ludobójczą polityką oraz w postulowaniu delegitymizacji Izraela i wywoływaniu wrogości wobec państwa żydowskiego pod pretekstem walki z syjonizmem, który według kotlebowców jest formą rasizmu oraz segregacji). Antysemityzm ĽSNS nie miał jednak konotacji rasowych.

Gospodarczy państwowy szowinizm stanowi istotny element programu partii. Uznała ona, że prywatyzacja kluczowych gałęzi była największym przestępstwem, a sprzedaż majątku cudzoziemcom była w jego ramach najgorsza. Partia Kotleby chce odzyskania tej własności. Podkreślała, że praca jest obowiązkiem wszystkich – „nikt nie dostanie nic za darmo”, „kto nie chce pracować niechaj nie je”. Partia postulowała wprowadzenia jednolitego ubezpieczenia społecznego zgodnie z zasadą „zdrowie ponad biznes”. W planie ekonomicznym pojawiał się również zakaz kupowania ziemi przez cudzoziemców, koniec z preferencjami dla zagranicznych inwestorów, odnowa rodzimego rolnictwa.

---

<sup>30</sup> Tamże.

Kolejny muddowski element skrajnej prawicy to odwołanie się do tradycyjnych wartości. Czytamy: „matkom przywrócimy dumę i szacunek jaki im się należy”. Partia postulowała pełnopłatny urlop macierzyński do czasu, kiedy dziecko ukończy 3 lata, wsparcie „dla dobrych rodzin” (nie precyzowano co to znaczy być „dobrym”). Edukacja miała być oparta na tradycjach narodowych i wartościach chrześcijańskich. „Związki partnerskie nie mogą być legalne na Słowacji, a adopcja dzieci przez zбочeńców niedopuszczalna”. Poza rasizmem należy więc dodać do zestawu cech skrajnej prawicy wspomnianą już powyżej homofobię.

Analizując kolejną zmienną – militarizm – należy wskazać, że LSNS postulowała wystąpienie ze „zbrodniczego” paktu jakim jest NATO, budowę bloku państw neutralnych – Szwajcarii, Austrii i Słowacji. Słowacy mieli ponownie, obowiązkowo pełnić zasadniczą służbę wojskową. Kotleba chciał stworzenia partyjnej milicji (*Domobrany*), która będzie podejmować akcje tam, gdzie działania policji nie są skuteczne – w domyśle, przeciw Romom.

Ostatnia cecha muddowskiego modelu, którą odniesiemy do programu partii Kotleby, to rewizjonizm. LSNS cechowała akceptacja i adoracja faszystowskiego państwa Józefa Tiso, a słowackie narodowe powstanie z 1944 roku traktowała jako błąd – co należy zakwalifikować nie tylko jako rewizjonizm, ale przejaw antysemityzmu.

Zestawienie programu LSNS z modelem partii skrajnej prawicy stworzonym przez Mudde pokazuje prawie pełną kompatybilność. Nie znajdujemy jedynie jednoznacznie wyrażonego postulatu wewnętrznej homogenizacji, rozumianej jako definiowanie państwa jako miejsca, gdzie mogą żyć wyłącznie członkowie narodu słowackiego, ani zewnętrznej ekluzywności. Nie oznacza to jednak, że badana partia nie była nacjonalistyczna, ale że jej program ogniskował się na „kwesii romskiej” – najmocniejszymi komponentami były tu ksenofobia i rasizm. Przywołany antropologiczny rasizm, odmawianie równości obywateli, wykluczenie, szowinizm społeczny, dehumanizacja Romów – to wszystko cechy nadające programowi charakter neofaszystowski.

Kończąc niniejszą część analizy, warto zwrócić uwagę na nieco zaskakujący element, jaki, w tym krótkim programie, stanowiła ochrona środowiska. LSNS uznał słowacką przyrodę i konieczność zaostrenia prawa służącego jej ochronie za element fundamentalny. W tym również przejawia się inny aspekt skrajnej prawicowości, jakim jest rola silnego państwa i zmienna „Prawo i porządek”. Nawiązanie do znaczenia środowiska naturalnego nie było jednak, charakteryzującym partię ekologiczne odwołaniem się do przyrodniczego dziedzictwa ludzkości, ale definio-

waniem środowiska naturalnego jako „daru Boga dla Słowaków” – „Bóg dał nam najpiękniejszy kraj na świecie”<sup>31</sup>. Takie sformułowania w programach wyborczych nie są często spotykane i łączyć je można z ksenofobią, definiowaną nie tylko jako wrogość wobec „obcego”, ale także podkreślanie wartości „swojego”. Podsumowując, to właśnie ksenofobia, rasizm i gospodarczy szowinizm państwowy stanowiły rdzeń programu LSNS.

**Tabela 2.** HSLŠ i LSNS jako partie skrajnej prawicy wg schematu analizy C. Mudde

	HSLŠ	LSNS
<b>Nacjonalizm</b>		
Wewnętrzna homogenizacja	K	O
Zewnętrzna ekskluzywność	N	N
Nacjonalizm etniczny	K	O
Nacjonalizm państwowy	N	N
<b>Ekskluzywizm</b>		
Etnopluralizm	O	N
Rasizm	K	K
Ksenofobia	K	K
<b>Silne państwo</b>		
Prawo i porządek	O	O
Militaryzm	K	K
Gospodarczy szowinizm państwowy	O	K
Tradycyjne wartości	K	K
Rewizjonizm	O	K

K – kategoria kluczowa, O – kategoria obecna, N – kategoria niewystępująca w programie partii.

Źródło: opracowano na podstawie danych A. Bartlova, *Hlinkova Slovenska Ludova Strana* ... i <http://www.naseslovensko.net> (dostęp: 17.08.2017).

Podsumowując rozważania o związkach programowych między ludakami a kotelbowskiemi, można zaobserwować kontynuację myśli HSLŠ w zakresie połączenia ksenofobii, rasizmu, militaryzmu, podkreślenia tradycyjnych wartości i deklarowanego chrześcijaństwa – chrześcijańskiego nacjonalizmu. Program HSLŠ był bardziej skoncentrowany na etnicznym wymiarze nacjonalizmu i wewnętrznej homogenizacji. W oparciu o te elementy, chociaż obciążone niepełnym dostępem do źródłowych danych

<sup>31</sup> Tamże.

dotyczących HSLS, wskazać można pewną kontynuację idei. Oczywiście kontekst historyczny i polityczny funkcjonowania tych ugrupowań był odmienny, co przekładać się może również na rozłożenie akcentów w ich programach.

W celu dopełnienia obrazu badanych partii, poza analizą ich skrajnie prawicowego charakteru, badaniu zostaną poddane także demokratyzm, lub jego brak, w ich apelu. Jako punkt odniesienia dla tych poszukiwań wykorzystany zostanie model poliarchii Roberta Dahla<sup>32</sup>.

**Tabela 3.** Niedemokratyczne elementy w postulatach HSLS i LSNS

Demokratyczne pryncypia	HSLS	LSNS
Równość wobec prawa i równość praw	Antysemityzm i rasizm	Rasizm wobec Romów i antysemityzm nie mający rasowych konotacji
Wolność stowarzyszania się, autonomia stowarzyszeń oraz ochrona wolności słowa	Faszystowska homofobia, od 1939 r. monopartyjność	Ograniczenia tych wolności dla homoseksualistów („zbożceńcy”) i uzależnienie od pracy („koniec z pasożytnictwem”)
Państwo dysponuje monopolem stosowania przymusu	Istnienie partyjnej Gwardii Hlinki	Stworzenie partyjnej milicji „Domobroda”
Zasada reprezentacji (poseł jest reprezentantem narodu)	Hasło konstytucji o realizacji zasady „jeden naród jedna partia”	Możliwość odwołania posła przed końcem kadencji (mandat związany)
Swobodne sprawowanie władzy przez wybieranych urzędników	„Chrześcijański nacjonalizm”, a następnie „chrześcijański totalitaryzm”	Rządzenie i wychowanie w duchu chrześcijańskim (kato-lickim) – państwo podporządkowane jednej religii

Źródło: opracowano na podstawie danych A. Bartlova, *Hlinkova Slovenska Ludova Strana ...* i <http://www.naseslovensko.net> (dostęp: 17.08.2017).

Podsumowując, w programach obu partii wskazać można elementy kwestionujące pryncypia demokratycznego państwa prawa. Stwierdzenie, że HSLS była partia bardziej niedemokratyczną nie oddają jednak istoty problemu – w tabeli 3 zestawiono bowiem jedynie hasła programowe LSNS z deklaracjami, ale i praktyką działania HSLS jako partii rządzącej. Partia Kotelby nie miała możliwości realizacji swoich założeń, zatem i wnioski o poziomie jej „antydemokratyczności” muszą być ostrożne.

<sup>32</sup> R. Dahl, *Polyarchy: Participation and Opposition*, New York 1971.



## Terytorialny rozkład preferencji

W tej części artykułu sprawdzone zostanie, czy zaobserwowana zbieżność programowa między HSL'S i ĽSNS zachodzi również na gruncie terytorialnego rozkładu poparcia dla tych dwóch partii. W tabeli 4 zestawiono dane dotyczące poparcia przekraczającego średni wynik w skali państwa, dla partii stanowiących przedmiot badań. W 1935 roku HSL'S uzyskała w słowackiej części Czechosłowacji 30,1% (to wynik bloku autonomicznego, którego podstawę stanowiła HSL'S). Jako „wyjątkowo wysokie”, za Vladimirem Krivym<sup>33</sup>, traktowane będzie poparcie powyżej 50%. Taki wynik uzyskała omawiana partia w 14 okręgach wyborczych. W przypadku ĽSNS, która w 2016 roku zdobyła 8,04% głosów za wyjątkowo wysokie przyjęto poparcie powyżej 10% – miało one miejsce w 23 okręgach<sup>34</sup>.

**Tabela 4.** Okręgi wyborcze o poparciu wyższym niż 50% dla HSL'S w 1935 r. 10% dla ĽSNS w 2016 r.

Okręg wyborczy
Námestovo
Trstená (wspól. okr. Tvrdošín)
Spišská Stará Ves (wspól. okr. Kieżmarok)
Kysucké Nové Mesto
Ružomberok
Čadca

Źródło: opracowano na podstawie danych: V. Krivy, dz. cyt., s. 185 i Výsledky hlasovania pre politické subjekty podľa okresom, <http://volby.statistics.sk/nrsr/nrsr2016/sk/data02.html> (dostęp: 12.09.2017).

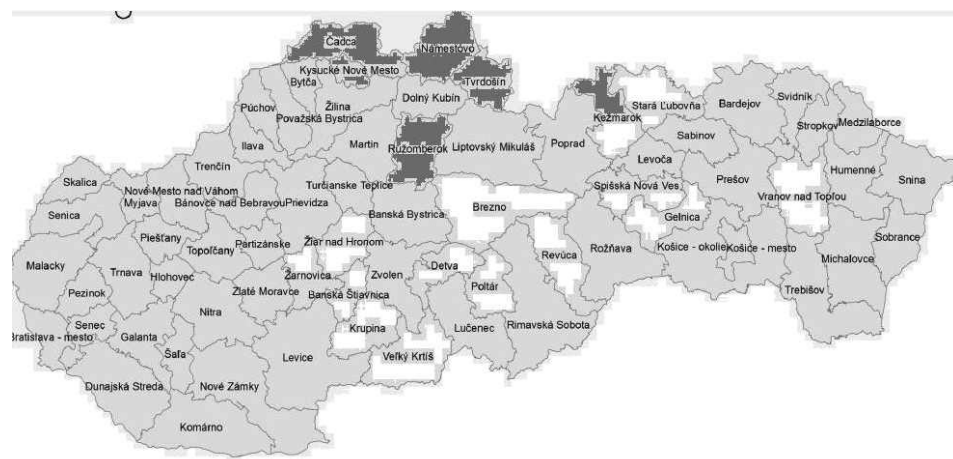
HSL'S uzyskiwała rekordowe poparcie w okręgach o najwyższym odsetku ludności narodowości słowackiej, a jednocześnie rzymskokatolickiej. Na rysunku 1 zaznaczono ciemnym kolorem sześć okręgów o ponadstandardowym poparciu dla obu analizowanych partii (historyczny okręg Spišská Stará Ves znajduje się na terenie współczesnego okręgu Kežmarok, w którym partia Kotleby również odniosła sukces). Widoczne

<sup>33</sup> V. Krivy, *Volby 2006: stare i nove vzorce rozdeleni voličských hlasov*, [w:] G. Meseznikov, O. Gyarfasova, M. Kollar, *Slovenske volby 2006*, Bratislava 2006, s. 143–206.

<sup>34</sup> <http://volby.statistics.sk/nrsr/nrsr2016/sk/data02.html> (dostęp: 17.08.2017).

jest, że nie można w tym przypadku mówić o terytorialnej kontynuacji głosowania – pozostałe siedemnaście okręgów, w których LSNS zdobyło powyżej 10% (kolor jasny), to tereny w środkowej Słowacji, gdzie w ostatnich międzywojennych wyborach HSL'S nie zdobywała większości głosów.

**Rysunek 1.** Okręgi o poparciu wyższym niż 50% dla HSL'S w 1935 r. 10% dla LSNS w 2016 r. (kolor ciemno szary) oraz okręgi o poparciu wyższym niż 10% dla LSNS w wyborach 2016 r.



Źródło: opracowano na podstawie danych: V. Krivy, dz. cyt., s. 185 i <http://volby.statistics.sk/nrsr/nrsr2016/sk/data02.html> (dostęp: 17.08.2017).

Konieczne jest zatem poszukanie odpowiedzi na pytanie, co decydowało o rozkładzie wysokiego terytorialnego poparcia dla partii Kotleby w wyborach w 2016 roku. Jako najistotniejszy czynnik należy wskazać terytorialną bliskość osad romskich oraz wzrost ich liczebności<sup>35</sup>. Dane zawarte w tabeli 5, a odnoszące się do ośmiu regionów samorządowych (krajów) Republiki Słowackiej potwierdzają, iż w krajach Bańskobystrzyckim, Preszowskim i Koszyckim, gdzie żyje najwięcej Romów, poparcie dla LSNS również było najwyższe<sup>36</sup>. Jako przykład można wskazać gminę Hanusovce nad Topľou, która była jednostką o najwyższym odsetku

<sup>35</sup> A. Kluknavská, *Krajne pravicové strany v parlamentných voľbách 2012 na Slovensku*, „Rexter” 2012, nr 1, s. 21.

<sup>36</sup> Szerzej na temat związków poparcia dla LSNS i bliskości osad romskich oraz o innych źródłach sukcesu LSNS w wyborach w 2016 r.: K. Wojtas, *Bańska Bystrzyca – bastion partyjny i trampolina do sukcesu ogólnopartyjnego LSNS?*, „Acta Politica” (numer w druku).

mniejszości romskiej w całym Preszowskim regionie (24,9%<sup>37</sup>) na partię Kotlebę zagłosowało tam aż 27,32% wyborców<sup>38</sup>.

**Tabela 5.** Liczba osad romskich w krajach samorządowych Słowacji w 2000 i 2013 roku

Rok	Bańsko-bystrzycki	Bratysławski	Trnawski	Trenčyński	Nitrzański	Žyliński	Prešovski	Košycki
2000	110	11	37	12	24	8	250	168
2013	142	19	61	13	65	19	254	230

Źródło: K. Wojtas, *Bańska Bystrzyca...*, na podstawie danych Úrad splnomocnenca vlády pre rómske komunity, za: A. Kluknavská, *Krajne pravicové strany v parlamentných voľbách 2012 na Slovensku*, „Rexter” 2012, nr 01, s. 21.

Zaobserwowany związek głosowania na badaną partię z obecnością i liczebnością mniejszości romskiej, stanowiącej przecież główny punkt odniesienia programu ĽSNS, skłania do zakwestionowania lub osłabienia jednoznaczności sformułowanej powyżej tezy o kontynuacji programowej koncepcji HSLŠ. Owszem, obie partie łączy szereg podobieństw zidentyfikowanych przy użyciu modelu Mudde, jednak należy podkreślić, że rdzeń programu analizowanych partii był inny. Dla Ludaków była to autonomia, suwerenność, nacjonalizm etniczny, natomiast dla Kotlebowców jest nią antyromskość. Badając terytorialny rozkład preferencji w wyborców w 2016 roku zauważyć można natomiast jedną, bezdyskusyjną cechę wspólną głosowania w 1935 roku i 2016 roku – na terenach zamieszkałych przez mniejszość węgierską, partie stanowiące przedmiot rozważań niniejszego artykułu cieszyły się najniższym poparciem. Rozwinięcie wątku o znaczeniu narodowej linii konfliktowej (rozłam socjopolitycznego) w wyborach parlamentarnych w 2016 r. nie mieści się w ramach niniejszego artykułu, ale z pewnością warto jest podjęcia w kolejnych pracach.

## Wnioski

Celem niniejszego artykułu było sprawdzenie, czy ma miejsce deklarowana przez Kotlebę kontynuacja koncepcji HSLŠ oraz czy można zaobserwować kontynuację w zakresie terytorialnego rozkładu poparcia dla obu partii.

<sup>37</sup> *Atlas rómskych komunit na Slovensku 2013*, Regionálne centrum Rozvojového programu OSN Pre Európu a Spoločenstvo nezávislých štátov v Bratislave, UNDP 2014, s. 16.

<sup>38</sup> <http://volby.statistics.sk/nrsr/nrsr2016/sk/data02.html> (dostęp: 17.08.2017).

Odwołując się do modelu partii skrajnej prawicy Casa Mudde, zaobserwowano podobieństwo programu, ale przede wszystkim fundamentalny fakt, że obie partie charakteryzuje zbieżność z modelem. Jeśli chodzi o kontynuację programową, która została wykazana powyżej, zasadne jest postawienie dodatkowego pytania o charakter tych nawiązań. Jak już zostało zasygnalizowane, mimo charakteryzującego oba podmioty nacjonalizmu, rasizmu, ksenofobii, ekskluzywizmu, czy militarystyki, zasadnicze cele określone zostały odmiennie – dla HSLŠ były to kwestie niezależności, autonomii, suwerenności – budowy katolickiego państwa narodowego, natomiast dla ĽSNS rozwiązanie „kwestii romskiej”. Tiso był jednoznacznie antydemokratyczny i antypluralistyczny: „partia to naród, a naród to Partia. Naród wypowiada się przez Partię. Partia myśli w imieniu narodu. Partia nigdy nie popełni błędu, jeżeli zawsze i tylko przed swymi oczyma będzie miała interes narodu”<sup>39</sup>. ĽSNS subtelniej uderza w demokrację – zapewne z obawy przed ponowną delegacją.

Podsumowując niniejsze rozważania, należy podkreślić, iż zestawiano ze sobą partie funkcjonujące w innych realiach historycznych i systemowych – ludacy byli partią rządzącą, a kotlebowcy traktowani są jak pariasi w słowackim parlamencie i nie mają szans na realizację swoich postulatów.

Brak prostej terytorialnej kontynuacji poparcia dla HSLŠ i ĽSNS, ukazuje zarysowane powyżej odmienności programowe i znaczenie czynników determinujących wsparcie wyborcze. Głosowanie na ĽSNS w 2016 roku warunkowane było przede wszystkim sąsiedztwem osiedli romskich – była to zmienna nieistotna w przypadku popierania HSLŠ. Natomiast głosowanie na HSLŠ związane było z kwestiami konfesyjnymi w wielowyznaniowej Czechosłowacji, a po powstaniu satelickiego słowackiego państwa realizacją idei „totalitaryzmu chrześcijańskiego”, którą scharakteryzował powyżej cytat wypowiedzi ks. Tiso. Rodzi to wątpliwość, czy zachodząca w sześciu okręgów spójność wyższego poparcia dla badanych partii może zostać uznana za kontynuację czy też dziedzictwo. Wydaje się, że należy zachować tu daleko idącą ostrożność i przypomnieć, że tereny te również cechował wysoki odsetek romskich obywateli.

Kończąc, warto przypomnieć, że największa „nowość: funkcjonowania ĽSNS polega na tym, że o ile w latach do 1998 r. Słowacją rządziły partie o autorytarnych skłonnościach, to jednak ich deklaracje łączności z dziedzictwem HSLŠ nie obejmowały faszyzmu i rasizmu.

<sup>39</sup> Cyt za: A. Leszczyński, *Słowacki książdz prezydent*, „Gazeta Wyborcza”, 7.03.2015.

Obecności partii Kotleby w parlamencie można wykorzystać również w celu obnażenia słabości słowackiego systemu zabezpieczenia się przed siłami kontestującymi demokratyczne pryncypia ustrojowe – organizacja dwukrotnie zdelegalizowana ze względu na szerzenie rasizmu, odrodziła się i ma obecnie swoich 14 przedstawicieli w Radzie Narodowej.

## STRESZCZENIE

Celem tekstu jest analiza słowackiej partii Partia Ludowa Nasza Słowacja (ĽSNS) – ugrupowania skrajnie prawicowego, które pierwszy raz wprowadziło swoich przedstawicieli do Rady Narodowej w wyborach w 2016 r. Zamiarem artykułu jest sprawdzenie, czy ĽSNS to nowość w systemie partyjnym, czy też można mówić o nawiązaniach do doktryny faszystowskiej Słowackiej Partii Ludowej Andreja Hlinki. Postawione zostały dwa pytania: 1. Czy istnieją wspólne elementy programowe międzywojennej H'SLS i ĽSLS?; 2. Czy daje się zaobserwować kontynuacja rozkładu geograficznego poparcia dla tych dwóch partii?

*Kinga Wojtas*

## PEOPLE'S PARTY OUR SLOVAKIA – CONTINUATION OR NOVELTY IN THE PARTY SYSTEM OF SLOVAKIA?

The aim of the article is to examine whether the Radical right People's Party Our Slovakia is a novelty in the Slovak party system or is the continuation of the fascist doctrine of the Hlinka's Slovak People's Party. Two questions have been raised: 1. Are there common programming elements between the interwar H'SLS and contemporary ĽSLS?; 2. Are there similarity of the geographical distribution of the votes for these two parties?

**KEY WORDS:** *Radical right parties, People's Party Our Slovakia, Hlinka's Slovak People's Party, Slovakia, Elections 2016*

## Bibliografia

- Atlas rómskych komunit na Slovensku 2013*, Regionálne centrum Rozvojového programu OSN  
Pre Európu a Spoločnosť nezávislých štátov v Bratislave, UNDP 2014.  
J. Balazova, *Problem naroda v slovenskom filozofickom mysleni v prvej polovci 20. Storočia*, „Filozofia” 2001, t. 56/1.

- A. Bartlova, *Hlinkova Slovenska Ludova Strana*, [w:] J. Malir, P. Marek (red.), *Politické strany. Vývoj politických stran a hnutí v českých zemích a Československu*, t. I – 1861–1938, Brno 2005.
- I. Jašurek, *Tisova koncepcia národa. Spor univerzálného humanizmu a národného partikularizmu*, „Central European Political Studies Review” 2005, vol. VI, nr 2–3.
- A. Kluknavská, J. Smolík, *We hate them all? Issue adaptation of extreme right parties in Slovakia 1993–2016*, „Communist and Post-Communist Studies” 2016, <http://dx.doi.org/10.1016/j.postcomstud> (dostęp: 2.09.2017).
- A. Kluknavská, *Krajne pravicové strany v parlamentných voľbách 2012 na Slovensku*, „Rexter” 2012, t. 1.
- L. Kopeček, *Demokracie, dyktatury a politické strannictví na Slovensku*, Brno 2006.
- V. Krivy, *Volby 2006: stare i nove vzorce rozdelani voliczkych hlasov*, [w:] G. Mesežnikov, O. Gyárfasová, M. Kollar (red.), *Slovenske volby 2006*, Bratislava 2006.
- M. Kusy, *Slovak Exceptionalism*, [w:] J. Musil (red.), *The End of Czechoslovakia*, Budapest 1997.
- S. Levitsky, L. Way, *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War Era*, Cambridge 2010.
- S. Levitsky, L. Way, *The rise of competitive authoritarianism*, „Journal of Democracy” 2002, vol. 2.
- L. Liptak, *Andrej Hlinka*, [w:] D. Kovac (red.), *Muzi deklarácie*, Bratislava 2000.
- G. Mesežnikov, O. Gyárfášová, *Súčasný pravicový extrémizmus a ultranacionalizmus na Slovensku: Stav, trendy, podpora*, Bratislava 2016.
- C. Mudde, *Populist Radical Right Parties in Europe*, Cambridge 2007.
- C. Mudde, *The ideology of the extreme right*, Manchester 2000.
- J. Rychlík, *Cesi a Slovaci ve 20. století. Česko-slovenske ustahy 1914–1945*, Bratislava 1997.
- J. Tiso, *Ideológia Slovenskej ľudovej strany*, Praha 1930.
- K. Wojtas, *Bańska Bystrzyca – bastion partyjny i trampolina do sukcesu ogólnopolskiego ESNS?*, „Acta Politica” (numer w druku).
- K. Wojtas, *Partie populistyczne w Czechach i na Słowacji*, Warszawa 2011.

*Sebastian Kubas*

## Negacja dorobku i zdobyczy węgierskiej demokracji po 2010 roku

SŁOWA KLUCZOWE:

*Węgry, proces demokracji, polityka Viktora Orbána po 2010 roku*

STUDIA I ANALIZY

### Wprowadzenie

Ponad dwie dekady przeobrażeń demokratycznych w Europie Środkowej i Wschodniej są wystarczającym okresem, żeby zauważyć specyfikę zmian w poszczególnych państwach. W części z nich proces demokracji prowadzi do skonsolidowanej demokracji, w innych przeżywa większe trudności, a w jeszcze innych nie powiódł się. Wybór tematu niniejszej analizy wiąże się z próbą zrozumienia tego, w jakim stopniu obecnie prowadzona demokracja na Węgrzech, uważana wcześniej za prawidłową, uległa redefinicji po 2010 roku. Proces demokracji w tym państwie, począwszy od 1990 roku, miał względnie linearny charakter i związany był z implementacją zasad i procedur charakterystycznych dla demokracji liberalnej. Jednakże w szóstych wyborach do Zgromadzenia Krajowego w 2010 roku węgierski elektorat poparł partię, która zanegowała liberalny wymiar demokracji i jest jednocześnie zwolennikiem tradycyjnego i konserwatywnego charakteru państwa. Celem niniejszego artykułu jest analiza przeobrażeń, jakie dokonały się w węgierskim procesie demokracji po 2010 roku i ich odniesienie do charakteru demokracji Węgier we wcześniejszym okresie.

Teza artykułu odwołuje się do twierdzenia o odejściu od założeń procesu demokracji w tym wymiarze, w jakim były one realizowane na

Węgrzech do 2010 roku. Przystępując do weryfikacji tezy należy zastanowić się nad charakterem dorobku węgierskiej demokracji okresu lat 1990–2010. Następnie, warto wskazać, jak doszło do przejścia władzy przez Fidesz w 2010 roku oraz jakie płaszczyzny demokratycznego życia publicznego zostały zredefiniowane przez władzę państwową? W związku z tym hipoteza niniejszego artykułu brzmi następująco: jeżeli po 2010 roku pojawiły się symptomy zmian w procesie demokracji na Węgrzech, to oznacza to, że wcześniej przebiegał on w odmienny sposób, który został uznany za niepoprawny. Metodami badawczymi, które zostaną wykorzystane w niniejszym artykule są: metoda historyczna w wymiarze genetycznym<sup>1</sup>, analiza i synteza danych oraz metoda normatywna<sup>2</sup>.

Artykuł składa się z trzech części: analizy demokracji Węgier w latach 1990–2010, wyjaśnienia przyczyn zmiany, która dokonała się w 2010 roku oraz analizy przeobrażeń procesu demokracji po 2010 roku.

## Dorobek dwóch dekad demokracji (1990–2010)

Podstawą demokratycznego reżimu Węgier po 1990 roku były uzgodnienia, które zawarto pomiędzy Węgierską Socjalistyczną Partią Pracy (węg. Magyar Szocialista Munkáspárt, MSzMP), a opozycją. Negocjacje prowadzono w formie tzw. trójkątnego stołu (węg. Nemzeti Kerekasztal, NKA), który odbył się pomiędzy 13 czerwca, a 18 września 1989 roku<sup>3</sup>. Wśród zawartych porozumień, które wyznaczyły instytucjonalny wzór rozwoju demokracji na Węgrzech znalazły się: wprowadzenie modelu rządów parlamentarnych, uznanie praw obywatelskich, niezależność sądownictwa, cywilna kontrola nad armią, zmiana nazwy państwa na Republikę Węgier, wprowadzenie zasady wolności słowa i informacji, pluralizm polityczny polegający na wolności zakładania partii politycznych przy jednoczesnym zakazie monopolu działalności partii komunistycznej, ustalenie daty wyborów parlamentarnych na wiosnę 1990 roku, wprowadzenie mie-

<sup>1</sup> J.R. Sielezin, *Metoda historyczno-politologiczna*, [w:] W. Sokół, M. Żmigrodzki (red.), *Encyklopedia politologii. Tom 1. Pojęcia, teorie i metody*, Warszawa 2016, s. 379–380.

<sup>2</sup> B. Krauz-Mozer, W. Szostak, *Teoria polityki. Podstawy metodologiczne politologii empirycznej*, Kraków 1993, s. 75–84.

<sup>3</sup> A. Czyż, S. Kubas, *Doświadczenia węgierskiej transformacji ustrojowej – od Jánoša Kádára do Viktora Orbána*, Katowice 2011, s. 59.



szanego systemu wyborczego, powołanie urzędu prezydenta, wycofanie kar za działalność opozycyjną, powołanie Trybunału Konstytucyjnego<sup>4</sup>.

Już na początku tranzycji doszło do podważenia konsensualnej metody tworzenia zrębów przyszłej demokracji, gdyż porozumienie zawarte przy trójkątnym stole nie zostało podpisane w całości przez dwie opozycyjne partie: Związek Młodych Demokratów (węg. *Fiatal Demokraták Szövetsége*, Fidesz) i Związek Wolnych Demokratów (węg. *Szabad Demokraták Szövetsége*, SzDSz). Następnie partie te zainicjowały przeprowadzenie referendum, które odbyło się 26 listopada 1989 roku. Wśród czterech pytań najważniejsze dotyczyło sposobu wyboru prezydenta. 50,1% osób biorących udział w referendum odpowiedziało, że najpierw powinny odbyć się wybory parlamentarne, a potem prezydenckie. Oznaczało to, że głowa państwa zostanie wyłoniona pośrednio przez demokratycznie wyłoniony parlament. Opozycyjny Fidesz i SzDSz odniosły sukces, gdyż uniemożliwiły elekcję kandydata MSzMP<sup>5</sup>.

Zmiany ustrojowe wypracowane przez strony biorące udział w trójkątnym stole zostały wprowadzone do konstytucji przez Zgromadzenie Krajowe w dniu 18 października 1989 roku<sup>6</sup>. W założeniu znowelizowana konstytucja miała mieć charakter tymczasowy, ale okazało się, że przez ponad dwie dekady była trwałym i stabilnym elementem systemu politycznego. W 1995 roku socjalliberalna koalicja rządowa składająca się z Węgierskiej Partii Socjalistycznej (węg. *Magyar Szocialista Párt*, MSzP) oraz SzDSz podjęła próbę uchwalenia nowej konstytucji. W związku z tym, że postkomuniści szukali szerokiego porozumienia elit i w tamtym czasie dążyli do ugruntowania społecznej legitymacji odzyskanych rządów, podjęli decyzję o dalekosiężnych skutkach. W celu wzmocnienia znaczenia konsensualnych reguł demokracji, parlament drugiej kadencji zdecydował, że decyzja o uchwaleniu przepisów dotyczących przygotowania nowej konstytucji powinna być przegłosowana przez 4/5 deputowanych Zgromadzenia Krajowego<sup>7</sup>. Jak się okazało uzyskanie takiej większości było nie tylko niemożliwe w ówczesnym parlamencie, ale i w następnych jego kadencjach.

Do 2010 roku Konstytucja Republiki Węgier była nowelizowana 24 razy, co nie zmienia faktu, że jej rozwiązania wprowadzały na

---

<sup>4</sup> J. Bayer, *The Process of Political System Change in Hungary*, "Begegnungen: Schriftenreihe des Europa Institutes", Budapest 2003, s. 172.

<sup>5</sup> M. Podolak, *Instytucja referendum w wybranych państwach Europy Środkowej i Wschodniej (1989–2012)*, Lublin 2014, s. 329–332.

<sup>6</sup> W. Brodziński, *Wstęp*, [w:] *Konstytucja Węgier*, Warszawa 2002, s. 12–15.

<sup>7</sup> *Konstytucja Węgier*, art. 24, ust. 5, Warszawa 2002, s. 44.

Węgrzech zasadę demokratycznego państwa prawa. Suwerenem władzy byli węgierscy obywatele, a forma rządów miała republikański charakter. Funkcjonował szeroki katalog praw i wolności obywatelskich. Ustrój opierał się na zasadzie trójpodziału władzy, określając parlamentaryzm jako model relacji pomiędzy organami władzy. Jednoizbowe Zgromadzenie Krajowe wybierane co cztery lata stało się naczelnym organem legislacyjnym, a władzę wykonawczą podzielono pomiędzy rząd i prezydenta. Premiera wybierał parlament, a powoływał prezydent. Rząd ponosił odpowiedzialność przed legislatywą. Prezydent był wybierany przez parlament, a zakres jego kompetencji należy uznać za stosunkowo wąski. W 1991 roku, w wyniku porozumienia pomiędzy rządzącym Węgierskim Forum Demokratycznym (węg. *Magyar Demokrata Fórum*, MDF) i opozycyjnym SzDSz, implementowano do porządku prawnego zasadę konstruktywnego wotum nieufności, co wzmocniło pozycję premiera i przybliżyło węgierski model do niemieckiego modelu kanclerskiego<sup>8</sup>.

Niezwykle ważną instytucją stojącą na straży demokratycznego porządku konstytucyjnego stał się Trybunał Konstytucyjny, który w trakcie swojej działalności wielokrotnie uniemożliwiał próby wprowadzenia w życie ustaw niezgodnych z konstytucją. Wpływ na ukształtowanie wysokiej pozycji Trybunału w okresie tranżycji i konsolidacji węgierskiej demokracji wywarł jego pierwszy prezes László Sólyom, który przyczynił się do uzyskania autonomii TK względem pozostałych organów władzy państwowej.

Poza konstytucyjnym wymiarem, także charakter systemu partyjnego możemy uznać za efekt rozwoju tendencji demokratycznych. Jeszcze przed upadkiem reżimu niedemokratycznego, bo od stycznia 1989 roku, prawo węgierskie pozwoliło na tworzenie różnych ugrupowań politycznych. W konsekwencji w bardzo szybkim czasie na scenie politycznej pojawiło wiele nowych partii. Należy zaznaczyć, że węgierski system partyjny na poziomie parlamentarnym uległ stosunkowo szybkiemu uporządkowaniu i stabilizacji. Początkowo główną osią podziału panującego wśród partii była ta, która wyróżniała komunistów oraz opozycję. Potem jednak, po transformacji partii komunistycznej w MSzP oraz uzewnętrznieniu konfliktów wśród opozycji, pojawił się nowy podział na partie, które były zwolennikami porozumienia się z postkomunistami oraz ich przeciwników. Po 1994 roku doszło do kolejnej zmiany, gdy do koalicji rządowej z postkomunistycznym MSzP przystąpił SzDSz. W tym okresie pozycję MDF na prawicy zaczął zajmować Fidesz. Jednocześnie MSzP umocnił się na lewej stronie. Konsekwencją tej stabilizacji było pojawienie się dwu-

<sup>8</sup> A. Körösényi, *Government and Politics in Hungary*, Budapest 1999, s. 145–172.

biegunowej rywalizacji lewicy z prawicą oraz sukcesy w kolejnych wyborach odnoszone przez MSzP lub Fidesz. W tym pluralistycznym systemie partyjnym pozostałe partie zaczęły odgrywać rolę ugrupowań powitalnych.

## Jak doszło do zmiany w 2010 roku?

Ukształtowany w przeciągu dwóch dekad procesu demokracji dwubiegunowy układ rywalizacji w systemie partyjnym zaczął się chwiać po 2006 roku. Było to związane z ujawnieniem w dniu 18 września 2006 roku tajnego nagrania z obrad ścisłego kierownictwa MSzP w Balatonőszöd, na którym premier Ferenc Gyurcsány negatywnie i w niewybrednych słowach wypowiadał się o złym stanie węgierskiej gospodarki i kondycji społeczeństwa. Spowodowało to masowe wystąpienia Węgrów. Przypomnijmy, że w kwietniu 2006 roku MSzP zwyciężył w wyborach parlamentarnych pokonując Fidesz. Viktor Orbán wykorzystał jednak sytuację jesienno-napięcia w celu pozyskania poparcia społecznego przeciwko rządzącej koalicji MSzP-SzDSz. Dnia 20 września 2006 roku wysłał ultimatum do rządu, aby ten podał się do dymisji, ale w Zgromadzeniu Krajowym Ferenc Gyurcsány otrzymał wotum zaufania.

Stanowisko V. Orbána wobec tego, co działo się od jesieni 2006 roku, było kontynuacją przyjętych znacznie wcześniej założeń. Gdy po swoich pierwszych rządach Fidesz przegrał wybory w 2002 roku, nie uznał ich za ważne i nie pogratulował nowej ekipie przejęcia władzy. Gdy sytuacja powtórzyła się w 2006 roku, stwierdził, że na Węgrzech są łamane prawa człowieka i ograniczana jest wolność obywatelska, a rządząca koalicja ma charakter dyktatorski.

Postawa lidera głównej partii opozycyjnej miała negatywny wpływ na kształtowanie się demokratycznych zasad i wartości na Węgrzech. W rozgrywce politycznej wykorzystano lojalnego wobec Fidesz prezydenta László Sólyoma, który popierał postępowanie Fidesz. Sam Viktor Orbán odciął się całkowicie od kontaktów z elitą rządową, a także zaprzestał prowadzenia aktywności na forum parlamentu. Zaangażował się natomiast w rozwijanie współpracy z innymi prawicowymi organizacjami i tworzenie wielkiej zjednoczonej prawicy zdolnej do przejęcia władzy w 2010 roku<sup>9</sup>.

Jeszcze w 2003 roku Fidesz zmienił drugi człon nazwy na Węgierski Związek Obywatelski (węg. Fidesz – *Magyar Polgári Szövetség*, MPS), co

---

<sup>9</sup> J. Debreczeni, *Viktor Orbán. Jeden obóz, jeden sztandar, jeden wódz*, Warszawa 2015, s. 380–385.

oznaczało chęć budowy ogólnonarodowego forum otwartego na obywateli o centrowych oraz prawicowych poglądach<sup>10</sup>. Wzmocniono także sieć kontaktów z przedstawicielami Kościoła katolickiego. Od 2002 roku funkcjonowała inicjatywa Fidesz pod nazwą Kół Obywatelskich (węg. *Polgári Körök*), których zadaniem było stowarzyszanie prywatnych obywateli w małe grupy w celu manifestacji prawicowych poglądów. Te działania miały doprowadzić Fidesz do sukcesu w 2006 roku, ale tak się nie stało.

Od 2002 roku postawa Fidesz ulegała radykalizacji, a po 2006 roku przybrała ona na sile. W negatywny sposób wpływała na postrzeganie wspólnego dorobku węgierskiej demokracji opartego na konsensualnych zachowaniach. W swojej retoryce Viktor Orbán zaczął akcentować podział społeczeństwa na tych obywateli, którzy popierają Fidesz, a tym samym poszanowanie prawa, transparentność w polityce i życie w zgodzie z etyką oraz na zwolenników socjalliberałów, czyli ludzi pozbawionych kręgosłupa moralnego i korzystających z korupcji. Jednocześnie zapowiadał rozliczenie z postkomunistyczną ekipą rządową i podważał istniejący wówczas system sprawiedliwości.

Na fali rosnącego niezadowolenia z rządu Ferenc Gyurcsány'ego, V. Orbán zdołał przeprowadzić w Zgromadzeniu Krajowym wniosek o referendum, które odbyło się w 2008 roku. Pytania dotyczyły opinii Węgrów w sprawie wprowadzenia odpłatności za korzystanie ze służby zdrowia i za studiowanie. Referendum było testem poparcia dla MSzP i SzDSz. Frekwencja wyniosła 50,5%, co dawało podstawę do uznania ważności jego rozstrzygnięcia. Okazało się, że ponad 80% obywateli poparło darmowy dostęp do służby zdrowia i wyższych uczelni, co stanowiło wyraz niezadowolenia z poczynań lewicy oraz aprobatę dla prawicy<sup>11</sup>. Warto zwrócić uwagę, że w tym czasie sondaże opinii publicznej wskazywały na ogromny wzrost notowań Fidesz, który uzyskiwał ok. 60% poparcia. W grudniu 2009 roku pracownia badań społecznych Tárki dawała Fidesz 63%, a Század 64% głosów poparcia. Bezpośrednio przed wyborami parlamentarnymi wczesną wiosną 2010 roku odpowiednio 61% i 56%<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> M. Szabó, *From a Suppressed AntiCommunist Dissident Movement to a Governing Party: The Transformations of FIDESZ in Hungary*, „Corvinus Journal of Sociology and Social Policy” 2011, nr 2, s. 57.

<sup>11</sup> E. Rytkó, *National Referenda in Hungary*, [http://www.aceeeo.org/sites/default/files/PDF/presentation\\_of\\_conference/2008/Referenda%20in%20Hungary\\_english.pdf](http://www.aceeeo.org/sites/default/files/PDF/presentation_of_conference/2008/Referenda%20in%20Hungary_english.pdf) (dostęp: 20.09.2015); M. Podolak, *Instytucja referendum...*, s. 367–369.

<sup>12</sup> SzázadVég, *Instytut Badania Opinii Publicznej*, <http://szazadveg.hu> (dostęp: 12.04.2017); Tárki, *Instytut Badania Opinii Publicznej*, <http://www.tarki.hu/hu> (dostęp: 12.04.2017).

Poza ujawnieniem nagrania z Balatonőszöd do przyczyn, które legły u podstaw zmiany politycznej 2010 roku należy zaliczyć utratę zaufania obywateli do MSzP i SzDSz, serię taktycznych błędów popełnionych przez rząd, ujawnianie zjawisk korupcyjnych, niekonsekwentne działania w zakresie ograniczenia deficytu budżetowego oraz konflikty pomiędzy partiami koalicyjnymi<sup>13</sup>. Nałożenie się wspomnianych zjawisk na wzrost poparcia dla populizmu, radykalnych rozwiązań i autokratycznych tendencji wśród elektoratu dało efekt w postaci sukcesu Fidesz w szóstych wolnych wyborach parlamentarnych w 2010 roku.

## **Negowanie dotychczasowych osiągnięć procesu demokratyzacji**

Podczas kampanii wyborczej w 2010 roku Fidesz zachował postawę sprzeciwu wobec MSzP jednocześnie głosząc wiele haseł o populistycznej proveniencji. Postulował nowelizację systemu wyborczego, który rzekomo nie odzwierciedlał prawdziwych preferencji obywateli, a także i innych elementów systemu politycznego. Potrzebę zmian głosiło hasło kampanii „Nadszedł czas!”. Ponadto nawoływano do moralnej odnowy narodu. Ostatecznie w wyborach do Zgromadzenia Krajowego Fidesz uzyskał ponad 50% głosów zarówno w okręgach jednomandatowych, jak i wielomandatowych, co przełożyło się prawie na 68% miejsc w parlamencie<sup>14</sup>. Tak wielki sukces wyborczy został następnie wykorzystany w celu przebudowy wielu sfer życia publicznego.

Pierwsze oznaki redefinicji demokratyczno-liberalnego systemu politycznego Węgier pojawiły po przejęciu władzy przez Fidesz w 2010 roku, ale już wcześniej, bo w 2007 roku, były minister w kancelarii Viktora Orbána, István Stumpf, zapowiadał potrzebę wprowadzenia nowego porządku konstytucyjnego. W tym kontekście wskazał na konieczność rozbudowy kompetencji władzy wykonawczej, przede wszystkim prezydenta<sup>15</sup>. W czerwcu 2010 roku, już po wielkim sukcesie wyborczym Fidesz, Zgromadzenie Krajowe zniósło 5 ustęp 24 artykułu Konstytucji z 1989 roku, który umożliwiał rozpoczęcie parlamentarnej debaty nad zmianą konstytucji od wyrażenia na to zgody przez 4/5 parlamentarzystów. Fidesz i KDNP posiadały 2/3 mandatów, dlatego musiały znieść

---

<sup>13</sup> I. Janke, *Napastnik. Opowieść o Viktorze Orbánie*, Warszawa 2012, s. 229–230.

<sup>14</sup> *National Election Office*, <http://www.valasztas.hu/en/parval2010/index.html> (dostęp: 7.07.2017).

<sup>15</sup> J. Debreczeni, *Viktor Orbán...*, s. 386–406.

przeszkodę wyższej kwalifikowanej większości. Jeżeli chodzi o uchwalenie nowej konstytucji, to konstytucja z 1989 roku przewidywała potrzebną większość 2/3, co już było w zasięgu rządzącej koalicji.

Także w czerwcu Zgromadzenie Krajowe przyjęło *Deklarację o współpracy narodowej* (węg. *Nemzeti Együttműködés Rendszere*), która stwierdzała, że okres transformacji od 1989 do 2010 roku cechował się chaosem i wieloma odstępstwami od prawdziwej demokracji. Jednocześnie reżim socjalistyczny uznano za czas dyktatury. Dopiero wybory w 2010 roku umożliwiły rozpoczęcie prawdziwie suwerennych rządów<sup>16</sup>. W związku z tym w parlamencie siódmej kadencji powołano komisję konstytucyjną, której celem było przygotowanie projektu nowej ustawy zasadniczej. Pod koniec 2010 roku z jej prac wycofali się przedstawiciele partii opozycyjnych. W tej sytuacji rząd powołał Narodowe Gremium Konsultacyjne (węg. *Nemzeti Konzultációs Testület*)<sup>17</sup>, które przedstawiło projekt konstytucji w dniu 14 marca 2011 roku. Parlament przyjął go i w ten sposób 18 kwietnia 2011 roku uchwalono nową konstytucję<sup>18</sup>.

Fundamentalne Prawo, które jest oficjalną nazwą konstytucji, składa się z pięciu części. Mają one różną wewnętrzną strukturę, co oznacza, że każda z nich jest podzielona na podstawie odmiennych standardów. Fundamentalne Prawo zostało poprzedzone bardzo rozbudowaną preambułą zwaną Narodowym Wyznaniem Wiary, które wyraża aksjologiczne założenia ustrojodawcy. Spróbujmy przyjrzeć się Fundamentalnemu Prawu w kontekście negacji dotychczasowego dorobku demokratyczno-liberalnego dorobku. Po pierwsze, dokonano redefinicji suwerena, gdyż przeniesiono podmiotowość tego podmiotu z obywateli państwa węgierskiego na naród Węgrów. W powyższy sposób suweren przyjął etniczny charakter<sup>19</sup>, co ze względu na historyczno-społeczny kontekst rodzi konsekwencje w postaci uznania za suwerena także tych Węgrów, którzy zamieszkują państwa ościenne. Ponadto stawia pytanie o możliwość rewizji ustaleń potraktowanych z 1920 roku i trwałość granic w Europie Środkowej<sup>20</sup>. Obawy powyż-

<sup>16</sup> *System współpracy narodowej*, <http://jezwegierski.blox.pl/2010/07/System-Wspolpracy-Narodowej.html> (dostęp: 18.01.2017).

<sup>17</sup> S. Kubas, *Węgierski parlamentaryzm: od narodzin do stanu obecnego z uwzględnieniem konstytucji z 2011 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2012, nr 5, s. 208–209.

<sup>18</sup> A. Sadecki, *Wstęp. Ustawa zasadnicza Węgier. Magyarország Alaptörvénye*, [w:] W. Staśkiewicz (red.), *Konstytucje państw Unii Europejskiej*, Warszawa 2015, s. 14–16.

<sup>19</sup> *Ustawa zasadnicza Węgier. Magyarország Alaptörvénye*, art. B, [w:] W. Staśkiewicz (red.), *Konstytucje państw Unii Europejskiej*, Warszawa 2015, s. 51.

<sup>20</sup> M. Gnizadowski, A. Sadecki, *Konstytucja nowych Węgier – implikacje krajowe i regionalne*, Ośrodek Studiów Wschodnich. Komentarz nr 60, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/>

sze potwierdzają następujące słowa preambuły „przrzekamy chronić i zachować duchową jedność naszego narodu, która w wichrach minionego stulecia rozerwana została na części”<sup>21</sup>.

Po drugie, ustawa zasadnicza odwołuje się do chrześcijańskich, konserwatywnych, tradycyjnych i narodowych wartości, które są istotne z punktu widzenia prawicy. Witold Brodziński zauważa, że nowa ustawa zasadnicza „legitymuje prawnie odrodzony w pierwszej dekadzie obecnego stulecia nacjonalizm węgierski”<sup>22</sup>. Preambuła uwypukla znaczenie historii w rozwoju narodu i podkreśla wspólne chrześcijańskie i państwowe symbole. Rozpoczynają ją słowa „Boże, błogosław Węgrów!”, które są jednocześnie pierwszym wersem hymnu Węgier. Poza tym mamy do czynienia z przywołaniem symbolu Świętej Korony uosabiającej jedność narodu i ciągłość państwowości. Potępiono czasy socjalizmu. Również sama nazwa państwa została zmieniona z Republiki Węgierskiej na Węgry.

Po trzecie, prawa człowieka i obywatela zostały ujęte w komunitarnych kategoriach odchodząc w ten sposób od dotychczasowej demokratyczno-liberalnej formy. W preambule czytamy: „uznajemy, że wolność jednostki może się realizować jedynie we współdziałaniu z innymi”. Artykuł XII, ustęp 1 Fundamentalnego Prawa podkreśla obowiązek człowieka do „wzbogacania społeczeństwa owocami swej pracy”, a artykuł XIX, ustęp 3 uzależnia przyznanie praw socjalnych od działalności jednostki na rzecz wspólnoty. Wymienione przykłady wyraźnie wprowadzają prymat społeczeństwa nad jednostką i odchodzą od uznania indywidualizmu za kluczową zasadę współczesnego węgierskiego konstytucjonalizmu.

Ponadto w części Wolność i odpowiedzialność państwo zostało zobligowane do ochrony podstawowych, nienaruszalnych i niezbywalnych praw człowieka. Faktycznie to nie państwo ma być gwarantem tych praw, ale powinny one wynikać z uznania ich za naturalne, a zatem chronione wyższym niż stanowione, państwowym prawem. Konstytucyjny zapis ogranicza zasadę autonomii jednostki. Wskażmy jeszcze na przepis artykułu L, który stwierdza, że małżeństwo jest wspólnotą kobiety i mężczyzny. Do 2011 roku ówczesne prawo uznawało homoseksualne związki

---

komentarze-osw/2011-07-29/konstytucja-nowych-wegier-implikacje-krajowe-i-regionalne (dostęp: 29.07.2011).

<sup>21</sup> *Ustawa zasadnicza Węgier. Magyarország Alaptörvénye. Fundamenty*, [w:] W. Staśkiewicz (red.), *Konstytucje państw Unii Europejskiej*, Warszawa 2015.

<sup>22</sup> Cyt. za: W. Brodziński, *Ustawa zasadnicza Węgier z 25 kwietnia 2011 roku. Odrodzenie narodu i państwa?*, [w:] S. Bożyk (red.), *Aktualne problemy reform konstytucyjnych*, Białystok 2013, s. 460.

za równe z heteroseksualnymi. Również rangę konstytucyjną uzyskała ochrona życia ludzkiego poczynszy od poczęcia.

Po czwarte, pomimo tego, że w zakresie modelu relacji organów władzy nie doszło do większych przekształceń, na co zwraca uwagę Andrzej Sadecki pisząc „nie uległy jednak zmianie zasadnicze cechy ustroju węgierskiego”<sup>23</sup>, to ze względu na partykularne interesy rządzącego Fidesz ograniczono kompetencje Trybunału Konstytucyjnego. Od 2011 roku TK może orzekać wyłącznie o zgodności z konstytucją ustaw budżetowych, o podatkach państwowych i lokalnych, świadczeniach socjalnych i cłach wyłącznie z przepisami ustawy zasadniczej, które dotyczą prawa do życia i godności, do ochrony praw osobowych, wolności myśli, sumienia, wyznania i praw dotyczących obywatelstwa węgierskiego w przypadku, gdy deficyt budżetowy przekroczy 50% PKB.

Możemy powiedzieć, że Fundamentalne Prawo w wymiarze aksjologicznym podważa dorobek demokratyzacji Węgier i wycofuje liberalne zdobycze tego procesu. Zmiany, do jakich doszło po objęciu władzy przez Fidesz, wiązały się z realizacją partykularnych interesów tego ugrupowania, o czym świadczy konflikt, który rozwinął się pomiędzy rządem a TK. Po 2011 roku rozpoczął się kilkuletni proces podważania pozycji tego organu. Celem tych działań było przejęcie całkowitej kontroli nad życiem publicznym przez Fidesz i likwidacja źródeł opozycji i krytyki nowego systemu. Dlatego też najpierw zwiększono liczbę sędziów TK i wydłużono ich kadencje, aby uzyskać większy wpływ na proces orzecznictwa. W ten sposób skład 11-osobowego TK zmienił się na 15-osobowy, a 9-letnia kadencja na 12-letnią. Mimo tego TK wielokrotnie podejmował negatywne orzeczenia w stosunku do uchwalanego prawa zarówno przez parlament siódmej, jak i ósmej kadencji. Jednakże Fidesz i KDNP obchodziły powyższe orzeczenia poprzez uchwalanie zmian w Konstytucji i uznanie ich za nadrzędne w stosunku do innych aktów, tym samym nadając im rangę konstytucyjną, na którą musiał się powoływać TK. Wielokrotne nowelizacje nowej konstytucji podważyły jej wiarygodność i trwałość<sup>24</sup>.

Przejęcie kontroli nad mediami było pierwszym krokiem nowego rządu w stronę ograniczenia zasady wolności. W tym celu już w 2010 roku uchwalono ustawę CLXXXV o usługach medialnych i komunikacji

<sup>23</sup> Cyt. za: A. Sadecki, *Państwo stanu wyższej konieczności. Jak Orbán zmienił Węgry*, „Punkt widzenia” 2011, nr 41, s. 11, [https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/pw\\_41\\_panstwo-stanu-wyzszej-koniecznosci\\_net.pdf](https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/pw_41_panstwo-stanu-wyzszej-koniecznosci_net.pdf) (dostęp: 3.03.2017).

<sup>24</sup> S. Kubas, *Sąd Konstytucyjny Węgier*, [w:] M. Barański, A. Czyż, R. Rajczyk (red.), *Sądowictwo konstytucyjne w państwach Grupy Wyszehradzkiej*, Katowice 2015, s. 90–92.



masowej<sup>25</sup>. Powołała ona Radę ds. Mediów, której jednym z zadań jest wymierzanie kar za brak równoważenia odmiennych punktów widzenia w prezentowanych materiałach. W rzeczywistości ten nieostry przepis wykorzystuje się w celu ograniczania opozycyjnych wobec rządowych opinii. Instytucją, która bezpośrednio nakłada kary, jest Państwowy Zarząd Mediów i Komunikacji Informacyjnej. W 2011 roku powołano do życia Węgierską Narodową Agencję Informacyjną, która z kolei posiada monopol na przekazywanie mediom prywatnym i publicznym oficjalnych informacji dotyczących funkcjonowania organów władzy publicznej. W wyniku międzynarodowej krytyki wobec węgierskiego prawa medialnego (OBWE, Parlament Europejski, Rada Europy) Zgromadzenie Krajowe dokonało rewizji i uchylenia wielu kontrowersyjnych przepisów prawa.

Odnosnie do nowego prawa wyborczego należy podkreślić, że wprowadziło ono zarówno pozytywne, jak i negatywne zmiany. W zakresie tych pierwszych uprościło całą procedurę przeliczania głosów na mandaty zmniejszając liczbę poziomów alokacyjnych z trzech do dwóch, a także liczbę wybieranych posłów z 386 do 199. Likwidacji uległa również konieczność przeprowadzania dwóch tur głosowania. Z drugiej strony wzmocnienie pozycji okręgów jednomandatowych względem wielomandatowych zwiększyło szansę sukcesu wyborczego dużych ugrupowań, jak Fidesz. Ponadto przyznanie możliwości udziału w wyborach mniejszości węgierskiej zamieszkującej państwa ościennie również sprzyja konserwatywno-narodowemu Fideszowi. Rządząca koalicja dokonała zmiany granic jednomandatowych okręgów w ten sposób, aby zwiększyć prawdopodobieństwo zwycięstwa w kolejnych wyborach swoich kandydatów<sup>26</sup>. Celem reform prawa wyborczego była także chęć uzyskania efektu nadreprezentacji, co warunkuje możliwość kontynuacji rozpoczętych w 2010 roku zmian ustrojowych<sup>27</sup>.

Zmiany dotknęły również systemu sądownictwa. Miały one na celu osłabienie niezależności tej władzy i podporządkowanie jej egzekutywie zdominowanej przez Fidesz. Fundamentalne Prawo nie wprowadziło

---

<sup>25</sup> *Act CLXXXV of 2010 on Media Services and Mass Communication*, [http://hunmedialaw.org/dokumentum/153/Mttv\\_110803\\_EN\\_final.pdf](http://hunmedialaw.org/dokumentum/153/Mttv_110803_EN_final.pdf) (dostęp: 6.04.2017).

<sup>26</sup> T. Drinóczy, *Nowy węgierski system wyborczy*, „*Studia Wyborcze*” 2012, nr 13; A. Bozóki, *Access to Electoral Rights. Hungary*, <http://eudo-citizenship.eu/admin/?p=file&appl=countryProfiles&f=1319-Hungary-FRACIT.pdf> (dostęp: 20.05.2016).

<sup>27</sup> W. Sokół, *Polityka reform wyborczych na Węgrzech*, [w:] A. Alberski, W. Jednaka, D. Skrzypiński (red.), *Studia nad współczesnymi systemami politycznymi. Instytucje i mechanizmy rywalizacji politycznej. Tom II. Księga dedykowana Profesorowi Andrzejowi Antoszewskiemu*, Toruń 2014, s. 340.

należytych gwarancji w stosunku do sądownictwa, co wynikało z doraźnych interesów i chęci przejścia kontroli nad tym organem władzy. Brak wymienienia szczebli sądów i nazwania innych ważnych elementów sądownictwa jest tego przykładem. Poza tym zobowiązanie sędziów do orzekania w sprawach nie tylko na podstawie prawa, ale i w zgodzie z celami moralnymi, gospodarczymi, publicznymi oraz zdrowym rozsądkiem ma nieostry charakter<sup>28</sup>. Wprowadzenie zmian w ustawie zasadniczej otworzyło Fideszowi drzwi do wymiany dotychczasowego składu tego organu i przejścia w nim kontroli. W listopadzie 2011 roku Zgromadzenie Krajowe przyjęło ustawę o organizacji i administracji sądów na Węgrzech, która powoływała do życia Narodowe Biuro Sądowe<sup>29</sup>. Jego zadaniem stała się kontrola i zarządzanie sądownictwem na Węgrzech. Nieprzypadkowo przewodniczącą tej instytucji została żona twórcy fideszowskiej konstytucji Józsefa Szájera, Tünde Handó. Ograniczeniu niezależności sądownictwa służył także przepis obniżający granicę wieku emerytalnego dla sędziów z 70 do 62 lat, co miało umożliwić wysłanie wielu sędziów na emeryturę i zajęcie ich stanowisk przez prawników powiązanych z Fidesz.

Poza tym fideszowski rząd ograniczył zasadę decentralizacji władzy odbierając samorządowi terytorialnemu zadania w zakresie oświaty i służby zdrowia, wzmocnił nadzór i tym samym znacznie utrudnił swobodę działania organizacji pozarządowych.

Po 2010 roku Fidesz jest w stanie wpływać na wiele sfer o politycznym, kulturowym, gospodarczym i społecznym charakterze. Rodzi to zjawiska patologiczne. Magyar Bálint zauważa, że Węgry przyjęły formę państwa mafijnego, w którym pojawiły się różne kręgi wpływowych osób wykorzystujących swoje pozycje w celu wzmocnienia siły oddziaływania Fidesz. Najwyżej w hierarchii usytuowany jest krąg poligarchów złożony z Viktora Orbána, Antala Rogána i Jánosa Lázára. Pierwszy jest premierem, drugi przewodniczącym parlamentarnej frakcji Fidesz, a trzeci szefem Kancelarii Premiera. Ich zadaniem jest utrzymywanie ścisłych kontaktów z czołowymi działaczami partii, gromadzenie wiedzy o postawach członków partii oraz podejmowanie decyzji o dystrybucji pozycji oraz

<sup>28</sup> A. Arato, G. Halmai, J. Kis: *Opinion of the Fundamental Law of Hungary*, [w:] G.A. Tóth (red.), *Constitution for a Desunited Nation. On Hungary's 2011 Fundamental Law*, Budapest 2011, s. 479–480; *Ustawa zasadnicza Węgier. Magyarország Alaptörvénye*, art. 25–28, [w:] W. Staśkiewicz (red.), *Konstytucje państw Unii Europejskiej*, Warszawa 2015, s. 86–87.

<sup>29</sup> *Act of CLXI of 2011 on the Organisation and Administration of Courts of Hungary*, [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2012\)007-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2012)007-e) (dostęp: 6.04.2017).

majątku. Poniżej poligarchów znajdują się wewnętrzni oligarchowie, jak Zsolt Nygers, Lajos Simicska, Tomás Varga, Gyula Gansperger. Pomimo tego, że nie zajmują oficjalnych stanowisk w administracji publicznej, to mają istotny wpływ na kształtowanie polityki państwa. *Trzeci krąg należy do adoptowanych oligarchów pokroju* László Baldaufa i Gábor Szélesa. Stanowią oni zaplecze bezpośredniego kręgu otaczającego elitę władzy, ale nie mają wpływu na kierunek polityki. W zamian za świadczenie usług gospodarczych uzyskują korzyści polityczne i gospodarcze. Następnie mamy do czynienia z poddanymi oligarchami, którzy w wyniku różnych zabiegów prowadzonych przez Fidesz zostali skłonieni do współpracy, jak np. Tomás Leisztinger. Natomiast eskortujący oligarchowie nie zostali jeszcze całkowicie zasymilowani, co wynika z ich wcześniejszej lojalności wobec lewicy. Po 2010 roku zaczęto ograniczać im pole manewru stosując techniki upokorzenia i skłonienia do poparcia Fidesz (Sándor Demján, Sándor Csányi). Ostatni krąg stanowią autonomiczni oligarchowie, którzy posiadają znaczenie polityczne i gospodarcze, a Fideszowi nie udało się skłonić ich do współpracy<sup>30</sup>.

W tworzeniu swoistego państwa mafijnego duże znaczenie odegrał Lajos Simicska, który od początku kariery politycznej wspierał V. Orbána. W latach 1998–2002 udało mu się odnieść niebywały sukces finansowy korzystając z tego, że Fidesz posiadał wówczas władzę<sup>31</sup>. L. Simicska umożliwił prawicy przejęcie kontroli nad mediami po 2010 roku<sup>32</sup>. W zamian za to V. Orbán wspierał w przetargach państwowych jego firmy. Ostatnio zauważa się, że zbyt duża niezależność L. Simicski zaczęła przeszkadzać premierowi i po 2015 roku następuje ochłodzenie wzajemnych relacji skutkujące ograniczeniem przepływu pieniędzy państwowych na usługi świadczone przez firmy należące do L. Simicski<sup>33</sup>.

## Podsumowanie

Przeprowadzona w niniejszym artykule analiza potwierdza tezę, że po 2010 roku nastąpiło odejście od charakteru węgierskiej demokratyzacji występującego wcześniej. Dorobek dwóch dekad węgierskiej demokracji-

---

<sup>30</sup> B. Magyar, *Post-Communist Mafia State. The Case of Hungary*, Budapest 2016, s. 74–82.

<sup>31</sup> A. Sadecki, *Państwo stanu wyższej konieczności*, s. 16, [https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/pw\\_41\\_panstwo-stanu-wyzszej-koniecznosc\\_net.pdf](https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/pw_41_panstwo-stanu-wyzszej-koniecznosc_net.pdf) (dostęp: 3.03.2017).

<sup>32</sup> B. Magyar, *Post-Communist Mafia State...*, s. 87–88.

<sup>33</sup> A. Sadecki, *Węgry: Orbán gra kartą imigracyjną*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-05-13/wegry-orban-gra-karta-imigracyjna> (dostęp: 30.03.2017).

zacji (1990–2010) był osadzony w liberalno-demokratycznym kontekście, a mechanizmem broniącym jego istnienie była równowaga sił pomiędzy lewicą i prawicą. Zachwianie tej równowagi po 2006 roku przyczyniło się do późniejszego sukcesu Fidesz oraz możliwości dokonania istotnych zmian ustrojowych, politycznych i aksjologicznych w życiu publicznym. Uchwalone w 2011 roku Fundamentalne Prawo utrzymało parlamentarny model relacji między organami władzy w jego kanclerskiej wersji, ale zmodyfikowało aksjologiczny wymiar życia publicznego i ograniczyło możliwość dokonania zmian ustrojowych przez następne rządy. Oznacza także ograniczenie wpływu opozycji na działania władzy. Pogorszenie jakości węgierskiej demokracji notują indeksy badające poziom demokracji. Prezentowany w raportach *Nations in Transit* *democracy score* obniżył ocenę węgierskiej demokracji w okresie od 2010 do 2016 roku w skali siedmiopunktowej z 2,61 na 3,62 plasując to państwo od 2015 roku w gronie demokracji skonsolidowanych połowicznie<sup>34</sup>, a *democracy index* wystawiany przez the *Economist Intelligence Unit* od 2010 do 2016 roku obniżył ocenę o prawie pół punktu z 7,21 do 6,72<sup>35</sup>.

Odnosząc się do hipotezy postawionej we wprowadzeniu do artykułu należy wskazać, że na długo przed szóstymi wyborami parlamentarnymi Fidesz deklarował, a także podejmował działania podważające dorobek węgierskiej demokracji uważając ją za niepoprawną. Przed siódmymi wyborami parlamentarnymi, w 2014 roku w rumuńskim miasteczku Băile Tușnad, Viktor Orbán powiedział, że jest zwolenni-

<sup>34</sup> *Freedom House*, <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2015/hungary> (dostęp: 10.03.2016).

<sup>35</sup> *Democracy Index 2010. Democracy in Retreat. A Report from the Economist Intelligence Unit*, [http://graphics.eiu.com/PDF/Democracy\\_Index\\_2010\\_web.pdf](http://graphics.eiu.com/PDF/Democracy_Index_2010_web.pdf) (dostęp: 27.01.2016); *Democracy Index 2011. Democracy under Stress. A Report from the Economist Intelligence Unit*, [http://akgul.bilkent.edu.tr/eiu/Democracy\\_Index\\_Final\\_Dec\\_2011.pdf](http://akgul.bilkent.edu.tr/eiu/Democracy_Index_Final_Dec_2011.pdf) (dostęp: 27.01.2016); *Democracy Index 2012. Democracy at a Standstill. A Report from The Economist Intelligence Unit*, [https://portoncv.gov.cv/dhub/porton.por\\_global.open\\_file?p\\_doc\\_id=1034](https://portoncv.gov.cv/dhub/porton.por_global.open_file?p_doc_id=1034) (dostęp: 27.01.2016); *Democracy Index 2013. Democracy in Limbo. A Report from The Economist Intelligence Unit*, [http://www.ihsnews.net/wp-content/uploads/2014/06/Democracy\\_Index\\_2013\\_WEB-2.pdf](http://www.ihsnews.net/wp-content/uploads/2014/06/Democracy_Index_2013_WEB-2.pdf) (dostęp: 27.01.2016); *Democracy Index 2014. Democracy and its discontents. A Report from The Economist Intelligence Unit*, <http://www.sudestada.com.uy/Content/Articles/421a313a-d58f-462e-9b24-2504a37f6b56/Democracy-index-2014.pdf> (dostęp: 27.01.2016); *Democracy Index 2015. Democracy in an age of anxiety. A Report from The Economist Intelligence Unit*, <http://www.yabiladi.com/img/content/EIU-Democracy-Index-2015.pdf> (dostęp: 27.01.2016); *Democracy Index 2016. Revange of the deplorables. A Report from The Economist Intelligence Unit*, <http://felipesahagun.es/wp-content/uploads/2017/01/Democracy-Index-2016.pdf> (dostęp: 27.03.2017).

kiem illiberalnej demokracji, a także, że popiera rozwiązania stosowane w takich państwach, jak Chiny, Rosja, Turcja, czy Singapur<sup>36</sup>. Słowa powyższe w symboliczny sposób odzwierciedlają sedno procesu negacji charakteru demokratyzacji w wymiarze liberalnym, a także preferencję wartości konserwatywnych, tradycyjnych i narodowych w życiu publicznym przez obecną władzę. Utrzymujące się wysokie poparcie Fidesz po 2010 roku (około 50% w sondażach opinii publicznej<sup>37</sup>) sugeruje, że większość węgierskiego elektoratu wyraża zadowolenie z dokonywanych zmian Fidesz w zakresie redefinicji procesu demokratyzacji.

## STRESZCZENIE

Artykuł podejmuje kwestię stosunku węgierskiej partii Fidesz do dorobku procesu demokratyzacji w tym państwie. Po 1990 roku elity polityczne Węgier brały udział w tworzeniu liberalno-demokratycznego wzoru instytucjonalnego oraz systemu wartości, ale po 2010 roku pojawiła się nowa koncepcja demokracji zaoferowana przez Fidesz odchodząca od liberalizmu. Od czasu przejścia władzy przez Fidesz wiele wcześniejszych zdobyczy demokracji liberalnej zostało poddanych krytyce i usuniętych z życia publicznego, w ich miejscu pojawiły się natomiast tradycyjne i konserwatywne wartości.

*Sebastian Kubas*

## CONTESTING THE HERITAGE AND ACHIEVEMENTS OF HUNGARIAN PROCESS OF DEMOCRATIZATION AFTER 2010

The article presents the relations of party Fidesz to the heritage of democratization process in Hungary. After 1990 Hungarian political elites had been creating the liberal democratic pattern of institutions and axiological system, yet after elections in 2010 Fidesz revealed a new concept of the democratic regime. It has not much in common with liberalism, what's more in some aspects it does not deal well with democracy. Since 2010 many of previous democratic achievements have

---

<sup>36</sup> *Full Text of Viktor Orbán's speech at Băile Tuşnad of 26 July 2014.* „The Budapest Beacon” 2014, <http://budapestbeacon.com/public-policy/full-text-of-viktor-orbans-speech-at-baile-tusnad-tusnadfurdo-of-26-july-2014/10592> (dostęp: 6.04.2017).

<sup>37</sup> *Tárki, Instytut Badania Opinii Publicznej.* <http://www.tarki.hu/hu> (dostęp: 6.04.2017).

been contested and withdrawn from public life and replaced by conservative and traditional values.

**KEY WORDS:** *Hungary, the process of democratization, Viktor Orbán's politics after 2010*

## Bibliografia

- A. Arato, G. Halmai, J. Kis, *Opinion of the Fundamental Law of Hungary*, [w:] G.A. Tóth (red.), *Constitution for a Desunited Nation. On Hungary's 2011 Fundamental Law*, Budapest 2011.
- J. Bayer, *The Process of Political System Change in Hungary*, „*Begegnungen: Schriftenreihe des Europa Institutes*”, Budapest 2003.
- A. Bozóki, *Access to Electoral Rights. Hungary*, <http://eudo-citizenship.eu/admin/?p=file&app=countryProfiles&f=1319-Hungary-FRACIT.pdf> (dostęp: 20.05.2016).
- Brodziński W., *Ustawa zasadnicza Węgier z 25 kwietnia 2011 roku. Odrodzenie narodu i państwa?*, [w:] S. Bożyk (red.), *Aktualne problemy reform konstytucyjnych*, Białystok 2013.
- A. Czyż, S. Kubas, *Doświadczenia węgierskiej transformacji ustrojowej – od Jánosa Kádára do Viktora Orbána*, Katowice 2011.
- J. Debreczeni, *Viktor Orbán. Jeden obóz, jeden sztandar, jeden wódz*, Warszawa 2015.
- T. Drinóczy, *Nowy węgierski system wyborczy*, „*Studia Wyborcze*” 2012, nr 13.
- A. Körösiényi, *Government and Politics in Hungary*, Budapest 1999.
- S. Kubas, *Sąd Konstytucyjny Węgier*, [w:] M. Barański, A. Czyż, R. Rajczyk (red.), *Sądownictwo konstytucyjne w państwach Grupy Wyszehradzkiej*, Katowice 2015.
- S. Kubas, *Węgierski parlamentaryzm: od narodzin do stanu obecnego z uwzględnieniem konstytucji z 2011 r.*, „*Przegląd Sejmowy*” 2012, nr 5.
- B. Magyar, *Post-Communist Mafia State. The Case of Hungary*, Budapest 2016.
- M. Podolak, *Instytucja referendum w wybranych państwach Europy Środkowej i Wschodniej (1989–2012)*, Lublin 2014.
- E. Rytókó, *National Referenda in Hungary*, [http://www.aceeeo.org/sites/default/files/PDF/presentation\\_of\\_conference/2008/Referenda%20in%20Hungary\\_english.pdf](http://www.aceeeo.org/sites/default/files/PDF/presentation_of_conference/2008/Referenda%20in%20Hungary_english.pdf) (dostęp: 20.09.2015).
- A. Sadecki, *Państwo stanu wyższej konieczności. Jak Orbán zmienił Węgry*, „*Punkt Widzenia*” 2011, nr 41.
- M. Szabó, *From a Suppressed AntiCommunist Dissident Movement to a Governing Party: The Transformations of FIDESZ in Hungary*, „*Corvinus Journal of Sociology and Social Policy*” 2011, nr 2.
- W. Sokół, *Polityka reform wyborczych na Węgrzech*, [w:] A. Alberski, W. Jednaka, D. Skrzypiński (red.), *Studia nad współczesnymi systemami politycznymi. Instytucje i mechanizmy rywalizacji politycznej. Tom II. Księga dedykowana Profesorowi Andrzejowi Antoszewskiemu*, Toruń 2014.

*Dominik Héjj*

## Od partii narodowo-radykalnej do partii ludowej – ewolucja partii Jobbik w węgierskim systemie partyjnym (2003–2016)

SŁOWA KLUCZOWE:

*Jobbik, system partyjny Węgier, Gábor Vona, Fidesz, radykalizm*

STUDIA I ANALIZY

Celem artykułu jest zwięźle przedstawienie ewolucji partii *Jobbik*, *Magyarországért Mozgalom* (pol. Jobbik, Ruch na Rzecz Lepszych Węgier, występuje pod skrótową nazwą Jobbik) w latach 2003–2016, to jest od momentu podpisania deklaracji założycielskiej (24 października 2003 roku) aż do Kongresu Wyborczego, który odbył się 29 maja 2016 roku. W jego czasie, zaakceptowano strategię przekształcenia ugrupowania w „rzeczywistą partię ludową”<sup>1</sup>.

Główne pytania badawcze, na które chciałem w niniejszym artykule odpowiedzieć brzmią:

- 1) Jaka jest rola Jobbiku w systemie politycznym Węgier?;
- 2) Jakie czynniki sprzyjały przejściu partii Jobbik z pozycji „outsidera” do głównego nurtu politycznego?
- 3) Jakie są przyczyny popularności Jobbiku na scenie politycznej Węgier?

W artykule zastosowano głównie funkcjonalno-strukturalne podejście metodologiczne<sup>2</sup>. Wybrałem również analizę systemową. Przedmiotem zainteresowania jest rola partii Jobbik w pewnej całości, systemu powiązań, jakim jest system partyjny Węgier.

<sup>1</sup> Węg. *valódi néppárt*.

<sup>2</sup> K. von Beyme, *Współczesne teorie polityczne*, Warszawa 2005, s. 108–119.

## Geneza partii Jobbik

Jobbik stanowi ugrupowanie polityczne powstałe 2 października 2003 roku. Było ono odpowiedzią na istniejące niezadowolenie młodych ludzi z ówczesnej sytuacji politycznej, będącej efektem przegranych przez prawicę wyborów parlamentarnych w roku 2002. Jobbik był efektem przekształcenia podmiotu, który został powołany w 1999 roku pod nazwą Wspólnoty Młodzieży Prawicowej (węg. *Jobboldali Ifjúsági Közösség*, skr. JIK). Została ona powołana przez studentów, a jej celem było umożliwienie współpracy środowisku młodzieży o poglądach narodowych<sup>3</sup>, a także utworzenie organizacji niezależnej politycznie, do której ludzie przystępowaliby chętniej, aniżeli do organizacji młodzieżowych funkcjonujących przy partiach. Ze względu na rolę tego podmiotu, zasadne jest związane wyłożenie działalności przywołanej organizacji.

W maju 1998 roku<sup>4</sup> w wyborach parlamentarnych zwycięstwo odniosła koalicja Fideszu i Węgierskiego Forum Demokratycznego (MDF). Uzyskała ona 165 mandatów na 386 możliwych, tj. zaledwie o 7 więcej, aniżeli lewicowo-liberalny blok MSZP-SZDSZ<sup>5</sup>. W związku z powyższym, konieczne było poszukiwanie trzeciego koalicjanta, którym została Niezależna Partia Drobnych Rolników-Właścicieli (FKgP). Duży sukces odniosła również Węgierska Partia Życia i Sprawiedliwości (MIÉP). Dysponując 14 mandatami stała się języczkiem u wagi na węgierskiej scenie politycznej. Nie będąc członkiem koalicji, wielokrotnie ją wspierała. Wśród części młodzieży pojawiła się chęć utworzenia pewnego forum, umożliwiającego wymianę myśli i konsolidację osób podzielających poglądy prawicowe i narodowe. W związku z tym, grupa około 50 osób założyła Wspólnotę Młodzieży Prawicowej. Wśród inicjatorów należy wyszczególnić następujące nazwiska: Dávid Kovács, student historii, Gábor Vona<sup>6</sup>, student historii i psychologii, Ervin Nagy, student filozofii, Gábor Szábó, student historii oraz Előd Novák, który do końca roku 2003 był szefem młodzieżówki partii MIÉP. Wszyscy studiowali na Wydziale Humanistycznym Uniwersytetu im. Loránda Eötvösa w Budapeszcie (ELTE). Warto w tym miejscu nadmienić, że także na ELTE, ale w kolegium prawnym im. Istvána Bibó, powołano w roku 1988 Fidesz.

<sup>3</sup> *A kezdetek: A Jobbik megalakulása*, <https://jobbik.hu/jobbikrol/kezdetek-jobbik-megalakulasa> (dostęp: 30.06.2016).

<sup>4</sup> Na scenie politycznej powstały dwa polityczne bloki, od tego momentu mieliśmy na Węgrzech do czynienia z systemem bipolarnym.

<sup>5</sup> Węgierska Partia Socjalistyczna – Stowarzyszenie Wolnych Demokratów.

<sup>6</sup> Właśc. Gábor Zázrivecz.



Jak zapisano w deklaracji JIK, jej celem było to, by „komuniści nigdy więcej nie powrócili, a Fidesz mógł dalej rządzić”<sup>7</sup>. Postulat oczyszczenia polityki z postkomunistów stanie się niebawem jednym z głównych celów politycznych partii Jobbik.

Powołanie JIK, spotkało się z pewną krytyką ze strony innych ugrupowań prawicowych. Gdyby w roku 1999 istniała taka partia narodowa, która autentycznie umiałaby zebrać młodzież, to wówczas Jobbik nigdy by nie powstał albo nie odniósłby takiego sukcesu<sup>8</sup>. Istotne jest zastrzeżenie, że od początku istnienia JIK jego liderzy chcieli, by docelowo odgrywał on polityczną rolę, która szczególnie uwidoczniła się po przegranych przez blok prawicowy wyborach w 2002 roku<sup>9</sup>.

Pewien cenzus, katalizator decyzji o założeniu partii politycznej, stanowią przywołane już wybory w roku 2002. Po pierwsze uświadomiono sobie, że współpraca z Fidesz nie będzie możliwa, po drugie zaś, że MIÉP ostatecznie okazuje się podmiotem niewydolnym. Pomiędzy dwoma turami, przeszło 600 działaczy Jobbik pracowało w różnych punktach kraju, pomagając w kampanii. Jak wspomina tę współpracę G. Vona: „zimnym prysznicem było to, że po rywalizacji wyborczej, za pomoc nikt nawet słowa nie powiedział”. Pytanie dziennikarza – „ani od Fideszu, ani Viktora Orbana bądź z kręgu najbliższego jego otoczenia?” – „Od nikogo. (...) Kiedy nas potrzebowali, do tego czasu regularnie dzwonili”<sup>10</sup>.

Z kolei liderzy Partii Na Rzecz Życia i Sprawiedliwości, z chwilą podpisania memorandum 6 partii politycznych o przystąpieniu do Unii Europejskiej, zrezygnowali z fundamentalnego stanowiska do UE, tzn. jej odrzucenia. Zostało to wykorzystane przez Fidesz. Uległa zatarciu bowiem różnica pomiędzy obydwoma partiami. Przepływ wyborców szacowany był na 500–600 tysięcy osób, które zamiast MIÉP wsparły Fidesz<sup>11</sup>. Niewielu ludziło się, że prawica utrzyma władzę. Celem minimalnym był rząd Fideszu wspierany przez MIÉP<sup>12</sup>.

Kierownictwo *Jobboldali Ifjúsági Közösség* 10 lipca 2003 roku, podjęło decyzję o utworzeniu partii politycznej, jednocześnie wskazując na funkcję lidera ugrupowania Dávida Kovácsa. Sam JIK, kierowany przez Ervina

<sup>7</sup> Jobbik Magyarorszáért Mozgalom, *Jobbik nemzedék – dokumentumfilm a Jobbikról* – film dokumentalny o partii Jobbik, <https://vimeo.com/10279639> (dostęp: 30.06.2016).

<sup>8</sup> G. Koltay, „*Adjatok egy jobbik világot*”. *Beszélgetések a Jobbik Magyarorszáért Mozgalomról*, Budapest 2003, s. 28–29.

<sup>9</sup> Tamże, s. 219.

<sup>10</sup> G. Koltay, „*Adjatok egy jobbik világot*”..., s. 223.

<sup>11</sup> Tamże, s. 32–33. Obecnie, przepływ Jobbik-Fidesz wynosi 800 000 osób.

<sup>12</sup> G. Koltay, „*Adjatok egy jobbik világot*”..., s. 222.

Nagya, miał być samodzielnym bytem politycznym. Trzy miesiące później, 2 października 2003, odbyło się posiedzenie założycielskie partii, w którym udział brało 14 osób-założycieli. Podtrzymano decyzję o wyborze Kovácsa na pierwszego przewodniczącego partii. Wiceprzewodniczącymi zostali: Gábor Vona oraz Ervin Nagy. 21 października 2003 do Jobbik dołączyło kilku znaczących polityków partii MIÉP, w tym były jej wiceprzewodniczący – Zoltán Balczó. Ostatecznie, 24 października 2003, doszło do uroczystego zainaugurowania funkcjonowania partii, a także podpisania deklaracji założycielskiej Ruchu na Rzecz Lepszych Węgier – Jobbik. Także tego dnia ostatecznie ukształtowało się kierownictwo partii. Przewodniczący: Dávid Kovács, wiceprzewodniczący: Gábor Vona, Zoltán Balczó, Tamás Molnár (były członek MIÉP) oraz András Tasnádi. Ervin Nagy został wybrany przewodniczącym Rady Krajowej Jobbik. Formalności dopełniła rejestracja ugrupowania przez sąd w Budapeszcie w dniu 28 października 2003 roku<sup>13</sup>.

Logotyp partii stylizowany jest na żaglowiec dwumasztowy, którego masztem jest podwójny krzyż, zaś żaglem węgierskie barwy narodowe – czerwony, biały i zielony. Jego symbolikę interpretować należy w taki sposób, że maszt to alegoria historycznej tradycji, dziedzictwa, budowanego przez wspólnoty (rodziny, organizacje, miasta, kościoły, a także sam naród). Jeżeli uda się go razem zbudować i będzie on silny to wiatr historii tchnie w żagle, a naród węgierski będzie mógł szybko się rozwijać i z dumą postrzegać swoją przyszłość<sup>14</sup>.

Rysunek 1. Logotyp partii Jobbik



Źródło: <https://jobbik.hu/image/1395/1728> [dostęp: 5.11.2016].

Jobbik pełen jest symboliki, wykorzystywanej niejednokrotnie w retoryce. Otóż pierwszy lider partii, Dávid Kovács urodził się 15 marca 1976 roku. Tego dnia na Węgrzech obchodzone jest święto narodowe dla uczczenia walki o wolność w Wiosnie Ludów w latach 1848–1849. Z kolei obecny lider, Gábor Vona, urodził się 20 sierpnia 1979 roku.

<sup>13</sup> Por. Z. Ripp, *A parlamentáris demokrácia (1989–2010. A többpártrendszer létrejött és a pártrendszer változásai (1989–2010)*, [w:] I. Vida (red.), *Magyarországi politikai pártok lexikona 1846–2010*, Budapest 2011, s. 378–379.

<sup>14</sup> Por. *Kiskaté*, <https://jobbik.hu/jobbirol/kiskate> (dostęp: 30.06.2016).

Ta data urodzin także nie jest przypadkowa. Podobnie jak 15 marca, ten dzień na Węgrzech jest świętem narodowym. 20 sierpnia czczony jest pierwszy król Węgier – święty Stefan. W datach urodzenia liderów partii, zawarta była zatem symbolika. Z językoznawczego punktu widzenia, rdzeń nazwy ugrupowania stanowi „jobb”, lepszy, stopień wyższy od przymiotnika „dobry”, węg. *jó*. Z kolei „*szent Jobb*” to nazwa „świętej prawicy”, relikwii ręki Króla Stefana.

Podstawowym założeniem partii było wybudowanie mostu pomiędzy politykami a wyborcami<sup>15</sup>, powołanie nowej strefy narodowych organizacji, która poprzez bezpośredni i częsty kontakt z wyborcami, będzie mogła wykorzystać swój potencjał. „Naszym głównym celem [pisze Jobbik na swojej stronie – D.H.], było to, żeby po przegranej partii MIÉP [w wyborach parlamentarnych – D.H.] oraz jej degradacji i marginalizacji, prawnicowi wyborcy reprezentujący poglądy radykalne znaleźli realną alternatywę”<sup>16</sup>. Warto zaznaczyć, że w roku 2002 w pierwszej turze na partię zagłosowało 245 326 osób, zaś cztery lata wcześniej – 248 825. Oczywiście w głoszonych poglądach MIÉP plasował się po prawej, skrajnej stronie sceny politycznej. Jednakowoż partia Istvána Csurki kreowała politykę opartą na dwóch elementach – teorie spisków oraz otwarty antysemityzm, co dla części „młodych prawych” było nie do zaakceptowania. W związku z powyższym, powstanie Jobbiku mogło wypełnić wspomnianą lukę<sup>17</sup>. To również tłumaczy wspólny start Jobbiku i MIÉP, pn. MIÉP JOBBIK a Harmadik Út (pol. trzecia droga) w wyborach parlamentarnych w 2006 roku.

Postulaty wysunięte w deklaracji programowej oraz zawarty w niej polityczny manifest są wciąż obowiązującymi wykładnikami interpretacyjnymi ugrupowania, podobnie jak tezy stawiane przez młodzieżową organizację Jobbik. Jak samo identyfikowało się ugrupowanie, co proponowało potencjalnym wyborcom? Rozpocznę od odpowiedzi na pierwsze pytanie – w trzystronicowym tekście trzykrotnie wyfluszczone kwestie autoidentyfikowania partii. Odnoszą się do tego następujące cytaty<sup>18</sup>: a) „Celem Ruchu na Rzecz Lepszych Węgier Jobbik jest przeprowadzenie całości-

---

<sup>15</sup> Ten cel został uwypuklony ponownie w czasie kongresu w maju 2016 roku, kiedy to powstało nowe hasło „budujemy mosty”.

<sup>16</sup> *A kezdetek: A Jobbik megalakulása*, <https://jobbik.hu/jobbikrol/kezdetek-jobbik-megalakulasa> (dostęp: 30.06.2016).

<sup>17</sup> Por. A. Bíró Nagy, D. Róna, *Tudatos radikalizmus. A Jobbik Útja parlamentbe 2003–2010*, [w:] A. Láncki (red.), *Nemzet és radikalizmus. Egy új pártcsalád felemelkedése*, Budapest 2011, s. 244.

<sup>18</sup> *Jobbik Magyarorszáért Mozgalom, Alapító Nyilatkozat*, <https://jobbik.hu/jobbikrol/alapito-nyilatkozat> (dostęp: 30.06.2016).

wej zmiany systemowej oraz stworzenia społeczeństwa bardziej sprawiedliwego, aniżeli dzisiaj”, b) „Ruch na Rzecz Lepszych Węgier Jobbik jest narodowo-katolicką partią, opartą na wartościach konserwatywnych, posługującą się radykalnymi metodami działania” oraz c) „Programem Ruchu na Rzecz Lepszych Węgier Jobbik jest reprezentowanie narodu jako całości”.

Założyciele podkreślali, że państwo węgierskie winno być budowane w oparciu o wiarę katolicką, nauczanie Chrystusa, wiarę, którą należy odbudować, a także że tożsamość narodowa i chrześcijaństwo to dwa, nierozłączne pojęcia. „Ruch na Rzecz Lepszych Węgier Jobbik’ to partia narodowa, u której podstaw politycznych leży interes oraz wartości narodowe. Dlatego sprzeciwiamy się otwartym dążeniom do wyeliminowania narodu jako podstawowej wspólnoty życia ludzkiego”. Jednocześnie „obywatelska i socjalistyczna wizja coraz mniej się od siebie różnią”, a „przed naszymi oczyma tworzy się system unipolarny system dwupartyjny, stanowiący z perspektywy przyszłości narodu poważne zagrożenie”.

Jobbik od początku określany jest mianem „partii radykalnej”. W deklaracji zapisano, iż „Ruch na Rzecz Lepszych Węgier Jobbik” zważywszy na metody działania, jest organizacją radykalną, ponieważ celem naszej działalności politycznej jest znajdowanie rzeczywistych rozwiązań dla prawdziwych problemów<sup>19</sup>. W sentencji powyższej dostrzec można wy tłumaczenie stosowania terminu „radykalny” przez partię Jobbik, które w żaden sposób nie jest tożsame z jego stosowaniem w literaturze przedmiotu, w której podnosi się między innymi sposób budowania dyskursu przeciwko wrogom Węgier – głównie narodowości Romskiej.

## Przełomowy rok 2006

Głównym zadaniem Jobbiku było rozbudowywanie sieci lokalnych organizacji, stanowiących w przyszłości zaplecze polityczne silnej partii politycznej. Choć wyборы parlamentarne w 2006 roku nie przyniosły ugrupowaniu miejsca w parlamencie, to rok ten był z punktu widzenia rozpoznawalności Jobbiku bardzo istotny.

Największy po 1989 roku kryzys polityczny i społeczny był *de facto* początkiem istnienia Jobbiku w świadomości społecznej. Otóż w połowie września do mediów wyciekło przemówienie Ferenca Gyurcsány’a, które wygłosił 26 maja 2006 roku, tj. na miesiąc po wyborach, w czasie zamknię-

<sup>19</sup> Tamże.

tego posiedzenia frakcji MSZP w Balatonószöd. Wskazywał on na to, że partia okłamywała obywateli wobec faktycznej sytuacji państwa. Ujawniał kulisy taktyki wyborczej partii, w końcu mówił o Węgrzech *per* „kurewski kraj”, a także przyznał, że wyjścia z powyższej sytuacji nie ma, jak dodał „spieprzyliśmy” i trzeba będzie teraz wprowadzić głębokie reformy. Całe przemówienie utrzymane było w konwencji obudzenia działaczy z letargu i uprzytomnienia powagi sytuacji. Ukryto faktyczną sytuację, by zmienić ją po wygranych wyborach. Moment wycieku przemówienia zainicjował trwające na ulicach Budapesztu kilkudniowe zamieszki, głównie na placu Wolności, przed budynkiem węgierskiej telewizji, w których zostało rannych kilkadziesiąt osób, tak po stronie protestujących, jak i służb porządkowych. W literaturze przedmiotu moment ten określa się początkiem kryzysu węgierskiej demokracji.

W protestach masowy udział brali zwolennicy partii radykalnych, a flagi Árpádów<sup>20</sup> powiewały w tłumie. W tym roku Gábor Vona został nowym przewodniczącym. „Jesień 2006 roku była nam potrzebna, wielu wówczas się obudziło”, mówił o tych wydarzeniach lider partii<sup>21</sup>. Wówczas na popularności zyskały portale internetowe prezentujące radykalne treści, a także inne organizacje.

To właśnie od jesieni 2006 roku zaczęły powstawać lokalne struktury – mniej więcej 2–3 miesięcznie. Jobbik zagościł zatem na stałe w *mainstreamie*, jednakowoż politycznie jeszcze się nie liczył, aczkolwiek odnotować należy niezwykle ważny fakt, związany z wyborami samorządowymi, które odbywały się na Węgrzech 1 października 2006 roku, dwa tygodnie po wyjściu na jaw słów Gyurcsány’a, w trzeciej dzielnicy Budapesztu, w Óbuda, w okręgach nr 1 i 2, podjęto decyzję o wystawieniu wspólnego kandydata szerokiego bloku prawicowego: Fidesz, KDNP, MIÉP, Jobbik i MDF. Zatem *de facto* zrealizowano „wolę Fideszu” o wspólnym starcie „pod jednym sztandarem, w jednym obozie”. *Suma summarum*, István Fejes w okręgu nr 1 zdobył 46,45% i pokonał kandydata MSZP-SZDSZ o 0,17%, to jest 5 głosów, natomiast w okręgu nr 2 Szilvia Laczkó zdobyła dokładnie tyle samo głosów (1203, 39,87%), co kandydat lewicowo-liberalnej koalicji<sup>22</sup>. W całych wyborach, partie opozycyjne zdobyły 52,62%

---

<sup>20</sup> Historyczna flaga w biało-czerwone pasy.

<sup>21</sup> Jobbik Magyarorszáért Mozgalom, *Jobbik nemzedék – dokumentumfilm a Jobbikról...*

<sup>22</sup> Wyniki wyborów dostępne na: [http://www.valasztas.hu/onkval2006/hu/10/10\\_0.html](http://www.valasztas.hu/onkval2006/hu/10/10_0.html) (dostęp: 30.06.2016). W wyborach zwycięstwo odniosła prawica, która zdobyła 52,62% głosów, MSZP-SZDSZ 37,73%, a inne organizacje 9,65%.

głosów, MSZP-SZDSZ 37,73%, a inne organizacje 9,65%<sup>23</sup>. Nie udało się natomiast Fideszowi przejąć władzy w budapesztańskim ratuszu, niewielkim odsetkiem głosów kolejną, na trzecią kadencję wybrany został Gábor Demszky.

## Ewolucja Jobbiku w ramach systemu partyjnego Węgier

Zmianę roli w systemie partyjnym partii Jobbik proponowałbym podzielić na następujące fazy: początkową (2003–2006), w której partia próbowała zbudować swoje struktury, drugą, w której wprowadzała do dyskursu publicznego nowe tematy (2006–2009), trzecią (maj 2009–kwiecień 2010) związaną z wznoszącą falą sukcesu po wyborach do Parlamentu Europejskiego oraz czwartą, związaną z obecnością w parlamencie. Wszystkie fazy wzajemnie z siebie wynikają, wskazują na proces rozwoju i rozbudowy partii.

W pierwszej fazie swojego istnienia, którą moglibyśmy wydzielić w okresie od października 2003 do września 2006, Jobbik nie budził się większych emocji. Głównie skupiony był na budowie lokalnych struktur. Należy jednak pamiętać, że we wspomnianym okresie dwukrotnie odbywały się wybory, w roku 2004 do Parlamentu Europejskiego, w którym Jobbik nie brał udziału. Zbojkotował je jako zdeklarowany przeciwnik przystąpienia do Unii Europejskiej. Miały miejsce również wybory parlamentarne w roku 2006, w których drugi raz z rzędu zwyciężyła lewicowo-liberalna koalicja MSZP-SZDSZ. To również pierwsze wybory, w których brał udział Jobbik, który postanowił połączyć swe siły z Partią Życia i Sprawiedliwości Isvána Csurki. 19 grudnia 2005 r. doszło do formalnego rozpoczęcia współpracy i powołania koalicji MIÉP-Jobbik Harmadik Út. Bezpośrednio przed startem liderzy całkowicie wykluczyli możliwość spełnienia woli Fideszu, jaką miał być start „pod jednym sztandarem, w jednym obozie”, opowiedzieli się za samodzielnym startem i zakończeniu „prawdziwej” zmiany systemowej. Pamiętajmy o pewnych niesnaskach pomiędzy obydwoma partiami, które doprowadziły do założenia samodzielnej partii Jobbik, poza tym gros działaczy Jobbiku było wcześniej członkami MIÉP. Koalicja wystawiła łącznie 114 kandydatów w jednomandatowych okręgach wyborczych, z których trzech przeszło do drugiej tury, a także listy w dwudziestu okręgach wyborczych. Uzyskała łącznie 2,2% poparcia.

<sup>23</sup> Wyniki wyborów dostępne na stronach Narodowego Biura Wyborczego: [http://www.valasztas.hu/onkval2006/hu/10/10\\_0.html](http://www.valasztas.hu/onkval2006/hu/10/10_0.html) (dostęp: 9.10.2015).

Druga faza została już przywołana powyżej. Wydarzenia z 2006 roku stanowiły swoisty *casus* funkcjonowania Jobbiku w społecznej świadomości. Od tego momentu możemy mówić o drugiej fazie funkcjonowania partii w systemie partyjnym. Powołanie w 2007 roku Gwardii Węgierskiej (węg. *Magyar Gárda*), motywowane było również (poza zapleczem sił zbrojnych) brakiem zaufania do policji. Nowa organizacja, niejednokrotnie szokująca swoją postawą, stała się przedmiotem zainteresowania mediów. Gábor Vona doskonale wiedział, jak grać wspomnianą kartą. Z jednej strony mieliśmy pomoc dla przeszło setki dzieci z ubogich rodzin, która przeprowadzana była przed świętami Bożego Narodzenia, z drugiej zaś działaniami *Magyar Gárda*. Nie możemy mówić wówczas o roli partii w systemie partyjnym, gdyż był to jeszcze znaczny *outsider*. Zastosowano jednak inną politykę, polegającą na pokazywaniu Węgom, że istnieje podmiot, który jest zatroskany problemami zwykłego człowieka. Zatem Jobbik, za pośrednictwem *Magyar Gárda*, ukazał nierealizowanie przez policję swojego sloganu – „służymy i bronimy” (węg. *szolgálmunk és védünk*). O ile najpierw akcentowano brutalność, nawołując do całkowitej odnowy tej formacji, o tyle równolegle podnoszono kwestię związaną z niewydolnością służb w sprawie tzw. kwestii cygańskiej, a przede wszystkim przestępstw Romów wobec Węgrów, tzw. *Cigánybűnözés*. Poza przywołanymi kwestiami, Jobbik zajął się pielęgnowaniem pamięci o bohaterach Węgier, o zapomnianych grobach poległych, pomnikach, upomniał się o pamięć o Traktacie z Trianon, domagając się ustanowienia czwartego czerwca dniem pamięci, a także o ofiarach wielkiej klęski wojsk węgierskich nad Donem w czasie II Wojny Światowej w roku 1943.

Wzrastające zainteresowanie mediów stało się jednocześnie wielką, bezpłatną reklamą, na którą otoczenie Jobbiku nie mogłoby sobie pozwolić w normalnych, komercyjnych warunkach. Dzięki nim, wkrótce nie było Węgura, który nie słyszałby o Jobbiku, Stowarzyszeniu czy Gwardii Węgierskiej.

Gwałtowny rozrost struktur miał miejsce w latach 2008–2009, kiedy to ich liczba zwiększyła się o 355% – z 70 do 249. Natomiast tuż przed wyborami do Parlamentu Europejskiego było to już 387 organizacji i 3000 aktywnych członków<sup>24</sup>. Próg ten określany był przez partię mianem „krytycznego”, tj. takiego, który umożliwiłby osobiste dotarcie komunikatu partii do odbiorcy. Sukces wyborczy z wyborów do Parlamentu Europej-

---

<sup>24</sup> A. Bíró Nagy, D. Róna, *Tudatos radikalizmus...*, s. 246–247, A. Horváth, G. Soós, *Fejezet, pártok és pártrendszer*, [w:] A. Körösnéyi (red.), *A magyar politikai rendszer– negyedszázad után*, Budapest 2015, s. 253.

skiego w 2009 roku, przekuł się w ogólnokrajową rozpoznawalność. Przed wyborami parlamentarnymi w kwietniu 2010 roku struktury Jobbiku wynosiły odpowiednio 873 organizacje i 10 600 członków (w tym 8000 aktywnych)<sup>25</sup>. A w roku 2016 liczebność partii określana była na poziomie 13 100 zrzeszonych członków w ponad 830 organizacjach terenowych. Dla porównania, najliczniejszą partią obecnie jest Fidesz (36 800 członków), na drugim miejscu socjaldemokraci z MSZP (20 000).

Na szczególną uwagę zasługują budowane struktury poza granicami Węgier, w miejscach, w których może przebywać potencjalny elektorat. Tworzone są również „koła przyjaciół/sympatyków” w kolejnych miastach. Dotychczas powstały one w: Londynie, Bristolu, Dublinie, Monachium, Nowym Jorku, Wiedniu czy Zurichu. Zgodnie z założeniami partii, do 2018 roku podobne organizacje mają powstać w każdym z miast Europy Zachodniej, które w znacznej liczbie zamieszkiwane jest przez Węgrów<sup>26</sup>.

Wybory do Parlamentu Europejskiego w 2009 roku były pierwszym sprawdzianem całościowej polityki partii. Poprzedziły je dziesiątki spotkań, a także publikacja programu wyborczego pt. „Węgry dla Węgrów. Program Jobbik w obronie interesu Węgier dla utworzenia Europy Narodów”<sup>27</sup>. W państwie, w którym odsetek euroentuzjastów był jednym z najwyższych w Europie, Jobbik zdobył przeszło 420 tysięcy głosów. Program polityczny był *de facto* zaczątkiem programu wyborczego na rok 2010. Poruszał najistotniejsze poruszane przez partię kwestie z rodzimego rynku politycznego. Najpierw wykladał swoją ocenę stanu rzeczy, a następnie deklarował w jednym akapicie, w jaki sposób będzie dbał o wypełnienie tego punktu na forum Parlamentu Europejskiego. w programie znalazła się kwestia postrianońskich Węgier, przestępczości wśród Romów na Węgrzech czy ochrony ziemi. Oczywiście można było uznać, że za wynikiem wyborczym stoi niska, sięgająca 36,28% frekwencja, jednak powtórzenie wyniku trzeciej najsilniejszej partii, niespełna rok później rozwiało wszelkie wątpliwości. W liczbach rzeczywistych, o ile w wyborach do Parlamentu Europejskiego na Jobbik głos oddało 427 773 osób, o tyle w kwietniu 2010 roku uczyniło to 855 436 wyborców, co oznacza przyrost o 199,97%. Jednak osiągnięty rezultat wyrażony

<sup>25</sup> Tamże.

<sup>26</sup> Por. *Írországban folytatódik a Jobbik Nyugati Építkezése*, [http://alfahir.hu/irorszagban\\_folytatodik\\_a\\_jobbik\\_nyugati\\_epitkezese](http://alfahir.hu/irorszagban_folytatodik_a_jobbik_nyugati_epitkezese) (dostęp: 30.06.2016).

<sup>27</sup> Program polityczny Jobbik w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2009 roku, pt. *Magyarország a magyaroké! A Jobbik programja a magyar érdek védelmében, a Nemzetek Európája megteremtéséért*, <http://kossuthterradio.com/documents/Jobbik-program2009EP.pdf> (dostęp: 30.06.2016).



w procentach był wyższy jedynie o 1,9% (14,77% : 16,67%). Rzecz jasna wynika to z odmiennych metodologii liczenia głosów, frekwencji wyborczej, itp. Jobbik wszedł jednak na stałe do wielkiej polityki, przestał być politycznym outsiderem, marginalizowanym przez inne ugrupowania polityczne, a stał równorzędnym graczem politycznym. Wraz z Jobbikiem do parlamentu krajowego dostały się wszystkie jego postulaty, ich ranga została podniesiona do miana ogólnokrajowej.

## Zaniechanie radykalizmu

Głównym problemem Jobbiku było i jest poszerzanie bazy wyborczej. Rywalizacja z Fideszem na większą „radykalność” nie przyniosła skutku. Rywalizacja o tę część elektoratu, powoduje zagrożenie jego utraty w centrum. Stąd też, zgodnie z ostatnimi działaniami partii, ugrupowanie ewoluje „od partii narodowo-radykalnej” do „partii ludowej”. Moglibyśmy zatem mówić, z dużą dozą ostrożności, że „na osi skrajności” Fidesz zamieni się miejscami z Jobbikiem.

W celu lepszego zobrazowania powyższego procesu, warto przywołać hasła wyborcze z lat 2009–2014.

**Tabela 1.** Hasła programów wyborczych partii Jobbik w latach 2009–2014

Rodzaj wyborów	Rok wyborów	Hasło w języku polskim	Hasło w języku węgierskim
parlamentarne	2010	Radykalna zmiana	Radikális változás
	2014	Nazywamy rzeczy po imieniu. Rozwiązujemy je	Kimondjuk.Megoldjuk
samorządowe	2010	–	–
	2014	Dalej drogą sprawiedliwości	Tovább a tisztesség útját
do Parlamentu Europejskiego	2009	Węgry dla Węgrów	Magyarország a magyarokké!
	2014	Europa Narodów	Nemzetek Európája

Źródło: opracowanie własne na podstawie [www.jobbik.hu](http://www.jobbik.hu) (dostęp: 30.06.2017).

Dostrzec można w nich pojęciową ewolucję od haseł radykalnych (2009, 2010) po bardziej koncyliacyjne (2014). Zupełnie inne jest funkcjonowanie przyrostka „radykalizmu” w ramach systemu partyjnego, gdy partia wchodzi do parlamentu. Jobbik kilkakrotnie zmieniał swoją strategię. Obecną rozpoczęto wraz z wyborami w 2014 roku, które stały się

nieoficjalnym początkiem przemiany partii z radykalnej w ludową. Nieoficjalną pod tym względem, że zmiana powyższa nie była zapowiedziana oficjalnie. Taka deklaracja pojawiła się w okolicach wakacji 2015 roku, a dopełniona została w czasie kongresu wyborczego w maju 2016. Jobbik może pozwolić sobie na dokonywanie zmian, ponieważ legitymuje się stałym poparciem politycznym.

Usytuowanie bardziej w centrum sceny politycznej ma być naturalną konsekwencją „zamiany miejsc” z Fideszem, który w wielu aspektach staje się bardziej radykalny od Jobbiku. Mowa na przykład o stosunku do Unii Europejskiej. János Lázár, szef KPRM Viktora Orbána, powiedział w lipcu 2016 roku, że nie mógłby z czystym sumieniem głosować „za” pozostaniem w Unii Europejskiej, gdyby podobne referendum odbyło się na Węgrzech. Mówił to na kilka tygodni po referendum ws. tzw. Brexitu. W tym czasie Gábor Vona powiedział, że wyjście z UE w obecnym czasie nie byłoby dobrym pomysłem, a także, że w UE widzi szansę, jednak trzeba ją reformować w kierunku Europy Narodów, a zatem postulatu, który pojawia się od wyborów do Parlamentu Europejskiego w 2009 roku.

W czasie kongresu, który odbył się w maju 2016 roku, Gábor Vona mówił o konieczności utworzenia bloku konserwatywnego, stanowiącego realną alternatywę wobec Fideszu. Priorytetami mają być demokracja oparta na wartościach, pielęgnacja wartości i interesu narodowego, polityka zagraniczna oparta na trójkącie Niemcy-Rosja-Turcja, a także gospodarka oparta na narodowej ekonomii ekosocjalnej<sup>28</sup>.

Lider Jobbiku podkreślał, że bezowocna wojna pomiędzy Fidesz a MSZP łączy Węgry w XX wieku, a my żyjemy w XXI wieku. Z tego, dwudziestowiecznego miejsca Jobbik musi poruszyć kraj, musi pokazać ludziom prawdziwą linię podziału, która nie przebiega wzdłuż osi lewica-prawica, ale pomiędzy wiekiem XX i XXI<sup>29</sup>. Dostrzec można wyraźne przeniesienie ciężaru rywalizacji z powrotem na linię Fidesz-MSZP, nie zaś Fidesz-Jobbik. Jest to duże docenienie socjalistów, którzy także zdaniem MSZP, wykluczyli się z dyskursu. A analizując kanały komunikacji Jobbik to w centrum zainteresowania jest Fidesz, a nie MSZP. Interesujące jest wyznaczenie osi podziału, której wcześniej jeszcze nikt w ten sposób nie zdefiniował. W kwestii zmiany rządów dodał, że „zmiany

<sup>28</sup> To termin stworzony przez Jobbik, umożliwiający wyłożenie „filozofii gospodarczej” partii. Jest to zbitka słów wywodzących się z następującej konstatacji: w interesie godnego otoczenia człowieka (eko-), życia godnego człowieka (socjal) oraz interesie Węgrów.

<sup>29</sup> Vona Gábor: *A néppártiság nem politikai termék*, [http://magyarhirlap.hu/cikk/26321/Vona\\_Gabor\\_A\\_neppartisag\\_nem\\_politikai\\_termek](http://magyarhirlap.hu/cikk/26321/Vona_Gabor_A_neppartisag_nem_politikai_termek) (dostęp: 30.06.2016).

bolą, ale co się nie zmienia, umiera”<sup>30</sup>, a potrzebę zmian dostrzega sam Viktor Orbán, który zaczyna mówić o polityce bliższej ludziom.

Moment zmiany strategii nie jest przypadkowy. Wybory uzupełniające, które w odbyły się w 2015 roku w dwóch okręgach jednomandato- wych w Veszprém (zwyciężyło MSZP, Zoltán Kész) i Tapolca (zwyciężył Jobbik, Lajos Rig), ukazały szansę na zmianę władzy. Jobbik uzyskał wówczas pierwszy mandat w historii w JOW. Na niespełna dwa lata przed wyborami parlamentarnymi w 2018 roku, pojawiły się dwa nowe hasła partii – „budujemy mosty” (węg. *Hidat építünk!*) oraz „Prawdziwe Konsultacje Narodowe” (węg. *A Valódi Nemzeti Konzultáció*). Zasadne jest zapytanie, pomiędzy kim a kim budowane będą obecnie mosty? Z jednej strony pomiędzy dotychczasowym bardziej radykalnym elektoratem partii, a tym centrowym, z drugiej zaś, i temu służyć mają konsultacje, chodzi o połączenie występujących w społeczeństwie problemów, by poprzez efekt synergii próbować je rozwiązać. Budowa mostów nawiązuje także do deklaracji wyborczej, zgodnie z którą podstawowym założeniem partii było wybudowanie mostu pomiędzy politykami a wyborcami.

Jak zaznaczałem, rywalizacja o bardziej skrajny elektorat może osie- racać tę jego część, która sytuuje się w jego centrum. Jobbik będzie próbował połączyć grupy, które jeszcze przed laty wydawały się nie do pogodzenia, radykałów z wyważonymi. Partia chce być platformą konserwatywną, która przeprowadzi Rzeczywiste Konsultacje Narodowe. W czym rzecz? Ich istota nawiązuje do „Konsultacji Narodowych”, które dwukrotnie ogłosił rząd Viktora Orbána. W pierwszym przypadku – kon- sultacji w sprawie imigracji i terroryzmu (symptomatyczne zestawienie), przekazał każdemu Węgrowi formularz z pytaniami i prośbą o jego ode- ślanie. Wróciła niespełna 1/3 arkuszy, które posłużyły rządowi do wyra- żenia przekonania, że Węgrzy podzielają jego opinie. Jak zaznacza lektor w spocie Jobbiku, „Węgry nie mogą czekać na zmiany do 2018 roku, dlatego Gábor Vona ogłosił Prawdziwe narodowe Konsultacje, w któ- rych przedyskutuje z Węgrami najistotniejsze kwestie”<sup>31</sup>. W pierwszym etapie prowadzono rozmowy z lekarzami, pracownikami służby zdrowia nauczycielami i ekspertami, a następnie – z wyborcami oraz potencjal- nymi wyborcami.

W spotach Jobbiku pojawiają się trzy hasła: „Prawdziwie Narodowe Konsultacje”, „Prawdziwie Pisanie Programu”, „Prawdziwa Zmiana Rządu”. Ten ostatni element jest tym bardziej interesujący, że zastąpił

---

<sup>30</sup> Tamże.

<sup>31</sup> Spot wyborczy *Hidat építünk!*, <http://bit.ly/2aGIqQr> (dostęp: 30.06.2016).

termin „Prawdziwej Zmiany Ustrojowej”, sztandarowego postulatu Jobbiku. Konsultacje mają pokazać, że Jobbik troszczy się o szeroki elektorat, głos z offu dodaje te kwestie nie są sprawą partii politycznych, a wspólną. Zatem Jobbik ma jawić się jako partia ponad partyjnymi podziałami, jako lider sceny politycznej, który domaga się konsolidacji ugrupowań we wspólnym celu. Bardzo symptomatyczne są jeszcze dwa elementy tej produkcji. Pierwsza, Gábor Vona podróżuje Volkswagem Multivanem, autem, którego zawsze używa Viktor Orbán (różni się tylko kolorem, Orbán ma brązowego, Vona srebrnego). Pojazd ten obecnie na Węgrzech jest atrybutem władzy. Mocno wyeksponowano rolę posłanki Dóry Dúró, której mąż, dotychczasowy poseł i wiceprzewodniczący Jobbik Előd Novák został *de facto* usunięty z Jobbiku. Stało się to na skutek decyzji Gábora Vony, który w kwietniu, przed kongresem, nie rekomendował Nováka oraz dwóch innych polityków partii, Istvána Szávay'a oraz Istvána Apáti'ego do ubiegania się o funkcję wiceprzewodniczących ugrupowania. Miało być to dopełnienie podjętej wcześniej (maj 2015) deklaracji, jakoby w Jobbiku nie było więcej miejsca dla tych, którzy marzą o romansie z nazizmem<sup>32</sup>. Wywołało to poważny wewnętrzny spór, w następstwie którego możliwy był nawet rozłam partii. Zażegnano go jednak, potwierdzono przywództwo Vony, a w zarządzie partii znaleźli się politycy, który określić można mianem co najmniej radykalnych.

Z kolei w przytaczanym już spocie wyborczym na jednym ze zdjęć obok Gábora Vony siedzi Sándor Pözsé, założyciel Magyar Gárda, który, ubrany zresztą w mundur tej formacji, pojawił się na okładce programu wyborczego w 2010 roku. W moim przekonaniu, fakt ten najdobitniej dowodzi tego, że postulowana zmiana jest jedynie odmalowaniem fasady, sloganem na rzecz konkretnych korzyści politycznych. Chwytem z zakresu marketingu politycznego, który ma zapewnić poszerzenie bazy wyborczej. Zmiana komunikacyjna ma pozwolić na otwarcie na nowe warstwy społeczne. Za nowymi hasłami nie idzie jednak nowa oferta programowa. Wciąż obowiązującym programem ugrupowania jest ten z 2014, który z kolei w znacznej części bazuje na programie z 2010 roku, pt. „radykalna zmiana”.

Jobbik, według badań *Iránytű Intézet*, jest najpopularniejszą partią drugiego wyboru oraz posiada najmniejszy elektorat negatywny<sup>33</sup>.

<sup>32</sup> T. Botos, Vona: *Megnyerjük a választásokat, veszünk egy nagy levegőt, és újjáépítjük a hazánkat*, <http://444.hu/2015/05/30/vona-megnyerjuk-a-valasztasokat-veszunk-egy-nagy-levegot-es-ujjaepitjuk-a-hazankat> (dostęp: 30.06.2016).

<sup>33</sup> Sondaż *Iránytű Intézet A másodlagos pártpreferenciák és a pártok abszolút elutasíthatóságának alakulása*, [http://iranytuintezet.hu/masodlagos\\_partpreferenciak\\_es\\_partok\\_abszolut\\_](http://iranytuintezet.hu/masodlagos_partpreferenciak_es_partok_abszolut_)

Pomiędzy majem a czerwcem 2016, przyrost odsetka chcących oddać głos na Jobbik, gdyby nie głosowali na swoją partię, wzrósł o 5 p.p. (13% wobec 18%). Jednak od lutego do maja 2016, o 3,5 p.p. wzrósł także odsetek wyborców (8,5% wobec 12%), którzy z pewnością na Jobbik nie zagłosują (Fidesz: 26%, socjaliści z MSZP: 23%). Odsetek ten jednak nie przekłada się jednak na realny sukces. Jobbik musi zatem poszukiwać alternatyw, tematów konsolidujących wyborców, bowiem codzienne tematy polityczne, „rozwadniają” jego wyraziste poglądy, a jest to partia młoda, która osiągnęła duży sukces w krótkim czasie i wciąż ma w sobie ogromny potencjał, który w swojej osobie konsoliduje lider Gábor Vona.

## **Podsumowanie**

Celem artykułu było scharakteryzowanie ewolucji partii Jobbik w systemie partyjnym Węgier. Odpowiadając na pierwsze pytanie badawcze: jaka jest rola Jobbiku w systemie politycznym Węgier, stwierdzić trzeba, że odgrywa on w nim istotną rolę, i to już od artykulacji swoich postulatów w roku 2006, późniejszym sukcesie w wyborach do Parlamentu Europejskiego w roku 2009, na dostaniu się do parlamentu krajowego w roku 2010 i 2014 kończąc. Przeszedł przez wszystkie szczeble obecności w tymże, poza jednym, to jest zniknięciem z systemu. Rolę Jobbiku w ramach systemu partyjnego podzielić można według następujących dziewięciu punktów z zastrzeżeniem, że postępująca ewolucja wizerunkowa nie wpływa na zmianę roli partii. Po pierwsze, Jobbik wprowadził do publicznego dyskursu tematy, o których dotychczas się nie mówiło, przede wszystkim kwestii romskiej, a także problematyki Trianon. Wyłożył problemy i wymógł na poszczególnych formacjach politycznych określenia jasnego stanowiska, wobec wspomnianych zagadnień. Po drugie, sprawił, że postulaty, wydawałoby się odosobnionej grupy wyborców, stały się powszechnie dyskutowanymi, po trzecie, dzięki uzyskaniu realnego wpływu na politykę, postulaty powyższe zostały w pewnej części wdrożone w życie, tym samym po czwarte, umożliwił dotychczas wykluczonym wyborcom udział w polityce. Dał im poczucie posiadania reprezentanta na szczeblu krajowym, uprościł politykę jako całość, dzięki jej odpowiedniemu tłumaczeniu, dobrej komunikacji politycznej, ukazaniu, że politycy Jobbik, nie są „oderwanymi” od elektoratu polity-

---

elutasitottsaganak\_alakulasa (dostęp: 30.06.2016). Badanie przeprowadzono w dniach 19–25 maja 2016, metoda badawcza: CATI.

kami, a zwykłymi ludźmi. Punkt ten nie ogranicza się li tylko do procesu politycznego, ale także odnosi się do upomnienia się o kwestie socjalne, organizowanie pomocy, ochrony (Magyar Gárda), mobilizowanie odpowiednich służb do działania w miejscu występowania problemu. Pod tym względem przypomina historycznego „zbója”, który upomina się o los uciśnionych. Po piąte, jego obecność i siła wymogły przebudowę sceny politycznej, zmianę tradycyjnego podziału rywalizacji na lewicę i prawicę, zmusiłby również do podjęcia konkretnych działań sam Fidesz, jak i szerokokorozumiany blok lewicowy, w przypadku którego był on jednym z czynników wpędzających tenże w całkowitą degrengoladę i niemoc, co z kolei sprawiło, że od jesieni 2014 roku (sondaży, w których Jobbik zdobył wyższe poparcie niż socjaliści z MSZP) scena polityczna na Węgrzech ogranicza się do istnienia jedynie prawicy. Jednak dostrzec należy, że trend powyższy, bardzo stopniowo i powolnie, jednak zmienia się, od momentu wycofania się rządu Fidesz-KDNP z zakazu handlu w niedzielę (kwiecień 2016). Inicjatywę referendum przedkładało MSZP, co przełożyło się na wzrost notowań tego ugrupowania i zbliżenie wyników sondażowych do Jobbiku. W odniesieniu do Fideszu, Jobbik (po szóste) wymógł na partii konieczność zmiany strategii wyborczej oraz późniejszej radykalizacji. Dotychczas rywalizacja Fideszu zawężała się do lewicy – MSZP, wcześniej liberałów z SZDSZ. Nawet w 1998 roku, kiedy w wyborach startowało MIÉP, partie nie rywalizowały przeciwko sobie. Po siódme, Jobbik jest jedynym ugrupowaniem mogącym rywalizować z Fidesz, jedynym mogącym stanowić zagrożenie, dla uzyskania przez koalicję rządową większości konstytucyjnej w wyborach na wiosnę 2018 roku. Po ósme, w obecnej kadencji parlamentu rola Jobbiku jeszcze bardziej umocniła się, gdy partia stała się dla Fideszu jedynym partnerem dla utworzenia większości konstytucyjnej. Jego waga w systemie partyjnym wzrosła po przegranych przez Fidesz wyborach w Tapolca. Kilukrotnie jedynie dzięki partii Gábora Vony, Fidesz przeforsował swoje przepisy – na przykład szóstą ustawę zmieniającą konstytucję, która wprowadziła do systemu prawnego Węgier stan zagrożenia terroryzmem (czerwiec 2016). Po dziewiąte, stanowi pewną barierę ochronną wobec partii Fidesz, gdyż sam spędza sen z powiek tak części samych Węgrów, jak i otoczenia międzynarodowego, na przykład Unii Europejskiej. Pod tym względem można określić to dość kolokwialną konstrukcją – lepiej mieć przewidywalnego Orbána w Budapeszcie, niż nieprzewidywalnych skrajnych prawicowców, czy też faszystów, jak niejednokrotnie Zachód nazywa Jobbik.

Udzielając odpowiedzi na drugie pytanie: jakie czynniki sprzyjały przejściu partii Jobbik z pozycji „outsidera” do głównego nurtu politycznego?, wskazać należy, iż przełomowym momentem w działalności partii był kryzys polityczny, mający miejsce na jesieni 2006 roku, w którego konsekwencji partia zaistniała w świadomości społecznej, a zainteresowanie mediów, którym się cieszyła, pozwoliła na sformułowanie apelu politycznego, którego skuteczność potwierdzona została bardzo dobrym, trzecim wynikiem w czasie wyborów do PE w 2009 roku. Jak wskazano powyżej, Jobbik wymógł zajęcie stanowiska wobec tematów określanych dotychczas mianem „tabu”, a także dał reprezentację dotychczas wykluczonym wyborcom. Przywołane elementy umożliwiły mu wejście do „prawdziwej polityki” oraz dalszą ewolucję, która odbywała się w ramach funkcjonowania w Zgromadzeniu Narodowym.

Odpowiadając na pytanie trzecie: jakie są przyczyny popularności Jobbiku na scenie politycznej Węgier?, Jobbik stanowił do roku 2015 bardziej radykalną wersję, rządzącej partii Fidesz. Gromadził zatem tych, którzy uważali, że Fidesz zajmuje nie dość stanowcze stanowisko w kwestii np. migracji. Jednak ewolucja partii Viktora Orbána sprawiła, że zaczął on pozyskiwać bardziej skrajny elektorat, odchodząc od politycznego centrum. W bezpośredniej konformacji, Fidesz zawsze pokona Jobbik. Jedyną szansą zatem było zadeklarowanie zmiany – stąd decyzja o odejściu od „radykalizmu” na rzecz „prawdziwej partii ludowej” i poszukiwanie, przynajmniej w fazie deklaratywnej, politycznego środka i zagarnięcie elektoratu, dla którego tym razem to Fidesz jest zbyt radykalny.

Jobbik powstał jako oddolna inicjatywa, a następnie, przechodząc kolejne etapy rozwoju, przekształcił się w partię polityczną. Na znaczeniu wzrósł w czasie kryzysu politycznego w 2006 roku. Przełomem wdarł się do politycznej „ekstraklasy” uzyskując trzeci wynik w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2009 roku, a rok później do parlamentu krajowego. Wciąż wzrasta na znaczeniu. Jednakowoż decyzja dotycząca niepoparcia siódmej ustawy zmieniającej ustawę zasadniczą (listopad 2016) zawiesiła nieformalną współpracę. Najbardziej prawdopodobną przyczyną tego stanu rzeczy jest nadchodząca kampania wyborcza i same wybory parlamentarne, które odbędą się wiosną 2018 roku. Prawdziwe efekty przekształceń Jobbiku poznamy w momencie udostępnienia programu politycznego, a także pierwszych powyborczych miesięcy. Jestem przekonany, że relacje Fidesz-KDNP ulegną wówczas ociepleniu.

## STRESZCZENIE

Partia Jobbik od blisko 15 lat funkcjonuje w przestrzeni węgierskiej sceny politycznej. Od 2014 roku, kiedy zdobyła po raz drugi z rzędu mandaty w Zgromadzeniu Krajowym, w sondażach wskazywana jest jako najsilniejsza partia opozycyjna. Od 2016 roku Jobbik ewoluuje w fazie deklaratywnej od „politycznego radykalizmu” w kierunku „prawdziwej partii ludowej”, odchodząc od politycznej skrajności w kierunku politycznego centrum.

*Dominik Héjj*

**FROM THE RADICAL-NATIONALIST PARTY TO PEOPLE'S PARTY – 14 YEARS OF EVOLUTION OF THE JOBBIK, THE MOVEMENT FOR A BETTER HUNGARY IN HUNGARIAN PARTIES SYSTEM**

It has been nearly 15 years since the Jobbik appears on Hungarian political scene. Since 2014, when Jobbik obtained mandates in the Hungarian National Assembly for the second time in a row, according to election polls, it is the strongest opposition party. From 2016, Jobbik evolves in a rhetorical from “political radicalism” towards a “true party”, moving from the political extremity towards the political center.

**KEY WORDS:** *Jobbik, Hungarian parties system, Gábor Vona, Fidesz, radicalism*

### **Bibliografia**

- A. Bíró Nagy, D. Róna, *Tudatos radikalizmus. A Jobbik Útja parlamentbe 2003–2010*, [w:] A. Láncki (red.), *Nemzet és radikalizmus. Egy új pártcsalád felemelkedése*, Budapest 2011.
- A. Horváth, G. Soós, *Fejezet, pártok és pártrendszer*, [w:] A. Körösnéyi (red.), *A magyar politikai rendszer – negyedszázad után*, Budapest 2015.
- G. Koltay, „Adjatok egy jobbik világot”. *Beszélgetések a Jobbik Magyarorszáért Mozgalomról*, Budapest 2003.
- Z. Ripp, *A parlamentáris demokrácia (1989–2010). A többpártrendszer létrejött és a pártrendszer változásai (1989–2010)*, [w:] I. Vida (red.), *Magyarországi politikai pártok lexikona 1846–2010*, Budapest 2011.



*Jacek Wojnicki*

## Autorytarne tendencje w państwach postjugosłowiańskich

SŁOWA KLUCZOWE:

*autorytaryzm, demokratyzacja, tranzycja, korupcja, system polityczny*

STUDIA I ANALIZY

Przedmiotem analizy są tendencje autorytarne ujawniające się w niektórych państwach powstałych „na gruzach” federacji jugosłowiańskiej. Analiza koncentruje się zasadniczo na przykładach Republiki Serbii, Republiki Macedonii oraz Czarnogóry. W dwóch przypadkach mamy do czynienia z przedłużeniem państwowości organizmów realnie istniejących jeszcze przed powstaniem wspólnego Państwa Słowiańszczyzny Południowej po zakończeniu pierwszej wojny światowej (casus Serbii oraz Czarnogóry). W przypadku macedońskim mamy do czynienia z powstaniem nowego organizmu państwowego na bazie Socjalistycznej Republiki Macedonii, dodatkowo mocno kontestowanego przez państwa sąsiedzkie – Bułgarię, a przede wszystkim Grecję. Powoduje to poważne perturbacje międzynarodowe, które odnoszą się do kwestii oficjalnej nazwy państwa<sup>1</sup>. Wymienione państwa powstały w zróżnicowanej cezurze czasowej, bowiem o ile Republika Macedonia zadeklarowała opuszczenie federacji jugosłowiańskiej we wrześniu 1991 roku, to zarówno kierownictwo Serbii,

<sup>1</sup> Zob. B. Jelavich, *Historia Bałkanów, tom drugi, wiek XX*, Kraków 2005; L. Podchorodecki, *Jugosławia. Dzieje narodów, państw i rozpad federacji*, Warszawa 2000; M. Tanty, *Balkany w XX wieku. Dzieje polityczne*, Warszawa 2003; R.L. Wolff, *Balkans in Our Times*, Cambridge, Massachusetts 1956.

jak i Czarnogóry kontynuowały wspólną państwowość w postaci Federacyjnej Republiki Jugosławii (kwiecień 1992-luty 2003), a potem unii państwowej Serbii i Czarnogóry (okres luty 2003-maj 2006). Odrębna państwowość Serbii oraz Czarnogóry datuje się dopiero od czerwca 2006 roku, po stosownym referendum niepodległościowym przeprowadzonym w Czarnogórze 21 maja 2006 roku<sup>2</sup>. Główna hipoteza badawcza opiera się na założeniu, iż przeszłość organizmów państwowych oraz posiadanie/lub brak tradycji demokratycznych instytucji politycznych ma kluczowy wpływ na proces konsolidacji transformacji postkomunistycznej w państwach byłej Jugosławii.

Lata 90. rozpoczęły w republikach jugosłowiańskich proces zmian polityczno-ustrojowych, zainicjowanych odgórnie. Istotnym czynnikiem pozostawał fakt, iż nie zdołano wypracować i zrealizować scenariusza federalnego zmian. Realizowano zatem sześć scenariuszy republikańskich, w zróżnicowanych okolicznościach wewnętrznych oraz zewnętrznych. Charakterystyczną cechą, odróżniającą powyższe zmiany, od procesów transformacyjnych w państwach Europy Środkowej było mniejsze znaczenie zmian demokratyzacyjnych (z wyjątkiem Republiki Słowenii). Wynikało to z nałożenia się w czasie dwóch procesów historycznych – rozpadu federacji jugosłowiańskiej oraz załamania dotychczasowego modelu władzy. Głównym aspektem zmian było kształtowanie nowych organizmów państwowych, poprzez wzmacnianie haseł nacjonalistycznych oraz populistycznych. Scenariusz omawianych zmian był zbliżony w przypadku chorwackim, serbskim, bośniackim czy macedońskim. Podobnie układały się wektory zmian społeczno-politycznych w Republice Czarnogóry<sup>3</sup>. Angielski historyk Timothy Garton Ash<sup>4</sup> przywoływał termin „demokracja” na definiowanie systemu politycznego Serbii oraz Chorwacji lat 90. Oznaczał on zespolenie elementów ustroju demokratycznego oraz autorytarnego. Elita rządząca skupiona wokół urzędujących prezydentów – Slobodana Miloševića oraz Franjo Tuđmana uży-

<sup>2</sup> Zob. D. Mikucka-Wójtowicz, *Demokratyczna transformacja w Serbii i Chorwacji w latach 1990–2010*, Kraków 2014; M. Korzeniewska-Wiszniewska, *Serbia pod rządami Slobodana Miloševića: serbska polityka wobec rozpadu Jugosławii w latach dziewięćdziesiątych XX wieku*, Kraków 2008.

<sup>3</sup> Zob. A. Ágh, *The Politics of Central Europe*, London 1998; D. Vujadinović (red.), *Between Authoritarianism and Democracy: Serbia, Montenegro, Croatia*, vol. 1, Beograd 2003; D. Mikucka-Wójtowicz, *Demokratyczna transformacja...*; J.J. Wiatr, *Europa pokomunistyczna. Przemiany państw i społeczeństw po 1989 roku*, Warszawa 2006; R. Thomas, *The Politics of Serbia*, New York 1999.

<sup>4</sup> Zob. T.G. Ash, *Historia na gorąco: eseje i reportaże z Europy lat 90.*, Kraków 2000.

skąła dominujący wpływ na media, aparat policyjny i służby specjalne oraz życie społeczno-polityczne. Zmiany demokratyczne rozpoczęły się w obu republikach dopiero po 2000 roku, czyli zgonie chorwackiego lidera i dymisji (po uznaniu porażki wyborczej) serbskiego przywódcy<sup>5</sup>.

Przyjrzyjmy się rozwojowi wydarzeń społeczno-politycznych w wymienionych państwach postjugosłowiańskich (Serbia, Macedonia i Czarnogóra) w ostatnich kilku latach.

Wybory do Zgromadzenia Narodowego Republiki Serbii (kwiecień 2016 roku), które oznaczały odłożenie po raz kolejny bolesnych dla społeczeństwa reform gospodarczych, miały na celu zdyskontowanie rekordowego poparcia rządzącego od 2012 roku ugrupowania (Serbskiej Partii Postępowej) SNS oraz urzędującego szefa rządu Aleksandra Vučića, a także dalszą konsolidację obozu władzy. Wysokie poparcie dla SNS, pomimo braku znaczącej poprawy sytuacji społeczno-gospodarczej, wynikało przede wszystkim z podporządkowania mediów partii rządzącej oraz ze słabości wewnętrznie skonfliktowanej opozycji, skompromitowanej rządami w poprzedniej dekadzie (lata 2000–2012). Wciąż wiarygodne dla elektoratu pozostawały hasła radykalnej walki z korupcją oraz obietnice nowych inwestycji, mimo iż w obu wspomnianych obszarach ustępujący rząd nie odnotował spektakularnych sukcesów<sup>6</sup>.

Premier Aleksander Vučić odniósł w przywołanej elekcji jedynie połowiczny sukces. SNS uzyskała rekordową liczbę głosów umożliwiającą samodzielne rządzenie, ale najprawdopodobniej znacznie więcej ugrupowań przekroczyło próg wyborczy, co oznaczałoby słabszą pozycję SNS w Skupstnie (131 mandatów na 250 posłów). A. Vučić, podobnie jak w poprzednich kadencjach, dążył do utworzenia szerszej koalicji rządowo-parlamentarnej. Wydłużyło to formowanie gabinetu, ale pozwoliło (tak jak w latach ubiegłych) obarczać odpowiedzialnością za porażki mniejszych partnerów koalicyjnych. Obecność ugrupowań nacjonalistycznych w Zgromadzeniu Narodowym wykluczała jednocześnie działania radykalnie prozachodnie (pogłębienie współpracy z NATO, rozwiązanie kwestii Kosowa) i wzmocni pozycję A. Vučića wobec UE, gdyż będzie przedstawiana jako straszak<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Zob. D. Mikucka-Wójtowicz, *Demokratyczna transformacja...; Republika Chorwacji. Polityka wewnętrzna i międzynarodowa*, Wrocław 2014; A. Jagiełło-Szostak (red.), *Republika Serbii: aspekty polityki wewnętrznej i międzynarodowej*, Wrocław 2016.

<sup>6</sup> Zob. M. Szpala, *Przedterminowe wybory w Serbii: utrwalenie dominacji rządzącej prawicy*, „Analizy OSW”, 27.04.2016.

<sup>7</sup> M. Szpala, *Wybory w Serbii: pełnia władzy dla Vučića*, „Analizy OSW”, 19.03.2014.

Wybory do Skupsztiny w marcu 2014 roku potwierdziły dominację na scenie politycznej Aleksandra Vučića, który z pozycji radykalno-narodowych w 2008 roku zmienił kurs na bardziej umiarkowany i proeuropejski (przynajmniej w publicznych deklaracjach). Oddanie stanowiska premiera w poprzedniej kadencji – Ivicy Dačićowi, liderowi postkomunistycznej SPS, pozwalało obarczać odpowiedzialnością mniejszego koalicjanta za niepowodzenia oraz zbyt powolne tempo reform społeczno-gospodarczych. Dzięki powyższemu, mimo problemów gospodarczych, po dwóch latach współrządzenia SNS podwoiła liczbę mandatów w Zgromadzeniu Narodowym. A. Vučić zyskał poparcie dzięki hasłom bezwzględnej walki z korupcją, zapowiedziom inwestycji zagranicznych (m.in. z Rosji, Chin i Zjednoczonych Emiratów Arabskich) oraz rozpoczęciu negocjacji akcesyjnych z UE. SNS sprzyjały media publiczne i prywatne, a mniejsze ugrupowania polityczne toczyły walkę między sobą i nie atakowały SNS – co było korzystne dla obozu rządzącego<sup>8</sup>.

Całkowita dominacja SNS w instytucjach państwowych (prezydent Tomislav Nikolić również wywodził się z tego ugrupowania), pozostawała testem dla kruchej serbskiej demokracji. A. Vučić zapowiedział, że nie będzie dążył do zmian ustrojowych, a pełnię władzy wykorzysta jedynie do wprowadzenia reform, koniecznych na drodze do UE. Polityk powyższy miał jednak tendencję do ręcznego sterowania państwem i stosowania metod autokratycznych, a tak rozumiana efektywność rządzenia mogła pozostać sprzeczna z unijnymi wymogami, dotyczącymi budowy silnych instytucji państwowych<sup>9</sup>.

Z punktu widzenia SNS i jej lidera, wicepremiera Aleksandra Vučića, był to najlepszy moment na rozpisanie przedterminowej elekcji do Skupsztiny. SNS cieszył się rekordową popularnością przede wszystkim dzięki spektakularnym działaniom antykorupcyjnym (liczne aresztowania) oraz populistycznym kampaniom promującym nowe inwestycje (m.in. South Stream). Należy również zwrócić uwagę na tło międzynarodowe – 21 stycznia 2014 roku Serbia rozpoczęła negocjacje akcesyjne z UE, odnotowano poprawę sytuacji gospodarczej (wzrost PKB w 2013 roku o 2,4%). Jednocześnie SNS rządziła zbyt krótko, by rozliczać ją z podjętych realnie działań. Wprowadzenie zapowiadanych reform gospodarczych (uelastycznienie prawa pracy, restrukturyzacja przedsiębiorstw państwowych, reforma administracji) oznaczałoby z kolei ostry konflikt ze związkami zawodowymi i zwolnienia, co przełożyłoby się na

<sup>8</sup> Tamże.

<sup>9</sup> Tamże.

spadek poparcia dla rządu, a nie wiadomo, czy pozytywne efekty tych działań byłyby odczuwalne przez kolejnymi wyborami<sup>10</sup>.

Aleksander Vučić pragnął równocześnie zmienić układ w koalicji rządzącej oraz objąć stanowisko szefa rządu. W 2012 roku SNS zgodził się na liczne ustępstwa wobec mniejszego partnera koalicyjnego. Socjalistom oddano m.in. stanowisko premiera oraz kontrolę nad spółkami skarbu państwa, w tym nad kluczowym sektorem energetycznym. Między partiami narastały spory programowe: SNS opowiadał się za liberalizacją systemu gospodarczego i prywatyzacją, a politycy z SPS bronili wydatków socjalnych i państwowych przedsiębiorstw. Również walka z korupcją, która coraz częściej dotyczyła działaczy SPS, utrudniała dalsze funkcjonowanie koalicji w obecnym kształcie. Analitycy oceniali w momencie rozpisania elekcji parlamentarnej, iż nawet jeśli socjaliści weszliby do przyszłego rządu, nie powinni mieć w nim tak mocnej pozycji jak dotychczas. Wybory miały za zadanie wzmocnienie również samego pro-reformatorskiego A. Vučića na stanowisku lidera partii wobec jej nacjonalistyczno-konserwatywnego skrzydła, skupionego wokół prezydenta Tomislava Nikolicia<sup>11</sup>.

Od 12 kwietnia 2016 roku w Macedonii codziennie odbywały się coraz liczniejsze protesty gromadzące od kilku do kilkunastu tysięcy osób. Demonstranci popierani przez opozycyjną partię SDSM domagali się odwołania zaplanowanych na 5 czerwca 2016 roku wyborów do Zgromadzenia. Drugim postulatem była dymisja prezydenta Republiki Gjorge Iwanowa w związku z jego dekretem o abolicji wobec polityków, przeciwko którym prowadzono śledztwa w oparciu o opublikowane na początku 2015 roku podsłuchy, które uwiarygodniły liczne nadużycia oraz autokratyczny charakter rządów ugrupowania VMRO-DPMNE. Kryzys polityczny wywołany publikacją podsłuchów został wyciszony podpisaniem w lipcu 2015 roku pod naciskiem UE i USA porozumienia pomiędzy koalicją rządową a ugrupowaniami opozycyjnymi. Wdrożenie porozumienia (zakładającego m.in. włączenie opozycji do rządu, nowe prawo medialne, weryfikację spisu wyborców w celu jego uwiarygodnienia) miało na celu osłabienie wpływów partii rządzącej na instytucje państwowe oraz umożliwienie przeprowadzenia przedterminowych wyborów parlamentarnych zgodnie z demokratycznymi standardami. Jednym z jego kluczowych warunków było przeprowadzenie rzetelnych śledztw

---

<sup>10</sup> Zob. M. Szpala, *Przedterminowe wybory w Serbii: próba konsolidacji władzy*, „Analizy OSW”, 29.01.2014.

<sup>11</sup> Tamże.

przez powołanego specjalnie w tym celu prokuratora. Dlatego również decyzja prezydenta odnośnie abolicji została skrytykowana m.in. przez Niemcy, Wielką Brytanię, USA i UE jako rażące naruszenie zeszłorocznego porozumienia<sup>12</sup>.

Narzędziem konsolidacji władzy w Republice Macedonii, na co zwraca się uwagę także w unijnych raportach, jest podporządkowanie instytucji państwowych interesom VMRO-DPMNE. Ugrupowanie powyższe obsadzało stanowiska państwowe dyspozycyjnymi wobec partii poplecznikami, których zadaniem pozostawało wydawanie korzystnych decyzji, a także dostarczenie odpowiedniej liczby głosów w wyborach. Dotyczyło to w równej mierze struktur administracji, policji, prokuratury i wymiaru sprawiedliwości, które były wykorzystywane do zwalczania przeciwników politycznych oraz osób krytycznych wobec aktualnego rządu. Awanse w administracji i służbach publicznych zależały w znacznej mierze od dyspozycyjności wobec władz, a rozprawy były często prowadzone z wyłączeniem jawności<sup>13</sup>.

Skalę podporządkowania instytucji państwowych wąskiej grupie skupionej wokół premiera Nikoły Gruevskiego uwidoczniły publikowane przez opozycję od lutego 2015 roku rozmowy telefoniczne pomiędzy członkami rządu, wysokimi urzędnikami państwowymi, dziennikarzami, politykami opozycji, sędziami i prokuratorami (przez kilka lat podsłuchiowano ponad 20 tys. osób). Raport Komisji Europejskiej potwierdził, że tylko macedońskie służby specjalne miały możliwość podsłuchiwania obywateli na wspomnianą skalę. Nagrania wskazywały, że inwigilację stosowano nie tylko do kontrolowania opozycji i dziennikarzy, ale również członków własnego ugrupowania politycznego. Symptomatyczna była reakcja instytucji państwowych na aferę podsłuchową. Prokuratura wprawdzie wszczęła śledztwa w powyższej sprawie, ale jedynie przeciwko przedstawicielom opozycji pod zarzutem ujawnienia dokumentów oraz szpiegostwa, a nie licznych nieprawidłowości, których dotyczyły podsłuchy czy samej inwigilacji. Media publiczne nie relacjonowały omawianego skandalu prawie wcale<sup>14</sup>.

Od wyborów parlamentarnych w 2014 roku, które ponownie wygrała rządząca od 2006 roku VMRO-DPMNE, w Macedonii narastał kryzys polityczny. Opozycja bojkotowała prace Zgromadzenia, podkreślając, że

<sup>12</sup> Zob. M. Szpala, *Antyprezydenckie protesty w Macedonii*, „Analizy OSW”, 20.04.2016.

<sup>13</sup> Zob. M. Szpala, *Macedonia. Pozorna demokracja w cieniu kryzysów*, „Analizy OSW”, 1.04.2016.

<sup>14</sup> Tamże.

wybory były sfałszowane, a partia rządząca utrzymywała się u władzy dzięki kontroli mediów, wymiaru sprawiedliwości i innych instytucji państwowych. Konflikt powyższy uległ zaostrzeniu w lutym 2015 roku, gdy opozycja zaczęła publikować nagrania rozmów telefonicznych, kompromitujących czołowych polityków VMRO-DPMNE. Obok pogłębiającego się konfliktu pomiędzy głównymi partiami politycznymi narastało w Republice Macedonii niezadowolenie społeczne, spowodowane trudną sytuacją społeczno-gospodarczą, autokratycznymi metodami rządzenia, a także doraźnymi działaniami władz (np. podniesieniem podatków). W ciągu poprzedzających sześciu miesięcy w Skopje demonstrowały różne grupy społeczne: studenci, dziennikarze, związki zawodowe, nauczyciele i organizacje pozarządowe<sup>15</sup>.

Liderowi opozycyjnej partii socjaldemokratycznej Zoranowi Zaewowi, który zapowiadał opublikowanie informacji o nielegalnych praktykach rządu, postawiono zarzuty współpracy z obcym wywiadem oraz przygotowywania zamachu stanu. Z. Zaewowi zatrzymano paszport oraz zabroniono mu opuszczania obszaru Republiki, a trzy inne osoby zostały aresztowane, w tym były dyrektor cywilnej służby kontrwywiadowczej. Premier Nikola Gruevski twierdził, że jesienią 2014 roku Z. Zaew szantażował go, grożąc opublikowaniem materiałów kompromitujących członków rządu oraz domagając się powołania rządu technicznego. Po zatrzymaniu Z. Zaew zapowiedział publikację dokumentów potwierdzających korupcyjne praktyki rządu oraz bezprawne inwigilowanie na szeroką skalę społeczeństwa przez służby wywiadowcze<sup>16</sup>.

Eskalacja sporu z opozycją miała na celu uniemożliwienie socjaldemokratom (SDSM) zdyskontowanie narastającego niezadowolenia społecznego oraz odwrócenie uwagi od narastających problemów wewnętrznych. W 2014 roku przez Macedonię przetoczyła się potężna fala demonstracji, związanych z aspiracjami mniejszości albańskiej (ok. 25% społeczeństwa) oraz protestami o podłożu politycznym i socjalnym (studenci, nauczyciele). Zarazem wyczerpały się dotychczasowe sposoby skanalizowania niezadowolenia społecznego, takie jak mobilizowanie opinii publicznej wokół projektu modernizacji stolicy. W powyższym kontekście próba skompromitowania opozycji miała stanowić manifestację siły obozu władzy i jednocześnie ostrzeżenie dla środowisk, które chciałyby wystąpić przeciwko rządowi<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Zob. M. Szpala, *Polityczny klinch w Macedonii*, „Analizy OSW”, 20.05.2015.

<sup>16</sup> Zob. M. Szpala, *Macedonia: zaostrzenie kursu wobec opozycji*, „Analizy OSW”, 4.02.2015.

<sup>17</sup> Tamże.

Wybory parlamentarne do Zgromadzenia w maja 2014 roku potwierdziły niekwestionowaną dominację premiera N. Gruevskiego na macedońskiej scenie politycznej oraz lidera DUI – Ali Ahmetiego wśród albańskiej części społeczeństwa (25% obywateli Republiki). Oba przywoływane ugrupowania zawdzięczały swoją wysoką popularność ideologii nacjonalistycznej, która pogłębiała podziały, a nawet segregację społeczeństwa według linii etnicznych. Udało im się równocześnie całkowicie przejąć kontrolę nad instytucjami państwowymi (wymiar sprawiedliwości, administracja), mediami i sektorem pozarządowym. Rozdzielanie miejsc pracy w sektorze publicznym oraz kontraktów i koncesji w gospodarce stanowiło narzędzie dyscyplinowania społeczeństwa. Biorąc pod uwagę dominację sektora publicznego w macedońskiej gospodarce i niewielkie inwestycje zagraniczne, zmiana elity rządzącej wydawała się w krótkiej perspektywie czasowej niemożliwa. Tym bardziej że ugrupowania rządzące kontrolowały proces wyborczy – były to już trzecie przedterminowe wybory od roku 2008, które były organizowane w momencie wygodnym dla obozu władzy<sup>18</sup>.

Rządy koalicji VMRO-DPMNE i DUI oparte na ideologii nacjonalistycznej i ignorowaniu zasad demokratycznych pogłębiały izolację międzynarodową Republiki Macedonii oraz istniejące podziały społeczne. Do 2009 roku Macedonia pozostawała liderem procesu integracji z UE i spełniała wszystkie techniczne kryteria uzyskania członkostwa w NATO. Oba wspomniane procesy zostały zahamowane przez konflikt z Grecją, która domagała się od Skopje m.in. zmiany nazwy państwa. Brak reform oraz postępów we wdrażaniu unijnych regulacji szczególnie w zakresie rządów prawa doprowadził w rezultacie do zamrożenia integracji i z UE, a ideologia nacjonalistyczna spowodowała eskalacji sporów z większością sąsiadów, szczególnie z Bułgarią i Grecją<sup>19</sup>.

W przedterminowych wyborach parlamentarnych, które odbyły się 5 czerwca 2011 roku, zwycięstwo odniosła prawicowa koalicja premiera Nikoli Gruevskiego VMRO-DPMNE i ona utworzyła większościowy rząd wraz z dotychczasowym koalicjantem Demokratyczną Partią na rzecz Integracji (BDI), która zwyciężyła wśród mniejszości albańskiej. Po raz pierwszy nie odnotowano żadnych incydentów w trakcie procesu wyborów, który został wstępnie oceniony przez misję OBWE jako zgodny z demokratycznymi standardami<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> Zob. M. Szpala, *Wybory w Macedonii: autorytaryzm w podzielonym społeczeństwie*, „Analizy OSW”, 8.05.2014.

<sup>19</sup> Tamże.

<sup>20</sup> Zob. M. Szpala, *Macedonia: partia rządząca wygrywa wybory*, „Analizy OSW”, 8.06.2011.



Przedterminowe wybory zakończyły trwający od stycznia 2011 roku konflikt polityczny spowodowany bojkotem prac parlamentu przez prawie wszystkie partie opozycyjne, które oskarżały szefa rządu o tendencje autorytarne, ograniczanie wolności mediów. Wybory miały potwierdzić poparcie społeczne dla rządu Nikoli Gruevskiego. Cel ten nie został jednak osiągnięty. Nowy rząd nie rozwiązał głównych problemów Macedonii: złej sytuacji gospodarczej (wysokie bezrobocie ok. 30%, wolne tempo wzrostu PKB – 1% w 2010 roku) oraz impasu w procesie integracji z UE i NATO, który jest zablokowany przez Grecję, domagającą się od Skopje zmiany konstytucyjnej nazwy państwa. Zachęcona rosnącym poparciem opozycja była trudnym przeciwnikiem dla rządu i starała się doprowadzić do przedterminowych wyborów<sup>21</sup>.

Odnosnie przypadku czarnogórskiego należy odwołać się do elekcji parlamentarnej z listopada 2012 roku. Koalicja Milo Djukanovicia skupiona wokół ugrupowania Demokratyczna Partia Socjalistów DPS odniosła zaledwie połowiczny sukces. Po raz kolejny przekonała wyborców, że jest jedynym gwarantem niepodległości i euroatlantyckiej integracji Czarnogóry oraz zwyciężyła w wyborach, ale po raz pierwszy od 1991 roku nie była w stanie samodzielnie sprawować władzy. Udało jej się zdyskontować sukces związany z rozpoczęciem negocjacji akcesyjnych z UE w czerwcu 2012 roku. Rozpisanie wyborów na pół roku przed konstytucyjnym terminem uniemożliwiło również konsolidację opozycji oraz pozwoliło uniknąć dalszego spadku poparcia dla koalicji rządzącej wynikającego z coraz dotkliwszych społecznie konsekwencji kryzysu gospodarczego<sup>22</sup>.

Powrót wieloletniego premiera i prezydenta Czarnogóry (z przerwami do stycznia 1991 roku) Milo Djukanovicia na stanowisko szefa rządu mógł doprowadzić do pogorszenia relacji Czarnogóry z UE oraz spowolnienia negocjacji akcesyjnych. Stawał bowiem pod poważnym znakiem zapytania kontynuację reform, zwłaszcza w priorytetowym obecnie dla UE obszarze dotyczącym wymiaru sprawiedliwości. Wprawdzie M. Djukanović jednoznacznie opowiadał się za szybką integracją z UE, ale to właśnie w wieloletniej dominacji tego polityka upatrywano źródło głównych problemów Czarnogóry: braku niezależnego wymiaru sprawiedliwości i profesjonalnej administracji, sprawowania władzy przez system nieformalnych wpływów zapewniający bezkarność osób podejrzanych o powiązania korupcyjne i przestępcze. Presja ze strony UE wywołana

---

<sup>21</sup> Tamże.

<sup>22</sup> Zob. M. Szpala, *Czarnogóra po wyborach: powrót Djukanovicia do władzy*, „Analizy OSW”, 14.11.2012.

kontrowersjami wokół sposobu sprawowania władzy przez M. Djukanovicia wymusiła w przeszłości jego rezygnację ze stanowiska premiera w 2010 roku<sup>23</sup>.

Czarnogóra przed rozpoczęciem negocjacji będzie musiała spełnić szereg warunków, m.in. zharmonizować prawo wyborcze z ustawą zasadniczą, zwiększyć potencjał administracji państwowej, zagwarantować wolność mediów oraz zintensyfikować współpracę władz ze społeczeństwem obywatelskim (np. organizacjami pozarządowymi). Ze względu na korupcjogenne układy w polityce i gospodarce głównym wyzwaniem było jednak zagwarantowanie niezależności wymiaru sprawiedliwości oraz efektywna walka z korupcją i zorganizowaną przestępczością<sup>24</sup>.

Czarnogórska scena polityczna zdominowana pozostawała przez Demokratyczną Partię Socjalistów (DPS) dotychczasowego premiera Mila Djukanovicia, rządzącą nieprzerwanie od 1991 roku. Jej hegemonia utrwała system nieformalnych wpływów i obejmuje kontrolę mediów, gospodarki, administracji i wymiaru sprawiedliwości. Utrudniało to w znacznej mierze walkę z korupcją i zorganizowaną przestępczością, w którą najczęściej zaangażowane są osoby związane z DPS<sup>25</sup>.

Cztery dni po przyznaniu Czarnogórze statusu kandydata (w grudniu 2010 roku) długoletni premier Milo Djukanović, któremu włoska prokuratura zarzucała udział w przemyśle papierosów, zrezygnował z urzędu. Utrzymał on jednak realną kontrolę nad działaniami rządu jako przewodniczący DPS i dzięki nieformalnym wpływom politycznym i gospodarczym. Nowym premierem został Igor Lukšić, dotychczasowy minister finansów. Oznaczało to zachowanie obecnego układu władzy, i stanowiło realną główną przeszkodę dla efektywnej walki z korupcją, a w konsekwencji dla spełnienia warunków stawianych przez UE<sup>26</sup>.

A amerykańska organizacja typu watchdog „Freedom House” dokonuje analiz poziomu wolności i demokracji na całym świecie począwszy od 1941 roku. Nas szczególnie interesują doroczne raporty *Nation in Transition* odnoszące się do procesów demokratyzacji w państwach Europy Środkowo-Wschodniej, szczególnie państw bałkańskich<sup>27</sup>.

Poniżej zostaną zaprezentowane raporty odnoszące się do przebiegu procesów demokratyzacji w trzech omawianych państwach postjugosłowiańskich, tzn. Republice Serbii, Czarnogórze oraz Republice Macedonii.

<sup>23</sup> Tamże.

<sup>24</sup> Zob. M. Szpala, *Czarnogóra: problematyczny kandydat do UE*, „Analizy OSW”, 29.12.2010.

<sup>25</sup> Tamże.

<sup>26</sup> Tamże.

<sup>27</sup> <https://freedomhouse.org/about-us> (dostęp: 25.09.2017).

Zaprezentowane tabele odnoszą się do dziesięcioletniej cezury czasowej (okres 2008–2017). Pozwalają dzięki temu na wysnuć wspólnych wniosków dla omawianych organizmów państwowych, lecz również na ukazanie wewnętrznego zróżnicowania poszczególnych badanych przypadków.

**Tabela 1.** Poziom demokracji w Republice Serbii według *Freedom House*

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Demokratyczne rządy	4,00	4,00	3,75	3,75	3,75	3,75	3,75	3,75	4,00	4,25
Proces wyborczy	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,50
Spółeczeństwo obywatelskie	2,75	2,75	2,50	2,25	2,25	2,25	2,25	2,25	2,25	2,25
Niezależność mediów	3,75	3,75	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,25	4,50	4,50
Demokratyczny samorząd lokalny	3,75	3,75	3,50	3,50	3,50	3,50	3,50	3,50	3,50	3,50
Niezależność i swoboda władzy sądowniczej	4,50	4,50	4,50	4,50	4,50	4,50	4,50	4,50	4,50	4,50
Korupcja	4,50	4,50	4,50	4,25	4,25	4,25	4,25	4,25	4,25	4,25
<b>Poziom demokracji</b>	<b>3,79</b>	<b>3,79</b>	<b>3,71</b>	<b>3,64</b>	<b>3,64</b>	<b>3,64</b>	<b>3,64</b>	<b>3,68</b>	<b>3,75</b>	<b>3,82</b>

Nota: Oceny odzwierciedlają wspólne stanowisko *Freedom House*, jego doradców akademickich oraz autora (ów) omawianego raportu. Oceny uwzględniają skalę od 1 do 7, przy czym liczba 1 oznacza najwyższy poziom postępu demokratycznego, a najniższą liczbą 7. Wynik Poziomu Demokracji jest średnią ocen dla kategorii śledzonych w danym roku. Opinie wyrażone w niniejszym raporcie są opiniami autora(ów).

Źródło: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/serbia> (dostęp: 24.09.2017).

W raporcie odnoszącym się do sytuacji społeczno-politycznej Republiki Serbii w 2017 roku zwraca się uwagę, iż ocena rządów demokratycznych zmniejszyła się z 4,00 do 4,25 ze względu na to, że w ciągu całego roku 2016 działalność rządzących państwem skupiona była na długim cyklu wyborczym i procesie tworzenia rządu. Znaczący był również konkretny przypadek, w którym rządy prawa skutecznie zawieszono, aby umożliwić ograniczenie własności prywatnej i ustąpić miejsca projektowi wspieranemu przez rząd. Ocena procesu wyborczego zmniejszyła się z 3,25 do 3,50 wśród wyraźnego ograniczenia swobody wyborczej wśród uczestników życia publicznego na rzecz ugrupowań rządzących i licznych nieprawidłowości, które miały miejsce w dniu wyborów. W rezultacie wynik Poziomu Demokracji Serbii zmniejszył się z 3,75 do 3,82<sup>28</sup>.

<sup>28</sup> <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/serbia> (dostęp: 24.09.2017).

**Tabela 2.** Poziom demokratyzacji w Czarnogórze według *Freedom House*

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Proces wyborczy	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,50	3,50	3,50	<b>3,50</b>
Spółeczeństwo obywatelskie	2,75	2,75	2,75	2,75	2,75	2,75	2,75	2,75	2,75	<b>2,75</b>
Niezależne media	3,75	3,75	4,00	4,25	4,25	4,25	4,25	4,50	4,50	<b>4,50</b>
Demokratyczne rządy	4,25	4,25	4,25	4,25	4,25	4,25	4,25	4,25	4,25	<b>4,25</b>
Demokratyczny samorząd lokalny	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,50	<b>3,50</b>
Niezależność i swoboda władzy sądowniczej	4,00	4,25	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	<b>4,00</b>
Korupcja	5,25	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	<b>4,75</b>
<b>Poziom demokracji</b>	<b>3,79</b>	<b>3,79</b>	<b>3,79</b>	<b>3,82</b>	<b>3,82</b>	<b>3,82</b>	<b>3,86</b>	<b>3,89</b>	<b>3,93</b>	<b>3,89</b>

Źródło: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/montenegro> (dostęp: 24.09.2017).

Z kolei w przypadku czarnogórskim w 2017 roku ocena poziomu korupcji poprawiła się z 5,00 do 4,75 ze względu na postępy legislacyjne wzmacniające ramy prawne oraz instytucjonalne w zakresie walki z korupcją, w tym uchwalenie nowej ustawy o zapobieganiu korupcji i utworzenie Agencji ds. Zapobiegania Korupcji oraz wysiłków wysokiego szczebla urzędników zajmujących się zwalczaniem korupcji. W rezultacie wynik Poziomu Demokracji Czarnogóry uległ poprawie z 3,93 do 3,89<sup>29</sup> (tabela 3).

Natomiast w przypadku macedońskim ocena poziomu rządów demokratycznych spadła w ciągu 2017 roku z 4,75 do 5,00 z powodu dalszego eskalowania kryzysu politycznego spowodowanego omawianą poprzednio abolicją prezydenta, brakiem dialogu politycznego i kontrowersyjnym oraz konfliktowym funkcjonowaniem państwowych instytucji politycznych. Ocena procesu wyborczego zmniejszyła się z 3,75 do 4,00 w wyniku seryjnego przesuwania terminu wyborów powszechnych oraz utrzymywania się nieprawidłowości wyborczych pomimo zmian legislacyjnych i działań przewidzianych w porozumieniu politycznym władzy i opozycji z lipca 2016 r. Swoboda władzy wykonawczej i ocena jej niezależności spadły z 4,50 na 4,75 ze względu na zwiększony wpływ polityczny na sądownictwo, co ilustrują przeszkody w pracy Prokuratora Specjalnego. Poziom korupcji wzrósł z 4,50 do 4,75 ze względu

<sup>29</sup> <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/montenegro> (dostęp: 24.09.2017).

na postępującą bezkarność w przypadku korupcji na wysokim szczeblu władz publicznych, która okazała się być bardziej rozpowszechniona niż dotychczas powszechnie sądzono. W rezultacie Wynik Poziomu Demokracji Macedonii spadł do 4,43<sup>30</sup>.

**Tabela 3.** Poziom demokracji w Republice Macedonii według *Freedom House*

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Demokratyczne rządy	4,00	4,00	4,00	4,00	4,25	4,25	4,25	4,25	4,75	<b>5,00</b>
Proces wyborczy	3,25	3,50	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,50	3,75	<b>4,00</b>
Spółeczeństwo obywatelskie	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25	3,50	3,25	<b>3,25</b>
Niezależne media	4,25	4,25	4,25	4,50	4,75	4,75	5,00	5,00	5,25	<b>5,25</b>
Demokratyczny samorząd lokalny	3,75	3,75	3,75	3,75	3,75	3,75	3,75	3,75	4,00	<b>4,00</b>
Wolność i swoboda władzy sądowniczej	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,25	4,25	4,25	4,50	<b>4,75</b>
Korupcja	4,50	4,25	4,00	4,00	4,00	4,00	4,25	4,25	4,50	<b>4,75</b>
<b>Poziom demokracji</b>	<b>3,86</b>	<b>3,86</b>	<b>3,79</b>	<b>3,82</b>	<b>3,89</b>	<b>3,93</b>	<b>4,00</b>	<b>4,07</b>	<b>4,29</b>	<b>4,43</b>

Źródło: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/macedonia> (dostęp: 24.09.2017).

W prezentowanych raportach *Freedom House* przypadek serbski (3,82) jest przedstawiany jako nieskonsolidowana demokracja, podobnie jak czarnogórski (3,89) oraz Republiki Chorwacji (3,71). W przypadku chorwackim zwracano uwagę na niekorzystne zjawiska związane z ograniczaniem swobody dziennikarzy oraz upolitycznianiem mediów podczas pierwszego roku nowego gabinetu HDZ<sup>31</sup>.

Natomiast przypadek macedoński (4,43) określany jest jako przejściowe rządy lub reżim hybrydowy (łączy elementy systemu demokratycznego oraz autorytarne). Podobnie jest oceniany przypadek Bośni i Hercegowiny (4,54). Mniej zaawansowany na drodze procesów transformacyjnych jest casus Kosowa (4,96)<sup>32</sup>.

Warto w tym miejscu odnotować również, iż tylko jedna republika postjugosłowiańska położona najbardziej na północy – Słowenia została

<sup>30</sup> <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/macedonia> (dostęp: 24.09.2017).

<sup>31</sup> <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/croatia> (dostęp: 24.09.2017).

<sup>32</sup> <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/bosnia-and-herzegovina> oraz <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/kosovo> (dostęp: 24.09.2017).

zaliczona do grupy państw o skonsolidowanej demokracji. Słowenia osiągnęła powyższy rezultat z wynikiem (2,04). Jednakże również ocena poziomu rządów demokratycznych w Słowenii w 2017 roku spadła z 2,00 do 2,25 ze względu na niestabilność i niską skuteczność działań urzędującego gabinetu; rosnącą społeczną niechęć do prowadzonej polityki; oraz wzmocnienie głosów ugrupowań radykalnych i populistycznych. W rezultacie słoweńska ocena demokracji spadła z 2,00 do 2,04<sup>33</sup>.

Hipoteza badawcza założona na wstępie pracy została zweryfikowana pozytywnie. Przeprowadzona analiza ukazuje narastające tendencje autorytarne w niektórych państwach postjugosłowiańskich. Optymistyczna wizja tranzycji z początku lat 90. jako bezkonfliktowego i dość szybkiego przejścia od systemu niedemokratycznego do demokratycznego nie sprawdziła się. Zachodzące od przełomu lat 80. i 90. XX wieku w regionie Europy Środkowo-Wschodniej wydarzenia społeczno-polityczne nie mają charakteru linearnego. Jak pokazują omawiane przykłady możliwe są momenty regresu czynników demokratycznych i narastania fali czynników autorytarnych o zróżnicowanej skali. Istotnym czynnikiem dla konsolidacji ładu demokratycznego jest posiadanie dość długiej tradycji demokratycznej, stopień rozwoju społeczno-gospodarczego, dość silne związki kulturowe z cywilizacją zachodnią. Półwysep bałkański stanowi o tyle ciekawy przedmiot badań politologicznych w przedmiotowym zakresie, ponieważ przecinają się tam granice zasięgu różnych cywilizacji, religii i kultur. Było to zasadniczą przesłanką, iż proces transformacyjny na ziemiach postjugosłowiańskich przebiegał i nadal przebiega w tak zróżnicowany sposób.

## STRESZCZENIE

W artykule poddano omówieniu kwestie występowania tendencji autorytarnych w państwach postjugosłowiańskich. Analiza obejmuje zasadniczo trzy nowe organizmy państwowe -- Republikę Serbii, Czarnogorę oraz Republikę Macedonii. Ukazano tendencje procesów transformacyjnych na przełomie lat 80. i 90. XX w. Wskazano, iż zmiany demokratyczne nie wykazują tendencji linearnych, po okresie zmian demokratycznych możliwy jest regres i narastanie zmian autorytarnych.

<sup>33</sup> <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/slovenia> (dostęp: 24.09.2017).

Jacek Wojnicki

## AUTHORITARIAN TENDENCIES IN POST-YUGOSLAVIAN STATES

The article discusses the existence of authoritarian tendencies in post-Yugoslav countries. The analysis covers essentially three new state organisms – the Republic of Serbia, Montenegro and the Republic of Macedonia. It was pointed out that democratic changes do not show linear trends, after a period of democratic change, it is possible to regress and increase authoritarian changes. An outline of the development of political systems was presented, the trends of transformational processes were presented at the turn of the 1980s and 1990s.

**KEY WORDS:** *authoritarianism, democratization, transition, corruption, political system*

## Bibliografia

- A. Ágh, *The Politics of Central Europe*, London 1998.  
D. Bilandžić, *Historija Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. Glavni procesi 1918–1985*, Zagreb 1985.  
E. Bujwid-Kurek, *Państwa pojugosłowiańskie. Szkice politologiczne*, Kraków 2008.  
K. Čavoški, *Tito. Tehnologija vlasti*, Beograd 1990.  
K. Dawisha, B. Parrott (red.), *Politics, Power and the Struggle for Democracy in South-East Europe*, Cambridge University Press 1997.  
T. Grujoski, *Raspadot na SFRJ. Studija i vvedosztvo*, Skopje 2003.  
L. Holmes, *Post-Communism. An Introduction*, Duke University Press 1997.  
B. Jelavich, *Historia Bałkanów, tom drugi, wiek XX*, Kraków 2005.  
R.D. Kaplan, *Bałkańskie upiory. Podróż przez historię*, Wołowiec 2010.  
M. Korzeniewska-Wiszniewska, *Serbia pod rządami Slobodana Miloševića: serbska polityka wobec rozpadu Jugosławii w latach dziewięćdziesiątych XX wieku*, Kraków 2008.  
K. Krysieniel, *W cieniu Dayton: Bośnia i Hercegowina między etnokracją i demokracją konsocjonalną*, Warszawa 2012.  
D. Mikucka-Wójtowicz, *Demokratyczna transformacja w Serbii i Chorwacji w latach 1990–2010*, Kraków 2014.  
P. Olszewski, *Macedonia: historia i współczesność*, Radom 2010.  
L. Podchorodecki, *Jugosławia. Dzieje narodów, państw i rozpad federacji*, Warszawa 2000.  
S.P. Ramet, *Balkan Babel. The Disintegration of Yugoslavia from the Death of Tito to Ethnic War*, Westview Press 1996.  
D. Rusinov, *The Yugoslav Experiment 1948–1974*, Berkeley and Los Angeles 1978.  
R. Staar, *Communist Regimes in Eastern Europe*, Stanford 1982.  
M. Szpala, *Antyprezycyjne protesty w Macedonii*, „Analizy OSW”, 20.04.2016.  
M. Szpala, *Czarnogóra po wyborach: powrót Djukanowicia do władzy*, „Analizy OSW”, 14.11.2012.  
M. Szpala, *Czarnogóra: problematyczny kandydat do UE*, „Analizy OSW”, 29.12.2010.  
M. Szpala, *Macedonia: partia rządząca wygrywa wybory*, „Analizy OSW”, 8.06.2011.  
M. Szpala, *Macedonia. Pozorna demokracja w cieniu kryzysów*, „Analizy OSW”, 1.04.2016.

- M. Szpala, *Macedonia: zaostrenie kursu wobec opozycji*, „Analizy OSW”, 4.02.2015.
- M. Szpala, *Polityczny klincz w Macedonii*, „Analizy OSW”, 20.05.2015.
- M. Szpala, *Przedterminowe wybory w Serbii: próba konsolidacji władzy*, „Analizy OSW”, 29.01.2014.
- M. Szpala, *Przedterminowe wybory w Serbii: utrwalenie dominacji rządzącej prawicy*, „Analizy OSW”, 27.04.2016.
- M. Szpala, *Wybory w Macedonii: autorytaryzm w podzielonym społeczeństwie*, „Analizy OSW”, 8.05.2014.
- M. Szpala, *Wybory w Serbii: pełnia władzy dla Vučića*, „Analizy OSW”, 19.03.2014.
- M. Tanty, *Balkany w XX wieku. Dzieje polityczne*, Warszawa 2003.
- R. Thomas, *The Politics of Serbia*, New York 1999.
- I. Vejvoda, *Yugoslava 1945–1991—from Decentralization Without Democracy to Dissolution*, [w:] D.A. Dyker and I. Vejvoda (red.), *Yugoslavia and After. A Study in Fragmentation, Deaspair and Rebirth*, London–New York 1996.
- D. Vujadinović (red.), *Between Authoritarianism and Democracy: Serbia, Montenegro, Croatia*, vol. 1, Beograd 2003.
- W. Walkiewicz, *Jugosławia. Wspólny byt i rozpad. Historia państw świata w XX wieku*, Warszawa 2000.
- J.J. Wiatr, *Europa pokomunistyczna. Przemiany państw i społeczeństw po 1989 roku*, Warszawa 2006.
- R.L. Wolff, *Balkans in Our Times*, Cambridge, Massachusetts 1956.
- M.J. Zacharias, *Komunizm, federacja, nacjonalizmy. System władzy w Jugosławii 1943–1991. Powstanie, przekształcenia, rozkład*, Warszawa 2004.
- P. Żukiewicz, *Przywództwo prezydenckie w państwach Europy Środkowej i Wschodniej po 1989 roku. Analiza porównawcza*, Toruń 2013.



Ewa Bujwid-Kurek

## „Nieunijne” państwa poługosłowiańskie w obliczu integrującej się Europy – uwagi kilka

SŁOWA KLUCZOWE:

państwa poługosłowiańskie, integracja, akcesja, Unia Europejska, Parlament Europejski, Rezolucje Parlamentu Europejskiego, Bośnia i Hercegowina, Republika Serbii, Czarnogóra, Republika Macedonii

STUDIA I ANALIZY

Państwa europejskie można podzielić na te, które tworzą Unię Europejską i na te, które choć leżą na obszarze europejskim, znajdują się poza jej kręgiem. Do takich państw należy m.in. kilka państw bałkańskich, wśród nich znajdują się państwa poługosłowiańskie, takie jak: Bośnia i Hercegowina, Czarnogóra, Republika Serbii i Republika Macedonii. Warto zauważyć, że wszystkie wymienione państwa są żywo zainteresowane integracją z UE. Tak więc naczelnym celem badawczym niniejszych rozważań jest próba odpowiedzi na pytanie, czy w równym stopniu państwa powyższe są już przygotowane do pełnoprawnego członkostwa w UE<sup>1</sup>, jaki jest obecny stan ich przygotowania i jakie mają szanse w najbliższym czasie wstąpienia do Unii Europejskiej? I choć temat nie jest zupełnie nowy, bo często podejmowany przez zainteresowanych tą kwestią, to jednakowoż treść i forma prezentowanego zagadnienia czynią go w pełni nowatorskim. Artykuł powstał przy wykorzystaniu typowych dla nauk społecznych, w tym nauki o polityce, metod badawczych. W największym stopniu przydatne okazały się być dwie metody: *case study* (studium przypadku) oraz *desk reasearch* (analiza źródeł zastanych).

<sup>1</sup> M. Kovačević, *Evropska unija između politike proširenja i tendencija produbljanja evropske integracije* [w:] S. Samardžić (red.), *Srbija u procesu pridruživanja Evropskoj Uniji*, Beograd 2009, s. 15–43.

Unia Europejska, mając na względzie szczególnie traumatyczne doświadczenia ostatniej dekady XX wieku, które były udziałem państw bałkańskich, jest zainteresowana rozszerzeniem swego grona o państwa należące do tego kręgu. Obszar ten m.in. wypełniają od 1991 r. państwa pojugosłowiańskie. Wśród nich znajdują się te już należące do Unii Europejskiej (od 1 maja 2004 r. Republika Słowenii i Republika Chorwacji od 1 lipca 2013 r.) i te ubiegające się o nabycie statusu pełnoprawnego członkostwa. Te wciąż „nieunijne” państwa są w szczególnym zainteresowaniu prowadzonych rozważań. Unia Europejska troszcząc się o bezpieczeństwo w Europie, za pomocą *screeningu* monitoruje przebieg przygotowania tych państw do członkostwa żywiąc nadzieję, że ich przynależność do UE zapobiegnie odżywianiu konfliktów na tym wciąż należących do newralgicznych obszarów. Mamy jednak do czynienia z gronem państw „trudnych”, cechujących się brakiem subordynacji co do postępowania zgodnego z dyrektywami stawianymi przez UE. Stąd też państwa te wciąż jeszcze, w ocenie UE, nie są gotowe pod wieloma względami do tego, by móc uzyskać status pełnoprawnego członka. Przypomnijmy, że *acquis communitare* odbywa się i w przypadku tych państw wedle podziału na obszary negocjacyjne, a oceny zeń płynące są następnie podstawą późniejszych negocjacji akcesyjnych.

Przypomnijmy, że już w dniu 26 marca 2003 roku Komisja Europejska złożyła propozycję przystąpienia do UE pięciu państwom należącym do Bałkanów Zachodnich. W maju 2003 r. zainicjowano nowe „Partnerstwo na rzecz integracji Bałkanów Zachodnich z UE” (*European integration Partnerships for the Western Balkans*)<sup>2</sup>. Wymieniona grupa państw zaliczana jest obecnie do jednych z najsłabiej rozwiniętych regionów w Europie. Nie dziwi więc, że Unia Europejska, szczególnie będąc zainteresowana stabilnością regionu, angażuje się w daleko idącą pomoc w przeprowadzaniu transformacji systemowej w pojedynczych państwach. W przedmiotowym względzie przyjęła za cel przede wszystkim poprawę poziomu gospodarczego tych, znajdujących się w trudnej, sytuacji państw. Głównym celem Unii Europejskiej wobec Bośni i Hercegowiny, Republiki Serbii, Czarnogóry, Republiki Macedonii jest również wspieranie pokoju, stabilizacji, jak również stworzenie sprzyjających warunków dla szybkiej z nią integracją. Relacje Unii Europejskiej z państwami Bałkanów Zachodnich, w tym szczególnie z państwami pojugosłowiańskimi, już w latach 90. XX w. były generowane specyfiką zjawisk i procesami zachodzącymi na tym obsza-

<sup>2</sup> Źródło: <https://www.pism.pl/index/?id=2dace78f80bc92e6d7493423d729448e>, s. 2 (dostęp: 7.05.2014).

rze<sup>3</sup>, a zważywszy na sytuację polityczną nie może dziwić fakt, że stosunki powyższe zasadały się w głównej mierze na zarządzaniu kryzysem. W tym miejscu warto przypomnieć, że już 26 marca 1999 roku Komisja Europejska w wydanym komunikacie do Rady Unii Europejskiej oraz Parlamentu Europejskiego ogłosiła założenia nowej polityki wobec Bałkanów Zachodnich. Plan powyższy przyjęto nazywać Procesem stabilizacji i stowarzyszenia (*Stabilisation and Association Process – SAP*). SAP zakładał: przygotowanie i wynegocjowanie umów stabilizacji i stowarzyszenia, rozwinięcie handlowych i gospodarczych stosunków między regionem a Wspólnotami Europejskimi oraz wewnątrz samego systemu, rozwinięcie istniejących mechanizmów pomocy gospodarczej i finansowej, pomoc Wspólnot w budowaniu demokracji oraz społeczeństwa obywatelskiego i jego instytucji (czytaj: infrastruktury), współpracę w zakresie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, jak też rozwój dialogu społecznego<sup>4</sup>. Rok później, bo w 2000 roku, podczas szczytu w portugalskiej miejscowości *Santa de Feira*<sup>5</sup>, Rada Europejska oficjalnie oświadczyła, że wszystkie kraje uczestniczące w SAP są potencjalnymi państwami kandydującymi do członkostwa w UE. Stanowisko to zostało potwierdzone na posiedzeniu Rady Europejskiej, które odbyło się w Salonikach w 2003 roku<sup>6</sup>. Co więcej, oprócz określonych wymogów regionalnych w zakresie politycznej oraz gospodarczej stabilności jak również współpracy regionalnej, proces stabilizacji i stowarzyszenia stopniowo uwzględniał instrumenty procesu rozszerzenia w celu przybliżenia państw analizowanego regionu z Unią Europejską<sup>7</sup>. Z zainicjowanego procesu stabilizacji i stowarzyszenia jednoznacznie wynika stopniowe dążenie do zbliżania państw Bałkanów Zachodnich do Unii Europejskiej, czego przejawem jest zawieranie umów bilateralnych w zakresie pomocy finansowej, prowadzenie dialogu politycznego, wymiany handlowej jak również daleko idącej współpracy regionalnej. Porozumienia SAP szczególnie preferują współpracę polityczną i gospodarczą, nie pomijając też utworzenia stref wolnego handlu z zainteresowanymi państwami. Należy przypo-

---

<sup>3</sup> Zob. więcej: E. Bujwid-Kurek, *Państwa pojugosłowiańskie. Szkice politologiczne*, Kraków 2008 rok, *passim*.

<sup>4</sup> Zob. więcej: E. Bujwid-Kurek, *Populizm w państwach Bałkanów Zachodnich* „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2011, nr 4, s. 255.

<sup>5</sup> S. Sochacki, *Bośnia i Hercegowina 1995–2012. Studium politologiczne*, Toruń 2015, s. 250.

<sup>6</sup> Noty faktograficzne. *Balkany Zachodnie* [w:] <http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pl/displayFtu.html?ftu...>, *passim* (dostęp: 2.09.2017).

<sup>7</sup> *Proces stabilizacji i stowarzyszenia: Balkany Zachodnie. Dokumenty informacyjne o Unii Europejskiej*, [w:] [http://europa.eu/legislation\\_summaries/enlargement/western\\_balkans/index\\_pl.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/western_balkans/index_pl.htm), s. 1 (dostęp: 16.05.2014).

nić, że Unia Europejska podpisała Układ o stabilizacji i stowarzyszeniu z Bośnią i Hercegowiną, jednak jego wejście w życie zostało wstrzymane. Pomimo tego, że Parlament Europejski i Rada Europejska podjęły m.in. takie decyzje, jak przykładowo w sprawie liberalizacji reżimu wizowego dla obywateli Bośni i Hercegowiny (15 grudnia 2010 r.), czym objęte zostały tylko te osoby, które posiadają nowe paszporty biometryczne<sup>8</sup>, o zacieśnieniu współpracy w zakresie wymiaru sprawiedliwości i ochronie granic, czy też decyzje o podpisaniu z Bośnią i Hercegowiną Układu o stabilizacji i stowarzyszeniu, to jednak mimo to wciąż jeszcze nie została rozwiązana jak dotąd najważniejsza kwestia, a mianowicie reforma ustrojowa całego państwa, a przecież od wspomnianej reformy uzależnia się integrację Bośni i Hercegowiny z Unią Europejską<sup>9</sup>. Przypomnijmy, że szybko po podpisaniu Porozumienia pokojowego w Dayton (1995 r.) Unia Europejska przekazała znaczne środki finansowe na wsparcie rekonstrukcji państwa. Szacuje się, że na ten cel tylko w latach 1991–1999 przeznaczono 2 006 mln euro<sup>10</sup>. Już od kwietnia 1996 r. Bośnia i Hercegowina była włączona w pomocowy program PHARE. Warto przypomnieć, że w styczniu 2013 r. Bośnia i Hercegowina straciła 45 mln euro ze środków Unii Europejskiej z powodu braku porozumienia liderów politycznych m.in. w kwestii zmian przepisów konstytucji oraz braku konsensusu w sprawie wdrożenia orzeczenia Trybunału Europejskiego UE. Już w 2000 r. UE wyznaczyła 18 kryteriów, którym Bośnia i Hercegowina powinna sprostać chcąc przystąpić do UE<sup>11</sup>. W państwie tym powinno się szczególnie zadbać o powściągnięcie emocji pomiędzy zwaśnionymi narodami i przeprowadzenie zmian w systemie gospodarczym, prawnym i politycznym, jeśli ma się na celu wzrost gospodarczy, inwestycje zagraniczne, a docelowo wstąpienie do UE. Bośnia i Hercegowina powinna również mieć na uwadze, że do końca 2017 r. jest zobowiązana do wypełnienia kwestionariusza otrzymanego od UE, który zawiera 3 tysiące pytań dotyczących sfery ekonomiczno-politycznej, co

<sup>8</sup> *Radni dokument osoblja Komisije. Izveštaj o napredku Bosne i Hercegovine u 2011*, Brisel 12.10.2011, s. 5. Zob. S. Sochacki, *Bośnia i Hercegowina 1995–2012. Studium politologiczne*, Toruń 2015, s. 257.

<sup>9</sup> Zob. też K. Krysienieli, *Kryzys gospodarczy w Bośni i Hercegowinie i jego wpływ na stabilność państwa (wybrane aspekty)*, [w:] A. Głowacki, S.L. Szczesio (red.), *Balkany Zachodnie w systemie bezpieczeństwa euroatlantyckiego*, Łódź 2015, s. 439 oraz 457.

<sup>10</sup> Zob. też: D. Lopandić, J. Kronja, *Regionalne inicjative i multilateralne saradnja na Balkanu*, Beograd 2010, s. 221.

<sup>11</sup> Tamże, s. 221. Zob. też: F. Biber, *Bośnia i Hercegowina po 1990 roku*, [w:] S.P. Ramet (red.), *Polityka Europy Środkowej i Południowo-Wschodniej po 1989 roku*, Warszawa 2012, s. 351 i n.

ma wpływ na możliwość uzyskania statusu kandydata do Wspólnoty<sup>12</sup>. Zdumiewające jest, że to małe państwo, jakim jest Bośnia i Hercegowina, ma dwie giełdy papierów wartościowych (w Sarajewie i Banja Luce), dwa oddzielne depozyty papierów wartościowych oraz dwa oddzielne systemy nadzoru instytucji finansowych, czyli *de facto* dwa oddzielne rynki finansowe<sup>13</sup>, co bynajmniej nie ułatwia sprostaniu stawianym wymogom jednolitego rynku finansowego.

W dniu 15 lutego 2016 r. Bośnia i Hercegowina oficjalnie złożyła wniosek o członkostwo w UE, a w związku z tym, że poczyniła znaczne postępy w wielu dziedzinach, toteż w dniu 20 września tego samego roku, Rada Europejska zwróciła się do Komisji Europejskiej o wydanie opinii na temat złożonego wniosku przez to państwo. Jedną z pierwszych reakcji w tej kwestii było przekazanie władzom Bośni i Hercegowiny przez Komisję Europejską w dniu 9 grudnia 2016 r. szczegółowego kwestionariusza w tej sprawie. Przypomnijmy, że w 2015 r. ze strony UE ponowione zostały oczekiwania wobec Bośni i Hercegowiny w sprawie przeprowadzenia gruntownych reform przygotowujących ją do członkostwa w Unii Europejskiej. Warto jednak zauważyć, że mamy do czynienia z wyjątkowo „krnąbrnym” przypadkiem państwa, trudno dającego się reformować. W wyrażonej w 2011 r. opinii płynącej z Raportu Komisji Europejskiej wynikało, że spośród wszystkich państw bałkańskich, Bośnia i Hercegowina najtrudniej poddaje się tzw. „europeizacji”. Ma się tu na uwadze przede wszystkim nieradzenie sobie z instytucjonalizacją procedur, normami oraz prowadzeniem polityki zgodnej z wymogami unijnymi. Tak więc Bośnię i Hercegowinę czeka jeszcze długa droga w jej staraniach do przystąpienia do Unii Europejskiej. Główną przyczyną tego upatrywać należy w uwarunkowaniach regionalnych i niezwykle skomplikowanej sytuacji tego państwa mającego charakter „trialistyczno-nacynjny”. I choć wciąż jeszcze w Bośni i Hercegowinie brakuje wypracowanego konsensusu co do polityki zagranicznej oraz jednomyślności w kwestii reformy gospodarczej to jednak podczas odbytego w dniu 10 lipca 2017 r. dru-

---

<sup>12</sup> Zakładając scenariusz optymistyczny, że reformy w Bośni będą przebiegały w miarę sprawnie, to jednak jak się przewiduje nieprędko BiH stanie się pełnoprawnym członkiem UE. Jak bowiem wykazują doświadczenia, kandydat od momentu złożenia aplikacji czeka ok. 9,6 roku na członkostwo, co pozwala wnosić, że BiH pod warunkiem wypełnienia stawianych jej kryteriów, będzie członkiem UE w roku 2026. Zob. P. Rosik, *Bośnia i Hercegowina: modelowy brak stabilności gospodarczej*, <http://forsal.pl/artykuly/1039610,bośnia-i-hercegowina-modelowy>, s. 9 (dostęp: 11.07.2017).

<sup>13</sup> Źródło: <http://forsal.pl/artykuly/1039610,bosnia-i-hercegovina-modelowy-brak-stabilności-gospodarczej>, s. 6 (dostęp: 11.07.2017).

giego posiedzenia Rady Stabilizacji i Stowarzyszenia UE – Bośnia i Hercegowina, doceniono postępy poczynione przez to państwo, od czasu złożenia wniosku o członkostwo (luty 2016 r.) do czasu sformułowania konkluzji (wrzesień 2016 r.). Jednocześnie zachęcono Bośnię i Hercegowinę do dalszych działań w zakresie przeprowadzania wymaganych radykalnych szeroko pojętych reform ustrojowych<sup>14</sup>.

27–28 czerwca 2013 roku Rada Europejska rozpoczęła negocjacje w sprawie Układu o stabilizacji i stowarzyszeniu z wciąż „problematycznym samodzielnym” państwem, jakim jest Republiką Kosowa<sup>15</sup>, co bezdyskusyjnie ma wpływ na relacje Republiki Serbii z UE. Unia Europejska warunkuje członkostwo Republiki Serbii w swym gremium uznaniem przez nią samodzielności Kosowa. Do kwietnia 2016 r. Serbia otrzymała z UE 3 mld euro bezzwrotnej pomocy, które zostały wykorzystane na pomoc w realizacji wielu reform, co bezpośrednio przełożyło się na poprawę jakości życia Serbów<sup>16</sup>. W dniach 9–12 września 2014 r. w Belgradzie odbyło się po raz pierwszy posiedzenie Komitetu ds. rozszerzenia UE. Rok później, 23 czerwca 2015 r. w Brukseli miało miejsce spotkanie premierów Republiki Serbii i Republiki Kosowa oraz przedstawiciela UE odpowiedzialnego za politykę zagraniczną i politykę bezpieczeństwa. Głównym tematem rozmów była rozbieżność zdań między Serbią a Kosowem o sporne terytorium. Dla Serbii takim terytorium jest Kosowo, które uważane jest za okręg autonomiczny – pokrainę konstytucyjnie przynależną, obok Wojwodiny do Serbii jako jej część składowa. Nadto, rozmawiano o takich kwestiach jak np.: Związek Gmin Serbskich, telekomunikacja, energetyka oraz o utworzeniu Parku Pokoju w Kosowskiej Mitrovicy.

<sup>14</sup> *Rada Stabilizacji i Stowarzyszenia UE-Bośnia i Hercegowina*, 10.07.2017, [consilium.europa.eu/pl/meetings/international-ministerial-meetings/2017/07/10-bih](http://consilium.europa.eu/pl/meetings/international-ministerial-meetings/2017/07/10-bih), s. 1 (dostęp: 22.07.2017). Zob. też: A. Gucka, *Czy Unia Europejska ponosi winę za kryzys polityczny w Bośni i Hercegowinie?*, [w:] D. Gibas-Krzak, A. Krzak (red.), *Konflikty militarne i niemilitarne na Bałkanach w XX i XXI wieku w perspektywie polemologicznej*, Szczecin–Warszawa 2013, s. 129–137.

<sup>15</sup> Na temat uznania samodzielności Kosowa więcej patrz: E. Bujwid-Kurek, *Republika Serbii w nowej przestrzeni ustrojowej. Dzieje, ustrój, konstytucja*, Kraków 2012, s. 93–95. Zob. też: S. Samardžić, *Problem Kosova i Metohije iz ugla evropskih integracija*, [w:] S. Samardžić (red.), *Srbija u procesu pridruživanja Evropskoj Unije*, Beograd 2009, s. 147–165.

<sup>16</sup> Źródło: <http://balkanistyka.org/category/polityka-2/polityka-zagraniczna>, s. 2 (dostęp: 11.07.2017). Zob. też: D. Lopandić, J. Kronja, *Regionalne inicjative i multilateralna saradnja na Balkanu*, Beograd 2010, s. 219–220. Zob. też: T. Mišević, *Pregovori Srbije i Evropske unije za zaključivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju*, [w:] S. Samardžić (red.), *Srbija u procesu pridruživanja Evropskoj Uniji*, Beograd 2009, s. 147–165. Zob. też: I. Ristić, *Između čekića i nakovnja: Srbija u procesu pridruživanja Evropskoj uniji*, [w:] M. Podunovac (red.), *Država i demokratija*, Beograd 2010, s. 389–406.

Warto zauważyć jednak, że ze strony Serbii wciąż jeszcze nie ma zgody na uznanie samodzielnego państwa – Republiki Kosowa i nic na to nie wskazuje, by w niedalekiej przyszłości taka zgoda została wyrażona. Jest to szczególnie ważne w sytuacji, gdy jak dotąd wciąż jeszcze warunkiem *sine qua non* stawianym Serbii przez UE jest uznanie Kosowa. Serbia stoi również w obliczu trudnego wyboru między sojuszem rosyjskim a unijnym. Jeszcze do niedawna w zdecydowanej większości opinii dominowało przekonanie, że jeśli Serbia stanie w obliczu wyboru między UE a Rosją, to wybór będzie jednoznacznie prorosyjski. Jednakże powyższa opinia została zweryfikowana przez pełniącą od 29 czerwca 2017 r. funkcję premiera Republiki Serbii – Ane Brnabić, która w swoim *expose* oficjalnie zapowiedziała, że wstąpienie Serbii do UE jest możliwe w 2021 roku, a mówiąc o polityce tzw. „równych odległości” między Brukselą (UE) a Moskwą oznajmiła że: „jeśli trzeba będzie wybierać, to preferencja będzie unijna”. Opinie wyrażane w kwestii, czy bliżej Rosji czy UE, wciąż jednak dzielą zarówno polityków serbskich jak i serbskie społeczeństwo.

Czarnogóra złożyła wniosek o członkostwo w Unii Europejskiej w grudniu 2008 r. Status państwa kandydującego do UE Czarnogóra uzyskała w grudniu 2010 r. Układ o Stabilizacji i Stowarzyszeniu Czarnogóry z UE obowiązuje od 2010 r. Rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych nastąpiło w czerwcu 2012 r. Obecnie Czarnogóra kontynuuje negocjacje przewidziane dla procesu przystąpienia do UE. To właśnie Czarnogóra, jak żadne inne państwo Bałkanów Zachodnich, postrzegana jest jako to państwo, które ma największe szanse wejścia do UE, o czym może świadczyć zaawansowane tempo negocjacji<sup>17</sup>. Warto zauważyć, że w negocjacjach UE z Czarnogórą tylko do końca grudnia 2016 r. otwarto aż 26 z łącznej liczby 35 rozdziałów negocjacyjnych<sup>18</sup>. Nie bezpodstawne są więc opinie mówiące o tym, że Czarnogóra to „cichy faworyt w wyścigu państw bałkańskich do UE”. Takie opinie wyrażano zaraz po tym, jak państwo to uzyskało status oficjalnego kandydata do UE. Na uwagę zasługuje też fakt, że Czarnogóra aktywnie partycypuje w budżecie UE w ramach programu *Fiscalis 2020*, wywiązując się ze wszelkich zobowiązań wynikających z tego tytułu.

Republika Macedonii złożyła wniosek o członkostwo w UE w marcu 2004 r. Pięć lat później, w 2009 r. Komisja Europejska zaleciła rozpoczęcie

<sup>17</sup> Źródło: [uniaeuropejska.org/czarnogora-kraj-z-aspiracjami](http://uniaeuropejska.org/czarnogora-kraj-z-aspiracjami), s. 1 (dostęp: 12.07.2017).

<sup>18</sup> Źródło: *Noty faktograficzne o Unii Europejskiej. Bałkany Zachodnie*, <http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pl/displayFtu.html?ftu...>, s. 2 (dostęp: 12.07.2017). Zob. też: D. Lopandić, J. Kronja, *Regionalne initiative i multilateralna saradnja na Balkanu*, Beograd 2010, s. 220.

negocjacji akcesyjnych, które zostało poparte przez Parlament Europejski i odtąd zarówno Parlament Europejski jak i Komisja Europejska monitorują postępy w zakresie reformy państwa. W grudniu 2005 r. Republika Macedonii uzyskała status państwa kandydującego. Głównym powodem, dla którego przez długi czas nie rozpoczynano negocjacji akcesyjnych, był konflikt z Grecją o nazwę państwa. Wśród elit politycznych Macedonii panuje zgoda co do tego, że strategicznym celem państwa jest niezmiennie członkostwo w strukturach euroatlantyckich, a prozachodnia orientacja jest fundamentem polityki zagranicznej. Natomiast wśród społeczeństwa macedońskiego istnieje duża doza nieufności co do UE. Te niechętnie opinie formułowane pod adresem UE argumentowane są takimi faktami, jak m.in.: UE nie uznała od razu Macedonii ze względu na spór z Grecją w roku 1991 o nazwę państwa, oskarża się UE o zmuszenie macedońskich elit politycznych do zawarcia kontrowersyjnego porozumienia z mniejszością albańską w Ochrydzie, zgłaszane są też pretensje wobec UE o to, że ta w 2008 r. pozwoliła blokować Grecji członkostwo Macedonii w NATO i UE mimo korzystnych dla Macedonii orzeczeń międzynarodowych trybunałów<sup>19</sup>. UE obecnie zwraca uwagę na kontynuację realizacji postanowień wynikających z porozumienia w Priźnie oraz na reformowanie państwa.

Należy zwrócić uwagę, że państwa ubiegające się o członkostwo w UE zobligowane są sprostaniu w równej mierze wymogom wynikającym zarówno z kryteriów politycznych, jak i gospodarczych zawartych w katalogu kryteriów kopenhaskich<sup>20</sup>. Warto pamiętać, że partnerstwo europejskie ustalając priorytetowe kryteria dla każdego państwa kandydującego jest partnerstwem wymagającym<sup>21</sup>. Stąd też dlatego w realizacji niełatwych zadań mających być zrealizowanymi w transformujących się systemach politycznych, Unia Europejska nie pozostawia państw Bałka-

<sup>19</sup> M. Szpala, *Macedonia: pozorna demokracja w cieniu kryzysów*. „Komentarze OSW”, 1.04.2016, <https://www.osw.waw.pl/pl/publkacja/komentarze-osw/2016-04-01/macedonia-pozorna-demokracja>, s. 6 (dostęp: 1.09.2017). Zob. też: D. Lopandić, J. Kronja, *Regionalne...*, s. 221–222.

<sup>20</sup> Więcej zob.: E. Bujwid-Kurek, *Republika Serbii w kontekście kryteriów kopenhaskich*, „Horyzonty Polityki” 2013, vol. 4, nr 8, s. 149.

<sup>21</sup> Komisja Europejska systematycznie przygotowuje sprawozdania o czynionych postępach danego państwa w procesie akcesyjnym. Od samego wszczęcia, aż do momentu do finalizacji negocjacji Rada Europejska stanowiąc jednomyślnie podejmuje decyzje w każdej istotnej decyzji. Finalnie Parlament Europejski jak i Rada Europy są zobowiązani do zatwierdzenia traktatu akcesyjnego jeszcze przed jego ratyfikacją przez wszystkie zainteresowane tym strony. Patrz: Noty faktograficzne *Balkany Zachodnie. Dokumenty informacyjne o Unii Europejskiej*, [www.europarl.europa.eu/atyourservice/pl.p.displayFtu.html?ftuld-FTU\\_6.5.2htm](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pl.p.displayFtu.html?ftuld-FTU_6.5.2htm), s. 2 (dostęp: 3.09.2017).



nów Zachodnich tym zainteresowanych zupełnie bez opieki. Umożliwiając im sprostanie wymogom, oferuje im pomoc finansową potrzebną do przeprowadzenia niezbędnych reform. Należy przypomnieć, że już od 2007 roku unijna pomoc przedakcesyjna realizowana jest dzięki jednemu ujednocionemu instrumentowi noszącemu nazwę Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej (IPA). Z instrumentu tego *ad hoc* wynikają takie cele, jak wspieranie rozwoju instytucji, praworządności, poszanowania praw człowieka, w tym wolności, praw mniejszości, równości kobiet i mężczyzn, jak też tolerancji. Co więcej, Instrument powyższy zawiera nadto zalecenia przeprowadzenia reform w sferze administracji i w dziedzinie gospodarczej, jak też we współpracy regionalnej<sup>22</sup>. Dla państw kandydujących do UE jak też i tych, którym otwiera się duże szanse na kandydowanie w najbliższej przyszłości, stwarza się możliwość aktywnego partycypowania w programach edukacyjnych oferowanych przez UE, takich jak np. *Erasmus*, *Erasmus Mundus*. Prócz wymienionych instrumentów państwa te mogą także uczestniczyć w siódmym programie ramowym w zakresie prowadzenia szeroko pojętych badań naukowych.

W kontekście prowadzonych rozważań szczególnie należy podkreślić, że integracja europejska jak i współpraca regionalna, są wobec siebie komplementarne. W związku z tym, że są ściśle ze sobą powiązane toteż najczęściej między nimi zachodzi bliska interakcja oparta na sprzężeniu zwrotnym. Istnieje obserwowalna prawidłowość świadcząca o tym, że działania wynikające *expressis verbis* z procesu integracji europejskiej oddziałują na współpracę regionalną, w tym także w regionie państw Bałkanów Zachodnich i odwrotnie. To co dzieje się na obszarze tego regionu bezpośrednio ma wpływ na relacje z Unią Europejską. Ma to również wpływ na realizację celów wyznaczonych przez UE, których adresatami są państwa aspirujące do członkostwa. Jednym z takich zasadniczych celów procesu stabilizacji i stowarzyszenia jest zachęcanie państw regionu do daleko idącej współpracy w wielu obszarach politycznych, gospodarczych, by tylko wymienić: dbałość o rozwój handlu, transportu, energii oraz wykazanie troski w kwestii ochrony środowiska naturalnego. Jeśli zaś chodzi o obszary wrażliwe, które również zostały uwzględnione we wspomnianym już Procesie Stabilizacji i Stowarzyszenia, to należy zwrócić uwagę na kwestie związane ze ściganiem zbrodniarzy wojennych, kwestie graniczne, sprawę uchodźców i walkę z przestępczością zorganizowaną. Warto podkreślić, że Parlament Europejski jest w bardzo dużym stopniu zaangażowany w proces stabilizacji i stowarzyszenia, jak też w szeroko rozumianą

---

<sup>22</sup> Tamże.

politykę rozszerzenia. Posiadając uprawnienia w zakresie budżetu, Parlament Europejski ma bezpośredni wpływ na wysokość kwot przyznanych na Instrument Pomocy Przedakcesyjnej (IPA), stąd też nie dziwi wnikliwy monitoring procesu integracji poszczególnych krajów z UE. We wspomnianym Instrumencie Pomocy Przedakcesyjnej poczesne miejsce zajmuje także współpraca regionalna, jak też program transgraniczny<sup>23</sup>.

W poniżej zamieszczonym materiale graficznym (tabela 1) zamieszczono informacje dotyczące przebiegu i obecny stanu przygotowania do członkostwa w UE branych pod uwagę państw południowo-wschodnich: BiH, Republiki Macedonii, Czarnogóry, Republiki Serbii, z uwzględnieniem stanu na wrzesień 2017 r.

Tradycyjnie już Parlament Europejski cyklicznie, raz do roku, przedstawia swoje stanowisko (w formie rezolucji), w którym zamieszczona jest ocena stopnia przygotowania państwa ubiegającego się o członkostwo w Unii Europejskiej.

W kontekście prowadzonego wywodu ważne jest odnotowanie, że w dniach 21–22 czerwca 1993 roku na szczycie Rady Europejskiej w Kopenhadze zdecydowano o rozszerzeniu Unii Europejskiej o kraje środkowoeuropejskie, w tym państw Bałkanów Zachodnich, co wyrażone zostało w postaci kryteriów kopenhaskich<sup>24</sup>. W kryteriach powyższych precyzyjnie określono wymogi dotyczące: „stabilności instytucji demokratycznych, praworządności, poszanowania praw człowieka, ochrony mniejszości narodowych, funkcjonującej gospodarki rynkowej, gotowości sprostanania warunkom konkurencji UE, zdolności do wypełniania obowiązków wynikających z członkostwa oraz przyjęcie *acquis communautaire*”<sup>25</sup>. Jak już wcześniej wspomniano, kryteria te zostały podzielone na dwie zasadnicze grupy: polityczne oraz te dotyczące *stricto* gospodarki. Pamiętajmy, że priorytetem w formułowanych kryteriach politycznych znalazło się poszanowanie prawa, natomiast rozwinięta gospodarka rynkowa to ze wszech miar oczekiwany cel w rozwoju transformującej się gospodarki państwa<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> *Noty faktograficzne Bałkany Zachodnie...*, s. 3.

<sup>24</sup> Więcej zob.: E. Bujwid-Kurek, *Republika Serbii w kontekście kryteriów kopenhaskich – studium politologiczno-prawne*, „Horyzonty Polityki” 2013, vol. 3, s. 147–170, zob. też: E. Bujwid-Kurek, *Eu aspirations of the Republic of Serbia – an overview*, „Przegląd Europejski” 2016, nr 2, s. 10–26.

<sup>25</sup> Według tych kryteriów Komisja Unii Europejskiej sprawdzała sytuacje w poszczególnych państwach aspirujących do członkostwa w UE. Wnioski wyrażone zostały w *avis* z lipca 1997 roku. Patrz: E. Stadmüller (red.), *Słownik Unii Europejskiej*, Wrocław 2003, s. 117 i 118.

<sup>26</sup> E. Bujwid-Kurek, *Republika Serbii w kontekście kryteriów kopenhaskich...*, s. 149.

**Tabela 1.** Przebieg przygotowania do członkostwa w Unii Europejskiej Bośni i Hercegowiny, Republiki Macedonii, Czarnogóry, Republiki Serbii

Lp.	Nazwa państwa	Złożenia wniosku o członkostwo	Rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych	Uzyskanie statusu kraju kandydującego	Zastrzeżenia zgłaszane przez UE	Status obecny (wrzesień 2017 rok)
1.	Bośnia i Hercegowina	15 II 2016 r.	VI 2008 r. wynegocjowano i podpisano Układ o stabilizacji i stowarzyszeniu (wstrzymano wejście w życie głównie z powodu niewykonania zasadniczego orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Obecnie obowiązuje jedynie umowa przejściowa dt. handlu i wszystkich kwestii z tym związanych	VI 2012 r. rozpoczęto by pomóc w przygotowaniu się do złożenia wniosku o przystąpienie do UE. UE udziela wsparcia przy wdrażaniu ogólnej umowy ramowej na rzecz pokoju w BiH podpisaną w 1995 r. (misje EUFOR <i>Althea</i> ). 2011 r. specjalny przedstawiciel UE w BiH stoi też na czele delegatury UE w BiH	Problemy instytucjonalne. Napięcia na tle etnicznym co powoduje, że członkostwo w UE jest odległe	Potencjalny kandydat
2.	Republika Macedonii (była Jugosłowiańska Republika Macedonii)	III 2004 r.	2009 r. Komisja zaleciła rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych (zalecenie to zostało poparte przez Parlament Europejski i Komisję	XII 2005 r.	Głównym powodem dla których Rada Europejska przez długi czas nie rozpoczynała negocjacji akcesyjnych był nierozstrzygnięty konflikt z Grecją o nazwę państwa „Macedonia”. W sprawozdaniach Komisji Europejskiej i Rezolucjach Parlamentu Europejskiego z 2015 i 2016 r. zwraca się uwagę na kontynu-	Komisja zaleciła rozpoczęcie negocjacji

Tabela 1 c.d.

Lp.	Nazwa państwa	Złożenia wniosku o członkostwo	Rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych	Uzyskanie statusu kraju kandydującego	Zastrzeżenia zgłaszane przez UE	Status obecny (wrzesień 2017 rok)
2.					<p>ację realizacji postanowień z czerwca 2015 r. zwanego porozumieniem z <i>Prižno</i> oraz do dokonania znaczących postępów we wdrażaniu pilnych reform w obszarach priorytetowych</p>	
3.	Czarnogóra	XII 2008 r.	<p>VI 2012 r. po zatwierdzeniu przez Radę Europejską oceny Komisji, zgodnie z którą państwo to osiągnęło niezbędny stopień zgodności z wymaganymi kryteriami członkostwa jak też spełniło priorytety określone przez Komisję</p>	XII 2010 r.	<p>Układ o stabilizacji i stowarzyszeniu UE z Czarnogórą obowiązuje od maja 2010 r.</p>	<p>W trakcie negocjacji przystąpienia do UE</p>
4.	Republika Serbii <sup>8</sup>	XII 2009 r.	<p>VI 2013 r. Rada Europejska postanowiła przystąpić do negocjacji akcesyjnych z Serbią co było wyrazem uznania postępów dokonanych przez Serbię w kwestii normalizacji stosunków z Kosowem</p>	<p>III 2012 r. po osiągnięciu porozumienia z Kosowem w sprawie regionalnego przedstawicielstwa Kosowa</p>	<p>Układ o stabilizacji i stowarzyszeniu został podpisany w 2008 r. we IX 2013 r. weszła w życie jego ratyfikacja, która została zablokowana w VI 2010 r. Powodem była niewystarczająca współpraca Serbii z Międzynarodowym</p>	<p>W trakcie negocjacji przystąpienia do UE</p>

					Trybunałem Karnym dla byłej Jugosławii. Rada UE wyraziła zgodę na rozpoczęcie właściwych negocjacji z Serbią. Ich początek zaplanowano na pierwszy kwartał 2014 r.** Negocjacje zostały oficjalnie otwarte w dniu 21 stycznia 2014 r.
--	--	--	--	--	--

\* Zob. też: *Balkany Zachodnie bliżej Unii*, <http://www.euractiv.pl/polityka-zagraniczna/arttykul/balkany-zachodnie-blizej-unii-005>, s. 1 (dostęp: 16.05.2014).  
\*\* Tamże, s. 1. Zob. też: T. Mišćević, *Pregovori Srbije i Evropske unije za zaključivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju*, [w:] S. Samardžić (red.), *Srbija u procesu...*, s. 147–167.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Noty faktyograficzne. Balkany Zachodnie* [w:] [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pl/displayFtu.html?ftu\\_strona\\_4\\_z\\_4](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pl/displayFtu.html?ftu_strona_4_z_4) (dostęp: 11.07.2017). Zob. też: *Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa* [w:] [https://europa.eu/european-union/topics/foreign-security-policy\\_pl](https://europa.eu/european-union/topics/foreign-security-policy_pl), s. 4 (dostęp: 22.07.2017).

Gdyby oceniać przygotowanie Bośni i Hercegowiny, Czarnogóry, Republiki Serbii, Republiki Macedonii do członkostwa w Unii Europejskiej biorąc pod uwagę pierwszy z wymienionych kryteriów kopenhaskich, a mianowicie istnienie instytucji gwarantujących stabilną (czytaj: skonsolidowaną) demokrację<sup>27</sup> to zauważalne jest, że wszystkie instytucje świadczące o deklaracji ich implementowania są już dziś obecne w ich systemach politycznych, jednak w głównej mierze poprzez ich legitymizację w ustawach zasadniczych. Jednakowoż to nie wystarczy. Należy wyraźnie oddzielić sferę teoretyczną, tzn. legitymizację instytucji mających zagwarantować wdrażanie zasad demokratycznych, co nie wywołuje większych obaw ani zastrzeżeń. Natomiast o wiele bardziej niepokojącym jest ocena stopnia realizacji założeń konstytucyjnych w praktyce funkcjonowania systemu politycznego każdego z państw wziętego pod uwagę. W tym względzie szczególnie zwraca uwagę ciągle jeszcze niski poziom kultury politycznej społeczeństw tych państw i to zarówno elit politycznych jak i wciąż jeszcze zbyt mało aktywnego społeczeństwa, które niestety można nazwać mianem „nieobywatelskiego”. Polityka analizowanych państw odznacza się wieloma zjawiskami nacechowanymi patologią, wśród których są te najbardziej piętnowane przez Unię Europejską: korupcja, defraudacja pieniędzy publicznych, personalizacja władzy państwowej<sup>28</sup> etc. Jeśli chodzi o drugie z wspomnianych kryteriów kopenhaskich – praworządność, to niemal w równej mierze decydenci Bośni i Hercegowiny, Republiki Serbii, Czarnogóry, Republiki Macedonii w swych ustawach zasadniczych uczynili z niej jedną z nadrzędnych zasad ustrojowych, tyle że wciąż jeszcze zgodność z prawem w praktyce, budzi bardzo poważne zastrzeżenia.

Unia Europejska monitorując postępy w przygotowaniu do członkostwa omawianych państw południowobalkkańskich w kwestii realizacji wspomnianych kryteriów kopenhaskich zobowiązała się do wsparcia reformy administracyjnej, jak też przeprowadzanych reform w zakresie sądownictwa oraz zmian mających na celu cywilną kontrolę nad armią. W dziedzinie gospodarki zobowiązano wszystkie te państwa do podjęcia,

<sup>27</sup> Zob. np.: S. Orlović, *Politički život Srbije između partokratije i demokratije*, Beograd 2008, passim. Zob. też: M. Bulatović, *Stvarni problemi evropske unije i nestanak nijene priulačne moći*, [w:] M. Stepić, Ž. Đurić (red.), *Srbija i evroazijski geopolitički prostor*, Beograd 2013, s. 129–140.

<sup>28</sup> S. Orlović, *Politički život Srbije. Između partokratije i demokratije*, Beograd 2008, s. 79 i n. Zob. też: M. Vasović, *Nacionalni i nadnacionalni identitet u kontekstu političke kulture u Srbije*, [w:] S. Mihailović, M. Ružica, T. Jakobi (red.), *Kako građani vide tranziciju. Istraživanje javnog mnijenja tranzicije*, Beograd 2010, s. 73, 84.

w jak najszybszym czasie, starań na rzecz ustabilizowania gospodarki, co miałyby zostać osiągnięte dzięki reformie podatkowej, monetarnej, emerytalnej, przebudowanego systemu ochrony zdrowia, walkę z korupcją i bezrobociem, zagwarantowanie przepływu towarów, kapitału i usług<sup>29</sup>. Bardzo ważne szczególnie dla zachowania bezpieczeństwa są także działania na rzecz walki z terroryzmem i przestępczością zorganizowaną, przede wszystkim handlem ludźmi, pranie brudnych pieniędzy czy też handel narkotykami<sup>30</sup>.

Reasumując stwierdzić należy, że wszystkie bez mała państwa bałkańskie (pojugosłowiańskie), w tym wzięte do analizy: Bośnia i Hercegowina, Republika Serbii, Czarnogóra, Republika Macedonii, po pierwsze, są zainteresowane wstąpieniem do Unii Europejskiej, po drugie, nie wszystkie w równym stopniu są przygotowane do pełnoprawnego członkostwa, czego dowodzą rokrocznie publikowane rezolucje Parlamentu Europejskiego. Po trzecie, nie wszystkie standardy wyrażone w kryteriach kopenhaskich są w tym samym stopniu realizowane przez państwa wzięte do analizy. Po czwarte, wydaje się, że najmniej zastrzeżeń budzi legitymizacja dająca podstawę dla implementowania niemal wszystkich zasad będących wyznacznikami demokratycznego systemu politycznego, a o co zadbano w przepisach konstytucji analizowanych państw. Wydaje się, że jednym z najpoważniejszych problemów wciąż jeszcze nie rozwiązanych, jest świadomość tych społeczeństw, co przekłada się w prosty sposób na brak oczekiwanego poziomu kultury politycznej niezbędnego dla implementowania wielu zasad ustrojowych, w tym szczególnie zrozumienia dla idei demokratycznego państwa prawa etc. Czarnogóra, Republika Serbii, Republika Macedonii w ocenie rezolucji Parlamentu Europejskiego to państwa, które pod wieloma względami są już przygotowane do członkostwa w Unii Europejskiej. Wciąż jednak jeszcze zwraca się uwagę na wiele tych dziedzin, co do których zaleca się kontynuowanie niwelowania zaniedbań i przeprowadzenia koniecznych, wyznaczonych dyrektywami UE reform. Od tej oceny znacznie bardziej odbiega perspektywa członkostwa Bośni i Hercegowiny, co do której formułuje się o wiele więcej bardzo poważnych zastrzeżeń, gdyż związanych z kompleksową reformą ustrojową całego państwa.

---

<sup>29</sup> B. Przybylska-Marszałek, A. Potyrała, *Leksykon integracji europejskiej w obszarze wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa i europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony*, Poznań 2009, s. 154.

<sup>30</sup> Tamże, s. 154.

## STRESZCZENIE

Za główny cel rozważań przyjęto ustalenie, w jakim stopniu państwa pojugosłowiańskie, niebędące jeszcze członkami Unii Europejskiej, są przygotowane do członkostwa w UE. Analizie poddane zostały cztery państwa: Bośnia i Hercegowina, Republika Serbii, Czarnogóra oraz Republika Macedonii. Ustalono, że wszystkie te państwa aspirują do pełnoprawnego członkostwa w UE. Jednak wciąż jeszcze żadne z nich nie spełnia w stopniu wystarczającym stawianych kryteriów przez Unię Europejską. W niedalekiej przyszłości największe szanse mają w kolejności: Czarnogóra, Republika Serbii, Republika Macedonii. Wobec Bośni i Hercegowiny wciąż jeszcze kierowane są liczne zastrzeżenia ze strony UE, w tym najpoważniejsze – brak przeprowadzenia gruntownej reformy ustrojowej państwa. Przygotowanie tych państw do członkostwa w UE jest systematycznie, rokrocznie monitorowane za pomocą metody *screeningu*. Sprawdzanie prawa kraju kandydującego do UE pod kątem jego zgodności z prawem unijnym *acquis communitare* pozwala na dokonanie oceny stopnia przygotowania do uzyskania statusu pełnoprawnego członka. I choć państwa, o których mowa, to przypadek trudno poddający się sprostaniu rygorystycznym warunkom akcesyjnym stawianych przez Unię Europejską, to jednak UE zatroskana o bezpieczeństwo i stabilność w regionie zabiega o bliskie z nimi relacje.

*Ewa Bujwid-Kurek*

**“NON-EU” POST-YUGOSLAV COUNTRIES IN THE FACE OF INTEGRATIVE EUROPE – FEW REMARKS**

Main aim of analysis in the article titled “Non-EU” Post Yugoslav countries in the face of integrative Europe – few remarks” is to ascertain the extent to which Post Yugoslav countries, which are not European Union members yet, are prepared for the EU membership. Analysis includes four Post Yugoslav countries: Bosnia and Herzegovina, Republic of Serbia, Montenegro, Republic of Macedonia. It was confirmed, that all those countries aspire to fully-fledged membership in the EU. However, still none of them sufficiently comply with criteria imposed by the EU. In the nearest future, the greatest chances have: Montenegro, Republic of Serbia, Republic of Macedonia. The EU still has a lot of objections towards Bosnia and Herzegovina. The most important one is lack of conducting an institutional reform in the country. Preparation of that countries for the EU membership is systematically, yearly monitored by method of *screening*. Checking compatibility of law regulations, which exist in those countries standing as a candidate to EU, with the EU legislation *acquis communitare* gives a possibility to make an assessment of the level of their preparation to get a fully-fledged membership status. Countries, which has been analysed, are a ‘special case’, which find it very hard to face up to rigorous accession



conditions imposed by European Union, although the EU is worried about the safety and stability in the region and strive for close relations with them.

**KEY WORDS:** *post-Yugoslav countries, integration, accession, European Union, European Parliament, European Parliament’s Resolutions, Bosnia and Herzegovina, Republic of Serbia, Montenegro, Republic of Macedonia*

## Bibliografia

- F. Biber, *Bośnia i Hercegowina po 1990 roku*, [w:] S.P. Romet (red.), *Polityka Europy Środkowej i Południowo-Wschodniej po 1989 roku*, Warszawa 2012.
- M. Bulatović, *Stvarni problemi evropske unije i nestanak nijene privlačene moći*, [w:] M. Stepić, Ž. Đurić (red.), *Srbija i evroazijski geopolitički prostor*, Beograd 2013.
- E. Bujwid-Kurek, *Eu aspirations of the Republic of Serbia –an overview*, „Przegląd Europejski” 2016, nr 2.
- E. Bujwid-Kurek, *Państwa pojugosłowiańskie. Szkice politologiczne*, Kraków 2008.
- E. Bujwid-Kurek, *Populizm w państwach Bałkanów Zachodnich*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2011, nr 4.
- E. Bujwid-Kurek, *Republika Serbii w nowej przestrzeni ustrojowej. Dzieje, ustrój, konstytucja*, Kraków 2012.
- E. Bujwid-Kurek, *Republika Serbii w kontekście kryteriów kopenhaskich*, „Horyzonty Polityki” 2013, Vol.4.
- A. Gucka, *Czy Unia Europejska ponosi winę za kryzys polityczny w Bośni i Hercegowinie*, [w:] D. Gibas – Krzak, A. Krzak (red.), *Konflikty militarne i niemilitarne na Bałkanach w XX i XXI wieku w perspektywie polemologicznej*, Szczecin-Warszawa 2013.
- M. Kovačević, *Evropska unija između politike proširenja produbljavanja evropske integracije*, [w:] S. Samardžić (red.), *Srbija u procesu pridruživanja Evropskoj Uniji*, Beograd 2009.
- M. Kovačević, *Primena programa bespovratne finansijske pomoći EU za zapadni Balkan – iskustva CARDS i IPA: pouke za Serbiju*, [w:] S. Samardžić (red.), *Srbija u procesu pridruživanja Evropskoj Uniji*, Beograd 2009.
- D. Lopandić, J. Kronja, *Regionalne inicijative i multilateralna saradnja na Balkanu*, Beograd 2010.
- T. Mišević, *Pregovori Srbije i Evropske unije za zaključivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju*, [w:] D. Samardžić (red.), *Srbija u procesu pridruživanja Evropskoj uniji*, Beograd 2009.
- S. Orlović, *Politički život Srbije. Između partokratije i demokratije*, Beograd 2008.
- V. Pavlović, *Ekonomska kriza i kriza demokratije – pogled sa periferije*, [w:] I.Vujačić, N. Beljinac (red.), *Nova Evropa i njena periferija*, Beograd 2015.
- I. Ristić, *Između čekića i nakovnja: Srbija u procesu pridruživanja Evropskoj uniji*, [w:] M. Podunovac (red.), *Država i demokratija*, Beograd 2010.
- S. Samardžić, *Problem Kosova i Metohije iz ugla evropskih integracija*, [w:] S. Samardžić (red.), *Srbija u procesu pridruživanja Evropskoj Unije*, Beograd 2009.
- D. Slović, *Srpski ncijonalni interesi*, Beograd 2010.
- S. Sochacki, *Bośnia i Hercegowina 1995–2012. Studium politologiczne*, Toruń 2015.
- M. Vasović, *Nacionalni i nadnacionalni identitet u kontekstu političke kulture u Srbije*, [w:] S. Mihajlović, M. Ružica, T. Jakobi (red.), *Kako građani vide tranziciju. Istraživanje javnog mnijenja tranzicije*, Beograd 2010.

Rafał Czachor

## Niedemokratyczne tendencje w rozwoju systemów politycznych państw poradzieckich a przypadek Republiki Białoruś

### SŁOWA KLUCZOWE:

demokratyzacja, autorytaryzm, neopatrymonializm, państwa poradzieckie, Białoruś

### Wprowadzenie

Czas upływający od politycznych przemian przełomu lat 80. i 90. ubiegłego wieku stanowi wystarczającą perspektywę dla weryfikacji głoszonej przez Samuela P. Huntingtona koncepcji „trzeciej fali demokratyzacji”<sup>1</sup>, która ewoluowała – w odniesieniu do państw poradzieckich – w kierunku przekonań o zaistnieniu „czwartej fali demokratyzacji”<sup>2</sup>, czy też wykształcenia się „szarej strefy demokracji”<sup>3</sup>. Fenomen postkomunistycznej transformacji jest przedmiotem wciąż trwających studiów<sup>4</sup>, zaś badacze obecnie skłaniają się ku twierdzeniom, iż państwa poradzieckie zakończyły okres

<sup>1</sup> S.P. Huntington, *Trzecia fala demokratyzacji*, Warszawa 1995.

<sup>2</sup> A. Agh, *Globalization and Central-East European Countries' Democratization: The Fourth Wave*, [w:] R. Markowski, E. Wnuk-Lipinski (red.), *Transformative Paths in Central and Eastern Europe*, Warszawa 2001; M. McFaul, *The Fourth Wave of Democracy and Dictatorship: Noncooperative Transitions in Postcommunist World*, „World Politics” 2002, vol. 54, nr 2.

<sup>3</sup> Np.: J. Linde, *Into the gray zone. The recent trend of “hybridization” of political regimes*, „QoG Working Papers” 2009, nr 7.

<sup>4</sup> Zob. m.in.: J. Linz, A. Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*, Baltimore 1996; A. Antoszewski (red.), *Systemy polityczne Europy Środkowej i Wschodniej. Perspektywa porównawcza*, Wrocław 2006.

transformacji, etap przejściowy pomiędzy „starym” a „nowym” w swojej organizacji polityczno-społecznej i są w pełni skonsolidowanymi reżimami nowego typu, potwierdzając tezę o możliwej transformacji systemu niedemokratycznego jednego typu w system niedemokratyczny innego typu<sup>5</sup>. Tym niemniej nawet badacze funkcjonujący w ramach tej samej taksonomii nie są zgodni co do podstawowych założeń i pojęć<sup>6</sup>.

W świetle powyższego pierwszym celem niniejszego studium jest określenie specyficznych cech transformacji politycznej państw poradzieckich, które wciąż pozwalają mówić o geograficznie i kulturowo różnorodnym obszarze byłego ZSRR jako wspólnej przestrzeni, nad której teraźniejszością wciąż piętno odciska radziecka przeszłość. Drugim celem jest określenie specyficznych cech systemu politycznego Białorusi, która jako jedyne państwo europejskie, „ostatnia dyktatura w Europie”<sup>7</sup>, bywa określana jako reżim sułtanistyczny, bliski modelowi orientalnej despotii<sup>8</sup>. Wskazano zatem na wspólne z innymi państwami poradzieckimi oraz indywidualne cechy systemu politycznego współczesnej Białorusi.

Główna teza opiera się na stwierdzeniu, że procesy transformacji społeczno-politycznej w państwach poradzieckich różnią się stopniem zaawansowania i indywidualną specyfiką, jednak wspólnym elementem ich niedemokratyczny charakter, dążenie do wprowadzenia bezalternatywnych rządów uprzywilejowanych grup interesu. Przypadek Białorusi może być rozpatrywany jako system, w którym skupiony wokół prezydenta aparat biurokratyczny odgrywa wiodącą rolę w procesach agregacji interesów i działa na rzecz okresowej mobilizacji społecznej, zastępując w tym oligarchię (która istotną rolę odgrywa w takich państwach jak Ukraina, Armenia, Gruzja).

Do badania zastosowano paradygmat neopatrymonialny, traktując go jako perspektywiczne narzędzie pozwalające przełamać eksplanacyjną niemoc względem przestrzeni poradzieckiej dotychczasowych, najpopularniejszych podejść badawczych. Jest on w literaturze politologicznej

---

<sup>5</sup> P. Roeder, *Varieties of Post-Soviet Authoritarian Regimes*, „Post-Soviet Affairs” 1994, vol. 10, nr 1; А. Мельвиль, *О траекториях посткоммунистических трансформаций*, „Полис” 2004, nr 2.

<sup>6</sup> S.E. Hanson, *The Evolution of Regimes: What Can Twenty-Five Years of Post-Soviet Change Teach Us?*, „Perspectives on Politics” 2017, vol. 15, nr 2, s. 328–341.

<sup>7</sup> Pojęcie użyte przez sekretarz stanu USA w latach 2005–2009 Condoleezza Rice zostało podchwyczone przez niektórych uczonych, np. Andrew Wilsona w tytule pracy: A. Wilson, *Belarus: The Last European Dictatorship*, Yale 2011.

<sup>8</sup> S.M. Eke, T. Kuzio, *Sultanism in Eastern Europe: The Socio-Political Roots of Authoritarian Populism in Belarus*, „Europe-Asia Studies” 2000, vol. 52, nr 3.

stopniowo wprowadzany do badań nad państwami transformującymi się, głównie jako narzędzie służące wyjaśnieniu przyczyn względnie stabilnego funkcjonowania systemów społecznych o cechach dysfunkcyjnych (m.in. blokowanie Deutchowskich kanałów komunikacji, powszechność korupcji, nepotyzmu, zjawisk *state capture*)<sup>9</sup>.

## Ku modelowi poradzieckiego niedemokratycznego systemu politycznego

W tranzytologii, nauce o zmianach w systemach politycznych, wyróżnia się dwa zasadnicze podejścia, które tłumaczą źródła, specyfikę przebiegu oraz efekty końcowe transformacji. Podejście strukturalne uwypukla zależność pomiędzy poziomem rozwoju socjoekonomicznego, istniejącymi wartościami kulturowymi a możliwością implementacji demokratycznego systemu politycznego. Badacze reprezentujący powyższe podejście wyróżniają trzy zasadnicze przesłanki demokratyzacji: wysoki poziom samoświadomości narodowej; wysoki poziom rozwoju gospodarczego; społeczną popularność wartości umożliwiających funkcjonowanie demokracji (w tym kapitał społeczny, zaufanie do instytucji politycznych i współobywateli)<sup>10</sup>. Drugie podejście – proceduralne – kładzie nacisk na indywidualne i nieuwarunkowane kulturowo czy ekonomicznie zachowania aktorów politycznych. W świetle wspomnianego ujęcia transformacja systemowa jest bardziej „chaotyczna”, nieprzewidywalna, aczkolwiek wciąż zależna od czynników, na które nacisk kładzie się w podejściu strukturalnym<sup>11</sup>. Oba podejścia wzajemnie się nie wykluczają, a próba ich syntezy w analizie przypadków transformacji systemowej pozwala na uwzględnienie szerszego spektrum zmiennych natury instytucjonalnej i behawioralnej.

<sup>9</sup> Paradygmat ten, rozwijany głównie do badań nad postkolonialną Afryką, w odniesieniu do przestrzeni postradzieckiej wykorzystano m.in. w pracach: A. Ilkhamov, *Neopatrimonialism, factionalism and patronage in post-Soviet Uzbekistan* [w:] D.C. Bach, M. Gazibo (red.), *Neopatrimonialism in Africa and Beyond*, London 2012; H.E. Hale, *Patrimonial Politics. Eurasian Regime Dynamics in Comparative Perspective*, Cambridge 2015; R. Czachor, *Postradzieckie reżimy polityczne w perspektywie neopatrymonialnej. Wstęp do badań*, Wrocław 2015.

<sup>10</sup> G.A. Almond, S. Verba, *The Civic Culture Revisited: An Analytical Study*, Boston 1980; D. Rustow, *Transitions to Democracy*, „Comparative Politics” 1970, nr 2.

<sup>11</sup> G. O'Donnell, P. Schmitter, *Transitions from authoritarian rule: Tentative conclusions about uncertain democracies*, Baltimore 1986.

Logika rozwoju autorytarnego systemu politycznego Republiki Białoruś wskazuje, że nie jest to unikalny fenomen, lecz jeden z przykładów nieudanej demokratyzacji państwa poradzieckiego. Prześledzenie charakterystycznych cech procesów transformacji systemów politycznych większości państw poradzieckich pozwala na stwierdzenie, iż ich celem było ustabilizowanie bezalternatywnych rządów prezydenckich, będących swoistą odpowiedzią na kryzys legitymacji władzy oraz zabezpieczających znajdującym się u władzy elitom zachowanie *status quo*<sup>12</sup>. Ponad dwudziestopięcioletni okres transformacji poradzieckich systemów politycznych zakończył się ustabilizowaniem reżimów niedemokratycznych, potwierdzając tezę o istnieniu na tym obszarze „szarej strefy demokracji”<sup>13</sup>. Godny podkreślenia jest fakt, że przywódcy państw poradzieckich, w tym prezydent Białorusi Aleksander Łukaszenko, stale operują retoryką demokratyczną, a w ustawach zasadniczych wszystkich republik powstałych na gruzach ZSRR formalnie gwarantowany jest ustrój demokratyczny. Mimo że deklaracje przywiązania do zasad demokracji i praw człowieka składały władze wszystkich powstających państw poradzieckich, mające wspólny punkt wyjścia w postaci upadającego totalitarnego ZSRR, tworzące się systemy polityczne poszczególnych republik obrały różne kierunki rozwoju. W rezultacie we wszystkich państwach byłego ZSRR (z wyjątkiem republik nadbałtyckich) ukształtowały się systemy niedemokratyczne, różniące się „stopniem niedemokratyczności”, podobnie jak i innymi cechami rozwoju społeczno-ekonomicznego (na które, jak wspomniano, zwraca się uwagę w podejściu strukturalnym).

Zgodnie z *Indeksem Demokracji*, wskaźnikiem uwzględniającym kryterium wolności politycznych oraz praw obywatelskich, dysproporcje w zakresie stopnia demokratyczności poradzieckich systemów politycznych są znaczne. System żadnego z państw postradzieckich nie jest klasyfikowany jako w pełni demokratyczny, zaś do demokracji wadliwych zaliczana jest jedynie Mołdawia. Porównanie danych z 2012 i 2016 roku prowadzi do wniosku, że systemy polityczne państw poradzieckich cechują się własną dynamiką. Połowa z nich nieznacznie poprawiła rezultat, co oznacza niewielki postęp w kierunku demokratyzacji. Druga połowa zanotowała odwrotną tendencję. Ustrój Białorusi, mimo pewnej poprawy pozycji w rankingu *Democracy Index*, w stopniu swojej represyw-

<sup>12</sup> Tezę tę na przykładzie Rosji, lecz w szerokim kontekście rozwoju życia politycznego państw postradzieckich, omawiał: Д.Е. Фурман, *Движение по спирали. Политическая система России в ряду других систем*, Москва 2010.

<sup>13</sup> G. Ekiert, J. Kubik, M.A. Vachudova, *Democracy in the Post-Communist World: An Unending Quest?*, „East European Politics and Societies” 2007, vol. 7, nr 21.

ności jest bliski reżimom środkowoazjatyckim. Fakt osobliwości białoruskiego systemu politycznego, choć bez wskazania na jego niedemokratyczny charakter, zauważany jest zarówno przez białoruskich badaczy, ale również władze państwowe<sup>14</sup>.

**Tabela 1.** Reżimy polityczne państw poradzieckich (bez państw nadbałtyckich) zgodnie z *Indeksem Demokracji 2016* (w nawiasie dane z 2012 roku)

Miejsce	Miejsce na świecie	Państwo	Wskaźnik demokratyzacji	Typ reżimu
1.	76 (67)	Mołdawia	6,01 (6,32)	demokracja wadliwa
2.	78 (93)	Gruzja	5,93 (5,53)	system hybrydowy
3.	86 (80)	Ukraina	5,70 (5,91)	system hybrydowy
4.	98 (106)	Kirgistan	4,93 (4,96)	system hybrydowy
5.	120 (114)	Armenia	3,88 (4,09)	reżim autorytarny
6.	127 (141)	Białoruś	3,54 (3,04)	reżim autorytarny
7.	134 (122)	Rosja	3,24 (3,74)	reżim autorytarny
8.	139 (143)	Kazachstan	3,06 (2,95)	reżim autorytarny
9.	148 (139)	Azerbejdżan	2,65 (3,15)	reżim autorytarny
10.	158 (161)	Uzbekistan	1,95 (1,72)	reżim autorytarny
11.	161 (151)	Tadżykistan	1,89 (2,51)	reżim autorytarny
12.	162 (161)	Turkmenistan	1,83 (1,72)	reżim autorytarny

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Democracy Index 2016. Revenge of the 'deplorables'* [https://www.eiu.com/public/topical\\_report.aspx?campaignid=DemocracyIndex2016](https://www.eiu.com/public/topical_report.aspx?campaignid=DemocracyIndex2016) (dostęp: 6.10.2017); *Democracy Index 2012. Democracy at a standstill*, [https://portoncv.gov.cv/dhub/porton.por\\_global.open\\_file?p\\_doc\\_id=1034](https://portoncv.gov.cv/dhub/porton.por_global.open_file?p_doc_id=1034) (dostęp: 6.10.2017).

Istotne zatem wydaje się zarówno określenie cech właściwych kategorii „poradzieckiego reżimu niedemokratycznego”, jak i zweryfikowanie na ich podstawie autorytarnego reżimu białoruskiego, wyróżniającego się na tle państw europejskich nie tylko stopniem opresyjności, ale również antymodernizacyjnym charakterem. Odnosząc się do czynnika cywilizacyjno-religijnego należy zaznaczyć, iż Białoruś jest najbardziej niedemokratycznym (obok Rosji i Kuby) reżimem spośród państw należących do

<sup>14</sup> A. Łukaszenko stwierdzał m.in. ukształtowanie się białoruskiej „trzeciej drogi” i „własnego modelu rozwoju społeczno-gospodarczego”. А.Г. Лукашенко, *Стратегия будущего*, [w:] А.Н. Косинец и др. (red.), *Первый съезд ученых Республики Беларусь: сборник материалов. Минск 1–2 нояб. 2007 г.*, Минск 2007, s. 35.

kręgu kultury chrześcijańskiej. Jednocześnie reprezentuje wysoki poziom rozwoju społeczno-gospodarczego: w rankingu *Human Development Index* spośród państw poradzieckich (nie uwzględniając republik bałtyckich) zajmuje drugie po Rosji miejsce, zaś w perspektywie ogólnoświatowej jest to miejsce 52., wyższe niż zajmowane przez np. Bułgarię, Serbię czy Brazylię<sup>15</sup>.

## **Cechy charakteryzujące poradziecki reżim niedemokratyczny<sup>16</sup>**

Wysształcenie się funkcjonujących obecnie tradycyjnych i charyzmatycznych modeli legitymacji władzy państwowej było nierozdzielnie związane z pojawieniem się w przełomowym, rewolucyjnym dla państwa momencie wyrazistego lidera. Legitymacji ich rządów sprzyjała społeczna dezaprobatą istniejącej sytuacji politycznej oraz kontestacja społecznej anomii, która wykształciła się w związku z upadkiem ideologii komunistycznej. Przywódcy poszczególnych państw, w znacznym stopniu odpowiedzialni za wyznaczenie kierunku transformacji systemów politycznych, swoją wysoką pozycję osiągnęli bądź jeszcze w okresie istnienia ZSRR (Lew Ter-Petrosjan, Nursułtan Nazarbajew, Islam Karimow, Sapurmurad Nijazow), bądź wkrótce po uzyskaniu przez poszczególne republiki suwerenności (Hejdar Alijew, Emmomali Rachmonow, Leonid Kuczma, Aleksander Łukaszenko). Rozwój systemów politycznych pod ich rządami zmierzał do wykształcenia bezalternatywnych rządów prezydenckich, w których do minimum ograniczona jest możliwość dokonania niekontrolowanej przez obóz rządzący alternacji władzy. Mimo że politycznym celem było stworzenie mechanizmu bezalternatywnych rządów i skutecznego przekazywania władzy wskazanej przez prezydenta osobie, w praktyce życia politycznego kilku państw wykształciły się quazidynastie, niekonieczne oparte na więzach krwi, a bardziej na typie przywództwa: Hejdar Alijew i Ilham Alijew w Azerbejdżanie, Sapurmurad Nijazow i Kurbanguły Berdymuchamedow w Turkmenistanie, Borys Jelcyn, Władimir Putin, Dmitrij Miedwiediew i ponownie Władimir Putin w Rosji. Niewykluczone wydaje się zastosowanie tegoż mechanizmu przekazywania władzy w ramach rodziny w przypadku rodu

---

<sup>15</sup> *Human Development Report 2016. Human Development for Everyone*, [http://hdr.undp.org/sites/default/files/2016\\_human\\_development\\_report.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/2016_human_development_report.pdf) (dostęp: 1.10.2017).

<sup>16</sup> Wcześniejsza autorska konceptualizacja zagadnienia została opublikowana w postaci artykułu: R. Czachor, *Główne tendencje w procesach kształtowania się systemów politycznych państw poradzieckich*, „Przegląd Wschodnioeuropejski” 2015, nr V/II, s. 85–98.

Nazarbajewów w Kazachstanie (córka Dariga i zięć Timur Tulibajew), czy Łukaszenków na Białorusi (syn Wiktor). Quazidynastie stanowią jeden z kluczowych elementów sieci politycznych, wokół których zbudowane są grupy interesu. Rywalizują one o dostęp do głowy państwa jako organu państwowego, który podejmuje kluczowe decyzje o alokacji posiadanych zasobów. Polityka państw poradzieckich oparta jest na dyskrecjonalnych powiązaniach pomiędzy różnymi grupami wpływu, zaś wspomniana rywalizacja wiąże się z możliwością zawłaszczania instytucji publicznych i wykorzystania zasobów publicznych jak prywatnych (procesy *state capture*). W związku z powyższym twierdzi się o „systemowym” charakterze korupcji, nepotyzmu i innych zjawisk, które z reguły interpretowane są jako patologie życia publicznego, a w państwach poradzieckich mają być trwałym i ugruntowanym historycznie elementem stabilizującym życie społeczne<sup>17</sup>.

Walki pomiędzy grupami interesów w okresie kształtowania się współczesnych systemów politycznych państw poradzieckich przejawiały się w licznych konfliktach pomiędzy władzą wykonawczą a ustawodawczą (konflikty te nie dotyczyły jedynie Turkmenistanu, gdzie legislatura od 1991 roku była pod pełną kontrolą egzekutywy). Ich źródłem było niedostosowanie pochodzących z czasów ZSRR ustaw zasadniczych do wyzwań okresu suwerenności oraz rywalizacja pomiędzy parlamentami a głowami państw o zakres kompetencji. We wszystkich wypadkach ogarnięte wolą „przywrócenia porządku” społeczeństwa opowiadały się za prezydentami, wyposażając go w dodatkową legitymację do działania. Konsekwencją przywoływanego faktu jest słabość władzy ustawodawczej, przejawiająca się w braku kontroli nad działalnością głowy państwa oraz dublowanie prerogatyw ustawodawczych przez prezydenta, fasadowość parlamentów, których członkowie są desygnowani przez obóz prezydencki.

Konflikty pomiędzy legislaturą a egzekutywą, zakończone sukcesem tej ostatniej, skłaniały politycznych liderów poszczególnych republik do dokonania reform konstytucyjnych, na mocy których potwierdzano dominującą pozycję ustrojową prezydenta wyposażonego w prawo wydawania aktów prawnych, ograniczano rolę parlamentu oraz pozostającego pod kontrolą głowy państwa rządu, wreszcie ograniczano lub wręcz eliminowano możliwość wszczęcia procedury odwołania prezydenta z zajmowanego stanowiska. Żadna z konstytucji poradzieckich nie przewiduje stanowiska wiceprezydenta, podkreślając monistyczny charakter przywództwa

<sup>17</sup> R. Czachor, *Postradzieckie reżimy polityczne w perspektywie neopatrymonialnej...*, s. 117–118, 128–129; H.E. Hale, *Patrimonial Politics...*, s. 39–47.



politycznego. W praktyce dominacja jednostki w systemie politycznym prowadzi do zjawisk w treści i formie zbliżonych do sakralizacji. Wartość prezydentury i rola głowy państwa w deklarowanym zapewnieniu suwerenności i ładu społecznego jest oceniana na tyle wysoko, iż wobec niej charakter wtórny posiadają normy prawne, w tym konstytucje, które w razie konieczności, wyznaczanej interesem prezydenta, mogą być zmieniane.

Rywalizacja o władzę toczy się w modelu gry o sumie zerowej. Grupy interesu dążą do monopolizacji dostępu do głowy państwa, w konsekwencji czego opozycja jest – o ile nie posiada, jak na Ukrainie, względnie trwałej własnej bazy zasobów – prześladowana. Wokół głów państwa wykształciły się partie proprezydenckie, pozbawione własnej tożsamości i programu politycznego, ograniczające się jedynie do popierania kierunku działań głowy państwa: „Jedinaja Rossija”, kazachski „Otan”, azerski „Yeni Azerbaycan”<sup>18</sup>. Wprowadzono prawne i pozaprawne środki maksymalnie utrudniające udział opozycji w życiu politycznym państw, w tym wprowadzenie progów wyborczych, skutecznie utrudniających wejście opozycyjnych ugrupowań politycznych do parlamentów. Następowoło przekształcenie opozycji w partie marionetkowe, sprawiające pozory wielopartyjności: m.in. Sprawiedliwa Rosja, Liberalno-Demokratyczna Partia Rosji, itd. W przypadku Uzbekistanu i Turkmenistanu walka z opozycją w momencie rozpoczęcia transformacji w zasadzie nie miała miejsca – przekształcenie partii komunistycznych w partie demokratyczno-narodowe zakończyło proces budowy systemu partyjnego. W Tadżykistanie walka z opozycją toczyła się pod hasłem walki z islamskim radykalizmem i zagrożeniem działalnością terrorystyczną.

Uzupełnieniem mechanizmu uniemożliwienia przejścia przez opozycję władzy drogą legalną jest wprowadzenie pełnej kontroli nad procesami wyborczymi, stworzenie mechanizmu kontroli i manipulacji rezultatami wyborów. Akt głosowania w takich warunkach został sprowadzony do formy sprawdzania lojalności społeczeństwa wobec władz oraz płaszczyzny rywalizacji władz lokalnych o doprowadzenie do jak najwyższego poparcia dla głowy państwa. Stosowane przez przywódców okresowe liberalizacje systemów i częściowe zwiększanie swobód obywatelskich (Białoruś, Kazachstan) były wykorzystywane jako mechanizm testowania opozycji i społeczeństwa.

Ograniczone reformy wolnorynkowe pozwalają na zachowanie kontroli nad społeczeństwem oraz utrudniają pojawienie się niezależnych

---

<sup>18</sup> R. Czachor, *Postradzieckie reżimy polityczne w perspektywie neopatrymonialnej...*, s. 135–136.

aktorów politycznych. Sterowana przez władze prywatyzacja stanowiła ważny element wzmocnienia systemów władzy prezydenckiej. Przeprowadzona w latach 90. przez polityczne elity przy braku społecznej kontroli prywatyzacja doprowadziła do powstania sieci zależności i uzależnienia biznesu od polityki. Kształtująca się oligarchia wyrażała żywotne zainteresowanie utrzymaniem politycznego *status quo*, widząc w nim nadzieję na utrzymanie zdobytej własności.

## Cechy charakterystyczne rozwoju białoruskiego reżimu niedemokratycznego

Za jeden z kluczowych i obiektywnych czynników utrudniających petryfikację ustroju demokratycznego Białorusi wskazuje się faktyczny brak własnej państwowości przed 1991 roku, czyli swoistej „mapy drogowej”, która np. w przypadku republik nadbałtyckich stanowiła fundament restytucji instytucji państwowych. Wyobrażenia o stabilnym i efektywnym systemie politycznym w powszechnym przekonaniu Białorusinów kojarzą się z systemem radzieckim. Społeczne zapotrzebowanie na silne, gwarantujące określony poziom stabilności, rządy kojarzyły się szczególnie z epoką Piotra Maszerowa, sekretarza Komunistycznej Partii Białorusi w latach 1965–1980 i do tego archetypu odwołuje się zaplecze Aleksandra Łukaszenki, kreując jego wizerunek jako „dobrego gospodarza” (białorus. – *bački*)<sup>19</sup>. W okresie radzieckim na Białorusi nie wykształcił się ruch dysydencki, zaś w czasie późnej pierestrojki środowiska postępowe i narodowe skupiały wąskie kręgi inteligencji w większych ośrodkach miejskich<sup>20</sup>. Współczesny system polityczny Białorusi w znacznym stopniu jest kontynuacją systemu radzieckiego. Jego głównymi atrybutami są, podobnie jak w przypadku ZSRR, nadmierna rola instytucji państwowych w życiu społecznym, centralizacja władzy, uprzywilejowana i słabo limitowana pozycja biurokracji. Centralnym elementem organizacji społecznej pozostaje władza państwowa, która kreuje i kontroluje inne instytucje społeczne<sup>21</sup>. Odtwarzane są nie tylko formy państwowe (w tym symbo-

<sup>19</sup> Szerzej: R. Czachor, *Transformacja systemu politycznego Białorusi w latach 1988–2001*, Polkowice 2016, s. 448–453.

<sup>20</sup> S.M. Eke, T. Kuzio, *Sultanism in Eastern Europe...*, s. 534–535.

<sup>21</sup> Ю.С. Пивоваров, А.И. Фурсов, „Русская система” как попытка понимания русской истории, „Полис” 2001, nr 4, s. 38; А. Рябов, *Воспроизводимость политической системы*, [w:] М. Липман, А. Рябов (red.), *Пути российского посткоммунизма. Очерки*, Москва 2007, s. 274.

lika państwowa i retoryka władz), ale też stosunki władcze i mechanizm rekrutacji elit.

Po uzyskaniu niepodległości przez Białoruś we wrześniu 1991 roku dominującą siłą polityczną była dawna nomenklatura stanowiąca najwyższe szczeble Komunistycznej Partii Białorusi. Opozycja narodowa, choć posiadała od 1990 roku niewielką reprezentację w parlamencie (10% mandatów) nie wpływała istotnie na najważniejsze decyzje dotyczące kierunku transformacji ustrojowej. Świadczy o tym fakt, iż zaplecze postkomunistycznego premiera Wiaczesława Kiebicza storpedowało w 1992 roku inicjatywę opozycyjnego Białoruskiego Frontu Narodowego w sprawie referendum dotyczącego skrócenia kadencji Rady Najwyższej, w efekcie czego białoruski parlament przetrwał w niezmienionym składzie aż do 1995 roku. W celu niedopuszczenia opozycji do udziału we władzy rządzący nie byli skłonni do skrócenia kadencji parlamentu oraz „zakonserwowali” radziecką strukturę organów władzy. Przyjęcie przez Radę Najwyższą w marcu 1994 roku nowej ustawy zasadniczej wprowadzającej instytucję prezydenta Białorusi miało być decydującym krokiem na drodze ku maksymalizacji władzy, eliminacji przeciwników elit rządzących oraz ku petryfikacji nowego reżimu bezalternatywnej władzy prezydenckiej. Na głowę państwa został namaszczony nieformalny lider postnomenklaturowej partii władzy – premier Wiaczesław Kiebicz. Nie uzyskał on urzędu, jednak elekcja Aleksandra Łukaszenki nie naruszyła w poważnym stopniu interesów dawnej nomenklatury wyższego i średniego szczebla. Uprawnia to do twierdzenia, że po 1991 roku doszło do kontynuacji a nie zerwania z radzieckim modelem rekrutacji elit politycznych, a w ślad za tym – z mechanizmami agregacji interesów i alokacji zasobów.

Polityka obozu postnomenklaturowego w latach 1991–1994 polegała na odwleczeniu w czasie decyzji o nowym kształcie reżimu politycznego przy zachowaniu zdolności określania kierunku transformacji. Wstrzymana została prywatyzacja, miało miejsce zamrożenie komunistycznego modelu stosunków społecznych. Tym samym Białoruś nie doświadczyła tak poważnych wstrząsów wewnątrzpolitycznych jak inne republiki poradzieckie. Taktykę zmierzającą do udaremnienia rozwoju autonomicznych i niekontrolowanych grup interesu utrzymał po zwycięstwie w wyborach w 1994 roku obóz A. Łukaszenki<sup>22</sup>.

Ograniczona prywatyzacja oraz utrzymanie stosunkowo rozbudowanego systemu wsparcia socjalnego gwarantuje utrzymanie względnie

---

<sup>22</sup> S.M. Eke, T. Kuzio, *Sultanism in Eastern Europe...*, s. 538.

stabilnego poparcia społecznego. Sprzyjająca przez lata koniunktura gospodarcza sprawiała, że białoruska biurokracja – wykorzystując instrumenty ekonomiczne w sferze społecznej (ulgi i zniżki w zakresie usług komunalnych, pomoc socjalna) – zwalniała się od odpowiedzialności politycznej za swoją działalność. Obóz A. Łukaszenki nie zdecydował się na odbudowę partii komunistycznej (która po cofnięciu decyzji o jej delegalizacji funkcjonowała jako dwie partie skupiające różne frakcje białoruskich komunistów), ani stworzenie własnego ugrupowania, które stanowiłoby „partię władzy”. Za białoruską specyfikę należy uznać bezpartyjny charakter jej polityki (istniejące ugrupowania, nawet wspierające prezydenta, odgrywają marginalną rolę i zdobywają wyłącznie pojedyncze mandaty w parlamencie) oraz plebiscytarność<sup>23</sup>.

Kryzys konstytucyjny lat 1995–1996 i walka o władzę pomiędzy prezydentem i parlamentem wpisywała się w ciąg podobnych wydarzeń w innych republikach postradzieckich, mających miejsce w latach 1992–1993<sup>24</sup>. Spóźnienie było pokłosiem późniejszego wprowadzenia instytucji prezydenta do białoruskiego systemu politycznego. Kryzys powyższy miał dużo łagodniejszy przebieg niż w innych państwach byłego ZSRR. Jego konsekwencją było zmarginalizowanie grup interesu, które kontestowałyby (na niwie aksjologicznej czy ekonomicznej) działalność prezydenta A. Łukaszenki i jego otoczenia oraz wprowadzenie mechanizmu rekrutacji elit zbliżonego do modelu radzieckiego<sup>25</sup>. Silna formalna i nieformalna pozycja prezydenta manifestuje się też w słabości systemu partyjnego Białorusi oraz faktycznym braku grup oligarchicznych (co wyraźnie odróżnia Białoruś od takich państw jak Rosja, a zwłaszcza Ukraina).

W reżimach neopatrymonialnych rywalizacja grup oligarchicznych na niwie politycznej znajduje odzwierciedlenie w systemie partyjnym, który stanowi reprezentację ich interesów. Specyfiką Białorusi jest wspomniana słabość miejscowej oligarchii i niedorozwój systemu partyjnego. Oznacza to, że system polityczny tego państwa w paradygmacie neopatrymonialnym klasyfikować można jako neopatrymonializm biurokratyczny. Sieci klientelistyczne tworzą w nim nie wpływowi biznesmeni, którzy w kontaktach politycznych upatrują korzyści materialnych (*rent-seeking*), lecz wyżsi rangą urzędnicy. Dysponują oni wyłącznie dobrami publicznymi, a nie prywatnym majątkiem, stąd ich autonomia wobec głowy państwa

<sup>23</sup> Szerzej: R. Czachor, *Transformacja systemu politycznego Białorusi...*, s. 453–464.

<sup>24</sup> T. Bodio, J. Wojnicki, P. Załęski, *Modele transformacji państw postkomunistycznych*, „Społeczeństwo i Polityka” 2006, nr 2 (7), s. 105.

<sup>25</sup> Szerzej: R. Czachor, *Transformacja systemu politycznego Białorusi...*, s. 464–466.

jest ograniczona. Po ewentualnej utracie stanowiska nie posiadają poważniejszych zasobów, by dążyć do odzyskania wpływów i stanowić opozycję dla grup utrzymujących się przy władzy (w odróżnieniu np. do Ukrainy, gdzie klany oligarchiczne stanowią o dynamice systemu partyjnego)<sup>26</sup>.

Na tle innych państw poradzieckich za ważną cechę obecnego reżimu politycznego na Białorusi należy uznać jego antymodernizacyjny charakter. Cykliczne kampanie mobilizacji społeczeństwa mają na celu odnawianie legitymacji elit władzy, jednakże ich potencjał wydaje się słabnąć<sup>27</sup>. W świetle powyższego utrzymanie władzy w obecnym modelu może dokonać się kosztem: a) zaostrzenia konfliktu pomiędzy rządzącym obozem A. Łukaszenki (w dużym stopniu pochodzącym z elit nomenklaturowych) a opozycją narodową i komunistyczną, do której mogą dołączyć dotychczas niezaangażowane w politykę środowiska inteligencji i drobnych przedsiębiorców; b) nasilenia prawno-administracyjnych zabiegów mających na celu rozbitcie struktur opozycji, odmowę rejestracji niezależnych kandydatów w wyborach, kontrolę środków masowego przekazu, indoktrynację społeczeństwa (poprzez ideologię państwową); a także łamanie praw człowieka i zastraszanie.

## **Perspektywy dalszej ewolucji poradzieckich reżimów niedemokratycznych**

Rozwój systemów politycznych państw powstałych na gruzach ZSRR wskazuje na istnienie określonej logiki oraz trwałości w procesie ich rozwoju politycznego. Ewolucja systemów politycznych państw poradzieckich sprawia, iż niektóre z nich ukończyły pewien cykl rozwoju, innymi słowy zakończyły określony etap w swojej najnowszej historii politycznej. Ze względu na specyfikę poradzieckich systemów autorytarnych, której głównym komponentem jest istnienie bezalternatywnej władzy prezydenckiej, państwa w których dokonała się alternacja na najwyższym urzędzie państwowym są swoistą awangardą w rozwoju systemów politycznych państw obszaru byłego ZSRR. Rozwój wypadków po alternacji na szczytach władzy w takich państwach jak Ukraina, Uzbekistan, Armenia, Kirgistan i Turkmenistan może – choć nie musi – stanowić przykład,

---

<sup>26</sup> Szerzej: R. Czachor, *Postradzieckie reżimy polityczne w perspektywie neopatrymonialnej...*, s. 154–159.

<sup>27</sup> Dowodem mogą posłużyć zamieszki, do których doszło w 2017 roku w 99. rocznicę powstania Białoruskiej Republiki Ludowej. Spotkały się one z niejednoznaczną oceną nawet wśród części politycznych elit Białorusi.

w jakim kierunku będą zmierzać pozostałe republiki. Przytoczone przykłady: Ukrainy po dwóch zmianach rządzących: wygranych Wiktora Juszczenki i Wiktora Janukowycza, Gruzji po objęciu władzy przez Mikheila Saakaszwili, następnie Georgija Margwelaszwili, Kirgistanu po obaleniu Askara Akajewa i następnie Kurmanbeka Bakijewa oraz Turkmenistanu po śmierci Turkmenbaszy i Uzbekistanu po śmierci Islama Karimowa wskazują na dwie alternatywne drogi rozwoju systemów poradzieckich po zakończeniu danego cyklu, związanego z aktywnością polityczną obecnego przywódcy oraz wzrostem współzależności ze środowiskiem międzynarodowym. Tym samym analizowane państwa mają przed sobą dwie alternatywne drogi rozwoju: powolne przejście ku elementom demokracji lub konsolidację autorytaryzmu<sup>28</sup>.

Wariant pierwszy oznacza „turbulentną demokratyzację”, polegającą na stopniowym wdrażaniu reform demokratycznych oraz łagodzeniu zjawisk autorytarnych w wyniku zacieśniania kontaktów z Zachodem, zwłaszcza na gruncie gospodarczym. Wariant powyższy głównie dotyczy europejskich państw obszaru, wobec których Unia Europejska występuje jako siła normatywna, warunkująca rozszerzenie kooperacji od dokonywania reform. Impulsem do zmian były w tych państwach społeczne wystąpienia w odpowiedzi na kolejne fałszerstwa rezultatów wyborów. Ważne, że w okresie lat 2012–2016 stopniowe kroki ku liberalizacji ustroju nastąpiły w republikach środkowoazjatyckich. Choć jest przedwcześnie, by mówić o trwałej tendencji, nie będzie nadużyciem konstatacja, że niektóre społeczeństwa poradzieckie w procesie rozwoju osiągają określony poziom „masy krytycznej”, wyrażający się jakościową zmianą w podejściu do polityki i postrzeganiu roli władzy państwowej. Społeczna niezgoda na kontynuowanie polityki władzy bezalternatywnej stawia te państwa w obliczu jakościowo nowego etapu rozwoju systemu politycznego, w którym powrót do poprzednich praktyk autorytarnych będzie, jeśli nie niemożliwy, to znacznie utrudniony.

Wariant drugi – autorytarny *remake* dotyczyć będzie pozostałej części obszaru poradzieckiego, zwłaszcza Rosji i takich państw Azji Środkowej jak Turkmenistan i Tadżykistan, gdzie w dużo mniejszym stopniu zauważalne są impulsy modernizacyjne, a rozwój społeczny opiera się na aktualizacji własnych wzorców kulturowych. Zmianom w kierunku demokratyzacji dodatkowo nie będą sprzyjać utrzymujące się konflikty

<sup>28</sup> Scenariusze takie już przed dwoma dekadami prezentował m.in.: B. Parrott, *Perspectives on postcommunist democratization*, [w:] K. Dawisha, B. Parrott (red.), *Democratic changes and authoritarian reactions in Russia, Ukraine, Belarus, and Moldova*, Cambridge 1997, s. 7.

regionalne oraz zacieśnianie się więzi państw muzułmańskich z cywilizacją islamu. Wspomniany *remake* polegać będzie na niewielkich zmianach wywołanych nieuniknionymi przetasowaniami na szczytach władzy. Neopatrymonialne mechanizmy sprawowania władzy, oparte na rozbudowanych sieciach klientelistycznych, wydają się trwałym mechanizmem artykulacji i agregacji interesów społecznych i nie podlegają zmianom. Są swoistym paradygmatem funkcjonowania tych społeczeństw. W analizowanym przypadku wymiana pokoleniowa na szczytach władzy, nawet jeśli miałyby się dokonać w ramach jednej rodziny lub uprzywilejowanej koterii, przyniesie nowe akcenty w polityce i życiu społecznym. W przypadku Białorusi należy zakładać zaistnienie wariantu pierwszego. Petryfikacja świadomości narodowej, wzrost zamożności społeczeństwa oraz oddziaływanie Unii Europejskiej można postrzegać jako elementy, które będą transformować kulturę polityczną Białorusinów.

## STRESZCZENIE

Ponad ćwierć wieku od rozpadu ZSRR procesy transformacji politycznej w państwach powstałych w jego miejsce wskazują na ich własną specyfikę, która nie mieści się w paradygmacie „trzeciej fali demokratyzacji”. Artykuł przedstawia główne cechy transformacji politycznej państw poradzieckich, następnie zaś konfrontuje je z przypadkiem Białorusi. Autor wskazuje, że pewne trudności badacze związane z przemianami państw poradzieckich mogą być przełamane przy użyciu perspektywy neopatrymonialnej. Klasyfikuje on Białoruś jako reżim biurokratyczny, w którym wiodące role dynamizujące system polityczny odgrywa nie oligarchia, lecz aparat urzędniczy.

*Rafał Czachor*

## UNDEMOCRATIC TENDENCIES IN THE DEVELOPMENT OF POST-SOVIET POLITICAL SYSTEMS AND THE CASE OF BELARUS

It has passed over a quarter of a century from the collapse of the Soviet Union and the political systems of the new states that have emerged in 1991 demonstrate own features which can not be classified as a 'third wave of democratization'. The paper discusses main features of the transformation of post-Soviet political systems and pays particular attention to the case of Belarus. The author argues that some problems in investigation of that matter can be overcome by a neopatrimonial

paradigm. From such point of view, thus leading roles in the politic of Belarus play not oligarchy but state officials, it is classified as a bureaucratic regime.

**KEY WORDS:** *democratization, authoritarianism, neopatrimonialism, post-Soviet countries, Belarus*

## Bibliografia

- A. Agh, *Globalization and Central-East European Countries' Democratization: The Fourth Wave*, [w:] R. Markowski, E. Wnuk-Lipinski (red.), *Transformative Paths in Central and Eastern Europe*, Warszawa 2001.
- G.A. Almond, S. Verba, *The Civic Culture Revisited: An Analytical Study*, Boston 1980.
- A. Antoszewski (red.), *Systemy polityczne Europy Środkowej i Wschodniej. Perspektywa porównawcza*, Wrocław 2006.
- T. Bodio, J. Wojnicki, P. Załęski, *Modele transformacji państw postkomunistycznych*, „Społeczeństwo i Polityka” 2006, nr 2 (7).
- R. Czachor, *Główne tendencje w procesach kształtowania się systemów politycznych państw porażonych*, „Przegląd Wschodnioeuropejski” 2015, nr V/II.
- R. Czachor, *Postradzieckie reżimy polityczne w perspektywie neopatrymonialnej. Wstęp do badań*, Wrocław 2015.
- R. Czachor, *Transformacja systemu politycznego Białorusi w latach 1988–2001*, Polkowice 2016.
- S.M. Eke, T. Kuzio, *Sultanism in Eastern Europe: The Socio-Political Roots of Authoritarian Populism in Belarus*, „Europe-Asia Studies” 2000, vol. 52, nr 3.
- G. Ekiert, J. Kubik, M.A. Vachudova, *Democracy in the Post-Communist World: An Unending Quest?*, „East European Politics and Societies” 2007, vol. 7, nr 21.
- H.E. Hale, *Patrimonial Politics. Eurasian Regime Dynamics in Comparative Perspective*, Cambridge 2015.
- S.E. Hanson, *The Evolution of Regimes: What Can Twenty-Five Years of Post-Soviet Change Teach Us?*, „Perspectives on Politics” 2017, vol. 15, nr 2.
- A. Ilkhamov, *Neopatrimonialism, factionalism and patronage in post-Soviet Uzbekistan*, [w:] D.C. Bach, M. Gazibo (red.), *Neopatrimonialism in Africa and Beyond*, London 2012.
- J. Linde, *Into the gray zone. The recent trend of “hybridization” of political regimes*, „QoG Working Papers” 2009, nr 7.
- J. Linz, A. Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*, Baltimore 1996.
- M. McFaul, *The Fourth Wave of Democracy and Dictatorship: Noncooperative Transitions in Postcommunist World*, „World Politics” 2002, vol. 54, nr 2.
- G. O'Donnell, P. Schmitter, *Transitions from authoritarian rule: Tentative conclusions about uncertain democracies*, Baltimore 1986.
- B. Parrott, *Perspectives on postcommunist democratization*, [w:] K. Dawisha, B. Parrott (red.), *Democratic changes and authoritarian reactions in Russia, Ukraine, Belarus, and Moldova*, Cambridge 1997.
- P. Roeder, *Varieties of Post-Soviet Authoritarian Regimes*, „Post-Soviet Affairs” 1994, vol. 10, nr 1.
- D. Rustow, *Transitions to Democracy*, „Comparative Politics” 1970, nr 2.
- A. Wilson, *Belarus: The Last European Dictatorship*, Yale 2011.



- А.Г. Лукашенко, *Стратегия будущего*, [w:] А.Г. Косинец и др. (red.), *Первый съезд ученых Республики Беларусь: сборник материалов. Минск 1–2 нояб. 2007 г.*, Минск 2007.
- А. Мельвиль, *О траекториях посткоммунистических трансформаций*, „Полис” 2004, nr 2.
- Ю.С. Пивоваров, А.И. Фурсов, „*Русская система*” как попытка понимания русской истории, „Полис” 2001, nr 4.
- А. Рябов, *Воспроизводимость политической системы*, [w:] М. Липман, А. Рябов (red.), *Пути российского посткоммунизма. Очерки*, Москва 2007.
- Д.Е. Фурман, *Движение по спирали. Политическая система России в ряду других систем*, Москва 2010.

Liana Hurska-Kowalczyk

## Specyfika reżimu politycznego Ukrainy: między autorytaryzmem a demokracją

### SŁOWA KLUCZOWE:

Ukraina, reżim polityczny, reżim hybrydowy, „autorytaryzm konkurencyjny”, „demokracja ułonna”

### Wstęp

Ukraina uzyskując niepodległość deklarowała, że będzie demokratycznym państwem prawa. W Konstytucji Ukrainy z 1996 r. w art. 1 zapisano, że „Ukraina jest państwem suwerennym i niezależnym, demokratycznym, socjalnym, państwem prawa”<sup>1</sup>. Procesom uwolnienia od reżimu totalitarnego (komunistycznego) i wprowadzenia instytucji właściwych demokracjom liberalnym na Ukrainie w latach 90. ubiegłego wieku przewodniczyły ówczesne elity komunistyczne. Spuścizna komunistyczna oraz słabość opozycji antykomunistycznej spowodowały, że kształtowanie systemu demokratycznego na Ukrainie nie było pełne i nie zostało ukończone. Nie doszło zatem do konsolidacji demokracji, która oznacza, że demokratyczny system instytucji i reguł gry jest akceptowany przez wszystkie znaczące elity polityczne, czyli „staje jedyną możliwością” (*the only game in town*), „gdy nikt nawet nie myśli o tym, by działać poza instytucjami demokracji, a przegrani chcą jedynie spróbować jeszcze raz zagrać w ramach tych samych instytucji, w których warunkach niedawno przegrali”<sup>2</sup>. Adam

<sup>1</sup> *Конституція України*, Київ 1996, s. 4.

<sup>2</sup> А. Пшеворский, *Демократия и рынок. Политические и экономические реформы в Восточной Европе и Латинской Америке*, Москва 2000, s. 47.

Przeworski stwierdził, że „decydującym krokiem w kierunku państwa demokratycznego jest przekazanie władzy od grupy osób do zespołu reguł”<sup>3</sup>. Wprowadzone na Ukrainie instytucje właściwe demokracjom (konkurencyjny system wielopartyjny, wolne i uczciwe wybory, parlament itp.) cechuje ułomność. W dużym zakresie jest to skutek niskiego stopnia instytucjonalizacji reguł gry politycznej. W powyższym kontekście należy się zgodzić z Andrzejem Antoszewskim, że „o ile przebudowa instytucji (...) jest zadaniem w miarę prostym i na ogół realizowanym stosunkowo szybko, o tyle kreacja, akceptacja i utrwalenie nowych reguł gry politycznej (...) mogą stwarzać wiele trudności”<sup>4</sup>.

Celem niniejszego artykułu jest analiza zmian zachodzących w reżimie politycznym współczesnej Ukrainy. Dla osiągnięcia wspomnianego celu została sformułowana następująca hipoteza: brak określenia, akceptacji i przestrzegania reguł gry (zarówno formalnych jak i nieformalnych) przez główne podmioty życia politycznego powoduje, że w zależności od zmiany ekipy rządzącej (przede wszystkim prezydenta i jego zaplecza) oraz jej działań w ukształtowanym na Ukrainie reżimie hybrydowym odbywa się ruch w kierunku wzrostu cech autorytaryzmu lub wzrostu cech właściwych demokracjom.

W artykule pojęcie „reżimu politycznego” jest stosowane w szerokim znaczeniu jako „zespół reguł, wartości, zachowań oraz relacji charakteryzujących życie polityczne”<sup>5</sup>. Na podstawie wskazanej definicji w nauce o polityce wymieniane są „dwa podstawowe typy reżimu politycznego sensu largo: demokratyczne i niedemokratyczne” (autorytarne i totalitarne)<sup>6</sup>. Naukowcy analizując zmiany zachodzące w państwach, jakie powstały po rozpadzie Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR) określają reżim polityczny Ukrainy, który został ukształtowany na skutek transformacji, jako hybrydowy<sup>7</sup>. Reżimami hybrydowymi są nazywane te reżimy, które łączą w sobie cechy demokracji oraz autorytaryzmu<sup>8</sup>. W powyższym

---

<sup>3</sup> Tamże, s. 33.

<sup>4</sup> A. Antoszewski, *Wzorce rywalizacji politycznej we współczesnych demokracjach europejskich*, Wrocław 2004, s. 8.

<sup>5</sup> A. Antoszewski, *Reżimy polityczne państw europejskich*, [w:] A. Antoszewski, R. Herbut, *Systemy polityczne współczesnej Europy*, Warszawa 2006, s. 168; R. Głajcar, *Demokratyczny reżim polityczny. Relacje między legislatywą i egzekutywą w III Rzeczypospolitej*, Katowice 2015, s. 36.

<sup>6</sup> R. Głajcar, *Demokratyczny reżim polityczny...*, s. 41, 45.

<sup>7</sup> L.J. Diamond, *Thinking About Hybrid Regimes*, „Journal of Democracy” 2002, nr 2, s. 21–35; В. Полохало, *Політологія посткомуністичних суспільств в Україні та Росії*, „Політична думка” 1998, nr 2, s. 17–18.

<sup>8</sup> В. Гельман, *Как выйти из неопределенности*, „Pro et Contra” 1998, nr 3, s. 21–22.

kontekście Jurij Macijewskij stwierdził, że Ukraina nie była jeszcze ani w pełni demokratycznym, ani w pełni autorytarnym państwem<sup>9</sup>.

Analizując reżim polityczny współczesnej Ukrainy pod uwagę bierzemy następujące jego aspekty: 1) reguły tworzenia organów władzy; 2) charakter relacji między aktorami politycznymi; 3) sposób podejmowania decyzji politycznych; 4) relacje pomiędzy władzą a obywatelami. W artykule zastosowano następujące metody badawcze: neoinstytucjonalna analiza systemowa, analiza danych zastanych. Niniejsza problematyka była podejmowana przez Andresa Aslunda<sup>10</sup>, Ołeksija Harania<sup>11</sup>, Jurija Macijewskiego<sup>12</sup>, Ołeksandra Motyla<sup>13</sup>, Andrew Wilsona<sup>14</sup> i innych.

<sup>9</sup> Ю. Мацієвський, *Псевдо, квази или полу: какой политический режим формируется в Украине?*, „Ойкумена” 2011, nr 8, s. 141; Zob. również: Ю. Мацієвський, *Між авторитаризмом і демократією: політичний режим після „помаранчевої революції”*, „Політичний менеджмент” 2006, nr 5, s. 18–32; Y. Matsievsky, *Міędzy autorytaryzmem i demokracją: ustrój polityczny w Ukrainie po „pomarańczowej rewolucji”*, [http://www.academia.edu/6960908/Mi%C4%99dzy\\_autorytaryzmem\\_i\\_demokracj%C4%85\\_ustr%C3%B3j\\_polityczny\\_w\\_Ukrainie\\_po\\_pomara%C5%84czowej\\_rewolucji](http://www.academia.edu/6960908/Mi%C4%99dzy_autorytaryzmem_i_demokracj%C4%85_ustr%C3%B3j_polityczny_w_Ukrainie_po_pomara%C5%84czowej_rewolucji) (dostęp: 14.10.2017).

<sup>10</sup> А. Аслунд, *Як Україна перейшла до ринкової економіки та демократії*, Вашингтон 2009, [http://www.ukrainereforms.info/wp-content/uploads/2015/02/Anders\\_Aslund\\_-\\_Yak\\_Ukraina\\_pereishla\\_do\\_rynku\\_i\\_demokratii\\_2009.pdf](http://www.ukrainereforms.info/wp-content/uploads/2015/02/Anders_Aslund_-_Yak_Ukraina_pereishla_do_rynku_i_demokratii_2009.pdf), s. 9 (dostęp: 10.2017); А. Aslund, *Ukraine: What Went Wrong and How to Fix It*, Washington 2015.

<sup>11</sup> О. Haran, *From Viktor to Viktor: Democracy and Authoritarianism in Ukraine*, „Demokratizatsiya” 2011, nr 2, s. 93–110; А. Гарань, *Растущий авторитаризм президента Януковича: Сохранит ли Украина „европейскую перспективу”?*, [http://www.ponarseurasia.org/sites/default/files/policy-memos-pdf/pepm\\_265\\_russ\\_Haran\\_July2013.pdf](http://www.ponarseurasia.org/sites/default/files/policy-memos-pdf/pepm_265_russ_Haran_July2013.pdf) (dostęp: 22.09.2017).

<sup>12</sup> Ю. Мацієвський, *У пастці гібридності: зигзаги трансформації політичного режиму в Україні (1991–2014)*, Чернівці 2016; Ю. Мацієвський, *Між авторитаризмом...*, s. 18–32; Y. Matsievsky, *Міędzy autorytaryzmem i demokracją...*; Ю. Мацієвський, *Псевдо, квази или полу...*, s. 128–145; J. Maciejewskij, *Pokusy autorytaryzmu*, „Nowa Ukraina” 2010, nr 9–10, s. 37–52. Ю. Мацієвський, *Инволюція конституціоналізму і квазі-авторитарний режим в Україні*, „Вибори та демократія” 2011, nr 3, s. 49–56; Ю. Мацієвський, *Чи можливий авторитарний режим в Україні?*, „Політичний менеджмент” 2011, nr 1, s. 51–64; Ю. Мацієвський, *Від дефектної до керованої демократії? (тенденції трансформації політичного режиму в Україні після президентських виборів 2010 р.)*, „Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України” 2012, nr 6, s. 179–202; Ю. Мацієвський, *Який режим буде В. Янукович і що з цього вийде?*, „Наукові записки «Транскордонне співробітництво у контексті перспектив європейської інтеграції України». Серія «Політичні науки»” 2010, nr 4, s. 274–289.

<sup>13</sup> О. Мотиль, *Контрреволюція Януковича*, „Критика” 2010, nr 3–4, s. 2–4.

<sup>14</sup> А. Wilson, *Ukraine crisis: what it means for the West*, London–New Haven 2014.

## Główne podejścia do określenia hybrydowego reżimu politycznego

W badaniach nad reżimami hybrydowymi można wymienić dwa główne stanowiska. Pierwsza grupa uczonych analizując reżimy hybrydowe kładzie akcent na cechy właściwe reżimom autorytarnych. Określa je jako autorytarne reżimy o pewnych cechach demokratycznych lub liberalnych<sup>15</sup>. Marina Ottaway, Steven Levitsky, Lucan Way, Taras Kuzio i inni analizując reżimy hybrydowe piszą o tzw. „zdemokratyzowanym autorytaryzmie”<sup>16</sup> stosując określenia „reżim półautorytarny”<sup>17</sup>, „autorytaryzm konkurencyjny”<sup>18</sup> itp. Z kolei druga grupa uczonych analizując reżimy hybrydowe zwraca uwagę, że z jednej strony cechuje je demokratyczne minimum instytucjonalne (np. wielopartyjny system, stosunkowo konkurencyjne oraz uczciwe wybory), zaś z innej strony ciągle dochodzi w nich do naruszania praw i wolności obywatelskich oraz skupiania uprawnień władczych w jednym ośrodku<sup>19</sup> (najczęściej jest to zawłaszczanie przez prezydenta funkcji innych organów władzy). Do wspomnianej grupy naukowców należą Guillermo O’Donnell, Fareed Zakaria, Wolfgang Merkel, Aurel Croissant, Richard Sakwa, Michael McFaul i inni, którzy w określeniu reżimów hybrydowych główny akcent kładą na zawartych w nich cechach demokracji niepełnej stosując określeń:

- „demokracja delegacyjna”<sup>20</sup>,
- „demokracja nieliberalna”<sup>21</sup>,
- „demokracja ułomna” (defektywna)<sup>22</sup>,

---

<sup>15</sup> Г. Шипунов, *Теоретико-методологічні засади аналізу гібридних політичних режимів: український контекст*, „Наукові записки. Серія Політичні науки” 2008, nr 3, s. 93.

<sup>16</sup> Тамże.

<sup>17</sup> M. Ottaway, *Democracy Challenged: The Rise of Semi-Authoritarianism*, Washington 2003; М. Отгауей, *Демократия: только наполовину*, [w:] Э. Качинс, Д. Тренин, М. Трудолюбов, Н. Ефимова (ред.), *Трудности перехода: демократия в России*, Москва 2004, s. 15.

<sup>18</sup> S. Levitsky, L. A. Way, *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes After the Cold War*, New York 2010, s. 4; T. Kuzio, *Regime type and politics in Ukraine under Kuchma*, „Communist and Post-Communist Studies” 2005, nr 38, s. 167–190.

<sup>19</sup> Г. Шипунов, *Теоретико-методологічні...*, s. 92–93.

<sup>20</sup> G. O’Donnell, *Delegative Democracy*, „Journal of Democracy” 1994, nr 1, s. 55–69.

<sup>21</sup> F. Zakaria, *The Rise of Illiberal Democracy*, „Foreign Affairs” 1997, nr 6, s. 22–43.

<sup>22</sup> W. Merkel, A. Croissant, *Formale Institutionen und informale Regeln in defekten Demokratien*, „Politische Vierteljahresschrift” 2000, nr 1, s. 3–30; В. Меркель, А. Круассан, *Формальные и неформальные институты в дефектных демократиях*, „Полис”

- „demokracja autorytarna”<sup>23</sup>,
- „demokracja cząstkowa”<sup>24</sup> itp.

Steven Levitsky i Lucan Way zdefiniowali reżim polityczny na Ukrainie w okresie prezydentury Leonida Krawczuka (1991–1994) i Leonida Kuczmy (1994–2004) jako „autorytaryzm konkurencyjny”<sup>25</sup>. L. Way w swoim artykule pt. *The Maidan and Beyond: Civil Society and Democratization*<sup>26</sup> określił jako „autorytaryzm konkurencyjny” reżim polityczny funkcjonujący na Ukrainie również w okresie prezydentury Wiktora Janukowycza (2010–2014). Natomiast W. Merkel reżim polityczny Ukrainy podczas prezydentury L. Kuczmy zaliczył do „demokracji ułomnej”/defektywnej (podtyp – „demokracja neoliberalna”)<sup>27</sup>. Z kolei ukraiński politolog J. Macijewskij stwierdził, że „autorytaryzm konkurencyjny” został stworzony na Ukrainie w okresie prezydentury Leonida Kuczmy<sup>28</sup>. Funkcjonujący w okresie prezydentury Wiktora Juszczenki (lata 2005–2010) reżim hybrydowy J. Macijewskij określił jako „demokrację ułomną” (defektywną)<sup>29</sup>. Z kolei L. Way zdefiniował go jako „demokracja dysfunkcyjna”<sup>30</sup>. Ołeksandr Fisun w kategoriach „demokracji neopatrymonialnej” (ułomnej) analizuje reżim polityczny w okresie prezydentury Petra Poroszenki (od 2014 r. – dotychczas)<sup>31</sup>.

S. Levitsky i L. Way zdefiniowali „autorytaryzm konkurencyjny” jako reżim polityczny, w ramach którego formalne instytucje demokracji są traktowane jako główne środki zdobycia władzy, a jednocześnie fałszerstwa, nadużycie środków państwowych, mediów, naruszenie praw

---

2002, nr 1, s. 6–17, <http://www.politstudies.ru/files/File/2002/1/Polis-2002-1-Merkel-Kruassan.pdf> (dostęp: 3.10.2017).

<sup>23</sup> Р. Саква, *Режимная система и гражданское общество*, „Полис” 1997, nr 3, s. 61–83.

<sup>24</sup> M. McFaul, *The Fourth Wave of Democracy and Dictatorship: Noncooperative Transitions in the Postcommunist World*, „World Politics” 2002, nr 54, s. 227, 234.

<sup>25</sup> S. Levitsky, L.A. Way, *Elections Without Democracy. The Rise of Competitive Authoritarianism*, „Journal of Democracy” 2002, nr 2, s. 52; L.A. Way, *Kuchma’s Failed Authoritarianism*, „Journal of Democracy” 2005, nr 2, s. 131–145.

<sup>26</sup> L.A. Way, *The Maidan and Beyond: Civil Society and Democratization*, „Journal of Democracy” 2014, nr 3, s. 35–42.

<sup>27</sup> W. Merkel, *Embedded and Defective Democracies*, „Democratization” 2004, nr 5, s. 51.

<sup>28</sup> J. Macijewskij, *Pokusy...*, s. 38.

<sup>29</sup> Tamże, s. 38.

<sup>30</sup> L.A. Way, *Pluralism by default: weak autocrats and the rise of competitive politics*, Baltimore 2015, [https://is.muni.cz/el/1423/jaro2017/POL589/um/Way\\_Pluralism\\_by\\_Default.pdf](https://is.muni.cz/el/1423/jaro2017/POL589/um/Way_Pluralism_by_Default.pdf) (dostęp: 22.09.2017).

<sup>31</sup> О. Фісун, *Неформальні інститути та неопатримоніальна демократія в Україні*, „Агора” 2016, nr 17, s. 9–13.

i wolności obywatelskich zniekształcają pole gry politycznej<sup>32</sup>. Według S. Levitskiego i L. Way'a główna różnica między pełnym autorytaryzmem a „autorytaryzmem konkurencyjnym” polega na odmiennych sposobach walki z opozycją. Autorytaryzm skonsolidowany konsekwentnie ostro zwalcza swoich oponentów (w tym eliminuje fizycznie) i sprowadza ich jedynie do funkcji dekoracji. Z kolei w warunkach „autorytaryzmu konkurencyjnego” działalność opozycji jest li tylko ograniczana przez rządzących za pomocą sądów (wobec opozycjonistów działa reguła wybiórczego stosowania prawa) lub administracji podatkowej oraz innych instytucji państwowych. Partie opozycyjne jednak zachowują szansę na zdobycie władzy w drodze wyborów, mimo manipulacji stosowanych przez władzę w ich trakcie<sup>33</sup>. S. Levitsky i L. Way stwierdzili, że w reżimach „autorytaryzmu konkurencyjnego” dochodzi do częstego oraz istotnego naruszania podstawowych zasad demokracji<sup>34</sup>. Naukowcy, opierając się na koncepcji demokracji proceduralnej Józefa Schumpetera (gdzie główną kategorią są konkurencyjne wybory), wymienili następujące podstawowe zasady demokracji: 1) przywódcy oraz ograny legislatury są wyłaniane w drodze przejrzystych, wolnych i uczciwych wyborów; 2) prawie wszyscy pełnoletni obywatele posiadają prawo głosu; 3) prawa polityczne i wolności obywatelskie, w tym wolność mediów, zrzeszeń oraz krytyki rządu, są pod ochroną prawną; 4) legalnie wybrane władze posiadają realne zdolności do rządzenia, zatem nie są pod kontrolą i opieką sił zbrojnych, liderów religijnych itp.<sup>35</sup> Wynikiem naruszenia wspomnianych zasad jest istotna przewaga w procesie rywalizacji władzy nad opozycją. Najlepiej można ją zaobserwować podczas kampanii wyborczej, kiedy rządzący utrudniają opozycjonistom jej prowadzenie, ograniczając dostęp do środków masowego przekazu, prześladują opozycyjnych kandydatów oraz ich zwolenników, a nawet manipulują wynikami wyborów<sup>36</sup>. Dla „autorytaryzmu konkurencyjnego” jest właściwy „pluralizm wymuszony” (*pluralism by default*) polegający na funkcjonowaniu i rywalizacji różnorodnych aktorów politycznych (w tym opozycji politycznej). Według L. Way'a rywalizacja demokratyczna została zachowana, dlatego że autokraci byli

---

<sup>32</sup> S. Levitsky, L.A. Way, *Competitive Authoritarianism: the origins and dynamics of hybrid regimes in the post-cold war Era*, <http://homes.ieu.edu.tr/~ibagdadi/INT435/Readings/General/Levitsky-Way-Stanford%20-%20Competitive%20Authoritarianism.pdf> (dostęp: 23.09.2017).

<sup>33</sup> S. Levitsky, L. A. Way, *Elections Without Democracy...*, s. 53–54.

<sup>34</sup> Tamże, s. 53.

<sup>35</sup> S. Levitsky, L.A. Way, *Competitive Authoritarianism: the origins...*

<sup>36</sup> Tamże.

zbyt słabi, aby zdławić opozycję, całkowicie podporządkować swoich sojuszników oraz zdobyć korzystne dla siebie wyniki wyborów („ukraść wybory”)<sup>37</sup>. „Pluralizm wymuszony” jest więc możliwy, gdyż „rząd jest nader sfragmentaryzowany a państwo zbyt słabe, by zmonopolizować kontrolę polityczną”<sup>38</sup>. Z kolei według S. Levitskiego i L. Way’a skonolidowane, pełne reżimy autorytarne cechuje brak kanałów, dzięki którym opozycja mogłaby walczyć o władzę. Demokratycznych instytucji (konkurencyjne wybory, wolności obywatelskie) może nawet nie być w wersji „papierowej”. Według naukowców podobne do nich są również reżimy, w których formalne instytucje demokratyczne są „na papierze”, zostały one jednak sprowadzone do fasady (nazywane przez innych politologów pseudodemokracjami<sup>39</sup>). Na dużą skalę są fałszowane wyniki wyborów, a wobec opozycji są stosowane represje, co uniemożliwia jej wygraną. Czołowi krytycy władzy są aresztowani lub zmuszani na zesłanie. Instytucje demokratyczne służą wyłącznie legitymizacji elit rządzących, lecz nie dają możliwości zdobycia władzy przez opozycję<sup>40</sup>.

Pojęcie „demokracja ułomna” zostało wprowadzone do obiegu naukowego przez niemieckiego politologa W. Merkla. Z kolei przedmiotem dyskusji naukowych stało się ono dzięki artykułowi W. Merkla i A. Croissanta pt. *Formalne instytucje oraz nieformalne reguły w demokracjach ułomnych*<sup>41</sup>. Punktem odniesienia dla naukowców była koncepcja poliarchii Roberta A. Dahla „opisana w kategoriach dwóch wzajemnie uzupełniających wymiarów – uczestnictwo polityczne i rywalizację polityczną”<sup>42</sup>. Autorzy wymienili trzy rodzaje „demokracji ułomnej”: „demokrację ekskluzywną” (wyłączającą), „demokrację enklawową”, „demokrację nieliberalną”<sup>43</sup>. Według powyższych politologów „demokracja ułomna” jest reżimem cechującym się obecnością wolnych, tajnych, równych, powszechnych wyborów regulujących dostęp do władzy z tym, że jednocześnie występują istotne „funkcjonalne ograniczenia instytucji zapewniających uczestnictwo polityczne oraz ochronę podstawowych praw politycznych

<sup>37</sup> L.A. Way, *Pluralism by default...*

<sup>38</sup> Tamże.

<sup>39</sup> L. Diamond, *Developing Democracy: Toward Consolidation*, Baltimore 1999, s. 15.

<sup>40</sup> S. Levitsky, L.A. Way, *Competitive Authoritarianism: the emergence and dynamics of hybrid regimes in the post-cold war era*, [http://sitemaker.umich.edu/comparative.speaker.series/files/levitsky\\_with\\_bib.pdf](http://sitemaker.umich.edu/comparative.speaker.series/files/levitsky_with_bib.pdf) (dostęp: 22.09.2017).

<sup>41</sup> W. Merkel, A. Croissant, *Formale Institutionen...*, s. 3–30; В. Меркель, А. Круассан, *Формальные и...*

<sup>42</sup> Tamże.

<sup>43</sup> Tamże.



i wolności obywatelskich, a także nieefektywną jest kontrola pozioma nad legalnie wybraną władzą<sup>44</sup>. Według uczonych określenie „demokracja ułomna” wskazuje, że mamy do czynienia z „*«uszkodzeniem»* jednej lub kilku cech władzy właściwych demokracji konstytucyjno-prawnej<sup>45</sup> skupionych w trzech wymiarach. Pierwszy wymiar został określony jako powszechne prawo wyborcze. W warunkach „liberalnej demokracji konstytucyjno-prawnej” dostęp do władzy zapełnia się dzięki powszechnemu prawu wyborczemu i przeprowadzeniu wolnych, powszechnych, tajnych i uczciwych wyborów<sup>46</sup>. Badacze stwierdzili, że pozbawienie poszczególnych grup społecznych prawa wyborczego (zarówno czynnego jak i biernego) ze względu na pochodzenie etniczne, płeć, wyznanie, wykształcenie itp. świadczy o funkcjonowaniu „demokracji ekskluzywnej” (Szwajcaria przed 1971 r., obecna Łotwa)<sup>47</sup>. Drugi wymiar dotyczy realizacji władzy. W demokracjach konstytucyjno-prawnych władza jest realizowana tylko za pośrednictwem przedstawicieli ludu wybranych w drodze powszechnych i równych wyborów. Z kolei w „demokracjach ułomnych” takie struktury jak wojsko, policja, wielonarodowe korporacje, przedsiębiorcy (tzw. weto-gracze<sup>48</sup>) dostają do swojej dyspozycji tzw. enklawy, co powoduje, iż legalnie wybrane władze tracą moc decydowania wobec tych terytoriów państwowych<sup>49</sup>. Przywołany rodzaj „demokracji ułomnej” został określony jako „demokracja enklawowa”<sup>50</sup>. Trzeci wiąże się z prawem liberalnym i państwem konstytucyjnym. Demokracje liberalne cechują ograniczenia w postaci norm prawa oraz procedur, co zapewniło wzajemną kontrolę organów władzy oraz zagwarantowanie praw i wolności obywatelskich. Zasada trójpodziału wprowadziła rozgraniczenia pomiędzy władzą ustawodawczą, wykonawczą oraz sądowniczą. Jeśli wyłonieni w drodze wolnych i równych wyborów przedstawiciele naruszają te zasady, dochodzi do osłabienia wzajemnej kontroli władz. Władza sądownicza wówczas nie jest zdolna skutecznie ograniczać egzekutywę i legislatywę. Najczęściej władza wykonawcza wzmacnia swoją pozycję wobec legislatury i sądownictwa i działa ponad nimi. W efekcie „uszkodzona” zostaje zasada rządów prawa. Rządzący nie przestrzegają konstytucji,

---

<sup>44</sup> Tamże.

<sup>45</sup> Tamże.

<sup>46</sup> Tamże.

<sup>47</sup> Tamże.

<sup>48</sup> O teorii weto graczy zob. V. Tsebelis, *Veto Players. How The Political Institutions Work*, New Jersey 2002.

<sup>49</sup> В. Меркель, А. Круассан, *Формальные и...*

<sup>50</sup> Tamże.

naruszają prawa i wolności obywatelskie. Wówczas według W. Merkla i A. Croissanta mamy do czynienia z „demokracją nieliberalną”<sup>51</sup>. Jest to najbardziej rozpowszechniony typ „demokracji ułomnej”<sup>52</sup>.

## Praktyczny wymiar politycznego reżimu Ukrainy

Procesowi uzyskania przez Ukrainę niepodległości w 1991 r. towarzyszyło wprowadzenie instytucji właściwych demokracjom zachodnim. Odbywało się to w drodze przekształcenia funkcjonujących wówczas organów władzy Ukraińskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej (USRR) lub tworzenia zupełnie nowych instytucji. Rada Najwyższa USRR została przekształcona w Radę Najwyższą Ukrainy, zachowując skład wyłoniony w połowicznie wolnych wyborach z 1990 r. zdominowany przez członków partii komunistycznej. Pierwsze wolne wybory parlamentarne zostały przeprowadzone dopiero w 1994 r. (po trzech latach od zdobycia niepodległości). Rada Ministrów USRR została przekształcona w Gabinet Ministrów Ukrainy. Natomiast w 1991 r. Sąd Najwyższy USRR został przekształcony w Sąd Najwyższy Ukrainy. Z kolei po uchwaleniu Konstytucji w 1996 r. rozpoczął działalność Konstytucyjny Sąd Ukrainy (jesień 1996 r.). Latem 1991 r. wprowadzono stanowisko prezydenta USRR; po uzyskaniu niepodległości określono je jako stanowisko prezydenta Ukrainy, który zgodnie ze zmianami konstytucyjnymi został „głową państwa i głową władzy wykonawczej Ukrainy”<sup>53</sup>. 1 grudnia 1991 r. wraz z referendum ogólnoukraińskim potwierdzającym niepodległość państwową ogłoszoną 24 sierpnia tego roku, przeprowadzono pierwsze wybory prezydenckie. Zwycięstwo w pierwszej turze wyborów odniósł Leonid Krawczuk (61,59%), przedstawiciel nomenklatury komunistycznej. W okresie swojego urzędowania (1991–1994) walczył on z parlamentem o rozszerzenie praw głowy państwa w zakresie zarządzania egzekutywą. Od uzyskania niepodległości do 1995 r. obowiązywała Konstytucja USRR uchwalona 20 kwietnia 1978 r., do której wnoszono kolejne poprawki i uzupełnienia. Znowelizowane przepisy konstytucyjne współistniały z tymi, które

<sup>51</sup> Тамże.

<sup>52</sup> W. Merkel, *Embedded...*, s. 51.

<sup>53</sup> *Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки. Прийнята на позачерговій сьомій сесії Верховної Ради Української РСР дев'ятого скликання 20 квітня 1978 року*, <http://gska2.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1978.html>. *Закон „Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону)”*, „Відомості Верховної Ради України” 1992, nr 20, poz. 271.

sankcjonowały zachowanie niektórych zasad ustroju radzieckiego. Rada Najwyższa pozostawała faktycznie organem władzy państwowej o szerokich uprawnieniach kontrolnych wobec organów władzy wykonawczej. Skutkiem konfliktu między głową państwa a Radą Najwyższą były przedterminowe wybory prezydenckie i parlamentarne w 1994 r. Po zniesieniu monopolu władzy partii komunistycznej zaczął tworzyć się system wielopartyjny. Był to okres rywalizacji ideologicznej między postkomunistyczną prorosyjską lewicą (Socjalistyczna Partia Ukrainy, Chłopska Partia Ukrainy, Komunistyczna Partia Ukrainy<sup>54</sup>) a antykomunistyczną prawicą (Ludowy Ruch Ukrainy). W latach 1991–1994 partie polityczne nie posiadały jednak rozbudowanych struktur organizacyjnych, nie były licznie reprezentowane w parlamencie, a więc nie wywierały istotnego wpływu na władzę wykonawczą. Natomiast głównymi aktorami polityki byli pragmatyczni przedstawiciele nomenklatury komunistycznej, zarówno ówcześni tzw. bezpartyjni parlamentarzyści<sup>55</sup>, ministrowie, urzędnicy, dyrektorzy fabryk i inni, którzy się wzbogacili wykorzystując zasoby państwowe. Należy się zgodzić z A. Aslundem, że „nieliczna grupa elity komunistycznej pozostając we władzy opracowała zasady zobowiązujące w postkomunistycznym okresie przejściowym w taki sposób, aby uzyskać pieniądze dzięki gospodarczym zniekształceniom”<sup>56</sup>. Okres powyższy cechował się „pluralizmem wymuszonym”, rywalizacją pomiędzy różnymi podmiotami politycznymi, z których żaden nie miał wystarczających środków i nie posiadał strategii pozwalającej na zdominowanie pozostałych<sup>57</sup>.

W okresie urzędowania prezydenta L. Kuczmy (1994–2005) została uchwalona Konstytucja Ukrainy (1996 r.) wprowadzająca półprezydencki system rządów o silnych kompetencjach głowy państwa wobec egzekutywy (np. prezydent powoływał rząd za zgodą parlamentu, jednak miał prawo samodzielnie go zdymisjonować). Korzystając ze swoich uprawnień stosunkowo często powoływał i dymisjonował Gabinet Ministrów (w okresie jego prezydentury było aż osiem rządów). L. Kuczma ingerował w prace parlamentu, zaczynając od 1999 r. gdy pojawiła się tzw. większość proprezydencka. Natomiast działalność antyprezydenckiej opozycji była w różnoraki sposób ograniczana (za pomocą sądów, administracji podatkowej, prokuratury, Służby Bezpieczeństwa Ukrainy <SBU> itp.). Podczas prezydentury

---

<sup>54</sup> W 1991 r. jej działalność została zakazana, a w 1993 r. – wznowiona.

<sup>55</sup> Jako jedni z pierwszych pozbyli się legitymacji partii komunistycznej.

<sup>56</sup> A. Аслунд, *Як Україна перейшла до...*

<sup>57</sup> Ю. Мацієвський, *У пастиці гібридності...*, s. 91–92.

L. Kuczmy zaczęły się zatem nasilać tendencje autorytarne w reżimie politycznym Ukrainy. L. Kuczma jest również uważany za kreatora „gospodarki oligarchicznej”. Pod jego „patronatem” ukształtowały się Grupy Finansowo-Przemysłowe (GFP) czyli grupy oligarchiczne, które najpierw przejęły kontrolę nad głównymi sektorami gospodarki, a następnie zaczęły wywierać istotny wpływ na politykę stając się Grupami Ekonomiczno-Politycznymi (GEP)<sup>58</sup>. Podporządkowywały się one regułom nieformalnym ustanowionym przez prezydenta i jego administrację. Między GEP a prezydentem zostały nawiązane stosunki patronacko-klientelisticzne. Kilka GEP zaczęło wywierać istotny wpływ na proces polityczny: wybory; powołanie rządu, sędziów, prokuratorów; politykę medialną (grupy przejęły kontrolę nad ogólnokrajowymi środkami masowego przekazu) itp.<sup>59</sup> Stopniowo GEP uzależniły od siebie wszystkie kluczowe partie i ugrupowania polityczne. Mimo istnienia instytucji właściwych demokracji „pole gry politycznej zostało wypaczone [zniekształcone] na korzyść głównych aktorów”<sup>60</sup> czyli grup oligarchicznych. Z kolei apogeum prześladowania opozycji antyprezydenckiej miało miejsce w trakcie kampanii wyborczej w 2004 r., kiedy L. Kuczma poparł kandydowanie Wiktora Janukowycza, przedstawiciela donieckiej grupy oligarchicznej, na urząd głowy państwa. Prezydent wraz ze swoim zapleczem uruchomił wówczas wszystkie zasoby w celu ograniczenia możliwości prowadzenia kampanii wyborczej przez głównego kandydata opozycji antyprezydenckiej Wiktora Juszczenkę. Ostatecznie druga tura wyborów prezydenckich z 21 listopada 2004 r. została sfałszowana przez władzę na korzyść W. Janukowycza. Spowodowało to szerokie protesty społeczno-polityczne („rewolucja pomarańczowa”), wynikiem których była powtórka drugiej tury wyborów, przynosząca zwycięstwo kandydata opozycji W. Juszczenko. Należy się zgodzić z T. Kuzio, że wysoka fragmentaryzacja elit prorządowych oraz silna opozycja uniemożliwiły wówczas konsolidację reżimu autorytarnego na Ukrainie<sup>61</sup>.

W okresie prezydentury W. Juszczenki (2005–2010) wzrosła liczba cech demokratycznych w reżimie hybrydowym Ukrainy: przeprowadzono stosunkowo wolne i uczciwe wybory (parlamentarne w 2006 r. i w 2007 r.; prezydenckie w 2010 r.), zmniejszyła się presja na środki masowego przekazu, prawa opozycji politycznej zostały uznane przez władzę, wzrósł

<sup>58</sup> A. Аслунд, *Як Україна перейшла до...*

<sup>59</sup> М. Михальченко, *Кланово-олігархічний режим: негативи і позитиви функціонування*, [http://www.ipiend.gov.ua/uploads/nz/nz\\_49/mykhalchenko\\_klanovo.pdf](http://www.ipiend.gov.ua/uploads/nz/nz_49/mykhalchenko_klanovo.pdf) (dostęp: 13.10.2017).

<sup>60</sup> S. Levitsky, L.A. Way, *Competitive Authoritarianism: the emergence...*

<sup>61</sup> T. Kuzio, *Regime type and politics in Ukraine...*, s. 188–189.

poziom rywalizacji politycznej, itp.<sup>62</sup> W. Juszczenko jednak sprzyjał zachowaniu, a nawet wzmocnieniu i utrwaleniu grup oligarchicznych w gospodarce i polityce. Sławomir Matuszak określił wspomniany okres jako „pomarańczowa demokracja oligarchiczna”<sup>63</sup>. W 2006 r. weszły w życie zmiany konstytucyjne, które były podstawą kompromisu politycznego, rozwiązującego konflikt między władzą a opozycją w trakcie „rewolucji pomarańczowej” w 2004 r. Zachowując półprezydencki system rządów, 1) przekazano uprawnienia powoływania oraz dymisjonowania rządu parlamentowi (prezydent musiał jednak wyrazić zgodę na kandydaturę premiera i proponował kandydatury: ministra ds. obrony oraz ds. zagranicznych), 2) zapewniono Gabinetowi Ministrów większą niezależność w zarządzaniu egzekutywą od głowy państwa. Zmiany wspomniane były korzystne dla grup oligarchicznych, gdyż dysponowały one wpływem na wszystkie partie parlamentarne. Zostały więc ograniczone kompetencje prezydenta w zakresie władzy wykonawczej. Zmiany konstytucyjne były jedną z przyczyn walki między prezydentem a premierem, która miała postać rozległego konfliktu politycznego w 2005 r. i w latach 2007–2010, kiedy to na czele Gabinetu Ministrów stała Julia Tymoszenko, jedna z liderów „rewolucji pomarańczowej” wspierająca W. Juszczenkę w kampanii wyborczej. Konsolidacji demokracji przeszkodził więc brak przyjęcia i akceptacji formalnych demokratycznych reguł gry przez podstawowe podmioty polityczne oraz „opieka” nad legalnie wybranymi władzami ze strony grup oligarchicznych.

Z kolei wybrany w 2010 r. prezydent W. Janukowycz za pomocą Sądu Konstytucyjnego przywrócił utracone za sprawą kompromisu politycznego z „rewolucji pomarańczowej” kompetencje głowy państwa w zakresie zarządzania egzekutywą. Ograniczył on działalność opozycji politycznej za pomocą sądów, SBU i innych instytucji. Ograniczenia w funkcjonowaniu opozycyjnych partii były szczególnie widoczne podczas wyborów samorządowych w 2010 r. i parlamentarnych w 2012 r. Partie opozycyjne zdobyły jednak przedstawicielstwo zarówno w poszczególnych samorządach jak i w parlamencie. W. Janukowycz podporządkował władzy prezydenta działalność parlamentu, rządu, sądownictwa. W reżymie hybrydowym Ukrainy znacząco zwiększyła się liczba cech właściwych reżimom autorytarnym<sup>64</sup>. Wzmocniona została pozycja jednej GEP w odniesie-

---

<sup>62</sup> J. Maciejewskij, *Pokusy...*, s. 38.

<sup>63</sup> S. Matuszak, *Demokracja oligarchiczna: wpływ grup biznesowych na ukraińską politykę*, „Prace OSW” 2012, nr 42, s. 25.

<sup>64</sup> J. Maciejewskij, *Pokusy...*, s. 38.

niu do pozostałych. Na czele tej grupy stał syn prezydenta Ołeksandr Janukowycz, określano ją jako „Rodzina”<sup>65</sup>. Apogeum posunięć głowy państwa w kierunku wprowadzenia reżimu autorytarnego było uchwalenie przez proprezydencką większość parlamentarną 16 stycznia 2014 r., ustaw, które istotnie ograniczały prawa i wolności obywateli, szczególnie wolność wypowiedzi oraz zebrań, – „ustawy dyktatorskie”. Zgodnie z analizą ekspertów Instytutu Mediów Prawa pozwoliłyby one władzom uznać za ekstremistę każdego obywatela, który krytycznie wypowiada się na ich temat<sup>66</sup>. Konsolidacji reżimu autorytarnego w okresie prezydentury W. Janukowycza przeszkodziły jednak szerokie antyrządowe protesty społeczno-polityczne w listopadzie 2013 r. – lutym 2014 r. (Euromajdan, „rewolucja godności”). Efektem tych protestów było przedterminowe zakończenie urzędowania W. Janukowycza, które nastąpiło po jego ucieczce wraz z najbliższymi współpracownikami do Federacji Rosyjskiej.

W 2014 r. na Ukrainie odbyły się przedterminowe wybory prezydenckie i parlamentarne. Na urząd głowy państwa został wybrany Petro Poroszenko, przedstawiciel dużego biznesu. P. Poroszenko został prezydentem o mniejszych uprawnieniach w zakresie egzekutywy niż W. Janukowycz, gdyż w lutym 2014 r. na mocy porozumienia między władzą a opozycją doszło do przywrócenia zmian konstytucyjnych stanowiących podstawę kompromisu politycznego z 2004 r. Na sposób realizacji władzy istotny wpływ wywarły także czynniki obiektywne: aneksja Krymu przez Federację Rosyjską (marzec 2014 r.); konflikt zbrojny państwa ukraińskiego z tzw. separatystami i bojówkarzami w Donbasie popieranymi przez Rosję; głęboki kryzys gospodarczy i polityczny. P. Poroszenko od początku zaczął wzmocniać pozycję prezydenta wobec innych ośrodków władzy. W ciągu pierwszego roku swojej prezydentury zdymisjonował on 22 z 24 przewodniczących obwodowych administracji państwowych<sup>67</sup>; w 2016 r. przeforsował w parlamencie zatwierdzenie na stanowisku premiera Włodzimierza Grojsmana, swojego bliskiego współpracownika, itp. Główną podstawą relacji pomiędzy prezydentem a innymi podmiotami polityki pozostał wykreowany przez L. Kucznię klientelizm<sup>68</sup>. Grupy oligarchiczne

<sup>65</sup> S. Matuszak, *Demokracja oligarchiczna...*, s. 41–51. A. Aslund, *Ukraine: What Went Wrong...*, s. 88–90.

<sup>66</sup> *Законом Колесніченка-Олійника ВР „покарала” громадянське суспільство за Євромайдан – Інститут медіа права*, <http://ua.interfax.com.ua/news/general/186201.html> (dostęp 14.10.2017).

<sup>67</sup> Ю. Мацієвський, *Рух по колу чи вихід з пастки?*, „Wschód Europy: Studia Humanistyczno-Społeczne” 2016, nr 1, s. 58.

<sup>68</sup> Zob. О. Фісун, *Неформальні інститути...*, s. 9–13.

zachowały swój wpływ na proces decydowania politycznego, gdyż „udało im się umieścić swoich ludzi na listach niemal wszystkich ważnych partii”<sup>69</sup> i zdecydowana ich większość zdobyła mandaty w wyniku wyborów parlamentarnych jesienią 2014 r. Od początku prezydentury P. Poroszenka zaprzestano jednak ograniczać działalność opozycji politycznej. W stosunku do okresu prezydentury W. Janukowycza w reżimie politycznym zaczęła zwiększać się liczba cech właściwych demokracjom.

Dzięki wskaźnikom obliczanym przez *Freedom House* możemy zaobserwować dynamikę zmian zachodzących w reżimie politycznym Ukrainy<sup>70</sup> w latach 1997–2016 (zob. tab. 1, 2).

**Tabela 1.** Dynamika zmiany wskaźnika oceny demokracji na Ukrainie w latach 1997–2006 według wyliczeń *Freedom House*

	Rok								
	1997	1998	1999	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Proces wyborczy	3,25	3,50	3,50	4,00	4,50	4,00	4,25	3,50	3,25
Spółeczeństwo obywatelskie	4,00	4,25	4,00	3,75	3,75	3,50	3,75	3,00	2,75
Niezależność mediów	4,50	4,75	5,00	5,25	5,50	5,50	5,50	4,75	3,75
Poziom demokracji władzy państwowej	4,50	4,75	4,75	4,75	5,00	5,00	5,25	5,00	4,50
Poziom demokracji samorządów	4,50	4,75	4,75	4,75	5,00	5,00	5,25	5,25	5,25
Struktura i niezawisłość sądownictwa	3,75	4,00	4,50	4,50	4,75	4,50	4,75	4,25	4,25
Korupcja	–	–	6,00	6,00	6,00	5,75	5,75	5,75	5,75
<b>Ocena demokracji</b>	<b>4,00</b>	<b>4,25</b>	<b>4,63</b>	<b>4,71</b>	<b>4,92</b>	<b>4,71</b>	<b>4,88</b>	<b>4,50</b>	<b>4,21</b>

Źródło: *Freedom House*: „*Nations in Transit 1997 – Ukraine*”, [http://www.freedomhouse.hu/images/fdh\\_galleries/NIT97/ukraine.pdf](http://www.freedomhouse.hu/images/fdh_galleries/NIT97/ukraine.pdf) (dostęp: 25.09.2017); O. Sushko, O. Prystayko, *Ukraine*, <http://www.refworld.org/pdfid/4865cf5f29.pdf> (dostęp: 19.09.2017).

<sup>69</sup> W. Konończuk, *Fundament systemu. Starzy i nowi oligarchowie na Ukrainie*, „Punkt Widzenia OSW” 2016, nr 59, s. 15.

<sup>70</sup> Metodologia monitoringu opiera się na tym, że 1 – oznacza, że w pełni są realizowane standardy demokratyczne. Poziom odchylenia od 1 charakteryzuje stopień nieodpowiadania tym standardom. Reżim polityczny, którego skala demokratyzacji jest na poziomie 1–2,99 określa się jako „demokrację skonsolidowaną” (*consolidated democracy*), na poziomie 3–3,99 – „demokrację połowicznie skonsolidowaną” (*semiconsolidated democracy*), na poziomie 4–4,99 – „rządy przejściowe” lub „reżim hybrydowy” (*transitional government or hybrid regime*), 5–5,99 – „połowicznie skonsolidowany reżim autorytarny” (*semiconsolidated authoritarian regime*), na poziomie 6–7 – „skonsolidowany reżim autorytarny” (*consolidated authoritarian regime*).

**Tabela 2.** Dynamika zmiany wskaźnika oceny demokracji na Ukrainie w latach 2007–2016 według wyliczeń *Freedom House*

	Rok									
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Proces wyborczy	3,00	3,00	3,50	3,50	3,50	3,75	4,00	4,00	3,50	3,50
Spółeczeństwo obywatelskie	2,75	2,75	2,75	2,75	2,75	2,75	2,75	2,50	2,25	2,25
Niezależność mediów	3,75	3,50	3,50	3,50	3,75	4,00	4,00	4,25	4,00	4,00
Poziom demokracji władzy państwowej	4,75	4,75	5,00	5,00	5,50	5,75	5,75	6,00	6,00	5,75
Poziom demokracji samorządów	5,25	5,25	5,25	5,25	5,50	5,50	5,50	5,50	5,50	5,25
Struktura i niezawisłość sądownictwa	4,50	4,50	5,00	5,00	5,50	6,00	6,00	6,00	6,00	6,00
Korupcja	5,75	5,75	5,75	5,75	5,75	6,00	6,00	6,25	6,00	6,00
<b>Ocena demokracji</b>	<b>4,25</b>	<b>4,25</b>	<b>4,39</b>	<b>4,39</b>	<b>4,61</b>	<b>4,82</b>	<b>4,86</b>	<b>4,93</b>	<b>4,75</b>	<b>4,68</b>

Źródło: O. Sushko, O. Prystayko, *Ukraine. Nations in transit 2014*, [https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2014/ukraine#.VbY6Q\\_lvUjj](https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2014/ukraine#.VbY6Q_lvUjj), 19.09.2017; O. Сушко, О. Пристайко, *Україна*, [https://freedomhouse.org/sites/default/files/NiT2016%20Ukraine\\_inUkrainian.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/NiT2016%20Ukraine_inUkrainian.pdf) (dostęp: 19.09.2017).

Powyższe wskaźniki wskazują, że wyraźne nasilenie tendencji autorytarnych w hybrydowym reżimie politycznym Ukrainy miało miejsce w okresie drugiej kadencji L. Kuczmy oraz podczas urzędowania na stanowisku głowy państwa W. Janukowycza. Natomiast nieco polepszyła się ocena demokracji na Ukrainie w okresie sprawowania władzy prezydenckiej przez W. Juszczenkę. Państwo zostało wówczas określony przez *Freedom House* jako wolny pod względem wolności wypowiedzi. Po objęciu stanowiska prezydenta przez P. Poroszenkę wskaźnik oceny demokracji zaczął się nieco polepszać, przede wszystkim dzięki rozwojowi społeczeństwa obywatelskiego<sup>71</sup>. Natomiast dla całego okresu niepodległej Ukrainy właściwy jest wysoki poziom korupcji obejmujący wszystkie obszary jej życia, która hamuje jakiegokolwiek inicjatywy reformatorskie, próbujące uczynić funkcjonowanie reżimu politycznego bardziej transparentnym itp.

<sup>71</sup> O. Сушко, О. Пристайко, *Україна*, [https://freedomhouse.org/sites/default/files/NIT2015\\_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%96%CC%88%D0%BD%D0%B0.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/NIT2015_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%96%CC%88%D0%BD%D0%B0.pdf) (dostęp: 19.09.2017).



## Podsumowanie

Podsumowując, można stwierdzić, że hipoteza postawiona we wstępie potwierdziła się częściowo. Brak akceptacji i przestrzegania przez główne podmioty polityczne formalnych reguł gry politycznej jest jednym z czynników pozwalających określonej ekipie rządzącej (prezydentowi i jego administracji) na działania prowadzące do zwiększenia autorytarnych lub demokratycznych cech w hybrydowym reżimie Ukrainy. Głównym uzasadnieniem tego stwierdzenia są ciągle zmiany konstytucyjne dotyczące przede wszystkim relacji w trójkącie: prezydent – parlament – rząd, a także tendencja do podporządkowania przez prezydenta władzy wykonawczej, ustawodawczej i sądowniczej. Natomiast kluczowi aktorzy polityczni zaakceptowali nieformalne reguły gry, na podstawie których zostały utrwalone takie praktyki jak: korupcja, klientelizm, nepotyzm, itp.<sup>72</sup> Stanowi to jeden z głównych powodów naruszenia praw i wolności obywatelskich. Reguły nieformalne przyczyniły się również do utrwalenia hybrydowego reżimu politycznego na Ukrainie. Hybrydowy reżim, który ukształtował się na Ukrainie po uzyskaniu niepodległości, możemy zatem określić jako „demokracja ułomna” – „demokracja nieliberalna”. Dotychczas przeprowadzane były stosunkowo wolne, uczciwe, konkurencyjne wybory parlamentarne, prezydenckie oraz samorządowe. Władza istotnie ograniczała działalność opozycji politycznej, prowadzenie przez nią kampanii wyborczej w okresie drugiej kadencji L. Kuczmy (w trakcie wyborów prezydenckich w 2004 r. zostały sfałszowane wyniki na korzyść kandydata obozu władzy) oraz podczas prezydentury W. Janukowycza. W odniesieniu do tych okresów można w pełni zastosować określenia „autorytaryzm konkurencyjny”.

## STRESZCZENIE

W artykule została pokazana specyfika reżimu politycznego Ukrainy. Zdefiniowany został hybrydowy reżim polityczny. Omówione zostały dwa jego rodzaje: „autorytaryzm konkurencyjny” (*competitive authoritarianism*) i „demokracja ułomna” (*defective democracy*). Analizie poddano zmiany zachodzące w reżimie politycznym Ukrainy w latach 1991–2016.

---

<sup>72</sup> Zob. Ю. Мацієвський, *У пастці гібридності...*, s. 28.

*Liana Hurska-Kowalczyk*

## THE SPECIFICITY OF THE POLITICAL REGIME IN UKRAINE: BETWEEN AUTHORITARIANISM AND DEMOCRACY

The article presents the specificity of the Ukrainian political regime. It defined a hybrid political regime. Two types of “competitive authoritarianism” and “defective democracy” are discussed. Analyzed changes in the political regime of Ukraine in the years 1991–2016.

**KEY WORDS:** *Ukraine, political regime, hybrid regime, “competitive authoritarianism”, “defective democracy”*

### Bibliografia

- A. Antoszewski, *Reżimy polityczne państw europejskich*, [w:] A. Antoszewski, R. Herbut, *Systemy polityczne współczesnej Europy*, Warszawa 2006.
- A. Antoszewski, *Wzorce rywalizacji politycznej we współczesnych demokracjach europejskich*, Wrocław 2004.
- A. Aslund, *Ukraine: What Went Wrong and How to Fix It*, Washington 2015.
- L. Diamond, *Developing Democracy: Toward Consolidation*, Baltimore 1999.
- L. Diamond, *Thinking About Hybrid Regimes*, „Journal of Democracy” 2002, nr 2.
- O. Haran, *From Viktor to Viktor: Democracy and Authoritarianism in Ukraine*, „Demokrati-zatsiya” 2011, nr 2.
- W. Konończuk, *Fundament systemu. Starzy i nowi oligarchowie na Ukrainie*, „Punkt Widzenia OSW” 2016, nr 59.
- T. Kuzio, *Regime type and politics in Ukraine under Kuchma*, „Communist and Post-Communist Studies” 2005, nr 38.
- S. Levitsky, L.A. Way, *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes After the Cold War*, New York 2010.
- S. Levitsky, L.A. Way, *Elections Without Democracy. The Rise of Competitive Authoritarianism*, „Journal of Democracy” 2002, nr 2.
- J. Maciejewski, *Pokusy autorytaryzmu*, „Nowa Ukraina” 2010, nr 9–10.
- S. Matuszak, *Demokracja oligarchiczna: wpływ grup biznesowych na ukraińską politykę*, „Prace OSW” 2012, nr 42.
- M. McFaul, *The Fourth Wave of Democracy and Dictatorship: Noncooperative Transitions in the Postcommunist World*, „World Politics” 2002, nr 54.
- W. Merkel, A. Croissant, *Formale Institutionen und informale Regeln in defekten Demokratien*, „Politische Vierteljahresschrift” 2000, nr 1.
- W. Merkel, *Embedded and Defective Democracies*, „Democratization” 2004, nr 5.
- G. O'Donnell, *Delegative Democracy*, „Journal of Democracy” 1994, nr 1.
- M. Ottaway, *Democracy Challenged: The Rise of Semi-Authoritarianism*, Washington 2003.
- O. Sushko, O. Prystayko, *Ukraine. Nations in transit 2014*, [https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2014/ukraine#.VbY6Q\\_lvUjj](https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2014/ukraine#.VbY6Q_lvUjj).
- L.A. Way, *Kuchma's Failed Authoritarianism*, „Journal of Democracy” 2005, nr 2.

- L.A. Way, *Pluralism by default: weak autocrats and the rise of competitive politics*, Baltimore 2015.
- L.A. Way, *The Maidan and Beyond: Civil Society and Democratization*, „Journal of Democracy” 2014, nr 3.
- A. Wilson, *Ukraine crisis: what it means for the West*, London and New Haven 2014.
- F. Zakaria, *The Rise of Illiberal Democracy*, „Foreign Affairs” 1997, nr 6.
- Ю. Мацієвський, *Від дефектної до керованої демократії? (тенденції трансформації політичного режиму в Україні після президентських виборів 2010 р.)*, „Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України” 2012, nr 6.
- Ю. Мацієвський, *Інволюція конституціоналізму і квазі-авторитарний режим в Україні*, „Вибори та демократія” 2011, nr 3.
- Ю. Мацієвський, *Між авторитаризмом і демократією: політичний режим після „помаранчевої революції”*, „Політичний менеджмент” 2006, nr 5.
- Ю. Мацієвський, *Псевдо, квази или полу: какой политический режим формируется в Украине?*, „Ойкумена” 2011, nr 8.
- Ю. Мацієвський, *Рух по колу чи вихід з пастки?*, „Wschód Europy: Studia Humanistyczno-Spoleczne” 2016, nr 1.
- Ю. Мацієвський, *У пастці гібридності: зигзати трансформацій політичного режиму в Україні (1991–2014)*, Чернівці 2016.
- Ю. Мацієвський, *Чи можливий авторитарний режим в Україні?*, „Політичний менеджмент” 2011, nr 1.
- Ю. Мацієвський, *Який режим буде В. Янукович і що з цього вийде?*, „Наукові записки „Транскордонне співробітництво у контексті перспектив європейської інтеграції України”. Серія «Політичні науки» 2010, nr 4.
- В. Меркель, А. Круассан, *Формальные и неформальные институты в дефектных демократиях*, „Полис” 2002, nr 1.
- О. Мотиль, *Контрреволюція Януковича*, „Критика” 2010, nr 3–4.
- М. Оттауей, *Демократия: только наполовину*, [w:] Э. Качинс, Д. Тренин, М. Трудовой, Н. Ефимова (ред.), *Трудности перехода: демократия в России*, Москва 2004.
- В. Полохало, *Политология посткоммунистических суспільств в Україні та Росії*, „Політична думка” 1998, nr 2.
- А. Пшеворский, *Демократия и рынок. Политические и экономические реформы в Восточной Европе и Латинской Америке*, Москва 2000.
- Р. Саква, *Режимная система и гражданское общество*, „Полис” 1997, nr 3.
- О. Фісун, *Неформальні інститути та неопатримоніальна демократія в Україні*, „Агора” 2016, nr 17.
- Г. Шипунов, *Теоретико-методологічні засади аналізу гібридних політичних режимів: український контекст*, „Наукові записки. Серія Політичні науки” 2008, nr 3.

Paweł Pietnoczka

## Ewolucja pozycji ustrojowej instytucji prezydenta na Ukrainie

### SŁOWA KLUCZOWE:

pozycja ustrojowa, prezydent, Ukraina, konstytucja, nowela konstytucyjna

Ukraina wybiła się na niepodległość w 1991 roku<sup>1</sup>. Tworzeniu państwowości ukraińskiej towarzyszył proces reformowania systemu organów państwowych, a do najistotniejszych zmian we wspomnianym zakresie należy zaliczyć utworzenie instytucji prezydenta. Pozycja konstytucyjno-prawna głowy państwa ulegała w kolejnych latach wielu zmianom, co szczególnie związane było ze zwiększaniem lub ograniczaniem zakresu kompetencji<sup>2</sup>. Celem artykułu jest odpowiedź na pytanie, jaką pozycję ustrojową zagwarantowano prezydentowi w okresie narodzin państwa ukraińskiego i jak następnie zmieniała się ona w kolejnych latach niepodległości, a szczególnie w wyniku zawarcia umowy konstytucyjnej w 1995 r., uchwalenia konstytucji w 1996 r., przyjęcia zmian do ustawy

<sup>1</sup> 24 sierpnia 1991 r. Rada Najwyższa Ukraińskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej uchwaliła „Akt ogłoszenia niepodległości Ukrainy”; *Постанова Верховної Ради Української РСР про проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 р.*, „BBP” 1991, nr 38, s. 502.

<sup>2</sup> B. Dziemidok-Olszewska, W. Sokół i M. Żmigrodzki podkreślają, iż pozycję konstytucyjno-prawną głowy państwa determinują trzy zasadnicze czynniki normatywne: sposób wyboru, zakres i jakość przysługujących uprawnień oraz rodzaj i zakres odpowiedzialności; B. Dziemidok-Olszewska, W. Sokół, M. Żmigrodzki, *Instytucje demokratycznych systemów politycznych*, [w:] B. Dziemidok-Olszewska, M. Żmigrodzki (red.), *Współczesne systemy polityczne*, Warszawa 2009, s. 44.

zasadniczej w 2004 r., wydania orzeczenia przez Sąd Konstytucyjny Ukrainy w 2010 r. i uchwalenia zmian do konstytucji w 2014 roku.

Głównym problemem badawczym jest więc ukazanie ewolucji pozycji ustrojowej prezydenta w okresie niepodległości. Na osiągnięcie powyższego celu pozwala zastosowanie metody instytucjonalno-prawnej. Badaniem zostały objęte normy zawarte w poszczególnych aktach prawnych. Analizie poddano m.in. przepisy „Ustawy o utworzeniu urzędu Prezydenta Ukraińskiej SSR i wprowadzeniu zmian i uzupełnień do Konstytucji (Ustawy Zasadniczej) Ukraińskiej SRR” z 5 lipca 1991 r.<sup>3</sup>, „Ustawy o Prezydencie Ukraińskiej SRR” z 5 lipca 1991 r.<sup>4</sup>, „Umowy konstytucyjnej pomiędzy Radą Najwyższą Ukrainy a Prezydentem Ukrainy o podstawowych zasadach organizacji i funkcjonowaniu władzy państwowej i samorządu terytorialnego na Ukrainie, zawartej na okres do uchwalenia nowej Konstytucji Ukrainy” z 8 czerwca 1995 r.<sup>5</sup>, Konstytucji Ukrainy z 28 czerwca 1996 r.<sup>6</sup>, „Ustawy o wniesieniu zmian do Konstytucji Ukrainy” z 8 grudnia 2004 r.<sup>7</sup> oraz „Ustawy o odnowieniu czynności niektórych przepisów Konstytucji Ukrainy” z 21 lutego 2014 roku<sup>8</sup>. Poza uwagą nie pozostało również orzeczenie Sądu Konstytucyjnego z 30 września 2010 r., na mocy którego zostały przywrócone prezydentowi uprawnienia utracone w wyniku uchwalenia noweli konstytucyjnej w grudniu 2004 roku<sup>9</sup>. Przeprowadzenie analizy pozwoliło odpowiedzieć na pytanie w jakich okresach niepodległości Prezydent Ukrainy posiadał silną pozy-

---

<sup>3</sup> *Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін та доповнень до Конституції (Основного закону) Української РСР*, „ВВР” 1991, nr 31, s. 445.

<sup>4</sup> *Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки про Президента Української РСР*, „ВВР” 1991, nr 33, s. 446.

<sup>5</sup> *Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України*, „ВВР” 1995, nr 18, s. 133.

<sup>6</sup> *Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року*, Київ 1997.

<sup>7</sup> *Закон України про внесення змін до Конституції України від 8 грудня 2004 р.*, „ВВР” 2005, nr 2, s. 44.

<sup>8</sup> *Закон України про відновлення дії окремих положень конституції України*, „ВВР” 2014, nr 11, s. 143.

<sup>9</sup> *Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України “Про внесення змін до Конституції України від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) від 30 вересня 2010 р.*, № 20-рп/2010.

cję ustrojową i dysponował szerokim zakresem kompetencji, a w jakich jego rola w systemie politycznym Ukrainy ulegała zmniejszeniu.

Niewiele ponad rok przed ogłoszeniem niepodległości Ukrainy, w dniu 16 lipca 1990 r. Rada Najwyższa Ukraińskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej uchwaliła „Deklarację o państwowej suwerenności Ukrainy”, która w zamyśle parlamentu miała stać się podstawą dla nowej konstytucji oraz ustaw Ukrainy<sup>10</sup>. W niej zadeklarowano m.in. utworzenie demokratycznego społeczeństwa, zapewnienie praw i wolności człowieka, utworzenie państwa prawa, zapewnienie suwerenności i samorządności narodu Ukrainy oraz prymat ukraińskiej konstytucji i ustaw na terytorium republiki. Deklaracja przewidywała także realizację władzy państwowej zgodnie z podziałem na władzę ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą<sup>11</sup>. Jak podkreśla Wiktor Pohorilko to założenie pozwoliło na wprowadzenie instytucji prezydenta<sup>12</sup>. W dniu 21 czerwca 1991 r. Rada Najwyższa (dalej: RN) przyjęła uchwałę „O wyborach Prezydenta Ukraińskiej SRR”, w której za celowe uznano utworzenie urzędu Prezydenta USRR oraz przeprowadzenie wyborów na to stanowisko w 1991 roku. RN zleciła właściwym komisjom opracowanie projektów ustaw zakładających zmiany i uzupełnienia do Konstytucji USRR, które pozwoliłyby na utworzenie urzędu prezydenta<sup>13</sup>. Odpowiednie projekty zostały przygotowane, a ich przyjęcie nastąpiło już 5 lipca 1991 roku. Wówczas uchwalono „Ustawę o utworzeniu urzędu Prezydenta Ukraińskiej SRR i wprowadzeniu zmian i uzupełnień do Konstytucji (Ustawy Zasadniczej) Ukraińskiej SRR<sup>14</sup>, „Ustawę o Prezydencie Ukraińskiej SRR”<sup>15</sup> i „Ustawę o wyborach Pre-

<sup>10</sup> Warto odnotować, iż miesiąc wcześniej, a dokładnie w dniu 12 czerwca 1990 r. deklarację suwerenności państwowej uchwalił Zjazd Deputowanych Ludowych Rosyjskiej Federacyjnej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej; T. Bichta, M. Kowalska, W. Sokół, *System polityczny Rosji*, [w:] W. Sokół, M. Żmigrodzki (red.), *Systemy polityczne państwa Europy Środkowej i Wschodniej*, Lublin 2005, s. 388.

<sup>11</sup> *Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р.*, „ВВР” 1990, nr 31, s. 429.

<sup>12</sup> В. Погорілко, *Президент України*, [w:] В. Погорілко (ред.), *Конституційне право України*, Київ 2002, s. 474–475.

<sup>13</sup> *Постанова Верховної Ради Української РСР про вибори Президента Української РСР*, „ВВР” 1991, nr 31, s. 402.

<sup>14</sup> *Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін та доповнень до Конституції (Основного закону) Української РСР*, „ВВР” 1991, nr 31, s. 445.

<sup>15</sup> *Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки про Президента Української РСР*, „ВВР” 1991, nr 33, s. 446.

zydenta Ukraińskiej SRR”<sup>16</sup>. Wśród głównych przyczyn wprowadzenia instytucji prezydenta wymienia się potrzebę utworzenia silnego ośrodka władzy, mogącego pokierować procesem państwowotwórczym<sup>17</sup>.

W świetle uchwalonych zmian do konstytucji oraz przepisów „Ustawy o Prezydencie Ukraińskiej SRR”, prezydent stawał się „najwyższym funkcjonariuszem publicznym Państwa Ukraińskiego i szefem władzy wykonawczej” (art. 114-1, art. 1). Powyższy przepis mógł sugerować ustanowienie prezydenckiej formy rządów. Jednak przewidziano także stanowisko premiera, co wskazywało, iż Ukraina przekształci się w republikę z półprezydenckim systemem rządów<sup>18</sup>. W myśl uchwalonego prawa kandydat na stanowisko prezydenta musiał ukończyć 35 lat, a ta sama osoba mogła obejmować urząd nie więcej niż dwa razy z rzędu (art. 114-2, art. 2)<sup>19</sup>. Nowela konstytucyjna stanowiła, iż prezydent będzie wybierany w wyborach powszechnych i bezpośrednich na 5-letnią kadencję (114-3). W myśl art. 114-5 prezydent miał być gwarantem „zapewnienia praw i wolności obywateli, państwowej suwerenności Ukrainy, przestrzegania Konstytucji i ustaw Ukraińskiej SRR”. Do jego uprawnień z zakresu spraw międzynarodowych i bezpieczeństwa zaliczono: reprezentowanie USRR w relacjach międzypaństwowych, podpisywanie umów międzynarodowych, powoływanie i odwoływanie przedstawicieli dyplomatycznych USRR, przyjmowanie listów uwierzytelniających reprezentantów innych państw, podejmowanie działań w celu zapewnienia bezpieczeństwa państwa i społeczeństwa oraz integralności terytorialnej republiki, a także powoływanie po uzgodnieniu z RN przewodniczącego Komitetu Bezpieczeństwa Państwowego (art. 114-5). Nowela określiła również szereg uprawnień w stosunku do władzy wykonawczej: zgłaszanie kandydatury na stanowisko premiera oraz występowanie z wnioskiem o jego odwołanie, powoływanie po uzgodnieniu z RN ministra ds. obrony, bezpieczeństwa narodowego i sytuacji nadzwyczajnych, ministra spraw wewnętrznych, ministra spraw zagranicznych, ministra finansów i ministra sprawiedliwości, powoływanie i odwoływanie na wniosek premiera pozostałych członków Gabinetu Ministrów (art. 114-5), anulowanie uchwał i rozporządzeń rządu USRR, rządu Krymskiej ARSR, aktów ministerstw USRR i komitetów wykonawczych rad terenowych oraz zawieszanie decyzji organów władzy wykonawczej ZSRR w przypadku stwierdzenia ich niezgodności

---

<sup>16</sup> *Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки про вибори Президента Української РСР*, „БВР” 1991, nr 33, s. 448.

<sup>17</sup> E. Zieliński, *System konstytucyjny Ukrainy*, Warszawa 2007, s. 69.

<sup>18</sup> M. Кармазіна, *Президентство: український варіант*, Київ 2007, s. 121.

<sup>19</sup> Dany przepis został również zawarty w art. 2 „Ustawy o Prezydencie Ukraińskiej SRR”.

z konstytucją i ustawami USRR (art. 114-7). Ponadto do kompetencji prezydenta odniesiono: przyznawanie nagród państwowych i obywatelstwa, stosowanie prawa łaski (art. 114-5), wydawanie dekretów (art. 114-6), podpisywanie ustaw oraz stosowanie weta. Sprzeciw prezydenta mógł zostać odrzucony zwykłą większością głosów (art. 114-8). Przepisy art. 114-6–114-8 noweli konstytucyjnej zostały zawarte również w art. 5 i art. 7 „Ustawy o Prezydencie Ukrainiejskiej SRR”. Ponadto art. 5 ustawy zapewniał prezydentowi prawo uczestnictwa w posiedzeniach parlamentu i prawo udziału w omawianiu rozpatrywanych przez RN zagadnień.

W przypadku naruszenia przez prezydenta konstytucji i ustaw USRR, mogła zostać wszczęta wobec niego procedura *impeachmentu*. Do usunięcia głowy państwa ze stanowiska niezbędne było uzyskanie poparcia 2/3 deputowanych RN. Prezydent mógł zostać pozbawiony urzędu także w wyniku zarządzonego przez RN na wniosek obywateli referendum ogólnoukraińskiego (art. 114-9). Oba wskazane rozwiązania proponowano również w Koncepcji nowej Konstytucji Ukrainy przyjętej przez RN w dniu 19 czerwca 1991 roku<sup>20</sup>. W noweli konstytucyjnej, w przeciwieństwie do koncepcji konstytucji, nie przewidziano natomiast stanowiska wiceprezydenta, który podobnie jak prezydent miał być wyłaniany w wyborach bezpośrednich na nie więcej niż dwie kadencje z rządu<sup>21</sup>.

Znaczna liczba poprawek wprowadzonych do konstytucji z 1978 r. doprowadziła do pewnych nieścisłości w zakresie podziału kompetencji pomiędzy legislatywą, a egzekutywą<sup>22</sup>. M. Karmazina podkreśla, że wprowadzeniu instytucji prezydenta nie towarzyszyło należyte ustanawianie zasady podziału władzy. Otóż art. 114-1 po przyjęciu noweli konstytucyjnej z 14 lutego 1992 r. stanowił, iż „Prezydent Ukrainy jest głową państwa i szefem władzy wykonawczej Ukrainy”<sup>23</sup>. Natomiast w świetle art. 2 „cała władza na Ukrainie należy do narodu. Naród realizuje władzę państwową za pośrednictwem Rad Deputowanych Ludowych i innych organów państwowych podlegających kontroli i odpowiedzialnych przed Radami Deputowanych Ludowych”. Jak zaznacza badaczka, te oraz inne niejednoznaczne normy zawarte w konstytucji sprzyjały permanentnej

<sup>20</sup> Zob. *Концепція нової Конституції України схвалена Верховною Радою Української РСР 19 червня 1991 року*, „ВВР” 1991, nr 35, s. 466.

<sup>21</sup> Tamże.

<sup>22</sup> W. Baluk, *Kształtowanie systemu partyjnego Ukrainy w okresie transformacji ustrojowej (1987–2004)*, Wrocław 2006, s. 95.

<sup>23</sup> *Закон України про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) України від 14 лютого 1992 р.*, „ВВР” 1992, nr 20, s. 271.



konfrontacji między prezydentem a RN oraz radami terenowymi a strukturami tworzonymi przez prezydenta<sup>24</sup>.

Polityczne konflikty, które wynikały pomiędzy prezydentem Leonidem Krawczukiem<sup>25</sup> a RN I kadencji dotyczyły m.in. kwestii kontroli nad rządem i wpływu na rady terenowe i struktury wykonawcze<sup>26</sup>. Konfrontacja pomiędzy głową państwa a RN była kontynuowana także po przedterminowych wyborach prezydenckich i parlamentarnych 1994 roku. W ich wyniku urząd prezydenta objął były premier Leonid Kuczma, zaś przewodniczącym RN został lider Socjalistycznej Partii Ukrainy – Ołeksandr Moroz. Początkowo mogło się wydawać, iż prezydent i spiker RN dojdą do porozumienia w zakresie podziału kompetencji pomiędzy najwyższymi organami władzy państwowej. Jesienią 1994 r. zostali współprzewodniczącymi Komisji Konstytucyjnej, której celem było opracowanie nowej konstytucji. Jednak obaj politycy pracowali równocześnie nad innymi dokumentami. Prezydent zaproponował projekt ustawy „O władzy państwowej i samorządzie terytorialnym”, umacniający pozycję prezydenta w systemie organów państwowych, zaś przewodniczący RN projekt ustawy „O radach terenowych”, określający przewodniczącego RN mianem „najwyższego funkcjonariusza w państwie”. W świetle jej zapisów przewodniczący parlamentu miał kierować polityką zagraniczną, przyznawać nagrody państwowe oraz pełnić funkcję głównodowodzącego Sił Zbrojnych Ukrainy. Ponadto zakładano, iż będzie on wyłaniany w wyborach powszechnych<sup>27</sup>.

Ostatecznie w dniu 18 maja 1995 r. parlament przyjął „Ustawę o władzy państwowej i samorządzie terytorialnym”, zakładającą przekształcenie Ukrainy w republikę prezydencką<sup>28</sup>. Znaczna część jej zapisów znalazła się następnie w „Umowie konstytucyjnej pomiędzy Radą Najwyższą Ukrainy a Prezydentem Ukrainy o podstawowych zasadach organizacji i funkcjonowaniu władzy państwowej i samorządu terytorialnego na Ukrainie zawartej na okres do uchwalenia nowej Konstytucji Ukrainy” z 8 czerwca

---

<sup>24</sup> М. Кармазіна, *Президентство...*, s. 124.

<sup>25</sup> Na najwyższy urząd w państwie Ł. Krawczuk został wybrany podczas wyborów prezydenckich, które odbyły się wraz z referendum niepodległościowym w dniu 1 grudnia 1991 roku.

<sup>26</sup> *Сучасна українська політика*, Аналітичні доповіді Інституту політичних і етнополітичних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України, Київ 2009, s. 97.

<sup>27</sup> М. Кармазіна, *Президентство...*, s. 198–199.

<sup>28</sup> А.В. Береза, *Реформування публічної влади: сучасні концепції та політична практика*, Київ 2012, s. 274.

1995 roku<sup>29</sup>. Rada Najwyższa zgodziła się na zawarcie porozumienia pod groźbą rozpisania referendum w sprawie wyrażenia zaufania dla prezydenta i parlamentu<sup>30</sup>. Umowa znacznie wzmocniła pozycję ustrojową prezydenta kosztem RN. Prezydent nie musiał już ubiegać się o zgodę parlamentu na powołanie premiera, ministra spraw zagranicznych, ministra obrony, ministra finansów, ministra sprawiedliwości i ministra spraw wewnętrznych, a także przewodniczącego Państwowego Komitetu ds. Ochrony Granicy Państwowej oraz Państwowego Komitetu Celnego. Ponadto RN utraciła prawo samodzielnego powoływania prokuratora generalnego, przewodniczącego Służby Bezpieczeństwa Ukrainy (dalej: SBU) oraz prezesa zarządu Narodowego Banku Ukrainy (dalej: NBU)<sup>31</sup>. W świetle art. 24 umowy, prezydent dysponował prawem tworzenia, reorganizowania i likwidowania ministerstw oraz innych centralnych i terenowych organów władzy wykonawczej, a także powoływał i odwoływał kierowników tych organów. Art. 19 umowy stanowił, podobnie jak znowelizowana konstytucja, że prezydent jest „głową państwa i szefem państwowej władzy wykonawczej Ukrainy”. Władzę wykonawczą realizował za pomocą kierowanego przez siebie „Gabinetu Ministrów Ukrainy oraz systemu centralnych i terenowych organów władzy wykonawczej”<sup>32</sup>. Prezydent w ciągu miesiąca od objęcia urzędu lub dymisji rządu miał powołać premiera oraz sformować skład nowego Gabinetu Ministrów (art. 22). Art. 29 stanowił, iż „Gabinet Ministrów jest centralnym kolegiальnym organem państwowej władzy wykonawczej, podporządkowanym Prezydentowi Ukrainy i przed nim odpowiedzialnym”<sup>33</sup>. Do zadań premiera zaliczono organizowanie i koordynowanie pracy rządu w zakresie określonym przez prezydenta (art. 30). W art. 6 określono Radę Najwyższą jako „jedyny organ władzy ustawodawczej Ukrainy”, składający się z 450 deputowanych wybieranych na 4-letnią kadencję. Weto prezy-

<sup>29</sup> *Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України*, «ВВР» 1995, nr 18, s. 133.

<sup>30</sup> B. Dziemidok-Olszewska, *Instytucja prezydenta w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Lublin 2003, s. 57.

<sup>31</sup> *Сучасна українська...*, s. 97.

<sup>32</sup> W myśl art. 20 na urząd prezydenta mógł zostać wybrany obywatel Ukrainy w wieku 35-65 lat, zamieszkujący na terytorium Ukrainy od co najmniej 10 lat oraz władający językiem państwowym.

<sup>33</sup> *Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України*, «ВВР» 1995, nr 18, s. 133.

denta nałożone na uchwaloną przez parlament ustawę, RN mogła odrzucić większością 2/3 konstytucyjnego składu (art. 23). Przepisy końcowe umowy stanowiły, iż zostaną stworzone niezbędne warunki w celu przyjęcia Konstytucji Ukrainy w ciągu roku od dnia podpisania porozumienia.

W dniu 28 czerwca 1996 r. parlament wreszcie uchwalił długo oczekiwaną nową Konstytucję Ukrainy<sup>34</sup>. Jej przyjęcie, podobnie jak w przypadku podpisania umowy, zostało poprzedzone groźbą prezydenta L. Kuczmy dotyczącą przeprowadzenia referendum<sup>35</sup>. Konstytucja składa się z czternastu rozdziałów; instytucji Prezydenta Ukrainy został poświęcony rozdział V. W świetle ustawy zasadniczej prezydent jest głową państwa i występuje w jego imieniu, jest gwarantem suwerenności i integralności terytorialnej, przestrzegania konstytucji, praw i wolności człowieka i obywatela (art. 102). Konstytucja pozbawiła więc prezydenta dotychczasowego statusu „szefa państwowej władzy wykonawczej Ukrainy”. Ponadto nie określiła go mianem organu władzy wykonawczej, chociaż w rzeczywistości należy go do niej zaliczyć<sup>36</sup>. W art. 103 utrzymano w mocy takie wymagania dotyczące kandydata na urząd prezydenta jak: posiadanie obywatelstwa ukraińskiego, ukończony 35 rok życia, zamieszkiwanie na terytorium Ukrainy w okresie ostatnich 10 lat oraz władanie językiem państwowym. Ponadto zawarto wymóg konieczności posiadania prawa głosu, zaś wyłączono zapis o nieprzekroczeniu 65 roku życia. Ta sama osoba nie może obejmować urzędu więcej niż dwie kolejne kadencje.

Prezydentowi przysługuje przywilej nietykalności (art. 108), jednak w przypadku dopuszczenia się zdrady państwa lub popełnienia innego przestępstwa może zostać usunięty ze stanowiska w trybie procedury *impeachmentu*. Postępowanie jest wszczynane na wniosek większości konstytucyjnego składu RN<sup>37</sup>. W stan oskarżenia prezydent jest stawiany większością 2/3 składu konstytucyjnego parlamentu, zaś do podjęcia decyzji o usunięciu z urzędu niezbędna jest większość 3/4 składu konstytucyjnego (art. 111)<sup>38</sup>.

---

<sup>34</sup> *Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року*, Київ 1997.

<sup>35</sup> E. Toczek, *Wstęp*, [w:] *Konstytucja Ukrainy uchwalona na piątej sesji Rady Najwyższej Ukrainy 28 czerwca 1996 roku*, Warszawa 1999, s. 16–17.

<sup>36</sup> E. Zieliński, *System konstytucyjny Ukrainy...*, s. 69.

<sup>37</sup> W celu przeprowadzenia śledztwa parlament powołuje komisję śledczą, w skład której powinien wejść specjalny prokurator i specjaliści śledczy. Następnie na posiedzeniu RN są rozpatrywane wnioski z pracy komisji (art. 111).

<sup>38</sup> Decyzja o złożeniu z urzędu prezydenta jest podejmowana po wcześniejszym uzyskaniu orzeczenia Sądu Konstytucyjnego Ukrainy o zgodności przebiegu procedury *impeach-*

Konstytucja przyznała prezydentowi szeroki zakres kompetencji, które można podzielić na kilka grup. Spośród uprawnień z zakresu spraw międzynarodowych należy wymienić reprezentowanie Ukrainy w relacjach międzynarodowych, kierowanie polityką zagraniczną, prowadzenie negocjacji oraz zawieranie umów międzynarodowych, uznawanie państw obcych, powoływanie i odwoływanie kierowników przedstawicielstw dyplomatycznych Ukrainy, przyjmowanie listów uwierzytelniających i odwołujących przedstawicieli innych państw (art. 106). Do drugiej grupy kompetencji należy odnieść uprawnienia prezydenta w stosunku do Rady Najwyższej: zarządzanie przedterminowych wyborów parlamentarnych, rozwiązywanie RN w sytuacji gdy w ciągu trzydziestu dni sesji zwyczajnej nie mogą rozpocząć się posiedzenia plenarne, prawo zwracania się z orędziem do RN na temat polityki wewnętrznej i zagranicznej, prawo podpisywania ustaw oraz stosowania prawa weta. Konstytucja określiła również szereg uprawnień w stosunku do władzy wykonawczej: powoływanie za zgodą RN premiera oraz podejmowanie decyzji o jego odwołaniu; powoływanie na wniosek premiera członków rządu, kierowników innych centralnych organów władzy wykonawczej i przewodniczących terenowych administracji państwowych oraz podejmowanie decyzji o ich odwołaniu; tworzenie, reorganizacja i likwidacja na wniosek premiera ministerstw oraz innych centralnych organów władzy wykonawczej; uchylanie aktów rządu Ukrainy oraz aktów Rady Ministrów Autonomicznej Republiki Krym (art. 106). Natomiast wśród kompetencji prezydenta wobec władzy sądowniczej znajdujemy prawo powoływania 1/3 składu Sądu Konstytucyjnego (dalej: SK), tworzenia sądów, stosowania prawa łaski (art. 106), pierwszego powoływania na stanowisko sędziego na okres pięciu lat (art. 128), powoływania trzech członków Najwyższej Rady Sądownictwa (art. 131), zwracania się do SK z wnioskiem o zbadanie zgodności z konstytucją ustaw oraz innych aktów prawnych RN Ukrainy, prezydenta, Gabinetu Ministrów Ukrainy i RN Autonomicznej Republiki Krym (art. 150).

Kolejna grupa uprawnień prezydenta dotyczy obszaru bezpieczeństwa i obronności państwa. Prezydent jest zwierzchnikiem Sił Zbrojnych Ukrainy, powołuje i odwołuje dowództwo Sił Zbrojnych i innych formacji wojskowych, kieruje sprawami z zakresu bezpieczeństwa i obronności państwa, przewodniczy Radzie Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony

---

mentu z konstytucją oraz po uzyskaniu orzeczenia Sądu Najwyższego Ukrainy stwierdzającego dopuszczenie się prezydenta zdrady państwa lub innego przestępstwa (art. 111).

oraz ustala jej skład<sup>39</sup>, występuje do RN z wnioskiem o ogłoszenie stanu wojny, podejmuje decyzję o użyciu armii w przypadku napaści zbrojnej na Ukrainę, podejmuje decyzję o mobilizacji, wprowadzeniu stanu wojennego oraz stanu wyjątkowego (art. 106–107).

Głowie państwa konstytucja przyznała szereg uprawnień kreacyjnych. W myśl art. 106 prezydent powołuje 1/2 składu Rady NBU oraz 1/2 składu Narodowej Rady Ukrainy ds. Telewizji i Radiofonii, powołuje i odwołuje za zgodą parlamentu przewodniczącego Komitetu Antymonopolowego (dalej: KA), prezesa Państwowego Komitetu ds. Telewizji i Radiofonii (dalej: PKTiR) oraz przewodniczącego Funduszu Majątku Państwowego (dalej: FMP). Normy konstytucji przewidywały także prawo prezydenta do powołania za zgodą RN prokuratora generalnego oraz prawo do jego odwołania. Oprócz wyżej wymienionych funkcji Prezydent Ukrainy został wyposażony także w prawo zarządzania referendum ogólnokrajowego w sprawie zmiany Konstytucji oraz referendum ogólnokrajowego z inicjatywy obywateli, zwracania się z orędziami do narodu, nadawania najwyższych stopni wojskowych oraz najwyższych rang dyplomatycznych, przyznawania nagród państwowych, podejmowania decyzji w sprawie nadania obywatelstwa oraz przyznania azylu. Ponadto warto zwrócić uwagę, iż w celu realizacji norm konstytucji i ustaw prezydent został uprawniony do wydawania dekretów i rozporządzeń obowiązujących na terytorium całego państwa (art. 106).

W świetle art. 112 w przypadku przedterminowego wygaśnięcia uprawnień prezydenta jego obowiązki miał przejmować premier. Jednak nie mógł on realizować wszystkich uprawnień przysługujących głowie państwa, a mianowicie: zwracać się z orędziami do RN i narodu, zarządzać ogólnokrajowych referendów, rozwiązywać RN, powoływać i odwoływać członków rządu oraz prokuratora generalnego, powoływać 1/2 składu Rady NBU, powoływać i odwoływać przewodniczącego KA, prezesa PKTiR oraz przewodniczącego FMP, tworzyć, reorganizować i likwidować ministerstw i innych organów władzy wykonawczej, unieważniać aktów rządu Ukrainy i Rady Ministrów ARK, powoływać 1/3 składu SK, przyznawać nagród państwowych oraz stosować prawa łaski.

Jak zaznacza Eugeniusz Zieliński „rozwiązania ustrojowe zmierzały do ustanowienia z jednej strony silnej władzy wykonawczej pod przewodnictwem prezydenta, z drugiej zaś – do stworzenia wpływowego ośrodka

---

<sup>39</sup> W myśl art. 107 w skład Rady Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony Ukrainy z urzędu wchodzi: premier, minister obrony, szef SBU, minister spraw wewnętrznych i minister spraw zagranicznych.

władzy skupionej w parlamencie”<sup>40</sup>. W konsekwencji określone przez konstytucję rozwiązania miały prowadzić do kolejnych licznych konfliktów na linii prezydent – parlament. W związku z powyższym uchwalenie konstytucji nie zakończyło dyskusji i sporów na temat zakresu kompetencji poszczególnych najwyższych organów państwowych. Ponadto niejednokrotnie zwracano uwagę, iż konstytucja nie przewidziała mechanizmów, które pozwoliłyby na utworzenie stabilnej większości parlamentarnej zapewniającej efektywną działalność rządu. Tworzone były większości sytuacyjne, których celem było zatwierdzenie kandydatury premiera, przyjęcie programu działalności rządu czy wyrażenie wotum nieufności. Brak stabilnej większości parlamentarnej powodował, że była uchwalana tylko część rządowych projektów ustaw<sup>41</sup>.

Tak więc już od chwili zawarcia kompromisu, który pozwolił na przyjęcie konstytucji, prezydent oraz RN występowali z inicjatywami zmiany podziału kompetencji pomiędzy prezydentem, parlamentem i rządem. Projekt ustawy konstytucyjnej deputowani zgłosili już w 1997 roku. W świetle jej zapisów prezydent musiał uzyskać zgodę RN nie tylko na powołanie szefa rządu, ale również na jego odwołanie. Głowa państwa miał utracić również prawo uchylania aktów Gabinetu Ministrów Ukrainy oraz Rady Ministrów ARK. Mógłby natomiast zawieszać wykonanie tych aktów i kierować je do SK. Przywołany projekt zgłoszony przez deputowanych, podobnie jak i wiele kolejnych, nie został jednak przyjęty<sup>42</sup>. Z kolei prezydent występował z inicjatywami, które pozwoliłyby na zwiększenie jego uprawnień. W tym miejscu należy wspomnieć przede wszystkim rozporządzenie prezydenta „O przeprowadzeniu ogólnoukraińskiego referendum z inicjatywy ludowej” ze stycznia 2000 roku<sup>43</sup>. Prezydent postanowił skorzystać z referendum, aby znowu wyjść zwycięsko z konfrontacji z parlamentem. Wcześniej wygraną głowie państwa przyniosły próby jego przeprowadzenia w 1995 r. i 1996 roku. Tym razem jednak referendum odbyło się. Zostało przeprowadzone 16 kwietnia 2000 r., a biorący w nim udział odpowiadali na pytania dotyczące: umożliwienia prezydentowi rozwiązania RN w sytuacji gdy w ciągu miesiąca nie będzie w stanie powołać stabilnej większości parlamentarnej lub gdy w ciągu trzech miesięcy nie zatwierdzi budżetu złożonego przez rząd; ograniczenia immunitetu parlamentarzystów; zmniejszenia liczby deputowanych

<sup>40</sup> E. Zieliński, *System konstytucyjny Ukrainy...*, s. 6.

<sup>41</sup> *Сучасна українська...*, s. 97–98.

<sup>42</sup> W. Baluk, *Kształtowanie systemu...*, s. 98–99.

<sup>43</sup> *Указ Президента України про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою від 15 січня 2000, № 65/2000.*

z 450 do 300; wprowadzenia parlamentu dwuizbowego – jedna z izb miałyby za zadanie reprezentować interesy regionów<sup>44</sup>. Choć propozycje zmian w konstytucji uzyskały poparcie głosujących, to jednak w parlamencie nie znalazła się większość, która pozwoliłaby na implementację wyników referendum<sup>45</sup>.

Po nieudanych próbach wprowadzenia zmian do konstytucji, po wybuchu afery taśmowej wskazującej, iż za zabójstwem Georgija Gongadze może stać L. Kuczma oraz po słabym wyniku wyborczym proprezydenckiej koalicji „O Jedyną Ukrainę!” w elekcji parlamentarnej 2002 roku<sup>46</sup>, nastąpił pewien zwrot w stanowisku prezydenta L. Kuczmy w obszarze reformy systemu organów państwowych. Niejako obawiając się, że urząd głowy państwa może przejść po kolejnych wyborach w ręce opozycji, zaczął dążyć do ograniczenia władzy prezydenta. Efektem zmiany stanowiska L. Kuczmy było ukazanie się 6 marca 2003 r. rozporządzenia „O przekazaniu do publicznej dyskusji projektu Ustawy Ukrainy o wniesieniu zmian do Konstytucji Ukrainy”. Prezydent wydał rozporządzenie z zamiarem zapoznania się ze stanowiskiem obywateli wobec proponowanego nowego podziału kompetencji konstytucyjnych między prezydentem, parlamentem a rządem i tym samym wobec przejścia od „prezydencko-parlamentarnej do parlamentarno-prezydenckiej

<sup>44</sup> Początkowo pod głosowanie w referendum miało zostać poddanych sześć pytań, ale ostatecznie – po uwzględnieniu orzeczenia Sądu Konstytucyjnego z 27 marca 2000 r. – obywatele odpowiadali na cztery. Za niezgodne z konstytucją zostały uznane pytania dotyczące możliwości wyrażania wotum nieufności RN w drodze referendum, skutkującego rozwiązaniem parlamentu przez prezydenta oraz pytanie przewidujące możliwość przyjmowania konstytucji w ogólnokrajowym referendum. Niekonstytucyjność dwóch punktów wymusiła na prezydencie wydanie w dniu 29 marca 2000 r. „Rozporządzenia o zmianach do Rozporządzenia Prezydenta Ukrainy z 15 stycznia 2000 roku”, uwzględniającego orzeczenie Sądu Konstytucyjnego. Zob. *Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним поданням 103 і 108 народних депутатів України щодо відповідності конституції України (конституційності) Указу Президента України „Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою” (справа про всеукраїнський референдум за народною ініціативою) від 27 березня 2000, № 3-рп/2000; Указ Президента України про внесення змін до Указу Президента України від 15 січня 2000 р. № 65, № 548/2000.*

<sup>45</sup> Zob. J. Moklak, *Konstytucja i władza. U źródeł nowoczesnego parlamentarizmu ukraińskiego*, [w:] J. Moklak (red.), *Ukraińskie tradycje parlamentarne, XIX–XXI wiek*, Kraków 2006, s. 228–231; W. Baluk, *Kształtowanie systemu...*, s. 99–103.

<sup>46</sup> W proporcjonalnym segmencie wyborów Koalicja Wyborcza „O Jedyną Ukrainę!”, w skład której weszło pięć proprezydenckich partii, uzyskała o połowę mniej głosów od opozycyjnej Koalicji Wiktora Juszczenki „Nasza Ukraina”; P. Pietnoczka, *Partie polityczne w niepodległej Ukrainie 1991–2007*, Olsztyn 2014, s. 239–240.

formy rządów”<sup>47</sup>. W świetle zaproponowanych zmian szczególnie silną pozycję miała uzyskać izba wyższa parlamentu – Izba Regionów, w skład której mieli wejść przedstawiciele podmiotów administracyjnych Ukrainy najwyższego szczebla<sup>48</sup>.

Deputowani także nie zaprzestali przygotowywania swoich projektów ustaw konstytucyjnych. Jednym z nich był projekt zarejestrowany w RN 4 września 2003 r., a opracowany w wyniku negocjacji prowadzonych pomiędzy Wiktoorem Medwedczukiem, Ołeksandrem Morozem i Petrem Symonenkiem<sup>49</sup>. Był on więc efektem współpracy obozu władzy z liderami partii lewicowych. Projekt został poddany pod głosowanie w dniu 8 kwietnia 2004 r., jednak zamiast wymaganych 300 głosów, uzyskał poparcie tylko 294 deputowanych<sup>50</sup>. Poparcia zmianom konstytucji nie udzieliły dwie frakcje centroprawicowe: Nasza Ukraina oraz Koalicja Julii Tymoszenko. Lider opozycji Wiktor Juszczenko zaproponowaną reformę konstytucyjną uznał za próbę dokonania przewrotu państwowego<sup>51</sup>.

Ostatecznie jednak do reformy konstytucyjnej doszło, a została ona przeprowadzona podczas pomarańczowej rewolucji. Wówczas zawarto kompromis, w świetle którego obóz władzy zgodził się na powtórzenie drugiej tury wyborów prezydenckich, opozycja zaś na wprowadzenie zmian do konstytucji<sup>52</sup>. W wyniku zawartego porozumienia w dniu 8 grudnia 2004 r. została uchwalona „Ustawa o wniesieniu zmian do Kon-

<sup>47</sup> Указ Президента України Про винесення на всенародне обговорення проекту Закону України „Про внесення змін до Конституції України” від 6 березня 2013 р., № 197/2003.

<sup>48</sup> Szerzej na temat proponowanej roli Izby Regionów i jej kompetencji zob. М. Кармазіна, *Президентство...*, s. 296–299.

<sup>49</sup> Tamże, s. 326; *Проект закону про внесення змін до Конституції України*, [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=15751](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=15751) (dostęp: 16.12.2016).

<sup>50</sup> Zmiany do konstytucji uzyskały poparcie 7 frakcji i 3 grup parlamentarnych oraz 6 deputowanych pozafrakcyjnych: frakcji Komunistycznej Partii Ukrainy, Socjalistycznej Partii Ukrainy, Regionów Ukrainy, Socjaldemokratycznej Partii Ukrainy (zjednoczonej), Agrarnej Partii Ukrainy, Partii Ludowo-Demokratycznej, PPU i „Pracującej Ukrainy oraz grupy „Inicjatywy Demokratyczne”, „Władza Ludu” i „Ludowy Wybór”. Zob. *Поименне голосування за зміни до Конституції України*, „Українська правда” від 8 квітня 2004, <http://www.pravda.com.ua/news/2004/04/8/2999162> (dostęp: 28.11.2016).

<sup>51</sup> *Ющенко називає Кучму, Медведчука і Симоненка організаторами перевороту*, „Українська правда” від 8 квітня 2004, <http://www.pravda.com.ua/news/2004/04/8/2999145> (dostęp: 28.11.2016).

<sup>52</sup> О.В. Скрипнюк (ред.), *Політична система України в умовах взаємодії громадянського суспільства і правової держави*, Київ 2008, s. 19 i 36–37.



stytucji Ukrainy”<sup>53</sup>, która uszczupliła uprawnienia prezydenta, zwiększyła zaś kompetencje RN i rządu. Tym samym prezydencko-parlamentarny system rządów realizowany na Ukrainie został zastąpiony przez system parlamentarno-prezydencki<sup>54</sup>. W świetle art. 83 na podstawie wyników wyborczych należało utworzyć w RN koalicję frakcji parlamentarnych, w skład której musiała wejść ponad połowa członków parlamentu, a więc co najmniej 226 deputowanych<sup>55</sup>. Koalicja powinna zostać utworzona w ciągu miesiąca od dnia pierwszego posiedzenia nowo wybranej RN, a także w ciągu miesiąca od dnia rozpadu poprzedniej koalicji. W myśl nowych norm konstytucji to koalicja frakcji parlamentarnych wносиła prezydentowi propozycję kandydatury na stanowisko premiera (art. 83). Następnie parlament na wniosek prezydenta powoływał szefa rządu<sup>56</sup>, a także ministra obrony i ministra spraw zagranicznych, a na wniosek premiera pozostałych ministrów, jak również przewodniczącego KA, prezesa PKTiR i przewodniczącego FMP<sup>57</sup>. RN uzyskała prawo samodzielnego odwołania osób z wyżej wymienionych stanowisk. Ponadto parlamentowi zapewniono prawo powoływania i odwoływania na wniosek prezydenta szefa SBU (art. 85), a także wyrażania zgody na powołanie i odwołanie prokuratora generalnego (art. 106 pkt 11)<sup>58</sup>.

Prezydent utrzymał prawo uchylania aktów Rady Ministrów ARK, ale utracił prawo uchylania aktów Gabinetu Ministrów Ukrainy. W świetle znowelizowanej konstytucji głowa państwa mógł zawiesić akty rządu i zwrócić się do SK w sprawie zbadania ich zgodności z konstytucją (art. 106 pkt 15). Prezydent utracił także prawo tworzenia, reorganizacji i likwidacji na wniosek premiera ministerstw i innych centralnych organów władzy wykonawczej<sup>59</sup>. To uprawnienie przeszło do kompetencji

<sup>53</sup> *Закон України про внесення змін до Конституції України від 8 грудня 2004 р.*, „BBP” 2005, nr 2, s. 44.

<sup>54</sup> L. Hurska-Kowalczyk, *Ewolucja form rządów na Ukrainie*, [w:] L. Hurska-Kowalczyk (red.), *Dylematy rozwoju Ukrainy*, Szczecin 2011, s. 36.

<sup>55</sup> Frakcja parlamentarna, w skład której weszła ponad połowa składu RN, ma takie same prawa, jak koalicja frakcji parlamentarnych (art. 83).

<sup>56</sup> Prezydent został zobowiązany do wniesienia kandydatury na stanowisko premiera w okresie nie dłuższym niż 15 dni od dnia otrzymania propozycji od RN (art. 106).

<sup>57</sup> W związku z tym, iż decydującą rolę w zakresie powołania premiera i rządu uzyskała większość parlamentarna, Walenty Bałuk określił tą procedurę tworzenia rządu mianem parlamentarno-prezydenckiej. Zob. W. Bałuk, *Koalicje gabinetowe na Ukrainie w latach 2002–2012*, Lublin 2012, s. 49–52.

<sup>58</sup> Przed dokonaniem zmian w konstytucji prezydent nie potrzebował zgody RN do odwołania prokuratora generalnego ze stanowiska; *Конституція...*, s. 47.

<sup>59</sup> Wcześniej takie prawo gwarantował prezydentowi art. 106 pkt 15 konstytucji.

rządu (art. 116 pkt 9–1). Ponadto przepisy noweli zapewniły Gabinetowi Ministrów prawo powoływania i odwoływania na wniosek premiera kierowników centralnych organów władzy wykonawczej niewchodzących w skład rządu (art. 116, pkt 9–2). Zmieniony art. 113 określił podwójną odpowiedzialność rządu – przed prezydentem i parlamentem, zaś w świetle art. 115 miał on składać swe pełnomocnictwa na ręce nowo wybranej RN, a nie jak dotąd na ręce nowo wybranego prezydenta.

Prezydent uzyskał natomiast prawo do rozwiązania parlamentu aż w trzech przypadkach: jeżeli w ciągu miesiąca w RN nie została utworzona koalicja frakcji parlamentarnych; jeżeli w ciągu sześćdziesięciu dni od dnia dymisji rządu nie został powołany nowy rząd; jeżeli w ciągu trzydziestu dni trwania sesji zwyczajnej nie rozpoczną się posiedzenia plenarne<sup>60</sup>. Podjęcie decyzji o rozwiązaniu RN prezydent powinien poprzedzić konsultacjami z przewodniczącym parlamentu, jego zastępcami i przewodniczącymi frakcji parlamentarnych (art. 90). W świetle wprowadzonych zmian do konstytucji prawo inicjatywy ustawodawczej przysługuje już tylko prezydentowi, parlamentarzystom oraz rządowi (art. 93)<sup>61</sup>. Warto jeszcze odnotować, iż w myśl norm noweli konstytucyjnej w sytuacji przedterminowego wygaśnięcia uprawnień głowy państwa jego obowiązki przejmuje przewodniczący Rady Najwyższej, a nie jak było dotąd premier (art. 112).

W lutym 2010 r. stanowisko głowy państwa objął Wiktor Janukowycz, na co pozwoliło mu odniesienie zwycięstwa w drugiej turze wyborów prezydenckich nad Julią Tymoszenko. Po siedmiu miesiącach sprawowania urzędu prezydenta przez Janukowycza, a dokładnie w dniu 30 września, SK wydał orzeczenie przywracające głowie państwa utracone wcześniej kompetencje, a tym samym prezydencko-parlamentarną formę rządów. Otóż SK stwierdził, iż „Ustawa o wniesieniu zmian do Konstytucji Ukrainy” z 8 grudnia 2004 r. jest niezgodna z ustawą zasadniczą, gdyż jej rozpatrzenie oraz uchwalenie odbyło się z naruszeniem procedury konstytucyjnej (pkt 1)<sup>62</sup>. W myśl orzeczenia SK nowela konstytucyjna z 8 grudnia 2004 r. utraciła moc prawną z dniem wydania orzeczenia

<sup>60</sup> Konstytucja w redakcji z 1996 r. przewidywała możliwość rozwiązania RN tylko w jednym przypadku, a mianowicie gdy w ciągu trzydziestu dni trwania sesji zwyczajnej nie rozpoczną się posiedzenia plenarne.

<sup>61</sup> Podmiotem, który utracił prawo inicjatywy ustawodawczej, był Narodowy Bank Ukrainy.

<sup>62</sup> *Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України „Про внесення змін до Конституції України”*

(pkt 2). Organy władzy państwowej zostały zobowiązane do natychmiastowego wykonania orzeczenia i dostosowania aktów prawnych do konstytucji z 28 czerwca 1996 r. w redakcji obowiązującej przed wprowadzeniem do niej zmian przez ustawę z 8 grudnia 2004 r. (pkt 3)<sup>63</sup>.

Przywrócona we wrześniu 2010 r. konstytucja w redakcji 1996 r. obowiązywała jednak tylko przez trzy i pół roku. O ponownym zaprowadzeniu na Ukrainie systemu parlamentarno-prezydenckiego zadecydowały wydarzenia z przełomu 2013/2014 roku. Otóż Euromajdan doprowadził nie tylko do odsunięcia Janukowycza od władzy, ale również do ponownej zmiany systemu rządów na Ukrainie. W dniu 21 lutego 2014 r. RN uchwaliła 386 głosami „Ustawę o odnowieniu czynności niektórych przepisów Konstytucji Ukrainy”<sup>64</sup>. Dzień później parlament przyjął uchwałę „O tekście Konstytucji Ukrainy w redakcji z 28 czerwca 1996 roku ze zmianami i uzupełnieniami wniesionymi przez ustawy Ukrainy z 8 grudnia 2004 roku nr 2222-IV, z 1 lutego 2011 roku nr 2952-VI, z 19 września 2013 roku nr 586-VII”<sup>65</sup>. Potrzeba przyjęcia uchwały została podyktowana niepodpisaniem przez Janukowycza uchwalonej dzień wcześniej ustawy<sup>66</sup>. Obowiązywała ona jednak tylko do dnia wejścia w życie przepisów ustawy, co nastąpiło 2 marca 2014 roku<sup>67</sup>.

Tak więc normy wprowadzone do konstytucji w grudniu 2004 r., a unieważnione przez SK w marcu 2010 r., ponownie zaczęły obowiązywać w wyniku przyjętej przez RN w lutym 2014 r. „Ustawy o odnowieniu czynności niektórych przepisów Konstytucji Ukrainy”. W tej noweli zostały również zawarte zmiany do konstytucji przewidziane w „Ustawie o wniesieniu zmian do Konstytucji Ukrainy w zakresie przeprowadzenia wyborów deputowanych ludowych Ukrainy, Prezydenta Ukrainy, depu-

---

*від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) від 30 вересня 2010 р., № 20-рп/2010.*

<sup>63</sup> Тамże.

<sup>64</sup> Закон України про відновлення дії окремих положень конституції України, „ВВР” 2014, nr 11, s. 143.

<sup>65</sup> Постанова Верховної Ради України від 22 лютого 2014 р. про текст конституції України в редакції 28 червня 1996 року, із змінами і доповненнями, внесеними законами України від 8 грудня 2004 року № 2222-IV, від 1 лютого 2011 року № 2952-VI, від 19 вересня 2013 року № 586-VII, „ВВР” 2014, nr 11, s. 151.

<sup>66</sup> Рада відновила дію Конституції–2004, „Українська правда” від 22 лютого 2014, <http://www.pravda.com.ua/news/2014/02/22/7015690> (dostęp: 16.12.2016).

<sup>67</sup> Dzień wcześniej ustawa z podpisem pełniącego obowiązki prezydenta – Ołeksandra Turczynowa, została opublikowana w gazecie „Голос України”; П. Рудик, *Аспекти правового забезпечення відновлення дії окремих положень Конституції України*, „Віче” 2015, nr 8, <http://www.viche.info/journal/4683> (dostęp: 17.12.2016).

towanych Rady Najwyższej Autonomicznej Republiki Krym, rad terenowych oraz przewodniczących wsi, osiedli i miast” z 1 lutego 2011 roku<sup>68</sup>, a także normy „Ustawy o wniesieniu zmian do artykułu 98 Konstytucji Ukrainy” z 19 września 2013 roku, w świetle których Izba Obrachunkowa kontroluje w imieniu RN nie tylko wydatkowanie środków budżetowych, ale również i wpływy do budżetu państwa<sup>69</sup>.

Podsumowując, należy podkreślić, iż pozycja ustrojowa prezydenta ulegała istotnym zmianom na poszczególnych etapach niepodległości państwa ukraińskiego. Nowela konstytucyjna oraz „Ustawa o Prezydencie Ukraińskiej SRR” z 5 lipca 1991 r. zapewniły prezydentowi znaczącą rolę w systemie organów państwowych, określając go jako „najwyższego funkcjonariusza publicznego” oraz „szefa władzy wykonawczej”. Jeszcze silniejszą pozycję ustrojową gwarantowała prezydentowi umowa konstytucyjna z 8 czerwca 1995 r., na co wpływ miało zwiększenie zakresu jego kompetencji. Mimo tego, że ta bardzo silna pozycja została nieco osłabiona w wyniku przyjęcia konstytucji w 1996 r., to jednak prezydent nadal pozostawał najbardziej znaczącym organem władzy Republiki Ukrainy. W świetle norm ustawy zasadniczej prezydent nie był już szefem władzy wykonawczej, ale utrzymał znaczny wpływ na kształtowanie i funkcjonowanie Gabinetu Ministrów oraz terenowych organów władzy wykonawczej. Należy przy tym zaznaczyć, iż ustanowienie przez konstytucję prezydencko-parlamentarnego systemu rządów z szerokimi kompetencjami prezydenta sprzyjało wzrostowi tendencji autorytarnych za prezydentury L. Kuczmy<sup>70</sup>. Powrót na drogę demokratycznego rozwoju zapewniła Ukrainie pomarańczowa rewolucja, do której skutków

<sup>68</sup> W ustawie przewidziano przedłużenie kadencji wymienionych organów z czterech do pięciu lat, a także określono termin przeprowadzenia wyborów. W przypadku prezydenta mają one odbywać się w ostatnią niedzielę marca w piątym roku kadencji, zaś w przypadku RN Ukrainy, RN ARK, rad obwodowych, rejonowych, miejskich, osiedlowych i wiejskich oraz przewodniczących wsi, osiedli i miast w ostatnią niedzielę października w piątym roku kadencji; *Закон України про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів*, „ВВР” 2011, nr 10, s. 68.

<sup>69</sup> *Закон України про внесення змін до статті 98 Конституції України від 19 вересня 2013 р.*, „ВВР” 2014, nr 11, s. 142; П. Рудик, *Аспекти правового...*, <http://www.viche.info/journal/4683> (dostęp: 14.02.2017).

<sup>70</sup> Reżim polityczny ukształtowany za prezydentury Ł. Kuczmy w literaturze przedmiotu jest określany m.in. mianem „konkurencyjnego autorytaryzmu”, „oligarchicznego autorytaryzmu” czy też „neotalitaryzmu”. zob. Y. Matsiyevsky, *Transformacja reżimu politycznego na Ukrainie przed i po pomarańczowej rewolucji (interpretacja instytucjonalna)*, [w:]

należy zaliczyć przyjęcie noweli konstytucyjnej uszczuplającej uprawnienia prezydenta na rzecz RN oraz rządu i tym samym ustanawiającej parlamentarno-prezydencki system rządów. Decydujący głos w procesie powoływania premiera i rządu miał należeć już do większości parlamentarnej, a nie jak było wcześniej do głowy państwa. Jednak już we wrześniu 2010 r. doszło do wzmocnienia pozycji ustrojowej prezydenta. Wówczas to Sąd Konstytucyjny – działając w interesie nowo wybranego głowy państwa – przywrócił redakcję konstytucji z 1996 r. i tym samym system prezydencko-parlamentarny. Jak bardzo szybko się okazało, silna rola prezydenta w systemie politycznym Ukrainy znowu zaczęła sprzyjać kształtowaniu autorytarnych rządów, którym kres położył tym razem Euromajdan. Uchwalona w dniu 21 lutego 2014 r. nowela konstytucyjna ponownie osłabiła pozycję ustrojową głowy państwa i przywróciła system parlamentarno-prezydencki. Na koniec warto jednak zaznaczyć, iż chociaż kompetencje prezydenta zostały zmniejszone, to nadal ogrywa on znaczną rolę w systemie politycznym Ukrainy, czego dowodzi prezydentura Petra Poroszenki. Jednocześnie trzeba przy tym pamiętać, iż jego pozycja może ulec osłabieniu w przypadku zaistnienia koabitacji, a więc powstania sytuacji, w której to z jednej strony rząd, zaś z drugiej prezydent, wywodziliby się z innych obozów politycznych, tak jak miało to miejsce za prezydentury Wiktora Juszczenki.

## STRESZCZENIE

W artykule została ukazana ewolucja pozycji ustrojowej instytucji prezydenta na Ukrainie w okresie niepodległości. Na osiągnięcie wskazanego celu pozwoliła analiza norm poszczególnych aktów prawnych, m.in. noweli konstytucyjnej i ustawy o prezydencie z 1991 r., umowy konstytucyjnej z 1995 r., konstytucji z 1996 r. oraz nowel konstytucyjnych z 2004 r. i 2014 r. Poza uwagą nie pozostało również orzeczenie Sądu Konstytucyjnego z 2010 r. przywracające prezydentowi szerokie kompetencje. W wyniku przeprowadzonej analizy udzielono odpowiedzi na pytanie jaką pozycję konstytucyjno-prawną zapewniono prezydentowi w okresie narodzin państwa ukraińskiego oraz jakim zmianom ulegała ona na poszczególnych etapach niepodległości.

---

T. Bodio (red.), *Przywództwo, elity i transformacje w krajach WNP: problemy metodologii badań*, Warszawa 2010, s. 551–555.

*Paweł Pietnoczka*

## THE EVOLUTION OF THE POLITICAL POSITION OF THE PRESIDENT IN UKRAINE

The article presents the evolution of the position of the President within the state and government system in Ukraine in the period of independence. The paper is based on the analysis of norms of particular legal acts, such as the constitutional amendment and the President Act of 1991, the constitutional agreement of 1995, the constitution of 1996 and the constitutional amendments of 2004 and 2014. The Constitutional Court ruling of 2010 restoring the President's broad scope of powers was also taken into account. The results of the analysis allowed to answer the question of what constitutional and legal position was granted to the President in the period of emergence of the Ukrainian state and how it changed during individual stages of the country's independence.

**KEY WORDS:** *position within the state and government system, president, Ukraine, constitution, constitutional amendment*

### Bibliografia

- W. Baluk, *Koalicje gabinetowe na Ukrainie w latach 2002–2012*, Lublin 2012.
- W. Baluk, *Kształtowanie systemu partyjnego Ukrainy w okresie transformacji ustrojowej (1987–2004)*, Wrocław 2006.
- L. Hurska-Kowalczyk, *Ewolucja form rządów na Ukrainie*, [w:] L. Hurska-Kowalczyk (red.), *Dylematy rozwoju Ukrainy*, Szczecin 2011.
- Y. Matsiyevsky, *Transformacja reżimu politycznego na Ukrainie przed i po pomarańczowej rewolucji (interpretacja instytucjonalna)*, [w:] T. Bodio (red.), *Przywódstwo, elity i transformacje w krajach WNP: problemy metodologii badań*, Warszawa 2010.
- J. Moklak, *Konstytucja i władza. U źródeł nowoczesnego parlamentaryzmu ukraińskiego*, [w:] J. Moklak (red.), *Ukraińskie tradycje parlamentarne, XIX–XXI wiek*, Kraków 2006.
- P. Pietnoczka, *Partie polityczne w niepodległej Ukrainie 1991–2007*, Olsztyn 2014.
- E. Zieliński, *System konstytucyjny Ukrainy*, Warszawa 2007.
- A.В. Береза, *Реформування публічної влади: сучасні концепції та політична практика*, Київ 2012.
- М. Кармазіна, *Президентство: український варіант*, Київ 2007.
- В. Погорілко, *Президент України*, [w:] В. Погорілко (red.), *Конституційне право України*, Київ 2002.
- П. Рудик, *Аспекти правового забезпечення відновлення дії окремих положень Конституції України*, „Віче” 2015, nr 8, <http://www.viche.info/journal/4683> (dostęp: 17.12.2016).
- О.В. Скрипнюк (red.), *Політична система України в умовах взаємодії громадянського суспільства і правової держави*, Київ 2008.

*Jacek Zalesny*

## Prezydent jako gwarant ciągłości państwa – mechanizmy sukcesji władzy w państwach poradzieckich

SŁOWA KLUCZOWE:

*prezydent, państwa poradzieckie, sukcesja władzy, referendum*

STUDIA I ANALIZY

### Uwagi wstępne

W analizie stawia się tezę, że w części państwach poradzieckich istotnym instrumentem rządzenia, służącym konsolidacji i utrwaleniu władzy w urzędzie prezydenta, jest instytucja referendum. W nawiązaniu do napoleońskiej Francji, ma ona charakter antydemokratyczny i jest wykorzystywana do marginalizacji parlamentu. Wykorzystywane mechanizmy sukcesji władzy są skorelowane z poszukiwaniem ciągłości państwa i jego stabilności ustrojowej. W prowadzonych badaniach wykorzystano przede wszystkim dogmatyczne oraz empiryczne metody badawcze.

Mechanizmy prawnoustrojowe są wypadkową różnych tendencji, okoliczności, tego co uznawane jest za wzorzec w kręgu państw o danej kulturze prawnej i politycznej oraz tego, co jest wyrazem państwowej specyfiki – uwarunkowań socjopolitycznych. Podobnie jest, jeśli chodzi o mechanizmy sukcesji władzy w państwach poradzieckich. Aby uzyskać poznawczo wartościowe efekty, zrozumieć ich charakter, warto analizować je przez pryzmat doświadczeń radzieckich i pojawiającej się na ich tle refleksji. One zdominowały świadomość polityczną tak elit poradzieckich, jak również pozostałych mieszkańców analizowanych państw. Były najlepiej znane i rozumiane, czego nie da powiedzieć się o wzorcach prawnych i politycznych typowych na przykład dla państw Europy

Zachodniej, mocno akcentujących znaczenie procedur demokratycznych i alternacji władzy.

W momencie rozpadu ZSRR zakwestionowaniu uległ znany od dzieścioleci układ stosunków politycznych, społecznych czy gospodarczych. Wielkie – przynajmniej w warstwie werbalnej – imperium, podbijające kosmos, z sukcesami dokonujące rewolucji politycznych w państwach Europy Środkowej, Afryki czy Ameryki Południowej, przestało istnieć. Jego przywódcy polityczni zawiedli. W sytuacji kryzysowej dokonali swego rodzaju aktu abdykacji w postaci godzenia się z rozpadem ZSRR. To właśnie we wspomnianym kontekście, w 2005 r. prezydent Federacji Rosyjskiej powiedział, że rozpad ZSRR był największą geopolityczną tragedią stulecia i zapoczątkował ruchy separatystyczne w Rosji.

Wraz z aktem *sui generis* abdykacji, w miejsce imperialnej wielkości wkradła się amorficzność sytuacji politycznej, ryzyko, że chaos instytucjonalny doprowadzi do anarchii godzącej w egzystencjalne, biologiczne podstawy życia w przestrzeni już poradzieckiej. Przesłanie ryzyka anarchii stało się przesłaniem towarzyszącym powstawaniu i rozwojowi państw poradzieckich. W związku z nim unaocznieniu uległa prawda polityczna, że sprawowanie władzy zawsze jest balansowaniem między anarchią a tyranią. Obie przywołane skrajności są niepożądane, ale nie ma wątpliwości: w przestrzeni poradzieckiej jedna z nich – tyrania – była skrajnością oswojoną, urzeczywistnianą od wieków (z pewnymi odmiennościami z początku XX w.), dla dużych grup społecznych nie wywołującą lęków egzystencjalnych czy kategorię sprzeciwu. Co innego ryzyko anarchii i związane z nim ryzyko chaosu społecznego, głodu i powszechnej przestępczości. Dla dużych grup społecznych było ono realne, a przy tym nie do zaakceptowania. Stwarzało uzasadnienie dla redukcji znaczenia wolności politycznych obywateli, wolności nie znanych mieszkańcom ZSRR w praktyce i nie będących dla nich ważną wartością polityczną.

Okoliczności rozpadu ZSRR odegrały kluczowe znaczenie dla określenia systemów rządów państw poradzieckich, w tym mechanizmów ciągłości państwa i mechanizmów sukcesji władzy państwowej. Wywołały społeczne zapotrzebowanie na spersonalizowane przywództwo polityczne, z którym można byłoby wiązać nadzieje na oswojenie widma anarchii i zaprowadzenie elementarnej ładu społecznego, będącego następstwem ładu politycznego. Konsolidacja wokół przywódcy miała zapewnić sterowność i pomyślność dokonywanych zmian, ustabilizowanie sytuacji. W systemie politycznym państwa poszukiwano zwornika, świadomego wyzwań stojących przed państwem i odpowiadającego za ich urzeczywistnianie.



Zjawiskiem typowym dla instytucjonalizacji i utrwalenia przywództwa politycznego w państwach poradzieckich jest wykorzystywanie przez głowę państwa instytucji referendum. Ma miejsce bezpośrednie komunikowanie się z obywatelami bez pośredniczącej roli parlamentów czy partii politycznych. Te ostatnie, jeżeli nawet są tolerowane, to jako organizacje nieodgrywające większego znaczenia ustrojowego. Ich zadaniem nie jest walka o władzę. Nie mają zdolności doprowadzić do alternacji władzy. Dominuje postrzeganie partii politycznych przez pryzmat hydry będącej wyrazicielem tego, co cząstkowe, partykularne, egoistyczne. Zabiegają o swoje interesy, kosztem interesu państwowego. Niezdolne są do agregowania dobra wspólnego i wyrażania go w parlamencie poprzez decyzje polityczne.

Podział na frakcje polityczne, walki między- i wewnątrzfrakcyjne powodują, iż wzgląd na talenty i zasługi ustępuje przed dominującym duchem partyjniactwa, pustosłowia. Tego typu konstatacje wywołują konkretne konsekwencje ustrojowe. Dlatego też systemy rządów państw poradzieckich określają niechęć do pluralizmu politycznego i deprecjonowanie instytucji wyborów. Nie chodzi o to, aby parlament był odzwierciedleniem wielości społecznie podzielanych opinii i interesów czyli *de facto* areną zgłębienia i frymarczenia dobrem wspólnym. Dlatego również w części państw regionu partie polityczne stanowią atrapy ustrojowe, będąc podmiotami zbędnymi, a przynajmniej podlegającymi marginalizacji. Nie są w stanie nabyć, a następnie realizować funkcji typowej dla tego typu gremiów, tzn. agregowania wartości politycznych. W rezultacie również parlamenty nie są areną artykułowania decyzji partyjnych i wyrażania ich w drodze ustawy. Pokazuje to, że w państwach poradzieckich marginalizacja partii politycznych jest powiązana z marginalizacją parlamentów.

Wobec groźby anarchii, atrofii społecznej, kluczowe jest ustalanie i realizowanie interesu powszechnego. To jest zadanie stojące przed przywódcą państwowym. Ma on gwarantować ciągłość działania państwa, integralny charakter państwa, nienaruszalność jego granic, stabilizację polityczną, społeczną czy gospodarczą. Poprzez aktywną politykę ma zapobiegać powstawaniu sytuacji kryzysowych, inercji w działaniu podmiotów władzy. Z kolei angażując się w sytuacje kryzysowe ma rozładowywać je i przywracać harmonijny rozwój państwa. Realizacja wskazanych celów legitymizuje pełnienie funkcji prezydenta.

Prezydenci państw poradzieckich swoją działalność opierają na zasadzie suwerenności ludu. Ważne jest przy tym nie tyle mechaniczne wykonywanie woli ludu, wierne poddanie się jej, co służenie ludowi. Przywódca służy ludowi rozwiązując jego problemy i zapobiegając ich

powstawaniu w przyszłości. Ważne jest przy tym, aby jednocześnie suweren popierał swojego przywódcę, z jego nadprzyrodzonymi zdolnościami i wolą ich wykorzystania dla dobra państwa, na czele którego postawiła go Opatrzność.

Jest rzeczą charakterystyczną, odróżniającą plebiscyt od referendum praktykowanego w parlamentarno-gabinetowej formie rządów, że przywódca odwołuje się do woli suwerena z własnej inicjatywy, praktycznie samodzielnie. Zarazem czyni to nie tyle poza parlamentem, ile ponad nim, a często i wbrew parlamentowi<sup>1</sup>. W powyższy sposób aktywizuje się antydemokratyczny charakter referendum<sup>2</sup>. Między głową państwa a suwerenem nie ma ciał pośredniczących<sup>3</sup>. Opieranie się przez głowę państwa bezpośrednio na woli narodu widzieć należy jako postać deprecjonowania organu przedstawicielskiego, chęć skazywania go na marginalne znaczenie w systemie władzy politycznej<sup>4</sup>.

W badanej grupie państw poradzieckich prezydent stoi ponad podziałami politycznymi. Sceptycznie reaguje na rolę partii politycznych, zdolność wykuwania decyzji politycznych w parlamencie poprzez przeprowadzaną w nim debatę<sup>5</sup>. To przywódca państwa kreuje politykę. W omawianym typie systemu rządów parlament pełni funkcje techniczne, rząd zaś realizuje bieżącą politykę państwa określaną przez głowę państwa. Tak zdolność przywódcy do przesądzenia o politykach państwa, jak i deprecjacja parlamentu usuwanego z procesu decyzyjnego<sup>6</sup>, znajdują uzasadnienie w zasadzie suwerenności narodu. Poprzez plebiscyt

<sup>1</sup> Zob. L. Morel, *The Rise of Government-Initiated Referendums in Consolidated Democracies*, [w:] M. Mendelsohn, A. Parkin (red.), *Referendum Democracy. Citizens, Elites and Deliberation in Referendum Campaigns*, Palgrave 2001, s. 59.

<sup>2</sup> A.R. Bartnicki, *Sukcesja władzy w warunkach pozorowanej demokracji państw posowieckich*, [w:] S. Sulowski, J. Zaleśny (red.), *Mechanizmy rządzenia w państwach Europy Wschodniej*, „Studia Politologiczne” 2014, vol. 33, s. 369.

<sup>3</sup> A.A. Мишин, *Концепция плебисцитарной демократии*, «Советское государство и право» 1972, nr 6, s. 126.

<sup>4</sup> W części państw (jak Tadżykistan czy Kirgistan) motyw konkurencyjności głowy państwa względem parlamentu znalazł umocowanie w konstytucyjnej zasadzie podwójnej reprezentacji, tj. w konstrukcji prawnej, w której reprezentantem narodu – oprócz parlamentu – jest również prezydent. Więcej na ten temat zob. J. Szymanek, *Parlamente państw Azji Centralnej: instytucjonalizacja transformujących się elit władzy*, [w:] T. Bodio, W. Jakubowski (red.), *Przywódtwo i elity polityczne w krajach WNP*, t. 2, Warszawa 2010, s. 275–276.

<sup>5</sup> Zob. J.J. Wiatr, *Europa pokomunistyczna. Przemiany państw i społeczeństw po 1989 roku*, Warszawa 2006, s. 147.

<sup>6</sup> Zob. В.В. Маклаков, *Конституционное право зарубежных стран. Общая часть*, Moskwa 2006, s. 557.

suweren legitymizuje przywództwo szefa państwa, a przy tym daje się argumentować, że głosowanie samego narodu jest nie mniej demokratyczne niż głosowanie jego przedstawicieli. Na planie pierwszym stosunków politycznych przebywa przywódca. Bezpośrednio rozmawia on z ludem i z rozmów z ludem czerpie legitymację do sprawowania swej przywódczej roli.

## **Kazachstan**

Do referendum (o charakterze plebiscytnym) jako instrumentu odstępowania od reguł konstytucyjnych i przedłużania okresu piastowania funkcji prezydenta, odwołuje się prezydent Kazachstanu – Nursułtan Nazarbajew. Zarządzanie procesem konstytucyjnym pozwoliło N. Nazarbajewowi w całej rozciągłości artykułować proponowany przez siebie kierunek zmian instytucjonalnych, osadzonych w kazachskiej tradycji, mentalności, wolnych od importowanych nowinek ustrojowych. Odłożył niepewność, nieprzewidywalność rozwiązań demokratycznych na rzecz przewidywalności, pewności i sterowności układu stosunków politycznych. Z tego też względu promował silne przywództwo jednostkowe otaczające swą opieką zjawiska i procesy zachodzące w Kazachstanie<sup>7</sup>. Choć powyższy punkt widzenia spotkał się z oporem części kazachskiej elity politycznej, która instytucjonalną przyszłość widziała w rozbudowanych kompetencjach parlamentu, to także w parlamencie formułowano stanowisko, że frakcyjność i wiążąca się z nim nieprzewidywalność decyzji politycznych nie powinny rzutować na państwowy proces decyzyjny, którego inspiratorem i koordynatorem powinien być prezydent. W konsekwencji, uchwalona 28 stycznia 1993 r. – na IX sesji Rady Najwyższej Kazachstanu – konstytucja wygenerowała system rządów łączący w sobie silną ustrojowo pozycję prezydenta z nie mniej istotnym ustrojowo znaczeniem parlamentu.

Swoisty eklektyzm ustrojowy zaaprobowanych przez parlament konstrukcji prawnych<sup>8</sup> sprawiał, że już wkrótce na tle ich stosowania – w środowisku nabierającego na znaczeniu trybalizmu – zaczęło dochodzić do napięć między prezydentem i parlamentem, co wzmacniało przeświad-

---

<sup>7</sup> Por. P. Załęski, *Psychohistoryczne uwarunkowania przywództwa politycznego w Kazachstanie (wybrane aspekty)*, [w:] T. Bodio (red.), *Przywódtwo polityczne*, „Studia Politologiczne” 2001, vol. 5, s. 370–372.

<sup>8</sup> Ж.А. Жансугурова, *Проблемы развития парламентаризма в Казахстане*, „Представительная власть” 1996, nr 2, s. 73.

czenie, że system rządów – poprzez niedocenienie w nim stabilizującej roli głowy państwa – został wadliwie skonstruowany, oderwany od faktycznych potrzeb państwa kazachskiego. W grudniu 1993 r. prezydent uzyskał prawo m.in. wydawania dekretów z mocą ustawy, mianowania i odwoływania Pierwszego Ministra Gabinetu Ministrów Kazachstanu, zarządzania referendum, wprowadzenia stanu nadzwyczajnego<sup>9</sup>. Postępujące niezadowolenie prezydenta z prawnych ram systemu politycznego, jego przeświadczenie o braku wystarczających narzędzi kształtowania kazachskiej rzeczywistości, pogłębiane deficytem porozumienia z Radą Najwyższą, wywoływało potrzebę rewizji przepisów konstytucji. Na konflikty ewokowane wątpliwościami co do zasadności dokonanych wyborów ustrojowych, nałożyła się daleko posunięta zmiana stanu faktycznego w mechanizmach rządzenia. 6 marca 1995 r. Sąd Konstytucyjny Kazachstanu orzekł o niekonstytucyjności parlamentu, co doprowadziło w swych następstwach do rozwiązania parlamentu. Zarazem Sąd Konstytucyjny orzekł, że obowiązuje ustawa z 10 grudnia 1993 r. *O tymczasowym delegowaniu Prezydentowi Republiki Kazachstan i szefom administracji terenowej dodatkowych pełnomocnictw*. Faktyczne wyeliminowanie parlamentu z możliwości kształtowania kazachstańskiej rzeczywistości prawnoustrojowej spowodowało, że przez ponad pół roku całość kluczowych instrumentów rządzenia spoczywała w gestii prezydenta. W tym samym czasie prezydent postanowił potwierdzić trafność kierunku obranych przez siebie przeobrażeń. Mimo że nie było ku temu prawnych podstaw, gdyż zagadnienie kadencyjności piastowania urzędu zostało jednoznacznie przesądzone w konstytucji, w 1995 r. znajdujący się w sporze z parlamentem prezydent sięgnął po referendum. Wystąpił do narodu o *sui generis* wotum zaufania i je uzyskał. 29 kwietnia 1995 r. obywatele zgodzili się przedłużyć urzędującemu prezydentowi kadencję do 2000 r. Przy 91% frekwencji urzędującego prezydenta poparło 95,5% głosujących.

Odnowienie legitymizacji do dalszego piastowania funkcji prezydenta dało N. Nazarabajewowi asumpt do zmian konstytucyjnych. W tym też celu powołał Radę Ekspertko-Konsultacyjną. Przedstawienie przez nią projektu konstytucji sprawiło, że 28 lipca 1995 r. prezydent wydał dekret o przeprowadzeniu referendum konstytucyjnego, pod które poddał przygotowany poza (w tym czasie rozwiązany) parlamentem projekt konstytucji. Referendum konstytucyjne odbyło się 30 sierpnia. Uczestniczyło w nim 90,58% uprawnionych do głosowania, z czego 89,14% poparło projekt nowej, proprezydenckiej, konstytucji.

<sup>9</sup> Zob. P. Załęski, *Elity władzy politycznej Kazachstanu*, Warszawa 2006, s. 164.

Konstytucja z 1995 r. w klarowny sposób niwelowała niespójność wewnętrzną, eklektyczność konstytucji z 1993 r., tj. te wszystkie uwarunkowania ustrojowe, które zdaniem prezydenta N. Nazarabajewa zaburzały harmonijny rozwój państwa i narażały je na ciągłe wstrząsy i napięcia. Kreatorem polityki państwa i odpowiedzialnym za jej efektywność stawał się prezydent. On również – poprzez przesądzający wpływ na proces zmiany właśnie przyjętej konstytucji – przejmował formalną kontrolę nad dynamiką ustrojową Kazachstanu<sup>10</sup>. Miał być ojcem narodu, który wypełnia architekturę ładu politycznego, a widząc konieczność jej modyfikacji, dysponuje narzędziami dopasowywania obowiązującego stanu prawnego do faktycznych potrzeb państwa. Konstytucyjne rozstrzygnięcie, że zawiadującym polityką – tak wewnętrzną jak i zagraniczną – państwa, arbitrem politycznym oraz wyrazicielem i symbolem jedności narodu jest prezydent, *de iure* zamykało przejściowy okres walki o przywództwo państwowe, proces budowania ustrojowych filarów państwa.

Prezydent – jako mąż opatrnościowy – czuwa nad przewidywalnym, stabilnym rozwojem państwa. Z tego też tytułu, w trosce o bezpieczną przyszłość państwa, widząc, że dzieło budowy nowoczesnego państwa nie jest dokończony, a zarazem brak jest sukcesora godnego kontynuować wielkie, historyczne dzieło budowy niepodległego i suwerennego Kazachstanu, sam poświęca się dla realizacji powyższego przedsięwzięcia. W październiku 1998 r. – z prezydenckiej inspiracji – parlament uchwalił ustawę *O wniesieniu zmian i uzupełnień do Konstytucji Republiki Kazachstan*. Zmieniła ona m.in. warunki, jakie spełniać musi kandydat na urząd prezydenta. Podwyższono dolną granicę wieku kandydata z 35 lat do 40 lat i jednocześnie zniesiono górną granicę wieku – 65 lat – otwierając tym samym N. Nazarabajewowi możliwość piastowania funkcji prezydenta w przyszłości. Wydłużono kadencję prezydenta z 5 do 7 lat, z prawem jednego ponownego wyboru<sup>11</sup>.

Zmianom w prawnych mechanizmach rządzenia towarzyszyło jednorazowe skrócenie kadencji prezydenta i rozpisanie wyborów prezydenckich. 16 października 1998 r. Centralna Komisja Wyborcza Kazachstanu

---

<sup>10</sup> Analogiczną kontrolę sprawuje prezydent nad procesem ustawodawczym. Więcej na ten temat zob. Л.С. Жакаева, *Проблемы правового регулирования законодательного процесса в Республике Казахстан*, „Конституционное и муниципальное право” 2007, nr 1; К.К. Айтхожин, *Вопросы совершенствования законотворческого процесса в Республике Казахстан*, „Государственная власть и местное самоуправление” 2008, nr 8.

<sup>11</sup> Zob. А. Нуссбергер, *Ограничения президентской власти в посткоммунистических странах*, „Сравнительное конституционное обозрение” 2008, nr 5, s. 58–59.

określiła kalendarz wyborów, w tym, że rejestracja kandydatów ma przebiegać do 10 listopada. Kandydat na urząd prezydenta był zobligowany zebrać co najmniej 7% podpisów obywateli uprawnionych do głosowania, w co najmniej 2/3 obwodach państwa, wnieść wysoką kaucję, która przepadała w sytuacji, gdy nie zebrał wymaganych podpisów wyborców. Przeciwno kandydatowi na rok przed wyborami nie mogło toczyć się postępowanie karne bądź administracyjne. Nie mógł pełnić posługi religijnej<sup>12</sup>. Charakter nałożonych wymagań, połączonych z sankcjami o charakterze finansowym, wyeliminował znakomitą większość potencjalnych kontrkandydatów N. Nazarabajewa na urząd prezydenta i praktycznie przesądzał o wynikach styczniowej elekcji przed jej przeprowadzeniem. 10 stycznia 1999 r. – uzyskawszy 79,78% poparcie – N. Nazarabajew odnowił społeczną legitymację do dalszego piastowania funkcji głowy państwa i kontynuowania rozpoczętego przez siebie dzieła budowy niepodległego, silnego, nowoczesnego Kazachstanu. Względem powyższe cechy, odpowiedzialność za rozwój procesów zachodzących w państwie, nakazywały N. Nazarabajewowi kandydowanie w wyborach prezydenckich przeprowadzonych 4 grudnia 2005 r. Wzięło w nich udział 77% uprawnionych do głosowania, z których 91,01% opowiedziało się za kontynuowaniem przez prezydenta N. Nazarabajewa rozpoczętego przed kilkunastu laty dzieła budowy państwa.

Dynamika przeobrażeń konstytucyjnych zachodzących w Kazachstanie wskazuje na niestabilność, labilność ustrojowych ram systemu politycznego. Podobne konstrukcje prawne raz są uchylane po to, aby później, ale już w innym układzie faktycznych oddziaływań, zostały przywrócone. Tak też – w zakresie zagadnień nas interesujących – przyjęta w 2007 r. ustawa o *wprowadzeniu zmian i uzupełnień do Konstytucji Kazachstanu*, skróciła kadencję prezydenta z 7 do 5 lat, z zachowaniem reguły jednokrotnego ponownego wyboru. Zgodnie z art. 1 ust. 8 ustawy, zmiana nie dotyczy Pierwszego Prezydenta Republiki Kazachstan. Jej wejście w życie umożliwiło N. Nazarabajewowi ponowne ubieganie się o urząd prezydenta<sup>13</sup>.

Przywództwo państwowe N. Nazarabajewa znajduje akceptację tak parlamentu, jak i narodu. 15 czerwca 2010 r. weszły w życie dwie ustawy konstytucyjne nadające N. Nazarabajewowi dożywotni status «*lidera narodu*» jako podmiotu władzy politycznej nadrzędnego względem prezydenta i rządu, wyznaczającego kierunki rozwoju Kazachstanu, wcho-

<sup>12</sup> T. Bodio, T. Mołdawa, *Konstytucje państw...*, s. 88.

<sup>13</sup> J. Szymanek, *Ustrój konstytucyjny Kazachstanu*, Warszawa 2013, s. 116.

dążącego w skład Rady Konstytucyjnej, Rady Bezpieczeństwa, mogącego występować przed parlamentem. Co znamienne, prezydent nie zabiegał o status «*lidera narodu*» i jak zapowiedział w telewizyjnym orędziu do narodu, przedmiotowych ustaw konstytucyjnych nie podpisał<sup>14</sup>. Natomiast ze względu na brak przekazania ich parlamentowi w celu ponownego uchwalenia, ustawy konstytucyjne zaczęły obowiązywać po upływie 30 dni od dnia ich przekazania prezydentowi.

Tak jak parlament docenił wyjątkowe znaczenie N. Nazarbajewa dla konstituowania ładu politycznego, ekonomicznego i społecznego Kazachstanu i nadał mu status «*lidera narodu*», tak też podobnym uznaniem darzy prezydenta suweren. W podziękowaniu za szczególne osiągnięcia dla budowy i utrwalania państwowości kazachskiej w 2010 r. pracownicy uniwersytetu w Oskemen podjęli inicjatywę przeprowadzenia referendum w sprawie przedłużenia kadencji N. Nazarbajewa do 2020 r.<sup>15</sup> W ciągu kilku tygodni pod wnioskiem w sprawie referendum podpisało się około 5,5 mln wyborców, tj. ponad połowa uprawnionych do głosowania. Równoległe inicjatywę w sprawie przeprowadzenia referendum w przedmiotowej sprawie podjął parlament. Jednak uchwalonej w ekspresowym tempie uchwały o przeprowadzeniu referendum w sprawie przedłużenia kadencji prezydenta do 2020 r. N. Nazarbajew nie podpisał i przekazał parlamentowi do ponownego uchwalenia. Po raz pierwszy w dziejach Kazachstanu izby parlamentarne odrzuciły prezydenckie weto. W rezultacie decyzji izb prezydent wniósł uchwałę parlamentu do Rady Konstytucyjnej, która orzekła o jej niezgodności z konstytucją, ale zastrzegła przy tym, że prezydent jest kompetentny uchylić decyzję Rady<sup>16</sup>. Zarazem jednak prezydent N. Nazarbajew zapowiedział przeprowadzenie przedterminowych wyborów prezydenckich, na co uzyskał zgodę parlamentu. Miały one miejsce 3 kwietnia 2011 r. Przy niemal 90% frekwencji N. Nazarbajew otrzymał 95,5% głosów. Inaczej niż w Tadżykistanie, problemy N. Nazarbajewa z zapewnieniem sobie bezpiecznej sukcesji władzy sprawiły, że w wygłoszonym 25 stycznia 2017 r. telewizyjnym orędziu do narodu zapowiedział przekazanie części swoich pełnomocnictw rządowi i parlamentowi. W ten sposób prezydent próbuje uniknąć scenariusza sukcesji zrealizowanego w sąsiednim Uzbekistanie, w którym rodzina zmarłego prezydenta została pozbawiona znaczenia politycznego, czy Turkmeni-

---

<sup>14</sup> Ustawy zostały podpisane przez premiera oraz przewodniczących obu izb parlamentu.

<sup>15</sup> W 2009 r. sondowano propozycję przyznania N. Nazarbajewowi statusu dożywotniego prezydenta.

<sup>16</sup> A. Wołowska, *Czwarta kadencja prezydenta Nazarbajewa?*, „Tydzień na Wschodzie” 2011, nr 4, s. 2.

stanu, w którym nagła śmierć prezydenta S. Nijazowa stworzyła ryzyko walki o schedę po nim.

## Uzbekistan

W Uzbekistanie instytucję prezydenta utworzono już w schyłkowym okresie istnienia ZSRR. Analogicznie jak w znakomitej części pozostałych państw poradzieckich, na pierwszego prezydenta został wybrany pierwszy sekretarz partii komunistycznej – Islam Karimow. 18 listopada 1991 r. Rada Najwyższa Uzbekkiej SRR uchwaliła ustawę o wyborach prezydenta republiki. Na jej podstawie 29 grudnia 1991 r. przeprowadzono wybory. Wygrał je I. Karimow, uzyskując 86% poparcie. Podobnie jak w innych państwach poradzieckich, także i w Uzbekistanie, prezydent wziął na siebie odpowiedzialność za budowanie suwerennego państwa<sup>17</sup> i określił dynamikę procesu konstytucyjnego<sup>18</sup>. Z jego inspiracji i pod jego ścisłym nadzorem doszło do uchwalenia 8 grudnia 1992 r. konstytucji. Istotę władzy politycznej składała ona w urzędzie prezydenta<sup>19</sup>. Odpowiednie dobranie narzędzi działania do rodzimych potrzeb i uwarunkowań sprawiło, że dokonana na początku lat 90. instytucjonalizacja przywództwa I. Karimowa okazała się być zabiegiem właściwie zrealizowanym w tym rozumieniu, że chroniącym Uzbekistan przed korowodem zawirowań konstytucyjnych, burzliwymi sporami kompetencyjnymi.

Po tym, gdy 26 marca 1995 r. – poprzez referendum – doszło do wydłużenia kadencji I. Karimowa (jej koniec przypadał na 1997 r.) do 2000 r., 9 stycznia 2000 r. odbyły się wybory prezydenckie. Przy wykorzystaniu zasobów administracyjnych i zredukowaniu czynnika rywalizacji politycznej, wygrał je I. Karimow uzyskując – według oficjalnych danych – 91,9% głosów. Petryfikacja dotychczasowych układów klanowych i innych podziałów socjopolitycznych, wyrażanych w prezydenturze I. Karimowa, stojące w kolizji z alternacją władzy, mają w Uzbekistanie

<sup>17</sup> Zob. Дж.Н. Мелвин, *Узбекистан: переход к авторитаризму на шелковом пути*, [w:] *Страны Центральной Азии на рубеже XX–XXI вв. Становление национальных государств*, Москва 2007.

<sup>18</sup> Zob. P. J. Luong, *Institutional Change and Political Continuity in Post-Soviet Central Asia. Power, Perceptions, and Pacts*, Cambridge University Press 2002, s. 121.

<sup>19</sup> М.Р. Сафарова, *Разделение властей и конституционное реформирование высших законодательных и исполнительных органов власти России и других суверенных республик СНГ*, [w:] А.В. Мицкевич (red.), *Актуальные проблемы конституционного законодательства*, Москва 1992, s. 80–81.



walor gwarancyjny. Zabezpieczają społeczną stabilizację państwa, chronią przed islamizacją państwa. Po odnowieniu mandatu w 2000 r., do ponownego referendum w sprawie przedłużenia kadencji prezydentowi I. Karimowowi (do 2007 r.) doszło w 27 stycznia 2002 r. Również ono przyniosło rezultat pożądany przez prezydenta. Zgodnie z planem, 23 grudnia 2007 r. odbyły się wybory prezydenckie. Choć zgodnie z przepisami konstytucji, ta sama osoba może piastować urząd prezydenta nie dłużej niż przez dwie kadencje, to „w imię stabilności państwa” wziął w nich udział I. Karimow. Podobnie jak i w innym państwach przestrzeni poradzieckiej uznano, że w związku ze zmianą konstytucji w 2002 r. i wydłużeniem w jej przepisach kadencji prezydenta z 5 do 7 lat, dopiero od tego momentu można liczyć I. Karimowi pierwszą kadencję. Tym samym nie było przeciwwskazań dla jego kandydowania w 2007 r. Zgodnie z przewidywaniami, w wyborach zwycięstwo odniósł I. Karimow, który – według oficjalnych danych – przy 90,6% frekwencji, uzyskał poparcie 88,1% obywateli. Tak jak w 2002 r. wydłużono kadencję prezydenta z 5 do 7, tak 12 grudnia 2012 r. obniżono kadencję prezydenta z 7 do 5 lat. W wyborach prezydenckich, które odbyły się 29 marca 2015 r. I. Karimow zwyciężył w pierwszej turze uzyskując 90,39% głosów. Wobec śmierci I. Karimowa, 4 grudnia 2016 r. odbyły się wybory przedterminowe. Z poparciem 88,61% głosujących zwyciężył w nich premier i pełniący obowiązki prezydenta Szawkat Mirzijojew.

## Tadżykistan

Niefektywność prezydenckiego przywództwa we wstrząsanym konwulsjami politycznymi i wojną domową Tadżykistanie sprawiła, że w 1992 r. parlament zlikwidował urząd prezydenta, a kompetencje głowy państwa przekazał przewodniczącemu Rady Najwyższej, na którego wybrano Emomali Rachmonowa<sup>20</sup>. W lipcu 1994 r., w państwie ogarniętym wojną domową, parlament przyjął ustawę *O reformie konstytucyjnej Republiki Tadżykistan, O porządku przyjęcia i wprowadzenia w życie Konstytucji Republiki Tadżykistan*, poddaną 6 listopada – wciąż w warunkach wojny domowej – pod referendum. Konstytucja przywróciła urząd prezydenta. Wraz z referendum przeprowadzono wybory na urząd prezydenta. Według oficjalnych danych, w głosowaniu uczestniczyło 95% uprawnio-

---

<sup>20</sup> W kwietniu 2007 r. prezydent E. Rachmonow zmienił nazwisko na Rachmon, odrzucając rosyjską końcówkę – ow.

nych do głosowania, z czego 90% opowiedziało się za przyjęciem konstytucji, a 58% poparło kandydaturę E. Rachmonowa na prezydenta (A. Abdulladżanow uzyskał 42% głosów).

W świetle postanowień konstytucji, m.in. ta sama osoba nie mogła piastować urzędu dłużej niż przez dwie następujące po sobie kadencje. Konstytucja kreowała system rządów o cechach prezydenalizmu, silnie zaznaczając funkcje prezydenta jako arbitra, organu, który gwarantuje harmonijne funkcjonowanie wszystkich gałęzi władzy, zapewnia bezpieczeństwo narodowe, suwerenność i terytorialną integralność państwa. Faktyczne znaczenie E. Rachmonowa potęgowało działanie w okresie trwania wojny domowej i swoboda w korzystaniu ze środków przymusu, niezabezpieczonych nadzorem instytucjonalnym w postaci czy to niezależnej prokuratury, czy niezależnych sądów.

W 1999 r. w ramach tworzenia instytucjonalnych wymiarów porozumienia narodowego m.in. przedłużono kadencję prezydenta z 5 do 7 lat, co spotkało się z akceptacją suwerena wyrażoną w przeprowadzonym 26 września referendum. W wyborach z 6 listopada 1999 r. urzędujący prezydent E. Rachmonow odnowił mandat uzyskując 96,6% poparcie głosujących. Co znamienne i wyznaczające rysy charakterystyczne specyfiki rywalizacji wyborczej, jedyny zarejestrowany przez Centralną Komisję Wyborczą Tadżykistanu kontrkandydat – Dawlat Usmonow – w trakcie kampanii wyborczej zrezygnował z ubiegania się o urząd prezydenta.

Faktycznemu wzmocnieniu wpływu E. Rachmonowa na tadżykistańską rzeczywistość, eliminowaniu politycznej konkurencji, towarzyszyły zmiany instytucjonalne. W 2003 r. frakcja E. Rachmonowa w parlamencie przeprowadziła zmiany konstytucyjne, zatwierdzone przez naród w referendum z 22 czerwca 2003 r. Według oficjalnych danych, uczestniczyło w nim 96,39% uprawnionych do głosowania, z których 93,13% poparło zmianę konstytucji. Jej *clou* daje się zredukować do przedłużenia prezydentowi E. Rachmonowi zdolności piastowania urzędu. W świetle nowych regulacji, mógł on kandydować w kolejnych dwóch elekcjach na urząd prezydenta Tadżykistanu. W oparciu o regulacje prawne z 2003 r., w odbytych 6 listopada 2006 r. wyborach prezydenckich, E. Rachmonow potwierdził swoje przywództwo państwowe. W świetle oficjalnych danych, głosowało na niego 79,3% uczestniczących w elekcji, a w 2013 r. – przy 86,6% frekwencji – z wynikiem 83,92% głosów zapewnił sobie następną, 7-letnią kadencję.

W listopadzie 2015 roku Zgromadzenie Reprezentantów Tadżykistanu nadało E. Rachmonowi oficjalny tytuł «*Twórcy pokoju i jedności naro-*

dowej – *Przywódcy narodu*»<sup>21</sup>. Miesiąc później wystąpiono z wnioskiem o nadanie prezydentowi i całej jego rodzinie dożywotniego immunitetu. 10 lutego 2016 r. parlament podjął decyzję o rozpisaniu na 22 maja 2016 r. referendum konstytucyjnego dotyczącego m.in. zmian w systemie rządów. Zapytano się o uzupełnienie konstytucji o przepis, że Tadżykistan jest republiką prezydencką; o zniesienie limitu piastowania urzędu prezydenta przez «*Twórcę pokoju i jedności narodowej – Przywódcę narodu*» (przy zachowaniu zasady, że jedna osoba nie może pełnić urzędu prezydenta dłużej niż przez dwie kadencje pod rząd) oraz o obniżenie wieku wymaganego do objęcia urzędu prezydenta z 35 do 30 lat. Głosowanie zostało przeprowadzone zgodnie z planem. Zmiany w konstytucji poparło 94,5% wyborców. Znosząc limit kadencji, prezydent zapewnił sobie prawo dożywotniego sprawowania urzędu, z kolei zaś obniżając minimalny wiek kandydata na urząd prezydenta, uczynił istotny krok w kierunku ustanowienia dynastii rachmonowów. W 2020 r., kiedy skończy się kadencja E. Rachmonowa, jego syn Rustam kończy 33 lata i dzięki obniżeniu limitu wieku, będzie miał bierne prawo wyborcze na urząd prezydenta.

## Turkmenistan

Po proklamowaniu w październiku 1991 r. niepodległości Turkmenistanu, z inspiracji i pod pełną kontrolą prezydenta Saparmurada Nijazowa, 18 maja 1992 r. doszło do przyjęcia konstytucji, ale nie przez Radę Najwyższą, lecz przez Radę Narodową (Halk Maslahaty) Turkmenistanu, tj. *sui generis* zebranie narodu turkmeńskiego (a właściwie plemion)<sup>22</sup>. Konstytucja niepodległego Turkmenistanu konserwowała przywódczą rolę prezydenta i jego dominującą rolę w formowaniu decyzji politycznych.

Zjawiskiem symptomatycznym dla części państw poradzieckich jest bezpośrednie odwoływanie się przez prezydenta do głosu obywateli w celu odstąpienia od prawnych regulacji długości kadencji piastowania urzędu prezydenta lub niemożności pełnienia po raz kolejny kadencji prezydenta. Referendum staje się plebiscytem zaufania udzielanego przez obywateli głowie państwa. Społeczna akceptacja dotychczasowego pełnienia ról ustrojowych daje mu zdolność odstąpienia od założeń kon-

---

<sup>21</sup> А. Диноршоев, *Конституционно-правовой обзор изменений 2016 года в Конституцию Республики Таджикистан*, „Сравнительное конституционное обозрение” 2016, nr 6, s. 19.

<sup>22</sup> Zob. T. Bodio, *Przywództwo i elity polityczne*, [w:] T. Bodio (red.), *Turkmenistan. Historia społeczeństwo-polityka*, Warszawa 2005.

stytucyjnych i możliwość dalszego służenia państwu i jego mieszkańcom. 15 stycznia 1994 r. – z inspiracji prezydenta Turkmenistanu S. Nijazowa – odbyło się referendum w sprawie przedłużenia piastowania przez niego funkcji do końca 2002 r. S. Nijazow stał się «*Serdarem*», tj. «*Ojcem, Wodzem i Przewodnikiem wszystkich Turkmenów*»<sup>23</sup>. Jest traktowany jako swoisty wykonawca woli Opatrzności, wielki sternik, szczęśliwym losem posłany na ziemię<sup>24</sup>.

28 grudnia 1999 r. – w wyrazie podziękowania za utworzenie suwerennego i bezpiecznego Turkmenistanu i w celu kontynuowania powyższego procesu – z rekomendacji Rady Narodowej Turkmenistanu – parlament uznał S. Nijazowa (Turkmenbaszę) za dożywotniego prezydenta Turkmenistanu<sup>25</sup> (przy jednoczesnym zachowaniu przepisu konstytucyjnego o 5-letniej kadencji prezydenta), rozwiązując tym samym, w sposób mimo wszystko niestandardowy, typowy problem elit politycznych części państw poradzieckich: w jaki sposób legitymizować dalsze piastowanie urzędu przez obecnego prezydenta, z zachowaniem pozorów realizacji procedur wyborczych? Dzień później – 29 grudnia 1999 r. – w drodze zmiany konstytucji – Rada Narodowa Turkmenistanu dokonała wzmocnienia znaczenia prezydenta w systemie władzy, w tym poprzez wyrażenie zgody na rozległe i przez to nietypowe dla państw współczesnych, delegowanie na rzecz prezydenta funkcji ustawodawczej. Podobny charakter miały zmiany konstytucyjne przeprowadzane w kolejnych latach.

Wraz ze śmiercią «*Ojca wszystkich Turkmenów*» w grudniu 2006 r. załamała się formułowana przez niego konstrukcja przywództwa politycznego. Brak przejrzystych mechanizmów obsady urzędu prezydenta w razie jego opróżnienia, połączony z niewskazaniem przez S. Nijazowa sukcesora godnego kontynuować wielkie dzieło budowniczego państwowości turkmeńskiej, wywołały kryzys władzy – walkę o przejęcie schedy po S. Nijazowie. 26 grudnia Rada Narodowa Turkmenistanu zatwierdziła jednogłośnie Gurbangułę Berdymuchammedowa na pełniącego obowiązki prezydenta, a przy tym określiła tryb wyboru prezydenta. Kadencja prezydenta trwała pięć lat, ale zarazem nie określono zagadnienia zdolności wielokrotnego pełnienia urzędu.

W odbytych 11 lutego 2007 r. wyborach wzięło udział – według oficjalnych danych – 98,65% uprawnionych do głosowania. Na urząd prezy-

<sup>23</sup> Tamże.

<sup>24</sup> Na temat przywództwa charyzmatycznego: M. Karwat, *Charyzma i pseudocharyzma*, [w:] T. Bodio (red.), *Przywództwo polityczne...*, s. 127 i n.

<sup>25</sup> Zob. T. Bodio, *Przywództwo i transformacja polityczna*, [w:] T. Bodio (red.), *Przywództwo polityczne...*, s. 209.

denta został wybrany G. Berdymuchammedow, uzyskując 89,23% ważnie oddanych głosów. Zmierzch systemu Nijazowa spowodował nie tylko zmianę personalną. Znalazł następstwa również w zmianie reguł konstytucyjnych, do których doszło w 2008 r.<sup>26</sup> 12 lutego 2012 r. G. Berdymuchammedow – uzyskując 97,14% głosów – został wybrany na drugą, 5-letnią kadencję.

Umacnianie się przywództwa politycznego prezydenta zostało odzwierciedlone w zmianie konstytucji, do której doszło 14 września 2016 r. W drodze przyjętych poprawek zniesiono górny próg 70 lat dla osób pełniących urząd prezydenta, jak również wydłużono kadencję prezydenta do 7 lat.

## Azerbejdżan

Rozwój przywództwa państwowego niepodległego Azerbejdżanu jest ściśle skojarzony z procesem dekompozycji ZSRR i jego struktur politycznych. Za moment przełomowy należy uznać wydarzenia, jakie miały miejsce w Baku w dniach 13–20 stycznia 1990 r. Pokazały one, że tak ZSRR, jak i Azerbejdżańska Socjalistyczna Republika Radziecka zatracają stabilność polityczną, nasileniu ulegają konflikty wewnętrzne i postępuje dezorganizacja, która obejmuje liczne obszary stosunków społecznych. Dotychczasowe środki koncentracji politycznej okazały się niewystarczające i jako takie traciły na znaczeniu. Realizowany zarówno przez władze związkowe, jak i republiki proces powolnej, rozłożonej w czasie i zaprogramowanej zmiany politycznej, ale przy tym – co również nie było bez znaczenia – nie mającej konsensualnej legitymizacji, wyczerpał swoją dynamikę i ulegał przeobrażeniom o charakterze bardziej spontanicznym, z nieznanym kierunkiem rozwoju.

Mając świadomość intensywności zachodzących zmian, władze związkowe i republikańskie próbowały zachować nad nimi sterowność i kanalizować niepokoje społeczne poprzez podjęcie reform instytucjonalnych. Jedną z nich, o kluczowym, kierunkowym znaczeniu politycznym, oznaczającą daleko idące przewartościowanie w myśleniu o naturze organów władzy publicznej (właściwe dla socjalistycznych stosunków władzy organy kolegialne *versus* jednoosobowe) było utworzenie wiosną 1990 r.

---

<sup>26</sup> Więcej na ten temat: А.Н. Медушевский, *Конституционная реформа в Туркменистане: переход к демократии или модернизация авторитаризма?*, „Сравнительное конституционное обозрение” 2008, nr 6.

urzędu prezydenta republiki. Erygowanie w republice urzędu prezydenta, o ile oznaczało odstępianie od wzorców instytucjonalnych aplikowanych na gruncie zarówno państwowości radzieckiej jak i Azerbejdżańskiej SRR, o tyle harmonizowało z procesami zachodzącymi w tym czasie tak na poziomie związkowej organizacji władzy, jak i w poszczególnych republikach związkowych. Wprowadzenie instytucji prezydenta w pełnej mierze odpowiadało logice zmian zachodzących w ZSRR. W marcu 1990 roku urząd prezydenta został utworzony na poziomie związkowym, co – w poszczególnych republikach wchodzących w skład ZSRR – wywołało dyskusje na temat utworzenia podobnych instytucji na poziomie republikańskim. Tego typu rozważania na temat potrzeby powołania prezydenta przeprowadzono, ze skutkiem pozytywnym, także w Azerbejdżanie<sup>27</sup>.

Decyzję o utworzeniu urzędu prezydenta Rada Najwyższa Azerbejdżańskiej SRR podjęła 18 maja 1990 roku. Wyraziła ją w dwóch aktach: ustawie o utworzeniu urzędu Prezydenta Azerbejdżańskiej SRR oraz w drodze ustawy o wprowadzeniu zmian i uzupełnień do Konstytucji (Ustawy Zasadniczej) Azerbejdżańskiej SRR. Idea powołania urzędu prezydenta w Azerbejdżanie, oprócz faktu, że była kompatybilna z analogicznymi zdarzeniami zachodzącymi w tym okresie w państwie związkowym, to dodatkowo była wyrazem sytuacyjnej wspólnoty interesów władz związkowych i republikańskich elit politycznych. Związkowy kontekst przeobrażeń instytucjonalnych współbrzmiał z racjami artykułowanymi na szczeblu republiki. Zgodnie z intencjami władz centralnych, erygowanie prezydentury miało być dodatkowym środkiem wzmacniającym pozycję polityczną nowego republikańskiego przywódcy partyjnego Ajaza Mutalibowa i tym samym narzędziem stabilizacji politycznej w Azerbejdżańskiej SRR jako składowej ZSRR. Umacnianie przywództwa pierwszego sekretarza partii komunistycznej republiki służyło zarazem realizacji ambicji jej elit politycznych. W utworzeniu urzędu prezydenta postrzegały one instrument wzmacniania władz republikańskich jako wyodrębnionych w stosunku do władz związkowych, o własnym przywództwie politycznym będącym postacią artykulacji republikańskich interesów w stosunku do władz centralnych<sup>28</sup>. Na płaszczyźnie zaś sym-

<sup>27</sup> Zob. С.М. Рзаев, *Институт президентства как основной стержень системы государственного управления в Азербайджане*, „Право и политика” 2009, nr 5, s. 1019; А.Ш. Султанов, *Конституционно-правовой статус Президентов Азербайджанской Республики и Российской Федерации (опыт сравнительного исследования)*, Москва 1997, s. 69.

<sup>28</sup> А.А. Гасымылы, *Становление политического режима в современном Азербайджане*, Москва 2009, s. 67.

bolicznej, godnościowej, ustanowienie urzędu prezydenta tytularnie zbliżało go do prezydenta ZSRR i organów podobnie nazwanych (prezydent republiki) znanych w innych państwach.

Przywództwo państwowe Ajaza Mutalibowa, a następnie Abulfaza Elczibeja nie spełniło pokładanych w nich nadziei. Nie byli w stanie zapewnić państwu stabilności. Kolejne porażki militarne w wojnie z Armenią, zajęcie przez wojska armeńskie części terytorium Azerbejdżanu i powstałe na tym tle spory polityczne, nie służyły zjednoczeniu wokół urzędu prezydenta Ajaza Mutalibowa. Nie uczyniły z prezydenta męża opatrności zdolnego ochronić państwo przed dezintegracją. Przeciwnie, sprawiły, że przywództwo Ajaza Mutalibowa zostało podważone<sup>29</sup>. Okazało się być polisą nie gwarantującą zachowania tego, co kluczowe, tj. egzystencji ludzkiej i jako takie podlegało kwestionowaniu przez opozycję polityczną. Kres przywództwa państwowego Ajaza Mutalibowa nastąpił wraz ze zniszczeniem przez Ormian w nocy z 25 na 26 lutego 1992 roku azerbejdżańskiego miasta Chodżały i rzezią jego mieszkańców. Pod wpływem demonstracji społecznych, żądań dymisji formułowanych w Radzie Najwyższej przez deputowanych Ludowego Frontu Azerbejdżanu, prezydent Ajaz Mutalibow zrezygnował z piastowania urzędu.

Również jego następcą – Abulfaz Elczibej – nie pełnił urzędu prezydenta przez pełną kadencję. W nocy z 17 na 18 czerwca 1993 roku, w związku z zaostrzającą się sytuacją wewnętrzną państwa, Abulfaz Elczibej opuścił Baku<sup>30</sup>, a kiedy odmówił powrotu do niego, wówczas Zgromadzenie Narodowe uznało go za niezdolnego do dalszego wypełniania obowiązków prezydenta. Prezydencką odmowę powrotu do stolicy państwa uznano jako faktyczne potwierdzenie złożenia urzędu. W konsekwencji mających miejsce zdarzeń i ich interpretacji, 24 czerwca tymczasowe wykonywanie obowiązków prezydenta Zgromadzenie Narodowe przekazało Przewodniczącemu Rady Najwyższej Republiki Azerbejdżanu Gejdarowi Alijewowi.

3 października 1993 roku zostały przeprowadzone przedterminowe wybory prezydenckie. Wygrał je pełniący obowiązki głowy państwa G. Alijew, uzyskując 98,8% ważnie oddanych głosów<sup>31</sup>. Nowo wybrany prezydent w latach 1969–1982 z powodzeniem piastował funkcję pierwszego sekretarza Komitetu Centralnego Komunistycznej Partii Azer-

---

<sup>29</sup> Zob. O. Siwec, W. Baluk, *Republika Azerbejdżanu*, [w:] W. Baluk, A. Czajowski (red.), *Ustroje polityczne krajów Wspólnoty Niepodległych Państw*, Wrocław 2007, s. 203.

<sup>30</sup> Zob. tamże, s. 204.

<sup>31</sup> Dane za: Centralna Komisja Wyborcza: [www.cec.gov.az/az/umumi/seckiler-referendumlar/1993.htm](http://www.cec.gov.az/az/umumi/seckiler-referendumlar/1993.htm) (dostęp: 19.12.2017).

bejdżanu. Okres powyższy, zwany „epoką Alijewa”, był uosobieniem sentymentalnej wizji Azerbejdżanu jako republiki stabilnej z przywódcą politycznym cieszącym się zaufaniem dużych grup społecznych i władz związkowych. We wspomnianym zakresie „epoka Alijewa” kontrastowała z następującymi po niej latami 1987–1993 jako okresem podejmowania błędnych decyzji politycznych i w rezultacie pograżania się republiki w stanie nierównowagi politycznej, gospodarczej i społecznej, dezintegracji terytorialnej. Innymi słowy, wybór na urząd prezydenta G. Alijewa przyjmowano z nadzieją na zniwelowanie następstw nierównowagi politycznej i przywrócenie stabilizacji tak, jak to miało miejsce w „epoce Alijewa”.

G. Alijew w stosunkach wewnętrznych powstrzymał postępującą pauperyzację obywateli i związane z nią procesy rozkładu społecznego, a zewnętrznych – doprowadził do zawarcia w maju 1994 r. rozejmu w Górskim Karabachu i – w kolejnych miesiącach – zaangażowania największych koncernów międzynarodowych w eksploatację i dystrybucję ropy i gazu ziemnego, z czym wiązała się m.in. poprawa bezpieczeństwa państwa.

Uzyskane już w pierwszych miesiącach urzędowania osiągnięcia G. Alijewa w postaci doprowadzenia do rozejmu w Górskim Karabachu i zawarcia tzw. „kontraktu stulecia” potwierdziły nadzieje i oczekiwania związane z przywództwem państwowym prezydenta. Zarazem prowadziły do umacniania politycznego wizerunku G. Alijewa jako przywódcy efektywnego i koncyliacyjnego, umiającego równoważyć sprzeczności interesów, nawet intensywnych i trwałych, w różnych obszarach aktywności władzy państwowej i tym samym gwarantującego stabilny rozwój Azerbejdżanu<sup>32</sup>. Sygnalizowany „Kontrakt stulecia” angażujący kapitałowo duże zagraniczne przedsiębiorstwa z branży wydobywczej miał znaczący wpływ na stabilizację zagranicznej i wewnętrznej sytuacji państwa. Zagraniczni inwestorzy, tak wiodący – amerykańscy, jak i pozostali, a wraz z nimi stwarzający polityczne uwarunkowania realizowanego kontraktu rządu kluczowych uczestników stosunków międzynarodowych (w tym Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej) w reżimie prezydenta G. Alijewa postrzegali gwarancje przewidywalności, pewności prawnopolitycznej Azerbejdżanu i tym samym powodzenia prowadzonych przedsięwzięć gospodarczych. Innymi słowy, stabilizacja prezydentury G. Alijewa leżała w interesie nie tylko grup społecznych z nim

<sup>32</sup> С. Маркедонов, *Феномен Азербайджана*, „Международные процессы” 2006, nr 1, <http://www.intertrends.ru/tenth/013.htm> (dostęp: 19.12.2017).



związanych, ale także znaczących podmiotów stosunków międzynarodowych. Długookresowa stabilizacja polityczna Azerbejdżanu przestała być wyzwaniem władz krajowych, ewentualnie także państw regionu. Stała się natomiast jednym z celów aktywności politycznej Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej<sup>33</sup>.

Doprowadzenie do stabilizacji stosunków politycznych, społecznych i ekonomicznych znalazło utrwalenie w prawnoustrojowym stabilizowaniu podwalin państwa. Z inicjatywy i pod kontrolą prezydenta G. Alijewa przygotowano projekt konstytucji, który poddano pod referendum. Wzięło w nim udział 86% uprawnionych do głosowania, spośród których 94,8% poparło przyjęcie nowej konstytucji<sup>34</sup>.

Konstytucja z 1995 r. jest wyrazem stabilizacji stosunków w sferze zarządzania oraz kompetencyjnego (a nie tylko faktycznego) utrwalania pozycji ustrojowej prezydenta. Zgodnie z przepisami konstytucji, prezydent jest wybierany na pięcioletnią kadencję, w wyborach powszechnych, bezpośrednich i równych, w wolnym, osobistym i tajnym głosowaniu. Od 1995 r. do 24 sierpnia 2002 r. (kiedy wprowadzono zmiany do konstytucji) prezydent był wybierany większością co najmniej 2/3 głosów obywateli uczestniczących w wyborach, co miało zagwarantować mu silny mandat polityczny do pełnienia funkcji<sup>35</sup>. W myśl brzmienia pierwotnego konstytucji z 1995 r., nikt nie mógł być ponownie wybrany więcej niż dwa razy. Zgodnie z postanowieniami konstytucji, prezydent jest głową państwa. Wyraża jedność narodu azerbejdżańskiego, zabezpiecza ciągłość państwowości azerbejdżańskiej. Jest gwarantem niepodległości i terytorialnej integralności Azerbejdżańskiej Republiki, przestrzegania zawartych przez nią umów międzynarodowych. Co rzadko spotykane w świecie współczesnym, prezydent jest również gwarantem niezależności władzy sądowniczej<sup>36</sup>. Do jego właściwości należy sprawowanie władzy wykonawczej, co samo w sobie przesądza o interpretacji związków łączących prezydenta z gabinetem ministrów. Gabinet piastuje funkcje usługowe w stosunku do prezydenta i w całości mu podlega<sup>37</sup>.

---

<sup>33</sup> А.А. Гасымылы, *Становление политического режима...*, s. 76.

<sup>34</sup> Э.А. Гаджи-заде, *Конституционные модели формы правления и институт президентства в странах СНГ*, Волгоград 2005, s. 125–126.

<sup>35</sup> Э.А. Гаджи-заде, *Конституционные модели формы правления...*, s. 80.

<sup>36</sup> Z kolei – w porównaniu ze stanem prawnym poprzednio obowiązującym (od 1990 r.) – prezydent przestał być gwarantem przestrzegania wolności i praw obywateli, Konstytucji i ustaw Azerbejdżanu.

<sup>37</sup> L. Gönenç, *Prospects for constitutionalism in post-communist countries*, Kluwer Law International 2002, s. 287; В.Г. Вишняков, *Конституционные основы системы органов*

Zarówno wewnątrz krajowe, jak i międzynarodowe osiągnięcia G. Alijewa sprawiły, że 11 października 1998 r. ponownie wygrał wybory prezydenckie. Przy 79% frekwencji uzyskał w nich poparcie 77,7% głosujących.

Instytucjonalizacja władzy G. Alijewa, znajdująca potwierdzenie w akcie wyborczym, silnie jest związana z odnoszonymi – pod jego przywództwem – sukcesami politycznymi, gospodarczymi czy społecznymi. G. Alijew, tak jak był uosobieniem „złotej dekady” lat 70. XX wieku w rozwoju Republiki Azerbejdżanu, do podobnych sukcesów poprowadził Azerbejdżan w drugiej połowie lat 90. XX wieku i w kolejnych latach. W efekcie prezydenckiej aktywności postępował (nietypowy dla części innych państw poradzieckich) proces wewnętrznej stabilizacji społeczno-gospodarczej, wzrost pozycji międzynarodowej państwa. Efektywność G. Alijewa w rządzeniu dawała mu legitymizację polityczną dla dalszego piastowania funkcji prezydenta. Tym niemniej G. Alijew, inaczej niż część innych przywódców poradzieckich, nie wydłużył czasu piastowania funkcji poza okres dwóch kadencji. W trakcie kampanii wyborczej, w związku z ciężką chorobą i brakiem rokowań na poprawę stanu zdrowia, zrezygnował z ponownego ubiegania się o urząd prezydenta i wystąpił do narodu z prośbą o poparcie syna Ihamu Alijewa, który za czasów prezydentury ojca m.in. pełnił urząd premiera. Zgodnie zaś ze zmienionymi (na tą okoliczność) w 2002 roku przepisami konstytucji, w razie niemożności piastowania urzędu przez prezydenta zastępuje go premier, a nie przewodniczący parlamentu, jak to było przewidziane poprzednio. W ten oto sposób, w związku z poważną chorobą G. Alijewa, syn Iham stawał się legalnym, choć jednocześnie tymczasowym, sukcesorem jego władzy. Zarazem, w okresie bezpośrednio poprzedzającym wybory prezydenckie, uzyskał dostęp do administracyjnych środków władzy, które – oprócz typowych możliwości stwarzanych w państwach współczesnych – w przestrzeni państw poradzieckich dają sposobność dodatkowego wpływania na proces wyborczy<sup>38</sup>.

Rozwiązaniem nietypowym dla państw współczesnych, ale biorącym pod uwagę niepewne rokowania co do stanu zdrowia G. Alijewa, było zgłoszenie w wyborach prezydenckich w 2003 roku kandydatur zarówno G. Alijewa, jak i jego syna I. Alijewa, który podkreślał, iż kandyduje na urząd prezydenta, aby popierać swego ojca. W trakcie kampanii wybor-

*исполнительной власти в государствах содружества*, [w:] В.Г. Вишняков (red.), *Сравнительный анализ конституций государств – участников СНГ*, Москва 2006, s. 145; J. Zaleśny, *System konstytucyjny Azerbejdżanu*, Warszawa 2013, s. 37 i n.

<sup>38</sup> Zarazem obniżono do 50% ważnie oddanych głosów, procent głosów niezbędnych do wyboru prezydenta.

czej z kandydowania na urząd prezydenta zrezygnował G. Alijew, wnosząc przy tym o poparcie dla swego syna<sup>39</sup>.

15 października 2003 roku w wyborach zwyciężył I. Alijew. Uzyskał on poparcie 82,6% głosujących<sup>40</sup>. Wybór I. Alijewa na urząd prezydenta spotkał się z pełną akceptacją elit politycznych. Uznały go za godnego kontynuatora dzieła stabilizacji i modernizacji państwa realizowanego przez ojca – G. Alijewa.

Spółeczny mandat do przewodzenia państwu I. Alijew odnowił w wyborach z 15 października 2008 roku. Według oficjalnych danych Centralnej Komisji Wyborczej Azerbejdżanu poparcia I. Alijewowi udzieliło 88,73% głosujących<sup>41</sup>. Wybory utrwaliły tendencję wykorzystywania urzędu prezydenta jako środka utrzymywania dotychczasowego układu sił politycznych, przedłużenia działalności urzędującej głowy państwa w warunkach braku realnej rywalizacji wyborczej<sup>42</sup>. Sprawnie przeprowadzona reelekcja potwierdziła silną pozycję prezydenta jako faktycznego arbitra systemu rządów, spójność jego zaplecza politycznego oraz trwałość systemu politycznego Azerbejdżanu<sup>43</sup>.

Podobnie jak w części innych państw poradzieckich Azji Centralnej, także w Azerbejdżanie stabilizacyjne sukcesy I. Alijewa ewokowały kwestię prolongacji pełnienia przez niego urzędu prezydenta<sup>44</sup>. Zaufanie osobiste do osoby sprawującej urząd prezydenta okazało się mieć nie mniejsze znaczenie niż jego konstytucyjnie przyznane kompetencje<sup>45</sup>. 18 marca 2009 roku, z inicjatywy partii rządzącej, przeprowadzono referendum konstytucyjne. Jego głównym rezultatem była zmiana art. 105 konstytucji w postaci zniesienia ograniczenia wyboru na urząd prezydenta jednej osoby maksymalnie dwa razy. W świetle danych Centralnej Komisji Wyborczej Azerbejdżanu za odejściem od dopuszczalności jedynie jednego ponownego wyboru na urząd prezydenta opowiedziała się dominująca większość uczestniczących w referendum – 97,1% obywateli. Zgodę obywateli na usunięcie zakazu więcej niż jednego ponownego wyboru na urząd prezydenta

---

<sup>39</sup> Zob. O. Siwiec, W. Baluk, *Republika Azerbejdżanu...*, s. 208.

<sup>40</sup> [www.lenta.ru/lib/14164283/full.htm](http://www.lenta.ru/lib/14164283/full.htm) (dostęp: 19.12.2017).

<sup>41</sup> Zob. [www.infocenter.gov.az/v3/president2008.php](http://www.infocenter.gov.az/v3/president2008.php) (dostęp: 19.12.2017).

<sup>42</sup> A.A. Гасымлы, *Становление политического режима...*, s. 89.

<sup>43</sup> *Wybory prezydenckie w Azerbejdżanie*, „Tydzień na Wschodzie”, 23 października 2008 roku.

<sup>44</sup> Więcej na temat referendum jako mechanizmu legitymizacji władzy prezydenta w poradzieckich państwach Azji Centralnej zob. J. Zalesny, *Instytucjonalizacja przywództwa politycznego w państwach poradzieckich*, [w:] T. Bodio, W. Jakubowski (red.), *Przywództwo i elity polityczne w krajach WNP*, T. 2, Warszawa 2010, s. 437.

<sup>45</sup> Zob. С.М. Рзаев, *Институт президентства...*, s. 1019.

należy odbierać jako szczególny wyraz zaufania do I. Alijewa. Jest to forma podziękowania mu za dotychczasową służbę dla dobra kraju i wyraz woli, aby w przyszłości była ona kontynuowana. Zgodnie ze specyfiką demokracji plebiscytarnej – głowa państwa dopóty ma legitymizację piastowania powierzonej jej roli, dopóki czyni to efektywnie i znajduje uznanie wyborców. W zestawieniu z nią przepisy prawa odgrywają znaczenie formalnoprawne i – jeśli taka jest wola suwerena – mogą ulegać modyfikacji.

Motyw aprobaty na ewentualne przedłużenie pełnomocnictw urzędującego prezydenta pozwalał konserwować stosunki rządu i tym samym pełnił funkcję ochrony przed perturbacjami politycznymi, społecznymi związanymi ze zmianą osoby sprawującej urząd prezydenta, tj. przed zdarzeniami obserwowanymi na przykład na gruncie Ukrainy czy Kirgizji. Chroniąc personalną ciągłość systemu politycznego próbowano utrzymać jego przewidywalność i tym samym wystrzec się ryzyka niewiadomej nowego, powyborczego, układu stosunków władzy, napięć na tle nowej redystrybucji prestiżu, zasobów materialnych czy stanowisk.

Akceptacja dla dalszych rządów I. Alijewa odsuwała w czasie rozwiązanie dylematu, kogo mógłby namaścić prezydent na swego następcę, aby z jednej strony kontynuował kurs polityczny, z drugiej zaś strony nie generował konfliktów w elitach politycznych państwa i gwarantował I. Alijewowi i jego współpracownikom *sui generis* immunitet nieodpowiedzialności. W rachubę nie wchodził również eksperyment ustrojowy ze zmianą formy rządów na którąś z rodziny parlamentarno-gabinetowego i jego mutacji.

Obok wewnątrz krajowych aspektów referendum prolongacyjnego, ważny jest także jego międzynarodowy kontekst. Intencją inicjatorów realizowanego projektu politycznego była również chęć stabilizowania stosunków władzy w celu wykazania, że Azerbejdżan – jako uczestnik międzynarodowych stosunków politycznych i gospodarczych – jest partnerem przewidywalnym, o długookresowych wektorach realizowanych polityk, co może go odróżniać od innych państw regionu – Gruzji i Armenii<sup>46</sup>.

Wyniki referendum potwierdziły niekwestionowany charakter przywództwa państwowego urzędującego prezydenta. I. Alijew utrwalił swoją rolę arbitra systemu rządów, a przy tym wyłącznego gwaranta stabilności stosunków własnościowych i gospodarczych.

W wyborach z 9 października 2013 r. I. Alijew zdobył 84,54%, zapewniając sobie władzę na kolejną pięcioletnią kadencję. Kontynuując zmiany ustrojowe przeprowadzone w 2009 r. w postaci zniesienia limitu pełnionych kadencji dla prezydenta, 26 września 2016 r., z jego inicjatywy miało

<sup>46</sup> A.A. Гасымлы, *Становление политического режима...*, s. 83.

miejsce referendum konstytucyjne. Pod głosowanie poddano m.in. obniżenie do 18 lat wieku umożliwiającego kandydowanie na urząd prezydenta (dotychczas prezydent musiał mieć ukończone 35 lat); wydłużenie kadencji prezydenta z 5 do 7 lat; wprowadzenie stanowisk wiceprezydenta oraz pierwszego wiceprezydenta, który przejmowałby obowiązki głowy państwa w przypadku opróżnienia urzędu lub niemożności pełnienia funkcji przez prezydenta. (do tej pory obowiązki prezydenta wykonywał premier). Przy frekwencji 66,8%, za każdą z poprawek opowiedziało się ponad 80% głosujących. Na tej podstawie 21 lutego 2017 r. prezydent I. Alijew na stanowisko pierwszego wiceprezydenta wyznaczył swoją żonę Mehriban Alijewą. W ten sposób wzmacnia dynastyczne elementy mechanizmów rządzenia. Przyjęte rozwiązanie sprzyja stabilności i ciągłości władzy, a także – w porównaniu z wyborami prezydenckimi w państwach hołdujących zasadzie alternacji władzy – zwiększa prawdopodobieństwo harmonijnej kontynuacji rządów poprzednika przez jego następcę<sup>47</sup>. Tak jak I. Alijew przejął w 2003 roku władzę po swoim ojcu, tak – zgodnie z przepisami znowelizowanej konstytucji, obniżającymi limit wieku kandydata na prezydenta, prawo do objęcia urzędu prezydenta nabył syn I. Alijewa – 20-letni Hejdar, a w okresie przejściowym – o prawidłowy przebieg sukcesji władzy – może zadbać Mehriban Alijewa.

## **Białoruś**

Jeszcze inaczej przebiegał proces gwarantowania ciągłości władzy państwowej na Białorusi. Instytucję prezydenta powołano na niej dopiero w 1994 r., wraz z kompleksowym określeniem ustroju ładu politycznego, wyrażonego w konstytucji republiki. W świetle przepisów konstytucji, na urząd prezydenta mógł zostać wybrany obywatel republiki, który ukończył 35 lat, mieszkał na terenie Republiki co najmniej od 10 lat. Prezydenta wybierano na 5-letnią kadencję, z prawem maksimum dwukrotnego jej sprawowania<sup>48</sup>. Kandydatów na urząd prezydenta zgłaszało co najmniej 70 deputowanych lub nie mniej niż 100 tysięcy wyborców. Wiążący charakter wyborów wymagał udziału w nich co najmniej połowy uprawnionych do głosowania. Wybrany zostawał ten spośród kandydatów, którego

---

<sup>47</sup> Zob. M.M. Wiszowaty, *Zasada monarchiczna i jej przejawy we współczesnych ustrojach europejskich i pozaeuropejskich monarchii mieszanych*, Gdańsk 2015, s. 94.

<sup>48</sup> Zob. И.В. Чубыкин, *Государственное управление стран ближнего зарубежья России*, Москва 2006, s. 99.

poparła ponad połowa głosujących. Jeśli żaden z kandydatów nie spełnił powyższego warunku, wówczas dochodziło do drugiej tury głosowania.

Konstytucja z 1994 r. tworzyła system rządów parlamentarno-prezydenckich, z Radą Najwyższą Białorusi jako organem określającym kierunki wewnętrznej i zagranicznej polityki państwa, mającym wyłączność na realizację funkcji ustawodawczej i prezydentem jako tym, który kieruje systemem organów władzy wykonawczej. W stanie faktycznym, poprzez działalność dekretową, prezydent rozszerzył imperium władzy – kosztem parlamentu – o kompetencje ustawodawcze.

10 lipca 1994 r. na urząd prezydenta został wybrany deputowany Aleksander Łukaszenko, który – inaczej niż znakomita większość pierwszych prezydentów państw przestrzeni poradzieckiej – nie pełnił istotniejszych funkcji systemie organów władzy ZSRR.

Pod referendum z 17 października 2004 r. prezydent A. Łukaszenko poddał zagadnienie zniesienia czasowych ograniczeń w piastowaniu prezydentury przez jedną osobę. Co znamienne, a zarazem typowe dla przywódców rządów plebiscytarnych, Białorusini byli pytani, czy chcą, aby Pierwszy Prezydent Republiki Białoruś Aleksander Łukaszenko mógł kandydować w wyborach prezydenckich i – po drugie – czy chcą, aby, poprzez nadanie art. 81 konstytucji zaproponowanego brzemienia, usunąć zakaz reelekcji? Zgodnie z przepisami dekretu prezydenta z 7 września 2004 r., decyzja podjęta w referendum miała wejść w życie i stać się częścią konstytucji, po upływie 10 dni od jej oficjalnego ogłoszenia. Jak argumentował prezydent, Białorusi potrzebne są mądre wybory, które zagwarantują państwu rozwój, stabilizację, bezpieczną przyszłość dzieci i wnuków<sup>49</sup>. W świetle uchwały Centralnej Komisji Wyborczej, za zniesieniem ograniczeń w zakresie wielokrotności sprawowania urzędu prezydenta głosowało 79,42% Białorusinów, przy 90,28% frekwencji, co dało A. Łukaszenke zdolność kolejnego kandydowania w 2006 r.

Z podobnych względów, co w znakomitej części innych państw poradzieckich, zmiana przepisów konstytucji w trybie referendalnym, czyli poza procedurą konstytucyjnie przewidzianą, budzi wątpliwości co do legalności. W świetle zaś postanowień kodeksu wyborczego, przedmiotem referendalnego rozstrzygnięcia nie mogły być kwestie związane z wybieraniem i usuwaniem prezydenta z urzędu<sup>50</sup>. Zwraca przy tym uwagę

<sup>49</sup> Zob. М. Пастухов, *Референдум в Беларуси: вопросов больше, чем ответов*, „Сравнительное конституционное обозрение” 2005, nr 1, s. 58.

<sup>50</sup> Tamże, s. 58; R. Czachor, *Instytucja referendum ogólnopaństwowego w Republice Białoruś*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2014, nr 4, s. 70.

indywidualny, epizodyczny charakter rozstrzygnięcia – odniesienie pytania referendalnego wyłącznie do Pierwszego Prezydenta Republiki Białoruś. Przyjęta regulacja nie ma zastosowania do następców A. Łukaszenki, podczas gdy cechą właściwą normy prawnej powinien być jej generalny, a nie konkretny charakter.

19 marca 2006 r., 19 grudnia 2010 r. i 11 października 2015 r. A. Łukaszenko bezproblemowo odnowił mandat prezydenta, uzyskując za każdym razem ponad 80% ważnie oddanych głosów.

## Rosja

Dla części państw regionu znamienne jest to, że specyficzne warunki instytucjonalizacji przywództwa implikują szczególne postaci jego sprawowania, czego wymownym przykładem jest *casus* rosyjski. 24 kwietnia 1991 r. wprowadzono w RFSRR instytucję prezydenta. 12 czerwca 1991 r. Borys Jelcyn wygrał wybory na urząd prezydenta już w pierwszej turze wyborów, uzyskując ponad 57% głosów. Stając na czele RFSRR formalnie działał w ramach państwa związkowego, związany prawem federalnym. Faktycznie jednak, kierując największą republiką związkową wedle własnego uznania, nieskrępowany gorsetem związkowych uwarunkowań, osłabiał przywództwo Michaiła Gorbaczowa jako prezydenta ZSRR, wzmacniając procesy dezintegrujące ZSRR. Po rozpadzie ZSRR, w nowej konstelacji geopolitycznej, miała miejsce koncentracja władzy politycznej wokół centrum prezydenckiego. W tym też kontekście należy postrzegać przyznanie prezydentowi nadzwyczajnych uprawnień. Jednak już od końca 1992 r. dochodziło do eskalacji napięć między prezydentem i parlamentem, które znalazły finał w następnym roku. Najpierw w wyniku kwietniowego referendum B. Jelcyn uzyskał społeczną zgodę na wprowadzenie rządów prezydenckich, a następnie jesienią siłowo rozwiązał problem dwuwładzy.

Faktyczne rozstrzygnięcie napięć politycznych między centrum prezydenckim i centrum parlamentarnym, pozwoliło B. Jelcynowi ukształtować ramy normatywnych prac nad nowym ustrojem państwa i nadać im stosowną dynamikę, której punktem kulminacyjnym było referendum z grudnia 1993 r. Na płaszczyźnie formalnoprawnej, Konstytucja Federacji Rosyjskiej utrwaliła przywództwo prezydenta<sup>51</sup>. Stan faktyczny będący

---

<sup>51</sup> Szerzej na temat konstytucyjnej koncepcji prezydentury: Г.В. Дегтев, *Становление и развитие института президентства в России: теоретико-правовые и конституционные основы*, Москва 2006, s. 66 i n.

efektem siłowego rozprawienia się z parlamentem znalazł przełożenie, rozpisanie na stan prawny. Nie oznaczało to jednak redukcji skali i natężenia konfliktów w systemie politycznym. Paradoksalnie bowiem, zjawiska behawioralne, które nadały regulacjom konstytucyjnym dany ich kształt, z czasem przybrały postać regresji. Chwiejność, labilność decyzyjna centrum prezydenckiego, jego wewnętrzna niespójność sprawiły, że konstytucyjne sprężyny procesu decyzyjnego znalazły daleko posunięte uzupełnienie w koteryjnych praktykach decyzyjnych. Do czasu prezydentury Władimira Putina przywództwo instytucjonalne głowy państwa rozmiękało się ze złożonością, rozbiciem przywództwa faktycznego. Niezdolność przywódcy państwowego zapewnienia elementarnego ładu społecznego, czego przejawem były chociażby masowa przestępczość, niewypłacanie uposażeń czy emerytur, z jednoczesnym procesem przejmowania majątku państwowego przez nomenklaturę, postępująca dezintegracja państwa (z republikami proklamującymi suwerenność i uchwalającymi przepisy niezgodne z przepisami federalnymi) same w sobie pozbawiały go legitymizacji do dalszego pełnienia funkcji. Jeżeli nawet, w 1996 r., wskutek masowego zastosowania środków socjotechniki Borysowi Jelcynowi udało się zachować urząd prezydenta to nie udało mu się odnowić przekonania dużych grup społecznych, że jest w stanie realizować kluczowe wartości konstytucyjne, jak zapewnienie suwerenności Rosji, jej integralności terytorialnej czy sterowności systemu władzy.

Dopiero Władimir Putin przywrócił sterowność prezydenckiego centrum władzy i wypełnianie przezeń konstytucyjnej funkcji koordynatora harmonijnego funkcjonowania i współdziałania organów władzy państwowej. Inaczej niż w Kazachstanie, Uzbekistanie, Turkmenistanie, Azerbejdżanie czy na Białorusi, w Federacji Rosyjskiej proces zachowania ciągłości władzy państwowej i stabilizowania jej podstaw ustrojowych, nie nastąpił w drodze aktów plebiscytarnych, odstąpienia od zakazu wielokrotnych elekcji. W 2008 r. wydłużono natomiast z 4 do 6 lat czas piastowania urzędu prezydenta. Zastosowano techniki bazujące na rozwiązaniach konstytucyjnych, w tym – respektujące zasadę, że ta sama nie może piastować urzędu prezydenta dłużej niż przez dwie kolejne kadencje. Stąd również po dwóch kadencjach W. Putina doszło do wyborów, w których nie kandydował on. Urząd prezydenta objął dotychczasowy wiceprzewodniczący Rządu – Dmitrij Miedwiediew, a ustępujący prezydent został powołany na urząd Przewodniczącego Rządu. W 2012 r., po upływie 4-letniej kadencji Dmitrija Miedwiediewa zrezygnował on z ponownego ubiegania się o urząd prezydenta i poparł w tych staraniach urzędującego Przewodniczącego Rządu – Władimira Putina.



## Podsumowanie

W analizowanej grupie państw poradzieckich kluczową wartością systemu rządów jest zagwarantowanie suwerenności państwa, jego niepodległości i integralności, a poprzez te wartości – egzystencji obywateli.

Rotacyjności władzy nie służą także przykłady niektórych państw regionu, jak Gruzji, Kirgistanu czy Ukrainy. W Gruzji ustępujący po dwóch kadencjach prezydent Micheil Saakaszwili w obawie przed aresztowaniem i odpowiedzialnością karną wyemigrował. W Kirgistanie na kanwie tzw. rewolucji tulipanów (marzec 2005 r.), dysponujący immunitetem nieodpowiedzialności, prezydent Askar Akajew mimo to uciekł z kraju i pozostaje na emigracji; tak samo jego następca – Kurmanbek Bakijew. W podobnych okolicznościach urząd prezydenta opuścił prezydent Ukrainy Wiktor Janukowycz. Ścigany międzynarodowym listem gończym pozostaje na emigracji. Te cztery przykłady pokazują, że w przestrzeni poradzieckiej los byłych prezydentów odbiega od losu byłych prezydentów Stanów Zjednoczonych czy Polski. A zatem nie tylko zapewnienie ciągłości władzy państwowej, ale również ryzyko pociągnięcia do odpowiedzialności karnej sprzyja korzystaniu przez prezydentów z mechanizmów prolongowania kadencji.

Dla dużych grup społecznych państw powstałych po rozpadzie ZSRR, podporządkowanie się woli przywódcy państwowego, który w zdecydowany sposób utrwała swe panowanie, a jednocześnie daje gwarancję stabilnej, bezpiecznej egzystencji, jest naturalne. Znajduje gruntowne zakotwiczenie w psychospołecznych potrzebach człowieka. Oddaje mentalność i osobowość rządzonych. Nie wywołuje sprzeciwu, którego przejawem mogłyby być wystąpienia społeczne – na tle żądań o charakterze politycznym – dużych grup społecznych.

Od przywódcy politycznego oczekuje się właściwości typowych dla przywódcy Opatrznościowego, który jest w stanie powstrzymać żywioły chaosu, zaprowadzić elementarny porządek i zagwarantować trwanie. Stojące przed przywódcą politycznym wyzwania wyznaczają konieczność zawierzenia jego osobie i dokonywanym przezeń rozstrzygnięciom. Przywódca jest tym, który jak Mesjasz wybawia lud od zła egzystencji ludzkiej, a jednocześnie – niczym Mojżesz – zna drogę do osiągnięcia względnego bezpieczeństwa i potrafi nią prowadzić wszystkich tych, którzy chcą za nim iść. W Turkmenistanie boskie pochodzenie S. Nijazowa – *«Ojca wszystkich Turkmenów»* – wysłannika Allaha wypełniającego historyczne dzieło<sup>52</sup>,

---

<sup>52</sup> Zob. T. Bodio, T. Mołdawa, *Konstytucje państw Azji Centralnej...*, s. 404.

były najlepszą, najbardziej skuteczną legitymizacją do piastowania funkcji. A zatem nie tyle wynik rywalizacyjnych wyborów, co ufność w talenty władcy w poskramianiu żywiołów bezładu składają się na jego zdolność do dalszego piastowania misji. Dopóki głowa państwa daje gwarancje zachowania podstaw egzystencji biologicznej, dopóty tracą na znaczeniu mechanizmy demokracji wyborczej. Stają się one rytuałami, które jeśli nawet trzeba cyklicznie odprawiać (choć nie musi to być konieczne), to nie są sprężynami zmiany politycznej. Dopiero stwierdzenie wystąpienia groźby popadania w chaos (np. wojny domowej) pozwala wnioskować, że prezydent traci przymioty niezbędne do piastowania urzędu i przez to rysuje się realna przesłanka alternacji władzy, a przynajmniej zmiany personalnej.

W części państw przestrzeni poradzieckiej, inaczej niż w państwach europejskich kultur prawnych, piastowanie przywództwa politycznego nie wynika zasadniczo z formalnoprawnej zdolności do objęcia urzędu prezydenta w ramach rywalizacyjnych wyborów. Demokratyczna instytucjonalizacja przywództwa, choć pożądana, poszukiwana i kluczowa, znajduje dla siebie potwierdzenie i ugruntowanie w cywilizacyjnych formach przywództwa. Prezydent jako przywódca polityczny jest kimś więcej niż tradycyjną głową państwa, w kontynentalno-europejskim rozumieniu, moderatorem w systemie podzielonych, zrównoważonych władz. Prezydent uosabia majestat władzy. W konsekwencji piastowanych ról, cieszy się uznaniem, respektem i poważaniem obywateli, z czego wynika posłuch dla formułowanych przezeń koncepcji politycznego rozwoju państwa. Majestat władzy stwarza podstawy do plebiscytarnie wyrażanego jej zaufania, że jest właściwie sprawowana, a w konsekwencji ugruntowuje mandat danej osoby do dalszego działania, co ma służyć zachowaniu ciągłości państwa i stabilności zachodzących w nim procesów.

## STRESZCZENIE

W tekście poddano analizie mechanizmy sukcesji władzy prezydenta w części państw poradzieckich. Stawia się w nim tezę, że mają one antydemokratyczny charakter i są skorelowane z poszukiwaniem ciągłości państwa i jego stabilności ustrojowej.

Jacek Zalesny

## THE PRESIDENT AS THE GUARANTOR OF THE STATE'S CONTINUITY – THE MECHANISMS OF SUCCESSION OF POWER IN THE POST-SOVIET STATES

The paper treats of the mechanisms of succession of the president's power in some post-Soviet countries. It argues that they are correlated with the search for the continuity of the state and its systemic stability.

**KEY WORDS:** *president, post-Soviet states, succession of power, referendum*

### Bibliografia

- A.R. Bartnicki, *Sukcesja władzy w warunkach pozorowanej demokracji państw posowieckich*, [w:] S. Sulowski, J. Zalesny (red.), *Mechanizmy rządzenia w państwach Europy Wschodniej*, „Studia Politologiczne” 2014, vol. 33.
- T. Bodio, *Przywództwo i elity polityczne*, [w:] T. Bodio (red.), *Turkmenistan. Historia- społeczeństwo-polityka*, Warszawa 2005.
- R. Czachor, *Instytucja referendum ogólnopaństwowego w Republice Białoruś*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2014, nr 4.
- L. Gönenç, *Prospects for constitutionalism in post-communist countries*, Kluwer Law International 2002.
- P.J. Luong, *Institutional Change and Political Continuity in Post-Soviet Central Asia. Power, Perceptions, and Pacts*, Cambridge University Press 2002.
- L. Morel, *The Rise of Government-Initiated Referendums in Consolidated Democracies*, [w:] M. Mendelsohn, A. Parkin (red.), *Referendum Democracy. Citizens, Elites and Deliberation in Referendum Campaigns*, Palgrave 2001.
- O. Siwiec, W. Baluk, *Republika Azerbejdżanu*, [w:] W. Baluk, A. Czajowski (red.), *Ustroje polityczne krajów Wspólnoty Niepodległych Państw*, Wrocław 2007.
- J. Szymanek, *Parlamente państw Azji Centralnej: instytucjonalizacja transformujących się elit władzy*, [w:] T. Bodio, W. Jakubowski (red.), *Przywództwo i elity polityczne w krajach WNP*, tom 2, Warszawa 2010.
- J. Szymanek, *Ustrój konstytucyjny Kazachstanu*, Warszawa 2013.
- M.M. Wiszowaty, *Zasada monarchiczna i jej przejawy we współczesnych ustrojach europejskich i pozaeuropejskich monarchii mieszanych*, Gdańsk 2015.
- J. Zalesny, *Instytucjonalizacja przywództwa politycznego w państwach poradzieckich*, [w:] T. Bodio, W. Jakubowski (red.), *Przywództwo i elity polityczne w krajach WNP*, t. 2, Warszawa 2010.
- J. Zalesny, *System konstytucyjny Azerbejdżanu*, Warszawa 2013.
- P. Załęski, *Elity władzy politycznej Kazachstanu*, Warszawa 2006.
- P. Załęski, *Psychohistoryczne uwarunkowania przywództwa politycznego w Kazachstanie (wybrane aspekty)*, [w:] T. Bodio (red.), *Przywództwo polityczne*, „Studia Politologiczne” 2001, vol. 5.
- K.K. Айтхожин, *Вопросы совершенствования законотворческого процесса в Республике Казахстан*, „Государственная власть и местное самоуправление” 2008, nr 8.

- В.Г. Вишняков, *Конституционные основы системы органов исполнительной власти в государствах содружества*, [w:] В.Г. Вишняков (red.), *Сравнительный анализ конституций государств – участников СНГ*, Москва 2006.
- Э.А. Гаджи-заде, *Конституционные модели формы правления и институт президентства в странах СНГ*, Волгоград 2005.
- А.А. Гасымлы, *Становление политического режима в современном Азербайджане*, Москва 2009.
- Г.В. Дегтев, *Становление и развитие института президентства в России: теоретико-правовые и конституционные основы*, Москва 2006.
- А. Диноршоев, *Конституционно-правовой обзор изменений 2016 года в Конституцию Республики Таджикистан*, „Сравнительное конституционное обозрение” 2016, nr 6.
- Л.С. Жакаева, *Проблемы правового регулирования законодательного процесса в Республике Казахстан*, „Конституционное и муниципальное право” 2007, nr 1.
- Ж.А. Жансугурова, *Проблемы развития парламентаризма в Казахстане*, „Представительная власть” 1996, nr 2.
- В.В. Маклаков, *Конституционное право зарубежных стран. Общая часть*, Moskwa 2006.
- С. Маркедонов, *Феномен Азербайджана*, „Международные процессы” 2006, nr 1.
- А.Н. Медушевский, *Конституционная реформа в Туркменистане: переход к демократии или модернизация авторитаризма?*, „Сравнительное конституционное обозрение” 2008, nr 6.
- Дж.Н. Мелвин, *Узбекистан: переход к авторитаризму на шелковом пути*, [w:] *Страны Центральной Азии на рубеже XX–XXI вв. Становление национальных государств*, Москва 2007.
- А.А. Мишин, *Концепция плебисцитарной демократии*, „Советское государство и право” 1972, nr 6, s. 126.
- А. Нуссберггер, *Ограничения президентской власти в посткоммунистических странах*, „Сравнительное конституционное обозрение” 2008, nr 5.
- М. Пастухов, *Референдум в Беларуси: вопросов больше, чем ответов*, „Сравнительное конституционное обозрение” 2005, nr 1.
- С.М. Рзаев, *Институт президентства как основной стержень системы государственного управления в Азербайджане*, „Право и политика” 2009, nr 5.
- М.Р. Сафарова, *Разделение властей и конституционное реформирование высших законодательных и исполнительных органов власти России и других суверенных республик СНГ*, [w:] А.В. Мицкевич (red.), *Актуальные проблемы конституционного законодательства*, Москва 1992.
- А.Ш. Султанов, *Конституционно-правовой статус Президентов Азербайджанской Республики и Российской Федерации (опыт сравнительного исследования)*, Москва 1997.
- И.В. Чубыкин, *Государственное управление стран ближнего зарубежья России*, Москва 2006.

Marek Tyrąła

## Wpływ rywalizacji politycznej na proces konsolidacji demokracji w Polsce w latach 1991–2011

SŁOWA KLUCZOWE:

*demokracja, konsolidacja, rywalizacja polityczna, transformacja, wybory*

STUDIA I ANALIZY

### Wstęp

Demokracja stanowi formę sprawowania władzy, której głównym źródłem jest wola większości obywateli<sup>1</sup>. Andrzej Antoszewski i Leonardo Morlino zwracają uwagę, iż jakość demokracji tworzą: procedury (rządy prawa, rywalizacja polityczna, partycypacja), element substancjalny (poziom realizacji wartości równość oraz wolność) oraz efekt końcowy (responsywność) mierzony poziomem zadowolenia z dokonań władzy i demokracji<sup>2</sup>. Konsolidacja demokracji jest stopniowym uzyskiwaniem przez nowy system cech demokracji liberalnej-poliarchii (w ujęciu R. Dahla)<sup>3</sup>. Demokracja i liberalizm tworzą wspólny autonomiczny obszar, są ze sobą trwale związane<sup>4</sup>. Liberalizm niesie wolność, natomiast demokracja równość<sup>5</sup>. Jednak balans między demokracją a liberalizmem jest trudny

<sup>1</sup> J. Pokładecki, *Systemowe znaczenie demokracji na poziomie lokalnym w Polsce*, [w:] S. Wróbel (red.), *Polska demokracja. Koncepcje, płaszczyzny, instytucje*, Toruń 2008, s. 284–285.

<sup>2</sup> A. Antoszewski, *Współczesne teorie demokracji*, Warszawa 2016, s. 12–26, 82–83 oraz J. Linz, *Kryzys, załamanie i powrót do równowagi*, [w:] J. Szczupaczyński (opr.), *Władza i społeczeństwo. Tom II*, Warszawa 1998.

<sup>3</sup> R. Dahl, *Demokracja i jej krytycy*, Warszawa 2012, s. 310–312.

<sup>4</sup> N. Bobbio, *Liberalizm i demokracja*, Kraków 1998, s. 36–40.

<sup>5</sup> G. Sartori, *Teoria demokracji*, Warszawa 1998, s. 470–477.

do osiągnięcia, a jeszcze trudniejszy do utrzymania<sup>6</sup>. J. Linz i A. Stepan stwierdzają, że proces konsolidacji demokracji dokonuje się równocześnie na trzech płaszczyznach: konstytucyjnej, intelektualnej oraz behawioralnej (wartości kulturowe). Ważna cecha skonsolidowanej demokracji to jej elastyczność, możliwość systemu do demokratycznej *reprodukcji*, czyli przewyższania sytuacji kryzysowych<sup>7</sup>. Konsolidacja demokracji jest ostatnią fazą demokratyzacji, stanowi ona zakończenie tranzycji<sup>8</sup>. Jednak transformacja niekoniecznie musi zakończyć się pełną konsolidacją demokracji. Demokracja skonsolidowana jest systemem zintegrowanym, który powinien być w stanie zapewnić wystarczający poziom spójności pomiędzy wartościami, strukturami oraz zachowaniami politycznymi<sup>9</sup>. Proces konsolidacji demokracji obejmuje formowanie i utrwalanie wzorców rywalizacji politycznej oraz zdobywanie dla tych wzorców szerokiej akceptacji. W procesie powyższym dominującą rolę sprawują partie polityczne<sup>10</sup>. Partie polityczne na trwale wpisują w *habitus* społeczny model rywalizacji politycznej. Jeśli przybierze on antagonistyczną formę, konsolidacja demokracji ulega spowolnieniu. Wskaźnik demokratyzacji jest wyznaczany przez poziom rywalizacyjności<sup>11</sup>. Konsolidacja demokracji to proces odwracalny. Jest to także osiągnięcie stanu, w którym powrót do autorytaryzmu powinien być niemożliwy<sup>12</sup>. Wysoka stabilność systemu politycznego występuje tam, gdzie funkcjonuje i równoważy się wzajemnie silne państwo oraz silne społeczeństwo obywatelskie<sup>13</sup>. Miarą konsolidacji demokracji powinna być zdolność instytucji nowego reżimu do pozytywnej odpowiedzi na wyzwania o charakterze ekonomicznym, a także socjopolitycznym<sup>14</sup>. Demokracja utrzymuje się tylko dzięki temu, że nigdy nie może zostać w pełni zrealizowana i urzeczywistniona. Zabezpieczeniem dla demokracji jest jej własny opór

<sup>6</sup> A. Heller, *Wykłady i seminarium lubelskie*, Lublin 2006, s. 151.

<sup>7</sup> J. Linz, A. Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation, Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore–London 1996, s. 2–15 oraz G. Almond, S. Verba, *The Civic Culture*, Princeton 1963, s. 66–125.

<sup>8</sup> S. Huntington, *Trzecia fala demokratyzacji*, Warszawa 1995.

<sup>9</sup> A. Antoszewski, *System polityczny RP*, Warszawa 2012, s. 48–87, 184–223.

<sup>10</sup> K. Sobolewska-Myślik, *Partie i systemy partyjne na świecie*, Warszawa 2004, s. 16–20.

<sup>11</sup> A. Antoszewski, *System polityczny...*, s. 189.

<sup>12</sup> Tamże s. 42–43, 183–184.

<sup>13</sup> F. Fukuyama, *Historia ładu politycznego. Od czasów przedludzkich do rewolucji francuskiej*, Poznań 2012, s. 478.

<sup>14</sup> A. Gruszczyk, *Problemy rządzenia w krajach Europy Środkowowschodniej*, Kraków 2000, s. 25–26.

przed urzeczywistnieniem w pełni<sup>15</sup>. Dzięki tej sprzeczności demokracja rozkwita.

Procesy rywalizacji politycznej oraz konsolidacji demokracji stanowią dwa wzajemnie warunkujące się elementy systemu politycznego. Przedstawiona problematyka badawcza może stanowić istotny wkład w dalsze badanie niezakończonego procesu konsolidacji demokracji w Polsce. Celem artykułu jest ukazanie procesu rywalizacji politycznej (analiza koalicji wyborczych i gabinetowych) oraz jego wpływu na proces konsolidacji demokracji w Polsce w latach 1991–2011.

Główna hipoteza postawiona w artykule brzmi: rywalizacja polityczna stanowiła główny wyznacznik wpływający na proces konsolidacji demokracji w Polsce. W pracy postawiono również pomocnicze pytanie badawcze: jakie czynniki decydują i mają wpływ na proces konsolidacji demokracji w Polsce?

Zastosowane metody badawcze: opisowa, porównawcza oraz ilościowa.

## **Rywalizacja polityczna w Polsce w latach 1991–2011**

Esencją każdej demokratycznej polityki jest rywalizacja i współpraca partii politycznych na arenie gabinetowej, wyborczej oraz parlamentarnej. Rywalizację polityczną można określić jako ogół strategii i zachowań kooperacyjnych partii politycznych, które dążą do uzyskania jak najlepszej pozycji dla siebie. Rywalizacja polityczna zawsze wyraża dwa główne ogniwa polityki, konflikt i ład społeczny<sup>16</sup>. Sprzeczność i konflikt stanowią siłę napędową struktury społecznej, implikując rzeczywistą walkę oraz realne starcia pozwalające się dokładnie umiejscowić w politycznej strukturze złożonej całości<sup>17</sup>. Istotą każdej politycznej rywalizacji międzypartyjnej jest konflikt polityczny. Każda władza generuje zarówno nierówności, jak i konflikt<sup>18</sup>. Koalicje wyborcze w Polsce były tworzone i funkcjonowały w ramach konfliktu politycznego, który bazował na podziale postkomuni-

---

<sup>15</sup> J. Butler, *Dynamiczne wnioski*, [w:] J. Butler, E. Laclau, S. Zizek, *Przygodność, hegemonia, uniwersalność*, Warszawa 2014, s. 311.

<sup>16</sup> A. Antoszewski, *Wzorce rywalizacji politycznej we współczesnych demokracjach europejskich*, Wrocław 2004, s. 15–30.

<sup>17</sup> L. Althusser, *W imię Marksa*, Warszawa 2009, s. 250 oraz Ch. Mouffe, *Agonistyka, Polityczne myślenie o świecie*, Warszawa 2015.

<sup>18</sup> R. Dahrendorf, *Nowy konflikt społeczny, esej o wolności*, Warszawa 1993, s. 60.

stycznym<sup>19</sup>. Według Mirosławy Grabowskiej podział powyższy na trwałe wpisał się w model rywalizacji politycznej w Polsce, wpływając na funkcjonowanie zarówno systemu politycznego, jak i demokracji. Podział postkomunistyczny oraz ukształtowane w jego wyniku tożsamości wpłynęły na preferencje wyborcze poszczególnych grup społecznych. Koalicje wyborcze tworzone były w systemie partyjnym, który charakteryzowała dwuetapowa funkcjonalność: etap zabudowy polskiej sceny politycznej (występował w latach 1991–2001) oraz etap postępującej stabilizacji sceny politycznej (występował w latach 2001–2011). Rywalizacja wyborcza w Polsce toczyła się w trakcie wyborów parlamentarnych w 1991 r., 1993 r., 1997 r., 2001 r., 2005 r., 2007 r., oraz 2011 r.:<sup>20</sup>

- a) w latach 1991–1993 między ugrupowaniami postsolidarnościowymi – prawicą *pozaokrągłościową* (nieuznającą porozumień Okrągłego Stołu) i prawicą *okrągłościową* (uznającą porozumienia Okrągłego Stołu),
- b) w latach 1993–1997 między zblokowaną lewicą a sfragmentaryzowaną prawicą,
- c) w latach 1997–2001 między zblokowaną prawicą a skonsolidowaną lewicą,
- d) w latach 2001–2005 występowała rywalizacja trójbiegunowa: blok lewicy, sfragmentaryzowany blok prawicy oraz partie protestu,
- e) w latach 2005–2011 między dwiema partiami prawicowymi PiS i PO<sup>21</sup>.

W polskiej rywalizacji politycznej pole polityczne było (jest) podzielone na dwie odmiennie, antagonistyczne części, które tworzą dychotomię My-Oni. Jak twierdzi A. Antoszewski, w Polsce nie ukształtowała się typowa dwupartyjna rywalizacja polityczna, jak w innych państwach Europy Środkowej i Wschodniej. Kluczową cechą procesu tworzenia rządów w Polsce stanowił otwarty charakter rywalizacji międzypartyjnej na arenie gabinetowej. W latach 1991–2011 żadna z partii politycznych nie

<sup>19</sup> Szerzej: M. Grabowska, *Podział postkomunistyczny. Społeczne podstawy polityki w Polsce po 1989 roku*, Warszawa 2004.

<sup>20</sup> J. Sielski, *Czynniki zmian polskiego systemu partyjnego po 1989 r.*, [w:] K. Kowalczyk, Ł. Tomczak (red.), *Partie i system partyjny RP, stan i perspektywy*, Toruń 2007, s. 51.

<sup>21</sup> Programy, charakterystyka komitetów wyborczych, wyniki wyborów parlamentarnych dostępne: I. Słodkowska, *Wybory 1991: programy partii i ugrupowań politycznych*, Warszawa 2001, s. 138, 146–154, 160–172, 242–260. I. Słodkowska, *Wybory 1993: partie i ich programy*, Warszawa 2001, s. 19–32, 36–83, 119–139, 385–423. M. Dołbakowska, I. Słodkowska, *Wybory 1997: partie i ich programy*, Warszawa 2004, s. 37–54, 102–112, 117–134, 203–223. I. Słodkowska, *Wybory 2001: partie i ich programy*, Warszawa 2002, s. 10–38, 42–49, 210–238. M. Dołbakowska, I. Słodkowska, *Wybory 2005: partie i ich programy*, Warszawa 2006, s. 49–52, 100–109, 277–281, 36–39. T. Gardziel, S. Gawroński, *Wybory 2007: partie, programy, kampania wyborcza*, Rzeszów 2007, s. 195–216, 267–272.



uzyskała bezwzględnej większości głosów. Większość gabinetów koalicyjnych, które były tworzone bezpośrednio po wyborach, miała charakter koalicji minimalnie zwycięskich, które obejmowały dwa podmioty (1993 SLD-PSL, 1997 AWS-UW, 2001 SLD-PSL, 2007 PO-PSL). Koalicje wielopartyjne dominowały w latach 1991–1993 (np. PC-ZChN-PSL-PL-PChD) oraz 2006–2007 (PiS-LPR-Samoobrona). Kadencje Sejmu, w trakcie których funkcjonowały koalicje wielopartyjne, uległy skróceniu. Programy prawicowych partii politycznych w Polsce łączyły (i wciąż łączą) w sobie cechy konserwatyzmu, liberalizmu i socjalizmu. To właśnie te cechy stanowiły syntezę walki z pozostałościami „komunizmu” w podziale postkomunistycznym. W rywalizacji politycznej kwestie ideowe (antykomunizm, nacjonalizm itp.), bardzo często dominowały nad kwestiami ekonomicznymi. Postulaty te wpłynęły na radykalizację rywalizacji politycznej, czyniąc ją zideologizowaną<sup>22</sup>. Analiza programów koalicji wyborczych, w tym koalicji, które zwyciężyły w wyborach parlamentarnych, a następnie były beneficjentami koalicji gabinetowych, pozwala na dokładniejsze określenie kryterium, na bazie którego funkcjonowały koalicje polityczne w Polsce w latach 1991–2011. Kryterium wspomnianym był podział postkomunistyczny. O trwałym podziale w Polsce zadecydował czynnik historyczno-tożsamościowy, który wykreował pasma wyborów politycznych w kolejnych latach, pasmo postkomunistyczne oraz pasmo postsolidarnościowe. Tym samym w Polsce wykształciły się postkomunistyczne oraz antykomunistyczne tożsamości, na których opierała się główna sfera konfliktu i podziału politycznego<sup>23</sup>. Koalicje wyborcze, stabilne pod względem profilu ideowego (lewica-prawica), w swoich programach postulowały antagonistyczną rywalizację. Tworzone później przez zwycięskie komitety wyborcze koalicje gabinetowe cechowała przez to niska stabilność. Głównym kryterium relewancji koalicyjnej, było kryterium wartości<sup>24</sup>. Cecha dominująca na polskiej scenie politycznej to konfrontacyjny styl działania elit politycznych. Koalicje gabinetowe miały charakter synkretyczny i genetyczny, dominowały w nich wartości aksjologiczne np. WAK, POC, AWS-UW, PiS-LPR-Samoobrona<sup>25</sup>. Gabinety koalicyjne cechowała dość duża nietrwałość. Głównym motywem partii uczestniczących w koalicjach gabinetowych, była chęć zniszczenia przeciwnika politycznego. Rywalizacja polityczna

<sup>22</sup> A. Antoszewski, *System polityczny...*, s. 210–250, 272–285.

<sup>23</sup> M. Grabowska, T. Szawiel, *Budowanie demokracji. Podziały społeczne, partie polityczne i społeczeństwo obywatelskie w postkomunistycznej Polsce*, Warszawa 2003, s. 11–41.

<sup>24</sup> T. Godlewski, *Polski system polityczny. Instytucje-procedury-obywatele*, Toruń 2005, s. 114–123.

<sup>25</sup> A. Antoszewski, *Wzorce rywalizacji...*, s. 214.

na arenie wyborczej w latach 1991–2011 charakteryzowała się dychotomicznym konfliktem, który oscylował między podziałem postkomunistycznym a późniejszą PO-PIS-ową rywalizacją. W rywalizacji koalicyjnej w 1991 roku zauważa się dominującą rolę formacji prawicowych. Prawica, pomimo dużego rozdrobnienia, była w stanie zagospodarować niemal 2/3 głosów wyborczych, a koalicje wyborcze WAK (8,79% głosów), POC (8,71% głosów), PL (5,47% głosów) weszły do Sejmu. Główna oś rywalizacji na prawicy przebiegała między partiami negującymi, a legitymizującymi porozumienia Okrągłego Stołu. Zauważa się, że główne credo ideowo-programowe prawicowych koalicji zapoczątkowało w kolejnych wyborach parlamentarnych, rozwój podziału postkomunistycznego. W latach 1993–1997 dominowała rywalizacja wyborcza między zablokowaną lewicą, a sfragmentaryzowaną prawicą. W wyborach parlamentarnych w 1993 roku zwyciężyła koalicja SLD, uzyskując 20,4% głosów. Program SLD koncentrował się wokół problemów socjalnych i ekonomicznych polskiego społeczeństwa. Cechą charakterystyczną rywalizacji na arenie parlamentarnej od 1993 roku jest zmienny jedno lub dwubiegunowy ideologiczny, charakter i wymiar<sup>26</sup>. W latach 1997–2001 dominowała rywalizacja wyborcza pomiędzy zablokowaną prawicą a skonsolidowaną lewicą. W wyborach parlamentarnych w 1997 roku w czołówce zwycięzców znalazła się, utworzona na kanwie związku zawodowego NSZZ Solidarność, koalicja AWS (33,83% głosów). W swoim programie wyborczym AWS mocno postulowała neoliberalne rozwiązania gospodarcze, budowę państwa na katolickich wartościach, antykomunizm. Zauważa się, iż zjawisko walki aksjologicznej po 1997 roku nadal miało mocny wpływ na zachowania wyborcze. W latach 2001–2005 dominowała trójbiegunowa rywalizacja wyborcza między blokiem lewicy, sfragmentaryzowanym blokiem prawicy oraz partiami protestu. Zwycięskie SLD (41,04% głosów) w swoim programie wyborczym tradycyjnie mocno akcentowało kwestie socjalne i światopoglądowe. W rywalizacji politycznej po 2005 roku kwestie aksjologiczne, które całkowicie zdominowały społeczno polityczny habitus, wyznaczał PiS. Wynik wyborów w 2005 roku (które wygrał PiS, 26,99% głosów), był okresem dramatycznego nasilenia się antagonistycznej formy rywalizacji politycznej. Zauważa się, iż główną oś rywalizacji politycznej, opartej na konflikcie aksjologicznym, wyznaczała prawica (tworząca koalicje nie programowe, a aksjologiczne), która po 2005 roku całkowicie zdominowała polską scenę polityczną. Od 2005 roku rywalizacja polityczna miała charakter jeszcze bardziej personalny

<sup>26</sup> A. Antoszewski, *System polityczny...*, s. 35, 271–278.

niż programowy, świadczy o tym wojna PiS z PO. Zaciekle toczone spory, a nawet otwarta polityczna wojna bazująca na antagonizmach, tworzyły nieodzowny element polskiej sceny politycznej. Koalicje wyborcze, tworzone na bazie antagonistycznego konfliktu, stanowiły ważny element rywalizacji politycznej. W rywalizacji politycznej lat 1991–2011 prawica antagonizowała konflikty polityczne, bazujące na ideowej wrogości wobec opozycyjnej lewicy, a po 2005 roku wobec liberałów. W rywalizacji tej lewica starała się szukać wspólnej płaszczyzny, umożliwiającej instytucjonalizację konfliktów politycznych i próbując tym samym tworzyć szanse dla dalszej konsolidacji systemu partyjnego i demokracji. Jak zauważa A. Antoszewski, od 2005 roku można mówić wyłącznie o częściowej stabilizacji wzorców rywalizacji politycznej. Fazy rozwoju systemu partyjnego można określić, mianem zmian krytycznych. Częstotliwość wskazanych zmian stanowią główne cechy, które charakteryzują proces instytucjonalizacji systemu partyjnego. Na polskiej arenie wyborczej zmiana dokonała się dwukrotnie. W 1997 roku na trwałe ukształtował się podział postkomunistyczny, który funkcjonował już w poprzednich elekcjach. W 2005 roku podział ten zmienił oblicze, jednak założenia ideowe były podobne, gdzie główne kryterium struktury rywalizacji stanowił stosunek do przemian po 1989 roku oraz do idei IV RP<sup>27</sup>. W rywalizacji PO z PiS po 2005 roku kulturowy spór toczył się między częściową akceptacją nowoczesnych wzorców kulturowych oraz ich całkowitym odrzuceniem. Jednak zarówno kulturowy *Mcświat* (liberałowie neoliberalni – model angloamerykański), jak i *Dżihad* (konserwatyści i nacjonalści), nie przybliżały polskiego społeczeństwa do ideału demokracji obywatelskiej<sup>28</sup>. W wyborach parlamentarnych w 2007 r. i 2011 r. (a także kolejnych w 2015 r.), główną oś rywalizacji politycznej nadal wyznaczał antagonistyczny podział (wojna PiS z PO). Antagonistyczna rywalizacja polityczna wpłynęła na to, iż polskie społeczeństwo jest jednym z najbardziej wyalienowanych względem siebie społeczności, dominują: apatia społeczna, brak wzajemnego zaufania względem siebie, niski poziom kultury politycznej, niski poziom zaufania i poparcia dla polityki, rządu i demokracji, niski poziom partycypacji wyborczej, najniższy wśród krajów UE poziom społeczeństwa obywatelskiego i kapitału społecznego<sup>29</sup>. Kultura polityczna i demokracja funkcjonują w symbiotycznym związku;

<sup>27</sup> Tamże, s. 35, 210–239, 271–278, 296.

<sup>28</sup> P. Żuk, *Demokracja symulacji*, [w:] P. Żuk (red.), *Demokracja spektaklu*, Warszawa 2004, s. 52–63.

<sup>29</sup> Szerzej: J. Czapiński, T. Panek, *Diagnoza społeczna 2013. Warunki i jakość życia Polaków*, <http://www.diagnoza.com> (dostęp: 20.09. 2015) oraz P. Sztompka, *Kapitał społeczny*.

demokracja w warunkach niskiej kultury politycznej (obywatelskiej) funkcjonuje wadliwie<sup>30</sup>. Charakterystyczna cecha procesu demokratyzacji w Polsce to także wyjątkowo niska stabilność systemu wyborczego do Sejmu<sup>31</sup>. Wyborcze partie koalicyjne współtworzące koalicje gabinetowe, w swoich wewnętrznych konfliktach o wpływy i władzę antagonizowały polską scenę polityczną, prowadząc często do stopniowego upadku poszczególnych koalicyjnych gabinetów rządowych. Strategie koalicyjne partii kierowały się zasadą podziału łupów dla władzy, a nie dla celów programowych. Zauważa się nieadekwatność koalicji wyborczych do późniejszych koalicji gabinetowych. Jeśli wygrała ta sama koalicja wyborcza, to w koalicji gabinetowej dominowały dysonansy ideowe oraz konflikty z koalicyjantem i opozycją. Cechy powyższe prowadziły do rozpląnięcia się programowych postulatów, które bardzo szlachetnie sformułowane dawały zwycięstwo poszczególnym koalicjom i komitetom wyborczym w wyborach parlamentarnych. Koalicje gabinetowe miały zawsze charakter bezalternatywny, tworzone były na kanwie wykluczenia politycznych konkurentów. Nie były to reformatorskie sojusze, otwarte na różne rozwiązania polityczne, ale zamknięte koalicje, często minimalnie zwycięskie lub minimalnego rozmiaru<sup>32</sup>.

## Konsolidacja demokracji w Polsce w latach 1991–2011

Jakość i stopień konsolidacji demokracji w Polsce prezentują badania, które corocznie przeprowadza organizacja *Freedom House*. Raporty powyższe dotyczą demokracji i wolności, skupiają się na ochronie i respektowaniu przez władze państwowe praw politycznych (wolne wybory, swoboda działalności partii politycznych) oraz wszystkich wolności obywatelskich. W kategorii praw politycznych oraz swobód obywatelskich Polska w 2009 roku dostała ocenę 1, co klasyfikuje ją jako kraj wolny<sup>33</sup>. Warto jednak zwrócić uwagę na analizę poszczególnych kategorii, które

---

*Teoria przestrzeni między ludzką*, Kraków 2016; J. Raciborski, *Obywatelstwo w perspektywie socjologicznej*, Warszawa 2011.

<sup>30</sup> E. Wnuk Lipiński, *Socjologia życia publicznego*, Warszawa 2008, s. 162–165.

<sup>31</sup> Szerzej na temat ewolucji polskiego systemu wyborczego: M. Chmaj, W. Skrzydło, *System wyborczy w RP*, Warszawa 2011.

<sup>32</sup> M. Tyrała, *Wojny kulturowe jako główny wyznacznik rywalizacji politycznej w Polsce w latach 1991–2011*, [w:] M. Barański, N. Rudakiewicz, M. Guzy (red.), *Doświadczenia transformacji systemowej w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Katowice 2015.

<sup>33</sup> <http://www.freedomhouse.org/reports> (dostęp: 1.06.2016).

FH przeprowadzała w Polsce w latach 1999–2010. Po 1999 roku polska demokracja przeszła już podstawowy etap konsolidacji, kwestie proceduralne (przez J. Linza i A. Stepana uznawane za wstępne procesu konsolidacji) zostały ustabilizowane. Kolejne lata to etap dalszej konsolidacji, który można zanalizować w oparciu o statystykę FH.

**Tabela 1.** Analiza funkcjonalna polskiej demokracji w latach 1991–2011

	Lata 1999–2000	Rok 2001	Rok 2002	Rok 2003	Rok 2004	Rok 2005	Rok 2006	Rok 2007	Rok 2008	Rok 2009	Rok 2010
Proces wyborczy ( <i>electoral process</i> )	1,25	1,25	1,25	1,50	1,50	1,75	1,75	2,00	2,00	2,00	1,75
Prawa obywatelskie ( <i>civil society</i> )	1,25	1,25	1,25	1,25	1,25	1,25	1,25	1,50	1,25	1,50	1,50
Niezależność mediów ( <i>independent media</i> )	1,50	1,50	1,50	1,75	1,75	1,50	1,75	2,25	2,25	2,00	2,25
Jakość rządzenia ( <i>governance</i> )	1,75	1,75	2,00	2,00	2,00	–	–	–	–	–	–
Rządzenie na szczeblu centralnym ( <i>national democratic governance</i> )	–	–	–	–	–	2,50	2,75	3,25	3,50	3,25	3,25
Rządzenie na szczeblu lokalnym ( <i>local democratic governance</i> )	–	–	–	–	–	2,00	2,00	2,25	2,25	2,00	1,75
Jakość i niezależność sądownictwa ( <i>judicial framework and independence</i> )	1,50	1,50	1,50	1,50	1,50	2,00	2,25	2,25	2,50	2,25	2,50
Korupcja ( <i>corruption</i> )	2,25	2,25	2,25	2,50	2,50	3,00	3,25	3,00	3,00	2,75	3,25
Punkty demokracji, suma	1,58	1,58	1,63	1,75	1,75	2,00	2,14	2,36	2,39	2,25	2,32

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych dostępnych w: <http://www.freedomhouse.org/reports>.

Zauważa się, że w kategorii procesów wyborczych, najlepsze współczynniki (1,25) Polska osiągała w latach 1999–2002, w okresie rządów koalicji AWS-UW oraz SLD-UP-PSL, następnie współczynnik ten zaczął stopniowo rosnąć, osiągając najwyższą wartość (2,00) w latach 2007–2009, w okresie rządów koalicji PO-PSL. W kategorii praw obywatelskich naj-

lepsze współczynniki występowały w latach 1999–2006, w okresie rządów koalicji AWS-UW, SLD-UP-PSL, PiS-LPR-Samoobrona, po 2006 roku współczynnik ten wzrósł, osiągając w 2010 roku wartość (1,50). W kategorii niezależności mediów współczynnik cyklicznie rósł, osiągając najwyższy poziom (2,25) w latach 2007–2010, był to okres rządów koalicji PO-PSL. W kategorii jakości rządzenia na szczeblu centralnym współczynnik od poziomu (1,75) w latach 1999–2001 cyklicznie się powiększał, osiągając w roku 2008 wartość (3,50), a w 2010 roku wartość (3,25). Był to okres rządów koalicji PO-PSL. W kategorii rządzenia na szczeblu lokalnym współczynnik cyklicznie malał (z małymi wyjątkami rok 2007 i 2008), osiągając swoją najniższą wartość (1,75) w 2010 roku, w okresie rządów koalicji PO-PSL. W kategorii jakości i niezależności sądownictwa współczynnik cyklicznie rósł od poziomu (1,50) w latach 1999–2004, osiągając najwyższy poziom (2,50) w roku 2010. W kategorii korupcji współczynnik w latach 1999–2002, za rządów koalicji AWS-UW, SLD-UP-PSL, był na poziomie (2,25), następnie powiększał się, osiągając w roku 2010 najwyższą wartość (3,25). Od 1999 roku wszystkie współczynniki wszystkich kategorii FH (oprócz jakości rządzenia na szczeblu lokalnym) wykazywały tendencje rosnące. Szkodziło to tylko konsolidacji i rozwojowi polskiej demokracji. Współczynnik demokratyzacji z poziomu (1,58) w latach 1999–2001 wzrastał, a najwyższą wartość (2,39) osiągnął w 2008 roku, malejąc tylko do poziomu (2,32) w 2010 roku. Największy wzrost wszystkich współczynników nastąpił po 2005 roku. Był to moment objęcia władzy przez PiS oraz zmiana rywalizacji politycznej na bardziej agresywną. Rywalizacji, w której dwie prawicowe partie: PiS i PO zdominowały polską scenę polityczną, wpływając na obniżenie poziomu jakości konsolidującej się demokracji.

Zauważa się, iż w Polsce konsolidacja demokracji to dynamiczny proces, któremu grozi destabilizacja oraz obniżenie jakości rządzenia. W demokracjach postkomunistycznych (takich, jak Polska) duża destabilizacja może wpłynąć na proces cofnięcia demokratyzacji oraz wpisania poszczególnych państw w kategorię krajów częściowo wolnych (w skali FH od (3) do (5) pkt.). Analizując życie polityczne na przestrzeni ostatnich lat, zauważa się brak demokratycznej kultury politycznej oraz słaby rozwój pluralizmu politycznego, który przekłada się na brak współpracy pomiędzy rządem, opozycją, a społeczeństwem. W polskiej demokracji konsensualnej rywalizacyjnej, antagonistyczny styl zachowania elit politycznych prowadzi do jej modyfikacji – przybiera ona postać hybrydalną, utrudniającą dalszy proces jej konsolidacji. W świetle głównych wyznacz-

ników konsolidacji demokracji, autorstwa A. Antoszewskiego, J. Linza i A. Stepana, D. Osta, G. Almonda i S. Verby, polską demokrację można uznać tylko za częściowo skonsolidowaną.

Polska demokracja łączy w sobie cechy demokracji elitystycznej<sup>34</sup>, występują wysoki poziom rywalizacji elit o władzę oraz rywalizacji wyborczej, niski poziom zaangażowania społeczeństwa w procesy polityczne oraz słaba frekwencja wyborcza. Dominujący charakter relacji pomiędzy partiami politycznymi w Polsce to wciąż antagonistyczna konfrontacja. Etap rywalizacji politycznej w latach 1991–2011 stanowił kluczowy wpływ na konsolidację demokracji. Niestabilność koalicji uwarunkowana radykalnie konfliktową rywalizacją wpływała na destabilizację polskiej demokracji.

## **Wnioski**

Zauważa się, iż występuje prawdopodobieństwo, że to antagonistyczna rywalizacja polityczna (podział postkomunistyczny) stanowiła główny wyznacznik, wpływający na proces konsolidacji demokracji w Polsce. Stabilność i konsolidacyjna skuteczność demokracji zawsze wynika z rywalizacji politycznej, opartej na konsyliacji i współpracy. Stabilność demokracji stanowi pierwszy krok ku jej pełniejszemu skonsolidowaniu. Zauważa się, iż to politycy i partie polityczne determinowały w największym stopniu rozwój poszczególnych czynników, mających wpływ na konsolidację, funkcjonalność i jakość demokracji w Polsce. Antagonistyczna rywalizacja polityczna warunkowała zanik partycypacji społecznej i wyborczej (społeczeństwo obywatelskie, kapitał społeczny) oraz wartości substancjalnych (podział między wolnością a równością). Co przełożyło się na niskie zadowolenie z dokonań władzy i demokracji. Trudno precyzyjnie określić i sprecyzować początek i koniec procesu transformacji<sup>35</sup>. Według FH, bariery konsolidacji demokracji w Polsce to przede wszystkim jakość rządzenia na poziomie centralnym oraz duży poziom korupcji. Demokracje naśladowcze (jak Polska) importują modernizacyjne rozwiązania instytucjonalne krajów rozwiniętych, osadzając je na odmiennym gruncie społecznym, ekonomicznym, kulturowym.

---

<sup>34</sup> M. Siermiński, *Dekada przełomu. Polska lewica opozycyjna 1968–1980. Od demokracji robotniczej do narodowego paternalizmu*, Warszawa 2016, s. 295.

<sup>35</sup> K. von Beyme, *Współczesne teorie polityczne*, Warszawa 2007, s. 210–230.

Rozwiązania te często okazują się mało kompatybilne w innym modelu społeczno-kulturowym, a taki panuje w państwach Europy Środkowej i Wschodniej<sup>36</sup>.

Za w pełni skonsolidowaną demokrację można uznać taką, w której ustanowiono demokratyczne porozumienie wszystkich jednostek. Zauważa się, iż konsensus polityczny w warunkach polskiej demokracji stanowi poziom wciąż nieosiągalny. W 2010 roku, w świetle badań FH, stopień demokratyzacji w Polsce wynosił 2,32, w porównaniu z poprzednimi latami uległ on zwiększeniu, co świadczy o spadku jakości polskiej demokracji<sup>37</sup>. Demokratyzacja w Polsce ma swoją specyfikę, czynniki które ją charakteryzują to:

- a) forma demokracji naśladowczej,
- b) brak pełnego rozwoju liberalizmu politycznego<sup>38</sup>,
- c) brak etosu dobra wspólnego,
- d) niski poziom kultury politycznej (zarówno elit, jak i społeczeństwa),
- e) zmienny poziom chwiejności wyborczej,
- f) dominacja niskiego stopnia funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego,
- g) niskie zaufanie społeczne wobec polityków i demokracji; zaufanie do demokracji spada, rośnie za to zaufanie wobec autorytaryzmu<sup>39</sup>,
- h) brak rozwoju kapitału społecznego; wśród krajów UE występuje w Polsce najniższy wskaźnik rozwoju kapitału społecznego,
- i) dominacja niskiego poziomu porozumienia elit,
- j) niska trwałość gabinetów koalicyjnych (ok. 10–13 miesięcy),
- k) występowanie antagonistycznego charakteru rywalizacji politycznej,
- l) dominacja populizmu,

<sup>36</sup> A. Kohli, *Źródła konfliktów społecznych i politycznych w demokracjach naśladowczych*, [w:] P. Śpiewak (red.), *Przyszłość demokracji*, Warszawa 2005, s. 309. oraz J. Staniszkis, *Władza globalizacji*, Warszawa 2003.

<sup>37</sup> Podobnie prezentują się badania nad demokracją w Polsce przeprowadzone przez brytyjski tygodnik „The Economist”, po wyborach parlamentarnych w 2015 roku (zwycięstwo PiS) we Wskaźniku Demokracji Economist, Polska znalazła się na 48 miejscu, będąc w gronie krajów o „wadliwej demokracji”.

<sup>38</sup> Szerzej J. Szacki, *Liberalizm po komunizmie*, Kraków 1994.

<sup>39</sup> J. Czapiński w badaniach *Diagnoza społeczna* (prowadzonych od 2010 roku) dowiódł, że po raz pierwszy od 20 lat spadł odsetek osób przekonanych, że demokracja ma przewagę nad wszystkimi innymi formami rządów. W Warszawie, Poznaniu i Krakowie zdeklarowanych zwolenników systemu demokratycznego było zaledwie 44%. W Wałbrzychu mniej niż 7%, a antydemokratów aż 18%.



- m) brak pełnej inkluzji politycznej<sup>40</sup>. Polska demokracja nie spełnia warunków demokracji *inkluzywnej*,
- n) występowanie wolności bez równości,
- o) brak zdolności rządu, której brakuje zarówno partiom politycznym, jak i politykom,
- p) porzucanie przez partie polityczne funkcji przedstawicielskich na rzecz funkcji proceduralnych<sup>41</sup>,
- q) niska intensywność; demokracja ma formę niskiej intensywności, podporządkowana jest wyłącznie regułom rynku.

Synteza wszystkich cech polskiego wariantu demokracji może świadczyć o odrębności oraz wyjątkowości modelu demokracji liberalnej w Polsce, który nacechowany jest wielością wewnętrznych konfliktów. Ukształtowanie w pełni skonsolidowanej oraz stabilnie funkcjonującej demokracji w Polsce to proces kolejnych lat. Poszukiwanie optymalnych wzorców rywalizacji politycznej, ich ustabilizowanie oraz utrwalanie to główny cel kolejnego etapu konsolidowania się demokracji w Polsce.

Procesy demokratyzacyjne w państwach „postkomunistycznych” nie mają charakteru teleologicznego, procesów tych nie cechuje charakter i wymiar jednokierunkowy. Zauważa się, iż proces demokratyzacji w Polsce jest wielokierunkowy, uzależniony od wielości wewnętrznych czynników. Konsolidacja demokracji w Polsce stanowi wciąż proces otwarty, uzależniony głównie od modelu rywalizacji politycznej. Dalsze procesy i etapy konsolidowania polskiej demokracji będą zależne od zmian w dwóch sferach: w sferze gospodarczej oraz w strukturze polskiego społeczeństwa<sup>42</sup>. Ciągły proces konsolidowania się polskiej demokracji stanowi szansę na jej dalszy rozwój. Reżim oparty na agresywnej rywalizacji i walce politycznej destabilizuje demokrację (w Polsce lata 1991–2011). Poszukiwanie optymalnych wzorców rywalizacji politycznej oraz ich utrwalanie to meritum konsolidacji demokracji. Demokrację w Polsce można określić jako model demokracji konsolidującej się, w której dominuje antagonistyczny rodzaj rywalizacji politycznej, a sam etos demokracji sprowadzony został jedynie do wyborów. Jest to model demokracji, któremu na każdym etapie funkcjonowania grozi destabilizacja, a co za tym idzie, cofnięcie procesu konsolidacyjnego. Tylko w pełni ustabilizowany wzorzec zachowań rywalizacyjnych jest w stanie wpłynąć na konsolidowanie

<sup>40</sup> D. Ost, *Kłęska „Solidarności” gniew i polityka w postkomunistycznej Europie*, Warszawa 2007.

<sup>41</sup> R. Herbut, *Teoria i praktyka funkcjonowania partii politycznych*, Wrocław 2002.

<sup>42</sup> Zob. Z. Blok, *Transformacja jako konwersja funkcji wewnątrz systemowych na przykładzie Polski*, Poznań 2006.

się polskiej demokracji, która w dużym stopniu oddziałuje na stabilność koalicji. Aby model rywalizacji „domykał się” (był w pełni przewidywalny), potrzebne są stabilne reguły gry, wyraziste podziały społeczne oraz trwałe wzory współzawodnictwa na arenie wyborczej, gabinetowej i parlamentarnej<sup>43</sup>.

Współczesna demokracja liberalna, jak zauważa wielu badaczy (np. M. Król), skończyła się. Każdy system przeżywa swoją młodość, dorosłość, a następnie starość. M. Król twierdzi, że trzeba zacząć nowy proces budowania więzi międzyludzkich i wspólnoty, który będzie zupełnie inny niż to, co znamy od ostatnich 200 lat<sup>44</sup>. Peter Mair stwierdza, iż demokracja w XXI wieku traci swój ideowy sens, *demos* stanowiący fundament systemu politycznego nie pełni już centrum życia demokratycznego<sup>45</sup>. Mariaż demokracji i liberalizmu powinien ułatwiać funkcjonalną aktywność społeczeństwa obywatelskiego, którego celem zawsze jest dobro wspólne, stanowiące esencję skonsolidowanej demokracji. Slavoj Žižek stwierdza, iż kryzys finansowy doprowadził do sytuacji, w której, w obecnej demokracji i liberalizmie trzeba na nowo przemyśleć granice możliwego i niemożliwego<sup>46</sup>. Gwarancją silnej demokracji jest stały kompromis polityczny. Model stabilnej i skonsolidowanej demokracji, w której dominować będą rządy wszystkich, przez wszystkich, to wciąż niezrealizowany ideał.

## STRESZCZENIE

Celem artykułu jest charakterystyka procesu rywalizacji politycznej oraz procesu konsolidacji demokracji w Polsce w ciągu ostatnich 20 lat. Główny problem badawczy/hipoteza postawiona w artykule brzmi: rywalizacja polityczna stanowiła główny wyznacznik wpływający na proces konsolidacji demokracji w Polsce. Scharakteryzowane zostały koalicje wyborcze i parlamentarne. Artykuł ma charakter interdyscyplinarny, problem badawczy został przeanalizowany z perspektywy politologicznej, socjologicznej i filozoficznej. Próba analizy problemu badawczego może wnieść istotny wkład w dalsze badanie procesu konsolidacji demokracji w Polsce.

<sup>43</sup> M. Grabowska, *Podział postkomunistyczny...*, s. 228–231.

<sup>44</sup> Szerzej M. Król, *Pora na demokrację*, Kraków 2015.

<sup>45</sup> P. Mair, *Ruling the void: the hollowing of western democracy*, London 2013, s. 9–16.

<sup>46</sup> S. Žižek, *Żądanie niemożliwego*, Warszawa 2014, s. 44, 171.

Marek Tyrata

## THE IMPACT OF POLITICAL RIVALRY ON THE PROCESS OF CONSOLIDATION OF DEMOCRACY IN POLAND IN THE YEARS 1991–2011

The aim of the article is the characteristics of the process of political rivalry and the process of consolidation of democracy in Poland in the past 20 years. The main research question posed in the article: political rivalry was the main determinant affecting the process of consolidation of democracy in Poland. The electoral and parliamentary coalitions are characterized. The article has a interdisciplinary research problem will be analysed on a basis of politologie, be a different sociology and philosophies. Attempt to answer the research question, can make a significant contribution to the further exploration of the process of consolidation of democracy in Poland.

**KEY WORDS:** *democracy, consolidation, political rivalry, transformation, election*

### Bibliografia

- A. Antoszewski, *System polityczny RP*, Warszawa 2012.
- A. Antoszewski, *Współczesne teorie demokracji*, Warszawa 2016.
- A. Antoszewski, *Wzorce rywalizacji politycznej we współczesnych demokracjach europejskich*, Wrocław 2004.
- Z. Blok, *Transformacja jako konwersja funkcji wewnątrz systemowych na przykładzie Polski*, Poznań 2006.
- K. Beyme, *Współczesne teorie polityczne*, Warszawa 2007.
- N. Bobbio, *Liberalizm i demokracja*, Kraków 1998.
- M. Chmaj, W. Skrzydło, *System wyborczy w RP*, Warszawa 2011.
- R. Dahl, *Demokracja i jej krytycy*, Warszawa 2012.
- T. Godlewski, *Polski system polityczny. Instytucje-procedury-obywatele*, Toruń 2005.
- M. Grabowska, *Podział postkomunistyczny. Społeczne podstawy polityki w Polsce po 1989 roku*, Warszawa 2004.
- M. Grabowska, T. Szawiel, *Budowanie demokracji. Podziały społeczne, partie polityczne i społeczeństwo obywatelskie w postkomunistycznej Polsce*, Warszawa 2003.
- A. Gruszczyk, *Problemy rządzenia w krajach Europy Środkowowschodniej*, Kraków 2000.
- R. Herbut, *Teoria i praktyka funkcjonowania partii politycznych*, Wrocław 2002.
- J. Linz, *Kryzys, załamanie i powrót do równowagi*, [w:] J. Szczupaczyński (opr.), *Władza i społeczeństwo. Tom II*, Warszawa 1998.
- J. Linz, A. Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation, Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore–London 1996.
- P. Mair, *Ruling the void: the hollowing of western democracy*, Verso 2013.
- Ch. Mouffe, *Agonistyka. Polityczne myślenie o świecie*, Warszawa 2015.

- D. Ost, *Kłęsa „Solidarności” gniew i polityka w postkomunistycznej Europie*, Warszawa 2007.
- G. Sartori, *Teoria demokracji*, Warszawa 1998.
- K. Sobolewska-Myślik, *Partie i systemy partyjne na świecie*, Warszawa 2004.
- J. Staniszkis, *Władza globalizacji*, Warszawa 2003.
- J. Szacki, *Liberalizm po komunizmie*, Kraków 1994.
- M. Tyrała, *Wojny kulturowe jako główny wyznacznik rywalizacji politycznej w Polsce w latach 1991–2011*, [w:] M. Barański, N. Rudakiewicz, M. Guzy (red.), *Doświadczenia transformacji systemowej w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Katowice 2015.

Piotr Swacha

## Demokracja w działaniu? Kapitał społeczny i zaufanie w Polsce na początku XXI wieku w świetle badań sondażowych

SŁOWA KLUCZOWE:

*demokracja, zaufanie, stowarzyszenia, badanie, kapitał społeczny*

STUDIA I ANALIZY

### Wprowadzenie

Niniejszy tekst nawiązuje do koncepcji kapitału społecznego – zagadnienia, które od połowy lat 90. XX wieku zyskało duże zainteresowanie reprezentantów nauk społecznych. Tytuł artykułu jest parafrazą tytułu słynnej książki Roberta Putnama „Demokracja w działaniu: tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech”<sup>1</sup>. Putnam zaprezentował w niej unikalne podejście metodologiczne w badaniu poziomu kapitału społecznego, które stało się wzorem dla prowadzenia wielu analiz empirycznych<sup>2</sup>. Wprowadził również nowe kategorie analityczne związane z rodzajem kapitału społecznego i jego wpływem na jakość życia publicznego.

<sup>1</sup> R. Putnam, *Demokracja w działaniu. Tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech*, Kraków 1995.

<sup>2</sup> Według W. Bokajło „opublikowanie »Demokracji w działaniu...« to początek teorii kapitału społecznego; początek użycia kategorii kapitału jako kategorii analitycznej w badaniach nad relacjami pomiędzy jednostką a wspólnotą formalną (zinstytucjonalizowaną) i nieformalną”. W. Bokajło, *Amerykańskie korzenie kapitału społecznego*, [w:] M. Klimowicz, W. Bokajło, *Kapitał społeczny – interpretacje, impresje, operacjonalizacja*, Warszawa 2010, s. 29; Książka R. Putnama była najczęściej cytowaną pracą w naukach społecznych w latach 90. XX wieku. C. Trutkowski, S. Mendes, *Kapitał społeczny w małych miastach*, Warszawa 2005, s. 59–60.

Celem przedkładanego artykułu nie jest określenie poziomu kapitału społecznego w Polsce na podstawie prostego odtworzenia wskaźników zaproponowanych przez R. Putnama, nie tylko z uwagi na fakt, że część spośród nich ze względu na odległy czas od wydania pracy uległa dezaktualizacji. Przedmiotem tekstu jest próba refleksji nad zastosowaniem koncepcji kapitału społecznego, w tym przede wszystkim kwestii zaufania oraz stowarzyszania się w badaniu podłoża zjawisk politycznych w Polsce. Podstawą analizy będą dostępne dane zastane – głównie wyniki badań sondażowych. Koncepcja R. Putnama będzie stanowiła teoretyczne tło badania, z uwagi na fakt, że spośród tzw. „klasycznych” koncepcji definiowania kapitału społecznego najsilniej akcentuje kwestie wpływu tego zjawiska na życie polityczne<sup>3</sup>. Wynika to z faktu, że R. Putnam łączy zjawisko „kapitału społecznego z funkcjonowaniem rządowych instytucji i twierdzi, że ów kapitał jako dobro publiczne (tworzone przez zaufanie, normy – a zwłaszcza normy wzajemności – oraz więzi między obywatelami wynikające z ich uczestnictwa w życiu publicznym i obywatelskiego zaangażowania) przyczynia się do efektywności demokratycznych instytucji rządowych”<sup>4</sup>.

## Zaufanie i kapitał społeczny a społeczeństwo obywatelskie

Przemiany polityczne i gospodarcze w Polsce stanowiące przejście z systemu realnego socjalizmu i gospodarki centralnie sterowanej do demokracji i kapitalizmu otworzyły również drogę do budowy społeczeństwa obywatelskiego. Infrastruktura prawna tworząca te możliwości została przyjęta w stosunkowo krótkim czasie. Ideałem przedstawicieli nauk społecznych obserwujących proces transformacji, jak również polityków i innych uczestników życia publicznego było zbudowanie społeczeństwa, które odpowiadałoby zachodniemu rozumieniu obywatelstwa. Nawiązywało to do ideałów liberalnych, w myśl których społeczeństwo obywatelskie funkcjonuje pomiędzy strukturami państwa a jednostką. Opiera się na wolności ekonomicznej, rozproszonej władzy politycznej oraz działaniu organizacji, które dobrowolnie zrzeszają obywateli. Dla sprawnego funkcjonowania takiej konstrukcji, która z jednej strony jest

<sup>3</sup> Oprócz R. Putnama za innych autorów „klasycznych” koncepcji kapitału społecznego uważa się J. Colemana, P. Bourdieu oraz F. Fukuyamę.

<sup>4</sup> A. Rymsza, *Klasyczne koncepcje kapitału społecznego*, [w:] T. Kazimierczak, M. Rymsza (red.), *Kapitał społeczny. Ekonomia społeczna*, Warszawa 2007, s. 33–34.

konkurencyjna (wolny rynek), a zarazem kooperacyjna (organizacje pozarządowe) oraz dokonuje podziału pożądaných zasobów (sfera władzy) – potrzebny jest pewien poziom zaufania.

W obszarze nauk społecznych badania empiryczne poziomu zaufania, które można utożsamiać z jednym z głównych wskaźników kapitału społecznego, przeprowadzono od końca lat 70. XX wieku. Jedną z pierwszych prac odnoszących się do tego zagadnienia była wydana w 1979 roku w Stanach Zjednoczonych praca Niklasa Luhmanna<sup>5</sup>. Wkład w rozwój teoretycznej refleksji nad tym zagadnieniem miał również polski socjolog Piotr Sztompka<sup>6</sup>. Definiuje on zaufanie „jako zakład na temat przyszłych niepewnych działań innych osób”<sup>7</sup>. Oznacza to, że pomimo braku pewności, co do zamiarów innych uczestników życia społecznego podejmujemy działania, które opierają się na przekonaniu, że postawy i zachowania innych osób będą dla nas korzystne. W powyższy sposób oswajamy ryzyko, którego na co dzień doświadczamy oraz pozostajemy podmiotami życia społecznego<sup>8</sup>. Zaufanie można przydzielić do różnych kategorii, w zależności od przyjętego kryterium. Biorąc pod uwagę temat artykułu najistotniejsze jest wskazanie podziału wynikającego z określenia obiektu, który jest nim obdarzany. W związku z powyższym wyróżnić zaufanie: interpersonalne – jednej osoby skierowane wobec innych osób (rodziny, znajomych, sąsiadów, nieznajomych itp. – może być ono przedstawione w formie danych zagregowanych); społeczne – którego adresatami będą rozmaite grupy społeczne (np. narody, wspólnoty religijne, społeczności lokalne itp.); publiczne – którym obdarzane są instytucje i organizacje działające w sferze publicznej (służby mundurowe, organizacje pozarządowe, władze różnego szczebla)<sup>9</sup>.

Zaufanie może mieć wymiar ponadjednostkowy tzn. może być rozpatrywane jako właściwość jednostek, grup społecznych albo np. całego

---

<sup>5</sup> N. Luhmann, *Trust and Power*, Nowy York 1979.

<sup>6</sup> Pierwszą pracę na ten temat wydał w 1999 – P. Sztompka, *Trust: A Sociological Theory*, Cambridge 1999; Wę wcześniejszym okresie termin zaufanie odnoszono przede wszystkim do obszaru psychologii, w którym rozumiany był „jako rodzaj postawy w ramach interakcji”. J. Sójka, M. Durzewska, *Zaufanie jako kategoria teoretyczna. Problemy definicyjne i aplikacyjne*, „Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Poznaniu” 2005, nr 58, s. 105.

<sup>7</sup> P. Sztompka, *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Kraków 2007, s. 151.

<sup>8</sup> W przedstawionych w pracy rozważaniach Sztompka wyraźnie odróżnia zaufanie od nadziei, wskazując, że to właśnie poprzez podjęcie działania zaufanie należy do dyskursu podmiotowości, podczas gdy nadzieje oznacza zdanie się na „ślepy los”. Tamże, s. 67–68.

<sup>9</sup> Tamże, s. 103–111.

narodu. Postrzeganie zaufania z punktu widzenia większych struktur akcentował Francis Fukuyama, który w książce „Zaufanie. Kapitał społeczny a droga do dobrobytu” przedstawił koncepcję „kultury zaufania” oraz „amoralnego familiaryzmu”<sup>10</sup>. Pojęcia przywołane charakteryzują stan, w którym w poszczególnych narodach dominują więzi oparte na wzajemnym zaufaniu osób z różnych grup społecznych („kultura zaufania”), bądź występują silne związki i wysoki poziom zaufania jedynie w obszarze rodziny i najbliższych, przy dużej nieufności wobec osób spoza tego kręgu („amoralny familiaryzmu”)<sup>11</sup>. Według Fukuyamy zjawisko to było najistotniejszym składnikiem kapitału społecznego, który definiował jako „zdolność (potencjał) wynikający z rozpowszechnionego zaufania w obrębie społeczeństwa lub jego części”<sup>12</sup>.

Własności kryjące się w rozważaniach Fukuyamy pod pojęciami „kultury zaufania” i „amoralnego familiaryzmu” można porównać do pojęć „kapitału pomostowego” i „kapitału wiążącego” zaproponowanych przez R. Putnama. Pierwszy z wymienionych oznaczał istnienie w społeczności słabszych ale inkluzywnych więzi, pozwalających przekraczać bariery struktury społecznej i zmniejszających dystans pomiędzy różnymi kategoriami dzielącymi ludzi. Ich egzemplifikacją są stowarzyszenia dobrowolne. Drugi łączył osoby wcześniej się znające, o podobnej pozycji społecznej – tworząc w ten sposób i podtrzymując więzi ekskluzywne<sup>13</sup>. Istnienie przywoływanego rodzaju kapitału społecznego może być pod pewnymi względami korzystne dla wspólnoty, ponieważ generuje silny solidaryzm i kontrolę społeczną ale może też tworzyć presję na zmniejszanie możliwości działania jednostki w tej wspólnocie – ograniczając np. jej aspirację podejmowania prób osiągnięcia awansu społecznego. Zamyka również dostęp do wspólnoty osobom spoza niej<sup>14</sup>. Samo zjawi-

<sup>10</sup> M. Theiss, *Krewni – znajomi – obywatele. Kapitał społeczny a lokalna polityka społeczna*, Toruń 2007, s. 68–69.

<sup>11</sup> Tamże.

<sup>12</sup> Tamże, s. 18.

<sup>13</sup> J. Działek, *Kapitał społeczny jako czynnik rozwoju gospodarczego w skali regionalnej i lokalnej w Polsce*, Kraków 2011, s. 23.

<sup>14</sup> Problematykę wpływu silnych więzi społecznych na ograniczenie procesu modernizacji wspólnoty podejmują m.in. Alejandro Portes. Zob. Więcej: A. Portes, *Social capital. Its origins and applications in modern sociology*, „Annual Review of Sociology” 1998, vol. 24, s. 1–24. Według Michaela Woolcocka największe możliwości rozwojowe będzie posiadała społeczność charakteryzująca się zrównoważeniem występowania więzi społecznych prowadzących do silnego zakorzenienia (silne więzi wiążące) i indywidualizmu (silne więzi pomostowe). Wszelkie inne kombinacje będą prowadziły do: „amoralnego familiaryzmu” (silne zakorzenienie i słaba autonomia jednostki); „amoralnego indywidualizmu” (słabe



sko kapitału społecznego, w oderwaniu od jego form, R. Putnam definiował poprzez odwołanie do jego elementów składowych: „zaufania, norm i powiązań, które mogą zwiększyć sprawność społeczeństwa, ułatwiając skoordynowane działania”<sup>15</sup>.

Jedną z głównych tez pracy R. Putnama, dotyczącej różnic w kulturze obywatelskiej północnych i południowych Włoch, było dostrzeżenie, że władze lokalne regionów, których społeczność była w stanie wytworzyć kapitał pomostowy działały w sposób bardziej efektywny i cieszyły się większym zaufaniem. Głównym wskaźnikiem aktywności społeczności lokalnych była zdaniem Autora „Demokracji w działaniu...” przynależność i działalność w różnego rodzaju organizacjach dobrowolnych<sup>16</sup>. Wpływ kapitału społecznego o charakterze pomostowym na jakość rządzenia R. Putnam potwierdził również w pracy „Samotna gra w kręgle. Upadek i odrodzenie wspólnot lokalnych w Stanach Zjednoczonych”<sup>17</sup>. Odnosząc się do demokracji przywoływał spostrzeżenia dotyczące roli partycypacji w życiu politycznym sformułowane przez Alexisa de Tocqueville’a, Johna Stuarta Milla oraz Johna Deweya<sup>18</sup>. W rozdziale poświęconym oddziaływaniu kapitału społecznego na demokrację, nawiązując do swojej wcześniejszej koncepcji stwierdzał: „stowarzyszenia dobrowolne i społeczne sieci społeczeństwa obywatelskiego, które nazywamy »kapitałem społecznym« przyczyniają się do umocnienia demokracji na dwa sposoby: po pierwsze posiadają »zewnętrzny« wpływ na „wielką” politykę, po drugie oddziałują »wewnętrznie« na osoby w nich uczestniczące”<sup>19</sup>. Różnego rodzaju organizacje dobrowolne umożliwiają – zdaniem R. Putnama – artykułowanie przez grupy swoich interesów i formułowanie żądań, chronią ich uczestników przed nadużyciami ze strony władz, tworzą kanały przepływu informacji oraz dyskusji na tematy publiczne. Jednocześnie przynależność do tego typu struktur zaszczerpia ich uczestnikom nawyk kooperacji, jak również umiejętności potrzebne do czynnego udziału w życiu publicznym. Jak zaznaczał R. Putnam – „dobrowolne

---

zakorzenienie i słaba autonomia jednostki) lub anomii (słabe zakorzenienie i silna autonomia). Na temat koncepcji Woolcocka zob. więcej: J. Działek, *Kapitał społeczny – ujęcie teoretyczne i praktyka badawcza*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2011, nr 3, s. 111.

<sup>15</sup> M. Theiss, *Krewni – znajomi – obywatele...*, s. 16.

<sup>16</sup> D. Halpern, *Social Capital*, Cambridge 2011, s. 170.

<sup>17</sup> R.D. Putnam, *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*, New York 2000. (Polskie wydanie: *Smotna gra w kręgle. Upadek i odrodzenie wspólnot lokalnych w Stanach Zjednoczonych*, Warszawa 2008).

<sup>18</sup> R.D. Putnam, *Bowling Alone...*, 338–339.

<sup>19</sup> Tamże, s. 338.

stowarzyszenia są miejscem, w którym nabywa się społecznych i obywatelskich kompetencji – są »szkołami demokracji«. Ich członkowie uczą się jak organizować i prowadzić spotkania, przemawiać publicznie, pisać listy, prowadzić projekty oraz debaty na temat kwestii publicznych”<sup>20</sup>.

Autor „Samotnej gry w kręgle...” zaznacza, że rola stowarzyszeń dobrowolnych w systemie demokratycznym może podlegać dyskusji. Zauważa, że pewne rodzaje i formy tych struktur, mogą z samej swojej natury być antydemokratyczne<sup>21</sup>. Również tych, które stawiają sobie społecznie istotne cele nie uważał za panaceum „na wszystkie choroby trapiące demokrację”<sup>22</sup>. Jak argumentował – „brak kapitału społecznego – norm, zaufania, sieci obywatelskiego zaangażowania nie wyeliminuje polityki. Ale bez kapitału społecznego jest bardziej prawdopodobne wyłonienie się określonego typu polityki”<sup>23</sup>. Interesującym przykładem obrazującym tę zależność jest zestawienie przez R. Putnama przestrzennego zróżnicowania występowania w Stanach Zjednoczonych kapitału społecznego z mapą amerykańskiej kultury politycznej stworzonej przez Daniela Elazara. Jak wykazuje amerykański socjolog – „korelacja między tymi dwoma indeksami była bardzo silna”<sup>24</sup>.

Podobne wnioski do postawionych przez R. Putnama przyniosło badanie wpływu intra-organizacyjnej demokracji na występowanie zaangażowania publicznego i politycznej partycypacji, przeprowadzone przez Patricka Bernhagena i Williama A. Maloneya<sup>25</sup>. Jego autorzy uwzględnili również oddziaływanie trwałej przynależności do zarządzanych demokratycznie organizacji, jak i intensywność zaangażowania w wewnętrzne życie stowarzyszeń mierzoną sprawowaniem w nich funkcji oraz czasem poświęcanym na jej działalność<sup>26</sup>. Wewnętrzna demokracja w organizacji mierzona była dwojako – „instytucjonalnie” i „behawioralnie”. W najprostszy sposób można to odnieść do istnienia w organizacji jakiegoś rodzaju zgromadzenia ogólnego, na którym wszyscy członkowie mogą

<sup>20</sup> R. Putnam zaznacza, że są pewne rodzaje i formy stowarzyszeń, które ze swojej natury nie będą sprzyjać umacnianiu demokracji, ponieważ z założenia są antydemokratyczne jak np. Ku Klux Klan, bądź inne grupy ekstremistyczne. Tamże, s. 340–341.

<sup>21</sup> Jako najbardziej wyrazisty przykład podaje Ku Klux Klan, różnego rodzaju organizacje fasadowe, bądź odwołujące się do ideologii ekstremistycznej. Tamże, s. 340–341.

<sup>22</sup> Tamże.

<sup>23</sup> Tamże.

<sup>24</sup> Tamże, s. 346–347.

<sup>25</sup> P. Bernhagen, W.A. Maloney, *Civil society organizations as „little democracies”*, [w:] W.A. Maloney, Jan W. van Deth, *Civic society and activism in Europe. Contextualizing engagement and political orientations*, Nowy Jork 2010, s. 101.

<sup>26</sup> Tamże.

wygłaszać swoje opinie, podejmować decyzję poprzez głosowanie oraz wybierać swoich przedstawicieli do władz organizacji<sup>27</sup>.

## **Zaufanie i kapitał społeczny w Polsce na początku XXI wieku**

Teoretycy kapitału społecznego wyraźnie wskazują, że możliwość jego kreacji „jest zdeterminowana przede wszystkim typem ustroju”, a jego zasoby „o proefektywnościowym charakterze zarówno dla gospodarki, jak i społeczeństwa występują w przypadku systemu demokratycznego i związanego z nim społeczeństwa obywatelskiego”<sup>28</sup>. R. Putnam badania empiryczne prowadził w państwach zaliczonych do grupy demokracji skonsolidowanych<sup>29</sup>, której kryteriów przynależności nie spełnia z pewnością Polska początku XXI wieku. Badania sondażowe prowadzone w Polsce od kilku lat pozwalają jednak na analizę podstawowych wskaźników kapitału społecznego.

Poziomu zaufania wertykalnego (w sferze publicznej) w Polsce określany jest przez Centrum Badania Opinii Publicznej od 2002 roku – regularnie co dwa lata. Zastosowanie tej samej metodologii badania daje możliwości swobodnego porównywania jego wyników. Od 2002 roku respondentom przedstawiana było lista dwudziestu trzech organizacji z poleceniem wyrażenia stopnia zaufania/nieufności wobec nich na cztero-stopniowej skali<sup>30</sup>. W 2016 roku lista została poszerzona o Trybunał Konstytucyjny, co wynikało z politycznego sporu jaki rozgorzał wokół tej instytucji<sup>31</sup>. Porównując deklarację Polaków na przestrzeni

---

<sup>27</sup> Tamże, s. 108.

<sup>28</sup> M. Gajowiak, *Kapitał społeczny. Przypadek Polski*, Warszawa 2014, s. 78.

<sup>29</sup> Punktem odniesienia jest definicja przedstawiona przez M. Burtona, R. Gunthera i J. Higleya stanowiąca, że jest to „system rządów, który spełnia wszystkie proceduralne kryteria demokracji, w którym ponadto wszystkie znaczące politycznie grupy akceptują istniejące instytucje polityczne i demokratyczne reguły gry”. Innymi słowy jest to „proces adaptacji/utrwalania demokratycznych struktur i norm, które stają się akceptowane jako obowiązujące, przez część lub całe społeczeństwo”. M. Burton, R. Gunther, J. Higley, *Elity a rozwój demokracji*, [w:] J. Szczupaczyński (opr.), *Władza i społeczeństwo*, Warszawa 1995, s. 15.

<sup>30</sup> Skala składała się z odpowiedzi: zdecydowanie mam zaufanie; raczej mam zaufanie; raczej nie mam zaufania i zdecydowanie nie mam zaufanie; ponadto możliwe jest udzielenie odpowiedzi „trudno powiedzieć”.

<sup>31</sup> W związku z tym opinie na temat Trybunału Konstytucyjnego stały się przedmiotem osobnego badania: *Komunikat z badań CBOS nr 6/2017, Opinie o działalności parlamentu, prezydenta i Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2017.

objętych badaniem lat można zauważyć pewne zmiany w postrzeganiu poddanych ocenie instytucji<sup>32</sup>. Jednak bardziej wymowne i interesujące z punktu widzenia przyjętej w artykule za tło teoretyczne koncepcji Roberta Putnama jest stały pogląd respondentów dotyczący braku zaufania wobec centralnych instytucji i organizacji politycznych. Niezmiennie od kilkunastu lat listę zamykają partie polityczne notujące od 15% (w roku 2002) do maksymalnie 28% (w roku 2008) deklarowanego zaufania respondentów, a w ostatnim badaniu przeprowadzonym w 2016 – 20%<sup>33</sup>. Partie polityczne były również jedynymi organizacjami, wobec których stopień wyrażanej nieufności był zawsze dwukrotnie wyższy niż poziom deklarowanego zaufania<sup>34</sup>. Wśród instytucji, wobec których „tradycyjnie” Polacy deklarują nieufność znajdują się również sejm i senat (w 2016 r. brak zaufania ogółem 54%, a zaufanie na poziomie 30%, natomiast na przestrzeni ostatnich lat od najniższego zaufania 28% badanych w 2004 i 2010 roku do najwyższego w liczbie 39% w roku 2008)<sup>35</sup>. Od 2002 roku jedynie w dwóch edycjach badania więcej osób wyrażało zaufanie niż nieufność wobec rządu. Miało to miejsce w styczniu 2006 i styczniu 2008 roku, czyli w pierwszych miesiącach pracy gabinetu Kazimierza Marcinkiewicza, a następnie pierwszego rządu Donalda Tuska. Na początku 2016 roku więcej osób deklaruje nieufność wobec rządu (50%) niż zaufanie (38%)<sup>36</sup>.

Wyniki przywołane nie oznaczają, że respondenci negatywnie oceniają wszystkie instytucje związane ze sferą polityczną. Interesującym zjawiskiem jest rosnące na przestrzeni kilkunastu lat zaufanie do władz lokalnych – najwyżej ulokowanych w zestawieniu instytucji władzy różnego szczebla (od 43% w 2002 r. do 64% w 2016 r.)<sup>37</sup>. Porównując sytuację z 2002 i 2016 roku widoczny jest również wzrost zaufania ogółem w stosunku do Unii Europejskiej, chociaż w tym przypadku widoczne były pewne wahania, tzn. w 2004 roku liczba pozytywnych opinii spadała, aby w 2008 osiągnąć rekordowy wynik 73%<sup>38</sup>. Wystąpienie wspomniana-

<sup>32</sup> Na szczycie rankingu niezmiennie znajdują się organizację charytatywne – Wielka Orkiestra Świątecznej Pomocy, Caritas i Polski Czerwony Krzyż.

<sup>33</sup> Badanie przeprowadzane było zawsze na początku roku. Pewną prawidłowością był wzrost zaufania w badaniach, które miały miejsce bezpośrednio po roku wyborczym; Komunikat z badań CBOS nr 18/2016, Zaufanie społeczne, Warszawa 2016, s. 16.

<sup>34</sup> Tamże.

<sup>35</sup> Tamże.

<sup>36</sup> Tamże.

<sup>37</sup> Wynik wyższy niż w 2016 r. odnotowano jedynie w styczniu 2008 roku, tamże.

<sup>38</sup> Tamże.

nych dwóch zjawisk w postaci wysokiego zaufania wobec władz lokalnych i instytucji zrzeszającej państwa jest interesujący, z uwagi na fakt, że przekładając to na praktykę politycznego zachowania wobec nich np. w wyborach samorządowych oraz do Parlamentu Europejskiego notowana jest regularnie najwyższa i najniższa frekwencja spośród wszystkich wyborów organizowanych w Polsce<sup>39</sup>.

Podłoża ograniczonego zaufania Polaków do instytucji publicznych upatruje się w czynnikach kulturowych, które kształtowały się przez długi okres, a które ostatecznie doprowadziły do dominacji kultury familiarnej – tworzącej głównie silne więzi społeczne („wspólnotowe”) i stanowiące podstawę kapitału wiążącego. Sięgając do historii Polski, przedstawiciele nauk społecznych silnie akcentują znaczenie okresu zaborów i braku własnego państwa w czasie kształtowania się w Europie nowoczesnych struktur państwowych i narodowych oraz funkcjonowanie tzw. „społeczeństwa-klepsydry” w państwach bloku socjalistycznego. Na drugie z wymienionych zjawisk oznaczające wyraźnie zarysowany podział na władzę i społeczeństwo, między którymi nie istniały struktury pośrednie, nakładało się występowanie podziałów na mniejsze grupy społeczne, które rywalizowały o trudno dostępne w gospodarce niedoboru zasoby. Proces powyższy dodatkowo skłaniał do przyjmowania przez jednostki strategii zamykania się w mniejszych, głównie opartych o rodzinę grupach społecznych i wyraźnym oddzieleniu sfery prywatnej od publicznej. Prowadziło to również do wystąpienia „demorfizmu społecznego” – zjawiska, w którym jednostki działające etycznie w sferze prywatnej, za naturalne uważały łamanie norm i wartości w sferze publicznej, jeśli pomagało to zaspokajać potrzeby własnej grupy społecznej<sup>40</sup>. Utrzymywanie się tej tendencji współcześnie jest również widoczne w badaniach odnoszących się do zaufania interpersonalnego. W analizowanym przypadku również Polacy deklarują wysoki poziom zaufania wobec członków własnej rodziny, najbliższych znajomych oraz krewnych ale gdy pytanie o zaufanie przenoszone jest na abstrakcyjny obiekt „nieznajomych, z którymi się na co dzień stykamy” przeważają odpowiedzi wskazujące na brak zaufania<sup>41</sup>.

---

<sup>39</sup> W ostatnich wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2014 roku frekwencja wyniosła 23,83% uprawnionych do głosowania. Dane Państwowej Komisji Wyborczej, <http://pe2014.pkw.gov.pl/pl/> (dostęp: 10.09.2017).

<sup>40</sup> Taki pogląd odwołując się do prac A. Gizy-Poleszczuk, E. Wnuka-Lipińskiego oraz R. Rose’a przedstawia Joanna Dzwonczyk zob. więcej: J. Dzwonczyk, *Koncepcja kapitału negatywnego i próba jej użycia do analizy relacji jednostka – społeczeństwo – państwo w III RP*, [w:] M. Klimowicz, W. Bokajło, *Kapitał społeczny...*, s. 320–231.

<sup>41</sup> Komunikat z badań CBOS nr 18/2016, *Zaufanie społeczne*, Warszawa 2016, s. 7.

W związku z powyższym wystąpienie większego zaufanie wobec instytucji publicznych szczebla regionalnego można próbować tłumaczyć poprzez postrzeganie ich jako rodzaju wspólnotowych, bliższych środowisku rodzinnemu i lokalnemu. W ostatnich latach dostrzec można szereg działań o charakterze inicjatyw oddolnych na poziomie lokalnym, czego dobrym przykładem jest funkcjonowanie ruchów miejskich<sup>42</sup>. Natomiast zaufanie wobec Unii Europejskiej, mimo że nadszarpnięte w okresie największego kryzysu gospodarczego w państwach członkowskich, opiera się prawdopodobnie głównie na przesłankach związanych z bezpieczeństwem i gospodarką. Jak wskazują wyniki badań dotyczące poglądów Polaków na przyszłość Unii Europejskiej, w obszarze spraw, które respondenci są skłonni przekazać w części lub całości jako kompetencje UE znajdują się: walka z terroryzmem (77%), ochrona granic (67%), polityka obronna (61%) ale również decyzje dotyczące wysokości ceł w handlu z państwami „trzecimi” (51%), ochrona środowiska (53%) oraz polityka gospodarcza (51%)<sup>43</sup>. Ten sposób interpretacji jest tym bardziej prawdopodobny, że jak wskazują badania empiryczne, na ogół zaufanie do państwowych instytucji politycznych wpływa na zaufanie do instytucji regionalnych i międzynarodowych<sup>44</sup>.

## Aktywność organizacyjna

Jak zauważa Małgorzata Gajowiak, „uczestnictwo w stowarzyszeniach oraz zaufanie, będącym jednym z wielu desygnatów kapitału społecznego są od siebie wzajemnie zależne. Zaufanie powstaje bowiem w przestrzeni społecznej, którą wypełniają liczne stowarzyszenia. Jednocześnie sprzyja ono spontanicznej rekrutacji do niej”<sup>45</sup>. Biorąc pod uwagę istnienie tej zależności należałoby oczekiwać w Polsce od początku XXI wieku

<sup>42</sup> Zob. np. P. Pluciński, *Demokracja miejska, czyli lokalizm, miejskie ruchy społeczne i walki o miasto*, [w:] M. Baranowski (red.), *Demokracja i rola obywatela. O napięciu pomiędzy państwem, społeczeństwem i procesami globalizacyjnymi*, Poznań 2014, s. 127–147. Interesującym przykładem jest również uczestnictwo obywateli i organizacji dobrowolnych w pracach na rzecz strategii rozwoju miast. Zob. więcej: T. Herudziński, *Inicjatywa obywatelska w mieście (po)przemysłowym. Studium przypadku*, [w:] M. Baranowski (red.), *Demokracja i rola obywatela...*, s. 167–176.

<sup>43</sup> Komunikat z badań nr 50/2017, *Jakiej Unii chcą Polacy?*, Warszawa 2017.

<sup>44</sup> Zob. więcej: J. Karp, A. Susan, S. Bowler, *To Know it is to Love it? Satisfaction with Democracy in the European Union*, „Comparative Political Studies” 2002, vol 35, nr 3, s. 271–291.

<sup>45</sup> M. Gajowiak, *Kapitał społeczny...*, s. 98.

rosnącego udziału w organizacjach dobrowolnych ale przede wszystkim w tych kategoriach stowarzyszeń, których działalność poświęcona jest pomocy innym, ponieważ wobec nich zaufanie jest najwyższe. Jak wskazują wyniki badań sondażowych<sup>46</sup>, na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat aktywność Polaków w ramach organizacji dobrowolnych uległa zdecydowanej zmianie. W ostatnim roku XX wieku biorąc pod uwagę deklarację respondentów średnio zaledwie 1,78% Polaków uczestniczyło w pracy jakiegokolwiek „organizacji, stowarzyszenia, ruchu, klubu lub fundacji”<sup>47</sup>. Odsetek powyższy wzrósł znacząco w roku 2016, gdy liczbę aktywnych organizacyjnie mieszkańców Polski można określić na niemalże 4%<sup>48</sup>. Zgodnie z przyjętym przez teoretyków założeniem, Polacy rzeczywiście częściej poświęcają swój wolny czas na działalność w stowarzyszeniach i fundacjach zaangażowanych w pomoc potrzebującym dzieciom (10%) oraz osobom starszym, ubogim, bezdomnym, niepełnosprawnym itp. (8,6%)<sup>49</sup>. Większy odsetek osób deklaruje jedynie przynależność do organizacji pracujących na rzecz szkolnictwa, oświaty np. komitetów rodzicielskich, rad rodziców, fundacji szkolnych itp.<sup>50</sup> W analizowanym przypadku należy jednak zauważyć, że jest to aktywność charakterystyczna dla osób posiadających dzieci w pewnym wieku<sup>51</sup>.

Chociaż jak wynika z badań prowadzonych przez Patricka Bernhagena i Williama A. Maloneya oraz z ustaleń Roberta Putnama, na wytworzenie

---

<sup>46</sup> W przypadku określenia liczby działających w Polsce organizacji pozarządowych można również sięgnąć do danych urzędowych. Na tej podstawie informacje gromadzi między innymi Stowarzyszenie Klon/Jawor. W wydawanych raportach analitycy stowarzyszenia szacują jednak, że ok. 1/4 zarejestrowanych organizacji nie prowadzi w rzeczywistości żadnej działalności. Zob. np. *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2010* [online], J. Herbst, J. Przewłocka, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa, 2011, [http://civicpedia.ngo.pl/files/civicpedia.pl/public/raporty/podstawowefakty\\_2010.pdf](http://civicpedia.ngo.pl/files/civicpedia.pl/public/raporty/podstawowefakty_2010.pdf) (dostęp: 4.12.2012)

<sup>47</sup> Średnią wyliczono na podstawie danych dotyczących zaangażowania Polaków w 30 różnych kategoriach organizacji. Podstawą obliczeń były dane z: Komunikat z badań CBOS nr 13/2016, *Aktywność Polaków w organizacjach obywatelskich*, Warszawa 2016, s. 2.

<sup>48</sup> Tamże.

<sup>49</sup> Tamże.

<sup>50</sup> Tamże.

<sup>51</sup> W przypadku Polski pewną rolę odgrywają również organizacje poświęcone samokształceniu, dedykowane również dorosłym, posiadające pewną tradycję zob. np. I. Błaszczak, *Tradycje Polskich Uniwersytetów Ludowych*, [w:] I. Błaszczak, T. Maliszewski, E. Smuk-Stratenwerth (red.), *Uniwersytety Ludowe XXI wieku. Tradycja – współczesność – wyzwania przyszłości*, Grzybów 2017, s. 45–58.

się określonego rodzaju norm obywatelskich oraz aktywności politycznej mniej wpływa sam profil organizacji, w której działają obywatele<sup>52</sup>, to jednak w przypadku Polski warto odnotować, że stowarzyszenie się w celach politycznych jest mało rozpowszechnione. Według deklaracji z 2016 roku do partii lub stowarzyszeń politycznych należało 1,1% respondentów, co stanowiło ponad trzykrotny wzrost w porównaniu z rokiem 1998, gdy po raz pierwszy dokonywano takiego pomiaru<sup>53</sup>. Działalność o charakterze aktywności politycznej nie musi sprowadzać się do przynależności w partiach politycznych, które posiadają swoją określoną formę prawną. Może one również odbywać się poprzez uczestnictwo w grupach protestu, komitetach starających się o wywarcie wpływu na władzę w celu podjęcia konkretnej decyzji. W przywołanym przypadku w 2016 roku 3,3% respondentów deklarowało zaangażowanie w takiej grupie, co stanowi kilkukrotny wzrost na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat<sup>54</sup>.

## Podsumowanie

Wyniki badań prowadzonych w obszarze nauk społecznych wskazują, że istnieje bezpośredni związek pomiędzy stabilnością systemu demokratycznego a stowarzyszaniem się i poziomem zaufania społecznego. Osoby, które są bardziej skłonne obdarzać innych zaufaniem „są w większym stopniu przekonane do instytucji demokratycznych, częściej angażują się w politykę i są bardziej aktywne w organizacjach”<sup>55</sup>. W związku z powyższym rezultaty badań dotyczących zaufania oraz dobrowolnego zrzeszania się mogą być postrzegane jako jedne ze wskaźników „demokracji w działaniu”, czyli nie tyle samego istnienia w państwie procedur demokratycznych ale ich stosowania przez obywateli w życiu codziennym. Analiza poziomu zaufania społecznego w Polsce, jak i popularności stowarzyszania się wskazuje na utrzymywanie się negatywnych tendencji w odniesieniu do sfery polityki. Polacy wyrażają wysoki poziom nieufności wobec organizacji i instytucji politycznych, w niewielkim zakresie angażują się w pracę tego typu organizacji. Wyjątek stanowi rosnące zaufanie do władz lokalnych i wciąż wysokie w porównaniu do instytucji ogólnokrajowych zaufanie do Unii Euro-

<sup>52</sup> Tzn. istotniejsze jest, aby samo działanie występowało.

<sup>53</sup> Tamże.

<sup>54</sup> Średnia dla pomiaru z lat 2002–2012 wynosi 0,85%.

<sup>55</sup> J. Leszkowicz-Baczyński, *Wpływ prawicowych ideologii jako źródło spadku zaufania społecznego w Polsce*, „Przegląd Politologiczny” 2017, nr 1, s. 66.



pejskiej. Najbardziej stabilnym obszarem obywatelskiego zaangażowania pozostają organizacje charytatywne i pomocowe, które są liderami rankingów zaufania oraz angażują największą (i wciąż rosnącą) liczbę obywateli.

## STRESZCZENIE

Głównym celem niniejszego artykułu jest analiza zjawiska zaufania społecznego i stopnia stowarzyszania się w Polsce na początku XXI wieku. Tekst nawiązuje do koncepcji teoretycznej kapitału społecznego autorstwa Roberta Putnama, która została przedstawiona przede wszystkim w pracy „Demokracja w działaniu. Tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech”. Odnosząc się do teorii R. Putnama, kapitał społeczny „pomostowy” jest czynnikiem usprawniającym działanie instytucji publicznych i przyczyniającym się do wzrostu zaangażowania obywatelskiego. Stopień stowarzyszania się oraz zaufania społecznego jest przedmiotem badań sondażowych prowadzonych w Polsce od roku 2002. Z uwagi na fakt, że badania te opierają się na tych samych założeniach metodologicznych, ich wyniki mogą być podstawą do określania długotrwałych trendów.

*Piotr Swacha*

## DEMOCRACY IN ACTION? SOCIAL CAPITAL AND TRUST IN POLAND AT THE BEGINNING OF THE 21<sup>ST</sup> CENTURY IN THE LIGHT OF SURVEYS

The main aim of the article is to analyse social trust and the level of association in Poland in the beginning of XXI Century. The paper refers to Robert Putnam's theoretical concept of social capital presented primarily in the book "Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy". According to Putnam's theory "bridging" social capital is a factor favouring the activity of public institution and contributes to increasing civic engagement. The level of association and social trust are subjects of social surveys carried out in Poland since the year 2002. Due to the fact, that those surveys are based on the same methodical assumptions they can be used to determining long-term trends.

**KEY WORDS:** *democracy, trust, associations, research, social capital*

## Bibliografia

- P. Bernhagen, W.A. Maloney, *Civil society organizations as „little democracies”*, [w:] W.A. Maloney, J.W. van Deth (red.), *Civic society and activism in Europe. Contextualizing engagement and political orientations*, Nowy Jork 2010.
- I. Błaszczak, *Tradycje polskich Uniwersytetów Ludowych*, [w:] I. Błaszczak, T. Maliszewski, E. Smuk-Stratenwerth (red.), *Uniwersytety Ludowe XXI wieku. Tradycja – współczesność – wyzwania przyszłości*, Grzybów 2017.
- W. Bokajło, *Amerykańskie korzenie kapitału społecznego*, [w:] M. Klimowicz, W. Bokajło (red.), *Kapitał społeczny – interpretacje, impresje, operacjonalizacja*, Warszawa 2010.
- M. Burton, R. Gunther, J. Higley, *Elity a rozwój demokracji*, [w:] J. Szczupaczyński (opr.), *Władza i społeczeństwo*, Warszawa 1995.
- J. Działek, *Kapitał społeczny – ujęcie teoretyczne i praktyka badawcza*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2011, nr 3.
- J. Działek, *Kapitał społeczny jako czynnik rozwoju gospodarczego w skali regionalnej i lokalnej w Polsce*, Kraków 2011.
- J. Dzwonczyk, *Koncepcja kapitału negatywnego i próba jej użycia do analizy relacji jednostka – społeczeństwo – państwo w III RP*, [w:] M. Klimowicz, W. Bokajło (red.), *Kapitał społeczny – interpretacje, impresje, operacjonalizacja*, Warszawa 2010.
- M. Gajowiak, *Kapitał społeczny. Przypadek Polski*, Warszawa 2014.
- D. Halpern, *Social Capital*, Cambridge 2011.
- T. Herudziński, *Inicjatywa obywatelska w mieście (po)przemysłowym. Studium przypadku*, [w:] M. Baranowski (red.), *Demokracja i rola obywatela. O napięciu pomiędzy państwem, społeczeństwem i procesami globalizacyjnymi*, Poznań 2014.
- J. Karp, A. Susan, S. Bowler, *To Know it is to Love it? Satisfaction with Democracy in the European Union*, „Comparative Political Studies” 2002, vol. 35, nr 3.
- J. Leszkowicz-Baczyński, *Wpływ prawicowych ideologii jako źródło spadku zaufania społecznego w Polsce*, „Przegląd Politologiczny” 2017, nr 1.
- N. Luhmann, *Trust and Power*, Nowy Jork 1979.
- P. Pluciński, *Demokracja miejska, czyli lokalizm, miejskie ruchy społeczne i walki o miasto*, [w:] M. Baranowski (red.), *Demokracja i rola obywatela. O napięciu pomiędzy państwem, społeczeństwem i procesami globalizacyjnymi*, Poznań 2014.
- A. Portes, *Social capital. Its origins and applications in modern sociology*, „Annual Review of Sociology” 1998, vol. 24.
- R. Putnam, *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*, New York 2000.
- R. Putnam, *Demokracja w działaniu. Tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech*, Kraków 1995.
- A. Rymśza, *Klasyczne koncepcje kapitału społecznego*, [w:] T. Kazimierczak, M. Rymśza (red.), *Kapitał społeczny. Ekonomia społeczna*, Warszawa 2007.
- J. Sójka, M. Durzewska, *Zaufanie jako kategoria teoretyczna. Problemy definicyjne i aplikacyjne*, „Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Poznaniu” 2005, nr 58.
- P. Sztompka, *Trust: A Sociological Theory*, Cambridge 1999.
- P. Sztompka, *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Kraków 2007.
- M. Theiss, *Krewmi – znajomi – obywatele. Kapitał społeczny a lokalna polityka społeczna*, Toruń 2007.
- C. Trutkowski, S. Mendes, *Kapitał społeczny w małych miastach*, Warszawa 2005.

*Anna Rakowska-Trela*

## Sądy i sędziowie wobec niedemokratycznych przemian

SŁOWA KLUCZOWE:

*niezawisłość sędziów, niezawisłość sądów, państwo prawne,  
kontrola konstytucyjności, sądy i trybunały*

W dyskusji publicznej w Polsce w ostatnich miesiącach coraz częściej artykułowane są opinie, iż po wyborach do Sejmu i Senatu, które odbyły się 25 października 2015 r., wyraźnie widoczne są naruszające konstytucyjne standardy demokratyczne działania piastunów władzy publicznej, w tym władzy ustawodawczej, gdzie posłowie i senatorowie wybrani z list Prawa i Sprawiedliwości mają bezwzględną większość<sup>1</sup>, jak i władzy wykonawczej. Według badania sondażowego, przeprowadzonego w lutym 2017 r., 57% Polaków było niezadowolonych ze stanu demokracji w Polsce, podczas gdy zadowolonych było 39%<sup>2</sup>. Opinie o odchodzeniu od zasad demo-

<sup>1</sup> Przy frekwencji niewiele powyżej 50%, na kandydatów do Sejmu z listy Komitetu Wyborczego Prawo i Sprawiedliwość oddano 37,58% głosów, w wyniku czego komitet ten uzyskał 235 mandatów; zob. Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z 27 października 2015 r. o wynikach wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 25 października 2015 r. Wybrano 61 senatorów zgłoszonych przez ten sam komitet; zob. Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z 27 października 2015 r. o wynikach wyborów do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 25 października 2015 r.

<sup>2</sup> Badanie CBOS „Aktualne problemy i wydarzenia”, które przeprowadzono metodą wywiadów bezpośrednich wspomaganymi komputerowo w dniach 7–15 stycznia br. na liczącej 1045 osób reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski; zob. <http://www.lex.pl/czytaj/-/artykul/sondaz-wiekszosc-niezadowolona-ze-stanu-demokracji-w-polsce> (dostęp: 15.02.2017).

kracji przez polski rząd i parlament zgłaszają nie tylko partie opozycyjne (parlamentarne, jak: Platforma Obywatelska, „Nowoczesna”, a także Polskie Stronnictwo Ludowe i pozaparlamentarne: Sojusz Lewicy Demokratycznej, Partia Razem). Również instytucje europejskie wyrażają zaniepokojenie sytuacją w Polsce; Parlament Europejski w Rezolucji o sytuacji w Polsce z 13 kwietnia 2016 r. zwrócił uwagę, że „niedawne wydarzenia w Polsce, w szczególności spór dotyczący składu i funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego oraz niepublikowanie wyroków Trybunału Konstytucyjnego, wzbudzają obawy co do gwarancji przestrzegania praworządności”, że „w Polsce istnieje systemowe zagrożenie dla rządów prawa”. Przypomniał również, że „Komisarz Praw Człowieka Rady Europy w swoim raporcie sporządzonym po wizycie w Polsce stwierdził, że przyjęte ostatnio zmiany w kodeksie postępowania karnego i ustawie o prokuraturze mogą osłabić ochronę prawa do rzetelnego procesu w postępowaniach karnych, domniemanie niewinności i prawo do obrony, szczególnie w przypadku stwierdzenia braku wystarczających gwarancji zapobiegających nadużyciom władzy, a także zasadę podziału władz”<sup>3</sup>. Podobne głosy krytyki pojawiały się ze strony unijnych urzędników i polityków także później<sup>4</sup>. 12 września 2017 r., Komisja Europejska poinformowała, że podejmuje dalsze kroki w procedurze naruszania przez Polskę praworządności<sup>5</sup>, której początkiem było wszczęcie w końcu lipca 2017 r. postępowania przeciwko Polsce w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego i przesłanie wezwania do usunięcia uchybienia w następstwie opublikowania w Dzienniku Ustaw 28 lipca ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Na te, ale również i inne przykłady naruszania zasad konstytucyjnych, w tym m.in. zasady demokratycznego państwa prawa, trójpodziału władzy, niezależności sądów i niezawisłości sędziów, zwracają także uwagę rodzime autorytety prawne i społeczne. Ewa Łętowska oceniła, że „to jest na pewno koniec takiej demokracji, jaka zdaniem wielu wynikała z konstytucji z 1997 roku” oraz że „podział władz został skutecznie zaburzony”<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Zob. Projekt Rezolucji złożony w następstwie oświadczeń Rady i Komisji zgodnie z art. 123 ust. 2 Regulaminu, w sprawie niedawnych wydarzeń w Polsce i ich wpływu na prawa podstawowe określone w Kartce praw podstawowych Unii Europejskiej, (2016/2774(RSP)).

<sup>4</sup> <http://www.euractiv.pl/section/demokracja/news/polska-nie-weszlaby-do-ue> (dostęp: 9.03.2017); <http://www.euractiv.pl/section/demokracja/news/decyzja-ke-ws-polski-pomysle> (dostęp: 9.03.2017); <http://www.euractiv.pl/section/demokracja/news/polska-odpowiedziala-na-kolejne-zalecenia-komisji-europejskiej> (dostęp: 9.03.2017).

<sup>5</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-3186\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3186_en.htm) (dostęp: 26.09.2017).

<sup>6</sup> <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/prof-letowska-doszlo-do-zmiany-konstytucji,659362.html> (dostęp: 15.02.2017).

Z kolei Andrzej Zoll dodał, że w Polsce zlikwidowany został TK w kształcie o jakim mówi konstytucja<sup>7</sup>, z kolei Marek Safjan ocenił, że „obecny kryzys konstytucyjny w Polsce jest przejawem szczególnie niebezpiecznej postaci łamania zasad państwa prawa. Chodzi bowiem o otwarte, wbudowane w ideologię partii rządzącej wypowiedzenie posłuszeństwa prawu i przypisanie władzy wykonawczej oraz parlamentowi najwyższych atrybutów kontrolnych i decyzyjnych z pominięciem najważniejszego organu trzeciej władzy, jakim jest Trybunał Konstytucyjny”<sup>8</sup>. Również I Prezes Sądu Najwyższego, Małgorzata Gersdorf, wygłosiła na Zebraniu Przedstawicieli Zebrań Sędziów Sądów Apelacyjnych oraz Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Okręgów Warszawa apel do sędziów, wskazując, iż obecnie w jej ocenie „stawką w grze są resztki niezależności sądownictwa oraz niezawisłość sędziów” i że „obecna władza przez fakty dokonane zmienia konstytucyjny ustrój państwa. I za chwilę zyska potężny instrument nacisku na każdego indywidualnego sędziego, a przez to na każdego obywatela”. Podsumowała, że „w Polsce skończyła się epoka, kiedy mogliśmy polegać na zadeklarowanej w art. 2 konstytucji zasadzie demokratycznego państwa prawnego. O prawo, o sposób jego interpretacji, o jego przestrzeganie, o każdy cal sprawiedliwości należy teraz walczyć i obowiązek ten – co tu dużo mówić – spoczywa na sędziach”<sup>9</sup>.

Wydaje się więc, że warto analizie poddać przyczyny pojawienia się wskazanych tendencji w Polsce na tle przemian zachodzących w innych państwach, ze szczególnym uwzględnieniem pozycji i roli władzy sądowniczej. To bowiem władza sądownicza jest tą władzą „odrębną i niezależną” od innych (art. 173 Konstytucji), która, stojąc na straży wolności i praw człowieka, stoi tym samym *de facto* na straży demokratycznego państwa prawnego, którego te wolności i prawa są filarem. Tym samym dookreślenie roli sędziów i sądów w sytuacji zagrożenia podstawowych wartości konstytucyjnych może mieć podstawowe znaczenie dla ich przetrwania w praktyce funkcjonowania państwa. Przedstawienie przykładów niedemokratycznych przemian, jakie miały i mają miejsce w innych państwach i które dotknęły władzy sądowniczej, mogą stanowić naświetlenie

<sup>7</sup> Wywiad emitowany w ramach programu „Kropka nad i” z 21 grudnia 2016 r., <http://www.tvn24.pl/kropka-nad-i,3,m/andrzej-zoll-w-kropce-nad-i,701618.html> (dostęp: 22.12.2016), min. 3:40–3:48.

<sup>8</sup> M. Safjan, *Wyzwania dla państwa prawa*, <http://liberte.pl/wyzwania-dla-panstwa-prawa> (dostęp: 15.02.2017).

<sup>9</sup> Cyt. za: <http://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/1692432,2,apel-i-prezes-sadu-najwyzszego-jestesmy-przeciwko-spychaniu-demokratycznego-panstwa-w-niebyt.read> (dostęp: 15.08.2017).

tendencji, do wystąpienia których nie można doprowadzić w Polsce. Rozważania prowadzone w opracowaniu z pewnością, opierając się na faktach znanych z przekazów medialnych i oficjalnych, mają nowatorski charakter, jako że z uwagi na dynamizm sytuacji konieczna jest bieżąca analiza pozycji i roli władzy sądowniczej w zmieniającej się rzeczywistości. Ich celem jest wykazanie podstawowej tezy opracowania, sprowadzającej się do twierdzenia, że niezależna i odrębna władza sądowicza jest koniecznym elementem demokratycznego państwa prawnego, a jednocześnie podstawową gwarancją instytucjonalną jego istnienia, tym samym zachowanie takiego jej charakteru jest niezwykle istotne. Jednocześnie sądy i sędziowie w zmieniającej się rzeczywistości ustrojowej muszą – w granicach możliwości konstytucyjnych – stanąć na straży wolności i praw człowieka jako podstawowych wartości demokratycznego państwa prawnego. Dla wykazania przywołanej tezy w opracowaniu zastosowano metodę opisową, porównawczą, a także językowo-logiczną.

Tendencje niedemokratyczne są odnotowywane również w innych państwach europejskich. Badacze ustroju i jego przemian zwracają uwagę na to, że szczególnie od 2013 r. można w Turcji dostrzec „lawinowy regres w dziedzinie praworządności i standardów demokratycznych oraz konsekwentne dążenie do redefinicji tożsamości państwa w kierunku neoimperialnym i konserwatywno-islamskim”, a „specyfika tureckiego społeczeństwa – kult liderów oraz patriarchalna kultura – faworyzuje silnych, charyzmatycznych przywódców kosztem polityków koncyliacyjnych i sprzyja akceptacji autorytarnych zachowań władzy”<sup>10</sup>. W tureckich mediach pojawił się nowy termin: „erdoğanizm”, na określenie zjawiska, jakim jest popularność przywódcy kraju<sup>11</sup>. Należy przy tym podkreślić, że zgodnie z Konstytucją z 7 listopada 1982 r., Republika Turecka jest demokratycznym, laickim i socjalnym państwem prawnym opartym na zasadach pokoju publicznego, solidarności narodowej i sprawiedliwości, szanującym prawa człowieka (art. 2), a „władza zwierzchnia w pełni i bezwarunkowo należy do Narodu” (art. 6 (ust. 1)). Jednocześnie, zgodnie z art. 6 (ust. 3) „prawo do wykonywania władzy nie może zostać delegowane w żadnej formie na rzecz jakiegokolwiek jednostki, klasy lub grupy. Żadna osoba ani organ nie może sprawować władzy państwowej nie wywodzącej się z Konstytucji”<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> M. Matusiak, *Wielki skok. Turcja pod władzą Erdogana*, „Punkt Widzenia” 2015, nr 51, s. 14 i 18.

<sup>11</sup> J. Bocheńska, *Erdoganizm a demokracja w Turcji*, „Biuletyn Opinii FAE” 2014, nr 14, s. 2 i n.

<sup>12</sup> Tekst konstytucji pochodzi z: *Konstytucje świata. Konstytucja Republiki Tureckiej*, Warszawa 2013.

Szukając przykładów naruszania standardów demokratycznych w państwach geograficznie bliższych Polsce nie sposób nie odnieść się do sytuacji na Węgrzech, gdzie po tym, jak w 2010 r. partia Fidesz przejęła władzę, uzyskując większość 2/3 głosów, Zgromadzenie Krajowe uchwaliło 18 kwietnia 2011 r. nową Ustawę Zasadniczą, którą Prezydent Republiki podpisał 25 kwietnia 2011 r. Stanowi ona, że „Węgry są niepodległym, demokratycznym państwem prawa” (art. B ust. 1), a „źródłem władzy publicznej jest naród” (art. B ust. 3), zaś „funkcjonowanie państwa węgierskiego opiera się na zasadzie podziału władz” (art. C ust. 1). Ustawa Zasadnicza deklaruje również, że „niczyja działalność nie może zmierzać do zdobycia i sprawowania władzy siłą, ani do jej wyłącznego posiadania. Każdy ma prawo i obowiązek wystąpić na drodze prawnej przeciw takim dążeniom” (art. C ust. 2). Jednocześnie jednak Ustawa Zasadnicza zawiera wyraźne stwierdzenia dotyczące przywrócenia ducha węgierskiej konstytucji historycznej<sup>13</sup>. Zgodnie z jej art. R ust. 3, „przepisy Ustawy Zasadniczej należy interpretować zgodnie z ich celami, określonymi w narodowym wyznaniu wiary zawartym w Ustawie Zasadniczej oraz zdobyczami naszej historycznej konstytucji”. Wprowadzone zmiany uszczupliły wolność mediów, ograniczyły kompetencje Trybunału Konstytucyjnego, w skład którego aż 11 z 15 sędziów zostało wybranych przez Zgromadzenie Krajowe zdominowane przez Fidesz.

Przywołane działania odbiły się również na sytuacji sędziów. W Turcji – jak wskazuje w swoim oświadczeniu Murat Durmaz z Tureckiego Stowarzyszenia Sędziów i Prokuratorów – niemal 9 000 sędziów (z łącznie około 15 000) w okresie krótszym niż 20 miesięcy przeniesiono i na ich miejsce przyjęto na wysokie stanowiska sędziowskie i prokuratorskie nowych, których M. Durmaz określa jako „politycznych lojalistów”. Działania te rząd podejmował pod pretekstem „reformy sądownictwa”, „reorganizacji sądownictwa”. Jednocześnie rząd przedłożył projekt ustawy reformującej sądownictwo, zgodnie z którym liczba sędziów Sądu Kasacyjnego miała być zmniejszona z 516 do 200, zaś liczba sędziów Rady Państwa ze 195 do 90. Kadencja urzędujących sędziów miała wygasnąć wraz z wejściem w życie ustawy. Wówczas Rada Sądownictwa, organ pozostający pod bezpośrednią kontrolą rządu, w ciągu 5 dni zyskałby kompetencję do powołania na stanowiska w sądach najwyższego szczebla osoby z grupy dotychczasowych sędziów. Niektórzy spośród członków Rady mieli być wyznaczeni

<sup>13</sup> Zob. więcej: F. Hörcher, *Nowa Ustawa Zasadnicza, walka o wolność i stabilizację gospodarczą. Trzy aspekty drugiego rządu Orbána*, [w:] L. Skiba, M. Rapkiewicz, M. Kędziński (red.), *Węgry Orbána – wzór czy przestroga?*, Warszawa 2014, s. 17 i n.

bezpośrednio przez Prezydenta Erdoğan. W oświadczeniu M. Durmaza zawarto też apel: „w imię wszystkich wartości, standardów, fundamentalnych praw i wolności, które dzisiejszy świat zdobywał i zachował, płacąc wysoką cenę, my, wolni i niezależni tureccy sędziowie i prokuratorzy, apelujemy do instytucji międzynarodowych o wyraźną reakcję na powstanie dyktatury na progu Europy. Uwzględnijcie to, co się stało w naszym regionie w ciągu ostatnich kilku lat i wyobraźcie sobie, co może zrobić dyktator, który ma nieograniczoną władzę”<sup>14</sup>. Z relacji napływających z Turcji wynika, że w ostatnich miesiącach aresztowano ponad 3 000 sędziów. Sędziowie, którzy pozostali na stanowiskach, działają w atmosferze zastraszenia, a ich decyzje bywają nieszanowane<sup>15</sup>. Jako przykład można podać sytuację, jaka miała miejsce w kwietniu 2015 r., gdy sędziowie 32. Sądu I Instancji w Stambule Metin Özçelik i Mustafa Başer orzekli o uchyleniu tymczasowego aresztowania, zastosowanego wobec 63 funkcjonariuszy policji, którzy zostali zatrzymani w związku z prowadzeniem spraw korupcyjnych. Mimo rozstrzygnięcia sądu, oskarżyciel odmówił dostosowania się do niego, argumentując, że sędziowie działali poza swoimi kompetencjami. Sędziowie zostali usunięci ze stanowisk, a 30 maja zatrzymano ich pod zarzutem współdziałania z organizacją terrorystyczną<sup>16</sup>.

Niepokojące wydarzenia miały miejsce także na Węgrzech. Szczególnie wyrazisty jest przykład sędziego Andreeasa Baki, który w 2009 r. został wybrany przez parlament na stanowisko prezesa Sądu Najwyższego na sześcioletnią kadencję, która miała zakończyć się w czerwcu 2015 r. Jednocześnie był przewodniczącym Krajowej Rady Sądownictwa i w tym charakterze ciążył na nim prawny obowiązek wypowiedzania się na temat projektów ustaw mających wpływ na wymiar sprawiedliwości. W 2011 r. A. Baka krytykował niektóre reformy dotyczące sądownictwa, w tym propozycję obniżenia wieku emerytalnego sędziów z 70 do 62 lat. Wyrażał swoje opinie za pośrednictwem rzecznika prasowego, w publicznych listach i komunikatach prasowych, jak również w wystąpieniu w parlamencie. Należy zaznaczyć, że od kwietnia 2010 r. na Węgrzech była przeprowadzana reforma konstytucyjna. W jej rezultacie w grudniu 2011 r. uchwalono konstytucyjne przepisy przejściowe, przewidujące, że następcą prawnym Sądu Najwyższego będzie Kúria (historyczna nazwa Sądu Najwyższego), a mandat prezesa Sądu Najwyższego wygaśnie wraz

<sup>14</sup> <http://www.iustitia.pl/informacje/1294-turcja> (dostęp: 1.03.2017).

<sup>15</sup> Interview: *U.S. Judge Says Turkey's Judiciary 'Taken Over' By Erdogan*; <http://www.rferl.org/a/turkey-us-judge-says-erdogan-took-over-judiciary/28076774.html> (dostęp: 1.03.2017).

<sup>16</sup> *Turkey: the Judicial system in Peril. A Briefing Paper*, Geneva 2016, s. 16.



z wejściem w życie nowej Ustawy Zasadniczej. Nastąpiło to 1 stycznia 2012 r., a więc 3,5 roku przed upływem kadencji. A. Baka nie spełniał nowo postawionych kryteriów ubiegania się o urząd prezesa Kúrii i pozostał w Kúrii jako zwykły sędzia. W skardze do Trybunału A. Baka zarzucił, po pierwsze, że został pozbawiony dostępu do sądu z powodu tego, że wygaszenie mandatu prezesa zostało wpisane do Ustawy Zasadniczej i w rezultacie nie mogło stać się przedmiotem kontroli sądowej nawet przez Trybunał Konstytucyjny (art. 6 EKPC). Podnosił również, że wygaszenie kadencji i uniemożliwienie ubiegania się o funkcje przewodniczącego Kúrii nie było podyktowane rzeczywistą i obiektywną potrzebą reformy sądownictwa, a stanowiło rezultat publicznie wyrażanej przez niego krytyki polityki rządu dotyczącej reformy sądowej (art. 10). Zdaniem Trybunału wymienione fakty i następstwo wydarzeń potwierdzały wersję przedstawioną przez skarżącego, w szczególności, że wygaszenie jego mandatu nie było wynikiem usprawiedliwionej restrukturyzacji najwyższego organu sądowego, ale rezultatem jego poglądów i publicznej urzędowej krytyki wchodzących w grę reform ustawodawczych. Stanowiło w rezultacie ingerencję w korzystanie z prawa do wolności wypowiedzi zagwarantowanego w art. 10 EKPC. Jako prezes Sądu Najwyższego i przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa skarżący wyrażał swoje opinie na temat czterech reform ustawowych dotyczących sądownictwo. Dotyczyły one kwestii związanych z funkcjonowaniem systemu sądowego i jego reformą, niezawisłości i nieusuwalności sędziów oraz ich wieku emerytalnego. Trybunał potwierdził, że wypowiedzi te odnosiły się do interesu publicznego, w związku z czym korzystały z ochrony na podstawie art. 10 EKPC. Nawet jeśli podnoszone przez sędziego A. Bakę zagadnienia miały implikacje polityczne, sam ten fakt nie wystarczał, aby uniemożliwić mu wypowiedzi na ten temat. Trybunał zauważył, że wyrażanie opinii na temat reform ustawodawczych mających wpływ na sądownictwo, po zebraniu i podsumowaniu opinii rozmaitych sądów, było nie tylko prawem skarżącego, ale wręcz jego obowiązkiem jako przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa. Należy mieć na uwadze omawiane orzeczenie ETPC, oceniając proponowane w Polsce przez większość rządzącą, a także przez Prezydenta RP, zmiany w ustroju i organizacji SN.

Warto również wspomnieć, że sędzia András Baka był gościem Nadzwyczajnego Kongresu Sędziów Polskich, który odbył się 3 września 2016 r. w Warszawie, gdzie przedstawił zgromadzonym reformę wymiaru sprawiedliwości na Węgrzech, wprowadzoną przez rząd Victora Orbana. Wskazał, że analizowana reforma rozpoczęła się w 2010 r. od zmiany sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Wprowadzono nową ustawę, która

zwiększała z 11 do 15 liczbę sędziów TK oraz zakładała, że do wyboru sędziego potrzeba większości 2/3 głosów. Przewodniczącego miał wybrać parlament, a nie sędziowie TK, jak dotychczas. Ograniczono również kompetencje Trybunału. Wprowadzono obowiązek przejścia sędziego w stan spoczynku w wieku 62 lat (wcześniej – 70 lat). To spowodowało, że 287 sędziów musiało natychmiast odejść z zawodu. Zlikwidowano samorząd sędziowski i Krajową Radę Sądownictwa. Na jej miejsce powołano Krajowe Biuro ds. Sądownictwa z przewodniczącym wybieranym na 9 lat. Jak wskazuje A. Baka, „od tej pory za sądownictwo odpowiadał jeden człowiek o nieograniczonych kompetencjach”. Ocenia też, że „doszło do bezprecedensowej sytuacji na skalę europejską. Centralizacja decyzji przewyższyła tę znaną z dyktatury socjalistycznej. Obecny system nie przystaje do europejskich standardów”<sup>17</sup>.

Wracając do analizy sytuacji w Polsce, Pierwsza Prezes Sądu Najwyższego niebezpiecznie zauważyła, że funkcja obrony zasad demokratycznego państwa prawa spoczywa w sytuacji kryzysu na sądach i sędziach. Jak wskazuje Andrzej Wasilewski, koncepcja demokratycznego państwa prawnego zakłada, że ustroj państwa musi się opierać na dwóch podstawowych założeniach: po pierwsze, ochronie wolności i praw jednostek, w szczególności przed nadużyciami władzy, oraz, po wtóre, na konstytucyjnej zasadzie podziału władz. Władza ustawodawcza jest powołana do kształtowania woli politycznej państwa. Władza wykonawcza ma za zadanie prowadzić na bieżąco bezpośrednią działalność państwa, jego politykę. Władza sędziowska natomiast jest powołana w zasadzie wyłącznie do oceny prawidłowości stanowienia i stosowania obowiązujących w państwie przepisów prawa<sup>18</sup>. W tym podziale sądy stanowią więc „trzecią” władzę, bezpośrednie organy suwerennego narodu i w równym „dystansie” wobec władzy suwerennej, bez względu na sposób desygnacji ich obsady personalnej, tj. niepochozący z wyborów powszechnych. Sądy są bezpośrednimi, pierwotnymi organami władzy państwowej, a także elementami organizacji społeczeństwa<sup>19</sup>. Zgodnie z wyrażoną

<sup>17</sup> Zob. K. Żączkiewicz-Zborska, *Nadzwyczajny kongres sędziów polskich: w obronie państwa prawa i godności*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2016, z. 4, s. 11; zob. też „*Bądźcie twardzi w obronie niezawisłości sądów*”. *Węgierski sędzia z mocnym apelem do polskich kolegów*, <http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/7,114884,20638501,badziecie-twardzi-w-obronie-niezawislosci-sadow-andras-baka.html> (dostęp: 15.08.2017).

<sup>18</sup> A. Wasilewski, *Władza sędziowska w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Państwo i Prawo” 1998, z. 8, s. 4–5.

<sup>19</sup> P. Sarnecki, *Nota do art. 10*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V, Warszawa 2007.

w art. 10 Konstytucji RP zasadą trójpodziału władz, władzę ustawodawczą sprawują Sejm i Senat, władzę wykonawczą Prezydent RP i Rada Ministrów, władzę sądowniczą zaś sądy i trybunały. Zasada powyższa, choć jest fundamentem organizacji państwa – jak wskazuje zarówno Trybunał Konstytucyjny (dalej: TK) w swoich orzeczeniach, jak i doktryna – nie ma znaczenia tylko czysto organizacyjnego<sup>20</sup>. Jej celem jest bowiem uniemożliwienie koncentracji całości władzy państwowej w ręku jednego podmiotu czy organu<sup>21</sup> i ochroną jednostki przed konsekwencjami takiej sytuacji.

Szczególne miejsce w trójpodziale zajmuje władza sądownicza: sądy i trybunały, które są władzą odrębną i niezależną od innych (art. 173 konstytucji), a sędziowie są niezawisli (art. 178). Już w czasie prac ustrojodawczych nad obecnie obowiązującą konstytucją broniono koncepcji trójpodziału władzy, z uwagi na korzyści, jakie miałyby przynieść m.in. niezależności władzy sądowniczej<sup>22</sup>. TK konsekwentnie wskazuje, że „zasada podziału władzy zakłada szczególny sposób określenia stosunków między władzą sądowniczą a pozostałymi władzami. W stosunkach między władzą ustawodawczą a wykonawczą możliwe są różne formy wzajemnych oddziaływań i współpracy, dopuszcza się również istnienie obszaru, w którym kompetencje organów należących do obu władz przecinają się lub nakładają. Natomiast relacje między władzą sądowniczą a pozostałymi muszą opierać się na zasadzie »separacji«”<sup>23</sup>. Istnieje przy tym ścisły związek między niezależnością sądów i niezawisłością sędziów a prawem do sądu. Niezależność i niezawisłość mają bowiem służyć zagwarantowaniu prawa do sprawiedliwego postępowania sądowego<sup>24</sup>. Oczywiście odrębność i niezależność sądów nie mają charakteru absolutnego. Nie mogą w szczególności prowadzić do zniesienia mechanizmów koniecznej równowagi pomiędzy władzami, gdyż wymóg taki wynika bezpośrednio z art. 10<sup>25</sup>. W oparciu o przywołane przesłanki TK dopuszcza administracyjny nadzór Ministra Sprawiedliwości nad sądami<sup>26</sup>. Choć

<sup>20</sup> Orzeczenie z 9 listopada 1993 r., K 11/93; P. Sarnecki, *Nota do art. 10*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej...*

<sup>21</sup> M. Pach, P. Tuleja, *Nota do art. 10*, [w:] M. Safjan (red.), *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, Warszawa 2016.

<sup>22</sup> Tamże.

<sup>23</sup> Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 6/94.

<sup>24</sup> Wyrok TK z 7 listopada 2013 r., K 31/12.

<sup>25</sup> M. Pach, P. Tuleja, *Nota do art. 10...*

<sup>26</sup> Zob. wyrok TK z 15 stycznia 2009 r., K 45/07.

sądy w koncepcji konstytucyjnej to organy tworzone przez państwo<sup>27</sup>, to władza ustawodawcza, a tym bardziej wykonawcza, muszą zachować wstrzeźliwość w ingerencji w funkcjonowanie władzy sądowniczej. Wyrażone w art. 173 ust. 1 Konstytucji odrębność i niezależność sądów oznaczają oddzielenie organizacyjne sądów i trybunałów od organów innych władz i dopuszczenie ingerencji organów innych władz jedynie w pozaorzeczniczą sferę działalności sądów<sup>28</sup>. Przepis powyższy warunkuje ścisłą funkcjonalną odrębność władzy sądowniczej<sup>29</sup>.

Szczególnym zagrożeniem, jakie aktualizuje się w świetle wydarzeń ostatnich miesięcy w Polsce, w tym przede wszystkim na skutek uchwalania przez Sejm VIII i Senat VII kadencji ustaw paraliżujących Trybunał Konstytucyjny, a także działań podejmowanych przez organy władzy wykonawczej, w tym przede wszystkim Ministra Sprawiedliwości, jest utrata przez organ władzy sądowniczej konstytucyjnie do tego powołany, możliwości realnego i efektywnego czuwania nad konstytucyjnością prawa<sup>30</sup>. W takiej sytuacji szczególnego znaczenia nabiera, wyrażona w art. 173 ust. 1 Konstytucji zasada odrębności i niezależności sądów, a także niezawisłość sędziów i ich podległość tylko konstytucji i ustawom (art. 178 ust. 1), rozumiane w świetle nadrzędności Konstytucji (art. 8 ust. 1 Konstytucji), zasady demokratycznego państwa prawa (art. 2) oraz zasady legalizmu (art. 7). Związanie obowiązującym prawem, tj. w pierwszej kolejności Konstytucją, ale też ustawami jest najważniejszym nakazem dla sądów i sędziów w demokratycznym państwie prawnym. W sytuacji, w jakiej znalazł się obecnie polski TK, w szczególności po 21 grudnia 2016 r. coraz częstsze i bardziej stanowcze są głosy czołowych przedstawicieli prawa konstytucyjnego, wskazujące, że TK stracił możliwość realizowania swej funkcji ustrojowej. Mając na względzie szczególne warunki, w jakich obecnie znajduje się polski TK oraz która zaczyna dotyczyć także sądów, pytanie to nie ma charakteru jedynie retorycznego. Wypowiadając się w tej kwestii w innym orzeczeniu, tj. w uchwale Izby Cywilnej z 23 marca 2016 r.<sup>31</sup>, SN stwierdził,

<sup>27</sup> Zob. B. Banaszak, *Nota do art. 10*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012.

<sup>28</sup> B. Banaszak, *Nota do art. 173*, [w:] dz. cyt., uwaga nr 1.

<sup>29</sup> W. Sokolewicz, *Konstytucyjna regulacja władzy sądowniczej*, [w:] T. Dębowska-Romanowska, A. Jankiewicz (red.), *Konstytucja, ustrój, system finansowy państwa. Księga pamiątkowa ku czci prof. Natalii Gajl*, Warszawa 1999, s. 153.

<sup>30</sup> R. Balicki, *Bezpośrednie stosowanie konstytucji*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2016, nr 4, s. 18.

<sup>31</sup> Sygn. akt III CZP 102/15.

że „podział funkcji między Trybunał Konstytucyjny oraz Sąd Najwyższy i sądy powszechne wyraża się w tym, że oceny zgodności z Konstytucją norm prawnych dokonuje Trybunał. Nie dokonują jej – w zasadzie *ad casum* Sąd Najwyższy i sądy powszechne”. Sąd Najwyższy dodał jednak z całą stanowczością, że „założenie to obowiązuje dopóty, dopóki Trybunał Konstytucyjny jest władny – w istniejącym otoczeniu normatywnym – realizować swoje funkcje ustrojowe”. Wiąże się z pewnością z przywołaną zasadą bezpośredniego stosowania konstytucji, wynikającą z jej art. 8. Jak słusznie wskazują M. Gutowski i P. Kardas, rezygnacja sądu z pominięcia niekonstytucyjnej ustawy i zastosowania bezpośrednio przepisu Konstytucji, stwarzałaby w sytuacji nieefektywności TK „ryzyko orzekania przez sądy na podstawie ustaw z Konstytucją sprzecznych. To oznaczałoby naruszanie Konstytucji przez sądy”<sup>32</sup>, co byłoby zjawiskiem niedopuszczalnym. Dlatego też, zdaniem autorów, w razie niekonstytucyjności przepisów ustawy sądy mają nie tylko możliwość, ale wręcz obowiązek odmówienia stosowania przepisów z konstytucją sprzecznych<sup>33</sup>. Rację ma więc Ryszard Balicki, który stwierdza, że „nie tylko prawem, lecz również obowiązkiem sędziów jest postępowanie zgodne z treścią art. 178. Określone w nim zostało podporządkowanie sędziów jedynie konstytucji i ustawom, ale wyłącznie ustawom zgodnym z Konstytucją. Jeżeli jednak sędzia będzie miał uzasadnione wątpliwości co do zgodności ustawy z Konstytucją, a zwłaszcza kiedy nie będzie realnych możliwości wszczęcia procedury pytania prawnego, to wówczas będzie musiał wydać orzeczenie w oparciu o normę art. 8 ust. 2 i pominąć przepisy sprzeczne z ustawą zasadniczą. W innym przypadku stałoby się realne wydawanie orzeczeń na podstawie niekonstytucyjnych regulacji ustawowych, co w oczywisty sposób naruszałoby zasady państwa prawnego”<sup>34</sup>.

Opisując i oceniając rolę sędziów w sytuacji zagrożenia niedemokratycznymi zmianami lub ich zaistnienia należy również odnotować wzrastającą w polskim życiu publicznym aktywność publiczną sędziów w zakresie oceny wprowadzanych zmian ustawodawczych i ich projektów, publicznych wypowiedzi polityków. W 2017 r. Rzecznik Prasowy SN Michał Laskowski wydał stanowisko w sprawie ważności wyboru I Prezes Sądu Najwyższego (2 marca 2017 r.), ale także m.in. wydał komunikat w sprawie krytycznych wypowiedziami ministra sprawiedliwości wobec

<sup>32</sup> M. Gutowski, P. Kardas, *Sądowa kontrola konstytucyjności prawa. Kilka uwag o kompetencjach sądów powszechnych do bezpośredniego stosowania Konstytucji*, „Palestra” 2016, nr 4, s. 26.

<sup>33</sup> Tamże, s. 29.

<sup>34</sup> R. Balicki, *Bezpośrednie stosowanie konstytucji...*, s. 18.

jednego z orzeczeń SN, w których Minister Sprawiedliwości stwierdzał, że „sądy, w tym Sąd Najwyższy pobłają pedofilom” (komunikat z 25 stycznia 2017 r.)<sup>35</sup>. Sąd Najwyższy zgłosił uwagi do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych i ich rodzin<sup>36</sup> i wydał 3 lutego 2017 r. opinię o rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw<sup>37</sup>. Wyjątkową aktywność wykazuje Krajowa Rada Sądownictwa, która m.in. 13 stycznia 2017 r. wyraziła stanowisko w przedmiocie wniosku Prokuratora Generalnego z 11 stycznia 2017 r. o zbadanie zgodności uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 26 listopada 2010 roku w sprawie wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej<sup>38</sup>, dzień wcześniej zaś opinię w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych<sup>39</sup>, z kolei 30 stycznia 2017 r. wydała opinię w przedmiocie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw<sup>40</sup>, zaś 10 lutego 2017 r. przyjęła stanowisko w przedmiocie zagrożeń niezawisłości sędziowskiej związanych z działalnością prokuratury<sup>41</sup>. Przykłady powyższe można mnożyć.

Coraz częściej przedstawiciele wymiaru sprawiedliwości wypowiadają się w bieżących kwestiach w mediach. Dotyczy to zarówno sędziów orzekających, jak i sędziów w stanie spoczynku, w tym tych, którzy sprawo-

<sup>35</sup> <http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemID=1294&ListName=Wydarzenia> (dostęp: 2.03.2017).

<sup>36</sup> <http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemID=1292&ListName=Wydarzenia> (dostęp: 2.03.2017).

<sup>37</sup> <http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemID=1299&ListName=Wydarzenia> (dostęp: 2.03.2017).

<sup>38</sup> <http://www.krs.pl/pl/dzialalnosc/opinie-i-stanowiska/f,190,opinie-i-stanowiska-2017-r/644,10-13-stycznia/4598,stanowisko-krajowej-rady-sadownictwa-z-dnia-13-stycznia-2017-r-wo-401-217> (dostęp: 2.03.2017).

<sup>39</sup> <http://www.krs.pl/pl/dzialalnosc/opinie-i-stanowiska/f,190,opinie-i-stanowiska-2017-r/644,10-13-stycznia/4566,opinia-krajowej-rady-sadownictwa-z-dnia-12-stycznia-2017-r-nr-wo-020-20116-b310> (dostęp: 2.03.2017).

<sup>40</sup> <http://www.krs.pl/pl/dzialalnosc/opinie-i-stanowiska/f,190,opinie-i-stanowiska-2017-r/666,30-stycznia> (dostęp: 2.03.2017).

<sup>41</sup> <http://www.krs.pl/pl/dzialalnosc/opinie-i-stanowiska/f,190,opinie-i-stanowiska-2017-r/645,7-10-lutego/4637,stanowisko-krajowej-rady-sadownictwa-z-dnia-10-lutego-2017-r-nr-wo-401-517> (dostęp: 2.03.2017).

wali najwyższe stanowiska w wymiarze sprawiedliwości. Takie postępowanie sędziów spotyka się często ze strony polityków partii rządzącej z zarzutem łamania przez sędziów zasady apolityczności. Warto podać, że 31 stycznia 2017 r. dwaj posłowie do Parlamentu Europejskiego, Ryszard Legutko i Tomasz Poręba, napisali list do Prezesa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej Koena Lenaerts, w którym wskazali, iż sędzia TS UE Marek Safjan „wielokrotnie wypowiadał się na temat sytuacji politycznej w Polsce, co podważa jego niezależność i niezawisłość jako sędziego Trybunału Sprawiedliwości UE”<sup>42</sup>. W odpowiedzi, jakiej udzielił posłom Prezes Koen Lenaerts, wskazał on, że w jego ocenie „nic nie sugeruje, by sędzia Safjan kierował się osobistym albo narodowym interesem, bądź prosił o instrukcje albo postępował według instrukcji spoza Trybunału Sprawiedliwości, zajmując się sprawami toczącymi się przed Trybunałem”, a ponad to „wypowiadane publicznie deklaracje sędziego Safjana, odnoszące się do funkcjonowania systemu wymiaru sprawiedliwości w Polsce, a w szczególności do polskiego Trybunału Konstytucyjnego, nie mają żadnego znaczenia dla oceny jego zdolności do wykonywania swoich funkcji jako w pełni niezależnego członka Trybunału Sprawiedliwości”<sup>43</sup>.

Dla oceny opisanej postawy sędziów konieczna jest analiza zakresu konstytucyjnej zasady apolityczności sędziowskiej, rozumianej nie tylko jako zakaz przynależności do partii politycznej, związku zawodowego, ale również prowadzenia działalności publicznej niedającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 178 ust. 3). Zasadę powyższą należy rozważać w świetle innych zasad konstytucyjnych, wiążących sędziów, takich jak: zasada demokratycznego państwa prawnego, zasada trójpodziału władzy z uwzględnieniem konieczności zagwarantowania odrębności i niezależności sądów oraz niezależności sędziów w sprawowaniu przez nich urzędu oraz związaniem ich konstytucją i ustawami. Przyjmuje się, że zasada niezawisłości jest pojęciem zastanym. Zarówno w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, jak i w doktrynie, jest ona jednoznacznie rozumiana jako zawierająca bezstronność wobec uczestników postępowania, niezależność w stosunku do instytucji pozasądowych, samodzielność sędziów wobec władz, a także innych organów sądowych, niezależność od wpływu czynników politycz-

---

<sup>42</sup> <http://rlegutko.pl/aktualnosci/europoslowie-pis-sedzia-tsue-nie-powinien-angazowac-sie-w-polityke,2647.html> (dostęp: 8.03.2017).

<sup>43</sup> Cyt. za <http://www.rp.pl/Sedziowie-i-sady/302109911-Prezes-TSUE-nie-podziela-obaw-europoslow-PiS-ws-sedziego-Safjana.html#ap-1> (dostęp: 8.03.2017).

nych, w tym przede wszystkim partii politycznych oraz wewnętrzna niezależność sędziego<sup>44</sup>. Takie rozumienie konstytucyjnej zasady niezawisłości i niezależności nakłada także na organy władzy ustawodawczej i wykonawczej obowiązek ograniczenia do niezbędnego minimum ingerencji legislatywy i egzekutywy w działanie sądownictwa. Rację ma M. Safjan stwierdzając, że „trzecia władza, aby udźwignąć składany na jej barki ciężar kompetencji i odpowiedzialności, musi mieć zapewnioną w tym celu odpowiednią pozycję ustrojową w relacji do pozostałych segmentów władzy publicznej”, musi posiadać własne organy i konieczną autonomię strukturalną<sup>45</sup>. Również konstrukcja procedur sądowych musi opierać się na ich niezależności od pozostałych władz, a realizowane przez sądy merytoryczne zadania wymiaru sprawiedliwości nie mogą być przedmiotem jakiegokolwiek ingerencji czy presji ze strony organów zewnętrznych. Autor podkreśla jednak nadto, że „ochrona niezależności władzy sądowniczej nie może się ograniczać do sfery normatywnej, instytucjonalnej i proceduralnej, ale obejmuje także działania faktycznie podejmowane przez przedstawicieli pozostałych władz, np. w drodze otwartej krytyki indywidualnych rozstrzygnięć, co prowadzi do jawnego podważania autorytetu trzeciej władzy w opinii publicznej [...]. I nie chodzi tu o to, że niezależność trzeciej władzy wyklucza wszelką krytykę aktywności sądów. Nie wyklucza! [...] społeczeństwo ma prawo wypowiadać opinie, również negatywne, na temat funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Tego typu krytyka ma jednak zupełnie inny wymiar niż krytyka prowadzona ze strony przedstawicieli najwyższych władz państwa, ponieważ tylko ta ostatnia może być odczytywana jako próba wywierania presji na decyzje sędziowskie, a więc naruszania konstytucyjnie gwarantowanej niezależności trzeciej władzy”<sup>46</sup>. Należy więc przyjąć, że w sytuacji, gdy niezawisłość sędziowska jest zagrożona przez działania dwóch pozostałych władz, tj. ustawodawczej lub wykonawczej, niezawisły sędzia ma nie tylko prawo, ale i konstytucyjny obowiązek obrony przed tego typu działaniami. Obowiązek powyższy nakłada na niego właśnie konstytucyjna zasada niezawisłości, niezależności, w powiązaniu z zasadą demokratycznego państwa prawnego i legalizmu konstytucyjnego. Sędzia poddający się bezkrytycznym godzącym w niezależność i niezawisłość działaniom legislatywy lub egzekutywy sprzeniewierzyłby się niezawisłości

<sup>44</sup> L. Garlicki, *Nota do art. 178*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej...*

<sup>45</sup> M. Safjan, *O relacjach trzeciej władzy z władzą ustawodawczą i wykonawczą*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2009, z. 1, s. 15.

<sup>46</sup> Tamże, s. 17.



rozumianej przede wszystkim jako niezależność w stosunku do instytucji pozasądowych, samodzielność sędziów wobec władz, niezależność od wpływu czynników politycznych, w tym przede wszystkim partii politycznych. Jednocześnie działanie takie pozostawałoby wbrew koniecznej wewnętrznej niezależności sędziego, musiałyby być sprzeczne z jego „sędziowskim sumieniem”. Sędziowie, jako piastuni władzy sądowniczej, której organy – sądy – są bezpośrednimi, pierwotnymi organami władzy państwowej, a jednocześnie elementami organizacji społeczeństwa, stanowiącymi bezpośrednio organy suwerennego narodu, pozostające w równym „dystansie” wobec władzy suwerennej, bez względu na sposób desygnacji ich obsady personalnej, mają obowiązek chronić niezależność sądów i niezawisłość sędziów.

Szczególne obowiązki z tym zakresie spoczywają na Krajowej Radzie Sądownictwa (dalej: KRS), na której spoczywa konstytucyjny obowiązek stania na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 186 ust. 1 Konstytucji). Rady sądownictwa, zgodnie z tradycją tych państw europejskich, w których są powołane, pełnią rolę reprezentanta władzy sądowniczej wobec innych władz. Ich podstawowym obowiązkiem jest przeciwdziałanie naruszaniu niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Tę funkcję KRS precyzuje m.in. ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa<sup>47</sup>, która w art. 3 przyznaje temu organowi kompetencje do wyrażania stanowiska w sprawach dotyczących sądownictwa oraz opiniowania projektów aktów normatywnych dotyczących sądownictwa. Tym samym na KRS spoczywa konstytucyjny obowiązek zabierania głosu w sprawach dotyczących sądownictwa, w tym przede wszystkim obrony niezależności sądów i niezawisłości sędziów, w tym opiniowania projektów aktów normatywnych w tym zakresie, obrony przed niedopuszczalną krytyką ze strony piastunów innych władz. Podobny obowiązek, choć niewyrażony wprost, ale wynikający z zasad konstytucyjnych, spoczywa na sędziach.

Podsumowując, warto zakończyć znaną anegdotą o Fryderyku Wielkim i młynarzu z Sans-Souci. Miało być tak, że król pruski wybudował sobie pałacyk, który szczególnie sobie upodobał jako miejsce odpoczynku. Tymczasem w pobliżu pracował młyn, który zakłócał spokój króla. Fryderyk wezwał więc młynarza i kazał mu młyn wyłączyć. Ten jednak odmówił, gdyż młyn działał za zezwoleniem właściwego urzędu, a on sam musiał zarobić na utrzymanie. Gdy król zaczął straszyć młynarza wojskiem, ten odparł: „tak nie będzie. Są jeszcze sędziowie w Berlinie”. Król wówczas ustąpił, gdyż zdał sobie sprawę, że państwo, w którym młynarz może tak

---

<sup>47</sup> Ustawa z dnia 12 maja 2011 r., t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 976.

powiedzieć do władcy i w którego mieszkańcy mają takie zaufanie do sądów to państwo praworządne, którego obywatele czują się bezpiecznie, zaś te wartości powinny być najwyższym nakazem dla rządzących<sup>48</sup>. Choć jest to anegdota, to wymownie obrazuje, jak należy rozumieć prawo i je stosować.

Nie miał natomiast, niestety, racji M. Safjan, twierdząc w 2009 r., że „dzisiaj, w dwadzieścia lat po odzyskaniu wolności i utworzenia demokratycznego państwa prawa, nie wymaga tłumaczenia, że pod pojęciem niezależności nie mieszczą się jakiegokolwiek próby bezpośredniego lub pośredniego wpływania na teść rozstrzygnięć sądowych czy to poprzez metody tzw. ręcznego sterowania, czy presji pośredniej polegającej np. na uzależnieniu kariery sędziowskiej od zawartości merytorycznej orzeczeń sądowych”<sup>49</sup>. Okazuje się, że te zasady nie dla wszystkich są oczywiste, a próby uzależniania władzy sądowniczej od polityków zdarzają się także wiele lat od wprowadzenia demokratycznego ustroju.

## STRESZCZENIE

Zgodnie z polską Konstytucją, Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, gdzie obowiązuje podział i równowaga władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej. Bardzo istotne jest, że sądy i trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz. W analizie dowodzi się, że w Polsce, podobnie jak w niektórych innych państwach, dostrzec można próby podejmowane przez polityków podporządkowania sobie Trybunału Konstytucyjnego i sądów. Zadaniem polskich sędziów jest reagować na wskazane zamachy na niezależność władzy sądowniczej, co jest możliwe dzięki konstytucyjnym zasadom legalizmu konstytucyjnego oraz bezpośredniego stosowania Konstytucji.

*Anna Rakowska-Trela*

## COURTS, JUDGES AND UNDEMOCRATIC CHANGES

According to the constitution, Republic of Poland is a democratic state ruled by law, where the system of government shall be based on the separation of and balance between the legislative, executive and judicial powers. Very important is, that the courts and tribunals shall constitute a separate power and shall be independent

---

<sup>48</sup> Za: E. Łętowska, *Dekalog dobrego sędziego*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2016, nr 1, s. 5.

<sup>49</sup> M. Safjan, *O relacjach trzeciej władzy...*, s. 17.

of other branches of power. Unfortunately in Poland, like in other countries, we can notice attempts by the politicians to subordinate the Constitutional Tribunal and courts. This is a task for judges to counteract this, which is possible because there is a provision in Polish Constitution, that The Constitution shall be the supreme law and the provisions of the Constitution shall apply directly, unless the Constitution provides otherwise.

**KEY WORDS:** *independent judges, independent courts, state ruled by law, the conformity of statutes to the Constitution, courts and tribunals*

## Bibliografia

- R. Balicki, *Bezpośrednie stosowanie konstytucji*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2016, nr 4.
- B. Banaszak, *Nota do art. 10*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012.
- J. Bocheńska, *Erdoganizm a demokracja w Turcji*, „Biuletyn Opinie FAE” 2014, nr 14.
- M. Gutowski, P. Kardas, *Sądowa kontrola konstytucyjności prawa. Kilka uwag o kompetencjach sądów powszechnych do bezpośredniego stosowania Konstytucji*, „Palestra” 2016, nr 4.
- F. Hörcher, *Nowa Ustawa Zasadnicza, walka o wolność i stabilizację gospodarczą. Trzy aspekty drugiego rządu Orbána*, [w:] L. Skiba, M. Rapkiewicz, M. Kędzierski (red.), *Węgry Orbána – wzór czy przestroga?*, Warszawa 2014.
- E. Łętowska, *Dekalog dobrego sędziego*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2016, nr 1.
- M. Matusiak, *Wielki skok. Turcja pod władzą Erdogana*, „Punkt Widzenia” 2015, nr 51.
- M. Safjan (red.), *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, Warszawa 2016.
- M. Safjan, *O relacjach trzeciej władzy z władzą ustawodawczą i wykonawczą*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2009, z. 1.
- W. Sokolewicz, *Konstytucyjna regulacja władzy sądowniczej*, [w:] T. Dębowska-Romanowska, A. Jankiewicz (red.), *Konstytucja, ustrój, system finansowy państwa. Księga pamiątkowa ku czci prof. Natalii Gajl*, Warszawa 1999.
- A. Wasilewski, *Władza sądownicza w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Państwo i Prawo” 1998, z. 8.

Aleksandra Gasztold

## Studia nad bezpieczeństwem w ujęciu feministycznym

### SŁOWA KLUCZOWE:

*bezpieczeństwo, badania nad bezpieczeństwem, feminizm, nauki o polityce, teoria feministyczna*

VARIA

### Wstęp

Badania feministyczne w obszarze bezpieczeństwa ukierunkowane są przede wszystkim na przeformułowanie teorii i ewaluacje empirycznych założeń. Na nowo odnoszą się do pojmowania suwerenności, państwa i bezpieczeństwa, poszerzając konceptualizację o pytania badawcze dotyczące obecności (właściwie przyczyn nieobecności) kobiet wśród podmiotów kształtujących politykę bezpieczeństwa i obronności. Feministyczne podejście szczególnie przydatne jest w analizie zagrożeń bezpieczeństwa (wojen, konfliktów zbrojnych, zagrożeń asymetrycznych, jak partyzantka czy terroryzm), zarówno ich źródeł oraz przebiegu i skutków, z uwzględnieniem kwestii płci kulturowej (*gender*), empirii i ról kobiet<sup>1</sup>.

Bezpieczeństwo w perspektywie feministycznej postrzegane jest przez pryzmat potrzeb ludzkich. Poszerzanie się pojmowania samego bezpieczeństwa, jak zauważa J. Ann Tickner, o aspekty ekonomiczne i ekologiczne powoduje, że państwo przestaje być odpowiedzią (i samo-

<sup>1</sup> Zob. A. Gasztold, *A Feminist Approach to Security Studies*, „Przegląd Politologiczny” 2017, nr 3, s. 179–189; J.A. Tickner, L. Sjoberg, *Feminism*, [w:] T. Dunne, M. Kurki, S. Smith (red.), *International Relations Theories. Discipline and Diversity*, New York 2007, s. 185–202. Por. J. Czaputowicz, *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Współczesne koncepcje*, Warszawa 2012, s. 213–223.

wystarczalną) instytucją zapewniającą bezpieczeństwo<sup>2</sup>. Feminizm nie tylko koncentruje się na samym pojęciu bezpieczeństwa i jego nowych wymiarach, ale na podmiotach bezpieczeństwa, które je zapewniają. Dlatego analiza często dokonywana jest z dołu do góry, czyli z poziomu jednostki, następnie społeczności lokalnej, państwa i systemu międzynarodowego. Wykazać to ma dwutorowość interakcji, czyli, w jaki sposób bezpieczeństwo jednostki powiązane jest z bezpieczeństwem narodowym i międzynarodowym oraz w jaki stosunki międzynarodowe wpływają na bezpieczeństwo jednostki nawet na poziomie lokalnym<sup>3</sup>.

Przedmiotem niniejszego artykułu jest zarysowanie podstawowych problemów feminizmu w badaniach nad bezpieczeństwem. W tym celu zaprezentowane zostaną wybrane założenia i koncepcje, umiejscowione głównie w obrębie nurtu feminizmu liberalnego, radykalnego i postkolonialnego. Zastosowana będzie metoda analizy krytycznej tekstów, które ukształtowały badania feministyczne w obrębie stosunków międzynarodowych i studiów nad bezpieczeństwem, przede wszystkim w krajach anglosaskich. Głównym zamierzeniem Autorki jest wyeksponowanie nierównych relacji płciowych, które kształtują postrzeganie bezpieczeństwa oraz próba odpowiedzi na pytania, czy perspektywa kobieca umożliwi wypracowanie nie tylko obszerniejszej definicji bezpieczeństwa ale i bardziej kompleksowej analizy zagrożeń. Ze względu na tradycyjne pojmowanie funkcji wewnętrznej i zewnętrznej państwa w obszarze zapewnienia bezpieczeństwa przez pryzmat przede wszystkim militarny – kojarzony z męskością – role i doświadczenia kobiet były marginalizowane a tym samym interpretacja rzeczywistości wydaje się być niepełna i pozbawiona obiektywizmu<sup>4</sup>.

### Problem przemocy wobec kobiet

W głównej mierze batalie o głos kobiet, szczególnie na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych, prowadziły badaczki zajmujące się fizyczną i strukturalną przemocą<sup>5</sup>. Pionierski wkład w debatę nad bezpieczeństwem miała Jane Addams, założycielka Partii Pokoju Kobiet (*Woman's Peace Party*). Między innymi przyczyniła się ona do zorgani-

---

<sup>2</sup> J.A. Tickner, *Re-visioning Security*, [w:] K. Booth, S. Smith (red.), *International Relations Theory Today*, Cambridge 1997, s. 187.

<sup>3</sup> J.A. Tickner, L. Sjoberg, *Feminism...*, s. 193.

<sup>4</sup> Por. J.A. Tickner, *Re-visioning...*, s. 190.

<sup>5</sup> R.A. Falk, S.S. Kim, S.H. Mendlovitz, D. Macnemar, *The United Nations and Just World Order*, Boulder 1991, s. 392–401.

zowania w czasie I wojny światowej, w dniach 28 kwietnia do 1 maja 1915 roku, kongresu ponad tysiąca kobiet z Europy i Ameryki Północnej w Hadze. Głównym tematem były rozmowy nad zakończeniem działań wojennych i szansami wypracowania pokoju. Rezultatem było powołanie Międzynarodowej Ligi Kobiet na rzecz Pokoju i Wolności (*Women's International League for Peace and Freedom*, WILPF). To właśnie Jane Addams wspólnie z innymi działaczkami ruchu kobiet na rzecz pokoju, Emily G. Balch oraz Alice Hamilton, na początku XX wieku aktywnie apelowały o nowy internacjonalizm, poddając krytyce nacjonalizm, będący główną przyczyną wojny. Akcentowały przy tym, że kobiety i dzieci są głównymi ofiarami konfliktów zbrojnych<sup>6</sup>. Za swoje działania Addams uhonorowana została pokojową nagrodą Nobla w 1931 roku, a Balch w 1946 roku.

Przemoc wobec kobiet, szczególnie będąca konsekwencją sytuacji politycznej, pojawiała się w dyskursie międzynarodowym również po II wojnie światowej. Organizacja Narodów Zjednoczonych cyklicznie publikowała raporty sytuacyjne dotyczące położenia kobiet, w tym w regionach objętych konfliktami zbrojnymi. Skrajnym przypadkiem było i jest uznanie za normę przemocy tzw. zabójstw honorowych, praktyk okaleczających oraz odrzucenie niezamężnych i bezdzietnych<sup>7</sup>. Kobiety i dzieci były i są największą grupą uchodźców<sup>8</sup> i to w nie przede wszystkim uderza jakakolwiek niesprawiedliwość, niezależnie od czasów pokoju czy wojny. Niemniej zainteresowanie rolami i sytuacją kobiet podczas wojen było marginalne, szczególnie w obrębie tradycyjnych nauk o polityce. Zmiany takiego postrzegania wprowadziły głównie politolożki, niekoniecznie zaliczane do feministek. Ich prace jednak nie wpłynęły na szerszą debatę w obrębie historii militarystyki i skonstruowanie „feministycznej teorii wojny”. Zmienna *gender* w dalszym ciągu pozostaje na skraju głównych rozważań. Historia wojen pozostaje historią mężczyzn<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> J. Addams, E.G. Balch, A. Hamilton, *Women and the Hague: The International Congress of Women and Its Results*, New York 1916.

<sup>7</sup> Zob. np. C. Pedwell, *Feminism, Culture and Embodied Practice. The Rhetorics of Comparison*, New York, London 2010. Sytuacja kobiet w Afganistanie, Iraku i Pakistanie zob. V.M. Moghadam, *Peace-building and Reconstruction with Women: Reflections on Afghanistan, Iraq, and Palastine*, „Development”, vol. 48, Issue 3, September 2005, s. 63–72.

<sup>8</sup> United Nations, „The World's Women: Trends and Statistics 1970–1990”, New York 1991. Por. współczesne statystyki na stronach Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR), <http://unhcr.gov> (dostęp: 2.04.2017).

<sup>9</sup> J.S. Goldstein, *War and Gender. How Gender Shapes the War System and Vice Versa*, Cambridge 2001, s. 34–36.

Konflikty zbrojne prowadzą do nasilenia się stosowania siły, zarówno fizycznej, jak i psychicznej, o podłożu seksualnym wobec kobiet. Susan Brownmiller – rozważając sytuację kobiet w latach 60. XX wieku w USA – uznaje nawet, że bycie pokonanym było dostatecznie długo utożsamiane z kobietą, że z czasem stało się składnikiem żeńskiej roli<sup>10</sup>. Wniosek ten można przenieść na sytuację kobiet w czasie wojen: wygrywanie jest domeną mężczyzn, zadaniem kobiet szukanie schronienia lub bycie ofiarą. Zjawiskiem powszechnym jest **reseksualizacja przemocy**, w tym wykorzystywanie gwałtów na odmiennej etnicznie społeczności (np. Bośnia i Hercegowina, Rwanda, Kongo, Birma)<sup>11</sup>. Zarówno Międzynarodowy Trybunał Karny dla byłej Jugosławii (ICTY), jak i Rwandy (ICTR), włączyły przestępstwo gwałtu do katalogu przestępstw przeciwko ludzkości. Trybunały wydawały akty oskarżenia dotyczące przemocy seksualnej, a oskarżeni uznani zostali za winnych gwałtu, uprowadzenia i tortur oraz zbrodni ze szczególnym zamiarem niszczenia całej lub części danej grupy (zbrodnia ludobójstwa za pomocą gwałtu) oraz naruszenia prawa i zwyczajów wojennych. Intencjonalność gwałtu oraz jego skutki fizyczne i psychiczne zbliżają go z pojęciem tortur. Został też uznany za formę dyskryminacji kobiety z powodu tego, że jest kobietą. Reguły wypracowane przez ICTY i ICTR włączono do Rzymskiego Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego (ICC) w art. 7 (g) i art. 8 (vi), który obowiązuje od 1 lipca 2002 roku (inauguracyjne posiedzenie ICC odbyło

<sup>10</sup> S. Brownmiller, *Wewnętrzny wróg*, [w:] T. Hołówka (red.), *Nikt nie rodzi się kobietą*, Warszawa 1982, s. 284 [fragm. *The Enemy Within*, [w:] S. Stampler (red.), *Women's Liberation. Blueprint for the Future*, New York 1970].

<sup>11</sup> Zob. szerzej: H. Münkler, *Die neuen Kriege*, Reinbek bei Hamburg 2002 [pol. wydanie: *Wojny naszych czasów*, Kraków 2004]; I. Skjelbæk, *Victim and Survivor: Narrated Social Identities of Women Who Experienced Rape During the War in Bosnia-Herzegovina*, „Feminism & Psychology” 2006, vol. 16 (4), s. 373–403; R. Seifert, *War and Rape: A Preliminary Analysis*, [w:] A. Stigmayer (red.), *Mass Rape: The War Against Women in Bosnia-Herzegovina*, Lincoln 1994, s. 54–72; K.D. Askin, *Sexual Violence in Decisions and Indictments of the Yugoslav and Rwandan Tribunals: Current Status*, „The American Journal of International Law” 1999, vol. 93, nr 1, s. 97–123; M. Pratt, L. Werchick, „USAID/DCHA Assessment Report. Sexual Terrorism: Rape as a Weapon of War in Eastern Democratic Republic of Congo. An assessment of programmatic responses to sexual violence in North Kivu, South Kivu, Maniema, and Orientale Provinces, January 9–16, 2004”, 18 March 2004, [http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/Pnadk346.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnadk346.pdf), (dostęp: 4.04.2017); R.M. Hayden, *Rape and Rape Avoidance in Ethno-National Conflicts: Sexual Violence in Liminalized States*, „American Anthropologist” 2000, vol. 102, nr 1, s. 27–41; „Licence to Rape. The military regime's use of sexual violence the ongoing war in Shan State, Burma”, Chiang Mai: The Shan Human Rights Foundation, The Shan Women's Action Network, May 2002.

się 11 marca 2003 roku)<sup>12</sup>. Herfried Münkler uznał metodę gwałtu za jedną z charakterystycznych cech nowej ekonomii wojny (niem. *Ökonomie der neuen Kriege*)<sup>13</sup>. Reseksualizacja przemocy wiąże się również ze zjawiskiem upokorzenia mężczyzn, właściwie pozbawienia ich męskości poprzez mechanizm przeniesienia winy (za nieumiejętność ochrony swoich kobiet), którą obarczane są ofiary. Konflikty zbrojne krzywdzą kobiety wobec tego podwójnie: poprzez użycie przemocy ze strony agresorów, jak i odrzucenie, czyli „wtórną wiktyimizację” po traumatycznych przeżyciach przez własną grupę etniczną/narodowościową. Mit, że kobiety są chronione przez mężczyzn w czasie konfliktów zbrojnych i w czasie pokoju powinien być zatem zredefiniowany<sup>14</sup>.

Przemocy wobec kobiet, szczególnie na tle seksualnym, nie można w żaden sposób porównać z doświadczeniami tego typu na mężczyznach. Uważa się, że **agresja** wobec kobiet jest wyższa w społecznościach zmilitaryzowanych i aprobowana w systemach patriarchalnych (np. poprzez ustawodawstwo, kontrolowanie praw do dysponowania własnym ciałem czy wizerunkiem przez kobiety i inne praktyki zwyczajowe). Główną instytucją utrwalającą taki stan rzeczy i odzwierciedlającą w mikroskali społeczeństwo jest rodzina<sup>15</sup>. Dużą rolę odgrywa socjalizacja i powszechnie usankcjonowany przesąd o wyższości mężczyzn, utrwalający ich nadrzędną pozycję. Męska supremacja nie osadza się w sile fizycznej, lecz na zaakceptowaniu pewnego systemu wartości. Stąd przemoc wobec kobiet usankcjonowana w obrębie rodziny przez zwierzchnią pozycję mężczyzny jest związana z przemocą w ogóle, w tym przemocą publiczną, państwową i polityczną. Relacje te spaja zjawisko władzy a autorytet jest tu definiowany przez możliwość użycia siły. Role mężczyzny, jako oprawcy, a kobiety jako ofiary wynikają z powszechnej akceptacji takiego stanu rzeczy przez obie płcie, czyli postrzegania władzy przez pryzmat zarządzania przemocą.

Kate Millett podkreśla, że generalnie patriarchalne społeczności wykazują skłonność do łączenia okrucieństwa z seksualnością, jako emanacją nie tyle zła, co mocy. Przy czym sadyzm kojarzony jest z „rolą męską” a doświadczenie bycia ofiarą z „rolą żeńską”<sup>16</sup>. Te same spostrzeżenia pojawiły się w psychoanalizie i badaniu problemu pornografii. Płec bio-

<sup>12</sup> Dz.U. z 2003 r., Nr 78, poz. 708.

<sup>13</sup> Zob. H. Münkler, *Die neuen...*

<sup>14</sup> J. Stiehm, *Women and Men's War*, Oxford, New York 1983.

<sup>15</sup> K. Millett, *Theory of Sexual Politics*, [w:] A.E. Cudd, R.O. Andreasen (red.), *Feminist Theory: A Philosophical Anthology*, Malden 2005, s. 42.

<sup>16</sup> Tamże, s. 48.



logiczna (*sex*) – w ujęciu Millett – jest statusem o implikacjach politycznych, gdyż sprowadza się do relacji dominacji i podporządkowania i określa zjawisko panowania (*Herrschaft*) w rozumieniu Maxa Webera<sup>17</sup>. Kobiety poddawane są „treningowi kulturowemu”, są „szantażowane od dzieciństwa opiniami, z którymi »wszyscy się godzą« i których »nie sposób zakwestionować« zatem są uwięzione w sieci społecznych oczekiwań, standardów, i instrukcji”<sup>18</sup>. Jednak relacje wykształcone w obrębie rodziny, oparte na dominacji mężczyzny, czyli dyskryminacji kobiet, nie oznaczają dla tych ostatnich braku możliwości wyboru. Seksizm charakterystyczny dla męskiego panowania nie zawsze związany jest z opresją. Szczególnie wyraźnie można zaobserwować pewne obszary wolności dla kobiet w państwach kapitalistycznych. Właściwie ich „pozory”, zdaniem czarnych feministek, gdyż dotyczą głównie białych kobiet w obrębie klasy średniej, dla których bycie feministką oznacza osiągnięcie sukcesu na równi z mężczyznami<sup>19</sup>.

Przemoc domowa, dotycząca głównie kobiet i małoletnich, także obnaża słabość państwa, gdyż odbywa się w przestrzeni rzekomo objętej regulacjami prawnymi. Kobiety stanowią połowę światowej populacji i 1/3 aktywnych na rynku pracy, są odpowiedzialne za 2/3 wszystkich godzin pracy, a otrzymują tylko 10% światowych przychodów i posiadają tylko 1% własności. Kobiety zarabiają mniej od mężczyzn. Doświadczają częściej ubóstwa niż mężczyźni oraz mają większe trudności z odnalezieniem się na rynku pracy. Również, gdy pełnią funkcję głowy rodziny (np. samotne macierzyństwo, bezrobocie/choroba partnera) przekazują ubóstwo dzieciom („międzypokoleniowa transmisja biedy”). Oprócz warunków bytowych (materialna pozycja kobiet) również problematyczna jest ich pozycja (sytuacja społeczna). Podważa to rolę państwa jako organizacji zapewniającej wszystkim swoim obywatelom opiekę i bezpieczeństwo<sup>20</sup>. Pewną globalną inicjatywą na rzecz wzmocnienia prac na rzecz kobiet i dziewcząt jest istniejąca od 2010 r. Jednostka Narodów Zjednoczonych ds. Równości Płci i Uwłasnowolnienia (*United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women*, UN Women). Powstała ona na kanwie wypracowanej piętnaście lat wcześniej Deklaracji Pekinńskiej i Platformy Działania podczas IV Światowej Konferencji w sprawie

<sup>17</sup> Tamże, s. 38.

<sup>18</sup> T. Hołówka, *Wstęp*, [w:] T. Hołówka (red.), *Nikt nie rodzi się kobietą*, Warszawa 1982, s. 17.

<sup>19</sup> Bell hooks, *Teoria feministyczna: od marginesu do centrum*, Warszawa 2013, s. 34–39.

<sup>20</sup> Zob. szerzej: United Nations, „The World’s Women...; *Feminization of Poverty*, UN Women, <http://www.un.org/womenwatch/daw/followup/session/presskit/fs1.htm>, (dostęp: 3.04.2017).

Kobiet. W dalszym jednak ciągu nie istnieje międzynarodowa baza danych uwzględniająca zmienną płci w badaniu chociażby poziomu ubóstwa<sup>21</sup>.

Maggie Humm w Słowniku teorii feminizmu<sup>22</sup> pod terminem agresja przywołuje badaczy, którzy podejmowali się analizy problemu, uwzględniając różnice biologiczne<sup>23</sup>, jak i psychiczne (feministyczna psychoanaliza), uznające fenomen agresji mężczyźni jako wytwór nie biologii a kontekstu społecznego i kulturowego<sup>24</sup>. Potwierdzają to badania w obrębie antropologii, które wykazały, że kobiety, jak i mężczyźni, mogą generować agresję<sup>25</sup>. Spór jednak nie został na gruncie feminizmu rozstrzygnięty. Susan Brownmiller uznaje, że w przypadku mężczyźni za agresję odpowiedzialna jest genetyka. Jest to forma wyrazu wściekłości i gniewu<sup>26</sup>. Natomiast Ruth Bleier wykazuje, że nastąpiła antropomorfizacja tego pojęcia<sup>27</sup>. Założenie, że mężczyźni są bardziej agresywni od kobiet było naukowo potwierdzane i warunkowane chociażby fizycznością, skłonnością do ograniczenia odczuwania skruchy i poczucia winy, a nawet kulturowo, poprzez role płciowe<sup>28</sup>. Udowodniono istnienie różnic między kobietami a mężczyznami w samych zachowaniach agresywnych, w tym fizycznym, jak i werbalnym użyciu przemocy. Wykazywano, że kobiety są w stanie powstrzymać się od użycia siły dłużej niż mężczyźni. Wiązano to ze skłonnością kobiet do odczuwania strachu przed konsekwencjami. Różnice w stosowaniu siły potwierdzają się w badaniach każdej kultury, w tym wśród dzieci<sup>29</sup>. B. Ann Bettencourt i Norman Miller w swoich

<sup>21</sup> O problemie „feminizacji biedy” zob. S. Chant, *The „Feminization of poverty” and the „Feminization” of Anti-Poverty Programmes: Room for Revision*, „Journal of Development Studies” 2008, vol. 44, Issue 2, s. 165–197.

<sup>22</sup> M. Humm, *Słownik teorii feminizmu*, Warszawa 1993, s. 16.

<sup>23</sup> L. Tiger, *Men in Groups*, London 1969.

<sup>24</sup> J. Mitchell, *Psychoanalysis and Feminism*, Harmondsworth 1974.

<sup>25</sup> M. Mead, *Male and Female: A Study of the Sexes in a Changing World*, New York 1949.

<sup>26</sup> S. Brownmiller, *Against our Will, Men, Women and Rape*, New York 1975.

<sup>27</sup> R. Bleier, *Science and Gender: A critique of Biology and its Theories on Women*, New York 1984.

<sup>28</sup> A. Zięba, *Płeć terroryzmu – wprowadzenie do zagadnienia*, Kwartalnik Naukowy OAP UW „e-Politikon” 2016, nr 20, s. 30–32. Zob. szerzej: R.A. Baron, D.R. Richardson (red.), *Human Aggression*, wyd. 2., New York 1994; A.H. Eagly, V.J. Steffen, *Gender and Aggressive Behavior: A Meta-Analytic Review of the Social Psychological Literature*, „Psychological Bulletin” 1986, vol. 100, nr 3, s. 309–330; A. Frodi, J. Macaulay, P.R. Thome, *Are Women Always Less Aggressive than Men? A Review of the Experimental Literature*, „Psychological Bulletin” 1977, vol. 84, nr 4, s. 634–660; A. Bandura, *Aggression: A Social Learning Analysis*, New Jersey 1973.

<sup>29</sup> Szerzej zob. J. Archer, *Sex Differences in Aggression in Real-World Settings: A Meta-Analytic Review*, „Review of General Psychology” 2004, vol. 8, nr 4, s. 291–322.

badaniach udowodnili, że kobiety stają się agresywne w konkretnych sytuacjach. Katalizatorem może być na przykład prowokacja, będąca częstym elementem życia społecznego. Znaczenie może mieć jej intensywność, rodzaj wpływu (negatywny/pozytywny) i czy jej oddziaływanie wywoła strach przed niebezpieczeństwem. Do negatywnych prowokacji zaliczono zniewagę, pejoratywną ocenę, atak fizyczny oraz wywołanie frustracji. Podobne reakcje zaobserwowano u mężczyzn przy użyciu prowokacji, dlatego nie potwierdziły się założenia o różnicach między płciami<sup>30</sup>.

Impulsywne zachowania warunkowano wysokim poziomem testosteronu. Hormon ten dodatkowo wpływa na poziom agresji i może przejawiać się antyspołecznym zachowaniem<sup>31</sup>. Jednak badania wykazały, że poziom tego hormonu u dzieci w wieku 1–7 jest zbliżony niezależnie od płci. W następnych latach wzrost testosteronu u mężczyzn może być powiązany z potrzebą dominacji, ale bardziej rozumianej jako sukces społeczny niż stosowanie fizycznej agresji<sup>32</sup>. Wobec tego nie potwierdza to naturalnej skłonności mężczyzn do udziału w przemoc politycznej. Dodatkową przesłanką może być potrzeba sprawdzenia się przez mężczyznę w roli wojownika, co się wiąże ze współzawodnictwem z innymi mężczyznami i wychowaniem. Status wojownika – szczególnie w kulturach tradycyjnych – otoczony był bohaterskim etosem. Prestiż i sława wpływały na dostęp do określonych dóbr oraz zwiększały liczbę partnerek seksualnych<sup>33</sup>.

## Status kobiety w konflikcie zbrojnym

W większości krajów obywatelstwo skorelowane jest z militarną wersją patriotyzmu i wizją poświęcenia życia za ojczyznę. Zdaniem J. Ann Tickner, wyłączone z walki zbrojnej kobiety stanowiły wobec tego obywateli drugiej kategorii lub ofiary, zakładając przy tym nie posiadanie przez nie umiejętności obrony. Tożsamość polityczna obywateli opierała się

---

<sup>30</sup> B.A. Bettencourt, N. Miller, *Gender Differences in Aggression as a Function of Provocation. A Meta-Analysis*, „Psychological Bulletin” 1996, vol. 119, nr 3, s. 422–447.

<sup>31</sup> Zob. szerzej: J.M. Dabbs, R. Morris, *Testosterone, Social Class and Antisocial Behaviour in a Sample of 4,462 Men*, „Psychological Science”, vol. 1, nr 3, maj 1990, s. 209–211.

<sup>32</sup> A. Mazur, A. Booth, *Testosterone and Dominance in Men*, „Behavioral and Brain Sciences” vol. 21, nr 3, czerwiec 1998, s. 353–363. Zob. szerzej: J.S. Goldstein, *War and Gender...*, s. 144–157.

<sup>33</sup> Zob. M. Van Vugt, D. de Cremer, D.P. Janssen, *Gender Differences in Cooperation and Competition: The male-Warrior Hypothesis*, „Psychological Science” 2007, vol. 18, nr 1, s. 19–23.

w głównej mierze na relacji **chroniący–chroniona**, będąc ukoronowaniem nierówności płciowych<sup>34</sup>. W takim ujęciu definiowanie bezpieczeństwa było niekompletne. Stale poszerzające się pojmowanie tego terminu o aspekty ekonomiczne, społeczne, kulturowe, ekologiczne unaocniło wielu badaczom podatność kobiet na zranienie<sup>35</sup>. Z drugiej jednak strony, szczególnie w obrębie nurtu feminizmu postkolonialnego, narosła krytyka toczącego się dyskursu o postrzeganiu kobiet w czasie konfliktów zbrojnych. Negowane jest przede wszystkim prezentowanie kobiety, jako istoty potrzebującej konkretnej ochrony ze strony mężczyzn, pewnej formy protektoratu i wybawienia z opresji oraz nieznanomość uwarunkowań składających się na życie kobiet w konkretnych regionach świata<sup>36</sup>. Szczególnie w dobie nowych wojen eksponowana jest nadmiernie i w sposób niezwykle uproszczony **pozycja kobiety–ofiary** (w dalszej kolejności kobiety–ocalonej), w ten sposób utrwalając stereotypy płciowe<sup>37</sup>. Fetyszycacja broni, konfliktu zbrojnego, jako formy sprawdzenia odwagi mężczyzn oraz zewnętrznych zagrożeń w ujęciu wojen totalnych (np. Globalna Wojna z Terroryzmem), sprzyja utrwalaniu wyobrażeń i postaw o rolach płciowych w kontekście mobilizacji patriotyczno-cywilizacyjnej.

Naturalnym elementem ochrony bezbronných (tj. kobiet w ujęciu lokalnym) jest również ich podporządkowanie (kontrola). Nikt nie pyta również tych, które mają być ocalone („zagrożone” muzułmanki) przed całym złem tego świata (talibami, Al-Qa’idą, Saddamem Husajnem, tzw. Państwem Islamskim, „niebezpiecznym muzułmaninem”), czy tego chcą i czy ma być to dokonane przez „cywilizowanego” wyzwoliciela (Europejczyka/Amerykanina)<sup>38</sup>. Lila Abu-Lughod podkreśla, że „powinniśmy nabrać podejrzeń, kiedy zgrabne kulturowe ikony nalepia się na złożone narracje historyczne i polityczne”<sup>39</sup>.

W nurcie feminizmu postkolonialnego podejmowane są starania o ukazanie związków przyczynowo-skutkowych między rasizmem i politycznym, ekonomicznym oraz kulturowym kolonializmem a nie-białą (nie-

<sup>34</sup> J.A. Tickner, *Re-visioning...*, s. 192.

<sup>35</sup> Tamże, s. 191.

<sup>36</sup> Zob. szerzej: A.M. Różalska, *Feministki postkolonialne wobec wojny z terroryzmem po 11 września 2001 roku*, [w:] I. Desperak, I. Kuźma (red.), *Kobiety niepokorne: reformatorki – buntowniczkі – rewolucjonistki*, Łódź 2016, s. 139–150.

<sup>37</sup> Zob. szerzej: J. Stiehm, *Women and Men’s War*, Oxford, New York 1983.

<sup>38</sup> A.M. Różalska, *Feministki postkolonialne...*, s. 144.

<sup>39</sup> L. Abu-Lughod, *Do Muslim Women Really Need Saving? Anthropological Reflections on Cultural Relativism and Its Others*, „American Anthropologist”, vol. 104, nr 3, wrzesień 2002, s. 785.

zachodnią) kobietą biorącą udział w przemocy politycznej<sup>40</sup>. Przy czym centralnym wymiarem, na którym skupione są badania nad relacjami między społecznościami a państwem jest rola kobiet. Podejście to podkreśla tym samym znaczenie uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych świata postkolonialnego oraz różnice rasowe/etniczne, które wpływają na kierunki działań oraz zaangażowania kobiet w przestrzeni publicznej. Tym samym poddawany jest krytyce nurt liberalnego feminizmu, szczególnie jego skłonność do promowania emancypacji i arogancję wynikającą z poczucia nieomylności i wyższości oraz tendencję do przeprowadzania tzw. „akcji ratunkowych” przez „nas” na tych „innych”, którzy często są w odmiennym położeniu ze względu na biedę oraz zacofanie.

Problemem są również ujednocianie i generalizacja (np. „wszyscy Arabowie”) oraz eksponowanie pojęcia naród. Na Zachodzie termin ten, tak jak i nacjonalizm zazwyczaj są faktami historycznymi oraz były głównymi siłami dążeń niepodległościowych, budowania odrębności państwowej i tworzenia koncepcji państwa narodowego o określonych granicach<sup>41</sup>. Zarzuca się „białym” feministkom i działaczkom organizacji pomocowych brak zrozumienia specyficznych i wieloaspektowych uwarunkowań w innych regionach. Szczególnie poprzez podkreślanie opresji tradycyjnych kultur i systemów patriarchalnych, która – w ich ujęciu – uprzedmiotawiają kobietę w regionach postkolonialnych, „uciskając” jej osobowość i rozwój. Dążenie do „ocalenia” stłamszonej i biernej kobiety na wzór rozwiązań zachodnich, pomija całe spektrum różnorodności jej miejsca i pozycji w kulturach pozaeuropejskich<sup>42</sup>.

Debata publiczna w USA na temat **udziału kobiet w walce zbrojnej** związana była z wydarzeniami z początku lat 90. XX (wojna w Zatoce Perskiej). Oscylowała ona wokół głównych problemów: natury wojny oraz różnic płciowych, w tym kompetencji i biologicznych skłonności. Na jej wpływ miały nie tylko czynniki światopoglądowe takie, jak poglądy reli-

<sup>40</sup> Szerzej zob.: N. Yuval-Davis, *Gender and Nation*, London 1997; Ch. Bulbeck, *Re-Orienting Western Feminisms: Women's Diversity in a Postcolonial World*, Cambridge, New York 1998; G. Chowdhry, S. Nair (red.), *Power, Postcolonialism and International Relations. Reading Race, Gender and Class*, London 2002; A. Loomba, *Kolonializm/postkolonializm*, przeł. Natalia Bloch, Poznań 2011.

<sup>41</sup> F. Anthias, N. Yuval-Davis, *Introduction*, [w:] N. Yuval-Davis, F. Anthias (red.), consultanted Jo Campling, *Woman – Nation – State*, Basingstoke, London 1989, s. 3.

<sup>42</sup> Zob. A.M. Tripp, *Challenges in Transnational Feminist Mobilization*, [w:] M.M. Ferree, A.M. Tripp (red.), *Global Feminism: Transnational Women's Activism, Organizing and Human Rights*, New York 2002, s. 296–312. Por. A.M. Różalska, *Feministki postkolonialne...*, s. 144–148; L. Abu-Lughod, *Do Muslim Women...*, s. 785–790.

gijne, ale także przynależność polityczna, postrzeganie bezpieczeństwa narodowego, status społeczny (w tym związki z wojskiem) oraz wykształcenie, znajomość i stosunek do myśli feministycznej. Tworzyły one całą gamę uwarunkowań dominujących założeń, uprzedzeń i stereotypów oraz mitów dotyczących wyobrażeń tego, co męskie i tego co kobiece. Czyli kształtowały to, co „naturalne” tudzież „właściwe” rolom płciowym i zachowaniom<sup>43</sup>. Obecność kobiet w armii nie wpływa na efektywność na polu walki ani na obniżenie zdolności bojowych. Również ich udział w innych formacjach zmilitaryzowanych nie potwierdził różnic płciowych w kwestiach zapewnienia bezpieczeństwa<sup>44</sup>.

Historia kobiet zaangażowanych w konflikty zbrojne pozwala, zdaniem Lindy Grant DePauw, na wyodrębnienie czterech ról. Pierwsza polega na pełnieniu tradycyjnej funkcji, w której kobieta, będąc jednocześnie ofiarą, zachęca do walki. Druga związana jest z typem odwagi uznanej za „męską”, w której kobieta koncentruje się na przetrwaniu i jej pozycja nie zaprzecza stereotypowemu postrzeganiu płci (kobieta-przywódca, matka, strażniczka ogniska domowego, kobieta pracująca w przemyśle zbrojeniowym). Kobiety pełnią też role pomocnicze i opiekuńcze na polu walki (np. sanitariuszki, kurierki). Ostatnią kategorią jest rola żołnierza, która w szczególnych chwilach historycznych daje przyzwolenie na pełnienie przez kobiety męskich funkcji<sup>45</sup>. Również Jean Bethke Elshtain nie wyklucza pełnienia przez nie ról kształtowanych przez kulturę dotyczących konstrukcji społecznych mężczyzny jako „sprawiedliwego wojownika” (*just warrior*) i kobiety jako „pięknej duszy” (*beautiful soul*)<sup>46</sup>. Założenia te są sprzeczne z koncepcją m.in. Sary Ruddick, opartą na myśleniu macierzyńskim (*maternal thinking*) i opiekuńczości (*caring*). Ruddick wyróżniła np. trzy postawy rozumiane stereotypowo, które można zaobserwować u kobiety w kontekście rozważań o wojnie: matki bolejącej (*mater dolorosa*), wyobcowanej (*outsider*) i rozjemczyni (*peacemaker*), przy jednoczesnym założeniu, że mogą one zachodzić na siebie lub kolidować ze sobą. Pierwsza powiązana jest z wyobrażeniem matki cierpiącej, będącej spoiwem rodziny i mającej potencjał rekonstrukcji struktury społecznej po

<sup>43</sup> Zob. L. Code, *What Can She Know? Feminist Theory and the Construction of Knowledge*, Ithaca 1991, s. 196.

<sup>44</sup> Zob. szerzej: L.J. Peach, *Women at War: The Ethics of Women in Combat*, Bloomington 1993, s. 32–69; R. Woodward R., C. Duncanson (red.), *The Palgrave International Handbook of Gender and Military*, Basingstoke 2017.

<sup>45</sup> Zob. szerzej: L.G. DePauw, *Battle Cries and Lullabies. Women in War from Prehistory to the Present*, Norman 1998, s. 17–25.

<sup>46</sup> Zob. szerzej: J.B. Elshtain, *Women and War*, New York 1987.

działaniach zbrojnych. Jest to najsilniej zakorzeniony obraz w stosunku kobiety do wojny. Druga postawa, zakłada wyobcowanie kobiet wobec wojny ze względu na męski charakter wojny, które ma charakter przymusowy lub z wyboru. Wojna postrzegana jest jako forma fanatycznego mizoginizmu, który sprzyja i nagradza zachowania związane z przemocą wobec kobiet. Ostatnia postawa dotyczy kompetencji w zakresie budowania relacji i sposobów rozwiązywania konfliktów pozbawionych przemocy. Wojna w tym ujęciu jest nieodłącznym elementem kultury (*war culture*). Przeciwdziałanie temu zjawisku powinno koncentrować się na 1) wprowadzeniu zmian społecznych, zgodnie z założeniem, że kobiety mają zdolność do pokojowego budowania relacji oraz 2) promowaniu myślenia macierzyńskiego wśród mężczyzn<sup>47</sup>. Cynthia Enloe zarzuca jednak takiemu stanowisku to, że pokojowe nastawienie ogranicza wpływ na zmilitaryzowaną męskość. Ograniczenie się do roli matki może powielać normy społeczne, a tym samym reprodukować role poszczególnych płci w odniesieniu do aspektu wojny. Powątpiewa też w realną zmianę samej istoty wojny i wojska poprzez aktywny udział kobiet-żołnierzy, których odsetek jest niewystarczający dla pokonania seksizmu towarzyszącemu militarystyce<sup>48</sup>.

Feminizm liberalny próbuje dowieść, że równe prawa kobiet i mężczyzn dotyczą również partycypacji kobiet w działaniach militarnych, w tym samym zakresie, co mężczyzn. Wyrażają przy tym nadzieję, że uczestnictwo kobiet w siłach zbrojnych może przyczynić się do przekształcania tych zhierarchizowanych struktur w kierunku demokratycznym i równościowym. Z kolei największymi zwolenniczkami służby wojskowej kobiet są niektóre feministki radykalne. Feminizm radykalny w pewien sposób próbuje uwolnić kobietę od jej cielesności poprzez roztaczanie wizji androgynii (dwpłciowości). Nowe regulacje i trendy dotyczące przede wszystkim zdolności rozrodczej kobiet (aborcja, zapłodnienie in vitro, kontrola urodzeń) oraz obyczajowości (poligamia, wolne związki) umożliwiają kobietom rozkwit we wszystkich dziedzinach życia, również w obszarze militarnym. Cechy męskie i kobiece tracą na znaczeniu. Jednak zauważalne jest, że na dwpłciowości zyskują kobiety, które przyswajają męskie zachowania a nie cechy. Umożliwia im to sprawniejsze funkcjonowanie w świecie opartym na męskich wzorcach, gdyż zachowania

---

<sup>47</sup> Zob. S. Ruddick, 'Woman of Peace'. A Feminist Construction, [w:] L.A. Lorentzen, J. Turpin (red.), *The Women and War Reader*, New York 1998, s. 216–223; S. Ruddick, *Maternal Thinking Toward a Politics of Peace*, New York 1989.

<sup>48</sup> C. Enloe, *Does Khaki Become You? The Militarization of Women's Lives*, Boston 1983, s. 17.

mogą ulegać modyfikacji. Natomiast kopiowanie męskich cech w dalszym ciągu wzbudza dysonans z płcią biologiczną<sup>49</sup>. Służba wojskowa może być wyzwoleniem od patriarchy i wyrazem solidarności samych kobiet w myśl idei „siostrzeństwa”. Kobieta–żołnierz wzmacnia pozycję kobiet. Jednak założenia te stały się tylko iluzją w zderzeniu z rzeczywistością. Ograniczony dostęp do wojskowości przez wieki miał zapewnić *status quo* męskiej dominacji w prawie wszystkich kulturach, nie tylko tych *stricte* patriarchalnych. Współczesne armie w dalszym ciągu powielają stereotypowe role płciowe, blokują awanse kobiet i są niechętne ich czynnemu udziałowi w działaniach militarnych. Iluzje równości i odchodzenia od zhierarchizowanych skostniałych struktur, powielających podstawy systemów patriarchalnych okazały się mrzonką<sup>50</sup>. Wykorzystywana jest natomiast w konfliktach **kwestia seksualności i stereotypów** związanych przede wszystkim z biologicznym postrzeganiem kobiet. Joshua S. Goldstein wskazuje na środki stymulujące zaangażowanie w walkę mężczyzn, wymierzone w przeciwnika, jak i podnoszące morale. Pozytywne stymulacje to prostytutka towarzysząca działaniom okołowojeńskim, wywołanie skrajnego pożądania (a zatem i męskości) u żołnierzy za pomocą wizualnego roznegliżowanych młodych kobiet (tzw. *pin-up girls*), pornografia, utrwalanie fallicznej symboliki broni oraz mit ochrony kobiet przed niebezpieczeństwem. Metody i techniki służące feminizacji wroga to przede wszystkim poniżające zwroty i działania, jak egzekucje męskiej społeczności, kastracja, branie w niewolę oraz gwałty (dokonywane zarówno na kobietach, jak i mężczyznach)<sup>51</sup>.

Spotykane w analizie roli i znaczenia kobiet w kontekście przemocy politycznej tzw. męskie spojrzenie (*male gaze*) centralizuje procesy reprezentacji, w których to męski punkt widzenia jest wykorzystywany w pierwszej kolejności. Sam termin został wypracowany w 1973 roku przez Laurę Mulvey i opublikowany na łamach prestiżowego czasopiśma „Screen” w 1975 roku. Odnosi się on przede wszystkim do sposobu prezentacji kobiety przez pryzmat uprzywilejowanego męskiego (i heteroseksualnego) postrzegania w obrębie sztuk wizualnych i literatury<sup>52</sup>. Podejście to wykazuje nierówny podział uprawnień i uprzedmiotowienie

<sup>49</sup> J. Miluska, *Przekształcenia ról płciowych a szanse kobiet*, [w:] J. Miluska, E. Pakszys, (red.), *Humanistyka i Płeć I: Studia kobiece z psychologii, filozofii i historii*, Poznań 1995, s. 28.

<sup>50</sup> F. D'Amico, *Feminist Perspectives on Women Warriors*, [w:] L.A. Lorentzen, J. Turpin (red.), *The Women and War Reader*, New York 1998, s. 119–125.

<sup>51</sup> J.S. Goldstein, *War and Gender...*, s. 333–371.

<sup>52</sup> Zob. L. Mulvey, *Visual Pleasure and Narrative Cinema*, „Screen”, vol. 16, Issue 3, 1, październik 1975, s. 6–18.



kobiet, ale działa w obie strony wywierając wpływ – przeważnie różny, lub odwrotny – zarówno na obserwowanego jak i obserwatora<sup>53</sup>. W tym ujęciu zauważalny jest nacisk na kobiety jako obiekty, które są zmuszone do działań w sferze publicznej przez normy społeczne, religię, rasę i „poczucie beznadziei”. Nie postrzega się kobiet jako istot odpowiedzialnych za siebie i umiejących samodzielnie decydować oraz kreować narrację o sobie. Często jest to związane z tym, że o tych kobietach opowiada mężczyzna, odmawiając im prawa głosu (jego/historia zamiast jej/historia). Akcentowane jest wyobrażenie o krzywdzie i cierpieniu przy jednoczesnym negowaniu przemyślanego wyboru konkretnych działań w sferze politycznej/publicznej<sup>54</sup>. Szczególnie zwolennicy stanowiska feministycznego empiryzmu podkreślają, że ukazywanie historii przez wykluczenie udziału kobiet, jako badaczy i doświadczenia kobiet, jest niepełne. Rekonstrukcja jakichkolwiek wydarzeń historycznych powinna uwzględniać problematykę kobiecą. Nie należy traktować historii kobiet i mężczyzn jako rozłącznych. Dopełniają się one nawzajem<sup>55</sup>. Badanie pozycji, ról, relacji kobiet w wydarzeniach kształtujących przestrzeń polityczną przyczynia się do rozwoju różnych dyscyplin naukowych, nie tylko nauk o polityce czy bezpieczeństwie.

## Konkluzje

W obrębie zróżnicowanych postaw feministycznych można wyróżnić pewne wspólne elementy dotyczące studiów nad bezpieczeństwem. W pierwszej kolejności podejście feministyczne wykorzystuje, jako metodę badawczą, analizę krytyczną przyjętych paradygmatów, teorii, koncepcji oraz języka. Głównym celem tego zabiegu jest wykazanie braku obiektywizmu dotychczasowych, naukowych rozważań oraz pewnego rodzaju „męskiego skrzywienia”. Feministyczne ujęcie zakłada przy tym, że wykorzystanie zmiennej *gender* (płci kulturowej) i doświadczenia

---

<sup>53</sup> Por. J.L. Stump, P. Dixit, *Critical Terrorism Studies: An introduction to research methods*, London, New York 2013, s. 58.

<sup>54</sup> Zob. szerzej: A.T.R. Wibben, *Feminist Security Studies: A Narrative Approach*, London, New York 2011; L.J. Shepherd, *Feminist Security Studies*, [w:] R.A. Denemark (red.), *The International Studies Encyclopedia*, Oxford: Blackwell Publishing 2010; J.A. Tickner, *You just Don't Understand: Troubled Engagements between Feminists and IR Theorists*, „International Studies Quarterly”, vol. 41, nr 4, grudzień 1997, s. 611–632.

<sup>55</sup> Zob. A. Kusiak, *O historii kobiet*, [w:] E. Pakszys, D. Sobczyńska (red.), *Kobiety w poznaniu naukowym wczoraj i dziś*, Poznań 1997, s. 197–218.

kobiet do analizy życia politycznego oraz problematyki z zakresu bezpieczeństwa, umożliwia pełniejsze badanie przestrzeni publicznej i interakcji w niej zachodzących. Tradycyjne teorie nauk o polityce marginalizują znaczenie kobiet, a także roli płci kulturowej (*gender*) jako kategorii życia społecznego oraz politycznego, chociażby stosując uproszczenie w postaci jednostka–obywatel–mężczyzna. Owa generalizacja dotyczy również kształtujących się w Polsce nauk o bezpieczeństwie. Dominujące myślenie stereotypowe, powielanie patriarchalnych konstrukcji i utrwalona maskulinizacja militarizmu nie sprzyjają stosowaniu perspektywy feministycznej. Wpływ na to ma utrwalanie hegemonii mężczyzn w środowisku badaczy i gorliwych cenzorów, mających moc interpretacji oraz kształtowania rzeczywistości. Elżbieta Pakszys nazwa ten model zdobywania i konstytuowania wiedzy poprzez wykluczenie i dyskryminację płci żeńskiej „patriarchalnym wizerunkiem poznania”<sup>56</sup>. Podstawową misją feminizmu jest budzenie świadomości, a tym samym dążenie do uwzględnienia miejsca i pozycji kobiet, nie w kontraście do mężczyzn, lecz na równorzędnym stanowisku w odniesieniu zarówno do teorii naukowych, jak i praktyki życia społecznego. Marginalizowana jest przy tym rola badań ilościowych, postrzeganych jako patriarchalne narzędzie zamykające naukę w ramach męskiej wizji.

Kategoria *gender* jest istotna w badaniu całokształtu problematyki bezpieczeństwa, w tym uwarunkowań i procesów, które kształtują genezę, strukturę i funkcjonowanie poszczególnych systemów bezpieczeństwa. Teoria feminizmu może być wykorzystana także do analizy zjawisk związanych z bezpieczeństwem, w tym konfliktów zbrojnych i zagrożeń pozamilitarnych. Ujęcie feministyczne może poszerzyć zakres analizy motywów podejmowania określonych działań przez kobiety, a tym samym pozwala wykazać specyfikę zachowań powiązanych z bezpieczeństwem. Należy podkreślić, że „włączanie kobiet”, ich perspektywy i doświadczenia, nie oznacza marginalizacji mężczyzn. Dodawanie perspektywy kobiet jest zabiegiem uzupełniającym i może być uzasadnione przede wszystkim tym, że w tradycyjnych badaniach naukowych ich rola i znaczenie były pomijane. W dalszym ciągu jednak, ideał obiektywizmu nauki może być niedościgniony ze względu na fakt, iż płeć kulturowa może warunkować perspektywę poznawczą badacza/badaczki.

<sup>56</sup> E. Pakszys, *Płeć a rozwój nauki. Problemy epistemologii feministycznej*, [w:] J. Miluska, E. Pakszys (red.), *Humanistyka i Płeć I: Studia kobiece z psychologii, filozofii i historii*, Poznań 1995, s. 86.

## STRESZCZENIE

Artykuł przedstawia problem analizy bezpieczeństwa przez pryzmat niehomogenicznej teorii feministycznej. Analiza obejmuje podstawowe dylematy i wyzwania, na które zwraca uwagę feminizm w naukach o polityce i naukach o bezpieczeństwie. Zostały omówione niektóre zagadnienia badań feministycznych, które mogą być wykorzystane w analizie problemów z zakresu bezpieczeństwa, w tym studiów nad przemocą polityczną. Główną tezę artykułu jest twierdzenie, że w studiach nad bezpieczeństwem utrwalana jest podrzędna rola kobiet, a tym samym dominuje tzw. męskie spojrzenie (Laura Malvey, 1975).

Aleksandra Gasztold

## FEMINIST PERSPECTIVE ON SECURITY STUDIES

The article presents the problem of security analysis through the lenses of a non-homogeneous feminist theory. The analysis covers the basic dilemmas and challenges in political science and security studies, which are highlighted by feminism. Some issues of the feminist research have been discussed, which can be used in the analysis of security issues, including the studies on political violence. The main thesis of the article supports the assertion that security studies reiterate a woman's subordinate role thereby championing the male gaze, to use Laura Mulvey's term (1975).

**KEY WORDS:** *feminism, feminist theory, political science, security, security studies*

## Bibliografia

- L. Abu-Lughod, *Do Muslim Women Really Need Saving? Anthropological Reflections on Cultural Relativism and Its Others*, „American Anthropologist”, vol. 104, nr 3, wrzesień 2002.
- J. Addams, E.G. Balch, A. Hamilton, *Women and the Hague: The International Congress of Women and Its Results*, New York 1916.
- J. Archer, *Sex Differences in Aggression in Real-World Settings: A Meta-Analytic Review*, „Review of General Psychology” 2004, vol. 8, nr 4.
- K.D. Askin, *Sexual Violence in Decisions and Indictments of the Yugoslav and Rwandan Tribunals: Current Status*, „The American Journal of International Law” 1999, vol. 93, nr 1.
- A. Bandura, *Aggression: A Social Learning Analysis*, New Jersey 1973.
- R.A. Baron, D.R. Richardson (red.), *Human Aggression*, wyd. 2., New York 1994.
- B.A. Bettencourt, N. Miller, *Gender Differences in Aggression as a Function of Provocation. A Meta-Analysis*, „Psychological Bulletin” 1996, vol. 119, nr 3.
- R. Bleier, *Science and Gender: A critique of Biology and its Theories on Women*, New York 1984.

- S. Brownmiller, *Against our Will, Men, Women and Rape*, New York 1975.
- S. Brownmiller, *Wewnętrzny wróg*, [w:] T. Hołówka (red.), *Nikt nie rodzi się kobietą*, Warszawa 1982.
- Ch. Bulbeck, *Re-Orienting Western Feminisms: Women's Diversity in a Postcolonial World*, Cambridge, New York 1998.
- S. Chant, *The "Feminization of poverty" and the "Feminization" of Anti-Poverty Programmes: Room for Revision*, „Journal of Development Studies” 2008, vol. 44, Issue 2.
- G. Chowdhry, S. Nair (red.), *Power, Postcolonialism and International Relations. Reading Race, Gender and Class*, London 2002.
- L. Code, *What Can She Know? Feminist Theory and the Construction of Knowledge*, Ithaca 1991.
- J. Czaputowicz, *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Współczesne koncepcje*, Warszawa 2012.
- J.M. Dabbs, R. Morris, *Testosterone, Social Class and Antisocial Behaviour in a Sample of 4,462 Men*, „Psychological Science”, vol. 1, nr 3, maj 1990.
- L.G. DePauw, *Battle Cries and Lullabies. Women in War from Prehistory to the Present*, Norman 1998.
- A.H. Eagly, V.J. Steffen, *Gender and Aggressive Behavior: A Meta-Analytic Review of the Social Psychological Literature*, „Psychological Bulletin” 1986, vol. 100, nr 3.
- J.B. Elshtain, *Women and War*, New York 1987.
- C. Enloe, *Does Khaki Become You? The Militarization of Women's Lives*, Boston 1983.
- R.A. Falk, S.S. Kim, S.H. Mendlovitz, D. Macnemar, *The United Nations and Just World Order*, Boulder 1991.
- A. Frodi, J. Macaulay, P.R. Thome, *Are Women Always Less Aggressive than Men? A Review of the Experimental Literature*, „Psychological Bulletin” 1977, vol. 84, nr 4.
- A. Gasztold, *A Feminist Approach to Security Studies*, „Przegląd Politologiczny” 2017, nr 3.
- J.S. Goldstein, *War and Gender. How Gender Shapes the War System and Vice Versa*, Cambridge 2001.
- R.M. Hayden, *Rape and Rape Avoidance in Ethno-National Conflicts: Sexual Violence in Liminalized States*, „American Anthropologist” 2000, vol. 102, nr 1.
- M. Humm, *Słownik teorii feminizmu*, Warszawa 1993.
- A. Kusiak, *O historii kobiet*, [w:] E. Pakszys, D. Sobczyńska (red.), *Kobiety w poznaniu naukowym wczoraj i dziś*, Poznań 1997.
- A. Mazur, A. Booth, *Testosterone and Dominance in Men*, „Behavioral and Brain Sciences” vol. 21, nr 3, czerwiec 1998.
- M. Mead, *Male and Female: A Study of the Sexes in a Changing World*, New York 1949.
- K. Millett, *Theory of Sexual Politics*, [w:] A.E. Cudd., R.O. Andereasen (red.), *Feminist Theory: A Philosophical Anthology*, Malden 2005.
- J. Miluska, *Przekształcenia ról płciowych a szanse kobiet*, [w:] J. Miluska, E. Pakszys, (red.), *Humanistyka i Płeć I: Studia kobiece z psychologii, filozofii i historii*, Poznań 1995.
- J. Mitchell, *Psychoanalysis and Feminism*, Harmondsworth 1974.
- V.M. Moghadam, *Peace-building and Reconstruction with Women: Reflections on Afghanistan, Iraq, and Palastine*, „Development”, vol. 48, Issue 3, wrzesień 2005.
- L. Mulvey, *Visual Pleasure and Narrative Cinema*, „Screen”, vol. 16, Issue 3, 1. październik 1975.
- E. Pakszys, *Płeć a rozwój nauki. Problemy epistemologii feministycznej*, [w:] J. Miluska, E. Pakszys (red.), *Humanistyka i Płeć I: Studia kobiece z psychologii, filozofii i historii*, Poznań 1995.
- L.J. Peach, *Women at War: The Ethics of Women in Combat*, Bloomington 1993.
- C. Pedwell, *Feminism, Culture and Embodied Practice. The Rhetorics of Comparison*, New York, London 2010.

- A.M. Różalska, *Feministki postkolonialne wobec wojny z terroryzmem po 11 września 2001 roku*, [w:] I. Desperak, I. Kuźma (red.), *Kobiety niepokorne: reformatorki – buntowniczkiczki – rewolucjonistki*, Łódź 2016.
- S. Ruddick, *Maternal Thinking Toward a Politics of Peace*, New York 1989.
- S. Ruddick, 'Woman of Peace'. *A Feminist Construction*, [w:] L.A. Lorentzen, J. Turpin (red.), *The Women and War Reader*, New York 1998.
- R. Seifert, *War and Rape: A Preliminary Analysis*, [w:] A. Stiglmayer (red.), *Mass Rape: The War Against Women in Bosnia-Herzegovina*, Lincoln 1994.
- L.J. Shepherd, *Feminist Security Studies*, [w:] R.A. Denmark (red.), *The International Studies Encyclopedia*, Oxford: Blackwell Publishing 2010.
- I. Skjeltbæk, *Victim and Survivor: Narrated Social Identities of Women Who Experienced Rape During the War in Bosnia-Herzegovina*, „Feminism & Psychology” 2006, vol. 16 (4).
- J. Stiehm, *Women and Men's War*, Oxford, New York 1983.
- J.L. Stump, P. Dixit, *Critical Terrorism Studies: An introduction to research methods*, London, New York 2013.
- J.A. Tickner, *Re-visioning Security*, [w:] K. Booth, S. Smith (red.), *International Relations Theory Today*, Cambridge 1997.
- J.A. Tickner, *You just Don't Understand: Troubled Engagements between Feminists and IR Theorists*, „International Studies Quarterly”, vol. 41, nr 4, grudzień 1997.
- J.A. Tickner, L. Sjoberg, *Feminism*, [w:] T. Dunne, M. Kurki, S. Smith (red.), *International Relations Theories. Discipline and Diversity*, New York 2007.
- L. Tiger, *Men in Groups*, London 1969.
- A.M. Tripp, *Challenges in Transnational Feminist Mobilization*, [w:] M.M. Ferree, A.M. Tripp (red.), *Global Feminism: Transnational Women's Activism, Organizing and Human Rights*, New York 2002.
- A.T.R. Wibben, *Feminist Security Studies: A Narrative Approach*, London, New York 2011.
- R. Woodward, C. Duncanson (red.), *The Palgrave International Handbook of Gender and Military*, Basingstoke 2017.
- A. Zięba, *Płeć terroryzmu – wprowadzenie do zagadnienia*, *Kwartalnik Naukowy OAP UW „e-Politikon”* 2016, nr 20.

## **Autorzy**

**EWA BUJWID-KUREK**, prof. dr hab., Katedra Współczesnych Transformacji Politycznych Instytutu Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Jagiellońskiego.

**RAFAŁ CZACHÓR**, dr hab., prof. nadzw., dziekan Wydziału Nauk Społecznych Uczelni Jana Wyżykowskiego w Polkowicach.

**ANNA CZYŻ**, doktor nauk humanistycznych, adiunkt w Zakładzie Systemów Politycznych Polski i Państw Europy Środkowej i Wschodniej w Instytucie Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach.

**ALEKSANDRA GASZTOLD**, dr, politolog, adiunkt w Katedrze Nauk o Bezpieczeństwie w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego; prowadzi badania niemcoznawcze oraz nad terroryzmem z udziałem kobiet.

**DOMINIK HÉJJ**, doktor nauk społecznych, redaktor naczelny portalu [www.kropka.hu](http://www.kropka.hu), poświęconego polityce Węgier.

**LIANA HURSKA-KOWALCZYK**, dr, adiunkt w Instytucie Politologii i Europeistyki Uniwersytetu Szczecińskiego.

**SEBASTIAN KUBAS**, dr, adiunkt w Instytucie Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach.

**JAROSŁAW MACAŁA**, dr hab. prof. nadzw. Uniwersytetu Zielonogórskiego, Instytut Politologii Uniwersytetu Zielonogórskiego. Zainteresowania naukowe koncentrują się na problematyce historii myśli politycznej, geografii politycznej i geopolityki, religii i polityki, ruchów społecznych i politycznych oraz historii najnowszej.

**MAŁGORZATA MIZERSKA-WROTKOWSKA**, doktor nauk humanistycznych, adiunkt w Instytucie Europeistyki Uniwersytetu Warszawskiego. Zainteresowania badawcze: polityka zagraniczna państw europejskich, zwłaszcza Hiszpanii.

**PAWEŁ PIETNOCZKA**, dr, Instytut Historii i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu- Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie.

**ANNA RAKOWSKA-TRELA**, dr hab. prof. nadzw. Uniwersytetu Łódzkiego, Katedra Prawa Konstytucyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego.

**PIOTR SWACHA**, dr, socjolog i politolog, Katedra Socjologii Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie.

**MAREK TYRAŁA**, doktor nauk społecznych, adiunkt w Instytucie Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu Śląskiego.

**JACEK WOJNICKI**, prof. dr hab., ustrojoznawca, politolog, Instytut Europeistyki, Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego.

**KINGA WOJTAS**, doktor nauk humanistycznych, adiunkt w Instytucie Politologii Wydziału Nauk Humanistycznych i Społecznych Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie.

**JACEK ZALEŚNY**, dr hab., Instytut Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, kierownik międzynarodowego projektu badawczego (Narodowego Centrum Nauki) *Sądownictwo konstytucyjne w państwach poradzieckich: między wzorcem państwa prawnego a jego lokalną aplikacją* (nr 2016/23/B/HS5/03648).

**KLAUS ZIEMER**, prof. dr hab., kierownik Katedry Instytucji i Zachowań Politycznych Instytutu Politologii Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie.

**PIOTR ŻUKIEWICZ**, dr hab., adiunkt w Instytucie Politologii Uniwersytetu Wrocławskiego, stypendysta w Dublin City University, kierownik i wykonawca wielu projektów badawczych (m.in. Międzynarodowego Funduszu Wyszehradzkiego, Narodowego Centrum Nauki, Narodowego Programu Rozwoju Humanistyki).

## STUDIA POLITOLOGICZNE (wskazówki dla Autorów)

Forma przekazania tekstu: e-mailem, w edytorze Word (na adres sekretarza redakcji: zalesnyjacek@gmail.com).

Do tekstu dołącza się oświadczenie o oryginalności pracy oraz o tym, że aktualnie nie uczestniczy ona w innym postępowaniu wydawniczym.

### Redakcja tekstu

#### Układ analizy:

Autor

Tytułu analizy w języku polskim

Abstrakt: w języku polskim do 600 znaków

Kluczowe słowa: 5 w języku polskim

Struktura analizy:

Wprowadzenie: uzasadnienie wyboru tematu i jego nowatorskość, cele analizy, hipotezy i tezy badawcze, zastosowane metody badawcze

– analiza

– konkluzje (wnioski)

Tytułu analizy w języku angielskim

Abstrakt: w języku angielskim do 600 znaków

Kluczowe słowa: 5 w języku angielskim.

Bibliografia

Nota o Autorze (w tym: nazwa instytucji, w której jest zatrudniony, tytuł naukowy, stopień naukowy, adres e-mailowy).

W pracy stosuje się śródtytuły

**Czcionka:** Times New Roman, 13.

**Akapit:** wyrównanie do prawej i lewej, wcięcie: 1,25 cm pierwszy wiersz, 1,5 odstępu między wierszami.

**Przypisy polskie:** na dole strony, numeracja ciągła, czcionka 10, według wzoru:

<sup>1</sup> S. Huntington, *Trzecia fala demokratyzacji*, Warszawa 1995, s. 206.

<sup>1</sup> Tamże, s. 27.

<sup>1</sup> M. Cichosz, *Transformacja demokratyczna – przyczyny, przebieg i efekty procesu*, [w:] A. Antoszewski (red.), *Systemy polityczne Europy Środkowo-Wschodniej*, Wrocław 2006, s. 52.

<sup>1</sup> S. Huntington, *Trzecia fala...*, s. 176.

<sup>1</sup> T. Kowalski, *Formy i przesłanki obecności kapitału zagranicznego w mediach drukowanych*, „Zeszyty Prasoznawcze” 1998, nr 1–2, s. 37.

<sup>1</sup> M. Górak, *Cyfrowa prasa: chwilowa moda czy przyszłość*, <http://internetstandard.pl/artyki/45301.html>, 6.12.2004.

Tekst podstawowy i przypisy: wyjustowane.

Ustawienia strony: standardowe.

**Objętość:** 25–35 tys. znaków (wraz ze spacjami).

W celu przeciwdziałania „ghostwriting” i „guest authorship” Redakcja „Studiów Politologicznych” wprowadziła procedury związane z zaporą „ghostwriting”.



„*Ghostwriting*” oraz „*guest authorship*” są przejawem nierzetelności naukowej. Wszelkie wykryte przypadki będą demaskowane, włącznie z powiadomieniem odpowiednich podmiotów (instytucje zatrudniające Autorów, towarzystwa naukowe, stowarzyszenia edytorów naukowych itp.).

Z „*ghostwriting*” mamy do czynienia wówczas, gdy ktoś wniósł istotny wkład w powstanie publikacji, bez ujawnienia swojego udziału jako jeden z Autorów lub bez wymienienia jego roli w podziękowaniach zamieszczonych w publikacji.

Z „*guest authorship*” („*honorary authorship*”) mamy do czynienia wówczas, gdy udział Autora jest znikomy lub w ogóle nie miał miejsca, a pomimo to jest Autorem/współautorem publikacji.

Autor publikacji jest zobligowany poinformować o źródłach finansowania publikacji, wkładzie instytucji naukowo-badawczych, stowarzyszeń i innych podmiotów („*financial disclosure*”).

Redakcja „Studiów Politologicznych” wymaga od Autorów publikacji ujawnienia wkładu poszczególnych Autorów w powstanie publikacji (z podaniem afiliacji oraz informacji, kto jest Autorem koncepcji, założeń, metod, protokołu itp. wykorzystywanych przy przygotowaniu publikacji). Autor ponosi odpowiedzialność za zgłoszoną publikację.

Redakcja „Studiów Politologicznych” dokumentuje wszelkie przejawy nierzetelności naukowej, zwłaszcza łamanie i naruszanie zasad etyki obowiązujących w nauce.

Teksty przekazywane do opublikowania w «Studiach Politologicznych» podlegają postępowaniu recenzijnemu. W ciągu 2 miesięcy od złożenia tekstu Autor jest informowany o zakwalifikowaniu go do postępowania recenzyjnego lub odrzuceniu ze względu na uchybienia formalne. Następnie każda praca (po nadaniu jej anonimowości) jest opiniowana przez jednego z Redaktorów «Studiów Politologicznych». Po uzyskaniu pozytywnej opinii, tekst jest przekazywany dwóm recenzentom zewnętrznym, tj. spoza członków Redakcji. W przypadku uzyskania recenzji negatywnej informacja o tym fakcie jest podawana Autorowi, a postępowanie publikacyjne ulega zakończeniu ze skutkiem dlań negatywnym. W przypadku recenzji negatywnej Autor otrzymuje recenzję nadesłanego tekstu (po usunięciu personaliów recenzenta) oraz informację, że postępowanie publikacyjne uległo zakończeniu ze skutkiem negatywnym.

Redakcja nie zwraca tekstów niezamówionych oraz zastrzega sobie prawo do ich redagowania i skracania.

STUDIA POLITOLOGICZNE  
(„ПОЛИТОЛОГИЧЕСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ”)

**Указания для авторов**

Форма предоставления текстов (на русском языке): по электронной почте, в редакторе Word (на адрес секретаря «Политологических исследований»: zalesnyjacek@gmail.com).

К тексту прилагается заявление об оригинальности работы и о том, что на данное время она не заявлена в другие издания.

Редактирование текста

**Схема статьи:**

Автор

Название статьи на русском языке

Резюме: до 600 знаков на русском языке

Ключевые слова: 5 на русском языке

Текст статьи

Название статьи на английском языке

Резюме: до 600 знаков на английском языке

Ключевые слова: 5 на английском языке

Библиография

Информация об авторе (наименование учреждения, в котором он работает, ученое звание, ученая степень).

**Шрифт:** Times New Roman «13»

**Сноски:** внизу страницы, непрерывная нумерация, шрифт «10», согласно образцу:

<sup>1</sup> И.В. Чубыкин, *Государственное управление стран ближнего зарубежья России*, Москва 2006, с. 99.

<sup>1</sup> Там же, с. 27.

<sup>1</sup> См.: Н. Дж. Мельвин, *Узбекистан: переход к авторитаризму на шелковом пути*, [в:] С.И. Кузнецова (ред.), *Страны Центральной Азии на рубеже XX–XXI веков: становление национальных государств*, Москва 2006, с. 78.

<sup>1</sup> А. С. Автономов, *Процесс становления парламентаризма в Казахстане*, «Представительная власть» 1995, № 2, с. 27.

<sup>1</sup> М. Górak, *Cyfrowa prasa: chwilowa moda czy przyszłość*, <http://internetstandard.pl/artykuly/45301.html>, 6.12.2004.

Параметры страницы: стандартные

**Объем:** 25–35 тыс. знаков с пробелами.

С целью противодействия «*ghostwriting*» и «*guest authorship*» редакция «Studiów Politologicznych» ввела процедуры, связанные с преградой «*ghostwriting*». «*Ghostwriting*» и «*guest authorship*» являются проявлением научной недобросовестности. Все обнаруженные случаи будут разоблачены, включая уведомление соответствующих субъектов (учреждений, в которых работают авторы, научные общества, сообщества научных редакторов и т.п.).

С *«ghostwriting»* имеем дело, когда кто-то внес весомый вклад в создание публикации, не сообщая о своем участии в роли соавтора либо без упоминания его роли в благодарностях, помещенных в публикации.

С *«guest authorship»* (*«honorary authorship»*) имеем дело, когда участие автора мизерно мало либо вообще отсутствует, и не смотря на это, он является автором/соавтором публикации.

Автор публикации обязан сообщить об источниках финансирования публикации, вкладе научно-исследовательских учреждений, обществ и других субъектов (*«financial disclosure»*).

Редакция «Studiów Politologicznych» требует от авторов публикаций представления вклада всех конкретных авторов в создании публикации (с указанием аффилиации и данных, кто является автором концепции, основных тезисов, методов, протокола и т. п., использованных в подготовке публикации). Автор несет ответственность за заявленную публикацию.

Редакция «Studiów Politologicznych» документирует все проявления научной недобросовестности, в частности нарушения принципов этики, действующих в науке.

Тексты, направляемые для публикации в «Studiach Politologicznych», подлежат процессу рецензирования. В течение 2 месяцев с момента подачи текста автор уведомляется о том, что он допущен к процессу рецензирования либо не допущен в связи с формальными погрешностями. Далее каждая работа (после ее анонимизации) оценивается одним из редакторов «Studiów Politologicznych». После получения положительной оценки текст передается двум независимым рецензентам, не являющимся членами редакции. В случае отрицательной рецензии, данную информацию сообщают автору, а процесс публикации завершается с негативным результатом. В случае негативной рецензии автор получает рецензию на отправленный текст (после удаления имени рецензента) и информацию, что процесс публикации завершён с негативным для него результатом.

Редакция не возвращает не заказанных текстов и оставляет за собой право к их редактированию и сокращению.

STUDIA POLITOLOGICZNE  
("POLITICAL SCIENCE STUDIES")

**Instructions for Authors**

Manuscripts should be submitted by email in Word format to the Secretary of «Political Science Studies»: zalesnyjacek@gmail.com

A declaration confirming the original character of the paper and that it is not under consideration for publication elsewhere must be included.

**Editing of the text**

**Structure of the paper:**

**A scheme of the analysis:**

Author(s)

Manuscript title

Abstract (up to 600 characters)

Key words: up to 5

Body of the the manuscript

Introduction: justification of the research and its novelty, objectives of the analysis, hypotheses and research theses, applied research methods

– analysis

– conclusions

Bibliography

A short note about the Author(s) is also required (including the name of the institution where they are employed, the academic title and academic degree).

**Font:** 13-point font size (Times New Roman)

**References:** at the bottom of the page, continuous pagination, 10-point font size, according to the following model:

<sup>1</sup> F. Millard, *Elections, Parties and Representation in Post-Communist Europe*, Palgrave Macmillan 2004, p. 135.

<sup>1</sup> Ibidem, p. 27.

<sup>1</sup> T. Zittel, *Legislators and their representational roles: strategic choices or habits of the heart?*, [in:] M. Blomgren, O. Rozenberg (eds.), *Parliamentary Roles in Modern Legislatures*, Routledge 2012, p. 107.

<sup>1</sup> F. Millard, *Elections, Parties...*, p. 176.

<sup>1</sup> A. Grant, *The Politics of American Campaign Finance*, «Parliamentary Affairs» 1998, № 2, p. 227.

<sup>1</sup> M. Górak, *Cyfrowa prasa: chwilowa moda czy przyszłość*, <http://internetstandard.pl/artykuły/45301.html>, 6.12.2004.

Page setup: standard

**Length:** 25,000–35,000 characters (spaces included).

To counteract „ghostwriting” and „guest authorship”, the Editorial Board of «Studia Politologiczne» has procedures to block „ghostwriting” and unacknowledged guest authorship.

„*Ghostwriting*” and „*guest authorship*” are scientifically unreliable and dishonest. All detected cases will be disclosed, including notifying the proper entities (institutions employing the Authors, scientific societies, associations of scientific editors, etc.).

We are dealing with „*ghostwriting*” when a person who has made a significant contribution to the manuscript does not disclose their participation as one of the Authors or when their role is not mentioned in the Acknowledgements included in the publication.

We are dealing with „*guest authorship*” („*honorary authorship*”) when the Author’s participation is negligible or none despite the fact they are listed as an Author/co-author of the publication.

The Author(s) is obliged to disclose the sources of financing for the publication, such as research grants from scientific and research institutions, associations and other entities („*financial disclosure*”).

The Editorial Board of «*Studia Politologiczne*» requires all Authors with reasonable claims to authorship to be named, including their institutional affiliations. The Authors should declare their contribution(s) to the manuscript including the development of the concept(s), assumption(s), method(s), protocols for data analysis, interpretation and conclusions. This information can be provided in a separate note (email) to the Secretary of «*Political Science Studies*».

The Editorial Board of «*Studia Politologiczne*» documents all signs of scientific unreliability, especially of breaking and infringing the principles of ethics binding in science.

Manuscripts submitted for publication in «*Studia Politologiczne*» are subject to a double-blind review. Within two months from the time of submission, the Author is advised if their paper has been accepted for review or rejected due to formal faults. Next, each manuscript (after being anonymized) is assessed by one of the Editors of «*Studia Politologiczne*». After receiving a positive opinion, it is then passed on to two external reviewers, i.e. from outside the Editorial Board. In case of a negative review, that is, the manuscript being rejected for publication, the Author is advised accordingly and the paper, along with the anonymized reviewers’ feedback, is returned to them.

The Editorial Board does not return the manuscripts which have not been requested and reserves the right to edit and abridge them.

