

# STUDIA POLITOLOGICZNE

VOL. 13

---

INSTYTUT NAUK POLITYCZNYCH UNIwersYTETU WARSZAWSKIEGO

# POLITICAL SCIENCE STUDIES

## FACES OF POLITICS

edited by Jan Błuszkowski and Jacek Zaleśny

WARSAW 2009

VOL. 13

---

UNIVERSITY OF WARSAW • INSTITUT OF POLITICAL SCIENCE

# STUDIA POLITOLOGICZNE

## OBLICZA POLITYKI

pod redakcją Jana Błuszkowskiego i Jacka Zaleśnego

WARSZAWA 2009

VOL. 13

---

INSTYTUT NAUK POLITYCZNYCH UNIwersYTETU WARSZAWSKIEGO

**Rada** Jan Baszkiewicz (przewodniczący), Tadeusz Bodio,  
**Redakcyjna** Stanisław Filipowicz, Jan Garlicki, Wojciech Jakubowski,  
Miroslaw Karwat, Zbigniew Kiełmiński, Anna Magierska,  
Tadeusz Mołdawa, Kazimierz Przybysz, Grzegorz Rydlewski,  
Konstanty A. Wojtaszczyk

**Komitet** Jan Błuszkowski, Stanisław Sulowski (redaktor naczelny),  
**Redakcyjny** Włodzimierz Ulicki, Jacek Zaleśny (sekretarz)

**Redaktorzy** Jan Błuszkowski, Jacek Zaleśny  
**naukowi tomu**

**Recenzent** prof. dr hab. Jan Garlicki

© Copyright by Instytut Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego,  
Warszawa 2009

ISBN 978-83-7151-833-1

ISSN 1640-8888

Nakład 600 egz.



Opracowanie komputerowe, druk i oprawa:  
Dom Wydawniczy ELIPSA,  
ul. Inflancka 15/198, 00-189 Warszawa  
tel./fax 0-22 635 03 01, 0-22 635 17 85,  
e-mail: [elipsa@elipsa.pl](mailto:elipsa@elipsa.pl), [www.elipsa.pl](http://www.elipsa.pl)

## Spis treści

Wprowadzenie .....	9
STUDIA I ANALIZY	
<b>Jacek Zaleśny</b> Zasady prawidłowej legislacji.....	11
<b>Andrzej Sęk</b> Nadzór ogólny wojewody. Studium przypadku.....	48
<b>Krzysztof Pieliński</b> Imaginacyjny konserwatyzm Benjamina Disraelega .....	66
<b>Anna Antczak</b> Specyfika problemu wspólnot autonomicznych w Hiszpanii.....	87
<b>Andrzej Sepkowski</b> Strachy Ameryki.....	100
Z WARSZTATÓW DOKTORANCKICH	
<b>Karol Tyszka</b> Czym jest, a czym być może, filozofia polityki?.....	119
<b>Wojciech Brzozowski</b> Irvinga Kristola krytyka demokracji .....	142
<b>Łukasz Błuszkowski</b> Paradygmat społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw.....	163
<b>Peter Smuk</b> Establishing and maintaining political pluralism constitutional provisions on the freedom of creating and functioning of political parties in post-communist countries (Hungary, Poland and the Russian Federation) .....	186
<b>Kinga Wojtas</b> Słowacka partia Smer – źródła sukcesu .....	202
<b>Radosław Krupa</b> Terroryzm a międzynarodowe prawo humanitarne.....	216

## RECENZJE

- Andras Bozoki, Miklos Suekoesd, *Anarchism in Hungary. Theory, History, Legacies* (**Rafał Chwedoruk**) ..... 229
- Stanisław Bieleń, *Tożsamość międzynarodowa Federacji Rosyjskiej* (**Jarosław Ćwiek-Karpowicz**) ..... 236
- Andriej Kolesnikow, *Władimir Putin – Między Europą i Azją* (**Magdalena Karolak**)..... 240
- Ryszard Chruściak, *Konstytucjonalizacja wolności mediów, wolności wypowiedzi oraz Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji. Kształtowanie przepisów konstytucyjnych i ustawowych* (**Jacek Zaleśny**) ..... 243
- Jan Garlicki (red.), *Spoleczne uwarunkowania procesu transformacji systemowej w Polsce* (**Jacek Ziółkowski**) ..... 246
- Zdzisław Sadowski, *W poszukiwaniu drogi rozwoju – myśli o przyszłości Polski i świata* (**Cezary Żołędowski**)..... 251

\*

- Nauka o polityce – badanie i kształcenie – sprawozdanie z Pierwszej Krajowej Konferencji Uniwersyteckich Ośrodków Politologicznych,* **Tomasz Godlewski** ..... 255
- Polska – Rosja w dobie globalizacji. Polityka – kultura – społeczeństwo – sprawozdanie z polsko-rosyjskiego seminarium naukowego,* **Andrzej Wierzbicki** ..... 257

## Contents

Introduction .....	9
STUDIES AND ANALYSIS	
<b>Jacek Zaleśny</b> Principles of proper legislation .....	11
<b>Andrzej Sęk</b> General Supervision of Voivod. A Case Study .....	48
<b>Krzysztof Pieliński</b> Imaginary Conservatism of Benjamin Disraeli .....	66
<b>Anna Antczak</b> Problem of Autonomous Communities in Spain .....	87
<b>Andrzej Sepkowski</b> America's Fears .....	100
STUDENTS' WORKSHOPS	
<b>Karol Tyszka</b> Philosophy of Politics – what it is and what it may be? .....	119
<b>Wojciech Brzozowski</b> Irving Kristol's critique of democracy .....	142
<b>Łukasz Błuszkowski</b> Corporate social responsibility paradigm .....	163
<b>Peter Smuk</b> Establishing and Maintaining Political Pluralism Constitutional Provisions on the Freedom of Creating and Functioning of Political Parties in Post-Communist Countries (Hungary, Poland and Russian Federation) .....	186
<b>Kinga Wojtas</b> Slovak Party Smer – Sources of Success .....	202
<b>Radosław Krupa</b> Terrorism and International Humanitarian Law .....	216

## REVIEWS

Andras Bozoki, Miklos Suekoesd, <i>Anarchism in Hungary. Theory, History, Legacies</i> ( <b>Rafał Chwedoruk</b> ) . . . . .	229
Stanisław Bieleń, <i>Tożsamość międzynarodowa Federacji Rosyjskiej</i> ( <b>Jarosław Ćwiek-Karpowicz</b> ) . . . . .	236
Andriej Kolesnikow, <i>Władimir Putin – Między Europą i Azją</i> ( <b>Magdalena Karolak</b> ) . . . . .	240
Ryszard Chruściak, <i>Konstytucjonalizacja wolności mediów, wolności wypowiedzi oraz Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji. Kształtowanie przepisów konstytucyjnych i ustawowych</i> ( <b>Jacek Zaleśny</b> ) . . . . .	243
Jan Garlicki (red.), <i>Spółeczne uwarunkowania procesu transformacji systemowej w Polsce</i> ( <b>Jacek Ziółkowski</b> ) . . . . .	246
Zdzisław Sadowski, <i>W poszukiwaniu drogi rozwoju – myśli o przyszłości Polski i świata</i> ( <b>Cezary Żołędowski</b> ) . . . . .	251

\*

<i>Political Science – Research and Education – a report from the First National Conference of Universities’ Centers</i> , <b>Tomasz Godlewski</b> . . .	255
<i>Poland – Russia in the globalisation era: Politics – Culture – Society – a report from the Polish – Russian scientific seminar</i> , <b>Andrzej Wierzbicki</b> . . . . .	257



## Wprowadzenie

Prezentowany tom „Studiów Politologicznych” zawiera studia i analizy obrazujące polimorficzny charakter polityki, jej potencjalną i realną wszechobecność w uniwersalnej przestrzeni publicznej oraz występowanie i funkcjonowanie w wielorakich przejawach. Nie sposób *explicite* wskazać, gdzie się polityka zaczyna i gdzie się kończy. Zakres polityki stanowi wciąż przedmiot dyskusji. Chociaż zwykle przyjmuje się, że polityka określa główne idee i ogólne cele działania oraz wskazuje zamierzenia i pożądany kierunek zmian, to brak działania i kontynuacja *status quo* też jest polityką.

Arystoteles definiował politykę jako działalność publiczną dla dobra wspólnego. A zatem celem polityki i zarazem jej cnotą jest stworzenie sfery publicznej, zapewniającej swobodę istnienia i działania jednostek, ochronę ich sfery prywatnej oraz osobisty rozwój. Pod wpływem poglądów Arystotelesa wielu autorów ujmuje politykę jako sztukę kontrolowania i godzenia ze sobą różnorodnych interesów, co powinno skutecznie zapewnić odpowiedni poziom stabilizacji i porządku politycznego w państwie. Jeden nurt teorii politycznych opisuje i wyjaśnia ów porządek polityczny posługując się pojęciami uprawnień i obowiązków oraz praw i sprawiedliwości. Drugi nurt obejmuje teorie działania politycznego oraz instytucji politycznych, zajmujące się polityką jako kwestią walki o władzę i jej sprawowania. Do kluczowych kategorii analitycznych tych teorii należą takie pojęcia, jak: podmioty polityki, działalność polityczna, stosunki polityczne czy system polityczny.

Wielopostaciowym światem polityki zajmują się różne nauki społeczne, w szczególności nauki prawne, socjologia stosunków politycznych, ekonomia polityczna, nauki historyczne, polityka społeczna czy nauka o stosunkach międzynarodowych. Zwykło się je nazywać, przynajmniej w polskiej tradycji, naukami politycznymi. Obecnie obserwuje się dążenie do integracji ich dorobku teoretycznego i utworzenia odrębnej dyscypliny o nazwie: nauka o polityce albo – politologia.

Wyrazem interdyscyplinarnego ujmowania wielopostaciowej polityki jest zbiór tekstów zamieszczonych w tym numerze „Studiów Politologicznych”. Ich autorzy przedstawiają różnorodne jej oblicza, posługując się

pojęciami i metodami analizy stosowanymi przez różne dyscypliny nauk społecznych. Prezentują więc politykę w ujęciu instytucjonalnym jako sztukę rządzenia, kwestie porządku prawnego i zasad prawidłowej legislacji oraz nadzoru administracji publicznej nad podległymi jednostkami. Interpretują także politykę jako sztukę realizacji zamierzonych celów. Rozważają kwestię równości ram prawnych aktywności politycznej rywalizujących partii. Analizują populistyczne oblicze polityki stosującej manipulacyjne metody walki o władzę. Ukazują konserwatywne oblicze polityki będące przedmiotem apologetyki Benjamina Disraeliego. Podejmują też problem epistemologiczny dotyczący prób prawdziwego poznania natury zjawisk politycznych i dobrego porządku politycznego. Rozważaniom epistemologicznym towarzyszy refleksja nad aksjologicznym obliczem realnie uprawianej polityki i zagrożeniami wynikającymi z oddzielenia sfery polityki od sfery wartości. Analizują również zagrożenia określone mianem ekonomizmu, wyrażającego się w nadmiernej koncentracji władzy wielkich korporacji i podejmowania przez nie decyzji wymykających się spod kontroli państwa i organizacji pozarządowych. Na tym tle wyjaśniają społeczne, ekonomiczne i polityczne idee paradygmatu społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw krytycznie odnoszącego się do neoliberalnej ekonomii. Zwracają też uwagę na zjawisko etniczacji polityki; na przykładzie działań wspólnot autonomicznych w Hiszpanii pokazują etnopolityczne oblicze polityki. Są wreszcie w obecnym numerze dwa teksty traktujące o zagrożeniach i rodzącym się na ich tle emocjonalnym obliczu polityki, o swoistym manipulowaniu strachem w Ameryce i o terrorystycznym obliczu polityki występującym w skali międzynarodowej.

Autorzy tekstów zamieszczonych w przedkładanym numerze „Studiów Politologicznych” reprezentują różne ośrodki naukowe. Mamy nadzieję, że rozległość podejmowanej przez nich problematyki, zróżnicowanie założeń teoretyczno-metodologicznych i metod analizy dobrze ukazuje różnorodność oblicza polityki.

W trosce o rozwój młodej kadry naukowej zamieszczone zostały w tym tomie w dziale „Z warsztatów doktoranckich” prace doktorantów studiujących w różnych uczelniach kraju.

*Jan Błuszkowski  
Jacek Zaleśny*

*Jacek Zaleśny*

## Zasady prawidłowej legislacji

**SŁOWA KLUCZOWE:**

*zasady prawa, prawidłowa legislacja, racjonalny prawodawca, orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego*

### Wprowadzenie

Klauzulę demokratycznego państwa prawnego wprowadził do polskiego porządku prawnego prawodawca mocą nowelizacji Konstytucji z 29 grudnia 1989 r. Potwierdziła ją aktualnie obowiązująca Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r. Powtórzenie przepisu to wyraz intencji ustrojodawcy, aby przyjąć dotychczasowy kształt i rozumienie zasady demokratycznego państwa prawnego, tak jak została ona uformowana w praktyce konstytucyjnej i orzecznictwie. Identyeczności językowej towarzyszy bliskość aksjologiczna, tj. zespół wartości, który legł u podstaw nowelizacji grudniowej z 1989 r. i znalazł potwierdzenie i rozwinięcie w Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r.<sup>1</sup> Treść zasady demokratycznego państwa prawnego wyrażonej w art. 2 Konstytucji powinna być rozumiana w podobny sposób, jak rozumiano treść tej zasady przed wejściem w życie aktualnie obowiązującej Konstytucji. Ewentualne modyfikacje tego rozumienia mogą wynikać zarówno z konkretnych unormowań nowej Konstytucji, jak i z ogólnego kontekstu jej postanowień. Nie można zakładać, że do zmian doszło. Należy natomiast zakładać aktualność dotychczasowych ustaleń i konstrukcji.

Klauzulę demokratycznego państwa należy rozumieć jako zbiorcze wyrażenie szeregu reguł i zasad, które wprawdzie nie zostały *expressis verbis* ujęte w tekście Konstytucji, ale w sposób immanentny wynikają

<sup>1</sup> Wyrok TK z 25 listopada 1997 r., sygn. K.26/97, OTK w 1997 r., poz. 24, s. 459; wyrok TK z 13 kwietnia 1999 r., sygn. K.36/98, OTK w 1999 r., cz. I, poz. 13, s. 201.

z aksjologii oraz istoty państwa prawnego<sup>2</sup>. Wiele reguł i zasad, niegdyś wywiedzionych przez Trybunał Konstytucyjny z klauzuli państwa prawnego, aktualnie znajduje wyraźne zapisanie w postanowieniach Konstytucji. W tym wypadku nie ma już konieczności odwoływania się do ogólnej formuły art. 2 Konstytucji, a podstawą rozstrzygnięcia o konstytucyjności mogą być szczegółowe postanowienia konstytucyjne. Zarazem jednak szereg treści składających się na klauzulę państwa prawnego nie została odrębnie wyrażona w szczegółowych postanowieniach konstytucyjnych. Nadal więc treści te są wydobywane z art. 2 Konstytucji. Wszędzie bowiem tam, gdzie brak jest szczegółowej normy konstytucyjnej albo zachodzi konieczność zharmonizowania poszczególnych norm, punktem odniesienia przy kontroli konstytucyjności może być klauzula państwa prawnego<sup>3</sup>.

Klauzula demokratycznego państwa prawnego ma określać treść. Choć podlega ona ewolucji, zmianie w czasie<sup>4</sup>, to jednocześnie jest ona ustabilizowana tak w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, jak i w doktrynie. Z niej wywodzą się daleko idące konsekwencje, w tym m.in. w zakresie zasad „prawidłowej<sup>5</sup>” („poprawnej<sup>6</sup>”, przyzwoitej<sup>7</sup>, „rzetelnej<sup>8</sup>”) legislacji<sup>9</sup>.

<sup>2</sup> Wyrok TK z 16 czerwca 1999 r., sygn. P.4/98, OTK w 1999 r., cz. I, poz. 29, s. 412. Zob. J. Repel, *Zasady orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego RP i ich znaczenie w procesie stosowania norm konstytucyjnych*, [w:] E. Zwierzchowski (red.), *Prawo i kontrola jego zgodności z konstytucją*, Warszawa 1997, s. 159; P. Tuleja, *Konstytucyjne podstawy prawa intertemporalnego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 1997, z. 1, s. 148. W stanie prawnym poprzednio obowiązującym zob. J. Zakrzewska, *Konstytucyjna zasada państwa prawnego w praktyce Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 1992, z. 7, s. 7–8.

<sup>3</sup> Wyrok TK z 13 kwietnia 1999 r., sygn. K.36/98, OTK w 1999 r., cz. I, poz. 13, s. 201–202.

<sup>4</sup> M. Kordela, *Rola zasady państwa prawnego w budowie aksjologii prawa*, [w:] L. Leszczyński (red.), *Zmiany społeczne a zmiany w prawie. Aksjologia, konstytucja, integracja europejska*, Lublin 1999, s. 176.

<sup>5</sup> Wyrok TK z 12 września 2005 r., sygn. SK.13/05, OTK ZU nr 8/A/2005, poz. 91, s. 1078.

<sup>6</sup> Wyrok TK z 30 października 2001 r., sygn. K.33/00, OTK w 2001 r., cz. II, poz. 52, s. 512; wyrok TK z 17 maja 2005 r., sygn. P.6/04, OTK ZU nr 5/A/2005, poz. 50, s. 702; wyrok TK z 12 września 2005 r., sygn. SK.13/05, OTK ZU nr 8/A/2005, poz. 91, s. 1078.

<sup>7</sup> Wyrok TK z 25 listopada 1997 r., sygn. K.26/97, OTK w 1997 r., poz. 24, s. 465; wyrok TK z 20 listopada 2002 r., sygn. K.41/02, OTK ZU nr 6/A/2002, poz. 83, s. 1083; Wyrok TK z 17 maja 2005 r., sygn. P.6/04, OTK ZU nr 5/A/2005, poz. 50, s. 702.

<sup>8</sup> Zdanie odrębne sędziego Trybunału Konstytucyjnego Ewy Łętowskiej od wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 3 listopada 2006 r., sygn. K.31/06, OTK ZU nr 10A/2006, poz. 147, s. 1547; wyrok TK z 8 listopada 2006 r., sygn. K.30/06, OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 149, s. 1588.

<sup>9</sup> Por. J. Nowacki, *Rządy prawa. Dwa problemy*, Katowice 1995, s. 98 i n.

Wyjściowym i trwałym założeniem przyjmowanym przez Trybunał jest pogląd, że stanowienie prawa, a więc także wybór najwłaściwszych wariantów legislacyjnych, jest domeną parlamentu. Cieszy się on względną swobodą stanowienia prawa odpowiadającego celom politycznym i gospodarczym<sup>10</sup>. Co do zasady, ocena celowości i trafności przyjmowanych przezeń rozwiązań wykracza poza zakres kompetencji sądu konstytucyjnego. Jest zaś on powołany do badania, czy parlament nie narusza przy tym norm, zasad i wartości ustanowionych w Konstytucji. Nie jest natomiast właściwy do oceny słuszności czy celowości działań ustawodawcy. Te aspekty aktywności prawodawcy pozostają w ramach politycznej swobody działań parlamentu, za które ponosi on odpowiedzialność przed wyborcami<sup>11</sup>. Jednocześnie swobodzie w kształtowaniu materialnej treści przepisów prawa odpowiada po stronie prawodawcy obowiązek szanowania proceduralnych aspektów demokratycznego państwa prawnego<sup>12</sup>. Gdy więc prawodawca przekroczy zakres swej swobody regulacyjnej, wówczas niezbędna staje się interwencja Trybunału Konstytucyjnego. Wówczas dochodzi do przełamania założenia racjonalnego działania normodawcy i domniemania zgodności aktu prawnego z Konstytucją.

Nie każda wola prawodawcy może wyznaczać treść obowiązującego prawa. Do rudymentów państwa prawa należy konstatacja, że prawodawca powinien tak kształtować normy prawne, aby stanowiły one najskuteczniejszy środek do osiągnięcia założonego celu działalności prawodawczej. Dobór środków służących realizacji obranego przez prawodawcę celu powinien być dokonany zgodnie z założeniami racjonalnego tworzenia prawa. Przyjęte rozwiązania mają być adekwatne do zakładanego celu regulacji. W szczególności prawodawca powinien dokonać oceny skutków regulacji, w kontekście wartości celu, do którego zmierza<sup>13</sup>.

Punktem wyjścia dla kontroli konstytucyjności prawa jest zawsze fikcja prawna racjonalności prawodawcy. Nakazuje ona założyć, że wszelkie dzia-

---

<sup>10</sup> Wyrok TK z 22 czerwca 1999 r., sygn. K.5/99, OTK w 1999 r., cz. II, poz. 31, s. 24; wyrok TK z 17 maja 2005 r., sygn. P6/04, OTK ZU nr 5/A/2005, poz. 50, s. 703.

<sup>11</sup> Orzeczenie TK z 18 października 1994 r., sygn. K.2/94, OTK w 1994 r. – cz. II, poz. 36, s. 51; wyrok TK z 25 listopada 1997 r., sygn. K.26/97, OTK w 1997 r., poz. 24, s. 464; J. Potrzezszcz, *Idea prawa w orzecznictwie polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, Lublin 2007, s. 169–170.

<sup>12</sup> Wyrok TK z 20 listopada 2002 r., sygn. K.41/02, OTK ZU nr 6/A/2002, poz. 83, s. 1094.

<sup>13</sup> Orzeczenie TK z 20 listopada 1996 r., sygn. K.27/95, OTK w 1996 r., cz. II, poz. 43, s. 281; Wyrok TK z 17 maja 2005 r., sygn. P 6/04, OTK ZU nr 5/A/2005, poz. 50, s. 704.

łania prawodawcy są efektem dogłębnego rozważenia problemu i dojrzałej decyzji znajdującej racjonalne uzasadnienie. Stanowione prawo ma się cechować zakładanym z góry racjonalizmem. Z przyjętym założeniem koresponduje nałożony na adresatów norm prawnych wymóg respektowania prawa i jego stosowania. W opinii Trybunału Konstytucyjnego, odrzucenie fikcji racjonalności prawodawcy wiązałoby się z dopuszczeniem możliwości podważania poszczególnych aktów prawnych i odmowy ich stosowania. To zaś groziłoby rozprzężeniem więzi prawnych i społecznych<sup>14</sup>. Skoro założeniem jest racjonalność prawodawcy i wynikający stąd racjonalizm poszczególnych norm prawnych, to racjonalizm stanowionego prawa musi zostać uznany za składową przyzwoitej legislacji. Innymi słowy, legislacji nieracjonalnej nie można uznać za „prawidłową”, choćby nawet spełniała wszelkie formalne kryteria poprawności<sup>15</sup>.

Nie tylko poszczególne przepisy powinny być sformułowane poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego. Wymóg logicznej poprawności i spójności dotyczy całego aktu normatywnego. Ocena „logicznej poprawności”, uwarunkowana znajomością prawideł logiki formalnej, musi też opierać się na kryteriach „zdroworozsądkowych”<sup>16</sup>. Przy badaniu norm prawnych zawartych w jednym akcie prawnym konieczne jest rozważenie, czy unormowania te pozostają ze sobą spójne i logicznie powiązane. Nie ulega wątpliwości, że o ile Trybunał Konstytucyjny nie jest powołany do oceny „poziomej” zgodności aktów prawnych ani do arbitralnej oceny racjonalności całych aktów prawnych o tyle badanie norm współwystępujących w jednym akcie prawnym mieści się w jego kompetencjach<sup>17</sup>.

Zasady prawidłowej legislacji to *sui generis* zbiór reguł i zasad. Ich katalog oraz znaczenie, podlegały i wciąż podlegają modyfikacjom<sup>18</sup>. Chodzi tak o przywoływanie przez Trybunał Konstytucyjny nowych reguł i zasad, jak i nadawanie dotychczas wskazanym nowego sensu. Mimo że nie zostały *expressis verbis* ujęte w tekście Konstytucji, to w sposób immanentny wynikają z istoty państwa prawnego. Wydzielone i nazwane zasady przyzwoitej legislacji splatają się ze sobą. Są ze sobą nierozzerwalnie połączone. Niemożliwe byłoby wyznaczenie ostrej granicy oddzielającej każdą

<sup>14</sup> Wyrok TK z 17 maja 2005 r., sygn. P6/04, OTK ZU nr 5/A/2005, poz. 50, s. 703.

<sup>15</sup> Tamże, s. 703.

<sup>16</sup> Tamże, s. 703.

<sup>17</sup> Tamże, s. 703.

<sup>18</sup> K. Działocha, T. Zalański, *Zasada prawidłowej legislacji jako podstawa kontroli konstytucyjności prawa*, „Przegląd Legislacyjny” 2006, nr 3, s. 5–6; S. Wronkowska, *Zasady przyzwoitej legislacji w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2006, s. 673.

z nich. Tym samym przeprowadzane w tym zakresie podziały należy traktować konwencjonalnie, bardziej jako narzędzie opisu i wyjaśnienia niż jako zbudowanie typologii zasad przyzwoitej legislacji.

## Określoność przepisów prawa

Z zasady demokratycznego państwa prawnego wynika, że każda regulacja prawna, nawet o charakterze ustawowym, musi spełniać wymóg dostatecznej określoności. Przepisy prawne muszą być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. Naruszeniem Konstytucji jest stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, nie pozwalających jednostce przewidzieć konsekwencji prawnych jej zachowań<sup>19</sup>.

Z tak ujętej zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny powinien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego. Dopiero spełnienie tego warunku pierwotnego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów. Od racjonalnego prawodawcy oczekują oni stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Związana z jasnością precyzja przepisu powinna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw tak, aby ich treść była oczywista i pozwalała na wyegzekwowanie<sup>20</sup>. Jasne i jednocześnie precyzyjne tworzenie przepisów to warunek należytego komunikowania się prawodawcy z adresatami regulacji. Zarazem trzeba mieć na względzie, że bezwzględne wypełnienie obu dyrektyw bywa nierealne. Z tytułu specyfiki regulacji prawnej, w typowej sytuacji ujęcie językowe przepisu jest wypadkową nakazu precyzji i zrozumiałości<sup>21</sup>.

Zasada określoności przepisów prawnych nakazuje w sposób ostrożny wykorzystywać zwroty niedookreślone. Zarazem tworząc normy prawne o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, nie da się ich uniknąć. Posługiwania się w prawie pojęciami nieostrymi nie można *a priori* traktować jako uchybienia legislacyjnego. Często bowiem skonstruowanie normy

---

<sup>19</sup> Wyrok TK z 22 maja 2002 r., sygn. K.6/02, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 33, s. 448; Wyrok TK z 20 listopada 2002 r., sygn. K.41/02, OTK ZU nr 6A/2002, poz. 83, s. 1086. Zob. M. Pruszyński, *Jasność, zrozumiałość i językowa poprawność prawa jako warunek jego zgodności z Konstytucją*, „Przegląd Legislacyjny” 2007, nr 1.

<sup>20</sup> Wyrok TK 21 marca 2001 r., sygn. K. 24/00, OTK w 2001 r., cz. I, poz. 16, s. 327.

<sup>21</sup> J. Jaskiernia, *Zasady demokratycznego państwa prawnego w sejmowym postępowaniu ustawodawczym*, Warszawa 1999, s. 96 i n.

prawnej przy ich pomocy jest koniecznością. Prawodawca nie jest w stanie detalicznie przewidzieć wszystkich przyszłych przypadków, a zarazem powinien sprostać specyfice poszczególnych przypadków. Z tego względu posługiwanie się klauzulami generalnymi jest naturalnym sposobem postępowania prawodawcy. Istotne jest przy tym, aby dawało się ustalić desygnaty użytych przez prawodawcę zwrotów<sup>22</sup>. Zasada państwa prawnego nie wyklucza także posługiwania się w systemie prawa pojęciami odsyłającymi do funkcjonujących w społeczeństwie przekonań i ocen<sup>23</sup>. Na straży właściwego zastosowania zwrotów niedookreślonych stoją przede wszystkim normy procesowe. Nakazują one prawodawcy wykazać przesłanki, jakie legły u podstaw zastosowania normy prawnej skonstruowanej przy użyciu nieostrego pojęcia.

W związku ze stosowaniem pojęć nieostrych istotne znaczenie ma to, czy mają one ugruntowaną w świadomości prawnej jednostek podstawę aksjologiczną, z której wynika konkretny normatywny imperatyw. Jeżeli prawodawca posługuje się pojęciami nieostrymi, to można mniemać, że nie mają one blankietowego charakteru. Niedookreśloność pojęć nie oznacza bezwzględnej niemożności określenia ich zakresu i treści. Podmioty stosujące prawo są zobligowane identyfikować ich treść z uwzględnieniem podstawowych zasad prawa, wartości i zasad konstytucyjnie chronionych. W drodze aktów stosowania prawa dookreślamy treść pojęć nieostrych. Brak dostatecznej precyzji przepisu prawnego dopiero wówczas jest podstawą orzeczenia niekonstytucyjności przepisu, gdy ustalenie jego treści nie jest możliwe w drodze wykładni, w tym wykładni dokonywanej przez sądy<sup>24</sup>.

Z zasady określoności przepisów prawa nie wynika skierowany do ustawodawcy nakaz jednostkowego wskazywania desygnatów tych pojęć, których zakres znaczeniowy wskazać można jedynie poprzez egzemplifikację. Również desygnaty pojęć dające się ustalić w odniesieniu do innych regulacji szczegółowych czy schematów struktur organizacyjnych, nie wymagają od ustawodawcy przytaczania tych regulacji bądź schematów, ale jedynie wskazania, o które z nich chodzi<sup>25</sup>. Niedookreśloność pojęć, przy pomocy których ma nastąpić identyfikacja adresatów regulacji, nie oznacza niemożności określenia ich zakresu i treści. Nakłada jednak obowiązek wykładni tychże pojęć w zgodzie ze standardami zawartymi

<sup>22</sup> Wyrok TK 12 września 2005 r., sygn. SK. 13/05, OTK ZU nr 8/A/2005, poz. 91, s. 1079; wyrok TK 16 stycznia 2006 r., sygn. SK. 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2, s. 40.

<sup>23</sup> Wyrok TK 15 września 1999 r., sygn. K. 11/99, OTK w 1999 r., cz. II, poz. 36, s. 82.

<sup>24</sup> Tamże, s. 82.

<sup>25</sup> Tamże, s. 81–82.



w ustawie. Ilekroć ustawodawca posługuje się pojęciem nieostrym, należy założyć, iż ma świadomość, że istnieją prawem dopuszczalne możliwości jego określenia w praktyce stosowania prawa oraz, że w ramach obowiązującego prawa jest możliwa identyfikacja podstawowych wyznaczników tegoż pojęcia<sup>26</sup>.

Ocenę dopuszczalności posługiwania się przez prawodawcę pojęciami nieostrymi należy przeprowadzać *in casu*. Nie daje się w tym zakresie podjąć ustaleń o charakterze uniwersalnym, składających się na efekt postępowania w każdej w praktyce zaistniałej sytuacji. Można natomiast sformułować pewne ogólne kryteria, na podstawie których powinna następować ocena dopuszczalności posługiwania się przez prawodawcę pojęciami nieostrymi. Kwestia dotyczy „jakości” samych pojęć, która przekłada się na określoność przepisu oraz procedury, która nakazuje sądowi dokładne zbadanie przesłanek oraz pozwala na weryfikację ich zastosowania przez sąd<sup>27</sup>.

Problemu „jakości” pojęcia niedookreślonego nie można sprowadzać wyłącznie do jego znaczenia słownikowego. Co prawda język prawny korzysta z zasobów leksykalnych języka ogólnego, a wykładnia gramatyczna składa się na podstawową metodę interpretacji tekstu prawnego, to pojęcie funkcjonujące w języku powszechnym może uzyskać w języku prawnym specyficzne znaczenie. Kwestionując precyzję danego pojęcia, nie wystarczy zatem ograniczyć się do stwierdzenia, że w języku ogólnym jest ono wieloznaczne. Należy wykazać, że zachowuje ono wieloznaczność w języku prawnym, funkcjonując w określonym kontekście normatywnym i funkcjonalnym.

Gdy przepisy budzące wątpliwość co do określoności już obowiązują, to istotna jest ocena praktyki ich stosowania oraz wyjaśnienia formułowane w opracowaniach naukowych. Formalnie nie są one obowiązujące dla praktyki, ale wywierają na nią istotny faktyczny wpływ. Ocena sądowego rozumienia przepisu zawierającego zwrot niedookreślony może dać odpowiedź na pytanie, czy zapewnia on prawidłowość aktu stosowania prawa, a tym samym, czy nadal może obowiązywać. Jak podkreśla Trybunał Konstytucyjny, chodzi przy tym nie o poszczególne przypadki, lecz o ukształtowanie się linii orzeczniczej, pozwalającej udzielić odpowiedzi na to pytanie<sup>28</sup>. W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego

---

<sup>26</sup> Tamże, s. 82.

<sup>27</sup> Wyrok TK z 28 czerwca 2005 r., sygn. SK.56/04, OTK ZU nr 6/A/2005, poz. 67, s. 890.

<sup>28</sup> Tamże, s. 890–891.

pozbawienie mocy obowiązującej określonego przepisu z powodu jego niejasności powinno być traktowane jako środek ostateczny. Dopiero gdy utrwalone orzecznictwo sądowe potwierdza, że brak precyzji prawodawcy uniemożliwia stosowanie przepisu prawnego, że zabiegi interpretacyjne nie dookreślą woli prawodawcy, dopiero wówczas traci on *ratio* dalszego obowiązywania i dojść powinno do jego uchylecia<sup>29</sup>.

Ocena zgodności przepisów prawa z zasadą określoności regulacji prawnych musi uwzględniać specyfikę poszczególnych gałęzi prawa, charakter adresatów ustanowionych norm prawnych, a także wagę praw jednostki i interesów, których dotyczy dana regulacja<sup>30</sup>. Określoność regulacji prawnej jest szczególnie istotna, gdy ma miejsce ingerowanie w wolności lub prawa podmiotowe<sup>31</sup>. Szczególnie wówczas prawodawca zobligowany jest precyzyjnie wyznaczyć dopuszczalny zakres ingerencji. Uzależnienie dopuszczalności ograniczeń wolności lub praw do ich ustanowienia „tylko w ustawie” jest czymś więcej niż tylko przypomnieniem zasady wyłączności ustawy dla unormowania sytuacji prawnej jednostki, składającej się na klasyczny element państwa prawnego. Jest to zarazem sformułowanie wymogu odpowiedniej szczegółowości unormowania ustawowego. Skoro ograniczenia wolności lub praw mają być ustanawiane tylko w ustawie, to kryje się w tym nakaz kompletności ograniczenia danej wolności lub prawa. Sama lektura przepisów ustawy ma wystarczyć do wyznaczenia kompletnego zarysu (konturu) tego ograniczenia<sup>32</sup>.

Istotnego znaczenia zasada określoności przepisów prawnych nabiera w przepisach o charakterze represyjnym (sankcjonująco-dyscyplinującym), tj. w przepisach, których celem jest poddanie jednostki sankcji<sup>33</sup>. W prawie karnym – zgodnie z zasadą *nullum delictum sine lege certa* – zakaz albo nakaz obwarowany sankcją karną powinien być sformułowany precyzyjnie i ściśle. W demokratycznym państwie prawnym funkcją prawa karnego jest nie tylko ochrona państwa i jego instytucji, ochrona społeczeństwa

<sup>29</sup> Wyrok TK z 3 listopada 2004 r., sygn. K.18/03, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 103, s. 1223–1224; wyrok TK z 7 listopada 2006 r., sygn. SK.42/05, OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 148, s. 1562.

<sup>30</sup> Wyrok TK z 7 listopada 2006 r., sygn. SK.42/05, OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 148, s. 1562.

<sup>31</sup> Wyrok TK z 20 listopada 2002 r., sygn. K.41/02, OTK ZU nr 6/A/2002, poz. 83, s. 1086; Wyrok TK z 7 czerwca 2005 r., sygn. K.23/04, OTK ZU nr 6/A/2005, poz. 62, s. 791.

<sup>32</sup> Wyrok TK z 28 czerwca 2005 r., sygn. SK.56/04, OTK ZU nr 6/A/2005, poz. 67, s. 888.

<sup>33</sup> Wyrok TK z 20 listopada 2002 r., sygn. K.41/02, OTK ZU nr 6/A/2002, poz. 83, s. 1086.

i poszczególnych jednostek przed przestępcami, ale także ochrona jednostki przed samowolą organów państwa. Prawo karne stwarza dla władzy barierę, za którą jednostka ma się czuć bezpiecznie. Bez przekroczenia pola zabronionego pod groźbą kary, nie może być pociągnięta do odpowiedzialności karnej. Prawo karne musi wyznaczać wyraźne granice między tym, co jest dozwolone, a tym, co jest zabronione. Bariera, którą wytwarza nie może być ruchoma, swobodnie przenoszona, czy w inny sposób podległa instrumentalnemu wykorzystywaniu przez organy władzy publicznej. W sposób precyzyjny i ścisły musi władzę ograniczać<sup>34</sup>. Tak czyn jak i kara muszą być precyzyjnie i ściśle określone.

Wymóg ustawowej określoności czynów zabronionych i ich typów statuuje ustrojodawca w art. 42 Konstytucji. Konkretyzuje w nim ogólne wymaganie określoności przepisów prawnych, o którym traktuje ustrojodawca w art. 2 Konstytucji. Zgodnie z art. 42 Konstytucji, odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto dopuścił się czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia. W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, reguła określoności zawarta w art. 42 Konstytucji nakazuje ustawodawcy takie wskazanie czynu zabronionego (jego znamion), aby zarówno dla adresata normy prawnej, jak i organów stosujących prawo o dokonujących „odkodowania” treści regulacji w drodze wykładni normy prawa karnego nie budziło wątpliwości to, czy określone zachowanie *in concreto* wypełnia te znamiona czy też nie wypełnia. Skoro ustawodawca wprowadza sankcję w przypadku zachowań zabronionych, to nie może pozostawiać jednostki w nieświadomości, czy nawet w niepewności co do tego, czy dane zachowanie jest czynem zabronionym pod groźbą danej sankcji czy też czyn jest prawnie dozwolony<sup>35</sup>. Gdy mowa jest o czynie zabronionym, to chodzi o skonkretyzowane zachowanie, jakie można przypisać jednostce. Jakkolwiek zachowanie to może polegać na różnych aktach (działaniu, zaniechaniu), to nie budzi wątpliwości, że konieczne jest jego precyzyjne wskazanie (dookreślenie). Jakiegokolwiek wskazanie ogólnikowe, umożliwiające daleko idącą swobodę interpretacji co do zakresu znamion czynu zabronionego czy pewnego typu kategorii zachowań, nie spełnia wymogu określoności, a zatem jest niezgodne z art. 42 ust. 1 Konstytucji<sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup> Postanowienie TK z 25 września 1991 r., sygn. S. 6/91, OTK w 1991 r., poz. 34, s. 294; wyrok TK z 26 listopada 2003 r., sygn. SK.22/02, OTK w 2003 r., cz. III, poz. 64, s. 23.

<sup>35</sup> Wyrok TK z 26 listopada 2003 r., sygn. SK 22/02, OTK w 2003 r., cz. III, poz. 64, s. 28.

<sup>36</sup> Tamże s. 29.

Norma karna powinna wskazywać w sposób jednoznaczny zarówno osobę, do której skierowany jest zakaz, znamiona czynu zabronionego, jak i rodzaj sankcji grożącej za popełnienie takiego czynu. Gdy wszystkie te elementy znajdują się w przepisie karnym, wówczas mamy do czynienia z tzw. zupełnym przepisem karnym. Trybunał Konstytucyjny dopuszcza, aby norma prawna miała charakter odsyłający do innego aktu prawnego<sup>37</sup>. Przepis taki określa się jako niezupełny (niepełny, niekompletny). Z kolei w ramach tej kategorii przepisów występuje podział na niezupełne przepisy odsyłające oraz blankietowe. W obu przypadkach znamiona czynu zabronionego są zakreślone w innych przepisach niż te, które znajdują się w ustawie karnej. O ile tzw. przepisy odsyłające w ścisłym znaczeniu wskazują wyraźnie przepisy, które składają się na określoną normę karną, o tyle przepisy blankietowe (ramowe) w sposób ogólny odwołują się do przepisów już uchwalonych i opublikowanych lub które mają być uchwalone i opublikowane w przyszłości<sup>38</sup>. Znamiona czynu zabronionego wskazane są w innym akcie normatywnym niż ten, który zawiera normę sankcjonującą. Tego typu praktyki prawodawczej Trybunał Konstytucyjny *a priori* nie dyskwalifikuje<sup>39</sup>. Zaznacza jednocześnie, że stosowanie tego typu narzędzi regulacji prawnokarnych powinno być w istotnej mierze ograniczone. Normy takie powinno wprowadzać się wyjątkowo i wyłącznie wówczas, gdy z punktu widzenia racjonalnego ustawodawcy nie jest możliwe stosowanie unormowania pełnego<sup>40</sup>.

Trybunał wyklucza natomiast niedoprecyzowanie jakiegokolwiek elementu tej normy, które pozwalałoby na dowolność w jej stosowaniu przez organy władzy publicznej, czy też na „zawłaszczanie” przez te organy pewnych sfer życia i penalizowanie zachowań, które nie zostały *expressis verbis* określone jako zabronione w przepisie prawa karnego. Tego typu praktyka prawodawcza stwarzałaby stan niepewności po stronie jednostki co do zakresu zachowań dozwolonych i niedozwolonych. Mogłaby prowadzić do dowolności orzekania i stanowić narzędzie nacisku aparatu państwowego na obywateli. Mówić zatem można byłoby o samowoli państwa, która w demokratycznym państwie prawnym jest niedopuszczalna<sup>41</sup>.

<sup>37</sup> Tamże, s. 23 i n.; wyrok TK z 5 maja 2004 r., sygn. P 2/03, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 39, s. 552.

<sup>38</sup> J. Warylewski, *Zasady techniki prawodawczej. Komentarz do rozporządzenia*, Warszawa 2003, s. 329.

<sup>39</sup> Wyrok TK z 26 listopada 2003 r., sygn. SK 22/02, OTK w 2003 r., cz. III, poz. 64, s. 29.

<sup>40</sup> Tamże, s. 30.

<sup>41</sup> Tamże, s. 28–29.

## Zaufanie jednostki do państwa i stanowionego przezeń prawa

Zasadą konstytucyjną przyporządkowaną zasadzie państwa prawnego i rodzącą określone obowiązki w sferze działalności organów władzy publicznej, jest zasada ochrony zaufania jednostki do państwa i do stanowionego przez jego organy prawa (określana także jako zasada lojalności państwa wobec jednostki<sup>42</sup>). Wyraża się ona w takim stanowieniu i stosowaniu prawa, aby nie stawało się ono swoistą pułapką dla jednostki i jej związków; aby jednostka mogła układać swoje sprawy w zaufaniu, że nie naraża się na prawne skutki, których nie mogła przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań<sup>43</sup>; aby jednostka mogła funkcjonować w przekonaniu, że jej działania podejmowane zgodnie z obowiązującym prawem także w przyszłości będą uznawane za zgodne z prawem. Przyjmowane przez prawodawcę nowe unormowania nie mogą zaskakiwać ich adresatów. Muszą mieć oni czas na dostosowanie się do zmienionych regulacji i spokojne podjęcie decyzji co do dalszego postępowania<sup>44</sup>. Szacunku dla jednostki jako autonomicznej, racjonalnej istoty domaga się jej godność, a także jej wolność. Wyraża się ona tym, że jednostka według własnych preferencji układa swoje sprawy i ponosi odpowiedzialność za swoje decyzje<sup>45</sup>. Nie może natomiast ponosić odpowiedzialności za skutki zdarzeń i zjawisk wywołanych aktywnością prawodawcy.

Zasada ochrony zaufania jednostki do państwa i prawa opiera się na pewności prawa. Jest nią taki zespół cech prawa, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne<sup>46</sup>. Umożliwiają jej decydowanie o swoim postępowaniu w oparciu o możliwie pełną znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie ich i jej działania mogą za sobą pociągnąć<sup>47</sup>. Jednostka powinna mieć możliwość określenia zarówno konsekwencji poszczególnych zachowań i zdarzeń na gruncie obowiązującego w danym momencie stanu prawnego jak też oczekiwać, że prawodawca nie zmieni ich w sposób arbitralny. Pewność prawa oznacza

<sup>42</sup> Wyrok TK z 7 lutego 2001 r., sygn. K.27/00, OTK w 2001 r., cz. I, poz. 6, s. 149; wyrok TK z 30 maja 2005 r., sygn. P7/04, OTK ZU nr 5A/2005, poz. 53, s. 733.

<sup>43</sup> Wyrok TK z 7 lutego 2006 r., sygn. SK.45/04, OTK ZU nr 2/A/2006, poz. 15, s. 171.

<sup>44</sup> Wyrok TK z 7 lutego 2001 r., sygn. K.27/00, OTK w 2001, cz. I, poz. 6, s. 149–150; wyrok TK z 30 maja 2005 r., sygn. P7/04, OTK ZU nr 5A/2005, poz. 53, s. 733.

<sup>45</sup> Wyrok TK z 27 lutego 2002 r., sygn. K.47/01, OTK w 2002 r., cz. I, poz. 6, s. 134.

<sup>46</sup> Zob. A. Zieliński, *Pewność prawa*, [w:] *Jakość prawa*, Warszawa 1996, s. 44.

<sup>47</sup> Wyrok TK z 14 czerwca 2000 r., sygn. P3/00, OTK w 2000 r., cz. I, poz. 25, s. 584; wyrok TK z 15 lutego 2005 r., sygn. K.48/04, OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 15, s. 180; wyrok TK z 2 kwietnia 2007 r., sygn. SK.19/06, OTK ZU nr 4/A/2007, poz. 37, s. 379.

nie tyle stabilność przepisów prawa, co warunki dla możliwości przewidywania działań organów państwa i prognozowanie działań własnych. Wiąże się z niezaskakiwaniem adresatów regulacji kolejnymi pomysłami<sup>48</sup>. Tak rozumiana przewidywalność działań organów państwa gwarantuje zaufanie do prawodawcy i stanowionego przezeń prawa. Zmiana prawa powinna być w ten sposób dokonywana, aby podmioty, których ona dotyczy, miały odpowiedni czas na racjonalne rozporządzenie swoimi interesami<sup>49</sup>. W ten sposób urzeczywistniana jest wolność jednostki, która według swoich preferencji układa swoje sprawy i przyjmuje odpowiedzialność za swoje decyzje, a także jej godność, poprzez szacunek porządku prawnego dla jednostki jako autonomicznej, racjonalnej istoty. Wartości te, przy zmianie prawa, prawodawca narusza wtedy, gdy jego rozstrzygnięcie jest dla jednostki zaskoczeniem, bo w danych okolicznościach nie mogła była go przewidzieć, szczególnie zaś wtedy, gdy przy jego podejmowaniu prawodawca mógł przypuszczać, że gdyby jednostka przewidywała zmianę prawa, to inaczej zadecydowałaby o swoich prawach. Chodzi tu więc nie o ten aspekt pewności prawa, który odnosi się do względnej stabilności porządku prawnego mający związek z zasadą legalności, lecz o pewność prawa rozumianą jako pewność tego, iż w oparciu o obowiązujące prawo jednostka może kształtować swoje stosunki życiowe. W tym drugim sensie prawo pewne oznacza także prawo sprawiedliwe<sup>50</sup>.

Stabilność prawa, choć konstytucyjnie pożądana, tak jak wiele innych wartości konstytucyjnych, podlega relatywizacji. W okresie zasadniczych przeobrażeń ustrojowych jest nierealna. Może być także niepożądana, gdyby miała skutkować utrzymaniem unormowań przestarzałych lub niedostosowanych do możliwości ich realizacji<sup>51</sup>. Potrzeba zmiany istniejącego układu stosunków społecznych, konieczność dostosowania prawa do zmienionych warunków są społecznie uzasadnione i nieuchronne. Wymagają szybkich zmian prawnych, a nawet rewizji określonych sytuacji prawnych w sferze praw nabytych. Lekkomyślnością byłoby zatem zakła-

<sup>48</sup> J. Łętowski, *Zasada zaufania w stosunkach między obywatelem i administracją*, [w:] *Państwo. Prawo. Obywatel. Zbiór studiów dla uczczenia 60-lecia urodzin i 40-lecia pracy naukowej profesora Adama Łopatki*, Wrocław 1989, s. 559–560.

<sup>49</sup> Orzeczenie TK z 12 stycznia 1995 r., sygn. K.12/94, OTK w 1995 r., cz. I, poz. 2, s. 20; wyrok TK z 27 lutego 2002 r., sygn. K.47/01, OTK w 2002 r., cz. I, poz. 6, s. 133; wyrok TK z 15 lutego 2005 r., sygn. K.48/04, OTK ZU nr 2A/2005, poz. 15, s. 181.

<sup>50</sup> Wyrok TK z 14 czerwca 2000 r., sygn. P.3/00, OTK w 2000 r., cz. I, poz. 25, s. 584.

<sup>51</sup> Orzeczenie TK z 12 stycznia 1995 r., sygn. K.12/94, OTK w 1995 r., cz. I, poz. 2, s. 19; M. Wyrzykowski, *Zasada demokratycznego państwa prawnego*, [w:] W. Sokolewicz (red.), *Zasady podstawowe polskiej konstytucji*, Warszawa 1998, s. 84.

danie, że prawo będzie po wsze czasy niezmiennie<sup>52</sup>. Trybunał Konstytucyjny dostrzega fakt, że potrzeby państwa ewoluują. Wymagają więc unormowań nowych czy też modyfikacji, ewentualnie abrogacji unormowań dotychczas wiążących. W konsekwencji dopuszcza Trybunał Konstytucyjny optymalizację założeń państwa prawnego w procesie jego rozwoju<sup>53</sup>.

Zasady zaufania jednostki do państwa i stanowionego przezeń prawa nie można rozumieć abstrakcyjnie, w oderwaniu od rzeczywistości prawnoustrojowej państwa. Nie podlega ochronie zaufanie do przepisów w sposób oczywisty niegodziwych, wykluczających słuszny charakter nabytych praw. Z drugiej strony, ochronie konstytucyjnej podlega zaufanie jednostki nie tylko do litery prawa, ale przede wszystkim do sposobu jego interpretacji przyjmowanej w praktyce stosowania prawa przez organy państwa, zwłaszcza gdy praktyka jest trwała i jednolita w określonym czasie, zaś przepisy na gruncie których owa praktyka została ukształtowana nie pozwalają na przyjęcie jej oczywistej bezzasadności. Określając treść konstytucyjnej zasady ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przezeń prawa, nie można ignorować podstawowego faktu, iż w świadomości społecznej treść prawa jest rozpoznawana przede wszystkim ze sposobu jego interpretacji w praktyce stosowania prawa przez organy państwowe<sup>54</sup>. Jednym z rudymetów zasady zaufania jednostki do państwa i stanowionego przezeń prawa jest to, aby jednostka mogła zakładać, że treści obowiązującego prawa są dokładnie takie, jak to zostało ustalone przez sądy, zwłaszcza gdy ustalenie to zostaje dokonane przez Sąd Najwyższy lub znajduje wyraz w jednolicie ustabilizowanym stanowisku judykatury<sup>55</sup>.

Organ stosujący prawo do konkretnych i indywidualnych wypadków stosuje normy ogólne i abstrakcyjne, których stanowienie zostało zastrzeżone do wyłącznej kompetencji ustawodawcy, a z jego upoważnienia także dla organów wykonawczych. Organ stanowiący prawo ma za zadanie takie ukształtowanie jego treści, aby w sposób jednoznaczny wyrażało określone normy prawne, realizujące zakładane cele społeczne. W przypadku uchwalenia przepisów o niejednoznacznej treści podmiot stanowiący prawo ryzykuje, iż respektująca przyjęte zasady interpretacji wykładnia owych przepisów może różnić się od tego znaczenia, jakie

---

<sup>52</sup> S. Wronkowska, *Zmiany w systemie prawnym (Z zagadnień techniki i polityki legislacyjnej)*, „Państwo i Prawo” 1991, z. 8, s. 3.

<sup>53</sup> Orzeczenie TK z 12 stycznia 1995 r., sygn. K.12/94, OTK w 1995 r., cz. I, poz. 2, s. 25.

<sup>54</sup> Wyrok TK z 27 listopada 1997 r., sygn. U.11/97, OTK w 1997 r., poz. 27, s. 509–510.

<sup>55</sup> Wyrok TK z 13 kwietnia 1999 r., sygn. K.36/98, OTK w 1999 r., cz. I, poz. 13, s. 203.

chciał im przypisać. Ryzyko to nie może obciążać adresatów regulacji, szczególnie wówczas gdy odnoszą się one do materii wolności i praw obywateli. Osoby takie muszą wówczas działać w zaufaniu do znaczenia jakie nadają obowiązującym przepisom te organy państwa, które w sposób ostateczny decydują o treści konkretnych praw i obowiązków obywateli. Kompetencja ta została powierzona sądom. W przypadku więc gdy wykładnia przepisów w orzecznictwie sądowym odbiega od zakładanych przez prawodawcę znaczeń normatywnych, prawodawca może wprowadzić stosowną modyfikację przepisów, precyzując ich znaczenie. Musi wszakże wówczas respektować ukształtowane już wcześniej zaufanie obywateli do treści obowiązującego prawa, a tym samym musi brać pod uwagę wynikające z zasady ochrony tego zaufania dyrektywy zakazu retroaktywności, określenia dostatecznej *vacatio legis* i zakazu naruszenia praw słusznie nabytych<sup>56</sup>.

Ocena zbieżności aktów normatywnych z zasadą ochrony zaufania jednostki do państwa i do prawa wymaga rozważenia kilku kwestii. Zawsze należy ustalić, na ile oczekiwanie jednostki, że nie narazi się na prawne skutki, których nie mogła przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań, jest usprawiedliwione. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że jednostka zawsze musi się liczyć z tym, że zmiana warunków społecznych lub gospodarczych może wymagać nie tylko zmiany prawa, ale również niezwłocznego wprowadzenia w życie nowych reguł prawnych. W szczególności wzmacnia ryzyko związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, ryzykiem niekorzystnych zmian systemu prawnego<sup>57</sup>. Istotne znaczenie ma horyzont czasowy działań podejmowanych przez jednostkę w danej sferze życia. Im dłuższa jest perspektywa czasowa podejmowanych działań, tym silniejsza powinna być ochrona zaufania do państwa i stanowionego przezeń prawa.

W kontekście rozważania trwałości zasady lojalności państwa wobec jednostki należy zauważyć, że w szczególnych okolicznościach Trybunał Konstytucyjny dopuszcza odstępnie od nakazu wprowadzania zmian do systemu prawnego z zachowaniem odpowiedniej *vacatio legis*. Dopuszcza także odstępnie od nakazu ochrony praw nabytych. W wyjątkowych okolicznościach dopuszcza nawet wprowadzenie odstępstw od zasady *lex retro non agit*. Odstępstwo jest dopuszczalne, jeśli przemawia za nim konieczność realizacji innej zasady konstytucyjnej, a jednocześnie

<sup>56</sup> Wyrok TK z 27 listopada 1997 r., sygn. U.11/97, OTK w 1997 r., poz. 27, s. 511.

<sup>57</sup> Wyrok TK z 7 lutego 2001 r., sygn. K.27/00, OTK w 2001 r., cz. I, poz. 6, s. 150; wyrok TK z 30 maja 2005 r., sygn. P7/04, OTK ZU nr 5A/2005, poz. 53, s. 733.



realizacja tej zasady nie jest możliwa bez wstecznego działania prawa. Dopuszczalność odstępstw od przywołanych zasad konstytucyjnych zależy od wagi wartości konstytucyjnych, które badana regulacja prawna ma chronić<sup>58</sup>.

Za przejaw zasady zaufania jednostki do państwa i stanowionego przezeń prawa odbiera Trybunał Konstytucyjny zakaz nadmiernej ingerencji<sup>59</sup>. Wyraża on ideę wolności i praw jako sfery swobodnego działania jednostki, w które prawodawca może ingerować tylko w razie konieczności i tylko w koniecznym wymiarze<sup>60</sup>. Nie może on ustanawiać ograniczeń przekraczających pewien stopień uciążliwości, a zwłaszcza zapoznających proporcję między stopniem naruszenia praw jednostki a rangą interesu publicznego, który ma w ten sposób podlegać ochronie. Zakaz nadmiernej ingerencji pełni funkcję ochronną w stosunku do wszystkich wolności i praw jednostki. Jego adresatem są organy władzy publicznej. Muszą one działać wobec jednostki w sposób wyznaczony rzeczywistą potrzebą<sup>61</sup>.

Ustawodawca jest uprawniony do stanowienia prawa odpowiadającego założonym celom politycznym i gospodarczym. Szczególna swoboda przysługuje mu w odniesieniu do kształtowania ulg i zwolnień podatkowych, zwłaszcza gdy chodzi o ich znoszenie lub ograniczanie<sup>62</sup>. Wywodzi Trybunał Konstytucyjny, że w prawie podatkowym wiodący charakter ma zasada sprawiedliwości podatkowej, wyrażająca się m.in. powszechnością i równością opodatkowania. Zwolnień podatkowych nie należy traktować jako standardu prawnego, lecz jako wyjątek od zasady powszechności i równości obowiązków podatkowych<sup>63</sup>. Ustawodawca posiada znaczną swobodę w określaniu w ustawie stanów faktycznych stanowiących podstawę opodatkowania lub podstawę ulgi podatkowej. Posiada swobodę w kształtowaniu poszczególnych konstrukcji prawnopodatkowych. Może zatem – przestrzegając konstytucyjne zasady stanowienia prawa – zarówno rozszerzać ulgi podatkowe, jak też ulgi ograniczać bądź likwidować.

Skoro efekty legislacji podatkowej przybierają konkretny wymiar finansowy i często łączą się z uszczupleniem dochodów jednostki, to

---

<sup>58</sup> Wyrok TK z 7 lutego 2001 r., sygn. K.27/00, OTK w 2001, cz. I, poz. 6, s. 150; wyrok TK z 30 maja 2005 r., sygn. P.7/04, OTK ZU nr 5A/2005, poz. 53, s. 733.

<sup>59</sup> Orzeczenie TK z 26 kwietnia 1995 r., sygn. K.11/94, OTK w 1995 r., cz. I, poz. 12, s. 133.

<sup>60</sup> Tamże, s. 133.

<sup>61</sup> Tamże, s. 133.

<sup>62</sup> Wyrok TK z 25 listopada 1997 r., sygn. K.26/97, OTK w 1997 r., poz. 24, s. 464–465; wyrok TK z 25 czerwca 2002 r., sygn. K.45/01, OTK w 2001 r., cz. II, poz. 22, s. 164.

<sup>63</sup> Orzeczenie TK z 24 maja 1996 r., sygn. K.22/95, OTK w 1996 r., t. I, poz. 6, s. 114.

ustawodawca musi kształtować nowe regulacje podatkowe z uwzględnieniem faktu, że podatnik – zakładając stabilność wcześniejszych przepisów – zaplanował pewne przedsięwzięcia ekonomiczne, a różne jego interesy mogą się znajdować w toku. Przestrzega Trybunał przed przypisywaniem ochronie tych interesów charakteru absolutnego. Jak podkreśla, zmienność prawa jest zjawiskiem, z którym muszą się liczyć obywatele<sup>64</sup>. W sytuacjach gdy przepisy prawa wyznaczały pewien horyzont czasowy dla zaplanowania i przeprowadzenia określonego przedsięwzięcia finansowego czy gospodarczego, nie można zmieniać reguł postępowania przed upływem okresu, który przewidział sam ustawodawca. Skoro bowiem, w zaufaniu do obowiązującego prawa, zostało już rozpoczęte określone przedsięwzięcie, a prawo przewidywało, że będzie ono realizowane w pewnym okresie, to – wyjąwszy sytuacje szczególne – jednostka powinna mieć pewność, że będzie mogła ten okres bezpiecznie wykorzystać<sup>65</sup>. Rozpoczęcie przedsięwzięcia finansowego czy gospodarczego wiąże się z reguły z dokonaniem nakładów, a nagła zmiana ram prawnych takiego przedsięwzięcia może narazić jednostkę na poważne straty<sup>66</sup>.

## Ochrona praw nabytych

Z zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa wynika m.in. zasada ochrony (poszanowania, zachowania) praw niewadliwie nabytych<sup>67</sup>. U podstaw ochrony praw nabytych znajduje się dążenie do zapewnienia jednostce bezpieczeństwa prawnego, umożliwienia jej racjonalnego planowania przyszłych działań<sup>68</sup>. W tym celu zakazane jest arbitralne znoszenie lub ograniczanie praw podmiotowych jednostki lub innych podmiotów prywatnych uczestniczących w obrocie prawnym. Zasada ochrony praw nabytych zapewnia ochronę praw podmiotowych zarówno publicznych jak i prywatnych. Prywatne prawa podmiotowe mają

<sup>64</sup> Wyrok TK z 25 listopada 1997 r., sygn. K.26/97, OTK w 1997, poz. 24, s. 466.

<sup>65</sup> Tamże, s. 466; wyrok TK z 6 lipca 2004 r., sygn. P.14/03, OTK ZU nr 7/A/2004, poz. 62, s. 800.

<sup>66</sup> Wyrok TK z 25 listopada 1997 r., sygn. K.26/97, OTK w 1997 r., poz. 24, s. 466.

<sup>67</sup> Wyrok TK z 22 czerwca 1999 r., sygn. K.5/99, OTK w 1999 r., cz. II, poz. 31, s. 20; wyrok TK z 4 stycznia 2000 r., sygn. K.18/99, OTK w 2000 r., cz. I, poz. 1, s. 18; wyrok TK z 27 lutego 2002 r., sygn. K.47/01, OTK w 2002 r., cz. I, poz. 6, s. 133.

<sup>68</sup> Wyrok TK z 4 stycznia 2000 r., sygn. K.18/99, OTK w 2000 r., cz. I, poz. 1, s. 133, s. 18; wyrok TK z 27 lutego 2002 r., sygn. K.47/01, OTK w 2002 r., cz. I, poz. 6, s. 133.

zastosowanie w relacjach między podmiotami równorzędnymi, natomiast prawa publiczne charakteryzują się skutecznością względem państwa<sup>69</sup>.

Zasada poszanowania praw nabytych dotyczy zarówno praw skonkretyzowanych w określonej decyzji, jak i wynikających wprost z aktu normatywnego. Ponadto obejmuje sobą ekspektatywy praw<sup>70</sup>. Jeżeli nabycie prawa następuje etapami, a jeden z elementów stanu faktycznego prowadzących do jego nabycia już się urzeczywistnił, to nie oznacza to jeszcze, że w każdej takiej sytuacji istnieje ekspektatywa (oczekiwanie) w prawnym znaczeniu tego słowa. Niezbędne jest bowiem odróżnienie ekspektatywy prawnej od faktycznej nadziei czy też perspektywy nabycia prawa podmiotowego<sup>71</sup>.

Ochronie nie podlegają wszelkie ekspektatywy, ale tylko oczekiwania maksymalnie ukształtowane<sup>72</sup>. Obejmuje wyłącznie takie oczekiwania, które spełniają zasadniczo wszystkie przesłanki prawne nabycia pod rządami danego aktu normatywnego prawa podmiotowego. Gdy zaś określone przepisy nie stały się obowiązującym prawem, to nie mogą być także podstawą konstruowania praw podmiotowych, a co za tym idzie, nie mogą także być uznane za podstawę, z której wywieść można chronioną ekspektatywę takich praw<sup>73</sup>.

Zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, zasada zachowania praw nabytych ma szczególne zastosowanie w zakresie praw emerytalno-rentowych. Objęte są nią zarówno prawa nabyte *in concreto*, tj. w drodze skonkretyzowanych decyzji, przyznających świadczenia, jak i prawa nabyte *in abstracto*, zgodnie z ustawą przed zgłoszeniem wniosku o ich przyznanie<sup>74</sup>. Szczególna ochrona praw emerytalno-rentowych pozostaje w ścisłym związku z zasadą wzajemności świadczeń z ubezpieczeń społecznych. Ubezpieczony bierze bowiem udział w tworzeniu funduszu ubezpieczeniowego, z którego wypłacane są świadczenia.

---

<sup>69</sup> J. Kaczor, *Zasada ochrony praw nabytych na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (wybrane zagadnienia)*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2002, t. IX, s. 170.

<sup>70</sup> Orzeczenie TK z 3 grudnia 1996 r., sygn. K.25/95, OTK w 1996 r., cz. II, poz. 45, s. 376; wyrok TK z 7 lutego 2006 r., sygn. SK.45/04, OTK ZU nr 2/A/2006, poz. 15, s. 171–172.

<sup>71</sup> Wyrok TK z 8 listopada 2005 r., sygn. SK.25/02, OTK ZU nr 10/A/2005, poz. 112, s. 1315.

<sup>72</sup> Wyrok TK z 18 lutego 2004 r., sygn. K.12/03, OTK ZU nr 2/A/2004, poz. 8, s. 129.

<sup>73</sup> Wyrok TK z 4 stycznia 2000 r., sygn. K.18/99, OTK w 2000 r., cz. I, poz. 1, s. 19; wyrok TK z 27 lutego 2002 r., sygn. K.47/01, OTK w 2002 r., cz. I, poz. 6, s. 133; wyrok TK z 18 stycznia 2005 r., sygn. K.15/03, OTK ZU nr 1/A/2005, poz. 5, s. 47.

<sup>74</sup> Wyrok TK z 4 stycznia 2000 r., sygn. K.18/99, OTK w 2000 r., cz. I, poz. 1, s. 19.

Ma świadomość, że po spełnieniu określonych warunków i po upływie określonego czasu lub zaistnieniu innego ryzyka ubezpieczeniowego otrzyma określone świadczenia<sup>75</sup>. Jednocześnie dostrzega Trybunał, że urzeczywistnienie prawa do zabezpieczenia społecznego w określonych warunkach demograficznych i gospodarczych może usprawiedliwiać poświęcenie wartości znajdujących się u podstaw zasady ochrony praw nabytych. Poziom świadczeń z ubezpieczeń społecznych uzależniony jest od dostępnych środków finansowych<sup>76</sup>. Organy władzy publicznej mają obowiązek podejmować działania, które zapewnią odpowiednie środki finansowe niezbędne dla realizacji konstytucyjnych praw socjalnych, ale muszą przy tym uwzględniać sytuację finansową państwa. Podejmowane działania mające na celu zapewnienie środków finansowych na ubezpieczenia społeczne mają więc swoje granice. Ubezpieczony musi liczyć się z tym, że w warunkach niekorzystnej sytuacji finansowej lub niekorzystnych trendów demograficznych, w sytuacji gdy spadają wpływy ze składek ubezpieczeniowych, państwo może być zmuszone zmienić obowiązujące regulacje prawne na niekorzyść jednostki, dostosowując zakres realizacji praw socjalnych do warunków ekonomicznych<sup>77</sup>. Stworzenie efektywnego systemu emerytalno-rentowego opartego – w założeniu – na jednolitych zasadach dla wszystkich ubezpieczonych nie jest możliwe bez ograniczenia niektórych uprawnień zagwarantowanych w dotychczasowym systemie emerytalno-rentowym<sup>78</sup>. Choć za dopuszczalne uznaje Trybunał różnicowanie systemów ubezpieczenia społecznego, to stwierdza jednocześnie, że występujące odrębności nie powinny być nadmierne, tzn. pozbawione racjonalnego uzasadnienia. Szczególne warunki pracy w danym zawodzie (branży) powinny być uwzględniane przede wszystkim w korzystniejszym uregulowaniu warunków pracy i płac, a ich przeniesienie na świadczenia z ubezpieczenia społecznego powinno następować głównie za pośrednictwem podstawy wymiaru świadczenia<sup>79</sup>.

Sama zasada ochrony praw nabytych nie ma charakteru bezwzględnego. Nie wyklucza stanowienia regulacji, które znoszą lub ograniczają

<sup>75</sup> Wyrok TK z 4 stycznia 2000 r., sygn. K.18/99, OTK w 2000 r., cz. I, poz. 1, s. 20. K. Działocha, *Zasada ochrony praw nabytych w orzecznictwie Polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] B. Banaszak (red.), *Prawa człowieka. Geneza, koncepcje, ochrona*, Wrocław 1993, s. 19.

<sup>76</sup> Orzeczenie TK z 22 sierpnia 1990 r., sygn. K.7/90, OTK w 1990 r. poz. 5, s. 51.

<sup>77</sup> Wyrok TK z 22 czerwca 1999 r., sygn. K.5/99, OTK w 1999 r., cz. II, poz. 31, s. 22.

<sup>78</sup> Wyrok TK z 4 stycznia 2000 r., sygn. K.18/99, OTK w 2000 r., cz. I, poz. 1, s. 21.

<sup>79</sup> Orzeczenie TK z 23 września 1997 r., sygn. K.25/96, OTK ZU nr 3–4/1997, poz. 36, s. 314.

prawa podmiotowe<sup>80</sup>. Uwzględnia stanowienie regulacji mniej korzystnych dla jednostki. Odstąpienie od niej jest dopuszczalne w szczególnych okolicznościach, gdy przemawia za tym inna zasada, norma lub wartość konstytucyjna<sup>81</sup>. Do wartości takich należy m.in. zapewnienie równowagi budżetowej w państwie, a także zapewnienie równowagi finansowej w systemie ubezpieczenia społecznego<sup>82</sup>. W przypadku ograniczenia czy pozbawienia praw nabytych prawodawca jest zobligowany wyważyć interes publiczny i prywatny, konstruując przepisy w taki sposób, aby ochrona interesu publicznego nie powodowała nadmiernego uszczerbku dla interesu prywatnego (zasada proporcjonalności)<sup>83</sup>.

Chroniąc prawa nabyte nie można przyjąć, że każda zmiana istniejącej regulacji na niekorzyść pewnej grupy podmiotów, jest ustawodawczo zakazana. Rozpatrując wprowadzenie takiej zmiany należy rozważyć, czy nie zaistniała np. sytuacja, w której inaczej regulując dotychczasowe uprawnienia nie prowadzi się do rozwiązań z punktu widzenia jednostek bardziej racjonalnych, trafniejszych oraz lepiej odpowiadających założeniom Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny nie ma podstaw twierdzić, iż ustawodawca nie może ocenić negatywnie wcześniej dokonanych rozwiązań legislacyjnych<sup>84</sup>.

Najczęściej z dylematami poszanowania praw nabytych mamy do czynienia w trakcie szeroko rozumianej transformacji ustrojowej. Prowadzi ona do radykalnej zmiany w prawie, w przypadku Polski – do wielowymiarowej zmiany stosunków tak politycznych, jak gospodarczych i społecznych. Zmiana systemowa uzasadnia istotne przeobrażenia w prawie. Szukając utraconej sprawiedliwości, zarazem nie dopuszcza się, aby aktualna działalność prawodawcy mogła prowadzić do nowej niesprawiedliwości. Zasada ochrony praw słusznie nabytych służy zapo-

---

<sup>80</sup> Wyrok TK z 8 kwietnia 1998 r., sygn. K.10/97, OTK w 1998 r., poz. 7, s. 115; wyrok TK z 4 stycznia 2000 r., sygn. K.18/99, OTK w 2000 r., cz. I, poz. 1, s. 18.

<sup>81</sup> Orzeczenie TK z 30 listopada 1993 r., sygn. K.18/92, OTK w 1993 r., t. 2, poz. 41, s. 403; orzeczenie TK z 12 stycznia 1995 r., sygn. K.12/94, OTK w 1995 r., cz. I, poz. 2, s. 28; wyrok TK z 7 lutego 2006 r., sygn. SK.45/04, OTK ZU nr 2/A/2006, poz. 15, s. 172.

<sup>82</sup> Wyrok TK z 31 stycznia 2006 r., sygn. K.23/03, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 8, s. 111.

<sup>83</sup> Wyrok TK z 8 kwietnia 1998 r., sygn. K.10/97, OTK w 1998 r., poz. 7, s. 115.

<sup>84</sup> Orzeczenie TK z 22 sierpnia 1990 r., sygn. K.7/90, OTK w 1990 r. poz. 5, s. 52. J. Jaskiernia, *Zasady demokratycznego państwa prawnego w sejmowym postępowaniu ustawodawczym...*, s. 307; M. Kordela, *Zasada państwa prawnego w wystąpieniach Rzecznika Praw Obywatelskich*, [w:] S. Wronkowska (red.), *Polskie dyskusje o państwie prawa*, Warszawa 1995, s. 130; T. Zieliński, *Ochrona praw nabytych – zasada państwa prawnego*, „Państwo i Prawo” 1992, z. 3, s. 6.

bieganiu pozbawiania jednostek i podmiotów podobnych praw, słusznie im należnych.

Chodzi także o sytuacje wyjątkowe, gdy ze względów obiektywnych zachodzi potrzeba dania pierwszeństwa określonej wartości chronionej bądź znajdującej oparcie w przepisach Konstytucji. Stojąc przed wyborem różnych dóbr ustawodawca ma prawo wypowiedzieć się na rzecz tego, które uzna za cenniejsze. Co więcej, wybór takich rozwiązań jest obowiązkiem Sejmu, co samo w sobie nie wyklucza oceny trafności tego wyboru z punktu widzenia zgodności z Konstytucją<sup>85</sup>. Wyjątkowość sytuacji nakazuje dokonanie oceny pod tym względem w każdej z osobna sytuacji, jako że trudno jest tu o wypracowanie ogólniejszej, uniwersalnej reguły<sup>86</sup>. Korelatem prawa prawodawcy do odstąpienia od nienaruszalności praw, jest obowiązek prawodawcy umożliwienia zainteresowanym dostosowanie się do nowej sytuacji, w szczególności poprzez wprowadzenie odpowiedniego *vacatio legis*<sup>87</sup>.

Ocena dopuszczalności wyjątków od zasady zachowania praw nabytych wymaga każdorazowo rozważenia, na ile oczekiwania jednostki, iż prawa uznane przez państwo będą realizowane, jest usprawiedliwione. Zasada ochrony praw nabytych chroni bowiem wyłącznie oczekiwania dostatecznie usprawiedliwione i racjonalne<sup>88</sup>. Istnieją dziedziny życia i sytuacje, w których jednostka musi liczyć się z tym, że zmiana warunków społecznych lub gospodarczych może wymagać zmiany regulacji prawnych, w tym również zmian, które znoszą lub ograniczają dotychczas zagwarantowane prawa podmiotowe. Usprawiedliwione oczekiwania realizacji praw nabytych powstają w szczególności w przypadku przyznania świadczeń emerytalnych decyzją właściwych organów i wiążą się one ze szczególnym charakterem stosunku ubezpieczeniowego. Odmienny charakter mają natomiast sytuacje prawne osób, które nie spełniają wszystkich przesłanek nabycia prawa do emerytury, a w szczególności przesłanki wieku emerytalnego. W tym przypadku brak jest równie silnych argumentów przemawiających za zapewnieniem stabilności prawa<sup>89</sup>.

Ustalając treść zasady ochrony praw nabytych, należy także wziąć pod uwagę przepisy Konstytucji poddające pod ochronę poszczególne prawa socjalne. W art. 67 ust. 1 Konstytucji gwarantuje ustrojodawca

<sup>85</sup> Orzeczenie TK z 22 sierpnia 1990 r., sygn. K.7/90, OTK w 1990 r. poz. 5, s. 52.

<sup>86</sup> Orzeczenie TK z 29 stycznia 1992 r., sygn. K.15/91, OTK w 1992 r., cz. I, s. 279.

<sup>87</sup> Wyrok TK z 22 czerwca 1999 r., sygn. K.5/99, OTK w 1999 r., cz. II, poz. 31, s. 21.

<sup>88</sup> Tamże, s. 22; wyrok TK z 27 lutego 2002 r., sygn. K.47/01, OTK w 2002 r., cz. I, poz. 6, s. 133.

<sup>89</sup> Wyrok TK z 22 czerwca 1999 r., sygn. K.5/99, OTK w 1999 r., cz. II, poz. 31, s. 22–23.

obywatelom prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawodawca. W ten sposób regulacja konstytucyjna akcentuje szeroką swobodę działania pozostawioną parlamentowi w zakresie urzeczywistniania prawa do zabezpieczenia społecznego. Od woli ustawodawcy zależy wybór rozwiązań, które uważa za optymalne z punktu widzenia potrzeb obywateli oraz wymogów rozwoju gospodarczego kraju. Swoboda wyboru ustawodawcy nie jest jednak nieograniczona. Kształtując zakres prawa do zabezpieczenia społecznego, ustawa nie może naruszyć istoty danego prawa, która określa jego tożsamość. Określając sposób ustalania wysokości świadczeń, ustawodawca musi zagwarantować osobom uprawnionym, świadczenia odpowiadające minimum życiowemu, tak aby umożliwić im zaspokojenie podstawowych potrzeb. Brzmienie art. 67 ust. 1 Konstytucji jest dodatkowym argumentem za ograniczeniem stosowania zasady ochrony praw nabytych do ekspektatyw maksymalnie ukształtowanych. Ustawodawca może natomiast ingerować w ekspektatywy, które nie mają takiego charakteru. Może to czynić pod warunkiem, że nie naruszy istoty prawa do zabezpieczenia społecznego<sup>90</sup>.

Rozstrzygając o dopuszczalności ograniczenia praw nabytych prawodawca musi spełnić szereg warunków. Musi rozważyć: 1) czy dane prawo można uznać za przedmiot praw nabytych lub maksymalnie ukształtowanych ekspektatyw? 2) czy nie istnieje możliwość realizacji danej wartości konstytucyjnej bez naruszenia praw nabytych? 3) czy wprowadzone ograniczenia uprzednio przewidzianego prawa znajdują podstawę w dobrach (wartościach) podlegających ochronie konstytucyjnej? 4) czy dobrom (wartościom) konstytucyjnym, dla realizacji których prawodawca ogranicza ewentualne prawa nabyte (ich ekspektatywy), można w danej, konkretnej sytuacji przyznać pierwszeństwo przed wartościami (dobrami) znajdującymi się u podstaw zasady ochrony uprawnień dotychczas realizowanych? 5) czy prawodawca podjął niezbędne działania mające na celu zapewnienie adresatom przepisów warunków do przystosowania się do nowej regulacji?<sup>91</sup>

Ocena dopuszczalności wyjątków od zasady poszanowania praw nabytych wymaga rozważenia, na ile oczekiwania jednostki, że prawa uznane

---

<sup>90</sup> Tamże, s. 23.

<sup>91</sup> Tamże, s. 21; wyrok TK z 4 stycznia 2000 r., sygn. K.18/99, OTK w 2000 r., cz. I, poz. 1, s. 18; wyrok TK z 27 lutego 2002 r., sygn. K.47/01, OTK w 2002 r., cz. I, poz. 6, s. 134.

przez państwo będą realizowane, jest usprawiedliwione. Przedmiotowa zasada chroni wyłącznie oczekiwania usprawiedliwione i racjonalne. Jak podkreśla Trybunał Konstytucyjny, istnieją dziedziny życia i sytuacje, w których jednostka musi liczyć się z tym, że zmiana warunków społecznych lub gospodarczych może wymagać zmiany reguł prawnych, w tym również zmian, które znoszą lub ograniczają dotychczas zagwarantowane prawa podmiotowe<sup>92</sup>. Tego typu sytuacja dotyczy na przykład ulg podatkowych, a więc swego rodzaju przywilejów przewidzianych dla określonych kategorii podmiotów. Ta okoliczność powoduje, że zawieszenie, a nawet zniesienie ulgi nie może być ocenione w płaszczyźnie konstytucyjnej na równi z nałożeniem lub podwyższeniem podatków. W przeciwieństwie do innych praw trudno kwalifikować ulgi jako prawa nabyte. Są one wypadkową możliwości finansowych państwa i potrzeb społecznych oraz próbą pogodzenia rozbieżnych interesów różnych grup społecznych. W przypadku trudności w zachowaniu równowagi budżetowej, mają priorytet rozwiązania zmierzające do realizacji wspólnego dobra<sup>93</sup>.

Trybunał Konstytucyjny wydziela także sytuacje, w których prawa nabyte nie podlegają konstytucyjnemu zachowaniu. Konstytucyjna ochrona nie rozciąga się na prawa ustanowione niesprawiedliwie<sup>94</sup>, niegodziwie<sup>95</sup>, jak również na prawa, które nie znajdują uzasadnienia w warunkach nowego, demokratycznego ustroju państwa<sup>96</sup>.

### *Pacta sunt servanda*

W państwie prawnym umowy powinny być dotrzymywane, a system prawny tak kształtowany, aby zagwarantować pewność obrotu. Dotrzymywanie umów to nie tylko obowiązek podmiotów stosujących prawo. Z zasady *pacta sunt servanda* wynikają zarazem obowiązki dla prawodawcy.

Pewności obrotu nie podważa klauzula przewidująca możliwość zmiany przez jedną ze stron umowy treści świadczenia drugiej strony w trakcie trwania ciągłego stosunku zobowiązaniowego. Mieści się ona w zakresie swobodnego kształtowania stosunku prawnego. Ma na celu

<sup>92</sup> Wyrok TK z 22 czerwca 1999 r., sygn. K.5/99, OTK w 1999 r., cz. II, poz. 31, s. 22.

<sup>93</sup> Orzeczenie TK z 12 stycznia 1995 r., sygn. K.12/94, OTK w 1995 r., cz. I, poz. 2, s. 19.

<sup>94</sup> Orzeczenie TK z 22 sierpnia 1990 r., sygn. K.7/90, OTK w 1990 r. poz. 5, s. 52.

<sup>95</sup> Wyrok TK z 20 grudnia 1999 r., sygn. K.4/99, OTK w 1999 r., cz. II, poz. 51, s. 321.

<sup>96</sup> Wyrok TK z 4 stycznia 2000 r., sygn. K.18/99, OTK w 2000 r., cz. I, poz. 1, s. 19.



zapewnienie równowartości świadczeń stron w sytuacji, gdy warunki zewnętrzne, niezależne od stron, prowadzą do obniżenia wartości jednego ze świadczeń<sup>97</sup>.

W sytuacjach wyjątkowych, uzasadnionych nadzwyczajnymi okolicznościami, prawodawca może wkraczać w sferę stosunków uregulowanych umowami prawa cywilnego. Arbitralna, bezpośrednia ingerencja ustawodawcy w regulację zawartych umów jest dopuszczalna w wyjątkowych sytuacjach państwa lub gdy świadczenie jednej ze stron umowy jest w rażący sposób nieekwiwalentne i narusza konstytucyjne prawa innych podmiotów. Oznacza to, że zasada *pacta sunt servanda* jako niewątpliwie podstawowa zasada polskiego systemu prawnego, nie ma waloru absolutnego. Zarazem zmiana treści umowy nie może zaskakiwać tych, których interesów dotyczy. Za niedopuszczalne uznaje Trybunał Konstytucyjny wprowadzenie jej bez odpowiedniej *vacatio legis*, a tym bardziej z mocą wsteczną. Adresat normy prawnej (strona stosunku umownego) powinien mieć stosowny czas umożliwiający przygotowanie się do nowych, mniej dla niego korzystnych warunków realizacji stosunku prawnego<sup>98</sup>.

### ***Lex retro non agit***

Istotnym elementem kultury prawnej państw współczesnych, a zarazem zasadniczym składnikiem porządku konstytucyjnego współczesnych ustrojów konstytucyjnych, jest zasada *lex retro non agit*. Wywodzi się ona z prawa rzymskiego. W systemie prawa rzymskiego funkcjonowała, nie tak dosłownie nazwana, ale już w Kodeksie Justyniana. W średniowieczu pojawia się także w prawie kanonicznym, zaś w polskim porządku prawnym już w XIV w. wraz z ustanowieniem statutów Kazimierza Wielkiego. Od tego czasu stała się trwałym elementem systemu prawnego. Znajduje nieocenione zastosowanie zarówno w porządku prawnym I jak i II Rzeczypospolitej. Dlatego też już od początku swego orzecznictwa Trybunał Konstytucyjny odwoływał się do bogatego dorobku intelektualnego polskiej doktryny prawa, co do rozumienia zasady *lex retro non agit* i jej miejsca w systemie zasad ustrojowych Rzeczypospolitej<sup>99</sup>. Pierwotnie podstawę prawną korzystania z niej dawał przede wszystkim art. 8 ust. 1 Konstytucji z 1952 r., formułujący zasadę praworządności

---

<sup>97</sup> Wyrok TK z 17 grudnia 1997 r., sygn. K.22/96, OTK w 1997 r., poz. 31, s. 571.

<sup>98</sup> Tamże, s. 571.

<sup>99</sup> Wyrok TK z 3 października 2001 r., sygn. K.27/01, OTK w 2001 r., cz. II, poz. 44, s. 351.

materialnej<sup>100</sup>. Zgodnie z nim prawa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej miały być wyrazem interesów i woli ludu pracującego. W skład podstawy prawnej zasady *lex retro non agit* wchodziła też zasada zaufania jednostki do państwa i stanowionego przezeń prawa<sup>101</sup>.

Treścią zasady *lex retro non agit* jako dyrektywy legislacyjnej skierowanej pod adresem organów stanowiących prawo jest zakaz nadawania prawu mocy wstecznej. Prawodawca nie może stanowić norm prawnych, które nakazywałyby stosować nowo ustanowione normy prawne do zdarzeń (rozumianych *sensu largo*), które miały miejsce przed wejściem w życie nowo ustanowionych norm prawnych i z którymi prawo nie wiązało dotąd skutków prawnych przewidzianych tymi normami. Akt normatywny działa z mocą wsteczną, kiedy początek jego stosowania ustalony został na czas wcześniejszy, aniżeli ten, w którym akt stał się obowiązujący, tj. w którym został prawidłowo ogłoszony<sup>102</sup>. Norma nie działa wstecz, jeżeli na jej podstawie należy dokonywać kwalifikacji zdarzeń, które wystąpiły po jej wejściu w życie.

Zasadę niedziałania prawa wstecz Trybunał Konstytucyjny rozumie szerzej niż tylko jako zakaz stanowienia norm prawnych, które nakazywałyby stosować nowo ustanowione normy prawne do zdarzeń, które miały miejsce przed ich wejściem w życie i z którymi prawo nie wiązało dotąd skutków prawnych. Rozumie ją także jako zakaz stanowienia intertemporalnych reguł, które mają określić treść stosunków prawnych powstałych pod rządami dawnych norm, a trwających w okresie wejścia w życie norm nowo ustanowionych, jeżeli reguły te wywołują ujemne prawne następstwa dla bezpieczeństwa prawnego i poszanowania praw nabytych<sup>103</sup>. Zakaz nadawania prawu mocy wstecznej dotyczy zwłaszcza przepisów normujących prawa i obowiązki jednostki, jeżeli prowadzi to do pogorszenia ich sytuacji w porównaniu ze stanem poprzednim<sup>104</sup>.

<sup>100</sup> Orzeczenie TK z 30 listopada 1988 r., sygn. K.1/88, OTK w latach 1986–1995 r., t. 1, poz. 6, s. 189; orzeczenie TK z 8 listopada 1989 r., sygn. K.7/89, OTK w 1989 r. poz. 8, s. 121–122.

<sup>101</sup> Orzeczenie TK z 8 listopada 1989 r., sygn. K.7/89, OTK w 1989 r. poz. 8, s. 121–122; orzeczenie TK z 22 sierpnia 1990 r., sygn. K.7/90, OTK w 1990 r. poz. 5, s. 51.

<sup>102</sup> Orzeczenie TK z 30 listopada 1993 r., sygn. K.18/92, OTK w 1993 r., t. 2, poz. 41, s. 401; wyrok TK z 3 października 2001 r., sygn. K.27/01, OTK w 2001 r., cz. II, poz. 44, s. 352; wyrok TK z 2 kwietnia 2007 r., sygn. SK.19/06, OTK ZU nr 4/A/2007, poz. 37, s. 376.

<sup>103</sup> Wyrok TK z 3 października 2001 r., sygn. K.27/01, OTK w 2001 r., cz. II, poz. 44, s. 352.

<sup>104</sup> Orzeczenie TK z 30 listopada 1993 r., sygn. K.18/92, OTK w 1993 r., cz. 2, poz. 41, s. 401; wyrok TK z 27 lutego 2002 r., sygn. K.47/01, OTK w 2002 r., cz. I, poz. 6, s. 138–139.

Jak wywodzi Trybunał, na stabilności i rozwojowym charakterze praw i obowiązków jednostki wspiera się zaufanie jednostki do państwa i jego społeczna siła<sup>105</sup>.

Zasada niedziałania prawa wstecz ma szczególne znaczenie w dziedzinie prawa karnego<sup>106</sup>. Związek tej zasady z prawem karnym wyraża ustrojodawca w art. 42 ust. 1 Konstytucji, tzn. w zasadzie *nullum crimen sine lege*. Zasada ta oznacza, że nie ma przestępstwa bez ustawy obowiązującej w czasie popełnienia przestępstwa, nie ma kary bez przewidującej jej ustawy oraz, że prawo nie działa wstecz, a zatem, że można orzekać tylko na podstawie prawa obowiązującego w chwili popełnienia czynu. Zasada *lex retro non agit* stwarza gwarancje bezpieczeństwa, że działanie niebędące przestępstwem nie stanie się nim po jakimś czasie, a jeżeli jest karane, to jest zagrożone dokładnie określoną karą. W art. 42 ust. 1 Konstytucji zawarta jest zasada *lex retro non agit* w takim zakresie, w którym pokrywa się ona z zasadą *nullum crimen sine lege*. Zasadę *nullum crimen sine lege* traktuje się jako szczególne ujęcie zasady niedziałania prawa wstecz dlatego, że u jej podstaw także znajduje się gwarancja, że przepisy określające skutki prawne działań jednostki obowiązujące w momencie podejmowania działania, nie ulegną później zmianie. Jednostka ma zagwarantowane, iż podjęte przez nią działanie albo nie jest karalne, a jeżeli jest karalne, to zagrożone jest dokładnie określoną karą<sup>107</sup>.

Za wadliwą technikę legislacyjną poczytuje Trybunał Konstytucyjny rozdzielenie pojęcia „wejście w życie” aktu prawotwórczego od pojęcia nabrania przez jego przepisy „mocy obowiązującej z datą wcześniejszą”<sup>108</sup>. Akt normatywny nie może wejść w życie i nie posiadać mocy obowiązującej. Nie może też posiadać mocy obowiązującej przed wejściem w życie<sup>109</sup>.

Z możliwością powstania ryzyka naruszenia zasady *lex retro non agit* mamy do czynienia, kiedy prawodawca w sposób kalendarzowy określa termin wejścia w życie regulacji. Następstwem braku przezorności prawodawcy może wówczas być powstanie kolizji między okresem faktycznego kontynuowania procesu legislacyjnego, wraz z promulgacją i publikacją, a oznaczonym przez normodawcę terminem wejścia w życie produktu tego postępowania. Decydując się na oznaczenie dnia wejścia w życie aktu

<sup>105</sup> Wyrok TK z 3 października 2001 r., sygn. K.27/01, OTK w 2001 r., cz. II, poz. 44, s. 352.

<sup>106</sup> Wyrok TK z 2 kwietnia 2007 r., sygn. SK.19/06, OTK ZU nr 4/A/2007, poz. 37, s. 376.

<sup>107</sup> Wyrok TK z 10 lipca 2000 r., sygn. SK.21/99, OTK w 2000 r., cz. II, poz. 31, s. 193–194.

<sup>108</sup> Orzeczenie TK z 24 maja 1994 r., sygn. K.1/94, OTK w 1994 r., cz. 1, poz. 10, s. 78.

<sup>109</sup> Wyrok TK z 30 marca 1999 r., sygn. K.5/98, OTK w 1999 r., cz. I, poz. 12, s. 194.

normatywnego przez wskazanie terminu kalendarzowego prawodawca powinien przewidzieć czas wystarczający nie tylko na dalsze etapy procesu prawodawczego, łącznie z ich ostatnim stadium w postaci należytego ogłoszenia aktu normatywnego, ale także zapewnić zachowanie odpowiednio długiego okresu *vacatio legis*<sup>110</sup>. Nie jest więc okolicznością usprawiedliwiającą dla wstecznego działania prawa nieoczekiwane wydłużenie procesu prawodawczego, wystąpienie zjawisk dla prawodawcy niespodziewanych. Racjonalny prawodawca powinien uwzględniać najmniej korzystne warianty, a nie zakładać, że w procesie normotwórczym do zakłóceń postępowania nie dojdzie<sup>111</sup>.

Zasada *lex retro non agit* nie ma charakteru absolutnego. Wyjątkowo i z usprawiedliwionych względów można od niej odstąpić<sup>112</sup>. Odstępstwo od niej jest dopuszczalne w szczególności wtedy, gdy jest to konieczne dla realizacji wartości konstytucyjnej, ocenionej jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji<sup>113</sup>. Kwestia dotyczy wartości, której w inny sposób nie da się ochronić. Abstrakcyjne ustalenie katalogu tego typu przypadków nie jest możliwe. Każdy przypadek należy rozpatrywać indywidualnie, uwzględniając splot okoliczności normatywnych i faktycznych danej sprawy<sup>114</sup>. Od prawodawcy należy oczekiwać, że wyjątkowość okoliczności przedstawi i udowodni w uzasadnieniu do projektu aktu normatywnego, że wskaże motywy, które nim kierowały. W przeciwnym razie, gdy brakuje tego typu uzasadnienia, powstaje przypuszczenie, że retroaktywność przepisów zaistniała bezrefleksyjnie, wbrew woli prawodawcy, czy też, że jest efektem jego niefrasobliwości lub innych przywar.

<sup>110</sup> Wyrok TK z 3 października 2001 r., sygn. K.27/01, OTK w 2001 r., cz. II, poz. 44, s. 350–351.

<sup>111</sup> S. Wronkowska, *Zasady przyzwoitej legislacji w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego...*, s. 676–677.

<sup>112</sup> Orzeczenie TK z 30 listopada 1993 r., sygn. K.18/92, OTK w 1993 r., t. 2, poz. 41, s. 401–402; orzeczenie TK z 29 marca 1994 r., sygn. K.13/93, OTK w 1994 r. cz. I, poz. 6, s. 49; wyrok TK z 31 stycznia 2001 r., sygn. P.4/99, OTK w 2001 r., cz. I, poz. 5, s. 113; wyrok TK z 27 lutego 2002 r., sygn. K.47/01, OTK w 2002 r., cz. I, poz. 6, s. 139.

<sup>113</sup> Wyrok TK z 17 grudnia 1997 r., sygn. K.22/96, OTK w 1997 r., poz. 31, s. 569; wyrok TK z 31 stycznia 2001 r., sygn. P.4/99, OTK w 2001 r., cz. I, poz. 5, s. 113; wyrok TK z 8 marca 2005 r., sygn. K.27/03, OTK ZU nr 3/A/2005, poz. 22, s. 265; wyrok TK z 2 kwietnia 2007 r., sygn. SK.19/06, OTK ZU nr 4/A/2007, poz. 37, s. 376–377.

<sup>114</sup> S. Wronkowska, *Zasady przyzwoitej legislacji w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego...*, s. 681–682.

Dopuszcza się wyjątki od zasady *lex retro non agit*, gdy nowe prawo jest korzystniejsze dla zainteresowanych, w porównaniu z prawem dotychczas wiążącym. Tym niemniej korzyści wynikające z nowego prawa dla części jego adresatów mogą, bezpośrednio lub pośrednio, skutkować pogorszeniem sytuacji prawnej innych podmiotów. Względ na ową sytuację wyznacza ograniczenia dla prawodawcy. Sprawia, że musi być on szczególnie ostrożny<sup>115</sup>.

Niedopuszczalne jest stanowienie norm ze wsteczną mocą obowiązywania, jeżeli podmioty, których te normy dotyczą, nie mogły racjonalnie przewidzieć decyzji tego rodzaju, a nadzwyczajne okoliczności czy dobra podlegające ochronie konstytucyjnej, takiej decyzji nie usprawiedliwiają. Można natomiast usprawiedliwić wyjątkowe nadanie normom możliwości oddziaływania na sytuacje zastane, jeżeli zaistniały ważne powody, a zainteresowane podmioty miały podstawy, aby oczekiwać uchwalenia takich norm<sup>116</sup>.

Z problematyką zasady niedziałania prawa wstecz ściśle wiąże się kwestia kształtowania rozstrzygnięć intertemporalnych. Rozstrzygając o konkretnej kwestii intertemporalnej prawodawca ma znaczną swobodę w zakresie wyboru rozwiązania. Musi przy tym zachować pewne zasady kierunkowe, mające zakotwiczenie w konstytucyjnej zasadzie zaufania, genetycznie związanej z ideą państwa prawnego. Zasady kierunkowe obejmują trzy składowe. Mówimy o rygorystycznym, ale nie absolutnym, zakazie retroakcji właściwej. Przy retroakcji niewłaściwej (zasada bezpośredniego działania nowego prawa dla stosunków powstałych pod działaniem prawa dotychczasowego, retrospekcja) prawodawca może korzystać z zasady bezpośredniego działania prawa, jeżeli przemawia za tym ważny interes publiczny, którego nie można wyważyć z interesem jednostki. Po trzecie, wybierając reguły intertemporalne prawodawca jest zobligowany do poszanowania praw niewadliwie nabytych. Nie może arbitralnie znosić lub ograniczać praw podmiotowych przysługujących jednostce zarówno publicznym, jak i prywatnym<sup>117</sup>.

Co do istoty, rozstrzygnięcie problemu intertemporalnego polega na przyjęciu jednej z trzech zasad. Po pierwsze, może to być zasada bezpośredniego (natychmiastowego) działania prawa nowego. Nowe prawo od momentu wejścia w życie reguluje wtedy nie tylko przyszłe

<sup>115</sup> K. Działocha, *Państwo prawne w warunkach zmian zasadniczych systemu prawa RP*, „Państwo i Prawo” 1992, z. 1, s. 25–26.

<sup>116</sup> Wyrok TK z 27 lutego 2002 r., sygn. K.47/01, OTK w 2002 r., cz. I, poz. 6, s. 139.

<sup>117</sup> Wyrok TK z 9 czerwca 2003 r., sygn. SK.12/03, OTK ZU nr 6/A/2003, poz. 51, s. 676–677.

stosunki prawne, zdarzenia czy stany rzeczy danego rodzaju, ale także te z przeszłości, które trwają w momencie dokonywania zmiany w prawie. Po drugie, może to być zasada dalszego obowiązywania dawnego prawa. Zgodnie z nią prawo to mimo wejścia w życie nowych regulacji ma zastosowanie do stosunków prawnych, zdarzeń czy stanów rzeczy, które wystąpiły w przeszłości. Po trzecie, może to być zasada wyboru prawa. Zgodnie z nią wybór reżimu prawnego mającego zastosowanie do stosunków prawnych, zdarzeń czy stanów rzeczy zaistniałych przed wejściem w życie nowego prawa prawodawca pozostawia zainteresowanym podmiotom<sup>118</sup>. Wybór jednej z zasad rozwiązywania kwestii intertemporalnych zależy od woli ustawodawcy<sup>119</sup>. Tym niemniej za podstawową regułę międzyczasową uznaje się zasadę bezpośredniego działania nowych przepisów do sytuacji istniejących w momencie ich wejścia w życie. Dzieje się tak dlatego, że nowa regulacja lepiej powinna odzwierciedlać wolę normodawcy niż prawo dotychczas obowiązujące<sup>120</sup>. Swoiste domniemanie na rzecz bezpośredniego działania prawa nowego musimy konfrontować z zasadą zachowania interesu w toku. Konflikt nowego prawa z interesami jednostki (stosunki w toku) może być rozwiązany przez wybór zasady bezpośredniego działania prawa nowego tylko wówczas, gdy da się wskazać wyraźny interes publiczny, zmuszający do przejścia do porządku dziennego nad interesami jednostki. Na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w wypadku kolizji bezpośredniego działania prawa nowego i interesu jednostki, można mówić raczej o odwróceniu „domniemania” przemawiającego za zasadą bezpośredniego działania (retrospektywności). Ta ostatnia dochodzi do głosu tylko na wypadek wykazania wyraźnie ważnego interesu publicznego. Sprawdzenia, czy w danym wypadku taki wyraźny interes występuje, dokonuje organ stający wobec wątpliwości intertemporalnej, a więc Trybunał Konstytucyjny lub sąd. W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego kwestię intertemporalną o tyle tylko rozwiązuje się optując za zasadą stosowania prawa nowego, o ile przemawia za tym konieczność ochrony innych konstytucyjnie uznanych praw, wartości

<sup>118</sup> Wyrok TK z 31 stycznia 2005 r., sygn. P9/04, OTK ZU nr 1/A/2005, poz. 9, s. 98. J. Mikołajewicz, *Prawo intertemporalne w okresie transformacji*, [w:] L. Leszczyński (red.), *Zmiany społeczne a zmiany w prawie. Aksjologia, konstytucja, integracja europejska*, Lublin 1999, s. 217; S. Wronkowska, *Zmiany w systemie prawnym (Z zagadnień techniki i polityki legislacyjnej)...*, s. 5–7.

<sup>119</sup> Wyrok TK z 11 stycznia 2005 r., sygn. SK.60/03, OTK ZU nr 1/A/2005, poz. 2, s. 15.

<sup>120</sup> Rozlegle na temat zagadnień intertemporalnych zob. J. Mikołajewicz, *Prawo intertemporalne. Zagadnienia teoretycznoprawne*, Poznań 2000.

czy interesów i pod warunkiem zastosowania procedur umożliwiających zainteresowanym dostosowanie się do zaistniałej sytuacji<sup>121</sup>.

W kontekście zagadnień prawa międzyczasowego Trybunał Konstytucyjny odróżnia zakaz retroaktywności prawa od retrospektywności prawa (retroaktywności pozornej)<sup>122</sup>. Następstwa zdarzeń prawnych zaistniałych pod rządami dawnych przepisów, należy według nich oceniać. Jednakże gdy następstwa te trwają dalej, to w odniesieniu do tego nowego odcinka czasu, należy je oceniać według norm nowej ustawy. O ile więc zdarzenia zapoczątkowane pod rządami dawnych przepisów mają charakter ciągły i trwają nadal, to stosuje się do nich przepisy nowe. Naruszenie zasady retroaktywności następowaloby wówczas, gdyby aktowi normatywnemu nadano moc obowiązującą wobec stosunków prawnych zaistniałych i trwających w czasie do wejścia ustawy w życie, tj. kiedy akt normatywny określałby skutki prawne zamkniętych, zrealizowanych, należących do przeszłości faktów prawnych. Jeżeli zaś przepis nie ingeruje w sytuacje wcześniejsze, a modyfikuje sytuację prawną podmiotów na przyszłość, to tego typu regulacja zasady zakazu retroaktywności prawa nie narusza<sup>123</sup>.

## Odpowiednie *vacatio legis*

Zasada państwa prawnego znajduje swe rozwinięcie nie tylko w zakazie ustanawiania z mocą wsteczną unormowań niekorzystnych dla obywateli, ale także w nakazie zachowania *vacatio legis* przy wprowadzaniu unormowań w życie<sup>124</sup>. Wymagania te uzupełniają się wzajemnie. Zarazem są przejawem zasady pewności prawa i zasady zaufania obywateli do państwa

---

<sup>121</sup> Wyrok TK z 9 czerwca 2003 r., sygn. SK.12/03, OTK ZU nr 6/A/2003, poz. 51, s. 676–677.

<sup>122</sup> Wyrok TK z 31 marca 1998 r., sygn. K.24/97, OTK w 1998 r., poz. 6, s. 96; J. Mikołajewicz, *Pojmowanie „państwa prawnego” w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] S. Wronkowska (red.), *Polskie dyskusje o państwie prawa*, Warszawa 1995, s. 105.

<sup>123</sup> Wyrok TK z 31 marca 1998 r., sygn. K.24/97, OTK w 1998 r., poz. 6, s. 96; E. Morawska, *Klauzula państwa prawnego w Konstytucji RP na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Toruń 2003, s. 235. Szeroko na temat relacji między retroakcją a retrospektywnością prawa pisze T. Pietrzykowski, *Wsteczne działanie prawa i jego zakaz*, Zakamycze 2004, s. 77–100.

<sup>124</sup> Wyrok TK z 4 stycznia 2000 r., sygn. K.18/99, OTK w 2000 r., cz. I, poz. 1, s. 22.

i stanowionego przez nie prawa<sup>125</sup>. Niedopuszczalne jest, aby unormowania zaskakiwały swych adresatów. Adresat musi mieć zapewniony czas na przystosowanie się do zmienionych regulacji, na bezpieczne podjęcie odpowiednich decyzji co do dalszego postępowania<sup>126</sup>. Nie może ponosić negatywnych konsekwencji działań lub zaniechań podmiotów uczestniczących w procesie prawotwórczym. Co do istoty nie ma też większego znaczenia, czy sprawa była szeroko komentowana w środkach masowego przekazu czy też nie stała się przedmiotem omówień.

Przy ocenie zgodności aktów normatywnych z obowiązkiem zachowania odpowiedniego *vacatio legis* należy natomiast wziąć pod uwagę możliwość zapoznania się przez zainteresowanych z treścią projektowanych regulacji prawnych w trakcie postępowania ustawodawczego. Inaczej należy ocenić rozwiązania prawne poddane konsultacjom z zainteresowanymi i wprowadzone od początku do projektu aktu normatywnego, przy intensywnej kampanii informacyjnej ze strony podmiotu wnoszącego projekt ustawy, a następnie przyjęte w niezmienionym brzmieniu przez Sejm i Senat, inaczej natomiast należy ocenić regulacje prawne wprowadzone na ostatnich etapach procesu ustawodawczego bez wcześniejszych konsultacji z zainteresowanymi grupami społecznymi. W pierwszym przypadku zainteresowani dowiadują się o zamierzeniach ustawodawcy z wyprzedzeniem i mogą w praktyce rozpocząć dostosowywanie się do nowej regulacji zaraz po jej ustanowieniu przez parlament, a więc jeszcze przed podpisaniem przez prezydenta i przed ogłoszeniem jej w Dzienniku Ustaw<sup>127</sup>.

Odpowiednie *vacatio legis* to również okres, w którym prawodawca ma sposobność korygowania dostrzeżonych już po uchwaleniu aktu normatywnego błędów, sprzeczności wewnętrznych czy też rozwiązań prowadzących do powstania sprzeczności w systemie prawa bądź zapobieżenia negatywnym skutkom wejścia w życie uchwalonych, a jeszcze nieobowiązujących regulacji. Nie można również wykluczyć konieczności nowelizacji przepisów na skutek istotnych zmian sytuacji ekonomicznej i budżetowej państwa<sup>128</sup>. Nie można więc wykluczyć, że w pewnych sytuacjach nowelizacja przepisów dopiero co przyjętych jest uzasadniona.

<sup>125</sup> Orzeczenie TK z 18 października 1994 r., sygn. K.2/94, OTK w 1994 r. – cz. II, poz. 36, s. 49.

<sup>126</sup> S. Wronkowska, *Charakter prawny klauzuli demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej)*, [w:] S. Wronkowska (red.), *Zasada demokratycznego państwa prawnego w Konstytucji RP*, Warszawa 2006, s. 115.

<sup>127</sup> Wyrok TK z 31 stycznia 2006 r., sygn. K.23/03, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 8, s. 110.

<sup>128</sup> Wyrok TK z 19 lipca 2005 r., sygn. K.28/04, OTK ZU nr 7/A/2005, poz. 81, s. 992.



Co do zasady jednak, nie jest właściwą z punktu widzenia poprawności legislacyjnej praktyka, która prowadzi do zmiany przepisów w okresie ich spoczywania. Nie sprzyja ona poczuciu pewności prawa, podmywa zaufanie do prawodawcy. Z istoty swej okres *vacatio legis* służy wykluczeniu sytuacji zaskoczenia po stronie adresatów normy prawnej oraz umożliwieniu im dostosowania zachowań do nowej regulacji. Z tego punktu widzenia zmiana treści ogłoszonego aktu normatywnego w okresie *vacatio legis* możliwość tę może utrudnić, a w pewnych sytuacjach wręcz wykluczyć<sup>129</sup>.

Nakazem konstytucyjnym jest nie tylko ustanowienie jakiegokolwiek *vacatio legis*, ale też nadanie mu odpowiedniego wymiaru czasowego<sup>130</sup>. Okres spoczywania musi mieć charakter odpowiedni do natury wprowadzonego przepisu oraz możliwości pokierowania swoimi sprawami przez jednostkę. Ma być tym dłuższy im większe trudności mogą wiązać się z ułożeniem i zaplanowaniem ważnych spraw życiowych z uwzględnieniem wymagań stawianych w nowych regulacjach prawnych<sup>131</sup>. Już w trakcie obowiązywania ustawy z 30 grudnia 1950 r. o wydawaniu Dziennika Ustaw RP i Dziennika Urzędowego „Monitor Polski” wskazywał Trybunał, że wymiar ten powinien wynosić przynajmniej 14 dni, licząc od dnia opublikowania aktu normatywnego we właściwym publikatorze. Zajęte w sprawie stanowisko podtrzymał w trakcie obowiązywania ustawy z 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Zaznacza przy tym, że faktyczny czas rozpowszechniania i dotarcia do dzienników urzędowych i tak pochłania znaczną część owych dwóch tygodni<sup>132</sup>. Opóźnienia w kolportażu dzienników urzędowych *de facto* w pewnym stopniu (skala zjawiska jest zróżnicowana) konsumują okres spoczynku aktu normatywnego i możliwość zapoznania się z obowiązującym prawem. Zagwarantowanie 14-dniowego *vacatio legis* oznacza więc często jedynie uniknięcie zarzutu, że norma weszła w życie zanim rzeczywiście dotarła do swoich adresatów.

---

<sup>129</sup> Wyrok TK z 18 lutego 2004 r., sygn. K.12/03, OTK ZU nr 2/A/2004, poz. 8, s. 130.

<sup>130</sup> Orzeczenie TK z 24 maja 1994 r., sygn. K.1/94, OTK w 1994 r., cz. I, poz. 10, s. 79; orzeczenie TK z 15 lipca 1996 r., sygn. K.5/96, OTK w 1996 r., cz. II, poz. 30, s. 23; W. Wróbel, *Zmiana normatywna i zasady intertemporalne w prawie karnym*, Zakamycze 2003, s. 210 i n.

<sup>131</sup> Wyrok TK z 27 listopada 1997 r., sygn. U.11/97, OTK w 1997 r., poz. 27, s. 509; wyrok TK z 4 stycznia 2000 r., sygn. K.18/99, OTK w 2000 r., cz. I, poz. 1, s. 22; wyrok TK z 15 lutego 2005 r., sygn. K.48/04, OTK ZU nr 2A/2005, poz. 15, s. 181.

<sup>132</sup> Orzeczenie TK z 18 października 1994 r., sygn. K.2/94, OTK w 1994 r. – cz. II, poz. 36, s. 49.

14-dniowe *vacatio legis* uznaje się za niezbędne minimum, które zdaniem ustawodawcy jest na ogół wystarczające przy wprowadzaniu w życie nowych uregulowań. Trybunał Konstytucyjny wskazuje zarazem, że wymóg dochowania *vacatio legis* podlega ocenie na tle każdej konkretnej regulacji. Adekwatność okresu dostosowawczego może więc oznaczać konieczność nadania mu wymiaru przekraczającego 14 dni<sup>133</sup> i to niekiedy w sposób znaczny.

Badanie konstytucyjności wprowadzenia w życie nowych przepisów polega na materialnym określeniu, jaki okres *vacatio legis* ma charakter „odpowiedni” do ich treści i charakteru. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że oceny, czy przewidziane w akcie normatywnym *vacatio legis* było odpowiednie, należy dokonywać ze szczególną ostrożnością. Założeniem wyjściowym jest uznanie adekwatności okresu 14 dni jako przewidzianego ogólnie przez ustawodawcę. Jeżeli zastosowane w akcie prawnym *vacatio legis* wypełnia warunek 14 dni spoczywania aktu prawnego, to uznanie przez Trybunał Konstytucyjny, że doszło do naruszenia art. 2 Konstytucji mogłoby nastąpić tylko w rażących przypadkach. Domniemyjemy bowiem konstytucyjności aktów normatywnych<sup>134</sup>. Konieczność (odpowiednio dopuszczalność) ustanowienia innego okresu (odpowiednio dłuższego, a w szczególności krótszego) musi zatem znajdować szczególne uzasadnienie w treści i charakterze przyjętych regulacji prawnych. Uzasadnieniem tym może być zwłaszcza niemożność dostosowania się adresata do skutków obowiązywania nowej normy.

Ocena „odpowiedniości” *vacatio legis* może zależeć od innych zasad i wartości konstytucyjnych, odnoszących się do danej regulacji prawnej. Wyjątkowo argument „ważnego interesu publicznego”, którego nie daje się wyważyć z interesem jednostki, może uzasadniać ograniczenie lub nawet rezygnację z ustanowienia okresu dostosowawczego<sup>135</sup>. W myśl orzecznictwa TK, za taki „ważny interes publiczny” można uważać np. dążenie ustawodawcy do przeciwstawienia się oszustwom i nadużyciom podatkowym, prowadzącym do uchylania się od obowiązku uiszczenia należnych podatków. Do sytuacji, gdy celem nowej regulacji jest przeciwdziałanie przypadkom naruszania już obowiązującego prawa, trudno odnosić takie same kryteria okresu dostosowawczego, jak wymagane przy

<sup>133</sup> Orzeczenie TK z 2 marca 1993 r., sygn. K.9/92, OTK w 1993 r. – cz. I, poz. 6, s. 72.

<sup>134</sup> Wyrok TK z 31 stycznia 2006 r., sygn. K.23/03, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 8, s. 111.

<sup>135</sup> Orzeczenie TK z 2 marca 1993 r., sygn. K.9/92, OTK w 1993 r. – cz. I, poz. 6, s. 70; wyrok TK z 16 czerwca 1999 r., sygn. P.4/98, OTK w 1999 r., cz. I, poz. 29, s. 414; wyrok TK z 4 stycznia 2000 r., sygn. K.18/99, OTK w 2000 r., cz. I, poz. 1, s. 22.

wprowadzeniu w życie unormowań ingerujących w sytuację prawną adresatów szanujących prawo dotychczas obowiązujące<sup>136</sup>.

Nakaz zachowania odpowiedniego *vacatio legis* odnosi Trybunał Konstytucyjny – w zasadzie – do wszelkich regulacji prawnych adresowanych do jednostki, a nie tylko do tych, które ograniczają lub znoszą prawa podmiotowe<sup>137</sup>. Ma zatem szerszy zakres stosowania niż zasada ochrony praw nabytych. Odnosi się bowiem również do tych regulacji, które nie ograniczają ani nie znoszą praw podmiotowych. Do pewnego stopnia zakresy stosowania obu zasad konstytucyjnych nakładają się na siebie. Wymóg zachowania odpowiedniego *vacatio legis* stanowi jeden z warunków dopuszczalności ingerencji ustawodawcy w prawa nabyte. Z tego względu nie zachodzi potrzeba powoływania – jako odrębnej podstawy kontroli konstytucyjności – nakazu zachowania odpowiedniego spoczywania aktu normatywnego, wówczas gdy przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego w danej sprawie jest zgodność aktu normatywnego z konstytucyjną zasadą ochrony praw nabytych<sup>138</sup>.

Nakaz zaaplikowania odpowiedniego *vacatio legis* ma obligatoryjne zastosowanie wtedy, gdy realizowana zmiana normatywna wprowadza nowe treści do porządku prawnego, tj. kiedy modyfikuje sytuację prawną adresatów aktu prawnego. Gdy owa modyfikacja nie zachodzi, to dopuszcza się niezastosowanie okresu spoczynku aktu normatywnego. Nie ma także obowiązku zastosowania odpowiedniego *vacatio legis*, gdy zaufanie do obowiązującej normy prawnej nie podlega konstytucyjnej ochronie, a więc gdy dochodzi do zmiany regulacji niesprawiedliwej, czy w inny sposób naruszającej wartości konstytucyjne<sup>139</sup>.

W świetle orzecznictwa TK, nakaz zapewnienia odpowiedniego *vacatio legis* jest szczególnie istotny, gdy nowe przepisy dotyczą działalności gospodarczej<sup>140</sup>, czy też w dziedzinie stosunków prawnopodatkowych<sup>141</sup>. Zwykle podejmowanie decyzji gospodarczych wymaga czasu, aby uniknąć strat. Konieczność zapewnienia podatnikowi możliwości odpowiedniego planowania swej działalności jawi się szczególnie wyraźnie, gdy występuje

<sup>136</sup> Orzeczenie TK z 18 października 1994 r., sygn. K.2/94, OTK w 1994 r. – cz. II, poz. 36, s. 50; D. Salitra, *Zasady przyzwoitej legislacji w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 4, s. 38.

<sup>137</sup> Wyrok TK z 4 stycznia 2000 r., sygn. K.18/99, OTK w 2000 r., cz. I, poz. 1, s. 22.

<sup>138</sup> Tamże, s. 22.

<sup>139</sup> W. Wróbel, *Zmiana normatywna i zasady intertemporalne w prawie karnym...*, s. 213.

<sup>140</sup> Orzeczenie TK z 18 października 1994 r., sygn. K.2/94, OTK w 1994 r. – cz. II, poz. 36, s. 49.

<sup>141</sup> Wyrok TK z 15 lutego 2005 r., sygn. K.48/04, OTK ZU nr 2A/2005, poz. 15, s. 181.

powiązanie działalności gospodarczej i obowiązków podatkowych wobec państwa. Władztwo państwowe w prawie daninowym ma bowiem na tyle drastyczny charakter, że podatnikowi muszą przysługiwać szczególne gwarancje pewności prawnej. Musi mieć odpowiedni czas do rozporządzenia swoimi interesami, na ich ochronę<sup>142</sup>. Zarazem jednak *vacatio legis* nie może służyć do uchylania się od obowiązków podatkowych. Jednoznacznie wiąże Trybunał egzekwowanie należności podatkowych, konstytucyjnie ustanowionych, z konstytucyjnym nakazem wykonywania budżetu, a więc m.in. zapewnienia państwu przychodów w budżecie założonych. Realizacja strony dochodowej budżetu jest uznawana za samostanną wartość konstytucyjną, a zarazem konstytucyjny obowiązek organów stanowiących i wykonujących budżet. Nie można zatem nie brać jej pod uwagę przy dokonywaniu ocen konstytucyjności prawa daninowego<sup>143</sup>.

## Ochrona interesu w toku

Składową zasady ochrony zaufania jednostki do państwa i do stanowionego przezeń prawa jest obowiązek ochrony (poszanowania)<sup>144</sup> przez prawodawcę interesu w toku<sup>145</sup>. Jest on zobowiązany chronić przedsięwzięcia gospodarcze i finansowe rozpoczęte na gruncie dotychczasowych przepisów. Normodawca, dokonując kolejnych modyfikacji stanu prawnego, nie może tracić z pola widzenia interesów, które ukształtowały się przed dokonaniem zmiany stanu prawnego. Niezależnie od nakazu ustanowienia odpowiedniego *vacatio legis*, ustrojodawca wymaga, aby sytuacja prawna osób dotkniętych nową regulacją była poddana takim przepisom przejściowym, aby mogły mieć one czas na dokończenie przedsięwzięć podjętych na podstawie wcześniejszej regulacji, w przeświadczeniu, że będzie ona miała charakter stabilny<sup>146</sup>.

Zasada ochrony interesów w toku – tak jak wiele innych zasad konstytucyjnych – nie ma bezwzględного charakteru. Obowiązek uwzględnienia interesów w toku może być relatywizowany powołaniem się na ogólny

<sup>142</sup> Orzeczenie TK z 2 marca 1993 r., sygn. K.9/92, OTK w 1993 r. – cz. I, poz. 6, s. 70; Orzeczenie TK z 14 grudnia 1993 r., sygn. K.8/93, OTK w 1993 r. – cz. II, poz. 43, s. 418.

<sup>143</sup> Orzeczenie TK z 18 października 1994 r., sygn. K.2/94, OTK w 1994 r. – cz. II, poz. 36, s. 50.

<sup>144</sup> Wyrok TK z 30 maja 2005 r., sygn. P.7/04, OTK ZU nr 5A/2005, poz. 53, s. 733.

<sup>145</sup> Tamże, s. 733.

<sup>146</sup> Orzeczenie TK z 15 lipca 1996 r., sygn. K.5/96, OTK w 1996 r., cz. II, poz. 30, s. 23.

argument ryzyka gospodarczego, który odnosi się także do zmian stanu prawnego<sup>147</sup>. Ma jednak bardziej kategoriyczny charakter, jeśli spełnione zostały trzy warunki: 1) prawodawca wyznaczył pewne ramy czasowe, w których jednostka może realizować określone przedsięwzięcie wedle z góry ustalonych reguł, w zaufaniu, że ustalone reguły nie zostaną zmienione, 2) dane przedsięwzięcie ma charakter rozłożony w czasie i nie może się zrealizować w wyniku jednorazowego zdarzenia gospodarczego, a jednocześnie 3) jednostka faktycznie rozpoczęła realizację danego przedsięwzięcia w okresie obowiązywania owych przepisów<sup>148</sup>. W takiej sytuacji obowiązkiem normodawcy jest ustanowienie takich przepisów przejściowych, aby umożliwić dokończenie owych przedsięwzięć stosownie do przepisów obowiązujących w chwili ich rozpoczynania albo stworzyć inne możliwości dostosowania się adresata regulacji do zmienionej sytuacji prawnej<sup>149</sup>.

### **Zakaz wprowadzania zmian w prawie podatkowym w trakcie trwania roku podatkowego**

Co do zasady, nie jest dopuszczalne dokonywanie zmian obciążeń podatkowych w ciągu trwania roku podatkowego<sup>150</sup>. Zmiany dotyczące podatków, w których wymiar podatku dokonywany jest za okresy roczne, powinny wchodzić w życie przynajmniej na miesiąc przed końcem poprzedniego roku podatkowego<sup>151</sup>. Choć Trybunał traktuje je za wymagania o wiążącym charakterze, to dopuszcza odstępianie od nich. Może mieć ono miejsce wtedy, gdy przemawiają za tym uzasadnione argumenty prawne<sup>152</sup>. W szczególności, taką wartością jest stabilność budżetu państwa. Cel fiskalny regulacji może rekompensować szkody wywołane złamaniem reguł tworzenia prawa podatkowego<sup>153</sup>.

---

<sup>147</sup> Wyrok TK z 25 listopada 1997 r., sygn. K.26/97, OTK w 1997, poz. 24, s. 468.

<sup>148</sup> Tamże, s. 466; wyrok TK z 7 lutego 2001 r., sygn. K.27/00, OTK w 2001 r., cz. I, poz. 6, s. 150–151; wyrok TK z 30 maja 2005 r., sygn. P.7/04, OTK ZU nr 5A/2005, poz. 53, s. 733–734.

<sup>149</sup> Wyrok TK z 5 stycznia 1999 r., sygn. K.27/98, OTK w 1999 r., cz. I, poz. 1, s. 11.

<sup>150</sup> Orzeczenie TK z 29 marca 1994 r., sygn. K.13/93, OTK w 1994 r. – cz. I, poz. 6, s. 50.

<sup>151</sup> Orzeczenie TK z 28 grudnia 1995 r., sygn. K.28/95, OTK w 1995 r., cz. II, s. 222; wyrok TK z 15 lutego 2005 r., sygn. K.48/04, OTK ZU nr 2A/2005, poz. 15, s. 181–182.

<sup>152</sup> Wyrok TK z 25 listopada 1997 r., sygn. K.26/97, OTK w 1997, poz. 24, s. 466; wyrok TK z 25 kwietnia 2001 r., sygn. K.13/01, OTK w 2001 r. – cz. I, poz. 23, s. 461.

<sup>153</sup> Por. wyrok TK z 25 kwietnia 2001 r., sygn. K.13/01, OTK w 2001 r. – cz. I, poz. 23, s. 464–465.

Przez kilkanaście lat obowiązywania ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych podatnicy byli informowani o aktualizacji skali podatkowej i kwoty wolnej od podatku na następny rok podatkowy początkowo w terminie do 15 listopada, a od 1993 r. do 30 listopada każdego roku poprzedzającego rok podatkowy. Obserwacja i ocena praktyki legislacyjnej pozwoliła Trybunałowi na przyjęcie zasady, że miesięczny termin przed rozpoczęciem roku podatkowego jest ostatecznym terminem, po którym nie można już dokonywać zmian mogących mieć wpływ na wysokość podatku w nadchodzącym roku podatkowym<sup>154</sup>. Co więcej, wymagania dotyczące „podatkowego” *vacatio legis* wywodzi Trybunał Konstytucyjny nie z przepisów ustaw podatkowych, lecz wprost z zasady demokratycznego państwa prawnego i wyprowadzonej z niej zasady zaufania do państwa i prawa<sup>155</sup>.

Każdy podatnik, bez względu na uzyskiwane dochody, ma prawo wiedzieć odpowiednio wcześniej, jak zostanie ukształtowany jego obowiązek podatkowy w następnym roku. Prawo to nabiera szczególnego znaczenia, gdy efektem zmiany obowiązku podatkowego, bez należącego *vacatio legis*, jest uszczuplenie dochodów podatnika, gdy naruszone zostały gwarancje bezpieczeństwa prawnego jednostki oraz jej zaufanie do państwa i prawa<sup>156</sup>.

Oceniając konstytucyjność zmiany przepisów prawa podatkowego w trakcie trwania roku podatkowego, trzeba mieć na uwadze konstrukcyjną specyfikę podatku dochodowego od osób fizycznych. Jest on (podobnie jak inne tzw. podatki roczne) wymierzany od sumy dochodów uzyskanych w ciągu roku podatkowego. Jest przy tym sprawą drugorzędną, w jakiej dacie tego roku dochody wpłynęły do podatnika. Oznacza to, że rozliczenie podatku może nastąpić dopiero w następnym roku kalendarzowym. Powyższa okoliczność wywołuje trudności w podziale roku podatkowego na różne okresy, w których miałyby obowiązywać odmienne reguły opodatkowania. Jej występowanie sprawia, że prawodawca dokonując zmian podatku w czasie roku podatkowego narusza zasady przyzwoitej legislacji<sup>157</sup>.

<sup>154</sup> Orzeczenie TK z 15 marca 1995 r., sygn. K.1/95, OTK w 1995 r. – cz. I, poz. 7, s. 101; wyrok TK z 15 lutego 2005 r., sygn. K.48/04, OTK ZU nr 2A/2005, poz. 15, s. 181.

<sup>155</sup> Wyrok TK z 15 lutego 2005 r., sygn. K.48/04, OTK ZU nr 2A/2005, poz. 15, s. 182.

<sup>156</sup> Tamże, s. 182.

<sup>157</sup> Orzeczenie TK z 29 marca 1994 r., sygn. K.13/93, OTK w 1994 r. cz. I, poz. 6, s. 50.

## Podsumowanie

Zasady prawidłowej legislacji wyznaczają formalne ramy swobody decyzyjnej prawodawcy. Sprawiają, iż wola normotwórcza organu władzy publicznej nie może być wyrażona w dowolnej postaci. Zarazem treść poszczególnych zasad podlega dookreśleniu w procesie stosowania prawa, w związku z konkretnym dylematem prawnym, na tle ściśle określonego stanu gospodarczego i społecznego państwa. Sytuacyjne plasowanie zasad prawidłowej legislacji czyni je mimo wszystko elastycznymi, poddanymi dynamice procesów prawnych, gospodarczych, społecznych oraz politycznych.

*Jacek Zaleśny*

## PRINCIPLES OF PROPER LEGISLATION

The author has undertaken to analyse one of the most significant legal problems – the problem of principles of proper legislation. He has given attention to the fact that there is a distinction between the principles of creating the law and the principles of indicating the method of creating the legal act. Though in democratic state, parliament plays the special role, nevertheless its power must be limited. During the legislative procedure, the parliament is obliged by principles of proper legislation, such as *vacatio legis*, non retroactive of the law, protection of just vested interests or prohibition of introducing any changes in the taxation system during the taxation year.

Andrzej Sęk

## Nadzór ogólny wojewody. Studium przypadku<sup>1</sup>

### SŁOWA KLUCZOWE:

*wojewoda, nadzór, legalność, samodzielność prawna gminy, sądownictwo administracyjne*

Jak wiadomo, reforma administracji publicznej w 1998 r. zmniejszyła liczbę województw z 49 do 16. W wyniku tej reformy Ostrołęka utraciła status miasta wojewódzkiego i weszła w skład województwa mazowieckiego, a siedziba wojewody została przeniesiona do Warszawy. W Ostrołęce pozostała Delegatura Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego.

Delegaturą kieruje kierownik zatrudniony na samodzielnym stanowisku pracy w gabinecie wojewody. W delegaturach funkcjonują samodzielne stanowiska pracy i oddziały będące komórkami organizacyjnymi wchodzącymi w skład struktury wewnętrznej wydziałów. Komórki te posługują się symbolami. Każdy wydział posiada symbol odpowiadający danemu powiatowi (symbol stanowi dodanie po myślniku litery wyróżniającej delegaturę).

Wyróżnienie delegatur przedstawia się w sposób następujący:

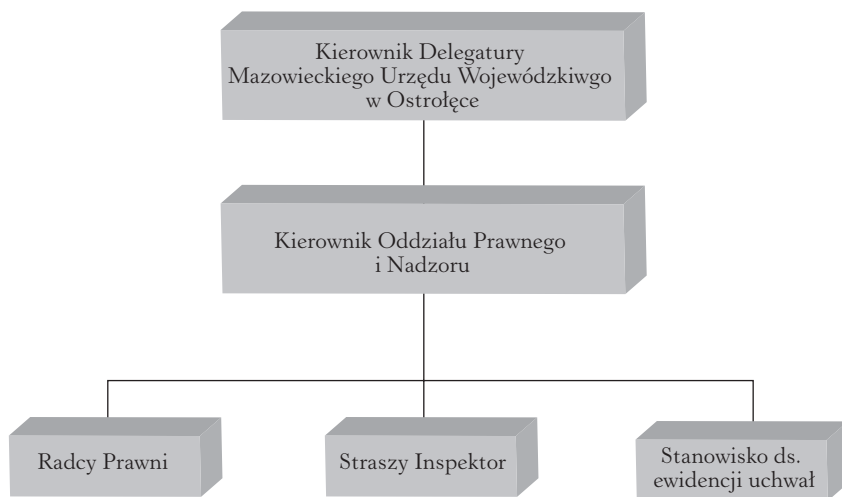
- Ciechanów oznaczony jest literą C,
- Ostrołęka oznaczona jest literą O,
- Płock oznaczony jest literą P,
- Radom oznaczony jest literą R,
- Siedlce oznaczone są literą S<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Analiza ma charakter historyczny. Ukazuje nadzór ogólny wojewody wg stanu prawnego na koniec 2006 r.

<sup>2</sup> Podział ten zawarty jest w § 52 Regulaminu Organizacyjnego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego wprowadzony zarządzeniem nr 130 wojewody mazowieckiego z 01.07.2003 z późn. zm.



Schemat 1. Struktura nadzoru nad samorządem gmin powiatu ostrołęckiego



Źródło: opracowanie własne.

Oznaczenia te usprawniają działalność wojewody, gdyż stanowią oznaczenia spraw i akt z zakresu sprawowanego nadzoru na danym obszarze. W delegaturze funkcjonuje oddział prawny i nadzoru. Oddziałem tym kieruje kierownik, który bezpośrednio podlega kierownikowi delegatury.

Oddział zatrudnia czterech radców prawnych oraz cztery osoby z wykształceniem wyższym prawniczym, które pomagają w badaniu uchwał gminnych. Każdy radca ma przydzielony terytorialnie okręg. Na gminy powiatu ostrołęckiego przypada jeden radca prawny, który bada uchwały gminne. Nadzór jest odpowiedzialny za działalność uchwałodawczą samorządów gminnych.

Po uchwaleniu uchwał przez rady gmin, w ustawowym terminie są one przesyłane drogą pocztową lub przywożone osobiście przez pracowników gminnych do sekretariatu oddziału prawnego i nadzoru. Następnie rejestruje się je w książce kancelaryjnej i rejestrze uchwał. Kierownik oddziału dekretuje każdą uchwałę radcom prawnym do przeanalizowania jej pod względem zgodności z prawem. Czas badania uchwały jest zróżnicowany i zależy od jej objętości. Średni czas badania uchwały wynosi 7 dni. Nie może jednak być dłuższy niż 30 dni<sup>3</sup>. Brak reakcji organu nadzoru na jakość podjętej uchwały oznacza przyjęcie jej w brzmieniu przedłożonym przez gminę<sup>4</sup>. W takim przypadku ostatnią czynnością

<sup>3</sup> Tamże, art. 91.

<sup>4</sup> Tamże, art. 89, pkt 2.

radcy badającego uchwałę jest stwierdzenie (za pomocą pieczęci), że „uchwała jest zgodna z prawem”. Na tym kończy się procedura badania uchwały. Zbadana pod względem legalności uchwała jest umieszczana w odpowiednim segregatorze. Wojewoda nie podpisuje badanej uchwały. Przedmiotowa uchwała jest przekazywana wojewodzie tylko w przypadku, gdy radca prawny stwierdza niezgodność uchwały z obowiązującym prawem i konieczne jest wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego. W tym zakresie istnieje tzw. umowny podział terminów ustawowych. Wówczas radca prawny w ciągu 20 dni wydaje opinię o niezgodności z prawem danej uchwały gminnej. Natomiast wojewoda w ciągu 10 dni zatwierdza uprzednio wydaną opinię prawną.

W kwestii podpisu wojewody tylko na uchwałach podlegających rozstrzygnięciom nadzorczym, stosowaną praktykę należy uznać za nieprawidłową. Możliwość prawna dekoncentracji wykonywania kompetencji wojewody na pracowników urzędu wojewódzkiego przewidziana w ustawie o administracji rządowej w województwie<sup>5</sup>, nie obejmuje kompetencji do sprawowania nadzoru nad jednostkami samorządu terytorialnego<sup>6</sup>. Otóż Naczelny Sąd Administracyjny jasno i wyraźnie określił, że przyznanie wojewodzie kompetencji w zakresie sprawowania nadzoru oznacza, że jest to kompetencja przysługująca tylko temu organowi, której organ nie może powierzyć do wykonywania innym organom lub pracownikom urzędu.

Niedopuszczalność realizacji tej kompetencji w imieniu wojewody przez inne organy lub pracowników urzędu wojewódzkiego uregulowana jest także w ustawie o administracji rządowej. Możliwość pisemnego scedowania tej kompetencji na pracowników urzędu może mieć miejsce, ale jedynie do załatwiania określonych spraw w jego imieniu i na jego odpowiedzialność w ustalonym zakresie. W szczególności, będzie to dotyczyło wydawania decyzji administracyjnych.

Relacje pomiędzy oddziałem prawnym i nadzoru a organami gminy polegają także na wzajemnych negocjacjach odnośnie prawidłowego kształtu podejmowanych uchwał. Kiedy takie negocjacje są prowadzone z organami gmin? Mają one miejsce jedynie wtedy, gdy pomiędzy radą gminy a wójtem nie dochodzi do konfliktów. Oddział prawny i nadzoru także nie chce korzystać z przysługujących mu ustawowych uprawnień,

<sup>5</sup> Art. 32 ust. 1 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie, Dz.U. Nr 80, poz. 872 z późn. zm.

<sup>6</sup> Wyrok NSA z 20 marca 2001, sygn. akt. IISA/WR444/99.

ponieważ nadanie uchwale kształtu według wytycznych nadzoru usprawnia to działanie oraz nie jest czasochłonne.

W stosunku do gmin, gdzie występują różnego rodzaju spory, organ nadzoru nie praktykuje negocjacji. W przypadku stwierdzenia niezgodności uchwały z obowiązującym prawem przesyła ją do wojewody w celu wydania rozstrzygnięcia nadzorczego. W ten oto sposób oddział prawny i nadzoru w porozumieniu z wojewodą zabezpiecza się przed zaskarżeniem przyjętej praktyki<sup>7</sup> ze strony organów objętych konfliktem. W praktyce nadzorczej oddziału prawnego i nadzoru przyjęta jest reguła, że zarządzenia wójta nie są nadzorowane, chyba że nadzorowana gmina sama je przyśle. Oddział prawny i nadzoru interesuje się zarządzeniem z urzędu, gdy wpłynie skarga na zarządzenie od osób trzecich.

W przedmiocie badania zarządzeń przez organy nadzoru zgadzam się częściowo z tezą wysuniętą przez P. Chmielnickiego. Twierdzi on, że „zarządzenie powinno być przedmiotem analizy prawnej tylko wtedy, gdy jest ono zarządzeniem w świetle ustawy”<sup>8</sup>. Brak jest jednak odpowiednich regulacji prawnych i jednoznacznego stwierdzenia, jakie zarządzenie ma być kontrolowane. Na bazie tych wątpliwości może dochodzić do nadinterpretacji prawnych treści, albowiem gmina może uznać, iż zarządzenie nie podlega nadzorowi, natomiast organ nadzoru będzie prezentował zupełnie inne stanowisko. Występuje jednak częściowe uzasadnienie nadzoru zarządzenia. Treść przepisu brzmi następująco: „Uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia otrzymania uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90”. Przytoczone treści w znacznym stopniu przekonują o konieczności przedkładania również zarządzenia do organu nadzoru w celu jego zbadania. Wymienione nieścisłości prawne wprowadzają wiele zamieszania w działalności gmin i jako takie powinny ulec usunięciu.

---

<sup>7</sup> Wypowiedź kierownika Oddziału Prawnego i Nadzoru Delegatury Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Ostrołęce. W gminach powiatu ostrołęckiego nie zanotowano takich przypadków. Występowały one w powiecie ostrowskim, np. gmina Brok.

<sup>8</sup> P. Chmielnicki, „Gazeta Prawna” nr 191, dodatek nr 4 z 01.2003 r.

## Uchwały gmin powiatu ostrołęckiego a rozstrzygnięcia nadzorcze wojewody mazowieckiego

Analiza działalności uchwałodawczej gmin powiatu ostrołęckiego pokazuje, że 11 rad gmin podczas badanej kadencji łącznie uchwaliło 1084 uchwały<sup>9</sup>. Najwięcej uchwał zostało uchwalonych przez radę gminy Kadzidło: 145. Na drugim miejscu znajduje się gmina Baranowo z 140 uchwałami oraz na trzecim miejscu uplasowała się rada miasta i gminy w Myszynie ze 133 uchwałami. Pozostałe rady gmin Lelis, Troszyn, Rzekuń, Łyse, Goworowo, Czarnia, Olszewo-Borki i Czerwin uchwałyły uchwały w przedziale liczbowym od 65 do 117. Powyższe zestawienie przedstawiają tabela oraz wykres.

Tabela 1. Liczba uchwał gmin powiatu ostrołęckiego bieżącej kadencji

L.p.	Nazwa organu stanowiącego i kontrolnego	Liczba uchwał	%
1.	Rada gminy Kadzidło	145	13,4
2.	Rada gminy Baranowo	140	12,9
3.	Rada miasta i gminy Myszyniec	133	12,2
4.	Rada gminy Rzekuń	117	10,8
5.	Rada gminy Olszewo-Borki	110	10,1
6.	Rada gminy Łyse	105	9,6
7.	Rada gminy Troszyn	97	8,9
8.	Rada gminy Lelis	89	8,2
9.	Rada gminy Czerwin	85	7,8
10.	Rada gminy Czarnia	69	6,3
11.	Rada gminy Goworowo	63	5,8

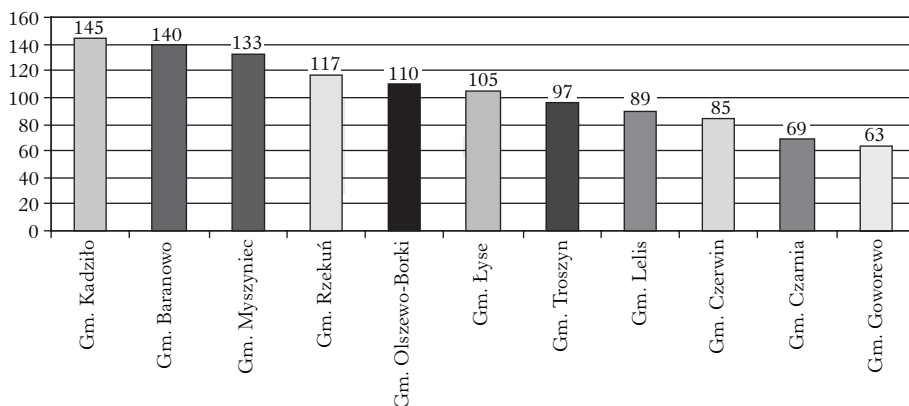
Źródło: badania własne.

Biorąc powyższe dane pod uwagę należy podkreślić, iż najbardziej prawotwórczo zaangażowane gminy to Kadzidło, Baranowo oraz Myszyniec, najmniej inicjatywy uchwałodawczej wykazują Czarnia i Goworowo. O ile wy tłumaczalna jest działalność gminy Czarnia<sup>10</sup>, to w przypadku gminy Goworowo prawotwórcza wstrzeźliwość jest zjawiskiem zastanawiającym nawet ze względu na jej położenie.

<sup>9</sup> Teczka zagadnieniowa prowadzona przez oddział prawny i nadzoru w Ostrołęce, Lex/0/0910/2002–2005.

<sup>10</sup> Gmina Czarnia jest najmniejszą gminą w powiecie ostrołęckim.

Wykres 1. Liczba uchwał gmin powiatu ostrołęckiego bieżącej kadencji



Źródło: badania własne.

## Rozstrzygnięcia nadzorcze wojewody

Analizując liczbę podejmowanych uchwał gmin należy stwierdzić, iż ilość wydanych rozstrzygnięć nadzorczych wojewody jest znikoma. Na 1084 uchwały tylko w dwunastu przypadkach wojewoda zaprezentował odmienne legislacyjnie stanowisko. Z jedenastu gmin w ośmiu z nich, tj. w Kadzidle, Troszynie, Czarni, Goworowie, Lelisie, Olszewie-Borkach, Łysych i Myszyńcu uchwały – w ujęciu nadzoru – posiadały cechy aberracji.

Tabela 2. Liczba uchwał gmin i rozstrzygnięć nadzorczych wojewody

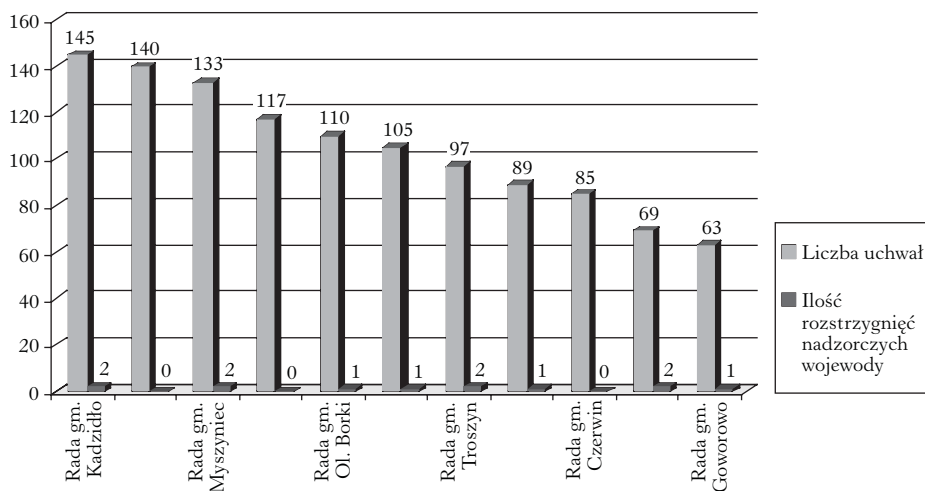
L.p.	Nazwa organu gminy	Liczba uchwał	Treść uchwały objętej rozstrzygnięciem nadzorczym	Ilość rozstrzygnięć nadzorczych
1.	Rada gminy Kadzidło	145	– budowa kanalizacji sanitarnej, – zasad dobrowolnego udziału w kosztach budowy wodociągu miejskiego	2
2.	Rada gminy Baranowo	140	brak ingerencji wojewody	0
3.	Rada gminy Myszyńiec	133	powierzenie stanowiska dyrektora Szkoły Podstawowej <sup>11</sup>	1
4.	Rada gminy Rzekuń	117	brak ingerencji wojewody	0

<sup>11</sup> W przypadku gminy Myszyńiec ingerencja nadzorcza wojewody dotyczy zarządzenia wójta.

L.p.	Nazwa organu gminy	Liczba uchwał	Treść uchwały objętej rozstrzygnięciem nadzorczym	Ilość rozstrzygnięć nadzorczych
5.	Rada gminy Olszewo-Borki	110	ustalenie liczby punktów napojów alkoholowych	1
6.	Rada gminy Łyse	105	ogólny plan zagospodarowania przestrzennego gminy	1
7.	Rada gminy Troszyn	97	powołanie komisji konkursowej	2
8.	Rada gminy Lelis	89	uchwalenie statutu	1
9.	Rada gminy Czerwin	85	brak ingerencji wojewody	0
10.	Rada gminy Czarnia	69	ogłoszenie konkursu na dyrektora szkoły podstawowej	2
11.	Rada gminy Goworowo	63	zmiany w ogólnym planie zagospodarowania przestrzennego gminy	1
<b>12.</b>	<b>Razem</b>	<b>1084</b>		<b>11</b>

Źródło: badania własne.

Wykres 2. Liczba uchwał gmin i rozstrzygnięć nadzorczych wojewody



Źródło: badania własne.

Uchwały objęte ingerencją nadzorczą wojewody dotyczyły zasadniczo: zagospodarowania przestrzennego gminy, konkursu na dyrektorów szkół, uchwalenia statutu, określenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych. Ingerencji nadzorczych nie zanotowały gminy: Baranowo, Rzekuń i Czerwin.

Porównując liczbę uchwał do ilości rozstrzygnięć nadzorczych w pozostałych gminach należy stwierdzić, iż gmina Kadzidło i Troszyn wypadły najgorzej ze wszystkich samorządów powiatu ostrołęckiego. Szczegółowe dane w tym zakresie przedstawiają tabela i wykres.

## **Rozstrzygnięcia nadzorcze wojewody wobec uchwał rady gminy Kadzidło**

Rada gminy Kadzidło 22 marca 2002 r. uchwaliła dwie uchwały dotyczące: 1) zasad dobrowolnego udziału w kosztach budowy wodociągu wiejskiej Kadzidło-Tatary oraz ustalenia wysokości opłat za podłączenie do istniejących i wybudowanych wodociągów na terenie gminy Kadzidło; 2) zasad dobrowolnego udziału w kosztach budowy kanalizacji sanitarnej w Kadzidle oraz ustalenia opłat za podłączenie do istniejącej kanalizacji sanitarnej. Wojewoda mazowiecki nie zgodził się z treścią uchwał i 25 kwietnia 2002 r. zawiadomił radę gminy o wszczęciu postępowania.

Za podstawę ingerencji nadzorczej organ nadzoru uznał sprzeczność treści uchwał z przepisami ustawy gminnej<sup>12</sup>. Głównym punktem spornym okazało się ustalenie opłat w wysokości 600 zł dla mieszkańców wspólnoty za podłączenie się do sieci wodociągowej<sup>13</sup> oraz 800 zł za podłączenie się do istniejącej i wybudowanej przez gminę sieci sanitarnej. W ocenie wojewody<sup>14</sup>, przepisy uprawniają radę gminy do wydawania aktów prawnych o zasięgu lokalnym w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Rada gminy według obowiązującego stanu prawnego może stanowić o wysokości cen lub opłat oraz określać sposób ustalania cen lub opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej.

Analizując przytoczone przepisy należy się zgodzić z decyzją wojewody, iż: 1) nie dają one uprawnień gminie do uzależniania podłączenia do istniejącej już sieci wodociągowej czy sanitarnej od uprzedniego uiszczenia jakichkolwiek opłat. 2) w zakresie pojęcia ustalania zasad i trybu korzystania z gminnych urządzeń użyteczności publicznej nie mieści się wprowadzanie dodatkowych opłat za samo umożliwienie z ich korzystania.

Z analizy treści przedmiotowych uchwał wynikało, że mieszkańcy mieli możliwość udziału w kosztach budowy kanalizacji sanitarnej

---

<sup>12</sup> Art. 40 ust. 2 pkt 4.

<sup>13</sup> Uchwała rady gminy Kadzidło nr XXVII/258/02.

<sup>14</sup> Rozstrzygnięcia nadzorcze wojewody mazowieckiego nr Lex-0911/3/2002.

w Kadzidle i wodociągu wiejskiego poprzez wniesienie dobrowolnych opłat. Jednocześnie ci mieszkańcy, którzy nie będą uczestniczyć w kosztach budowy wspólnej inwestycji chcąc uzyskać dostęp do cieci sanitarnej czy wodociągowej, muszą uiścić jednorazową opłatę z tytułu podłączenia nieruchomości do tej sieci.

Według oceny organu nadzorczego, ustalenie takiej opłaty stanowi nieuzasadnione przepisami prawa nałożenie na mieszkańców wspólnoty jednostronnej daniny publicznej. Za taką opinią przemawiają następujące argumenty: 1) opłaty te zostały wprowadzone przy nieuzasadnionym wykorzystaniu władztwa publicznego gminy. 2) przepisy obowiązującego prawa nie przewidują wydawania przez organ wykonawczy gminy zezwolenia w związku z samym faktem podłączenia nieruchomości do urządzenia komunalnego i pobierania z tego tytułu odrębnej opłaty<sup>15</sup>. Jaka była reakcja rady gminy Kadzidło? Otóż rada nie podjęła żadnych prawnych kroków z dwóch przyczyn. Po pierwsze, organ gminny złamał prawo, dlatego że nie reagował w sposób przewidziany przez prawo, po drugie natomiast (co wynika z pierwszej przyczyny) radni z jednej strony byli świadomi, iż działają, nazwijmy to delikatnie, na pograniczu prawa, jednak z drugiej strony, wspólnie z mieszkańcami wspólnoty chcieli zrealizować lokalną inwestycję z tzw. własnych funduszy.

Dokonując podsumowania przedmiotowego rozstrzygnięcia nadzorczego wojewody należy bezspornie uznać, że ingerencja wojewody odbyła się zgodnie z kryterium legalności, a więc rada gminy w części uchwał związanych z opłatami za instalację wodociągową i sanitarną wykroczyła poza prawotwórcze kompetencje. Jednak z drugiej strony, należy zadać kilka pytań: 1) Dlaczego do takiej sytuacji doszło? 2) Czy można mówić zatem o rzeczywistej samodzielności gminy? 3) Czy mające zastosowanie w sprawie przepisy ustawy gminnej nie ograniczają rozwoju gminy? Uważam, że konstrukcja tak postawionych pytań jest trafna, a udzielone odpowiedzi będą charakteryzować się nowymi rozwiązaniami w państwie demokratycznym.

W mojej ocenie dotychczasowe zmiany w ustawie gminnej były jedynie pozorne<sup>16</sup>. Nie stanowią, jak do tej pory, o rzeczywistej samodzielności samorządów gminnych. W państwach demokratycznych, to wspólnota

<sup>15</sup> W orzecznictwie NSA i SN od dawna ugruntowany jest pogląd, iż jednostronne nakładanie na obywateli jakichkolwiek obowiązków, w tym opłat, jest niedopuszczalne bez wyraźnego upoważnienia ustawowego.

<sup>16</sup> Przykładowa zmiana dotycząca wprowadzenia jednoosobowego zarządu gminy w postaci wójta wzmocniła organ wykonawczy. W zakresie samodzielności gminy w państwie demokratycznym zmiana ustawy gminnej nie wniosła nic nowego.



samorządowa decyduje o jego rozwoju. Przytaczany już przepis art. 40 ustawy gminnej ogranicza w sposób skuteczny samodzielność gminy. Uważam, iż w tym zakresie powinny nastąpić zmiany legislacyjne, które pozwolą, aby gmina była faktycznym gospodarzem na własnym terenie. To organy gminy i ich mieszkańcy najlepiej znają swoje potrzeby, których zaspokajanie powinno przybierać postać pierwszoplanową. W obecnym stanie prawnym, sądząc po omawianym rozstrzygnięciu nadzorczym, należy postawić tezę, iż gmina nie posiada pełnej samodzielności, albowiem nie można zgodzić się z tym, że pytanie o zgodę organu nadzoru i obawa braku legitymizacji prawnej w przypadku rozwiązywania problemu o charakterze lokalnym, posiadają cechy samodzielności.

## **Rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody wobec uchwały rady gminy Lelis**

18 grudnia 2003 r. rada gminy Lelis podjęła uchwałę w sprawie zmiany statutu gminy Lelis. Zmiany w niniejszym statucie dotyczyły:

- przyznania większych uprawnień przewodniczącemu rady gminy w postaci reprezentowania gminy na zewnątrz,
- w związku z przyznanym uprawnieniem przewodniczący mógł działać poprzez swojego pełnomocnika,
- w posiedzeniach komisji rewizyjnej mogli brać udział tylko jej członkowie oraz zaproszone osoby,
- w przypadku notorycznego uchylania się przez radnego od wykonywania jego obowiązków, przewodniczący rady mógł wnioskować o udzielenie radnemu upomnienia.

Zmieniony statut gminy został przesłany do organu nadzoru. Ponieważ część treści uchwały nie była zgodna z obowiązującym prawem wojewoda wydał rozstrzygnięcie nadzorcze<sup>17</sup>. W ocenie wojewody uchwała w części była sprzeczna z obowiązującym prawem. Wojewoda wskazywał, iż zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad. Przewodniczący może wyznaczyć do wykonywania swoich zadań wiceprzewodniczącego. W przypadku nieobecności i niewyznaczenia wiceprzewodniczącego, zadania przewodniczącego wykonywał wiceprzewodniczący najstarszy wiekiem.

Ponadto obowiązujące przepisy prawa, a w szczególności ustawy – ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw

---

<sup>17</sup> Rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody mazowieckiego nr Lex-0.00911/2/2003.

oraz przepisy o samorządzie gminnym, nie uzasadniają stosowania przez radę wobec poszczególnych radnych środków dyscyplinarnych, np. w formie upomnienia, w razie uchylania się przez radnego od wykonywania obowiązków. Przepisy wspomnianej ustawy stanowią, że w posiedzeniach komisji mogą uczestniczyć radni niebędący jej członkami. Ograniczanie więc możliwości udziału w posiedzeniach komisji rewizyjnej tylko do radnych będących jej członkami należało uznać za nieuprawnione.

Z uwagi na wady prawne uchwały, rada gminy nie wniosła skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Inną kwestią, którą chciałbym poruszyć oddzielnie, jest kwestia upoważnienia przewodniczącego rady do reprezentowania gminy na zewnątrz. Podczas opracowywania projektu uchwały zarówno jego autorzy, jak radni wykazali się brakiem wiedzy na temat ustawy gminnej. Z treści jej przepisów wynika jasno, że to wójt reprezentuje gminę na zewnątrz. Oddzielną sprawą jest również opinia prawna wydana przez radcę prawnego i komisję rewizyjną. W przypadku radnych pokutował z pewnością niski poziom wykształcenia radnych, albowiem zaledwie 6% posiadało wykształcenie wyższe, natomiast zdecydowana większość legitymowała się wykształceniem podstawowym i zawodowym.

Dokonując analizy treści uchwały, należy zgodzić się z reakcją wojewody w części dotyczącej przyznania większych uprawnień przewodniczącemu rady i wyznaczenia pełnomocnika, a także w przypadku posiedzeń komisji rewizyjnej. Przepis art. 21 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym jest jak najbardziej trafny. Broni on zasady obiektywizmu przed różnego rodzaju rozgrywkami politycznymi. Radni niebędący członkami komisji mogą bowiem zabierać głos w dyskusji i składać wnioski. To, że nie posiadają oni prawa głosowania w sprawach właściwych dla poszczególnych komisji nie powinno oznaczać, że głos w dyskusji lub składane wnioski takich radnych są bezskuteczne, ponieważ w przypadku uzasadnionych wątpliwości co do prac komisji, mogą one być przez nich poddane pod dyskusję na forum rady gminy.

Chociaż i w przypadku środków dyscyplinujących wojewoda, z punktu widzenia prawnego, miał niewątpliwie rację to jednak uważam, iż w tym przedmiocie należałoby podjąć zmiany legislacyjne. Przepis ustawy mówiący o tym, że radny jest obowiązany brać udział w pracach rady i jej komisji oraz innych instytucji samorządowych, do których został wybrany lub desygnowany, jest regulacją prawną tylko połowiczną. Radny, który nie wywiązuje się ze swoich obowiązków, jest praktycznie bezkarny. Nie można wobec niego zastosować środków dyscyplinujących.

## Rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody wobec uchwały rady gminy Olszewo-Borki

23 kwietnia 2003 r. rada gminy w Olszewie-Borkach, na podstawie art. 12 ust. 1 ustawy 26 października 1982 r.<sup>18</sup> o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi i art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym<sup>19</sup> podjęła uchwałę w sprawie ustalenia na terenie gminy Olszewo-Borki 10 punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu z wyjątkiem piwa przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży.

W ocenie organu nadzoru część uchwały była sprzeczna z prawem. Za podstawę objęcia rozstrzygnięciem nadzorczym wojewoda mazowiecki uznał, iż ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi upoważnia rady gmin do ustalania w drodze uchwały dla terenu gminy liczby punktów sprzedaży napojów zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, jak i w miejscu sprzedaży. Kolejnym argumentem, jakiego użył wojewoda jest to, że przepisu ustawy o wychowaniu w trzeźwości nie można stosować w oderwaniu od innych przepisów tego aktu prawnego określających cele ustawy. Organy administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego są obowiązane do działań, które będą ograniczać spożycie napojów alkoholowych oraz prowadzić do zmiany struktury ich spożywania i obyczajów spożycia alkoholu, w szczególności poprzez ograniczenie dostępności alkoholu.

Gdyby nawet przyjąć argumentację rady gminy Olszewo-Borki, to trzeba stwierdzić, iż liczba punktów sprzedaży napojów alkoholowych została ustalona w sposób dowolny, a tym samym swych rozstrzygnięć nie podporządkowała realizacji celu ustawy. Przy podejmowaniu decyzji z tego zakresu rada winna kierować się również uchwalonym przez siebie gminnym programem profilaktyki rozwiązywania problemów alkoholowych, którego istotą winno być wykonywanie celów ustawy.

Na szczególną uwagę zasługuje fakt, iż rada tej gminy ustaliła 3 lutego 2002 r. na swoim terenie sześć punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży. W mojej ocenie zwiększenie do dziesięciu punktów sprzedaży alkoholu nie pozwala na ograniczanie

---

<sup>18</sup> Tekst jednolity z 2002 r., Nr 147, poz. 1231 z późn. zm.

<sup>19</sup> Wyłączna właściwość gminy obejmuje również stanowanie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy, Dz.U. Nr 23, poz. 220 z późn. zm.

dostępności alkoholu i tworzenia warunków motywujących powstrzymanie się od spożywania alkoholu. W związku z tym w niniejszym przypadku obligatoryjne wstrzymanie wykonania uchwały z mocy prawa uważam za uzasadnione.

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody wobec uchwały rady gminy Łyse**

27 marca 2003 r. rada gminy w Łysych podjęła dwie uchwały w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Zdaniem organu nadzoru obydwie uchwały były sprzeczne z obowiązującym prawem, albowiem proces sporządzania oraz zmiany miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego musi być zgodny z treścią ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym. Naruszenie trybu postępowania w niniejszej sprawie spowodowało nieważność uchwał w całości.

Dokonując analizy treści wymienionych uchwał oraz przytaczanego już przepisu ustawy, zgadzam się z treścią rozstrzygnięcia nadzorczego wojewody. Za zajęciem takiego stanowiska przemawiają następujące argumenty: otóż w myśl ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym obowiązkiem wójta, po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego, powinno być:

- zbadanie spójności rozwiązań projektu planu z polityką przestrzenną gminy określoną w studium uwarunkowań,
- przedstawienie radzie gminy do uchwalenia projektu planu z uwzględnieniem orzeczeń sądu administracyjnego wydanych w związku ze złożonymi zarzutami oraz poinformowanie o wynikach badań.

Jednak rada gminy do momentu podjęcia uchwał nie ustaliła studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, zatem naruszyła procedurę sporządzania planu miejscowego określoną w cytowanej ustawie.

### **Rozstrzygnięcia nadzorcze wojewody wobec uchwał rady miasta i gminy Myszyniec**

Myszyniec jest jedną z gmin, gdzie wobec wydanych zarządzeń burmistrza, wojewoda mazowiecki wydał dwa rozstrzygnięcia nadzorcze z klauzulą natychmiastowej wykonalności w przedmiocie powierzenia funkcji

dyrektora Szkoły Podstawowej w Białusnym Lasku oraz Zespołu Szkół w Wolkowych.

30 lipca 2004 r. burmistrz Myszyńca wydał zarządzenie w sprawie powierzenia stanowiska dyrektora szkoły podstawowej na okres od 1 sierpnia 2004 r. do 31 lipca 2009 r. Wojewoda mazowiecki nie zgodził się z przedmiotowym zarządzeniem, stwierdzając jego nieważność w całości oraz postanowił o natychmiastowym wstrzymaniu jego wykonania. Jednym z argumentów, na których oparł się wojewoda, było pismo wniesione przez dyrektora Delegatury w Ostrołęce z up. Mazowieckiego Kuratora Oświaty, wyrażające zastrzeżenia co do powierzenia stanowiska dyrektora dotychczasowemu nauczycielowi tej szkoły. Zdaniem autora pisma zastrzeżenie było umotywowane zgodnie z wymogami prawnymi oraz złożone w ustawowym terminie 14 dni. Burmistrz, mając na względzie ochronę samodzielności gminy, złożył skargę do WSA. Sąd po zapoznaniu się ze skargą uchylił zarządzenie nadzorcze<sup>20</sup>, podtrzymując tym samym zarzut wobec rozstrzygnięcia podnoszony przez skarżącego. W toku postępowania sądowego skarżący udowodnił, iż zastrzeżenie wobec kandydata na dyrektora szkoły podstawowej powinno być umotywowane tak, aby wywarło skutek.

Analizując sporną uchwałę i rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody zauważyłem, iż organ nadzoru dokonał błędnej analizy wspomnianego już zastrzeżenia. Zawierało ono jedynie pogląd i postulat, aby jak najszybciej wszcząć postępowanie konkursowe. Nie odnosiło się zatem bezpośrednio do osoby kandydującej na to stanowisko. Innym niepokojącym zjawiskiem, które zauważył sąd, było pozbawienie przez wojewodę czynnego udziału skarżącego w postępowaniu nadzorczym, przez co zostało naruszone prawo przez sam organ nadzoru. Naruszenie prawa polegało na tym, iż wojewoda pismem z 20 sierpnia 2004 r. zawiadomił burmistrza miasta i gminy Myszyńca o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności zarządzenia. Niniejsze zawiadomienie zostało doręczone 25 sierpnia 2004 r. i w tym samym dniu skarżący otrzymał rozstrzygnięcie nadzorcze. Z powyższego wynika, iż wojewoda mazowiecki w sposób wyraźny swoim postępowaniem wyszedł poza granice prawa.

Drugie z zakwestionowanych zarządzeń – zarządzenie z 8 sierpnia 2004 r. – dotyczyło podobnej sytuacji i zostało wszczęte z tych samych przyczyn, co uprzednio omawiane. Różnica polegała jedynie na tym, że pełnienie obowiązków dyrektora szkoły miało trwać do chwili przeprowadzenia konkursu na to stanowisko w miejscowości Wolkowe.

---

<sup>20</sup> Wyrok nr sygn. akt. ISA/Wa 1707/04.

Również w tym przypadku burmistrz złożył skargę do WSA, zarzucając organowi nadzoru wydanie błędnego rozstrzygnięcia. Sąd po zbadaniu sprawy uchylił także i to rozstrzygnięcie nadzorcze<sup>21</sup>. Sąd stwierdził, że skoro organ sprawujący nadzór pedagogiczny nie odniósł się w żaden sposób do kwalifikacji kandydata w wymaganym 14-dniowym terminie, zaś tryb powierzenia stanowiska dyrektora jest zgodny z przepisem ustawy o systemie oświaty, to burmistrz nie naruszył prawa powierzając stanowisko dyrektora szkoły.

Analizując przynależność partyjną radnych gmin powiatu ostrołęckiego w przedmiotowych rozważaniach, to nasuwa się pewien wątek polityczny. Otóż burmistrz Myszynca należał co prawda do społecznego komitetu wyborczego („Kurpiowski Komitet Wyborczy”), lecz wyraźnie sympatyzował on z prawicą, natomiast rozstrzygnięcie nadzorcze było wydawane przez wojewodę desygnowanego przez rządzące wówczas ugrupowania lewicowe. W mojej ocenie zarysował się tu konflikt polityczny, który przeszedł na grunt prawny.

## **Rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody wobec uchwał rady gminy Troszyn**

8 października 2002 r. rada gminy Troszyn podjęła dwie uchwały w sprawie regulaminu konkursowego na stanowisko dyrektora gimnazjum w Troszynie i w sprawie powołania komisji konkursowej. W ocenie organu nadzoru powyższe uchwały były sprzeczne z prawem. W związku z tym wojewoda zawiadomił radę gminy o wszczęciu postępowania nadzorczego.

Dokonując analizy treści wyżej wymienionych uchwał stoję na stanowisku, że wojewoda mazowiecki wydając rozstrzygnięcie nadzorcze<sup>22</sup> postąpił zgodnie z obowiązującym prawem. Argumentuję to tym, iż znowelizowana ustawa o systemie oświaty<sup>23</sup> wprowadziła reformę ustroju szkolnego, z treści której wynika, że w przypadku szkół i placówek prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, zadania i kompetencje organu prowadzącego określone w przepisach tej ustawy wykonuje odpowiednio zarząd gminy, zarząd powiatu, zarząd województwa.

<sup>21</sup> Wyrok sygn. akt. S.A./Wa 289/05.

<sup>22</sup> Lex-0.0911/10/2002.

<sup>23</sup> Ustawa z 23 sierpnia 2001 r., o zmianie ustawy o systemie oświaty, Dz.U. Nr 111, poz. 1194.

Rada gminy, powołując skład komisji konkursowej dla przeprowadzenia konkursu na wskazane wyżej stanowisko oraz ustalając regulamin konkursu, wkroczyła w kompetencje właściwe dla wójta. Wójt co prawda podlega radzie w wielu płaszczyznach swojego działania, jednak przepisy ustawy gminnej przewidywały ten fragment działalności gminnej dla wójta.

Należy więc zadać pytanie, jaki udział w konstrukcji uchwały gminnej miał radca prawny? Przecież każdy projekt uchwały musi posiadać opinię prawną. Za błędne uważam rozwiązanie stosowane w gminach, polegające na zatrudnianiu radców prawnych na tzw. umowę-zlecenie. Osoby te wielokrotnie pracują w innych instytucjach bądź przedsiębiorstwach, a pracę w samorządach gminnych traktują jako pracę dorywczą. W tym też rozwiązaniu upatruję błędy popełniane podczas opiniowania projektów uchwał.

## **Rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody wobec uchwał rady gminy Czarnia**

W gminie Czarnia sytuacja z rozstrzygnięciem nadzorczym wojewody mazowieckiego przedstawiała się podobnie jak w przypadku uprzednio omawianej sytuacji w gminie Troszyn. 18 maja 2002 r. rada gminy podjęła dwie uchwały w sprawie powołania składu osobowego komisji konkursowej dla przeprowadzenia konkursu na stanowisko dyrektora Publicznego Gimnazjum w Czarni i w Surowem.

Wójt gminy przesłał uchwały do organu nadzoru, który uznał, że są one sprzeczne z obowiązującym prawem i unieważnił je w całości w toku przeprowadzonego postępowania nadzorczego<sup>24</sup>. Dokonując analizy uzasadnienia rozstrzygnięcia nadzorczego wojewody należy stwierdzić, że zawiera ono te same argumenty co w analizowanej już gminie Troszyn.

## **Rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody wobec uchwał rady gminy Goworowo**

Rozstrzygnięcie nadzorcze<sup>25</sup> wojewody mazowieckiego dotyczyło uchwały rady gminy Goworowo w sprawie zmian w miejscowym planie

---

<sup>24</sup> Rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody mazowieckiego nr Lex-0.0911/14/2002 z dnia 16.06.2002 r.

<sup>25</sup> Rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody mazowieckiego Lex-0.0911/8/2003.

zagospodarowania przestrzennego. Jest to sytuacja identyczna jak w przypadku gminy Łyse. Argumenty organu nadzoru oraz moje wnioski są jednobrzmiące, dlatego też nie będę ich powtarzać.

W niniejszej sprawie jednak nastąpiła odmienna reakcja rady gminy na rozstrzygnięcie nadzorcze, albowiem gmina Goworowo złożyła skargę do NSA. Rada zarzuciła wojewodzie błędną interpretację przepisów argumentując, że przepisy ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym nie przewidywały obowiązku ustalenia studium uwarunkowań. Dość poważnym zarzutem stawianym pod adresem wojewody było złamanie zasady czynnego udziału gminy w postępowaniu nadzorczym. Rada gminy otrzymała zawiadomienie o wszczęciu postępowania 17 kwietnia 2003 r., natomiast rozstrzygnięcie nadzorcze zostało wydane 18 kwietnia 2003 r. Analizując treść skargi gminy Goworowo<sup>26</sup> można uznać, iż zachowanie organu nadzoru wykluczyło jakąkolwiek możliwość obrony praw strony, choćby w zakresie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów.

W odpowiedzi na skargę do NSA wojewoda mazowiecki podtrzymał swoje stanowisko zarzucając jednocześnie radzie gminy:

- brak zbadania spójności rozwiązań projektu planu z polityką przestrzenną gminy określoną w stadium uwarunkowań,
- brak przedstawienia przez wójta radzie gminy projektu planu zagospodarowania przestrzennego oraz informacji o wynikach badań.

NSA przychylił się do odpowiedzi udzielonej przez organ nadzoru i skargę gminy Goworowo oddalił<sup>27</sup>.

## **Kilka uwag o działalności uchwałodawczej gmin Baranowo, Rzekuń i Czerwin**

W trakcie badań uchwał wyżej wymienionych gmin nie ustalono, aby wobec nich były stosowane rozstrzygnięcia nadzorcze wojewody.

Analiza treści dokumentacji gminnych i wojewody daje podstawę do wysunięcia wniosku, iż relacje pomiędzy tymi gminami a organem nadzoru układają się pozytywnie. Stosunek tych relacji przedstawiają tabela nr 3 i wykres nr 3.

<sup>26</sup> Skarga gminy Goworowo do NSA z dnia 20.05.2003 r.

<sup>27</sup> Wyrok nr NSA. 1919/03.

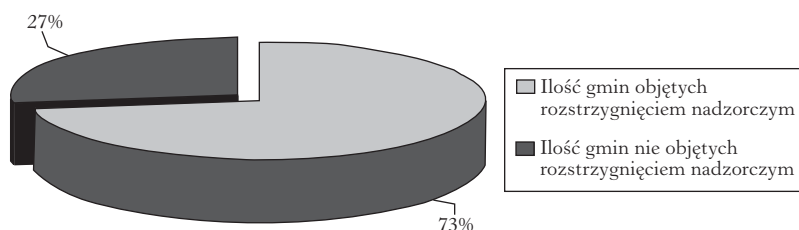


Tabela 3. Stosunek relacji wojewody mazowieckiego do gmin powiatu ostrołęckiego w aspekcie ilości rozstrzygnięć nadzorczych

Relacje wojewody mazowieckiego do gmin	Wartość liczbowa	Wartość procentowa
Ilość gmin objętych rozstrzygnięciami nadzorczymi	8	73
Ilość gmin nie objętych rozstrzygnięciem nadzorczym	3	27

Źródło: badania własne.

Wykres 3. Relacje wojewody mazowieckiego do gmin powiatu ostrołęckiego w aspekcie ilości rozstrzygnięć nadzorczych



Źródło: badania własne.

Andrzej Sęk

## GENERAL SUPERVISION OF VOIVOD. A CASE STUDY

Public administration reform in 1998 reduced the number of voivodships from 49 to 16. As a result Ostrołęka lost its status of voivod city and was incorporated into mazowieckie voivodship.

Analysis of local government legislative activity shows that 11 borough councils produced 1084 resolutions altogether. As a consequence a number of control resolutions is small too. Only in 12 cases voivod stated that the council resolution was invalid.

Analysis of available data showed a certain tendency. In boroughs dominated by rightist parties (with exception of: Kadzidło, Czarnia, Łyse and Rzekuń) or by social election committees of such orientation, voivod executed his control competencies. The smallest number of control resolutions was present in boroughs dominated by representatives of Polish People's Party and Democratic Left Alliance.

Krzysztof Pieliński

## Imaginacyjny konserwatyzm Benjamina Disraeliego

### SŁOWA KLUCZOWE:

doktryny polityczne, idee polityczne, konserwatyzm, metafizyka, utilitaryzm

Przypisujący sobie atrybuty genialności Benjamin Disraeli (1804–1881) – hrabia Beaconsfield – dokonał wielkich, wyśnionych przedwstępnie dzieł: osiągnął status arystokraty, przeobraził partię konserwatywną, umożliwiając jej efektywne funkcjonowanie w nowoczesnym społeczeństwie. Stał się też na czele rządu, przyczyniając się do rozwoju imperialnej i przemysłowej potęgi Anglii w epoce wiktoriańskiej. Dokonał tego realizując projekt polityki konserwatywnej w sposób, który w istotnym stopniu stymulowały pisane przezeń *political fictions*, utwory imaginacyjne nie tylko w warstwie politycznej. Celem tego artykułu jest przedstawienie podstawowych przesłanek i założeń konserwatyizmu, który porzucając nostalgie retrospektywne usiłuje przystosować się do świata doświadczającego trwałej i postępowej zmiany.

Bezpośredni konserwatywni poprzednicy Disraeliego – E. Burke i romantyczni Poeci Jezior (S.T. Coleridge, W. Wordsworth i R. Southey) – potykali się już z wyzwaniem nowoczesnego świata, fundując odmienne style konserwatywnego myślenia<sup>1</sup>. E. Burke, ideolog *augustan age*, uzasadniał doskonałość Anglii powołując się – często w porządku wyłącznie perswazyjnej argumentacji – na ewolucyjny proces rozwoju, efektywność instytucji, zadowolenie obywateli, czy wreszcie implementację norm prawa naturalnego. Wyzwanie dla tego stanu rzeczy – Rewolucję – zalecał spacyfikować dowodząc nierealności „nowego porządku”. Gdy jednak niere-

<sup>1</sup> Por. na ten temat K. Pieliński, *Konserwatyzm jako osvajanie chaosu świata empirycznego. Przypadek Edmunda Burke’a*, Warszawa 1993.

alne stawało się trwałym elementem rzeczywistości tworzącym własną tradycję, konserwatysta kapitulował. „Zwyciężyła – stwierdzał – epoka sofistów, ekonomistów i rachmistrzów; i wspaniałość Europy zgasła na zawsze”<sup>2</sup>. Dobroczynny dotychczas ewolucyjny proces rozwoju uznaje się za zakończony. Wińczy go katastrofa symbolizowana przez jakobinizm. Ten sąd stymulowała niezdolność do wyobrażenia sobie zasadniczo nowych jakości – politycznych (procesów demokratyzacji) i społecznych (zasadnicze zwiększenie mobilności społecznej czy polepszanie kondycji ekonomicznej warstw najniższych). Z kolei konserwatywni Poeci Jezior, doświadczając ewolucyjnego rozpadu starego świata, stwierdzali, że zwyciężyła nie tyle rewolucja francuska, „duch jakobinizmu”, co „duch handlu” – społeczeństwo burżuazyjne. Pełzający kryzys grożący rewolucją socjalną zamierzali zaleczyć wzmocnieniem istniejących jeszcze enklaw tradycjonalizmu (wieś, arystokracja, kościół) odnawiając w świadomości społecznej idealizm – odwołanie się do idei, norm wiecznych. Prawo naturalne, za sprawą romantycznego światopoglądu, traci tu jednak swój dotychczasowy charakter. Narzędziem dostępu do niego staje się imaginacyjna wyobraźnia, a dekodery jego znaczenia – Pismo Święte. Zadanie odnowienia idealizmu zostaje złożone ostatecznie w ręce romantycznego poety-polityka – „jednego wielkiego dobrego człowieka, tylko jednego człowieka o władczym umyśle, entuzjastycznego w głębi Duszy, opanowanego na zewnątrz – i poświęcającego się zrealizowaniu ostatecznego celu ludzkiego społeczeństw”<sup>3</sup>. Celem tym miała być zasada personalistyczna – traktowanie człowieka jako podmiotu a nie przedmiotu. Jako że odnoszono ją przede wszystkim do sfery socjalnej, projekt konserwatywnych Poetów Jezior zakładał petryfikację instytucji politycznych i ekonomicznych, przy jednoczesnym stymulowaniu polityki społecznej redukującej niebezpieczeństwo wybuchu niepokojów społecznych. Dopuszczenie zmiany w sferze socjalnej miało być gwarancją niezmienności pozostałych elementów ładu.

Benjamin Disraeli przekroczy ograniczenia właściwe poglądom Burke’a (przyjmując możliwość dalszego ewolucyjnego doskonalenia się społeczeństwa), spełni też nadzieje Poetów Jezior stając się pożądanym romantycznym politykiem. Uczyni to jednak w bardzo specyficzny sposób.

W przypadku Disraelego analiza myśli niemożliwa jest bez uwzględnienia specyficznych osobowościowych cech twórcy. Od tego więc zaczniemy.

---

<sup>2</sup> E. Burke, *Reflections on the French Revolution and Other Essays*, New York 1920, s. 73–74.

<sup>3</sup> J. Colmer, *Coleridge. Critic of Society*, Oxford 1959, s. 86.

„Mój dziadek – wspominał Disraeli – był włoskim potomkiem jednego z tych hiszpańskich rodów, które inkwizycja zmusiła do emigracji z Półwyspu Iberyjskiego pod koniec piętnastego wieku i które znalazły schronienie na bardziej tolerancyjnych brzegach Republiki Weneckiej. Jego przodkowie zrezygnowali z gotyckiego nazwiska... i z wdzięczności dla Boga Jakuba, który wspomagał ich w najcięższych próbach i prowadził ich pośród niesłychanych niebezpieczeństw, przyjęli nazwisko DISRAELI, którego nie nosił przedtem ani potem żaden inny ród, aby ich rasa po wsze czasy była rozpoznawalna. W spokoju i wolni od prześladowań, przed ponad dwa stulecia prosperowali jako kupcy pod opieką lwa św. Marka”<sup>4</sup>. W tej uwznioślającej autocharakterystyce, i jej kontekście, wyraża się specyfika osobowości, a w konsekwencji i wyobraźni politycznej Disraelego. Przytoczony wątek autobiograficzny – niezależnie od trudnego do ustalenia stopnia dobrej wiary autora – jest mianowicie całkowicie fałszywy, choć niezmiernie charakterystyczny.

Zamierzając – co dla Żyda było wyzwaniem ambitnym – zdobyć uznanie i przynależć do arystokracji angielskiej, wyrobił sobie Disraeli heroistyczno-imaginacyjny światopogląd. Jego historiozofia zakładała chybotliwość, płynność i zmienność wszelkich postaci ludzkiego świata<sup>5</sup>. Gdy potraktuje politykę jako sztukę wykorzystywania istniejących możliwości, to ta ostatnia kategoria posiądzie, konsekwentnie, bardzo specyficzny charakter. Podobnie jak i – „zręcznie czytający w ludzkich sercach” – bohater jego pierwszej powieści Vivian Grey, wierzył w moc słowa i twórczą siłę perswazji. Był spontanicznym indeterministą przekonanym o przewadze woli nad materią, formy argumentu nad jego treścią<sup>6</sup>. „Życie – opisuje credo Disraelego S.R. Graubard – winno być rewolucyjnym doświadczeniem, w którym wielki człowiek wynurza się z cienia, kierowany wolą dokonania wielkich czynów”<sup>7</sup>. Narzędziem owej woli, którą opisywał niekiedy jako moc „przepowiadania przyszłości”, nie był bynajmniej rozum. „Człowiek – twierdził Disraeli – tylko wtedy jest prawdziwie wielki, kiedy do działań popychają go namiętności; tylko wtedy jest niezwykły, kiedy kieruje się wyobraźnią”<sup>8</sup>. To właśnie

<sup>4</sup> *On the Life and Writings of Mr Disraeli*, [w:] Isaac Disraeli, *Curiosities of Literature*, London 1881, t. 1, s. VIII. Cyt. wg: I. Berlin, *Benjamin Disraeli, Karol Marks i poszukiwanie tożsamości*, [w:] tenże, *Pod prąd. Eseje z historii idei*, Poznań 2002, s. 376–377.

<sup>5</sup> S.R. Graubard, Burke, *Disraeli and Churchill. The Politics of Preservance*, Cambridge 1962, s. 167.

<sup>6</sup> Por. R. Blake, *Disraeli*, London 1998, s. 764.

<sup>7</sup> S.R. Graubard, *Burke...*, s. 90.

<sup>8</sup> I. Berlin, *Benjamin Disraeli...*, s. 385.

heroizm, indeterminizm, wiara w moc twórczą uczuć i perswazji imaginacyjnej nadadzą konserwatyzmowi Disraeliego, samookreślającemu się jako osobowość rewolucyjna, specyficzny charakter<sup>9</sup>. Możliwości, o których była mowa, mogą być więc współkreowane przez polityka, który dzięki swym perswazyjnym umiejętnościom, adresowanym do pierwszorzędnych motywów ludzkich działań, może funkcjonować jako narzucający swoją wolę rzeczywistości bohater. Temu między innymi służył mit przynależenia do arystokracji żydowskiej. Podobny charakter posiadać będzie zmitologizowany obraz konstytucji angielskiej. Wiara w wolę mocy wybitnych jednostek nada konserwatyzmowi Disraeliego bezprecedensowo optymistyczny charakter.

Mit przynależenia do arystokracji żydowskiej uzasadniał życiowe cele Disraeliego. Jako apologeta Żydów jako narodu wybranego (co niekiedy przyjmowało postać mocnego twierdzenia o wyższości rasowej), uznawał ich dodatkowo za rasę naturalnie konserwatywną – przywiązaną do własności prywatnej, tradycjonalistyczną, religijną, arystokratyczną. Konsekwentnie każde społeczeństwo ukonstytuowane według reguł konserwatywnych skłonny był traktować jako ziemską manifestację judaistycznych zasad moralnych<sup>10</sup>. Szczególnie dobitnym tego przykładem było społeczeństwo angielskie, którego dobroczynny system polityczny pozwalał traktować Anglików jako kolejny naród wybrany<sup>11</sup>. W tej sytuacji pretensje przynależności do arystokracji angielskiej, a nawet stanięcia na jej czele, nie były bynajmniej wygórowane, tak jak i naturalna była identyfikacja z jej celami społecznymi i politycznymi. W grę wchodziła jednak nie tylko identyfikacja z celami, ale i ich przeobrażenie, również dlatego, że jedynie ono mogło zagwarantować wymarzony osobisty sukces.

Benjamin Disraeli urodził się w rodzinie o torysowskich sympatiach i religijności do tego stopnia umiarkowanej, iż jego ojciec – Issac D'Israeli – opuścił gminę i ochrzcił syna z powodów czysto oportunistycznych. Zniechęcony praktyką w firmie prawniczej zdecydował się Benjamin na karierę pamflecisty i dziennikarza, stając się z czasem pisarzem. Dwie pierwsze jego powieści – *Vivian Grey* (1826) i *Alroy* (1833) – przedstawiały młodych i ambitnych bohaterów dążących do dokonania wielkich czynów (odpowiednio – zdobycia władzy politycznej i wyzwolenia Żydów z niewoli muzułmańskiej). Credo utworów brzmi przejrzyście: wybitne

---

<sup>9</sup> Por. S.R. Graubard, *Burke...*, s. 90–91.

<sup>10</sup> R. Kirk, *The Conservative Mind from Burke to Eliot*, Chicago 1978, s. 228 i n.

<sup>11</sup> B. Disraeli, *Vindication of the English Constitution in a Letter to a Noble and Learned Lord*, London 1835, s. 198.

osobowości, wykraczające poza to, co przeciętni uznają za wystarczające i możliwe, mogą plastycznie kształtować rzeczywistość wysiłkiem woli, albowiem „wiara w heroiczną czyni bohaterów”<sup>12</sup>. Nawet jeśli poniosą porażki „Wielkie czyny stanowią wielkie dziedzictwo, i dzieła cudownie procentujące. Z tego, co Człowiek uczynił, uczymy się tego, co może uczynić; i oceniamy moc i perspektywy naszej rasy”<sup>13</sup>. W roku wydania *Alroya* podejmie Disraeli pierwszą z czterech nieudanych prób dostania się do Izby Gmin<sup>14</sup>.

Krokiem do uznania przez elitę polityków torysowskich będzie opublikowany w 1835 r. jedyny traktat polityczny Disraeliego *Vindication of the English Constitution in a Letter to a Noble and Learned Lord*. Jakkolwiek nie od razu argumenty zawarte w traktacie zostaną uznane przez torysowski establishment, wyłożył tu Disraeli podstawowe założenia postawy konserwatywnej, którym w zasadzie pozostanie już wierny.

W typowy dla tradycji konserwatywnej sposób, argumenty tradycyjalistyczne formułowane są na fundamencie stwierdzanego kryzysu współczesności. Kryzys ten posiada tu jednak charakter specyficzny, dotyczy bowiem „najświetniejszego społeczeństwa czasów nowożytnych... doskonałej i imponującej struktury”<sup>15</sup>. Historia Anglii, bo o niej mowa, opisywana jest – w zmystyfikowanej formie – jako pięćset lat postępu przerywanego, nie naruszającymi zasadniczej ciągłości, destrukcyjnymi wydarzeniami<sup>16</sup>. Kryzys państwa, którego ład polityczny, społeczny i ekonomiczny pozostawał przedmiotem powszechnego pożądania. Posiada więc specyficzny charakter – nie był trwałym kryzysem strukturalnym, ale incydentalnym i częściowym, kryzysem bardziej politycznym i ideowym niż instytucjonalnym. Generalnie polegał on na fałszywej interpretacji fundamentu pomyślności kraju – Konstytucji, jego źródłem zaś pozostaje – odmiana burkowskiego „metafizycznego szaleństwa” – utylitaryzm (w późniejszym okresie będzie mowa o liberalizmie).

Zasada użyteczności – maksymalizowanie szczęścia dla jak największej liczby ludzi – krytykowana jest jako bezgranicznie wieloznaczna i wewnętrznie sprzeczna (znoszenie się indywidualnych definicji szczęścia). W swym zdroworozsądkowym wydaniu, podkreśli Disraeli,

<sup>12</sup> B. Disraeli, *Coningsby or the New Generation*, London 1948, s. 120.

<sup>13</sup> B. Disraeli, *Alroy*, cyt. [wg:] S.R. Graubard, *Burke...*, s. 100.

<sup>14</sup> Próby te podejmować będzie jako kandydat niezależny, projektant powołania nowej Partii Narodowej powstałej z połączenia torysów i radykałów, a ostatecznie jako kandydat torysowski.

<sup>15</sup> B. Disraeli, *Vindication...*, s. 29–30.

<sup>16</sup> Tamże, s. 157.

jest to ponadto zasada konserwatywna – każdy trwały rząd spełnia wymóg użyteczności, czego dowodem jest posłuszeństwo poddanych<sup>17</sup>. Świadomości tych dylematów utylitaryści uzupełniają więc zasadę użyteczności specyficzną antropologią – wizją człowieka pożądanego w pierwszym rządzie władzy i własności. Formułują więc specyficzny ciąg argumentacji o konkluzjach czysto politycznych: „Człowiek motywowany jest jedynie korzyścią własną; pozostaje w interesie człowieka być tyranem i rozbójnikiem; człowiek nie zmienia swej natury, gdy jest królem; tak więc król jest tyranem i rozbójnikiem; o ile pozostawanie tyranem i rozbójnikiem pozostaje w interesie jednego człowieka to pozostaje to również w interesie pięćdziesięciu lub pięciu tysięcy ludzi być tyranami i rozbójnikami; dlatego nie możemy zaufać arystokracji bardziej niż monarsze [...]; dlatego władza polityczna powinna należeć do wszystkich; dlatego jedynym prawidłowym i użytecznym jest rząd reprezentacyjny, oparty na powszechnym prawie wyborczym”<sup>18</sup>.

Generalnie utylitaryzm jawi się Disraelemu jako kolejna historycznie erupcja apriorycznego uniwersalizmu w myśleniu o człowieku i społeczeństwie. Aprioryzm ten, o konsekwencjach republikańskich, podważa dobroczynną tradycję rozwoju społeczeństwa angielskiego podejmując atak na zadawnione instytucje i obyczaje. Jest więc wywrotowy, a ponadto niekonstruktywny<sup>19</sup>.

Aby zidentyfikować przyczyny kryzysu, sięga Disraeli do przeszłości przede wszystkim dlatego, iż politykę angielską traktował jako wzorcowy proces międzypokoleniowej kumulacji doświadczenia. Stworzenie dobroczynnego ładu „wymaga bowiem tak subtelnej rozważy, tak wszechstronnej wiedzy, tak przenikliwej dalekowzroczności połączonej z niemal bezgranicznymi zdolnościami, że jest niemalże daremnym oczekiwać, aby tak rzadkie kwalifikacje zostały skumulowane w jednostkowym umyśle”<sup>20</sup>. Istotą tej zbiorowej mądrości było zakorzenianie instytucji politycznych i kwalifikacji społecznych w konkretności. Konkretności takiej nie odnajdywał Disraeli w ontologicznej strukturze rzeczywistości, ale wyłącznie w sferze konwencji – w *positive conventional right*<sup>21</sup>. Odrzucając konkurencyjne teorie (koncepcje boskiego pochodzenia władzy, czy też oparcia zasad współżycia na zasadach prawa naturalnego), angielscy mężowie stanu pojmowali, „... że podstawą państwa jest Umowa, i że każda rzecz i każda

---

<sup>17</sup> Tamże, s. 34.

<sup>18</sup> Tamże, s. 36.

<sup>19</sup> Tamże, s. 42–43.

<sup>20</sup> Tamże, s. 49.

<sup>21</sup> Tamże, s. 42.

osoba, które wywodzą się z tego źródła muszą współuczestniczyć w tej pierwotnej cesze. Poczuli się związani umowami swoich poprzedników, albowiem oczekiwali, że następcy będą przestrzegać zawartych przez nich umów<sup>22</sup>. Jako że jedynie akt sztuczny – umowa – umożliwi człowiekowi uzyskanie statusu społecznego jak i politycznego, winien on podchodzić do państwa w synowską lojalnością. „Nasi przodkowie – stwierdzi Disraeli – nie wyobrażali sobie, aby ten wzniosły duch lojalności został stworzony i podtrzymany w jakikolwiek inny sposób jak stwierdzenie, że wszystkie uprawnienia, przywileje i tytuły własności winny spoczywać na żadnym lepszym fundamencie jak samo Państwo. Nie dopuszczali żadnej konkurencyjnej zasady w ciele politycznym. Nie tolerowali natury konkurującej ze sztuką lub teorii ze zwyczajem<sup>23</sup>. Głównym instrumentem owej sztuki było prawo. Wszak „instytucje polityczne Anglii zrodziły się z jej prawnych instytucji. Miały swoje źródło w aktach prawnych i zwyczajach<sup>24</sup>. Efektem tego był przede wszystkim kult precedensu i zadawnienia, składający do tego, aby nawet roszczenia pod adresem państwa traktować (w sposób nie zawsze uprawniony) jako żądanie zwrotu zagrabionego dziedzictwa<sup>25</sup>.

Myśl Disraelego posiada więc charakter radykalnie antymetafizyczny i antyteoretyczny. Filozofii politycznej opartej na metafizyce i teorii zarzucał konserwatysta destrukcyjną społecznie samoobalność (wynikającą z niemożliwości dostarczenia konkluzywnych rozstrzygnięć) oraz (wynikający z operowania kategoriami idealnymi i ogólnymi) krytycyzm w stosunku do zastanej postaci świata społecznego. Naturze czy teorii przeciwstawiał konwencję – zespół pozytywnych faktów. W szczególności praktycznie zorientowany minimalizm poznawczy i kult faktu nakazywały traktować państwo jako umowę. Oddalało to spekulacje nad jego istotą czy genezą (u źródeł umowy leży poprzednia umowa) dopuszczając jednocześnie możliwość ewolucyjnych zmian.

To właśnie utylitaryzm – odwołując się do uniwersalistycznej argumentacji naturalistycznej (zasada użyteczności) – dekonstruuje, według Disraelego, sposób postępowania, który legł u podstaw dobroczynności konstytucji, a w konsekwencji dobrobytu narodu. To podstawowy wymiar kryzysu współczesności. Krytyka konserwatywna skieruje się przede wszystkim przeciwko – uznanej za pochodną utylitaryzmu – republikań-

<sup>22</sup> Tamże, s. 46.

<sup>23</sup> Tamże, s. 47.

<sup>24</sup> Tamże, s. 84.

<sup>25</sup> Tamże, s. 42.



skiej idei reprezentacji, utożsamiającej reprezentowanie z elekcyjnością i powszechnością praw wyborczych.

U podstaw brytyjskiego systemu parlamentarnego, stwierdzał Disraeli, nie leżał żaden aprioryczny projekt – był on pochodną kształtującej się ewolucyjnie *legal economy of the land*<sup>26</sup>. Powstał na bazie średniowiecznych instytucji wymiaru sprawiedliwości i doradztwa, które jakkolwiek służyły reprezentowaniu, to nie posługiwały się w tym celu narzędziem elekcji. Jeśli istotnym dla stabilności dobrego systemu politycznego jest fakt „reprezentowania istotnych i trwałych interesów kraju”, to nie pozostaje on w żadnym logicznym związku z zasadą wybieralności reprezentujących. Jest wprost przeciwnie: trwałe i istotne interesy kraju uzyskują swój polityczny status dzięki zasadzie uprzywilejowania<sup>27</sup>.

Izba Gmin, przypominać będzie Disraeli myślicielom republikańskim, to nie izba ludu, ale izba stanu społecznego (w swej genezie rycerskiego) – mniejszościowej klasy społecznej uznanej trwale, właśnie na zasadzie udzielonego przez suwerena przywileju, w porządku politycznym. Tak więc „stan polityczny jest ze swej natury kompletny i dlatego... koniecznie niezależny. A każda władza, która jest niezależna musi być nieodpowiedzialna”<sup>28</sup>. Jeśli stan społeczny nie jest kategorią naturalną, ale polityczno-prawną, to mówienie o stanie ludu – republikańska w swych konsekwencjach maniera przynajmniej od czasów reformacji – jest absurdalne<sup>29</sup>.

Izba Lordów jest jeszcze bardziej dobitnym przykładem reprezentacji bez elekcji. Jej członkowie, przedstawiciele i promotorowie ziemskich interesów kraju reprezentują, stwierdzał Disraeli zgodnie z rozwijaną już przez E. Burke’a konserwatywną koncepcją reprezentacji wirtualnej, nawet osoby od nich zależne – warstwę chłopską<sup>30</sup>. Zasada dziedziczenia miejsc w Izbie Lordów (zasada ze swej istoty arystokratyczna) dowiodła nie tylko swej użyteczności, ale uzasadniana jest również za pośrednictwem argumentów bardziej teoretycznych. Składają się na nie: „rozległa własność, i złożone obowiązki, które narzuca ona jej posiadaczom, inspirujące tradycje heroicznej historii, legendarny szacunek dla przeszłości, rzetelne zachowywanie ...uprzejmych obyczajów, ta miłość do liberalnych zajęć, i ten duch publiczny, który czyni ich przywódcami wolnego ludu, i silne przekonanie całego narodu, iż pod rządami konstytucji, której ta klasa

---

<sup>26</sup> Tamże, s. 87 i n.

<sup>27</sup> Tamże, s. 96, 106 i 141.

<sup>28</sup> Tamże, s. 149.

<sup>29</sup> Tamże, s. 91, 118 i 136.

<sup>30</sup> Tamże, s. 137.

stanowi odgałężenie, rozwijał się on przez długi okres czasu, w stopniu nieporównywalnym z żadnym innym państwem”<sup>31</sup>.

W *Vindication*... mamy więc do czynienia z klasycznie konserwatywną argumentacją proarystokratyczną. Dziedziczenie politycznych pozycji przez arystokrację jako klasę historyczną jest uzasadniane nie tylko na zasadzie bezrefleksyjnego zadawnienia. Posiadanie dziedziczonej wielkiej własności ziemskiej gwarantującej niezależność, trwałe zainteresowanie dobrobytem kraju, wieloaspektowe uczestnictwo w życiu społecznym i ekonomicznym, wykształcenie i kultura, poczucie honoru i niezależności, to przesłanki do uprawnionego przewodnictwa i czynniki pozwalające domniemywać faktu „reprezentowania istotnych i trwałych interesów kraju”.

Apologia konstytucji angielskiej nie była bynajmniej traktatem teoretycznym, ani tym bardziej obiektywistyczną historią systemu politycznego. Będąc zmitologizowaną opowieścią stanowiła przede wszystkim tło kontrastowe dyskwalifikujące politykę angielską w wiekach XVIII i XIX. Do tego wątku powrócimy niebawem uwzględniając jego dojrzałą postać.

W 1837 r. został wreszcie Disraeli członkiem Izby Gmin licząc, iż jego lojalność wobec torysów i teoretyczne uzasadnianie ich pretensji do przywództwa zostaną wynagrodzone. Jednakowoż po wygranych wyborach w 1841 r. Peel nie zaoferował Disraelemu żadnej pozycji w rządzie ani w administracji. Ten zawód uczynił Disraeliego jawnym przeciwnikiem establishmentu torysowskiego, co w przyszłości zaowocuje powstaniem nowej partii konserwatywnej.

Pierwszą formą ideowego sprzeciwu będzie udział Disraeliego w ruchu Młodej Anglii (*Young England*)<sup>32</sup>. Ten nieformalny związek torysowskich polityków (działający w latach 1841–1845), których Disraeli był ideologiem (idee ruchu rozwinie twórczo w *Sibil* i *Coningsby*) i „rzecznikiem parlamentarnym”, stanowił odmianę romantycznego toryzmu przeciwstawiającemu się złu współczesności (złu uosobianego również przez politykę współczesnych torysów) poprzez odwołanie do wyidealizowanej feudalnej przeszłości. To, co dla nas najbardziej istotne – nostalgię retrospektywną niebawem Disraeli ostatecznie porzuci – to następujące tu rozwinięcie idei formułowanych już w *Vindication*..., a składających się na torysowską (tzn. antywigowską) interpretację historii. Będzie ona również skierowana przeciwko aktualnym przywódcom torysów.

<sup>31</sup> Tamże, s. 163–164.

<sup>32</sup> Por. na ten temat: R. Blake, *Disraeli*..., s. 167 i n.

Zacznijmy od krytyki wigów. Źródłem osiemnastowiecznej potęgi ekonomicznej i politycznej wigów była, zdaniem Disraeliego, dokonana w latach 40. i 50. XVII w. grabież majątków, przede wszystkim kościoła. Pełne przejście władzy politycznej nastąpiło jednak dopiero w czasach Chwalebnej Rewolucji i panowania królowej Anglii, gdy ostatecznie przemieniono konstytucję angielską w „konstytucję wenecką”, a króla Anglii – w mało wpływowego dożę<sup>33</sup>. Osłabienie władzy monarchy traktuje Disraeli jako defekt fundamentalny, tę bowiem instytucję uznawał za jedyną władzę pozbawioną partykularnych interesów i sympatii, wyzniciela „ducha narodu” jako całości<sup>34</sup>. Polityka wigowskiej „fałszywej arystokracji” opierając się na zasadzie „wykluczenia” nie tylko pozbawiła monarchę władzy, ale również promowała sekciarski kościół, prawdziwą arystokrację traktowała jako warstwę pasożytniczą a lud jako „roboczy wół”<sup>35</sup>. W 1832 r. wigowie przekonani o niemożliwości utrzymania efektywnej władzy w oparciu o dotychczasowy system przedstawicielski dokonali reformy wyborczej, której głównym celem była eliminacja wpływów arystokracji<sup>36</sup>. Niejawnym celem wigów, używających uniwersalistycznego i teoretycznego języka liberalizmu i demokratyzmu jest, jak konkludował Disraeli, wprowadzenie powszechnych praw wyborczych<sup>37</sup>.

W przeciwieństwie do oligarchicznych wigów – wprowadzenie równości praw politycznych traktował Disraeli jako narzędzie podtrzymania przez nich władzy. Partia torysów była zawsze, zdaniem konserwatysty, w praktyce narodowa i esencjonalistycznie demokratyczna (tzn. reprezentująca istotne interesy całego narodu)<sup>38</sup>. Jej pierwotny program polityczny zreformował był Bolingbroke odrzucając fałszywe zasady boskiego pochodzenia władzy i teorię pasywnego posłuszeństwa. Na przełomie XVIII i XIX w., idealizuje Disraeli – w złotym wieku toryzmu, który nastąpił po długoletniej dominacji wigów – rozszerzono prawa wyborcze, zapobieżono rewolucji, wprowadzono ułatwienia w handlu i tolerancyjnie traktowano

---

<sup>33</sup> B. Disraeli, *Sibil or the Two Nations...*, s. 12; *Coningsby...*, s. 83 i n.

<sup>34</sup> B. Disraeli, *Coningsby...*, s. 314.

<sup>35</sup> B. Disraeli, *Coningsby...*, s. 240. Krytyka wigowskiej arystokracji była elementem krytyki całej współczesnej arystokracji w ogóle, której zarzucał Disraeli zaniechanie wykonywania tych obowiązków, które uzasadniały zajmowanie wyróżnionego społecznie i politycznie miejsca. Por. na ten temat: S.R. Graubard, *Burke...*, s. 118–119.

<sup>36</sup> Skutkiem osłabienia wpływów arystokracji była m.in. ekspansja liberalizmu i manchesteryzmu: „zdobywanie, akumulowanie, wzajemna grabież... Propagowanie utopii zawierającej w sobie tylko BOGACTWO i TRUD”. B. Disraeli, *Sybil...*, s. 31.

<sup>37</sup> B. Disraeli, *Vindication...*, s. 181; *Coningsby...*, s. 74.

<sup>38</sup> Tamże, s. 174 i n.

katolików. Po wojnach z Francją przywódców typu Pitta zastąpili, niestety, pseudotorysi o mentalności Peela. Tradycyjne zasady polityczne torysów, stwierdzał Disraeli, uległy degeneracji. Umiejętność rządzenia została zastąpiona wąsko pojętą roztropnością – niewystarczającą współcześnie zdolnością do sprawnego wyłącznie administrowania. To właśnie peelowski *Tamworth Manifesto* okazuje się być dobitną tego manifestacją. „Tamworth Manifesto z 1834 roku – pisze Disraeli – był próbą stworzenia partii bez zasad: tak więc jego podstawą był nieuchronny latitudarianizm; a jego skutkiem była Polityczna Niewierność... Powstał wielki krzyk na temat tego, co w nim nazywano Konserwatywnymi zasadami; ale tu pojawiło się kłopotliwe pytanie: co będziemy konserwować? Prerogatywy Korony pod warunkiem, że nie są one wykonywane; niezależność Izby Lordów pod warunkiem, że nie jest zapewniona; stan Duchowny pod warunkiem, że jest on kontrolowany przez komisję prawników. Jednym słowem wszystko, co jest ustabilizowane, o ile jest to słowem a nie faktem. Konserwatyzm odrzuca zasiedzenie, wzdraga się przed Zasadami, zaprzecza Postępowi; odrzucając cały szacunek dla Starożytności, nie dostarcza remediów dla Współczesności, nie przygotowuje się na nadejście Przyszłości”<sup>39</sup>. Torysowski konserwatyzm staje się więc reaktywną obroną *status quo* opartą na egoistycznym interesie elity przywódczej *making the best bargain*. Ma to znamienne konsekwencje stymulując dawno już rozpoczęty proces: „w miarę jak władza Korony ulega zmniejszeniu, przywileje Ludu znikają; aż w końcu dzierżący berło staje się pozorem a jego poddani zostają sprowadzeni do niewolników”<sup>40</sup>.

Obróncą *status quo* Disraeli nie był, nie tylko dlatego, że przewidywał destrukcyjne dla partii torysów skutki takiej postawy. Głównym tego powodem było przekonanie, że społeczeństwo angielskie ulega zasadniczej zmianie<sup>41</sup>. Jeden z najsłynniejszych ustępów z *Sibil* – słowa, co znamienne, wypowiedziane przez czartystowskiego agitatora – przedstawia dychotomiczny charakter struktury społecznej współczesnej Anglii rozdartej między „dwa narody”: „Dwa narody, pomiędzy którymi nie ma związku ani sympatii; które nie znają wzajemnie swoich zwyczajów, myśli i uczuć tak jakby były mieszkańcami dwu sfer lub mieszkały na różnych planetach; które są ukształtowane przez odmienne wychowanie, karmione innym jedzeniem, kierowane innymi zwyczajami, i rządzone

<sup>39</sup> B. Disraeli, *Coningsby...*, s. 102–103.

<sup>40</sup> B. Disraeli, *Sybil...*, s. 21.

<sup>41</sup> Por.: S.R. Graubard, *Burke...*, s. 126.

przez odmienne prawa... BIEDNI i BOGACI”<sup>42</sup>. Stan taki jest również wynikiem zaniechań dokonanych przez torysów, partię dbającą tradycyjnie o społeczny dobrobyt ludu (*social welfare of the people*)<sup>43</sup>. Współczesne społeczeństwo angielskie zatracza tradycyjny charakter wspólnoty stając się agregatem opartym na desocjalizujących właściwościach. A przecież „Tym, co konstytuuje społeczeństwo jest wspólnota celu; bez niego ludzie mogą się ze sobą stykać, ale w dalszym ciągu pozostaną faktycznie izolowani”<sup>44</sup>. Powrót partii torysowskiej do prawdziwych zasad ma obudzić „uśpionego ducha”, odrodzić społeczeństwo widziane jako wielka, naturalnie szierarchizowana wspólnota. „Niech mi będzie dane – stwierdza Coningsby – zobaczyć znowu poważany autorytet; ponadto poważną część dla naszych obyczajów; niech mi będzie dane zobaczyć właścicieli uznających, jak za dawnych dni ufności, robotnika jako brata, a wykonywanie obowiązków jako istotę własności...”<sup>45</sup>. Jakkolwiek więc zadania zostały sformułowane – należy odrodzić poczucie odpowiedzialności wśród arystokracji, zapewnić monarsze możliwości wykonywania efektywnej władzy, odrodzić misyjne zadanie kościoła oraz zadbać o dobro poddanych – konkretne środki pozostawały niesprecyzowane. Sprecyzowany jednak został – sformułowany już w *Vindication...* ogólny cel reformowania.

W przeciwieństwie do swoich poprzedników Disraeli nie miał trudności w trwałym posługiwaniu się językiem zmiany, reformy i postępu. Jak już wspominałem, dla E. Burke’a i Poetów Jezior proces doskonalenia, którego zwińczeniem był przypadający na XVIII. *augustan age*, uległ zakończeniu. Przewidywane i zachodzące zmiany uznawali za degradujące. Stąd charakterystyczny dysonans w ich poglądach: opisując historię Anglii jako wielowiekowy proces ewolucyjnej i generalnie postępowej zmiany, wieścili zakończenie tego dobroczynnego procesu. Disraeli jest reprezentantem ewolucyjnego konserwatyizmu, traktującym zmianę jako nieuchronny atrybut świata, a pewien jej typ, znany z historii i zawsze możliwy, jako gwarancję dalszego postępu.

Konserwatywna teoria zmiany – uwznioślając nazywana tu jako *wisdom of our ancestors* – brzmi następująco<sup>46</sup>. Efekt zmiany – Disraeli wykazuje wyraźną skłonność do myślenia w kategoriach prawniczych – zależy wyłącznie od sposobu jej wprowadzania. Innowacje winny

---

<sup>42</sup> B. Disraeli, *Sybil...*, s. 67.

<sup>43</sup> B. Disraeli, *Sybil...*, s. 278.

<sup>44</sup> Tamże, s. 66.

<sup>45</sup> B. Disraeli, *Coningsby...*, s. 362.

<sup>46</sup> B. Disraeli, *Vindication...*, ss. 69 i n.

wypływać z zadawnionych instytucji – wyrażać ich „ducha” jak również wykazywać, że dokonywane są za ich zgodą a nie przeciwko nim (w szczególności rozszerzania praw wyborczych powinno odbywać się w formie nadawania przywileju)<sup>47</sup>. Nosiciele *wisdom of our ancestors* wiedzieli, ... „że polityczne instytucje fundowane na abstrakcyjnych prawach i zasadach są nicością; że jedynym pewnym i legalnym źródłem wolności jest prawo; że w braku stosunku pokrewieństwa pomiędzy instytucjami prawnymi kraju a nowym ustawodawstwem, to ostatnie musi upaść; i że wolny rząd o szerokiej narodowej reprezentacji jest stopniowym wynikiem czasu a w szczególności przygotowawczych instytucji”<sup>48</sup>.

O ile w perspektywie historiozoficznej, jak już była mowa, Disraeli przekonany był o nieuchronnej płynności świata, o tyle jako praktyczny polityk skłonny był wierzyć i przyczyniać się do tego, co tak często określać jest skłonny mianem postępu. Wiara w możliwość „konserwatywnego postępu” wynika nie tylko z heroistycznych skłonności Disraeliego, ale i jego koncepcji człowieka. Znamienne, iż nie znajdujemy tu odwołań do – typowych już dla tradycji konserwatywnej – koncepcji grzechu pierwotnego czy, generalnie, ontologicznego skażenia natury ludzkiej. Jak formułuje to Sidonia, jeden z bohaterów *Coningsby*, „człowiek stworzony jest do tego, aby wielbić i słuchać, ale o ile nie będziemy mu nakazywać, o ile nie damy mu niczego do wielbienia, stworzy sobie własne bóstwa, i znajdzie przywódcę we własnych namiętnościach”<sup>49</sup>. Jeśli elementarną cechą natury ludzkiej jest skłonność do „wielbienia i słuchania” to jest to również skłonność, którą wielki polityk jest w stanie pokierować, przemieniając ją ze skłonności indywidualistycznej we „wspólnotę celu”. Sformułujmy to tak: analogicznie, jak za warunek skutecznej reformy, uznaje się sposób jej wprowadzania, podobnie indywidualistyczne skłonności natury ludzkiej mogą zostać opanowane przez heroicznego polityka.

<sup>47</sup> Przyszłą zasadą angielskiej polityki nie będzie stwierdza się w Sybil – zasada niwelująca; nie będzie zasada przeciwstawna przywilejom, ale sprzyjająca ich rozszerzeniu. B. Disraeli, *Sybil...*, s. 299.

<sup>48</sup> Tamże, s. 78. Używając określenia „mądrość naszych przodków” mówimy w istocie – stwierdza Disraeli – o zachowaniach tych naszych przodków, którzy byli mądrzy, i gdy odwołujemy się do tego określenia w kontekście zachowań politycznych, w szczególności wspominamy tych naszych poprzedników, tych rzadkich wielkich ludzi, którzy w konkretnych momentach krytycznych, trudnych i niebezpiecznych, podtrzymali państwo oraz ukształtowali, poprawili, rozwinęli i ustabilizowali nasze polityczne instytucje. Tamże, s. 79.

<sup>49</sup> B. Disraeli, *Coningsby...*, s. 221.

Brak – w przypadku Disraeliego – typowych dla konserwatyizmu odwołań do ontologicznego skażenia natury ludzkiej wynika również z innej, bardzo specyficznej przyczyny, która ograniczała możliwość dokonywania uogólnień na temat natury ludzkiej – mowa o *semistic principle*<sup>50</sup>. Wątek ten pojawiał się w każdym z utworów Disraeliego, jednakowoż pełny wyraz znalazł w biografii Lorda George Bentincka (zmarłego przyjaciela i patrona). Rozwijając stwierdzenie, iż Żydzi są rasą naturalnie konserwatywną, przypisze im Disraeli sublimację duchowości oraz naturalny elitaryzm. Tym samym – dbając konsekwentnie o zachowanie czystości rasowej – reprezentują oni lepsze skłonności natury ludzkiej. Emanację owej „lepszej natury” znajdował również Disraeli (choć w mniejszej koncentracji) wśród innych ras (Anglosasi).<sup>51</sup> Można powiedzieć, że pogląd o naturalnej nierówności rasowej ludzi pozwalał Disraeliemu biegunowo plasować „dobre” i „złe” skłonności natury ludzkiej nie w ramach – jak czynili to poprzednicy – grup danego społeczeństwa, ale pomiędzy odmiennymi społeczeństwami, bez czynienia uniwersalnych uogólnień, co do jej istoty.

Formułowana w programie Młodej Anglii ideowa krytyka torysów działających pod dyktando Peela zaowocuje działaniami politycznymi, które w 1846 r. doprowadzą do obalenia rządu konserwatywnego, a niebawem powstania partii konserwatywnej, której przywódcą stanie się Disraeli w 1849 r. Nie licząc dwu kilkumiesięcznych okresów, gdy był członkiem rządu Lorda Derby (1852, 1857), pozostawał Disraeli przywódcą partii opozycyjnej w kraju triumfującego leseferyzmu. Jednakowoż diagnoza społeczna przedstawiona w *Sibil* i *Coningsby* w praktyczny sposób nie przełożyła się na działalność polityczną. Sytuacja w istotny sposób zmieni się w drugiej połowie lat 60., a zwłaszcza w długim okresie sprawowania przez Disraeliego funkcji premiera (1874–1880). Wtedy to, u szczytu sławy i popularności, zdefiniuje ostatecznie współczesne zadania polityki konserwatywnej. Tłem kontrastowym, które w istotny sposób wpłynie na myśl polityczną już człowieka sukcesu, będzie sukces kraju – nowy wiktoriański *augustan age*. Teraz przeciwnikami Disraeliego będą następcy wigów – liberałowie, zwolennicy radykalnych rozwiązań republikańskich, którym zarzuci atak na instytucje i zwyczaje przyczyniające się do bezprecedensowego historycznie stopnia rozwoju współczesnej Anglii. Doświad-

<sup>50</sup> S.R. Graubard, *Burke...*, s. 143 i n.

<sup>51</sup> Stąd na przykład retoryczne pytanie kierowane do Amerykanów: Jakie konsekwencje miałyby to dla wielkiej anglosaskiej republiki, gdyby jej obywatele porzuciliby trafną zasadę powściągliwości i zaczęli się mieszać z ich czarną i kolorową ludnością? B. Disraeli, George Bentinct, *A Political Biography*. Cyt [wg:] S.R. Graubard, *Burke...*, s. 143.

czany postęp opisywany jest przez Disraelego w antytorysowskim języku właściwym już dwudziestowiecznej tradycji konserwatywnej. Mowa więc o rozwoju ekonomicznym opartym na wykorzystaniu nauki, postępującej akumulacji kapitału, udoskonalaniu technik uprawy ziemi, wzroście płac i doskonaleniu warunków pracy, polepszeniu kondycji społecznej pracowników rolnych i przemysłowych, rozwoju komunikacji i prasy itp.<sup>52</sup> Disraeli jest chyba pierwszym konserwatystą, który dostrzeże znamiona nowego świata, gdzie ekonomia przestaje być grą o sumie zerowej, w którym mobilność społeczna staje się nieunikniona<sup>53</sup>. To pozwoli z innej perspektywy spojrzeć na zadania polityki konserwatywnej.

Zacznijmy od problemu konstytucji państwa, czyli instytucji politycznych. Postawę Disraelego można bowiem w tej mierze określić mianem instytucjonalizmu. W chybotliwym świecie o entropijnych skłonnościach w świecie, którego elementy w coraz większym stopniu stawały się przedmiotem zajadłych krytyk i sprzecznych uzasadnień, instytucje – elementy trwałe i funkcjonujące – uzna konserwatysta za jedyną niepodważalną opokę życia narodu. Obrona instytucji dokonywana w manierze przypominającej argumenty pozytywistów filozoficznych, będzie obroną tego co zjawiskowe, realne, pewne i konstruktywne. Instytucje dla Disraelego nie są słowami (pamiętajmy o jego proroczej obawie, że słowa mogą zostać obalone przez inne słowa), ale faktami (stworzonymi przez ludzi rzeczami). Potwierdzają je nie teoretyczne czy metafizyczne uzasadnienia (zawsze niekonkluzywne), ale praktyczna dobroczynność.

Stwierdzając kryzys konstytucji obrońcą *status quo* Disraeli być nie mógł. Jednak jego remedia dotyczą nie tyle zmian instytucji, co raczej sposobu ich rozumienia („ducha”). Po pierwsze więc – jak stwierdzi – należy regenerować, zdegradowany przez wigów autorytet Korony – centralnego elementu ładu, podstawowego gwaranta i źródła prawa, sprawiedliwości, miłosierdzia i honoru, instytucji pozostającej poza sferą ludzkich namiętności i klasowych interesów. Instytucji, dodajmy, stanowiącej źródło przywilejów, a więc rozwoju<sup>54</sup>. Po drugie, należy regenerować autorytet Izby Lordów (poddawanej krytyce za jej niereprezentatywność i dziedziczność stanowisk) gwaranta wolności kraju, reprezentanta klasy „... która jest w stanie przeciwstawić się zarówno despotyce, jak i tłumowi, wokół której koncentrować się może lud, która musi być patriotyczna

<sup>52</sup> B. Disraeli, *Selected Speeches of the Late Right Honourable the Earl of Beaconsfield*, [ed.] T.E. Kebbel, London 1882, t. 2, s. 492–507.

<sup>53</sup> Tamże, s. 532.

<sup>54</sup> B. Disraeli, *Coningsby...*, s. 314.



pozostając w bliskich związkach z ziemią”<sup>55</sup>. Po trzecie wreszcie, w epoce postępującej laicyzacji i sekularyzacji należy wzmocnić status Kościoła jako instytucji konsekrującej państwo i społeczeństwo<sup>56</sup>. W każdym z tych przypadków chodzi nie tyle o zmiany (przywrócenie jakiejś byłej historycznej postaci instytucji), co o przeciwstawienie się kryzysowi ich autorytetu, pacyfikację prowadzonych przez liberałów i radykałów krytyk. Jedyłą – ale jakże istotną – zmianą instytucjonalną, którą Disraeli proponował i przeprowadził było rozszerzenie praw wyborczych dokonane w 1867 r. Uznając szczególne okoliczności miejsca i czasu i przeciwstawiając się ideologii demokratycznej, postulować będzie reformę w konserwatywnej formie przyznawania przywileju. „Szerokie (*popular*) przywileje – stwierdzi – pozostają zgodne ze stanem społeczeństwa, w którym istnieje wielka nierówność warunków społecznych. Demokratyczne prawa, przeciwnie, wymagają równości warunków społecznych jako podstawy regulowanego przez nie społeczeństwa”<sup>57</sup>. Rzeczono okoliczności miejsca i czasu to przede wszystkim pojawienie się jednostek i grup społecznych, które dzięki „prawidłowemu i zasługującemu na zaufanie sposobowi życia” zasługują na bycie reprezentowanymi faktycznie, to znaczy posiadają już niezbędną świadomość łączących się z prawami obowiązków<sup>58</sup>. Mówiąc bardziej prozaicznie, Disraeli doszedł do wniosku, iż promotorstwo reformy wyborczej może stać się zaczynem pokonania przeciwników politycznych. „O ile – dowodził bowiem – mamy znaleźć nową siłę podtrzymującą starożytny tron i trwającą od niepamiętnych czasów monarchię angielską to, mam nadzieję, możemy znaleźć ją w ożywieniu energii wykształconego i posiadającego prawa wyborcze ludu”<sup>59</sup>. Niezależnie jednak od natury motywów promując reformę wyborczą, stanie się Disraeli twórcą nowoczesnej „torysofskiej demokracji”. Jak pisze P. Smith, „zdolność jaką wykazała ta partia, poczynszy od Reformy z 1867 roku, do zdobycia znacznej części elektoratu klasy robotniczej stała się istotnym elementem w jej wyborczych sukcesach, i wzmocniła jej podstawową pretensję do bycia partią narodową, reprezentującą wszystkie segmenty społeczeństwa”<sup>60</sup>.

Konstytucja państwa jest jednak jedynie częścią konstytucji narodu, a społeczeństwo angielskie, jak pamiętamy, również przesiąknięte było

---

<sup>55</sup> B. Disraeli, *Selected Speeches...*, s. 527.

<sup>56</sup> Tamże, s. 503 i n.

<sup>57</sup> B. Disraeli, *Selected Speeches...*, s. 546.

<sup>58</sup> Tamże, s. 550.

<sup>59</sup> Tamże, s. 143.

<sup>60</sup> P. Smith, *Disraelian Conservatism and Social Reform*, London–Toronto 1967, s. 2.

zdaniem konserwatysty, znamionami kryzysu (podział na „dwa narody”, pauperyzacja niższych klas społecznych, tryumf materializmu).

Zainteresowanie warunkami socjalnymi warstw niższych było jednym z najbardziej trwałych elementów refleksji politycznej Disraeliego. Dwie najsłynniejsze jego powieści, *Conningsby* i *Sybil* poświęcone były temu głównie zagadnieniu. Zrazu, jako członek dysydenckiego w ramach partii torysów ruchu *Młodej Anglii*, reprezentował – jak już była mowa – nostalgiczną ucieczkę w stronę wymagowanej klerykalnej, monarchicznej, arystokratycznej i paternalistycznej przeszłości<sup>61</sup>. W późniejszym okresie porzuci profeudalną nostalgię, usiłując odrodzić w nowoczesnym świecie już nie instytucje, ale wartości, które przyświecały społeczeństwu feudalnemu; podkreślmy – wartości bardziej wymagowane niż faktyczne. Mowa o społecznej odpowiedzialności właścicieli i proporcjonalnej lojalności warstw niższych<sup>62</sup>. Jako premier uzna władzę państwową za głównego promotora reformy społecznej mającej zagwarantować harmonię i stabilność społeczną oraz trwałe poparcie partii konserwatywnej. Pod jego rządami podjęto bezprecedensowe w XIX w. w Anglii reformy społeczne. „Zniesiono więc wprowadzoną w 1871 r. poprawkę o odpowiedzialności karnej za pikietowanie, związki zawodowe otrzymały osobowość prawną, gwarantującą nietykalność ich przywódców i nienaruszalność kas związkowych podczas strajku. Inne akty prawne stwarzały podstawę do działania kooperatyw spożywczych i wytwórczych. Wprowadzona w 1874 r. ustawa o »przedsiębiorcach i robotnikach« ... znosiła karę więzienia za złamanie umowy i pracę przez robotnika, który miał być odtąd przy dochodzeniach sądowych traktowany na równi z przedsiębiorcą. Wprowadzony też został 57-godzinowy tydzień pracy, ustawa o ochronie pracy dzieci, zabraniająca zatrudniać dzieci poniżej 10 lat, ustawa o ochronie zdrowia i inne”<sup>63</sup>. Niezależnie od tego, jakby oceniać tworzony przez Disraeliego mit partii torysów jako partii trwale dbającej o interes ludu, rozmiar oraz efektywność podjętych działań regulujących warunki pracy pracowników najemnych oraz skutki polityki zmierzającej do podniesienia ich standardu życiowego pozostaje faktem, że mamy do czynienia z przełomem w myśli konserwatywnej. Lud zostanie potraktowany jako podmiot, którego marginalizujący dotychczas status społeczny jest wynikiem eliminowalnych okoliczności ekonomicznych, edukacyjnych i kulturowych. Upada właściwe poprzednim pokoleniom konserwatystów przekonanie o istnieniu

<sup>61</sup> Por. R. Blake, *Disraeli...*, s. 167 i n.

<sup>62</sup> B. Disraeli, *General Preface to the Novels*, [w:] *Collected Novels*, London 1870, t. 1, s. IX.

<sup>63</sup> H. Zis, *Historia Anglii*, Warszawa–Wrocław 1995 s. 306.

żelaznego prawa marginalizacji – mobilność społeczna nie natrafia na żadne nieprzekraczalne bariery wynikające z cech natury ludzkiej czy natury świata.

Fundamentalna oryginalność myśli politycznej Disraelego tkwi jednak gdzie indziej i jest pochodną inspiracji romantycznej. Dokonywana przezeń krytyka utilitaryzmu była zarówno krytyką indywidualizmu (kierowanie się jednostkowym poczuciem szczęścia), jak i krytyką przypisywanej mu skłonności koncentrowania się na materialnych aspektach życia. Rozziewowi pomiędzy dwa narody towarzyszyła obopólna ich dezintegracja – zanik poczucia wspólnoty – kategorii duchowej.

Gdy krytykował Disraeli samoobalność argumentów werbalnych to podważał moc perswazyjną retoryki dyskursywnej – apelacji do rozumu. Inaczej się rzeczy mają, podobnie jak u Hume'a, w przypadku argumentu kierującego się do głównego motywu ludzkich działań – namiętności i wyobraźni. Prawdziwym rządcą świata wszak jest ten, kto inspiruje entuzjazm. „Słowo wypowiedziane przez jego usta, myśl pochodząca z jego umysłu, wyrażone w odpowiednim czasie i w odpowiednim miejscu, mogą odmienić ich serca, mogą wpływać na ich uczucia, mogą zmieniać ich opinie, mogą wpływać na ich przeznaczenie”<sup>64</sup>. To właśnie odrodzenie entuzjazmu w postaci restauracji wspólnoty jako bytu wyobrażonego stanie się podstawowym celem konserwatywnego projektu Disraelego. Wspólnotą taką będzie imperialny naród a precyzyjniej, idea imperium będzie środkiem odrodzenia patriotyzmu<sup>65</sup>.

Tworzeniu mitu konstytucji angielskiej towarzyszył plan odrodzenia dezawuowanego przez kosmopolitów (wigów i liberałów) patriotyzmu. Duma z przynależności do kraju sukcesu, w którym status cywilny i poziom życia ludu uznawał Disraeli za nieporównywalnie wyższy niż arystokracji gdziekolwiek indziej, łączyć miała, zgodnie z ideą torysowskiej demokracji, arystokrację i warstwy niższe. Te ostatnie, stwierdzi romantyk-Disraeli, pozostają angielskie „z krwi i kości”, „potępiają kosmopolityczne zasady. Lgną do zasad narodowych. Opowiadają się za utrzymaniem wielkości królestwa i imperium i są dumne będąc poddanymi takiego Suwerena i członkami takiego Imperium”<sup>66</sup>. Tradycyjny *Church and King* patriotyzm zostaje uzupełniony przez Disraelego – a stanie się to trwałym atrybutem programu partii konserwatywnej – trzecim

---

<sup>64</sup> B. Disraeli, *Coningsby...*, s. 398.

<sup>65</sup> B. Disraeli, *Selected Speeches...*, s. 528.

<sup>66</sup> Tamże, s. 528.

elementem, patriotyzmem imperialnym<sup>67</sup>. Wizja wielkiego imperialnego kraju panującego na morzach i obejmującego swym wpływem nie tylko Europę, ale i cały świat, kraju wyjątkowego prestiżu i dobrobytu dostarczającego kolonom wzorców lepszego życia, okazuje się być telosem wspólnoty narodowej opartej na zasadach organicznych, gdzie równoważenie odrębnych interesów następuje w duchu poczucia solidaryzmu całości<sup>68</sup>.

Podsumujmy nasze rozważania. Trzy główne okoliczności wpłynęły na specyfikę konserwatyzmu B. Disraelego. Pierwsza to cechy osobowościowe. Przypisywanie sobie atrybutów heroiczych, romantyczna wola mocy, nadadzą poglądom Disraelego rzadko spotykaną w tradycji konserwatywnej dozę optymizmu i aktywizmu. Retrospektywna nostalgia Poetów Jezior czy katastrofizm Burke'a zastąpione zostaną konstruktywnym zainteresowaniem terażniejszością i nadzieją na możliwość kształtowania lepszej przyszłości.

Druga okoliczność to radykalnie antymetafizyczna i antyteoretyczna postawa. Metafizykę traktował jako rozsądnik dwu rodzajów destrukcyjnych społecznie frustracji: niezadowolenia z własnej niekonkluzywności oraz niezadowolenia z istniejącej postaci ładu. Jakkolwiek krytykował utylitaryzm jako stanowisko antropologiczne, utylitarystą, analogicznie jak D. Hume, pozostawał. Jego społeczny utylitaryzm nakazywał oceniać instytucje wyłącznie wedle kryterium ogólnospołecznej użyteczności czy przeważającego zadowolenia. Tego typu immanentyzm delegitymizował stosowanie wszelkich zewnętrznych kategorii ocennych.

Dokonując częstokroć mistyfikacji, petryfikował Disraeli angielski ład instytucji politycznych i jego *modus operandi*. Tworzył więc mit pozbawionego własnych interesów ponadklasowego Króla-Patrioty, mit Izby Lordów – przedstawicieli historycznej klasy reprezentującej wirtualnie warstwy niższe, mit Izby Gmin zawsze reprezentującej wyartykułowane i istotne interesy ludu, mit uzyskiwania praw jako niewymuszonego nadawania przywileju. Petryfikowane *modus operandi* było jednak formułą dynamiczną. Tak więc potrafił Disraeli zdefiniować nowe „istotne i trwałe interesy kraju” (reforma parlamentarna) jak i zdać sobie sprawę z faktu, iż poprawa społecznego i ekonomicznego statusu warstw najniższych jest warunkiem globalnego sukcesu narodu. Jako pierwszy z konserwatystów reprezentował pogląd, iż życie społeczne i ekonomiczne nie musi być

<sup>67</sup> F. O’Gorman, *British Conservatism. Conservative Thought from Burke to Thatcher*, London–New York 1986, s. 34.

<sup>68</sup> Tamże, s. 146.

grą o sumie zerowej, że marginalizacja nie jest nieuchronnym atrybutem świata społecznego, że zmiana może być bezkresna o ile wprowadzana jest w efektywnej formie znanej z przeszłości. Trzecia okoliczność to jednak obecność w poglądach konserwatysty pewnego typu metafizyki. Krytykując wigów i liberałów zarzucał im Disraeli jednowymiarowość, brak „ducha”, imaginacji, ogólnie orientację doczesnościową (własność, władza). W przeciwieństwie do swoich romantycznych poprzedników, Poetów Jezior, dla których myślenie imaginacyjne posiadało charakter mimetyczny (odkrycie praw naturalnych) imaginacja Disraelego była konstruktywistyczna (w tym sensie konserwatysta była bardziej romantyczny niż jego poprzednicy). W świecie mówiącym wieloma językami, które w różny sposób opisują jego dylematy i konflikty, proponował Disraeli pewien metajęzyk, użycie którego owe dylematy i konflikty powinno przekroczyć. Kluczowym słowem owego języka było imperium – ponadmaterialna solidarystyczna wspólnota wyobrażonego celu, reorganizująca relacje pomiędzy warstwami i klasami społecznymi i łącząca je na innym poziomie, w innej już rzeczywistości. Jednym z podstawowych atrybutów górującej nad naturą ludzkiej sztuki jest więc umiejętność stworzenia i narzucenia społeczeństwu wartości, które zregenerują jego utraconą jedność. Oto, już w epoce wiktoriańskiej, jesteście więc świadkami procesu, który zdaniem A. Berlina, jest pokłosiem romantycznego przełomu – myślę o tezie, że wartości nie są odkrywane, ale wytwarzane przez człowieka. Paradoksalnie, dowodził tego wielki myśliciel konserwatywny.

*Krzysztof Pieliński*

#### **IMAGINARY CONSERVATISM OF BENJAMIN DISRAELI**

Political thought of Benjamin Disraeli and his policy as a leader of Conservative Party marks a new stage in evolution of English conservatism. In particular catastrophic vision of W. Burke and nostalgic-retrospective conservatism of Lake Poets (S.T. Coleridge, W. Wordsworth and R. Southey) were forsaken. Disraeli is the first consequent conservative who treated evolutionary change as a method of development not only legitimate by history and neglected by modernity but still possible to implement in reality. Although the project of “conservative progress” made him a critic of liberal ideology, it let him accept basic institutions of liberal society in the name of their conservative correction.

In the world speaking many languages which describe its dilemmas and conflicts in different ways, Disraeli formulated a proposition of a meta-language which could overcome the said dilemmas and conflicts. The key word of this language is an empire – meta-material, solidarity community of imagined goal, reorganizing relations between classes and integrating them in different dimension and reality. Thus one of fundamental features of human art dominating over the nature is the ability to create and introduce the values which would regenerate the society as a whole. Indeterministic ability of integrating social spirituality becomes one of the fundamental instruments of conservative policy.

Anna Antczak

## Specyfika problemu wspólnot autonomicznych w Hiszpanii

SŁOWA KLUCZOWE:

*konstytucyjny system państwa, dynamika polityczna,  
wspólnoty autonomiczne, mniejszości narodowe, dezintegracja polityczna*

STUDIA I ANALIZY

„Kultura i tożsamość narodowa, będące w szerokim pojęciu tożsamością cywilizacji, kształtują wzorce spójności, dezintegracji i konfliktu w świecie, jaki nastąpił po zimnej wojnie”<sup>1</sup>. Dla większości ludzi, kulturowa tożsamość (w tym wszystkie jej symbole) jest czynnikiem, który ma bardzo duże znaczenie. Należy pamiętać słowa Samuela Huntingtona, iż najważniejsze różnice między narodami nie mają charakteru ideologicznego, politycznego czy ekonomicznego, lecz kulturowy<sup>2</sup>. Tożsamość kulturowa określana jest poprzez obiektywne wspólne elementy łączące daną grupę ludzi, takie jak: historia, określone terytorium, język, religia, obyczaje, instytucje społeczne, ale również przez subiektywną samoidentyfikację ludzi, co stanowi najsilniejszą przesłankę. Skoro to właśnie kultura zdaje się być najbardziej zakorzenionym elementem w świadomości człowieka, teza, iż najostrzejsze, najpoważniejsze i najgroźniejsze konflikty występują między ludami należącymi do różnych kręgów kulturowych<sup>3</sup>, nie powinna być zaskakująca.

Nasilenie się konfliktów etnicznych po okresie zimnej wojny związane jest ze wzrostem świadomości narodowej poszczególnych grup społecznych i szeroko rozpowszechnioną ideą prawa narodów do samostanowienia. Od końca II wojny światowej, a w szczególności po zakończeniu zimnej

<sup>1</sup> S. Huntington, *Zderzenie cywilizacji*, Warszawa 2003, s. 15.

<sup>2</sup> Tamże, s. 18.

<sup>3</sup> Tamże, s. 20.

wojny, w Europie Zachodniej funkcjonują dwie sprzeczne tendencje. Jedną z nich jest dążenie do coraz większej integracji (Unia Europejska i inne organizacje regionalne), podczas gdy druga ma charakter odśrodkowy i sprowadza się do dążenia narodów wchodzących w skład państw wielonarodowościowych do uniezależnienia się i odzyskania lub uzyskania niepodległości<sup>4</sup>.

Grupy etniczne mające poczucie wewnętrznej wspólnoty i dążące do zachowania odrębności kulturowej i etnicznej, nie mogące w drodze pokojowych negocjacji uzyskać suwerenności, zaczynają zakładać organizacje terrorystyczne, które stanowią zagrożenie dla bezpieczeństwa zarówno danego państwa, jak bezpieczeństwa międzynarodowego. Jeszcze groźniejszym zjawiskiem jest konsolidacja ekstremistycznych organizacji mniejszości narodowych (udzielanie wzajemnej pomocy – w przeprowadzaniu ataków terrorystycznych, zakupie i transporcie broni, ukrywaniu przestępców itp.), co potępione zostało przez Komitet Ministrów Rady Europy w styczniu 1974 r.<sup>5</sup> Niestety, dla niektórych narodów akty terroru są jedyną metodą zwrócenia na siebie uwagi światowej opinii publicznej.

Specyfika kwestii mniejszości narodowych w Hiszpanii jest wielopłaszczyznowa. Złożoność ta wynika z uwarunkowań historycznych (najsilniejsze tendencje odśrodkowe występują w trzech krainach historycznych, które albo przez długi czas były odrębnymi państwami, albo cieszyły się szeroką autonomią: Baskonii, Katalonii i Galicji), a także coraz silniej motywującego czynnika ekonomicznego. Największe ambicje do posiadania własnej państwowości przejawiają Katalonia i Kraj Basków – dwa najlepiej rozwinięte i najbogatsze regiony Półwyspu Iberyjskiego. Hiszpania ma najwięcej problemów nie z mniejszościami „napływowymi” wynikającymi z migracji (choć problematyczna jest sprawa Romów i ludności przybywającej z krajów Maghrebu, głównie z Maroka), lecz mniejszościami etnicznymi „wewnątrz narodu”.

Obecność czynnika nacjonalistycznego zaznaczała się od samego początku istnienia na terytorium Półwyspu Iberyjskiego poszczególnych księstw i królestw. Wynikało to z kształtu państwa – rozczłonkowania, niezależności poszczególnych części składowych, luźnych związków między nimi. Długotrwały proces jednoczenia sprzyjał zachowaniu odrębności i przyzwyczajeniu do autonomii (mniejszej lub większej, w zależności od

<sup>4</sup> Szerzej zob. G. Bernatowicz, *Problem baskijski*, „Sprawy Międzynarodowe” 1974, nr 6, s. 139.

<sup>5</sup> Tamże, s. 140.



regionu). W Katalonii i Kraju Basków (także w innych prowincjach, ale w mniejszym stopniu) nacjonalizm zrodził się w procesie modernizacji. Kwestia agrarna stała się jednym z głównych punktów zaczepienia dla regionalizmów i nacjonalizmów w okresie Restauracji. Korzeni nowoczesnego nacjonalizmu można szukać w kryzysie wywołanym przez wojny napoleońskie, które rozbudziły w poszczególnych narodowościach chęć obrony własnej tożsamości. Mimo tego ani Katalonia, ani Kraj Basków nie starały się wówczas wykorzystać sytuacji, w jakiej znalazła się Hiszpania, dla lansowania własnych celów. Zmieniło to się jednak już w momencie wybuchu pierwszej wojny karlistowskiej i trwało aż do czasów wojny domowej. Wtedy w całej krasie ukazała się złożoność kwestii narodowościowych i nastrojów nacjonalistycznych w wielu regionach Hiszpanii. Głównymi ośrodkami nacjonalizmu były oczywiście Katalonia i Kraj Basków, które szczyciły się ogromnym potencjałem etnicznym. Biorąc dodatkowo pod uwagę fakt, iż były to najbardziej rozwinięte i najbogatsze regiony Hiszpanii, dążyły one do posiadania jak najszerszej autonomii, której im odmawiano<sup>6</sup>. Ruchy peryferyjne, które zaczęły pojawiać się w Hiszpanii w tym okresie, a których znamieniem był polityczny i wyłączający nacjonalizm, opierały się na definicji narodu nie jako wyróżnionej społeczności, jednoczonej poprzez poczucie przynależności do grupy, lecz jako społeczności domagającej się całkowitej lojalności swoich członków i uważanej za tożsamą z autonomiczną jednostką polityczną lub też niezależnym państwem. Ciekawe jest jednak to, że ta charakterystyka pasowała zarówno do nacjonalizmu hiszpańskiego (zwanego też kastylijskim), który odmawiał poszczególnym narodowościom prawa do autonomii, dążąc do utrzymania jedności i jednolitości państwa, a co się z tym wiąże – także i władzy, jak i do nacjonalizmu katalońskiego czy baskijskiego, który dążył do przejęcia całej władzy nad terytorium, które zamieszkiwali jednak różni obywatele, nie tylko ci, którzy utożsamiali się z ideologią nacjonalistyczną. Nacjonałiści chcieli kontrolować napływ emigrantów z innych części i albo doprowadzić do ich asymilacji, albo wydalić. Z drugiej strony władze centrum chciały zasymilować wszystkie nacje żyjące na terytorium państwa hiszpańskiego, a z powodu zantagonizowania różnych grup i istnienia „wyłączającego” typu nacjonalizmów, ich pojednanie było niemożliwe<sup>7</sup>. W Katalonii problem ten został prze-

---

<sup>6</sup> Proporcje podziału władzy politycznej i w zakresie gospodarki pomiędzy władzami regionalnymi a centrum były niewłaściwe.

<sup>7</sup> Zob. Eric J. Hobsbawm, *Nations and Nationalism since 1780: programme, myth, reality*, Cambridge University Press 1999. Problem polega na tym, że według nacjonalizmu politycznego wyłączającego pokrywanie się jednostek narodowościowych z politycznymi

zwycięzony bardzo szybko. Jednak w Baskonii, gdzie niezwykle istotną rolę przez dłuższy czas odgrywała ETA i przemoc, segmentacja społeczeństwa nie jest łatwą do rozwiązania kwestią. Zarazem jednak pozycja ETA (z powodu braku poparcia społecznego) została zmarginalizowana. Pomimo tego, nacjonalizm baskijski nadal pozostał zdecydowanie bardziej radykalny niż w pozostałych regionach, nawet w Katalonii. Na początku ciężko było osiągnąć konsensus w kwestii baskijsko-nawarskiej (przynależności Navarry do baskijskiej wspólnoty autonomicznej). Baskonia chciała przyłączenia Navarry, której społeczność nie wyraziła na to zgody. Dochodziło więc do starć pomiędzy ideami nacjonalizmu baskijskiego i hiszpańskiego (kastyljskiego), co niosło ze sobą konflikt demokracji i użycia siły. W kwestii ideologicznej konflikt ten do chwili obecnej nie został rozwiązany, czego najlepszym dowodem jest plan *Ibarretxe*. Część nacjonalistów baskijskich nadal uważa, że Baskonia posiada pełne prawa do Navarry, a nawet terytoriów francuskich zamieszkiwanych przez Basków.

Można stwierdzić, że proces hispanizacji (ery frankizmu) we wszystkich sferach życia społecznego był jednym z głównych czynników powstania, rozwoju i przetrwania nacjonalizmów peryferyjnych we współczesnej Hiszpanii. Rozwój ekonomiczny lat osiemdziesiątych XX w. stał się impulsem dla nowego rodzaju „nacjonalizmu” – nacjonalizmu ekonomiczno-politycznego, który ma na celu osiągnięcie większej autonomii polityczno-gospodarczej, co umożliwiłoby czerpanie większych zysków. Zjawisko to dotyczy wyłącznie regionów, które wzbogaciły się w latach osiemdziesiątych – głównie Aragonia i Walencja.

Po przywróceniu demokracji, w Hiszpanii stworzony został system polityczny opierający się na współistnieniu ze sobą w obrębie jednego państwa zbioru wspólnot autonomicznych z rządem centralnym. Jest to twór nie do końca zdefiniowany przez Konstytucję, dlatego też interpretacja tego, co się rozumie pod hasłem „autonomia”, jest różna w zależności od tego, kto definiuje – przedstawiciele władz centralnych czy autonomii (także w obrębie autonomii istnieją różnice). Powstałe w ten sposób państwo nie jest ani federacją, ani państwem unitarnym, a jego części składowe (autonomie), pomimo korzystania z odrębności władzy poli-

---

jest wymogiem dla ustanowienia niezależnego państwa, co oznacza, że nie uznaje on racji bytu wszelkich tworów wielonarodowych ani tym bardziej wielonarodowej tożsamości (jak np. w przypadku sondaży przeprowadzonych w Katalonii, Baskonii, Galicji i Andaluzji mieszkańcy poszczególnych prowincji w większości utożsamiają się w równym stopniu z Hiszpanią, co z własną wspólnotą autonomiczną).

tycznej i gospodarczej, nie posiadają suwerenności<sup>8</sup> w rozumieniu prawa międzynarodowego<sup>9</sup>. Sytuacja taka jest generalnie akceptowana przez społeczeństwo hiszpańskie. Jednak chęć posiadania szerszej autonomii, a nawet dążenia federacyjne, są również popularne, szczególnie wśród mieszkańców Katalonii, Kraju Basków i Galicji (jako krain historycznych o największym poczuciu odrębności i tożsamości narodowej, odmiennej od kastylijskiej), ale także, choć w mniejszym stopniu i z innych powodów, w Aragonii, Andaluzji, a nawet Walencji i Wyspach Kanaryjskich (choć w tym przypadku głównym czynnikiem decydującym o odrębności jest wyspiarski – peryferyjny charakter regionu i jego znaczna odległość od kontynentu). Można generalnie stwierdzić, iż kierunek obrany przez polityków po erze dyktatury gen. Franco był słuszny. Jednak zmieniająca się sytuacja na arenie międzynarodowej i aspiracje poszczególnych narodów do posiadania suwerenności i szerszej autonomii, mogą zmusić do zmiany konstytucji Hiszpanii. Będzie ona zezwalała nie tyle na oderwanie się poszczególnych regionów<sup>10</sup>, ale na utworzenie państwa federacyjnego. Dla niektórych regionów utworzenie autonomii i uznanie praw „mniejszości narodowych” jest niewystarczające (choć w niektórych przypadkach uspokoiło tendencje separatystyczne), czego najlepszym dowodem jest nieustający problem terroryzmu baskijskiej ETA, która nadal organizuje zamachy bombowe.

Deklaracja Barcelońska podpisana w lipcu 1998 r. przez partie nacjonalistyczne Katalonii (CiU), Kraju Basków (PNV) i Galicji (BNG) była wyrazem zjednoczenia się sił narodowościowych. Akt ten miał na celu zmuszenie władz centralnych do politycznoprawnego uznania wielonarodowości Hiszpanii i utworzenia konfederacji, jako jedynej formy organizacji państwa, która uznałaby suwerenność każdego narodu<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> Suwerenność jest tu traktowana jako jeden z atrybutów państwa w rozumieniu takim, jakie podaje L. Ehrlich. Suwerenność jest określona jako całowładność (czyli pełna i wyłączna kompetencja państwa w zakresie wszystkich jego spraw wewnętrznych i zewnętrznych) oraz samowładność (czyli niezależność od podmiotów zewnętrznych, przede wszystkim od innych państw) – szerzej zob. L. Ehrlich, *Prawo międzynarodowe*, Warszawa 1958.

<sup>9</sup> Posiadana przez wspólnoty autonomiczne władza jest podobna do tej, jaką posiadają elementy państwa federalnego, np. w RFN. Hiszpania ma więc siedemnaście rządów i parlamentów regionalnych, które posiadają szerokie kompetencje (które jednak nie są identyczne w każdym regionie).

<sup>10</sup> Taka idea nie wzbudza przychylności znacznej części społeczeństwa. Opowiadają się za nią skrajni nacjonaści, głównie z Kraju Basków.

<sup>11</sup> Postanowienia Deklaracji zostały potwierdzone w Porozumieniu z Gasteiz (wrzesień 1998 r.) i Santiago de Compostela (październik 1998 r.).

Kraj Basków, Katalonia i Galicja dążyły zawsze do posiadania innego statutu niż pozostałe prowincje, który gwarantowałby im większą autonomię i szersze kompetencje. Postrzegane to było jako żądanie „bogaty regionów”, aby posiadać nowe przywileje w strukturze państwa wspólnot autonomicznych. Taka postawa budziła sprzeciwy innych, bogaty prowincji (Aragonia i Walencja) oraz Andaluzji, która uważała, że ze względu na tradycje historyczne i wynikającą z nich odrębność narodową, statut o zwiększonej autonomii również i jej się należy.

Najistotniejszą jednak sprawą jest podejście władz Hiszpanii i poszczególnych narodowości w obrębie Hiszpanii do kwestii „mniejszości narodowych”. Jak wiadomo, władze hiszpańskie stoją na stanowisku, iż na jej terenie nie ma żadnych „mniejszości narodowych”, co wielokrotnie potwierdzali jej przedstawiciele w wypowiedziach na forum KBWE/OBWE<sup>12</sup>. Jeśli chodzi o stosunek rządu Hiszpanii do problematyki mniejszości narodowych poruszanych na forum międzynarodowym, szczególnie KBWE/OBWE – w kwestii tej Hiszpania jest zazwyczaj mało aktywna i unika zajmowania konkretnego stanowiska. Wraz z Francją i Grecją sprzeciwiła się eksponowaniu problemu mniejszości narodowych oraz wprowadzaniu nowych elementów do istniejących uregulowań. Hiszpania nie sprzyjała również idei powołania Wysokiego Komisarza do spraw mniejszości narodowych w ramach KBWE. Podczas gdy w Hiszpanii główny problem polityczny stanowi dążenie grup etnicznych do autonomii, jej oficjalni przedstawiciele, paradoksalnie, twierdzą, że w Hiszpanii nie ma mniejszości narodowych<sup>13</sup>. Można by było postawić pytanie, jak państwo demokratyczne, które podpisało bez zastrzeżeń wszystkie deklaracje i konwencje o ochronie praw mniejszości może zaprzeczać ich istnieniu na swoim terytorium?<sup>14</sup> Należy jednak pamiętać, że przecież wiele regionów cieszy się w Hiszpanii dużą autonomią (Kraj Basków ma największą autonomię regionalną w Europie). Powstaje więc pytanie, dlaczego i komu jest ona przyznawana, skoro Hiszpania nie posiada mniejszości? Problem polega na tym, że Hiszpania uznaje brak mniej-

<sup>12</sup> Patrz: dokumenty z konferencji OBWE: *Conferencia OSCE sobre tolerancia y la lucha contra el racismo, la xenofobia y la discriminación*, Bruksela, wrzesień 2004, dokument nr PC/DEL/857/04 oraz *Conferencia OSCE sobre antisemitismo*, Berlin, kwiecień 2004, dokument nr PC/DEL/363/04.

<sup>13</sup> Zob. G. Bernatowicz, *Problem mniejszości narodowych w Hiszpanii*, „Sprawy Międzynarodowe” 1992, nr 10, s. 158.

<sup>14</sup> Należy pamiętać, że we wszystkich dokumentach w Hiszpanii, począwszy od Konstytucji, mówi się o regionach, narodowościach, wspólnotach autonomicznych, ale nigdy o mniejszościach narodowych.

szości z powodu (niesłusznego) podejścia, że status taki jest pejoratywny i niekorzystny, czyli, z tego punktu widzenia, Hiszpania składa się z równych sobie obywateli.

Interesujący wydaje się fakt, iż konstytucja Hiszpanii (art. 2) mówi o hiszpańskim „Narodzie” i o innych „narodowościach”. Oczywiście, obiektywnie rzecz biorąc, w Hiszpanii istnieje wiele mniejszości: religijnych, etnicznych, językowych, kulturowych. Błędne rozumienie pojęć, traktujące określenie „mniejszość” jako pejoratywne, podczas gdy ideologie „nacjonalistyczne” łączone są z ideą „równych narodów”, wynika z głęboko zakorzenionych lokalnych tradycji politycznych. Hiszpania nie widzi problemu w zagwarantowaniu autonomii regionom, które posiadają jakieś cechy odmienności, a nawet przyjmuje do wiadomości i akceptuje ich istnienie, ale odrzuca paradygmat „mniejszości”, zakładając (niesłusznie), że dzięki temu zaprzeczy istnieniu praw tych grup i możliwości domagania się, by były egzekwowane. Największa sprzeczność w takim rozumowaniu polega na tym, że grupy te prawa takie (a nawet większą ich ilość niż wynika to z dokumentów międzynarodowych dotyczących mniejszości) posiadają – gwarantowane konstytucją i statutami autonomicznymi. Prawdziwym paradoksem jest natomiast podejście samych zainteresowanych społeczności (Baskowie, Katalończycy, Galicyjczycy), które akceptują takie rozumowanie, a wręcz nalegają na to, by nie określać ich mianem „mniejszości”, wierząc jednocześnie, iż w ten sposób zachowują prawo do większej ilości żądań (chodzi m.in. o prawo do samostanowienia). Z punktu widzenia prawa międzynarodowego, grupy te mogą nie chcieć, z różnych powodów (choćby politycznych kalkulacji), być identyfikowane jako „mniejszości”, uważając, że pod inną „nazwą” mogą wywierać na władze centralne większe naciski polityczne. Poszczególne grupy w Hiszpanii wolą więc określać się mianem „naród” (które nie ma w stosunkach międzynarodowych ani prawie żadnego specyficznego znaczenia – w oderwaniu od pojęcia „państwo”), dzięki któremu czują „większe” prawo do samostanowienia, co przybliży je do idei państwowości. Od strony prawnej, Baskowie, Katalończycy czy Galicyjczycy mogą być jednym i drugim – „mniejszością” (czym są w świetle instrumentów prawnych OBWE i Rady Europy) i „narodem” – dla realizacji celów samostanowienia.

Problem dążeń autonomicznych poszczególnych mniejszości hiszpańskich ma swoje korzenie w historii. Na obszarze Półwyspu Iberyjskiego funkcjonowały samodzielne monarchie, jedynie luźno ze sobą związane, o dużych odmiennościach kulturowych, społecznych i gospodarczych, które wraz z upływem lat pogłębiały się. Proces ich jednoczenia rozpoczął się później niż w pozostałych regionach Europy i był długotrwały, gdyż

różnice okazały się trudne do przezwyciężenia. Tak jak luźne były związki między poszczególnymi monarchiami w XII–XV wieku<sup>15</sup>, to w dobie absolutyzmu silna stała się władza centralna państwa, które pozostawiło niewielkie uprawnienia autonomiczne jedynie wybranym regionom (Katalonia i Baskonia), odebrane definitywnie po wojnach napoleońskich postanowieniami Konstytucji z 1812 r.<sup>16</sup>. Pomijając krótkotrwałe rządy republikańskie (1873–1874) i 1931–1936), Hiszpania była krajem scentralizowanym, który nie dawał możliwości rozwoju mniejszościom. Za czasów Franco przyjęta została Ustawa Zasadnicza Ruchu Narodowego (1958 r.) o charakterze konstytucyjnym, mówiąca, że Hiszpania jest państwem jednolitym. Jednak 40 lat intensywnej frankistowskiej polityki asymilacyjnej nie przyniosło spodziewanych skutków, a wręcz rezultat odwrotny – silniejsze postulaty autonomiczne czy nawet niepodległościowe w dwóch najbardziej „odmiennych” regionach – Kraju Basków i Katalonii.

Dwa najbardziej znaczące ruchy separatystyczne, które mają miejsce w Katalonii i Kraju Basków, uwarunkowane są również specyfiką rozwoju ekonomiczno-społecznego tych regionów. „To konflikty ekonomiczne i presja cywilizacyjna bardziej niż tradycje historyczne leżały u podstaw baskijskiego i katalońskiego nacjonalizmu u progu XX wieku”<sup>17</sup>. Potwierdzeniem takiej tezy może być przykład Galicji, gdzie odrębność kulturowa i językowa nie była dostatecznym stymulatorem dla tak silnych, jak w Katalonii i Baskonii, dążeń niepodległościowych, a jest to jeden z najbiedniejszych i najbardziej zacofanych ekonomicznie regionów Hiszpanii.

„Sprawiedliwa autonomia dla regionów była jednym z głównych problemów i jednym z podstawowych zagrożeń dla młodej hiszpańskiej demokracji”<sup>18</sup>. Największe zagrożenie stanowiło ewentualne naruszenie zasady przeszłego ustroju o nienaruszalności jedności państwa, co mogłoby spowodować próbę przewrotu za pomocą sił zbrojnych. Na początku lat osiemdziesiątych rozpoczęło się współzawodnictwo o prestiżowy status narodu, gdyż nie wszyscy mogli się pogodzić z tym, że niektóre regiony, jak Kraj Basków, Katalonia czy Galicja, miały zyskać całkowitą autonomię, a inne tylko częściową. Pobudzone zostały w ten sposób rzeczywiste lub fikcyjne (stworzone dla potrzeby chwili – cele polityczne) regionalne i nacjonalistyczne sentymenty. Aż do puczu wojskowego w lutym 1981 r. to właśnie armia jawiła się jako największe zagrożenie dla młodej demokracji

<sup>15</sup> Proces jednoczenia się hiszpańskich monarchii zakończył się w 1512 r.

<sup>16</sup> Zob. G. Bernatowicz, *Problem mniejszości narodowych...*, s. 146.

<sup>17</sup> Zob. Stanley G. Payne, „Regional Nationalism. The Basques and Catalans” [w:] W.T. Salisbury, J.D. Theberge (ed.), *Spain in the 1970s*, New York 1976, s. 76.

<sup>18</sup> G. Bernatowicz, *Problem mniejszości narodowych...*, s. 152.

hiszpańskiej i całego procesu przemian. Z tych powodów pierwsze pofrankistowskie rządy starały się podchodzić do kwestii autonomii niezwykle ostrożnie, choć sytuacja była bardzo złożona. Przyznanie autonomii lub jej odmowa były jednakowo groźne, choć zagrożenie pochodziło, oczywiście, z różnych źródeł.

Dość ciekawy problem stanowi również pojęcie „narodu hiszpańskiego”<sup>19</sup>, czy takie określenie jest w ogóle zasadne i znajduje swój punkt odniesienia? Z historycznego punktu widzenia Hiszpania jest raczej „zbiorem ludów”<sup>20</sup>, a narodowa integracja stanowi duży problem. Należałoby się zgodzić ze stwierdzeniem E. Górskiego, że obecnie trudno by było zdefiniować ten koncept z powodu osłabienia samej idei narodu hiszpańskiego i patriotyzmu względem całego kraju z jednoczesnym nasileniem się regionalizmów czy nacjonalizmów<sup>21</sup>. Bardzo często można spotkać się z podobnymi stwierdzeniami: „w Hiszpanii mamy dużo państwa hiszpańskiego, ale mało narodu hiszpańskiego”<sup>22</sup>. Władze centralne z jednej strony chcą uniknąć zarzutów ograniczania autonomii regionów, z drugiej nie pozwalają na secesję. Nie zbudowano żadnego projektu, który zastąpiłby frankistowską koncepcję narodu. Konieczne jest „przekształcenie samej idei Hiszpanii, jej symboli i instytucji, by mogły na równi ze społeczeństwem obywatelskim i politycznym, przejść z godnością do przyszłości, jaką przygotowano”<sup>23</sup>. Hiszpania stała się zbiorem republik, w różnym stopniu związanych z rządem centralnym, a ze sobą nawzajem bardzo słabo. W wielu sferach brakuje porozumień między prowincjami, głównie w zakresie transportu, ochrony zdrowia i edukacji. Pomimo daleko posuniętej autonomii niektórych regionów, właściwie nie ma takiej sfery, w której mogłyby one decydować same, bez żadnych ograniczeń<sup>24</sup>.

---

<sup>19</sup> Więcej na temat analizy ogólnej koncepcji narodu i narodowości w kontekście nacjonalizmu, zob. E. Shils, *Naród, narodowość, nacjonalizm*, „Sprawy Narodowościowe” 1996, s. 9–31.

<sup>20</sup> V. Pérez-Díaz, *Powrót społeczeństwa obywatelskiego w Hiszpanii*, Kraków 1996, s. 215.

<sup>21</sup> E. Górski, *Rozważania o społeczeństwie obywatelskim*, Warszawa 2003, s. 149.

<sup>22</sup> E. Uriarte, *Nación española y nacionalismo español*, „Revista de Occidente” 2002, nr 248, s. 109.

<sup>23</sup> P. Muñoz Garcia, *España en horas bajas. La guerra de los nacionalismos*, Madrid 2000, s. 56.

<sup>24</sup> Na temat kwestii narodu, prawa konstytucyjnego Hiszpanii oraz spraw związanych z autonomią, zob. P. Calvo Alberto, *Estado, Nación y Soberanía (Problemas actuales en Europa)*, Madrid: Departamento de Publicaciones del Senado 2000; R. Zapata Jorge, *Teoría y práctica del Derecho constitucional*, Madrid 1996; R. Alamillo Javier, *Constitución y autodeterminación*, Madrid 1995.

Naród hiszpański nie jest narodem, który można zdefiniować pod względem etnicznym. Jest raczej tworem ideologiczno-socjologicznym, któremu można przypisać pewne charakterystyczne cechy. Tak jak określa to art. 2 Konstytucji, na naród hiszpański składają się dwa elementy: narodowości i regiony, co oznacza, że Konstytucja uznaje ich istnienie. Wynika z tego pośrednio, iż istnieje naród hiszpański (*nación*) oraz narodowości (*nacionalidades*), które można określić jako mieszkańców poszczególnych regionów/wspólnot autonomicznych (*pueblos de España*). Afirmacją istnienia narodowości są Statuty Autonomiczne poszczególnych wspólnot, które zazwyczaj w preambule odwołują się do swojej tożsamości<sup>25</sup>. Taka organizacja państwa (podział na wspólnoty autonomiczne), gdzie wszystkie regiony są równe sobie pod względem administracyjnym (pomimo że różnią się między sobą zakresem autonomii), sprzyjała zmniejszeniu rangi problemu mniejszości narodowych w Hiszpanii. Należy pamiętać, iż Konstytucja przyznaje narodowi hiszpańskiemu prawo do suwerenności, którego jednak odmawia tworzącym go narodowościom. Również Statuty Autonomiczne nie są wyrazem jedynie woli mieszkańców danego regionu, ale również całego narodu z tego względu, że muszą one być zatwierdzone przez Kortezy Generalne.

Obie główne partie polityczne: PP (*Partido Popular* – Partia Ludowa) i PSOE (*Partido Socialista Obrero Español* – Hiszpańska Socjalistyczna Partia Robotnicza) upatrują przyszłość Hiszpanii w jej jedności i postępującej integracji z Unią Europejską. PP, jako siła konserwatywna, opiera swe założenia głównie na europejskiej tradycji i chrześcijańskim humanizmie, które pomagają stworzyć silne, zjednoczone i demokratyczne państwo. PP definiuje Hiszpanię jako Naród<sup>26</sup>, co może wydawać się niejasne, biorąc pod uwagę wcześniejsze rozważania na temat koncepcji „narodu hiszpańskiego”. PSOE sukces Hiszpanii również upatruje w jej jedności i zacieśnianiu więzów z Unią Europejską. Popiera prawo do autonomii poszczególnych narodowości i regionów (nie wspomina się tu o „mniejszościach narodowych” czy „grupach etnicznych”) oraz nie neguje ich istnienia i różnorodności. Dla PSOE Hiszpania to „Estado de las Comunidades Autónomas” – Państwo Wspólnot Autonomicznych.

<sup>25</sup> Konstytucja wskazuje na to, że dopiero w momencie jej przyjęcia zacznie się tworzyć naród hiszpański złożony z narodów i regionów, które wcześniej nie istniały. W ten sposób umniejsza się rolę regionów i wspólnot autonomicznych, odmawiając im faktu, iż wcześniej również istniały, będąc w różnym stopniu sformalizowane, lecz silnie zakorzenione historycznie, etnicznie, gospodarczo, kulturowo, politycznie, językowo (cechy te występowały w różnym stopniu natężenia w różnych regionach).

<sup>26</sup> Program polityczny partii PP, oficjalna witryna internetowa PP <[www.pp.es](http://www.pp.es)>.



PSOE uważa, iż dla lepszego funkcjonowania państwa, konieczny jest szereg zmian:

- reforma Senatu, który miałby pełnić funkcję forum spotkań, konsultacji i decyzji dla przedstawicieli poszczególnych wspólnot autonomicznych; jego skład miałby odzwierciedlać faktyczny podział terytorialny autonomii, które miałyby aktywnie uczestniczyć (poprzez to gremium) w procesie decyzyjnym dotyczącym ich samych;
- integracja „Autonomicznej Hiszpanii” z Europą, która miałaby w kolejnej fazie polegać głównie na coraz aktywniejszym uczestnictwie wspólnot autonomicznych w życiu UE, z uwzględnieniem procesów decyzyjnych dotyczących poszczególnych regionów, które to kompetencje obecnie leżą wyłącznie w gestii rządu centralnego (co jest również po części związane z kwestią reformy Senatu); delegacja Hiszpanii do Komitetu Ministrów UE powinna uwzględniać również przedstawicieli autonomii;
- utworzenie konferencji prezydentów jako forum spotkań premiera Hiszpanii z prezydentami/przedstawicielami wszystkich regionów i autonomii; konferencja taka miałaby funkcjonować jako organ zreformowanego Senatu i służyć dialogowi instytucjonalnemu, który by uwzględniał interesy autonomii<sup>27</sup>.

Programy partii politycznych wyraźnie potwierdzają tezę, iż Hiszpania stara się być państwem typu „naród narodów”, podczas gdy sama hiszpańska koncepcja „narodu” nie jest nigdzie wyjaśniona czy zdefiniowana i pozostaje bardzo niejasna i wieloznaczna.

Konstytucja Hiszpanii nie precyzuje terminu „wspólnota autonomiczna”. Dopuszcza jednak istnienie krain o mniej lub bardziej wyraźnej tożsamości<sup>28</sup>. Rząd José Marii Aznara od 1997 r. zaczął formułować projekty stworzenia nowoczesnej idei, na której mogłoby się oprzeć państwo hiszpańskie i jego społeczeństwo obywatelskie. Powstała idea „narodu narodów”, która zagwarantowałaby spójność, poczucie tożsamości z całym społeczeństwem (a nie tylko z regionem) oraz poczucie przynależności obywatelskiej do zbiorowego i ponadnarodowego (w sensie poszczególnych „narodów regionalnych”) projektu. Można więc przytoczyć słowa José Ortegi y Gasset, że „Hiszpania jest problemem, Europa – rozwiązaniem”<sup>29</sup>, co zresztą w swych programach uwypuklają

---

<sup>27</sup> Program polityczny przyjęty na zjeździe PSOE 30 sierpnia 2003 r.

<sup>28</sup> Szerzej zob. N. Pluta, *Hiszpanie: jeden naród czy kilka narodów*, „Tygodnik Powszechny”, 4 maja 2003, nr 18 (2808).

<sup>29</sup> J. Ortega y Gasset, *España invertebrada*, Madrid 1971, s. 521.

także główne partie polityczne – zarówno ogólnokrajowe, jak i regionalne poprzez lansowanie coraz ściślejszej integracji z UE. Do obecnego stanu „wyjałowienia i upadku idei narodu hiszpańskiego”<sup>30</sup> przyczyniły się narastające nastroje nacjonalistyczne i tendencja do lansowania wielokulturowości. Nasuwa się więc pytanie, czy uda się utrzymać jedność Hiszpanii jako „wspólnoty w różnorodności”<sup>31</sup>.

Obecnie, w demokratycznej konstytucji Hiszpanii znajduje się stwierdzenie, iż państwo to jest: „wspólną i niepodzielną Ojczyzną wszystkich Hiszpanów”, ale „Hiszpania uznaje i gwarantuje prawo do autonomii narodowości i regionów, które wchodzi w jej skład”. Wyrazem tego jest chociażby fakt, iż poza kastylijskim, oficjalnie uznanymi językami są także: baskijski, kataloński i galicyjski. Konstytucja umożliwiła nieograniczone przekazywanie władzy autonomiom, ale jednocześnie stanowiła kompromis nierozstrzygujący problemu skutecznego transferu uprawnień społecznościom autonomicznym i pozostawiała decyzje w tej sprawie późniejszym negocjacom politycznym (rozdział 8 Konstytucji, szczególnie art. 150 ust. 2). Postanowienia te na początku okazały się wystarczające dla większości regionów, poza Baskonią (a konkretnie radykalnymi Baskami) i separatystami z innych części. Zmieniające się wielorakie uwarunkowania geopolityczne, ekonomiczne i społeczne, wpłynęły również na postawy i roszczenia autonomiczne wielu narodów. W ostatnich latach wzmożły się postulaty urzeczywistnienia coraz dalej posuniętej autonomii lub nawet niepodległości (w przypadku Kraju Basków).

Problem ten jest tym ciekawszy, iż Hiszpania, to kraj o stosunkowo krótkiej historii ustroju demokratycznego (w porównaniu z innymi krajami Europy Zachodniej). To właśnie kwestie etniczne i aspiracje poszczególnych narodowości, szczególnie Basków, mogły zagrozić wątłym strukturom i instytucjom demokratycznym na początku ich istnienia. Mogłoby się wydawać, że problemy narodowościowe nie dotyczą państw o ustroju demokratycznym, który przestrzega wszystkie prawa mniejszości. Kwestia jest, niestety, znacznie bardziej złożona. W Hiszpanii najbogatszym regionom, posiadającym największe poczucie odrębnej tożsamości narodowej, zależy na nadaniu większej autonomii, a w skrajnych przypadkach nawet suwerenności. Oznacza to, że tradycyjna „wolność” w ramach dostępnych państwu demokratycznemu instytucji (samorządy, instytucje autonomiczne, a nawet odrębne parlamenty regionalne) nie satysfakcjonuje niektórych narodowości w Hiszpanii. Interesujące jest również to,

<sup>30</sup> E. Górski, *Rozważania o społeczeństwie obywatelskim...*, s. 150.

<sup>31</sup> Tamże, s. 151.

że podczas gdy państwa dążą do coraz większej integracji i zniesienia jak największej ilości barier w ramach Unii Europejskiej i organizacji regionalnych, mniejszości narodowe dążą do posiadania własnych państw i struktur, które na pewno nie są krokiem w kierunku integracji, wręcz przeciwnie. Europa pełna jest więc ścierających się tendencji – dośrodkowych i odśrodkowych, które generowane są przez różne grupy interesu.

*Anna Antczak*

#### **PROBLEM OF AUTONOMOUS COMMUNITIES IN SPAIN**

The Author's goal is to present the problem of autonomous communities in Spain. She presents a short historical overview of nationalistic and regional social movements in various parts of Spain. She discusses various conditions influencing their creation, evolution and peculiarity. National minorities question in Spain is multi-dimensional. The complexity results from historical roots and, more and more influential economic issues. The strongest separatist ambitions are present in Catalonia and Basque Country – the two most developed and prosperous regions of Iberian Peninsula.

The second part of the analysis illustrates approach of Spanish government to the question of national minorities and how this problem is addressed in Spanish law. Spanish nation is not an ethnical one. It's rather an ideological-sociological construct, which can be assigned some specific features. As the 2 article of the Constitution says, the Spanish nation is composed from two elements: nationalities and regions. The indirect consequence is that there exists a Spanish nation (*nación*) and nationalities (*nacionalidades*), which could be defined as inhabitants of each region/ autonomous community (*pueblos de España*). Affirmation of nationalities are Autonomous Statues of each community, which usually in preamble address the question of their identity.

Andrzej Sepkowski

## Strachy Ameryki

### SŁOWA KLUCZOWE:

*mit, strach, Ameryka, kryzys, spisek, wróg*

Człowiek jest aktorem na ogromnej scenie grającym wiele ról, poszukującym ciągle nowych prawd dla niepojętej rzeczywistości – zauważał socjolog i nie jest to stwierdzenie odkrywcze, ale należy do takich, które trzeba powtarzać<sup>1</sup>. Myślący dualnie porusza się między nadzieją a strachem i z pozoru hołdujący kumulatywnemu postępowi pali swój ogarek teoriom degeneratywnym, katastroficznym. Niekiedy można odnieść wrażenie, że dokonuje spontanicznych korekt wyobrażeń zbiorowych wtedy, kiedy optymizm bierze górę nad pesymizmem, a widzimy to śledząc aktywizujące wizje rewelatorów pojawiających się wtedy, kiedy strachy stają się dysjunktywne, paraliżujące. Nigdy nie jest tak dobrze, by nikło przekonanie, że może być gorzej i na odwrót. Dysponenci władzy symbolicznej, choć niekiedy nie zdając sobie sprawy z jej siły, zdają się empatycznie pojmować konieczność homeostazy strachu i nadziei, i co jakiś czas dokonują ich rewitalizacji, nie zawsze zdając sobie sprawę z konsekwencji takich zabiegów. Często bywają one wymuszane sytuacją, często są konsekwencją presji oddolnej. W poniższej prezentacji chcemy przyjrzeć się kreacjom amerykańskich strachów wieku XX zdając sobie sprawę z tego, że będzie to ledwie szkic dostarczający jedynie kilku przesłanek do dysputy o strachach zbiorowych.

Ziemia wybrana przez Boga, naród przymierza, bywały doświadczane wieloma plagami, tak je przynajmniej odbierali sami Amerykanie, nie dostrzegający zwykle tego, że doświadczają ich inni albo sami siebie, nie Opatrzność. Millenarystyczni, przeświadczeni o tym, że ich prze-

<sup>1</sup> J.M. Charon, *Ten Questions. A Sociological Perspective*, Minnesota State University 2001, s. 117.

znaczeniem jest realizacja wielkich planów boskiego ekonomy, traktowali wszelkie przeciwności jako próby, którym są poddawani i każda z nich była wyzwaniem stworzonym nie przez człowieka, a transcendencję – tak przynajmniej widzieli to rewelatorzy nie tylko wieków XVII–XIX. Przeświadczeni o takim charakterze prób, powodowani dogmatami swojej „religii obywatelskiej” wykształconej w początkach osadnictwa angielscy Amerykanie nie poddawali się swoim obezwładniającym strachom. Przez wieki radzili sobie z nimi w dużej mierze dzięki specyficznym nadziejom zbiorowym długiego trwania, choć nie unikali naturalnych obaw o tysiące spraw, jak każda społeczność, ale takie małe strachy bywały zwyczajne, oswojone. Te towarzyszące im nadzieje rodziły wielkie wizje „miasta na wzgórzu” i „latarni dla świata” kultywowane, rytualizowane jeszcze w czasach kolonialnych, przyjmujące nowe postaci w „manifestach przeznaczenia” wieków XIX i XX. One wypierały strachy tak niewinne, jak obawy natywiistów przed zalaniem Ameryki przez katolików czy nie-Anglosasów, a w innym czasie strachy przed industrializacją, wojnami.

Pozostawiając na uboczu strachy wieków XVIII i XIX chcemy przyjrzeć się tylko tym, które pojawiły się w XX w. Amerykanie poczęli poznawać te nowe strachy od czasu, w którym stracili niewinność przystępując do wojny, co z emfazą zauważał P. Larkin<sup>2</sup>. Być może miał na myśli koniec dzieciństwa i wejście w wiek męski, a czas inicjacji zwykle niesie ze sobą wiele zawodów. Zawiódł się misyjny prezydent marzący o tym, że to, w „co wierzymy może stać się prawami pokojowej, bezpiecznej ludzkości”<sup>3</sup>, zawadzili się obywatele zmuszani do ogromnego wysiłku i nie zauważający erozji swoich wolności. Nie zauważali jednak, że ich misyjne państwo traciło niewinność nie przez wejście do wojny, ale przez sprzeniewierzenie się sobie samemu. Państwo, tworzące milionową armię, narzucało nowe ciężary, występowało przeciw swoim niemieckim obywatelom gwałcąc testamenty założycieli, wsadzało do więzień tych, którzy ośmieli się uznać wojnę za niesprawiedliwą. Ale to było ledwie preludium do prawdziwego siewu strachów w państwie przeżywającym prawdziwą *prosperity*.

W okresie powojennego załamania koniunktury pojawiły się strachy przed zalewem nowych imigrantów i na tej fali ksenofobii, nie pierwszej w historii Stanów, Kongres postanowił reglamentować ich przyływ. W 1921 r. ustalił kwoty imigracyjne z Europy na 358 tysięcy rocznie i po raz pierwszy Ameryka poczuła, że staje się twierdzą. Za tym poszło

<sup>2</sup> P. Fussell, *Introduction*, [w:] P. Fussell (ed.), *Modern War*, New York 1991, s. 29.

<sup>3</sup> R. Hofstadter, *The Age of Reform*, New York 1955, s. 279.

budzenie nowej fali natywizmu inspirowane przez sprzeniewierzającą się samej idei „narodu narodów” administrację. Ta fala była specyficzna, nabrzmiała uprzedzeniami, a niekiedy nawet nienawiścią. Uważający się za 100% Amerykanina M. Palmer wołał w roku 1924: „Właściwy Amerykanin to biały chrześcijanin. Afrykanie, Azjaci i inne rasy z Europy nigdy nie uczynią tego ładu wielkim”<sup>4</sup>. Jeden z ideologów natywizmu tego czasu M. Grant powiadał, że jeśli dalej będzie trwała ta żywiołowa emigracja, to rdzenny Amerykanin wkrótce zniknie. Ginęły Rzym, Bizancjum zalane przez hordy obcych, a Nowy Jork już stał się kloaką narodów i nie był ani pierwszym, ani ostatnim, który używał takich argumentów.

Przedstawiciele państwa, nie radzący sobie z załamaniem gospodarczym ani symptomami słabości, w tym z przestępczością zorganizowaną, której prawdziwą erupcję zauważono po wprowadzeniu prohibicji, bez problemów odnaleźli mitycznego wroga. Bolszewizm stał się jakby „sumą wszystkich strachów” tamtego czasu. W nim odnaleziono źródła zła, często łączonego z imigrantami. One nie stanowiły znanego ani poważnego zagrożenia, ale człowiek mityczny domagał się wyjaśnień i dla niego tworzono klasyczne, ale i funkcjonalne teorie spiskowe. Łączono atak na imaginowanego wroga z próbami podporządkowania w miarę niezależnych środowisk, w tym uniwersyteckich, co widać w wielu enuncjacjach, w tym w oskarżeniach magnata naftowego I. Doheny, który przekonywał, że „największym niebezpieczeństwem dla Ameryki jest socjalizm i jego odmiany: komunizm i bolszewizm, a większość naszych uczonych uniwersyteckich w Stanach uczy socjalizmu i bolszewizmu”<sup>5</sup>. Miał swoje niepełne racje, bo choćby były, *muckraker* L. Steffens głośno twierdził po swojej wizycie w bolszewickiej Rosji, że był w przyszłości, dodając: „To nie fantastyczny sen. Takie doskonałe społeczeństwo jest w każdej chwili budowane w Związku Radzieckim”<sup>6</sup>. Steffens dał się zwieść rosyjskim wizjonerom i nie trzeba mu było nawet oglądania wsi potiomkinowskich, których i tak wtedy nie było, oszukano go słowami. Tu pojawia się pytanie o to, jak łatwo można było zwodzić wizjami idealnego społeczeństwa altruistycznych intelektualistów i próbując odpowiedzieć na nie wciąż widzimy siłę wizji, siłę soteriologii zawartej w tych ideach. Być może to siła komunistycznej soteriologii, która przez dziesięciolecia

<sup>4</sup> M.E. Marty, *Modern American Religion. The Noise of Conflict 1919–1941*, Chicago 1991, s. 60.

<sup>5</sup> A.M. Schlesinger Jr., *The Crisis of Old Order. The Age of Roosevelt*, Boston 1988, s. 49.

<sup>6</sup> L. Steffens, *Letters*, New York 1938, s. 182.

uwodziła miliardy ludzi, wydawała się o wiele bardziej niebezpieczna zagrażając soteriologii zawartej w *American Creed*?

Nie próbując szukać istoty tego „opium dla intelektualistów” zauważamy tylko, że socjalizm i bolszewizm nie były wielkim zagrożeniem dla tkanki społecznej Stanów. Niemal wszyscy badacze zauważają, że partie o takim profilu były wtedy tylko folklorem politycznym, ale znakomicie służyły jako pretekst w wyjaśnianiu istoty czasowego załamania, które owocowało spadkiem realnej wartości pieniądza, poziomów życia. O bolszewizmie wiedziano niewiele, ale to nie było przeszkodą w kreowaniu zagrożenia, a oczywistą zaletą. A chcący pogodzić się z takim światem Amerykanie nie zauważając tego, zarazili się „czerwoną gorączką” i nie wydaje się, by wtedy interesowała ich poprawna diagnoza. Strachy zbiorowe bywają koniunktywne wtedy, kiedy łączą zbiorowości, a ten, będący dziełem prokuratora generalnego, wspomnianego M. Palmeta, był właśnie strachem łączącym. Wróg był zupełnie nieznany, a przez to jeszcze groźniejszy, bo mógł kryć się wszędzie. Mityczny człowiek stojący przed progiem „lustracji” nie pytał o wiele, także o to, czy przedstawiciel władzy sądowniczej nie próbuje maskować tym innych intencji. Palmer, działający zapewne za przyzwoleniem zmęczonego Wilsona i całego establishmentu, pomagał w osiągnięciu kilku praktycznych celów. Z jednej strony umożliwił zdecydowane pacyfikacje strajków i pretekstem dla pacyfikatorów były tu oskarżenia o ingerencję obcych, ciemnych sił, a z takimi sugestiami raczej nie można było polemizować. Z drugiej strony *Red Scare* tłumaczyła zahamowanie przyływu imigrantów, z trzeciej pozwalała na deportację wielu niewygodnych przybyszów, nie tylko z Rosji. Wymierną korzyścią było ciągle poszerzanie prerogatyw egzekutywy ingerującej w prywatność, a dla samego prokuratora korzyścią największą miała być prezydentura, w którą mierzył. Mityczny Amerykanin, porażony wizjami wroga grożącego wszystkiemu co amerykańskie, przyzwalał na ograniczanie swojej mitycznej wolności obezwładniany hasłami o konieczności obrony narodowego bezpieczeństwa, a oznaczało ono nic innego jak obronę wolnego narodu z jego fundamentalnymi wartościami i instytucjami<sup>7</sup>.

Rozpoczęły się prawdziwe polowania na czarownice i trwały, mimo że ruch komunistyczny w Stanach tego czasu był subkulturą polityczną luźną, konfederacją lewackich indywidualności, idei, niemającą szans na zorganizowanie wyobrażeń zbiorowych ludzi pracy najemnej – tak przy-

<sup>7</sup> E.R. May, *National Security in American History*, [w:] G. Allison, G.F. Trevcoton (ed.), *Rethinking America's Security. Beyond Cold War to New World Order*, New York 1992, s. 94.

najmniej uważał historyk idei<sup>8</sup>. Komunizm nie miał szans w Ameryce, gdzie „soteriologia ziemska” wspierała się o przekonania, że zbawienie w doczesności zawdzięcza się sile rąk i umysłów, przekonania potwiermowane religiami (transcendentną i „obywatelską”) i potwierdzane praktyką społeczną. Zwykle praktyczni Amerykanie nie byli w stanie zawierzyć obietnicom bezproblemowej przyszłości mającej być dziełem transcendentnych sił wytwórczych. Ale im także były potrzebne mityczne wyjaśnienia, które tworzyły nowe sposoby komunikacji w wyobrażeniach. Wystarczyły im hasła, takie jak choćby W.T. Ellisa, który podkreślał konieczność samoobrony przed komunizmem, uważając to za największy obowiązek demokracji<sup>9</sup>. Obywatele godzili się na wypieranie jednych strachów innymi przy wtórce argumentów, że ograniczenie ich wolności jest czasowe, ale doraźna akceptacja takich ograniczeń stawała się pełną po czasie. Agendy państwa potrafiły skutecznie legitymizować większe prerogatywy choćby argumentami o świętości demokratycznego prawa, które odtąd służyć będzie prewencji przed takimi zagrożeniami jutro.

Rajdy palmerowskie przeciw wszystkim małym strachom okresu załamania skończyły się wraz z powrotem *prosperity* i odejściem przegranego dla siebie i świata Wilsona, na którego miejscu zasiadł zwolennik „normalności”, prezydent Harding, nieoceniany zbyt pochlebnie przez historyków, choć z jego czasami kojarzono początek szalonych lat 20. Chęć życia prawdziwą pełnią odsunęła strach na trzeci plan. Powrócił bezkrytyczny optymizm podbudowany postępami nauki, a z nim wiara w to, że nauka może wyjaśnić wszystko, zlikwidować biedę, choroby, a nawet samą śmierć. Kaznodzieje znów krzewili wiarę w „alergiczną ideę, że nadludzkie siły kontrolują indywidualne losy”<sup>10</sup>. Takie wyjaśnienia, ocierające się o transcendencję, wystarczały i Amerykanie oddali się smakowaniu owoców *prosperity* w przekonaniu, że są zasłużone po okresie postu. Dualny człowiek zdaje się często orbitować ku skrajnościom i po doświadczeniu strachu doświadczano nadziei. Życie i użycie było możliwe o każdej porze i w każdym miejscu. Tańczono charlestona, oglądano nowe komedie i melodramaty, kupowano nowe samochody, przemycałą pokątnie albo produkowaną na miejscu whisky, fascynowano się zawodami sportowymi w przekonaniu, że najlepszy czas dopiero się zaczyna. Niewielu wzywało do umiaru, ostrzegając przed skutkami tej

<sup>8</sup> E. Schrecker, *Many are the Crimes. Mc Carthyism in America*, Boston 1998, s. 5.

<sup>9</sup> D.M. Oschinsky, *A Conspiracy so Immense. The World of Joe Mc Carthy*, New York 1985, s. 87.

<sup>10</sup> K.S. Newman, *Declining Fortunes. The Withering of American Dream*, New York 1993, s. 89.



„nieszczęsnej gorączki”<sup>11</sup>. Ale ci „fundamentaliści”, grożący biblijnymi karami, ginęli w radosnej, roześmianej masie. Nie słuchano ich, zdawali się duchami z przeszłości. W takim czasie wszystko przemawiało za tym, że Stany są pierwszą potęgą świata, że ziściły się przepowiednie założycieli kolonii i państwa i wyjątkowa demokracja jest już zapowiadana „latarnią dla świata”, tym „miastem na wzgórzu” profetycznego J. Winthropa. Ten żywiołowy optymizm umacniały jeszcze zapewnienia polityków, a prezydent Coolidge z wiarą mówił w swoim pożegnalnym przemówieniu w grudniu 1928 r., że nigdy w dziejach Stany nie miały tak wspaniałych perspektyw<sup>12</sup>. Takiego zdania był jego następcą, „advokat amerykańskiego indywidualizmu” Hoover, który w marcu 1929 r. podtrzymywał nadzieje Amerykanów mówiąc: „Nie obawiam się o przyszłość naszego kraju. Jest jasna od nadziei”<sup>13</sup>.

Czas konsumpcyjnej euforii skończył się niespodziewanie niosąc niezrozumiałe, a przez to bardziej brzemiennie w konsekwencje, zagrożenia. Krach giełdowy zniszczył instytucję kredytu. Koła gospodarki zatrzymywały się, niepojęty kryzys przenosił się na rolnictwo i po kilku latach *prosperity* Amerykanie musieli uczyć się sztuki przetrwania. Złote lata zakończyły się finansowym Armageddonem. Dawne wyobrażenia o świecie i sobie samych uległy destrukcji, a naród – jak pisał W. Lippman – stracił zaufanie we wszystko i we wszystkich<sup>14</sup>. Amerykanie mogli je stracić, kiedy zostawali sami dla siebie, po odrzuceniu przez Hoovera pomysłu dożywiania najbardziej potrzebujących. Wierzący w „czysty” indywidualizm prezydent powtarzał, że muszą radzić sobie sami. Muszą być wierni ideałom przedsiębiorczości szukając swoich szans w tych ekstremalnych warunkach, choć te warunki nie tworzyły wielu szans nawet najbardziej inicjatywnym. W trzecim roku kryzysu stał się bodaj najbardziej znienawidzonym prezydentem tego wieku. Dzielnice nędzy wielkich miast nazywano *Hooverville*, a gazety jakimi okrywali się bezdomni nazywano „kocami Hoovera”. Nędza milionów przeradzała się ze strachu w apatię, ale rodziła także naturalne odruchy samoobrony i naturalne było poszukiwanie remediów na beznadzieję. Nadzieje krótkiego trwania wyczerpywały się i państwu zaczęły grozić konwulsje. Właśnie wtedy pojawił się podatny grunt na idee komunistyczne. Właśnie wtedy,

<sup>11</sup> H.L. Mencken, *Hill of Zion*, [w:] C. Bode (ed.), *American Perspectives. The United States in the Modern Age*, Washington 1992, s. 101.

<sup>12</sup> J.K. Galbraight, *The Great Crash*, Boston 1988, s. 1.

<sup>13</sup> A.M. Schlesinger Jr., *The Crisis of Old Order. The Age of Roosevelt*, Boston 1988, s. 155.

<sup>14</sup> R. Dallek, *Franklin Delano Roosevelt and American Policy 1932–1945*, New York 1995, s. 35.

a nie w czasach Palmera, komunizm stawał się interesującą alternatywą – zauważał historyk<sup>15</sup>. Próbujący odnajdywać jakieś rozwiązania oglądali się także na rozwiązania włoskie, a nawet japońskie. A w Stanach znano słowa Mussoliniego mówiącego, że faszyzm to nowa religia, może przenosić góry. Faszystowski „American Review” cieszył się przecież sporą popularnością, a grunt pod przyjęcie nowej wiary zdawał się podatny. Eskalacja strachu i niemocy państwa przejawiała się w manifestacjach siły, kiedy to generał McArthur dokonał pacyfikacji weteranów wojny domagających się dotrzymania wielu obietnic administracji, a pacyfikował ich przy pomocy czołgów.

Zmęczeni strachem, poszukujący depozytariuszy nowej nadziei Amerykanie nie zawierzili cudownym remediom na uzdrowienie sytuacji. Nie zaakceptowali receptur komunistycznych ani faszystowskich, odwrócili się od republikanów poszukując jej u kandydata demokratów F.D. Roosevelta. Roosevelt obejmował władzę w sytuacji niemal beznadziejnej, czując nieufność establishmentu obawiającego się o to, że ten „socjalista” będzie poważnym zagrożeniem dla monopoli, a o socjalizm oskarżano go często<sup>16</sup>. Bezrobocie sięgało rozmiarów astronomicznych, a wraz z nim strach, beznadzieja sięgały granic wytrzymałości. Nowy prezydent zdawał się doskonale rozumieć stan ducha obywateli i konieczność rewitalizacji starych amerykańskich wartości i stąd te słowa, które najmocniej zapadały w serca i umysły: „Jedyną rzeczą jakiej musimy się bać jest sam strach”<sup>17</sup>.

Wielkie strachy Ameryki zepchnięto na plan drugi już w czasie magicznych Stu Dni nowego prezydenta, magicznych podwójnie, bo wypełnianych działaniami magicznymi. Altruizm FDR nie daje się kwestionować, ale niemal każdy krok administracji służył dalszemu ograniczaniu wolności obywateli, choć zdawać się mogło, że jest inaczej. Nowy Ład miał oznaczać nowe, silne, sprawiedliwe, opiekuńcze państwo, jakim Stany nie były do tego czasu. Społeczeństwo chcące wyzwolić się od strachów uwierzyło w skuteczność reform. Ameryka tego czasu potrzebowała nowych nadziei i zyskiwała je dzięki prezydentowi, a wiara w siebie oznaczała powrót wiary w stare ideały, niekiedy w archaicznych, millenarystycznych formach, jak choćby w tej, jaką zaproponował głośny kaznodzieja W. Gładen zafascynowany rozmachem New Deal: „Królestwo Boże może być zrealizowane na ziemi, ale tylko wtedy, kiedy zostanie

<sup>15</sup> E. Schrecker, *The Age of Mc Carthyism. A Brief History with Documents*, Boston 2002, s. 7.

<sup>16</sup> A.M. Schlesinger Jr., *The Coming of New Deal*, New York 1988, s. 121.

<sup>17</sup> J.Mc Gregor Burns, *Roosevelt. The Lion and the Fox*, San Diego 1984, s. 163.

wykonana wielka praca”<sup>18</sup>. W ferworze przyspieszenia wiele inicjatyw prezydenta okazywało się klasycznymi niewypałami, ale one były takimi dla ekspertów, nie zaś dla przeciętnych zjadaczy chleba, którzy otrzymywali od państwa gwarancję płac minimalnych i 40-godzinny tydzień pracy, a miejsc pracy było coraz więcej i tylko roboty publiczne wchłonęły około 2 milionów rąk. Obywatele dawali prezydentowi przyzwolenie na dalej idącą ingerencję w życie gospodarcze i społeczne i polityczne, płacili za nowe nadzieje nie dostrzegając ceny.

Wojna zagościła w domach Amerykanów nim jeszcze zdolali poznać wszystkie pokusy sybarytyzmu. Słuchali o niej w radio z wiarą w słowa publicysty „Time” i „Life” H. Luce’a, który anonsował początek Amerykańskiego Wieku inicjowanego przez najsilniejszy i najbardziej witalny naród świata<sup>19</sup>. Z dumą przyjmowali zapewnienia, że taki naród winien stać się sędzią, globalnym rozjemcą i znowu nie przyglądali się cenie narodowej dumy. Wojna toczyła się daleko od domu. Falsyfikowano wielkość ofiary, a tę przedstawiano jako konieczną dla stworzenia świata bez wojny. Siewcy strachów sprzed niewielu lat stawali się sprzymierzeńcami w walce o takie same wartości i Rosjanie i Stalin bywali prezentowani jak pewni, wiarygodni sojusznicy<sup>20</sup>. Sugerowano, że straszliwe doświadczenia wojny zmieniły postać komunizmu i po takich Rosjanie będą skłonni stanąć ramię w ramię z Amerykanami przy odbudowie zniszczonego świata i wspólnie uczynią go lepszym, bezpiecznym. Trwała rytualizacja obrazu robiła swoje. Obywatele byli przekonywani do tego, że Rosjanie są tacy sami, jak i oni, a poza tym niezwykle bohaterscy. Poświadczało to wielu wysłanników do Rosji i wedle choćby V. Irwinga „odwaga i desperacja Rosjan są nie do opisania”<sup>21</sup>. I tu dokonania kreatorów wyobrażeń zbiorowych przekonywał jak łatwo można zmieniać formy przestrzeni mitycznych przy konsekwentnej rytualizacji, jak łatwo obywatele poddają się zabiegom zmieniającym ich przestrzenie mityczne.

Po nadziejach okresu wojny, zdestruowanych konsekwentnie imperialną polityką Stalina, znowu pojawił się „koszmar w czerwieni”. Pojawiło się wyzwanie, jakie nie stało przed Ameryką nigdy. By mu sprostać trzeba było skonsolidować się wokół jednego celu z wizerunkiem jednego wroga przed sobą i zaczęto intensywnie rytualizować jakość, jaką Amerykanie nazywają „religią obywatelską”. Retoryka narodowa stawiała się codzien-

<sup>18</sup> Cyt. za: A.M. Schlesinger Jr, *The Crisis of Old Order...*, s. 23.

<sup>19</sup> L.S. Wittner, *Cold War America*, New York 1978, s. 113.

<sup>20</sup> R.M. Fried, *Nightmare In Red*, New York 1990, s. 15.

<sup>21</sup> S. Hynes, A. Matthews (ed.), *Reporting World War II*, New York 1995, t. II, s. 716.

nością. Amerykanie składali przysięgę lojalności wobec flagi, z imieniem Boga na ustach gotowi bronić tego, co mieli. Nadzieje na dominację, na *prosperity* gospodarczą zaczęły splotać się z nowymi strachami przed komunizmem.

Jeszcze przed pamiętnym wystąpieniem Churchilla w Fulton, wiceprezydent Wallace zaczął mówić o rodzimych komunistach, że każdy z nich zostałby rozstrzelany w Rosji bez sądu, a w prasie pojawiły się sugestie, że komunizm to strach i paranoja, a obowiązkiem administracji jest postawienie im granicy<sup>22</sup>. Niepokój Amerykanów budziło coraz więcej przesłań polityków, którzy twierdzili (jak W. Bullitt), że ostatecznym celem Rosjan jest podbój świata<sup>23</sup>. W prasie i literaturze pojawiły się liczne wizje Stanów podbitych przez Rosjan i znane także Polakom groźby krańcowego egalitaryzmu, z odebraniem wszelkiej własności prywatnej na czele. Po wybuchu pierwszej rosyjskiej bomby atomowej i wydarzeniach w „przegrzanych” Chinach, zaczął pojawiać się syndrom oblężonej twierdzy i potrzeba konsolidacji obywateli wobec wspólnych, a niekwestionowanych wartości mogła, a nawet musiała stawać się ewidentna. „Ostatnie sukcesy komunistycznych metod w wielu krajach i natura komunistycznego ruchu prezentuje się jak ewentualne niebezpieczeństwo dla USA” – głosił *Emergency Detention Act* pełen sugestii o konieczności natychmiastowego przeciwdziałania<sup>24</sup>. Obywatele chcący chronić swoje małe szczęścia godzili się z opiniami, że członkowie partii komunistycznej, wszelkiej maści lewacy, to fanatycy, część globalnej konspiracji, która zrobi wszystko, co rozkaże Stalin. Wymuszenie narodowej zgody na wspólną walkę z nimi nie było trudne po przywołaniu starych/nowych strachów, choć znowu koszty takiej zgody ukazały się dopiero po czasie.

Niebezpieczeństwo komunizmu było tak nieokreślone, dalekie, że zaczęło pozwalać kreatorom na eskalowanie zbiorowych strachów, a te są z natury irracjonalne. Amerykanie nie pojmowali wielu rzeczy, a między nimi i tego, że w krajach trzecich wybierano komunizm, tę „filozofię nędzy” z jego soteriologią i z każdym dniem Ameryce przybywają miliony nowych wrogów. Strachy wymuszały poddaństwo, ale także domagały się desublimacji, wyparcia. W takim okresie personifikacją nowego „palmeryzmu”, siewcą strachów, które wpierw zaczęły cementować, ale po jakimś czasie rozrywać tkankę społeczną, stał się

<sup>22</sup> M. Kesselman, J. Krieger, *European Politics in Transition*, Lexington 1987, s. 593.

<sup>23</sup> S.E. Ambrose, D.G. Brinkley, *Rise to Globalism since 1938*, New York 1997, s. 77.

<sup>24</sup> Ch.H. Pyle, R.M. Pious, *The President and the Constitution. Power and Legitimacy in American Politics*, New York 1984, s. 144.

senator J. McCarthy, który rozpoczął swoje „polowania na czarownice” od ogłoszenia światu, że Departament Stanu opanowali komuniści realizujący politykę Stalina, a uwiarygodniała go sprawa A. Hissa, bliskiego współpracownika sekretarza stanu D. Achesona. Nie wydaje się, by tak otwarte polowania na „nieprawomyślnych” Amerykanów były możliwe bez przyzwolenia samego prezydenta i całego establishmentu. Mimo że McCarthy i koterie stojące za nim były republikańskie, to jednak demokratyczny prezydent dysponował wieloma narzędziami, by przeciwdziałać hysterii, a jednak nie zrobił tego, zdając się rozumieć korzyści, jakie odnieść może z takiego przyzwolenia. Takie strachy wymagały także od niego wychodzenia im naprzeciw i w tych czasach pojawiała się większość, która uważała, że lepsza przyszłość kraju wymaga większej aktywności na scenie międzynarodowej, rzecz jasna, skierowanej przeciw siewcom strachu – komunistom. Po kilku latach od końca wojny poparcie takiego stanowiska oscyloowało już w okolicach 70%<sup>25</sup>. Strach więc, jaki by nie był, dawał mocną legitymację do działań na arenie międzynarodowej. Takie działania oznaczały wsparcie w realizację amerykańskich planów wobec Europy, zaangażowania się w NATO, a także w wojnę koreańską. Dla obywateli zaś konieczność ponoszenia dalszych ofiar, a taka gotowość zwykle rośnie w czasie zagrożenia, rzeczywistego czy mniemanego.

Być może jakąś rolę w tym czasie strachu grały wcale niemarginalne pomysły tworzenia zdyscyplinowanego, wytrenowanego, patriotycznego obywatela, o jakim z całą powagą mówił sekretarz wojny Stimson w roku 1945<sup>26</sup>. Antyintelektualny maccartyzm, ten „paranoiczny styl” był tak łatwy w korzenieniu się za sprawą nieufności do elit intelektualnych zrodzonej jeszcze przed T. Rooseveltem i podtrzymywanej przez kolejnych prezydentów<sup>27</sup>. Elity intelektualne bywają zwykle niepokorne, zbyt racjonalne dla każdej władzy i nie inaczej było w Stanach tego czasu. Wykorzystanie go w tworzeniu społeczności jednorodnej, stojącej ramię przy ramieniu, zdawało się wymogiem czasu, a „potoczni” historyzofowie twierdzili z pełnym przekonaniem, że nowe czasy są tożsame z autorytaryzmem i posłusznym władzy społeczeństwem, że taki jest wymóg „ducha czasu”. Zdawały się to potwierdzać niedawne i aktualne zmiany w samej Europie i poza nią, gdzie dominowały społeczności stojące ramię w ramię.

---

<sup>25</sup> R. Sobel, *The Impact of Public Opinion on US Foreign Policy since Vietnam*, New York 2001, s. 30.

<sup>26</sup> R.M. Freeland, *The Truman Doctrine and the Origins of Mc Carthyism*, New York 1985, s. 229.

<sup>27</sup> J.P. Diggins, *The Proud Decades. America in War and Peace 1941–1960*, New York 1989, s. 175.

Nie chciano zauważać, że jest to kwestionowanie wszystkich wartości „religii obywatelskiej” tłumacząc to koniecznością przetrwania.

W tle wielkich, podtrzymywanych przez prasę i zdobywającą umysły telewizję, strachów przed rosyjską bombą atomową, rozpoczęły się poszukiwania źródeł zła. Z niejakim sarkazmem jeden z autorów zauważał, że macarthyzm mógł pojawić się wtedy, kiedy „Amerykanie przestali lubić swoje małe wojny tak, jak lubią baseball, a stało się to w roku 1949”<sup>28</sup>. Z pozoru racjonalni, pryncypialni Amerykanie, porażeni nieokreślonymi strachami, dawali się zwodzić człowiekowi, który jakby pochodził z ich koszmarów. McCarthy był politycznym *self made manem* opierającym się o chorobliwe kłamstwa, skorumpowanym pijakiem i hazardzistą, któremu groziło nawet całkowite wyłączenie z życia politycznego, gdyż w swoim Wisconsin miał jak najgorszą opinię. Nie wydaje się, by zyskał choć minimalny posłuch, gdyby nie jego partyjni koledzy, którzy chcieli się odgrywać na wygranych konkurentach i nagle odkryli, że konkurenci przyzwalają na takie gry, że nie bardzo przeszkadza im nawet to, że są oskarżani o dwudziestoletnią zdradę narodowego interesu<sup>29</sup>.

Polowania na czarownice eskalowały z miesiąca na miesiąc, a działo się to w tle wojny koreańskiej. Na listach podejrzanych o komunizm znalazło się 640 organizacji, 438 gazet<sup>30</sup>. Nie wspominamy o milionach zwykłych obywateli, bo taka eskalacja oznaczała podejrzewanie wszystkich, nawet tych, którzy przypadkiem otarli się o jakiegoś komunistę. Psychoza strachu przysłańiała inne problemy. Teraz wszyscy musieli myśleć o sobie. A senator H. Philbrick mówił: „Gdzie tylko pojawia się komunizm nie ma nikogo, komu można zaufać. Każdy może być komunistą – bliski przyjaciel, współpracownik, brat”<sup>31</sup>. Ten strach przed komunizmem, który w początku łączył Amerykanów, z czasem zaczął stawać się dysjunktywny, porażający, przypominający ten rosyjski, a na dobrą sprawę nikt nie wiedział, czym jest komunizm, bo mogło nim być wszystko. Już nie można było zaufać nikomu, obywatelski obowiązek nakazywał śledzenie wszystkich dookoła, donoszenie o wszelkich przejawach czerwieni w zachowaniach, ale szczęściem dla Stanów obywatele nie poddawali się łatwo psychozie i można sugerować, że ustrzegli się plagi donosicielstwa dzięki swej „religii obywatelskiej”. Inkwizytorzy sięgali już wszędzie, a najwdzięczniejszy w dekomunizacji był Hollywood, a tam

<sup>28</sup> W. La Feber, *The American Age. United States Foreign Policy at Home and Abroad since 1750*, New York 1989, s. 477.

<sup>29</sup> W.H. Chofe, *The Unfinished Journey. America since World War II*, New York 1991, s. 105.

<sup>30</sup> D.M. Oschinsky, *The Conspiracy so Immense...*, s. 92.

<sup>31</sup> W. Schrecker, *Many are the Crimes...*, s. 141.

nawet drobne uchybienia obyczajowe można było potraktować jak objaw lewactwa. Na czarnych listach tego „czasu łajdaków” znaleźli się najwięksi twórcy, naukowcy, ale kiedy zaczęto sięgać po polityków i wojskowych, nastąpiła spodziewana reakcja tych, którzy dysponowali prawdziwą siłą.

Nie przekonują argumenty wielu historyków, którzy sugerują, że Amerykanie wreszcie przejrzeni na oczy. Oni doskonale wiedzieli przedtem, kim jest Joe McCarthy, wiedzieli, że poddają się komuś niewiarygodnemu, a spontaniczne, szybkie otrząśnięcie się z takiego strachu nie wydaje się możliwe bez inspiracji z zewnątrz, choć po dwóch latach została osiągnięta masa krytyczna strachu, poza którą widziano już tylko zniewolenie, upodlenie. Ataki na administrację, efekty w postaci sparaliżowanej społeczności, zatarcie mechanizmów demokracji, to już była lista win wystarczająco długa, a do tego doszły jeszcze sarkastyczne, kąśliwe uwagi wszystkich wrogów i „fałszywych przyjaciół” Ameryki w Europie Zachodniej, które wyczerpały cierpliwość samego Trumana, a później przekonały do działań Eisenhowera. W końcu 1953 r. postanowiono uczynić kres psychozie i zastanawiające jest to, że poradzono sobie z nią szybko i skutecznie. Truman wprost powiedział: „To używanie wielkich kłamstw w imię amerykańizmu i bezpieczeństwa. To zdobywanie siły przez demagogię bez prawdy, to sianie strachu i destrukcja wiary”<sup>32</sup>. Całkiem trafna diagnoza, ale pojawia się jednak pytanie o przyzwolenie na niemal czteroletnią działalność tego człowieka, którego można było odsunąć wcześniej, odebrać mu wiarygodność przypominając opinii publicznej jego wcale niemałe grzeszki, a nawet oskarżając o przestępstwa pospolite. Bez wątpienia McCarthy odbierał wiarygodność Ameryce prowadzącej intensywną wojnę psychologiczną, zawieszał wiarę w mechanizmy demokracji, wiarę społeczności w to, że jest narodem, bo jeśli elity były w całości czerwone, to czyż można było mówić o narodzie?

Być może o braku szybkich, zdecydowanych decyzji w sprawie inkwizytora, przesądziło zaangażowanie się Stanów w wojnę koreańską i pierwsza próba powstrzymania komunizmu daleko od granic USA. McCarthy mógł zapewnić jednoczenie się wokół jednego celu, jednego wroga, ale ta intensyfikacja sprawiała, że przekroczono bariery, strach miast jednaczyć, dzielił. A kiedy los inkwizytora został przesądzony wykorzystano nowe medium – telewizję. Amerykanie mogli wreszcie zobaczyć własnymi oczami bezkompromisowego Joe wtedy, kiedy ten zaczął atakować lojalność i prawomyślność armii. Zaatakował przeciwnika, który wyrastał na olbrzyma w czasie trwającego konfliktu i zrobił to w czasie, w którym

---

<sup>32</sup> D.M. Oschinsky, *A Conspiracy so Immense...*, s. 349.

pojawił się ten nowy „metronom odmierzający rzeczywistość”<sup>33</sup>. Miksując, montując materiały z posiedzeń komisji McCarthy’ego specjaliści dowodzili, że Joe jest człowiekiem chorym z nienawiści, miast dobra niesie tylko zło, że truje amerykańską duszę. Poczęli wyzwać się z „czernego koszmaru”, ale nowe nadzieje tłumili inny koszmar – koszmar wojny atomowej. Pod naporem skumulowanych strachów dekada lat 50. została zdominowana przez paranoję, konformizm, alienację. Pojawiły się socjologiczne diagnozy określające Amerykanów mianami „samotnego tłumu”, „milczącej generacji”, „poszukiwaczy statusu”<sup>34</sup>.

Powstająca w atmosferze wielu strachów doktryna Trumana nie opierała się na realistycznych przesłankach, nie szukano innych sposobów przeciwdziałania poza militarnymi, a taki brak można zauważyć choćby w deklaracji J.F. Dullesa z roku 1953, a Dulles prorokował: „Jeżeli komunizm sowiecki będzie opanowywał kraj po kraju nadejdzie dzień, w którym sowiecki świat będzie tak silny, że żaden zakątek świata nie będzie bezpieczny”<sup>35</sup>. Determinacja powstrzymania komunizmu zdawała się ogromna, jeżeli już w początku konfliktu koreańskiego generał McArthur zaproponował użycie broni atomowej dla ostudzenia zapalów Chińczyków. Już zdawała się potwierdzać przepowiednia R. Hutchima, który powiadał w czasie atomowego koszmaru: „Jeżeli przeżyjemy, pokój może okazać się straszliwszy niż wojna”<sup>36</sup>, a wydaje się, że myślał o stałej groźbie użycia „broni ostatecznej”. Korea miała stać się pierwszym poligonem konfrontacji, a prezydent mówił, że Korea to Grecja Wschodu i „jeśli my nie zrobimy pierwszego kroku, zrobią go oni”<sup>37</sup>. Wiele wskazywało na to, że Amerykanie byli na granicy decyzji na konflikt globalny, na wojnę, która ostatecznie rozstrzygnie sprawę dominacji, choć obawiano się o koszty takiej wojny. Nie mamy zbyt wielu mocnych potwierdzeń takiej determinacji, choć wiele mogą znaczyć opinie i obawy autorytetów, a między nimi J. Burnham był przekonany, że III wojna wybuchnie w efekcie tego konfliktu<sup>38</sup>.

<sup>33</sup> P. Mellencamp, *TV Time and Catastrophe*, [w:] P. Mellencamp (ed.), *Logics of Television*, London 1990, s. 240.

<sup>34</sup> S. Samuels, *The Age of Conspiracy and Conformity*, [w:] *Hollywood’s America. United States History through the Film*, New York 1993, s. 223.

<sup>35</sup> J.L. Addis, *Strategies of Containment*, New York 1991, s. 137.

<sup>36</sup> P. Boyer, *By the Bomb Early Light*, London 1994, s. 142.

<sup>37</sup> M.P. Laffler, *Preponderance of Power. National Security, the Truman Administration and the Cold War*, Stanford University 1992, s. 367.

<sup>38</sup> Ch.S. Appy, *Cold War Constructions*, Massachusetts 2000, s. 1.



Daleka Korea zaczęła budzić strachy, przy których maccartyzm zdawał się dziecinnym. Nie ukrywano przecież, że ta broń istnieje po to, by jej użyć. Zwycięstwo w Korei ośmieliło ekspertów, którzy już w roku 1955 zaczęli sugerować, że Stany, niekwestionowany lider wolnego świata, mogą prowadzić limitowane wojny w Trzecim Świecie opierając się naporowi komunizmu. W podtekstach kryły się oczywiste sugestie, że możliwe jest prowadzenie ograniczonej wojny nuklearnej, a nieco później pojawiły się i takie, których autorzy zakładali nawet możliwość wygrania nieograniczonej wojny nuklearnej (H. Kahn *On Thermonuclear War, Thinking about Unthinkable*). Utwierdzało się przekonanie, że takie scenariusze są konieczne, gdyż wszystko jest możliwe, jeżeli rosyjscy przywódcy są tak niewiarygodni, tak agresywni i nie kryto takich opinii<sup>39</sup>. Odpowiedzi Rosjan były spodziewane i takie postawy stron kreowały tę „równowagę strachu” aż po czas Gorbaczowa.

Na początku lat 50. atomowy koszmar przybiera na sile. Przypomnijmy, że eschatologia chrześcijańska, jak niemal wszystkich religii, jest podtrzymywana degeneratywną wizją świata, który zniszczy sam człowiek. A w tym czasie wydawało się, że człowiek, jako gatunek, poniósł największą w dziejach klęskę moralną, jaką była druga wojna światowa i niepomny tych klęsk posuwał się dalej w szaleństwie używając takiej broni, powodując się szalonymi ideologiami. Na takim gruncie pojawił się niezwykle silny katastrofizm nuklearny paraliżujący już nie miliony, a miliardy. Jego poświadczeniem były dziesiątki wizji nuklearnej zagłady szalonego świata, kilkadziesiąt do najbardziej znanych należą wizje N. Shute'a (*Ostatni brzeg*), H. Kirsta (*The Seventh Day*) i wiele wizji R. Bradbury. Ci autorzy nie mieli złudzeń. Ludzkość sama skazuje się na zagładę i będzie to definitywny koniec krótkiego panowania człowieka na ziemi. Psychoza nuklearnego strachu osiągnęła apogeum w końcu lat 50., ale cały czas przez strach przebijiała nadzieja. Nadzieja nie umiera nigdy, jak jej alegoria w kulturze – feniks. Potwierdzeniem tej starej prawdy były zachowania Amerykanów u szczytu psychozy. Młoda para z okładki magazynu „Life”, która zdecydowała się spędzić miesiąc miodowy w schronie przeciwatomowym, potwierdzała niezwykłą wiarę w przyszłość, jakiej nie mógł zniszczyć atomowy koszmar. Zrodzony przez niego strach zaczął być wypierany z pamięci zbiorowej wtedy, kiedy osiągnął postaci niepojęte i po latach obcowania z nim zaczęto go „oswajać” z fatalistyczną determinacją. Skoro wiadomo, że ilość zgromadzonych ładunków nuklearnych może kilkaset razy zniszczyć życie na ziemi, skoro wiemy, że moc decy-

---

<sup>39</sup> K. Holsti, *International Politics. A Framework for Analysis*, New Jersey 1983, s. 376.

dowania o losie ziemi spoczywa w rękach niewielkich, niekontrolowanych grup, a my nie mamy na to wpływu, to musimy godzić się na to, co przyniesie los. A życie musi toczyć się dalej i po to, by móc dokonywać nowych transgresji musimy szukać nowych nadziei.

W czasie tego porażającego strachu pojawili się ci, którzy byli depozytariuszami nadziei dla młodych – pierwsi kontrkulturowi rebelianci, którzy zakwestionowali systemy wartości, poddańczy stosunek do życia i zarażali takimi postawami miliony młodych, zagrażając kształtom życia społecznego, jakie uznawano za niemal doskonałe. Młodzi mawiali: „żyj szybko, umieraj młodo”, jakby nie chcąc żyć długo w tak dusznej, pełnej kłamstw i strachu atmosferze<sup>40</sup>. Nie tylko oni, ale także pozostawieni za marginesami życia Murzyni powtarzali nie słowa M.L. Kinga, ale Malcolma X: „nie widzę amerykańskiego snu, widzę amerykański koszmar”<sup>41</sup>. A skoro państwo nie potrafiło okiełznać strachu, młodzi i czarni zaczęli spontanicznie rewitalizować stare mity Ameryki i dzięki nim lata 60. stały się czasem nie tylko buntu, ale poszukiwania nadziei poza granicami strachu. Młodzi chcieli odnajdywać swoje prawdy w świecie bez tego relatywizmu, bez bezkrytycznej wiary w państwo i jego instytucje, jaka ich zdaniem, zdominowała starsze generacje. Im nie wystarczały zapowiedzi Johnsona stworzenia Wielkiego Społeczeństwa, ani hipokryzja Nixona, który obiecywał, że za jego kadencji Ameryka będzie taka sama, jak przed laty, zjednoczona w myślach i czynach<sup>42</sup>. Miast tego doprowadził do stanu kumulacji fobie i frustracje Amerykanów wojną w Wietnamie, a afera *Watergate* była swego rodzaju punktem szczytowym.

Po siódmej fali buntu młodych już nic nie miało być takim, jakim było uprzednio. Ich bunt był „jak powiew świeżego powietrza”<sup>43</sup>. Uświadomił Amerykanom konieczność innego spojrzenia na kulturowane wartości, konieczność radykalnych przewartościowań i można sugerować, że to oni zainicjowali Czwarte Przebudzenie Ameryki po dekadzie stagnacji lat 70. Ono jednak pojawiło się dopiero wraz z Reaganem, który poszedł śladami Trumana uznając, że określenie na nowo starego wroga zjednoczy Amerykanów, doda im wiary w siebie. Po Afganistanie i wydarzeniach w Polsce, w mediach poczęło pojawiać się przekonanie, że zachodnia cywilizacja jest atakowana na wszystkich frontach. Były to sugestie kierowane do człowieka mitycznego, gdyż zagrożenie w tym czasie było zdecydowanie

<sup>40</sup> J.P. Diggins, *The Proud Decades...*, s. 198.

<sup>41</sup> R. Takaki, *A Different Mirror. A History of Multicultural America*, Boston 1993, s. 410.

<sup>42</sup> E. Foner, *The New American History*, Philadelphia 1990, s. 153.

<sup>43</sup> K.S. Newman, *Declining Fortunes. The Withering of American Dream*, New York 1993, s. 181.

mniejsze od tego z lat 50., ale nowe strachy znowu znakomicie służyły wzmacnianiu instytucji państwa, poszerzaniu zakresu jego praw i odbieraniu tychże obywatelom. Na powrót pojawiły się nuklearne strachy, zaczęto myśleć o tym, „co jest nie do pomyślenia”<sup>44</sup>. Pojawiły się wizje ograniczonej wojny nuklearnej, ale one już nie porażały zapomnianym strachem sprzed trzydziestu lat. Zmęczenie nim, a także nijakością dwóch uprzednich dekad, było tak ogromne, że poszukujący nadziei zjednoczyli się wokół prezydenta. Ameryka Reagana odnajdywała dawną siebie w konserwatywnym stosunku do wartości, patriarchalizmie, wojowniczości przypominanymi przez tych, którzy dysponowali władzą symboliczną. Na plan pierwszy wysunięto to, co mogło łączyć, napawać dumą, czyli problemy dominacji w świecie, manifestując przywiązanie do Ameryki wybranej przez Boga. Reagan chciał niszczyć źródła strachów z „imperium zła” na czele, czasami traktując politykę jak kino i nie wiadomo, jak mogłaby wyglądać sytuacja globalna, gdyby nie ten uśmiech losu, jakim było przejście władzy w Rosji przez Gorbaczowa.

Dawne koszmary zacierały się w pamięci, a nowe nadzieje odradzały misyjnych Amerykanów. Upadek „imperium zła” następował na ich oczach, a dysponenci władzy symbolicznej wieścili pełne zwycięstwo amerykańskich ideałów. Poszukujący prawdziwej nadziei z ufnością przyjęli słowa Fukuyamy, ale to, że „wiatr historii” zmienił się aż tak bardzo było tylko złudzeniem – zauważał nie tylko G. Sartori<sup>45</sup>. Stare strachy przez jakiś czas zdawały się tylko snem dla ponowoczesnej Ameryki, kraju konsumpcji pod znakiem McDonald’*sa*, zwłaszcza po objawieniu światu prawdziwej siły po wojnie w Zatoce. Euforia po łatwym zwycięstwie nad mityzowanym wrogiem sięgała szczytu, a o następcy Reagana mówiono, że nie powinien być wybierany, ale intronizowany.

Ale po tym łatwym zwycięstwie Ameryka znowu stanęła wobec „sumy wszystkich strachów”. Ataki na placówki dyplomatyczne, poszczególnych obywateli poza granicami sprawiały, że „Ameryka znowu zaczęła się bać i desperacko pragnąć bezpieczeństwa”<sup>46</sup>. Atmosferę nowego strachu potęgowało niezrozumienie takich poczynań różnej maści ekstremistów i brak zrozumienia rodził naturalną agresję, przyzwolenie na radykalne kroki wobec tych, którzy byli siewcami zła. Obywatele zawierzyli państwu i ono stawało się gwarantem ich statusów, ich bezpieczeństwa. W zamian za

---

<sup>44</sup> N. Podhoretz, *The Present Danger*, New York 1980, s. 76.

<sup>45</sup> G. Sartori, *Rethinking Democracy. Bad Polity and Bad Politics*, [w:] B.E. Brown, R. Macridis (ed.), *Comparative Politics*, Belmont 1996, s. 94.

<sup>46</sup> J.P. Pinkerton, *What Comes Next?*, New York 1995, s. 39.

nie byli gotowi oddawać część swych praw, które zdawały się niezbywalne jeszcze przed 11 września. Nowe nadzieje, które budziły Amerykę, runęły wraz z wieżami WTC. I znowu – zauważał Huntington – Amerykanie muszą żyć ze strachem, o ile nie w strachu<sup>47</sup>. To swoiste natężenie nowych strachów przyniosło ogłoszenie „krucjaty” przeciw terroryzmowi, przeciw wszystkim siłom zła zagrażającym Stanom. Prasa, z „Newsweekiem” na czele, zaczęła pisać o tej niezrozumiałej nienawiści do Stanów sugerując, że powinny odpowiedzieć złem na zło. Wpierw zbudowano dookoła Ameryki te „linie Maginota”<sup>48</sup>, a potem wojowniczy prezydent zaczął mówić o uwolnieniu świata od zbrodniczych reżimów wspierających terrorizm, a taką reakcję wyobrażali sobie obywatele ożywając spontanicznie nadzieję na stworzenie pokojowego ładu, nie zauważając, że polityka prezydenta produkuje próżnię i chaos.

Ta „jedyna rzecz”, jakiej powinni bać się Amerykanie, znowu jest częścią codziennego życia. Wszystkie strachy samotnej wyspy skumulowały się w ostatnich latach i znowu strachy zbiorowe przesądzają o poczynaniach państwa i obywateli skłonnych do oddawania wielu praw państwu, które wykorzystuje te strachy instrumentalnie, a czasami zdaje się je tworzyć uważając je za bardziej funkcjonalne od nadziei. Przynajmniej ich część w ostatnich stu latach była konsekwencją braku odwagi i wyobraźni polityków, uważających zresztą, że społeczności porażone strachem są bardziej plastyczne, zewnątrzsterowne, a możliwości tego „siewu strachu” są dziś o wiele większe niż było kiedyś. Niebezpieczeństwa zewnętrzne i wewnętrzne kreowane przez dysponentów władzy symbolicznej zdają się naturalne człowiekowi hołdującemu degeneratywnym koncepcjom i zawsze płacącemu jakąś cenę za wyzwolenie od strachu.

*Andrzej Sepkowski*

## AMERICA'S FEARS

The search for safety is an obviously important component of the quest. As we think the pursuit of security offers us a point of entry. In the article the Author considers the usefulness of making questions about social fears. We are convinced, that societies exist through a process of transmission of habits, of modes of doing,

<sup>47</sup> S.P. Huntington, *Who are We?*, New York 2004, s. 337.

<sup>48</sup> E.F. Kahlmen, *The Real Online Terrorist Threat*, „Foreign Affairs” 2006, nr 5, s. 115.

thinking and of feeling from the older to younger. Without this communication of ideals, hopes, fears, expectations, opinions from these members of society who are passing out of the group life to those, who are introduced into it, social life could not survive. The Author's main attention is focused on Americans fears inside and outside of the country from its beginning to nowadays.

Every nation experiences its own fears and hopes and every tries to habituate them. America's fears, created its own, very special politics. We can see it in "civil religion" – mixture of democracy, freedom and religion and of a number of other ingredients. This "religion" generally grants America a special place in the divine order. It is like faith with its own symbols and rituals, saints and sancta, hopes and fears. In the name of their own fears and hopes Americans tend to be moralistic: they are inclined to see all issues as plain and simple, black and white. Every struggle in which they are seriously engaged becomes a "crusade". America's fears begin to create fears of the rest of the World.



Karol Tyszka

## Czym jest, a czym być może, filozofia polityki?

SŁOWA KLUCZOWE:

*filozofia polityki, teoria polityki, idee polityczne,  
poglądy polityczne, Leo Strauss*

Z WARSZTATÓW DOKTORANCKICH

Pytania o wzajemne relacje filozofii i polityki należą do tych pytań, które były i są stawiane dosyć regularnie przy różnych okazjach. Najczęściej skupiają się wokół kwestii definicyjnych lub koncentrują się na opisanu problemu – zazwyczaj w kontekście historycznym.<sup>1</sup> Pomijana jest zaś problematyka samego podejścia do filozofii polityki oraz konsekwencji, jakie niesie wraz ze sobą konkretne jej rozumienie. Natomiast dla nielicznych myślicieli, wśród których Leo Strauss jest postacią zdecydowanie wyróżniającą się, właśnie te kwestie stanowiły filar całego ich dorobku intelektualnego.

Zagadnienie to można najprościej przedstawić stawiając zasadnicze pytanie: czy współczesna filozofia polityki zaspokaja nasze oczekiwania? Jeśli odpowiedź nie będzie bezkrytycznie pozytywna, nasuwa się pytanie drugie: w jaki więc sposób można ją zmienić tak, aby jej skutki były zgodne z oczekiwaniami (bądź chociaż zbliżone do tych oczekiwań), jakie się w niej pokłada? Wydaje się, że takie właśnie uniwersalne pytania obecne są w praktycznie wszystkich rozważaniach Leo Straussa. Na pierwsze z nich udziela on odpowiedzi negatywnej: nie, obecnie filozofia polityki satysfakcjonująca nie jest. Odpowiedzią na pytanie drugie jest propozycja powrotu do klasycznego rozumienia filozofii polityki.

<sup>1</sup> Np. C. Mielczarski, *Demokracja a filozofia. Od Platona do postmodernistów*, „Edukacja Filozoficzna” 2005, Vol. 40.

Z powyższym przedstawieniem problemu wiąże się, w sposób nieunikniony, poważna wątpliwość co do wieloznaczności poszczególnych pojęć oraz możliwości ich różnorodnej interpretacji i oceny. Po pierwsze, wymaga wyjaśnienia, czym jest filozofia polityki w ogóle. Należy spróbować ustosunkować się do samego terminu i wskazać na trudności z nim związane oraz jakoś umiejscowić filozofię polityki w obrębie samej filozofii. Po drugie, niezbędna staje się odpowiedź na pytanie: jaką rolę pełni filozofia polityki i szerzej, co to znaczy, że miałaby być (lub nie) satysfakcjonująca i zgodna z oczekiwaniami? Według jakich kryteriów miałyby nastąpić taka ocena? Wątpliwości te wynikają ze zbyt małej precyzji zarysowanego zagadnienia. Wszystko to sprowadza się do pytania o to, jaka jest filozofia polityki? Dopiero po wyjaśnieniu tej sprawy można przejść do problemu kolejnego, ukazać czym filozofia polityki być może, a więc i jaką rolę mogłaby pełnić.

## Filozofia polityki wobec filozofii

Używając sformułowania „filozofia polityki” ma się zazwyczaj na myśli, albo różne dyskusje i rozważania dotyczące spraw publicznych, albo jakąś konkretną myśl czy szereg idei, do których odwołują się jednostki lub grupy biorące, na wiele sposobów, udział w grze politycznej. To rozposzechnione rozumienie filozofii polityki nie wydaje się zbyt odległe od znaczenia przypisywanego temu terminowi przez tych, którzy poważnie zajmują się problematyką przezeń reprezentowaną, czyli głównie politologów, historyków idei oraz oczywiście samych filozofów polityki. I chociaż często niełatwo wskazać różnice dzielące owe profesje, ciężko bowiem tu mówić o jednoznacznych klasyfikacjach, to jednak na ogół trafnie można rozpoznać, kto jest badaczem polityki, na przykład szukającym zależności występujących w niektórych systemach partyjnych, a kto twórcą idei mających wpływ na politykę, czy nawet konstytuujących pewne jej elementy.

Podręcznikowe definicje – których jest tyle, ile samych podręczników – są ze sobą zgodne co do istoty pojęcia, różniąc się zazwyczaj w kwestiach pobocznych, drugorzędnych. I tak, na przykład, terminem tym będzie się określać „zespół dążeń i poglądów politycznych” oraz „studia dotyczące moralnych, normatywnych i metafizycznych aspektów polityki, ściśle związane z historią doktryn politycznych”, dla których materiałem badawczym są „różne teorie filozoficzne polityki lub koncepcje dotyczące wybranych zjawisk politycznych (np. problem demokracji, narodu,



państwa, wojny itp.)”<sup>2</sup>. Ponieważ powyższa definicja wydawać się może zbyt ogólna, warto zaproponować inną, nieco bardziej skupiającą się na konkretnych aspektach problemu. Filozofią polityki ma być zatem, według niej, „filozoficzna refleksja nad tym, co polityczne” – przy zrozumieniu pojemności i wieloznaczności pojęć „polityka” i „myśl polityczna”. W praktyce „nie wydaje się też, aby zabiegi mające na celu odróżnienie filozofii politycznej od teorii polityki przyniosły dzisiaj satysfakcjonujące efekty”<sup>3</sup>. A zatem filozofia polityki miałaby zostać utożsamiona z jasno zdefiniowanym polem zainteresowań teorii polityki. Jeszcze inny autor przyznaje, że „trudno jest sformułować precyzyjną definicję filozofii polityki, ponieważ filozofia polityczna zdaje się nie zawierać specyficznego tylko dla siebie obszaru przedmiotowego”, chociaż na pewno posiada własną problematykę. Jej zadaniami mają być: opis „minionych i współczesnych instytucji społecznych”, ich ocena oraz odpowiedź na pytanie o „ostateczne uzasadnienie dla istnienia jakiegokolwiek formy rządzenia”<sup>4</sup>. Zwrócić trzeba uwagę, iż wspólnym mianownikiem owych wyjaśnień wydaje się fakt sprowadzenia filozofii polityki do swoistej nauki o charakterze interdyscyplinarnym.

Wychodząc jednak poza, z konieczności uproszczone, definicje podręcznikowe, należy zwrócić uwagę na te, które na filozofię polityki patrzą przez pryzmat całej filozofii. Słusznie podkreśla się bowiem, że sama filozofia jako taka oddziaływała (i oddziałuje) na prawie wszystkie dziedziny życia, w tym i na politykę. Dlatego też „prawie wszystko w ustrojach państw nowożytnych, aż po nasze czasy, jest w jakimś stopniu następstwem przemyśleń filozofów politycznych”<sup>5</sup>. Trudno się nie zgodzić z takim punktem widzenia, zwłaszcza biorąc pod uwagę historię idei politycznych. Natomiast otwartą pozostaje kwestia, czy z tego wynika, iż filozofię polityki można sprowadzić po prostu do filozofii. Jeden z autorów zdaje się tak właśnie widzieć ten problem argumentując, iż w „rzeczywistości społeczno-historycznej już na pierwszy rzut oka ujawnia się szczególna rola tego, co polityczne” a „to, co polityczne okazuje się czynnikiem decydującym o wszystkim”<sup>6</sup>. Szczególnie współczesność wymaga, aby filozofię polityki traktować jako filozofię *sensu stricto*. Polityka, mająca charakter na swój sposób onnipotentny, realnie

---

<sup>2</sup> A. Antoszewski, R. Herbut (red.), *Leksykon politologii*, Wrocław 1998, s. 97.

<sup>3</sup> A. Szahaj, M.N. Jakubowski, *Filozofia polityki*, Warszawa 2005, s. 7–8. Autorzy podkreślają, że używają zamiennie pojęć „filozofia polityki” i „filozofia polityczna”.

<sup>4</sup> R.H. Popkin, A. Stroll, *Filozofia*, Poznań 1994, s. 93–94.

<sup>5</sup> J. Hartman, *Jak poważnie studiować filozofię*, Kraków 1999, s. 148.

<sup>6</sup> S. Sarnowski, *Filozofia a polityka*, Bydgoszcz 2001, s. 44.

odnosi się do „całości”, wobec tego może zaistnieć „to, co umożliwia pojawienie się filozofii w pełnym tego słowa znaczeniu, zarazem filozofii koncentrującej się na polityce, czyli filozofii polityki”<sup>7</sup>.

Propozycja włączenia filozofii polityki do filozofii w ogóle, wydaje się zatem kusząca i w jakiś sposób uzasadniona, chociaż oczywiście wywołuje również pewne wątpliwości. Wynikają one z braku możliwości w miarę dokładnego wyznaczenia zarówno definicji, jak i pola zainteresowań dla filozofii i polityki. Pojęcia takie, jak „filozofia, polityka czy raczej politologia, filozofia polityki, nie mają określonych znaczeń, nie poddają się definicjom, próby zatem zarówno wyznaczenia ich zakresu, jak i wzajemnych stosunków są nader dowolne i takimi zostać muszą [...]”<sup>8</sup> Czy można zatem w ogóle mówić o filozofii polityki jako części filozofii lub jako dziedzinie stosunkowo autonomicznej? Może lepiej uznać, że filozofia polityki powinna dążyć do większej ogólności w swoich rozważaniach, a zarazem „zadawać pytanie o źródło polityczności samej i jej sens w ludzkim byciu”<sup>9</sup>? Może nie ma sensu zastanawiać się nad jej relacjami z filozofią?

O ile stosunkowo nietrudno można wskazać na to, czym zajmuje się filozofia polityki oraz na to, kim jest filozof polityki, to już próba odpowiedzi na powracające pytanie, czy filozofia polityki może być w ogóle nazwana filozofią, bez używania tego pojęcia w znaczeniu potocznym, nie jest – jak widać – taka prosta. Dwudziestowieczna filozofia zmieniła swoje własne rozumienie w stosunku do czasów poprzednich, skoncentrowała się bardziej niż dotychczas na kwestiach metafizycznych<sup>10</sup>, zarysowała pewne podziały w swoim własnym obrębie, podziały, które także dzisiaj możemy obserwować. Spróbujmy jednak konkretnie odpowiedzieć na postawione już wiele razy pytanie o relację współczesnej filozofii polityki i filozofii.

Takiej właśnie odpowiedzi wydaje się udzielać R. Rorty proponując pewną klasyfikację. Oczywiście, cały czas pamiętać trzeba, że każda klasyfikacja czy systematyka a nawet opis, w przypadku nauk humanistycznych i społecznych, są w jakiś sposób uogólnieniami. Jakkolwiek, Rorty rozważając postawiony przez siebie problem: „w jaki sposób powinniśmy

<sup>7</sup> Tamże, s. 44–45. Autor zaznacza, że celowo używa określenia filozofia polityki a nie filozofia polityczna, które jest dla niego równoważne z filozofią zależną od polityki, podczas gdy jego intencją jest filozofia traktująca o polityce.

<sup>8</sup> B. Skarga, *Polityka i filozofia – kilka pytań w ramach wprowadzenia*, [w:] M. Kowalska (red.), *Filozof w polis*, Białystok 2004, s. 15.

<sup>9</sup> Tamże, s. 16.

<sup>10</sup> Zob. G. Szulczewski, *Aporie filozofii a kondycja racjonalizmu*, Warszawa 2006, s. 7 i 49.

pojmować nasz stosunek do zachodniej tradycji filozoficznej”, wymienił trzy propozycje postrzegania filozofii współczesnej. Są one następujące: scjentyistyczna (związana z Edmundem Husserlem), poetycka (łączona z Martinem Heideggerem) i polityczna (utożsamiana z podejściem pragmatycznym)<sup>11</sup>. Filozofia rozumiana scjentyistycznie to fenomenologia. Usiłuje wyrugować element psychologiczny, a więc subiektywistyczny z rozważań filozoficznych, stając się przez to – jak chciał tego sam Husserl – regularną nauką. Filozofia ta zakłada, że „filozofowanie polega na wyjaśnianiu, cierpliwym odkrywaniu i ujednoznacznianiu tego, co pozostaje ukryte i jedynie domniemane”<sup>12</sup>. Podejście filozoficzne, między innymi w ujęciu Heideggera, skłania się raczej ku poezji niż ku nauce. Nie usiłuje zresztą być nauką. Zwraca się uwagę na fakt, iż dokonania zarówno filozofa, jak i poety mają równie mało wspólnego z osiągnięciami matematyki, co z polityką<sup>13</sup>. A jeśli tak, to „celem myśli filozoficznej jest wyzwolenie nas od języka, którym obecnie się posługujemy. Wyzwolenie przez przypomnienie nam, że ten język nie jest językiem »ludzkiego rozsądku«, ale został stworzony przez myślicieli, którzy należą do naszej przeszłości historycznej. Ci myśliciele są poetami Bycia [...]”<sup>14</sup>. Trzeba zatem zachować język tych filozofów, ich metafory, zanim zostaną one usunięte, między innymi, przez nowoczesny (zmatematyzowany) i dosłowny język ze swoimi dosłownymi prawdami. Filozofia zaś rozumiana jako polityka, utożsamiana przez Rorty’ego z pragmatyzmem (na przykład Johna Deweya i Williama Jamesa), stawia sobie za cel praktyczną służbę danej społeczności, choćby poprzez upraszczanie i wyjaśnianie systemu przekonań jej własnych członków<sup>15</sup>. Używając nieco już szablonowego zwrotu, celem tak rozumianej filozofii jest zapewnienie jak największego szczęścia, jak największej liczbie ludzi.

Przyjmując zaproponowany przez Rorty’ego sposób rozumienia filozofii (oraz sposób ustosunkowania się do niej) można się zdecydować na uznanie filozofii rozumianej w sensie politycznym, za tą, która jest najbliższej dzisiejszego rozumienia filozofii polityki. Uściślenie to, choć wydaje się oczywiste, nie musi być jednak wcale jednoznaczne i bezdyskusyjne.

---

<sup>11</sup> R. Rorty, *Essays on Heidegger and others*, “Philosophical Papers” Vol. 2, Cambridge University Press 1991, s. 9.

<sup>12</sup> Tamże, s. 14.

<sup>13</sup> Tamże, s. 9.

<sup>14</sup> Tamże, s. 21.

<sup>15</sup> Tamże, s. 17.

Jak widać z tego pobieżnego zarysu kilku – spośród wielu innych – stanowisk, o ile różne definicje filozofii polityki są do siebie w miarę podobne, o tyle nie ma zgodności przy rozważaniu problemu relacji między filozofią a polityką, otwiera on ogromne możliwości dla filozoficznej dyskusji i polemiki. Przyjmijmy zatem, że wśród osób zajmujących się filozofią polityki nie ma i nie było większych rozbieżności w definiowaniu tego czym ona sama jest. Oczywiście, wśród filozofów polityki (w przeciwieństwie, na przykład, do politologów) pewne różnice występują chociażby w przypisywaniu celów, jakie powinna stawiać przed sobą ta dziedzina, ale najczęściej wynikają one raczej z treści danej myśli a nie z ogólnie rozumianej i akceptowanej definicji. Faktem jest również, iż niektórzy myśliciele piszący o polityce albo o kwestiach bezpośrednio z nią związanych, a mających fundamentalne znaczenie w historii idei, wcale nie używali terminu „filozofia polityki”, nie tworzyli zwartych pism politycznych a bezpośrednio do samej polityki odwoływali się niezmiernie rzadko. Najlepszym przykładem takiego filozofia może być Fryderyk Nietzsche<sup>16</sup>.

W tym miejscu wypada jeszcze zwrócić uwagę na jeden istotny problem związany z używaną terminologią, problem poniekąd lingwistyczny. Otóż niekiedy, zwykle w tłumaczeniach tekstów anglojęzycznych, pojawiają się zamiennie terminy: „filozofia polityczna” i „filozofia polityki”. Adam Wielomski – jeden z konserwatywnych autorów – uważa, że posługiwanie się tymi pojęciami w tym samym znaczeniu jest głęboko niesłuszne<sup>17</sup>. Warto przyrzeć się bliżej tej kwestii, gdyż jest ona, po pierwsze istotna, a po drugie przedstawia charakterystyczną dla pewnej grupy myślicieli postawę wobec filozofii polityki. Według tej grupy, filozofia polityczna jest tylko jedna (tak jak filozofia). Wskazując na właściwy ład w państwie i w społeczeństwie, na prawdziwe wartości, dokonuje oceny rzeczywistości politycznej, ale także ją wyjaśnia. Natomiast filozofia polityki to rozważania o samej polityce, na przykład o zdobywaniu i utrzymywaniu władzy. Dodatkowo Wielomskiemu nie podoba się zrównywanie pojęć „polityka” i „polityczność” podczas tłumaczenia obcojęzycznych tekstów<sup>18</sup>.

Problem nie jest jednoznaczny, ale wydaje się, że biorąc pod uwagę specyfikę języków polskiego i angielskiego, dopuszczalne jest używanie polskiego terminu filozofia polityki w znaczenie angielskiego „political

<sup>16</sup> S. Łojek, *Hegel i Nietzsche wobec problemu polityczności*, Wrocław 2002, s. 7.

<sup>17</sup> A. Wielomski, *Filozofia polityczna czy filozofia polityki*, <http://konserwatyzm.pl/content/view/459/109/>, Data dostępu 3.9.2007.

<sup>18</sup> Tamże.

philosophy”. Termin dosłownie oznaczający filozofię polityki – „philosophy of politics” używany jest w nieco innych kontekstach, chociaż niekiedy także zamiennie<sup>19</sup>. Co więcej, użycie terminu „filozofia polityczna”, może być (i często jest) kojarzone z myślą polityczną w ramach jakiegoś większego systemu filozoficznego, na przykład tomizmu. Wówczas mielibyśmy do czynienia z filozofią polityczną tomizmu obok innych filozofii politycznych, na przykład heglizmu<sup>20</sup>. Biorąc to wszystko pod uwagę, skłaniamy ku używaniu wyłącznie terminu filozofia polityki, w ogólnym znaczeniu rozważań dotyczących szeroko rozumianych kwestii polityki, natomiast termin filozofia polityczna rezerwujemy dla problemów nieco innego rodzaju. Można odnieść zresztą wrażenie, że większość autorów odmiennie rozumiejących pojęcia filozofii polityki i filozofii politycznej, byłaby skłonna się zgodzić z powyższą konkluzją, gdyby definicje tych terminów zamienić między sobą.

## Rola i cel filozofii polityki

Powyższe rozważania w sprawie rozumienia i definicji terminu w żaden sposób nie przekreślają pytań zarówno o genezę, rozumienie, podejście do filozofii polityki, jak i o jej rolę, jaką miałyby pełnić oraz oczekiwania formułowane wobec niej. Problem ten także pojawia się często w pismach Leo Straussa. Autor ów ma również swoją definicję filozofii polityki. Jest ona dla niego „próbą prawdziwego poznania, tak natury rzeczy politycznych, jak i prawego lub dobrego porządku politycznego”<sup>21</sup>. Konstrukcja

---

<sup>19</sup> Por. Wyniki dla wyszukiwanych haseł “philosophy of politics” i “political philosophy” w Stanford Encyclopedia of Philosophy, <http://plato.stanford.edu>, Data dostępu 7.9.2007.

<sup>20</sup> Zagadnienie, jak to już zostało zaznaczone, jest dość skomplikowane. Nie wchodząc w zbyt szczegółowe, z punktu widzenia niniejszego tekstu, rozważania lingwistyczne, trzeba jednak zauważyć, że w języku angielskim związek wyrazów: przymiotnika i rzeczownika często tłumaczy się na polski na dwa sposoby, albo jako dwa rzeczowniki: jeden w mianowniku a drugi w dopełniaczu, albo jako przymiotnik i rzeczownik. Interpretacja Adama Wielomskiego wynika raczej z chęci podkreślenia jego konserwatywnej orientacji światopoglądowej, niż ze względów językowych. Zresztą, co łatwo można dostrzec w niniejszym tekście, wielu autorów prezentuje różne podejścia do tego tematu. Większość jest skłonna używać obu terminów zamiennie, co niekiedy skutkuje brakiem wymaganej precyzji.

<sup>21</sup> L. Strauss, *What is political philosophy? And other studies*, The University of Chicago Press 1988, s. 12. Wydanie polskie, L. Strauss, *Sokratejskie pytania. Eseje wybrane*, Warszawa 1998, s. 63.

tej definicji przypomina nieco tę, którą przedstawia Adam Wielomski. Nieprzypadkowo obu autorów zaliczyć można do szeroko rozumianego nurtu konserwatywnego. Dla Straussa filozofia polityki jest lub przynajmniej powinna być nauką. Zwraca on uwagę, że „filozofia polityki jest próbą zastąpienia naszych opinii o fundamentach polityki przez wiedzę o nich”<sup>22</sup>. Przyjęcie definicji Straussa implikuje tak uniwersalny charakter samej filozofii polityki, jak i w pewien sposób określa już rolę, jaką ma ona pełnić oraz formułuje wobec niej określone oczekiwania. Jeśli bowiem ktoś, kto w taki sposób opisuje filozofię polityki sugerując, że dotyczy ona ogólnego namysłu nad polityką, państwem, rządem, instytucjami publicznymi, ale także rozważań na temat wartości, idei dotyczących najlepszego ustroju, urzędnictwa życia publicznego itp., to można domniemywać, że ta sama osoba przypisywać jej będzie bardzo istotne zadanie – jeśli nie najistotniejsze – do spełnienia w państwie. Wynika także z tego fakt pokładania poważnych nadziei w urzeczywistnieniu tego zadania. Tak czyni właśnie Leo Strauss, chcąc by filozofia polityki była także, choć nie tylko, nauką o polityce<sup>23</sup>.

Ale, aby przywrócić należną rolę filozofii polityki, Strauss proponuje najpierw radykalne odejście od trendów, jakie – jego zdaniem – zdominowały nauki humanistyczne i społeczne. Te trendy to historyzm i jego bezpośrednia konsekwencja: unikanie wartościowania oraz oceny. Początkowo przedstawiciele historyzmu byli przekonani, że mogą odkryć zasady kondycji człowieka, które są równie obiektywne co zasady „przedhistorycznej filozofii politycznej”, jednak uwikłanie się w kolejne sprzeczności przekreśliły ten ambitny plan<sup>24</sup>. Będący kontynuatorami historyzmu pozytywiści, którzy odrzucając teologię i metafizykę, skłaniali się ku uniwersalności metodologicznej nauk przyrodniczych, ale mieli ogromne trudności z zastosowaniem jej do nauk społecznych. Poza tym to, co „naukowa» psychologia i socjologia miały do powiedzenia o człowieku, okazało się banalne i ubogie w porównaniu z tym, czego można się było nauczyć od wielkich historyków”<sup>25</sup>. Dlatego konkluzja Straussa, że „historyzm osiągnął swój szczyt w nihilizmie” jest nieunikniona<sup>26</sup>. Ten nihilizm staje

<sup>22</sup> Tamże, s. 73.

<sup>23</sup> Por. N. Tarcov, T.L. Pangle, *Leo Strauss and the History of Political Philosophy*, [w:] L. Strauss, J. Cropsey (ed.), *History of Political Philosophy*, The University of Chicago Press 1987, s. 930–932.

<sup>24</sup> L. Strauss, *Prawo naturalne w świetle historii*, Warszawa 1969, s. 22 i n.

<sup>25</sup> Tamże, s. 23.

<sup>26</sup> Tamże, s. 24.

się, przecież nie tylko zdaniem Straussa, głównym problemem, nie tylko współczesnej filozofii polityki, ale naszych czasów w ogóle<sup>27</sup>.

Wskazując na fakt, że teza historystów jest wewnątrznie sprzeczna oraz niespójna, jeśli doprowadzić ją do ostatecznych konsekwencji<sup>28</sup>, Strauss chce radykalnej zmiany. Zmiana ta miałaby polegać na odejściu od popularnej postawy, zalecającej powstrzymanie się od absolutnego wartościowania w naukach społecznych. Postawa taka, będąca pewną konsekwencją historyzmu, może prowadzić do absurdów i wielu niebezpieczeństw, na przykład w postaci dehumanizacji nauki.<sup>29</sup> Trzeba zatem przywrócić należną rangę porównywaniu i ocenianiu poszczególnych wartości. Dotyczy to także (a może przede wszystkim) nauki, która – jeśli staje się zbyt specjalistyczna – może mimochodem odseparować się od przedmiotu swoich badań. „Nie ma nic złego w abstrakcji, ale czymś złym jest abstrahowanie od tego, co istotne” – zauważa Strauss.<sup>30</sup> Powrót do myślenia zdroworoządkowego, do „perspektywy obywatela” staje się więc koniecznością<sup>31</sup>. Koniecznością staje się także zaangażowanie się, również werbalne – poprzez ocenianie, w obronę pewnego systemu wartości, przeciwstawienie się, wiodącemu ku chaosowi, relatywizmowi<sup>32</sup>.

Filozofia polityki, w swoim pełnym wymiarze, wydaje się być możliwa dla Straussa dopiero wówczas, gdy przezwycięży kryzys nihilizmu i relatywizmu. Zresztą, czy może istnieć filozofia polityki bez propozycji przyjęcia jakiegoś systemu wartości i bez argumentacji na jego rzecz? Czy w ogóle w historii filozofii polityki można by odnaleźć takie postawy? Jest to chyba niemożliwe. Zatem dopiero odejście od historyzmu i przywrócenie pełnej godności wartościowaniu, nie tylko przywraca utracony blask naukom społecznym (oraz humanistycznym), ale przede wszystkim sprawia, że możliwe staje się wysuwanie racjonalnych oczekiwań wobec filozofii polityki oraz ich ocena. Dzięki temu dyscyplina ta może odgrywać właściwą sobie rolę w państwie, rolę transcendentną tak wobec nauki, jak i wobec polityki. Filozofia polityki jest bowiem czymś więcej niż zwykłą nauką i czymś więcej niż uprawianiem polityki. Trzeba bowiem pokazać – jak powiada Strauss we wstępie do jednej ze swoich książek

---

<sup>27</sup> Np. V. Passenti, *Filozofia po nihilizmie*, Lublin 2003, s. 11–12.

<sup>28</sup> L. Strauss, *Prawo naturalne...*, s. 30 i 33–34.

<sup>29</sup> Tamże, s. 54–56.

<sup>30</sup> L. Strauss, *Sokratejskie pytania...*, s. 182.

<sup>31</sup> Tamże, s. 183.

<sup>32</sup> Tamże, s. 186–191.

– że „filozofia polityki jest prawowitą królową nauk społecznych, nauk o człowieku i sprawach ludzkich”<sup>33</sup>.

Ale przecież filozofia polityki, tak jak filozofia w ogóle, nie jest dziś tym samym, czym była kiedyś; lub inaczej: dla większości ludzi współczesnych jest ona czymś innym, niż była dla większości starożytnych. Z tym, że jej istota zmieniła się także, między innymi, przez nasze jej rozumienie, przez nasze do niej podejście. Problem ten jest dość oczywisty. Strauss przedstawia go jako klasyczne (ukształtowane w antyku) i nowożytne podejście do rozumienia filozofii polityki. Oczywiście, jest to odbiciem klasycznej i nowożytnej koncepcji filozofii polityki. I tak, co jest naturalną konsekwencją rzeczy zarówno cel, jak i rola filozofii polityki nowożytnej znacznie zmieniły się w stosunku do tego, jak były określane w starożytności. Chcąc zrozumieć współczesność, trzeba jednak odwołać się do historii. Pojawia się zatem pytanie, tak o genezę samej filozofii polityki, jak i o zmianę jej charakteru. Innymi słowy: Czym jest i jak należy rozumieć klasyczną i nowożytną filozofię polityki, z punktu widzenia celu i roli, jaką miałyby odgrywać w społeczności?

Teza o narodzinach filozofii polityki w antycznej Grecji nie jest zaskakująca. Jednocześnie nie można jednak postawić znaku równości między początkami filozofii polityki a filozofii w ogóle. Ta druga jest zjawiskiem późniejszym. Bez większych kontrowersji można przyjąć, że podejmując temat otaczającej człowieka rzeczywistości (*physis*), filozofia przedsokratyczna w ogóle nie zajmowała się kwestiami politycznymi. Strauss stwierdza, że pierwszym filozofem polityki był Sokrates<sup>34</sup>. Pogląd ten jest do zaakceptowania przy założeniu, że dyscyplinę tę traktujemy jako rozważania nad najlepszym ustrojem dla państwa (*polis*), czy rolą polityka, w szerokim rozumieniu (a więc także retora czy sofistę w starożytnej Grecji). Wówczas rzeczywiście przyznać trzeba, że Sokrates był właśnie tym, który mógłby zostać uznany za pierwszego filozofa polityki<sup>35</sup>. Sokrates, postać kluczowa dla filozofii w ogóle, nadał filozofii polityki jej pierwszy, czyli klasyczny, charakter a przynajmniej go przejrzyście odzwierciedlił. Przy czym nie dokonał tego w formie pism, ale poprzez swoje życie. „Sokratyczna filozofia polityki osiąga swój punkt kulminacyjny w usprawiedliwieniu filozoficznego życia” a tym samym

<sup>33</sup> L. Strauss, *The City and Man*, The University of Chicago Press 1984, s. 1.

<sup>34</sup> Tamże, s. 13.

<sup>35</sup> Można tu poczynić zastrzeżenie, iż oczywiście nie ma pewności, czy ktoś przed Sokratesem zajmował się problematyką, którą można zaliczyć do filozofii polityki, jednak opierając się na dostępnych nam źródłach – głównie pismach Platona i Ksenofonta – wydaje się, że trzeba taką właśnie tezę przyjąć.



służy państwu zmuszając współobywateli do uświadomienia sobie swoich zalet oraz niedostatków<sup>36</sup>. A zatem świadome życie we wspólnocie, czy raczej próba takiego życia, stało się punktem wyjścia dla filozofii polityki a więc i nauki o polityce. Warto bowiem przypomnieć słowa Straussa: „klasyczna filozofia polityki jest pierwszą formą nauki o polityce”<sup>37</sup>, a to dlatego, że właśnie praktyczne (zdroworozsądkowe) rozumienie spraw politycznych jest podstawą wszelkich dalszych rozważań – w tym ściśle naukowych w dzisiejszym znaczeniu.

Klasyczna koncepcja filozofii polityki narodziła się zatem w Atenach. Po Sokratesie Platon i Arystoteles kontynuowali rozważania o polityce, spisując już swoje przemyślenia. Kolejni filozofowie, nie tylko przecież w Grecji, rozwijali filozofię polityki i oczywiście były między nimi liczne różnice, ale – jak przekonuje Strauss – mieli oni wspólną podstawę czy raczej podejście, którym kierowali się w swoich pracach<sup>38</sup>. To, co najbardziej charakterystyczne i determinujące charakter klasycznej filozofii polityki można sprowadzić do trzech zasadniczych problemów. Po pierwsze, należy ją rozumieć jako „poszukiwanie takiego porządku politycznego, który jest najlepszy z punktu widzenia natury”<sup>39</sup>. Podejście to, zaproponowane przez Sokratesa a następnie sprecyzowane przez Arystotelesa, ostatecznie przesądziło o kształcie klasycznej filozofii polityki. Zostało powszechnie uznane za uniwersalne, stając się swoistym aksjomatem w badaniach nad polityką, przez kolejne wieki. Po drugie, polityka miała służyć konkretnemu celowi, czyli budowie społeczeństwa (państwa), które w najlepszy możliwy sposób zapewni obywatelom szczęście, które można osiągnąć poprzez cnotę (głównie moralną)<sup>40</sup>. A zatem filozofia polityki oznaczała poszukiwanie ustroju, w którym ludzie mogą prowadzić szlachetne życie. Po trzecie, klasyczna filozofia polityki przyjmuje, że to

---

<sup>36</sup> N. Tarcov, T.L. Pangle, *Leo Strauss and the History...*, s. 924–925.

<sup>37</sup> L. Strauss, *The City and Man...*, s. 12.

<sup>38</sup> Dzisiaj ową podstawę lub podejście dałoby się pewnie określić, za Thomasem Kuhnem, jako paradygmat. Pokusa takich uogólnień jest silna, gdyż dzięki nim łatwiej jest zrozumieć sens problemu. Z drugiej strony, jest to jednak określenie ryzykowne, głównie ze względu na brak równoważności pomiędzy niektórymi pojęciami używanymi przez rozmaitych filozofów, w tym Leo Straussa.

<sup>39</sup> L. Strauss, *The City and Man*, s. 17. Warto zaznaczyć, że Strauss dostrzegał różnice pomiędzy „platońską” i „arystotelesowską” filozofią polityki. Różnice te miały jednak charakter drugorzędny – odnośnie problemów najważniejszych klasyczna filozofia polityki była spójna. Strauss uznawał zresztą Arystotelesa za „prawdziwego założyciela nauki o polityce” (s. 21).

<sup>40</sup> Tamże, s. 31.

dobro leżało u początków powstania państwa (polis)<sup>41</sup>. Założycielem państwa mogły być wyłącznie wybitne jednostki, posiadające nadzwyczajne cnoty moralne, ludzie, którzy stali się prawie herosami. O ile bowiem filozoficzny pogląd na naturę człowieka, na jej dobro lub zło, dzielił myśliciele starożytności, to zgadzali się oni co do tradycji „wielkich przodków” – twórców społeczności<sup>42</sup>. Konsekwencją tego był oczywisty wymóg podporządkowania się obywateli owym „lepszym naturom” czy ich następcom, tylko w ten przeto sposób możliwe stawało się dojście do cnoty, a więc szczęśliwe życie.

Niccolo Machiavelli był tym, który, między innymi według Straussa, zapoczątkował nowożytną filozofię polityki. I chociaż nie była ona prostym zaprzeczeniem klasycznej filozofii polityki, to jednak wyszła poza jej dotychczasowe rozumienie. Całkowicie zmieniła swoje znaczenie w stosunku do poprzedniczki. Można powiedzieć, iż podstawowe dla nowożytnej filozofii polityki kwestie są również trzy. Po pierwsze, Machiavelli zasugerował, że zagadnienia takie, jak istnienie Boga, duszy czy „innego świata” są – z punktu widzenia polityki – zupełnie nieistotne<sup>43</sup>. Wobec tego rozważania dotyczące problemów, które nie są bezpośrednio uchwytnie empirycznie, a więc poniekąd tego, co nie jest oczywiste, miały zostać całkowicie wyrugowane z dyskursu politycznego. Filozofia polityki miała się skupić na tym, co jest „tu i teraz”. Po drugie, zmienia się cel istnienia państwa. Staje się nim szeroko rozumiana użyteczność, praktyczność<sup>44</sup>. Doskonały ustrój, sprzyjający kształtowaniu cnotliwych obywateli, to wyzwanie niemożliwe do osiągnięcia. Zamiast wyzwań, których nie da się urzeczywistnić, lepiej jest skupić się na poznaniu tego, co możliwe, aby dzięki temu zdobyć więcej możliwości, na przykład kontrolowania natury. I w końcu, po trzecie, pojawia się teza o niewątpliwie złych a nawet zbrodniczych początkach społeczeństw<sup>45</sup>. Odrzucone zostaje utożsamienie „dobrego” ze „starym i tradycyjnym”.

Nowożytna i klasyczna filozofia polityki różnią się więc znacznie. „Nowy kontynent moralny”, odkryty przez Machiavellego, odejście od rozważań nad „tym, co być powinno” na rzecz „tego, co jest”, to tylko niektóre z przejawów nowożytnego podejścia do filozoficznie ujętego problemu polityki. Zmiana rozumienia filozofii polityki powoduje, parafrazując określenie Nietzschego, przewartościowanie większości dotych-

<sup>41</sup> L. Strauss, *Thoughts on Machiavelli*, The University of Chicago Press 1978, s. 254–255.

<sup>42</sup> Tamże.

<sup>43</sup> Tamże, s. 31.

<sup>44</sup> Tamże, s. 232 i 265.

<sup>45</sup> Tamże, s. 108 i 166.

czasowych wartości. Dokonuje się zatem pewna transformacja zarówno roli i, w mniejszym stopniu, celu filozofii polityki. Cel pozostaje bowiem podobny: w ten lub w inny sposób rozumiane poszukiwanie najlepszego wzorca w sprawach politycznych. I to niezależnie od tego, czy wzorzec ten ma dotyczyć ogólnie ustroju państwa czy – bardziej konkretnie – zakresu praw obywatelskich. Rola natomiast zmienia się w sposób zasadniczy: z charakterystycznego dla klasycznej filozofii polityki, ogólnego i krytycznego namysłu, stawiającego na pierwszym planie ważne problemy o charakterze „metafizycznym” (na przykład pytanie o ostateczną legitymizację dominującego ustroju), na – w przypadku podejścia nowożytnego – „techniczne” rozważania wokół bieżących (nawet rozpatrywanych w dłuższej perspektywie) problemów<sup>46</sup>. Różnica, w tym drugim przypadku, między filozofią polityki a ideologią zaczyna się zacierać.

Zaproponowany przez Straussa sposób postrzegania filozofii polityki oraz roli, jaką ma ona odgrywać, nie jest bynajmniej czymś zaskakującym ani osobliwym. Jeden z cytowanych już autorów przedstawia tę kwestię w jednoznaczny sposób: „W pewnym sensie filozofia polityczna jest zwięzczeniem całej filozofii. Dopiero bowiem w tym obszarze jej cel okazuje się zbieżny z dobrem powszechnym [...] Celem bowiem filozofii politycznej jest niezmiennie rozważanie, jaki ustrój życia wspólnotowego, a w szczególności, jaki ustrój państwowy jest najsprawiedliwszy, najlepszy dla ludzi”<sup>47</sup>. Można zatem powiedzieć, że formułując odpowiedź na pytanie o rolę filozofii polityki, Strauss oraz inni autorzy wskazują, iż rola ta jest w pewnym stopniu pochodną samej definicji „królowej nauk społecznych”. Jest nią służenie pomocą danej społeczności<sup>48</sup>. I niemniej ważne, rola ta rozumiana jest zupełnie inaczej przez klasyczną i nowożytną filozofię polityki.

---

<sup>46</sup> Por. A. Gniazdowski, *Co to jest krytyka polityczna*, [w:] M. Kowalska (red.), *Filozof w polis...*, s. 33–37.

<sup>47</sup> J. Hartman, *Jak poważnie studiować filozofię...*, s. 161. Autor używa pojęcia filozofia polityczna, chociaż problemy, o których pisze, wydają się dotyczyć zarówno tego, co na potrzeby niniejszego tekstu zostało zdefiniowane jako filozofia polityki, jak i tego, co nazwaliśmy właśnie filozofią polityczną – w sensie: jedną z wielu (patrz s. 165 i 168).

<sup>48</sup> Widać zatem znaczne podobieństwo do wniosków, jakie można wyciągnąć z klasyfikacji zaproponowanej przez R. Rorty’ego. Nie wynika z tego oczywiście, że Straussa można nazwać typowym pragmatykiem. Koncepcja jego bowiem jest silnie oparta na założeniu istnienia prawa naturalnego (choćby niekoniecznie nadprzyrodzonego!). Można oczywiście stawiać pytanie, czy koncepcja prawa naturalnego nie ma u Straussa także charakteru pragmatycznego – a wiele wskazuje na to, że tak być może – jednak to już nieco inne zagadnienie.

Z powyższego nie wynika jednak podporządkowanie filozofii polityki polityce ani – szerzej – filozofa społeczeństwu. Są to jakby dwa podmioty, które z konieczności oddziałują na siebie, zachowując jednak znaczną autonomię. Mimo to, oddziaływanie polityki na filozofię polityki oraz społeczeństwa na filozofa jest asymetryczne. Filozof jest zawsze słabszy niż społeczność, a filozofia jest słabsza od polityki. Relacje te wynikają nie tylko z roli, ale i z oczekiwań wysuwanych przez – używając określenia Straussa – „miasto” wobec filozofii polityki i jej przedstawicieli (a także, nie da się ukryć, wysuwanych wobec nich licznych zastrzeżeń). Warto przyrzeć się temu zagadnieniu nieco dokładniej.

## Filozof w państwie. Oczekiwania wobec filozofii polityki

To, co zostało dotychczas powiedziane, mogłoby sprowokować powstanie niesłusznego wrażenia, jakoby cel filozofii polityki oraz formułowane wobec niej oczekiwania były czymś tożsamym. Niewątpliwie dość charakterystycznie się one przenikają, ale przecież to, jak zostanie zdefiniowany ów cel, w dużym stopniu zależy także od tego, jak określone zostaną oczekiwania. Cel jest więc czymś ogólniejszym i pierwotnym wobec oczekiwań. Chociaż, oczywiście, nie tylko o to chodzi. Faktem jest, iż zazwyczaj inne podmioty wyznaczają cel oraz precyzują oczekiwania. Jak można było się przekonać, o celu mówią najczęściej sami filozofie, ewentualnie badacze polityki. Natomiast nierzadko podmiotem, który wskazuje na konkretne oczekiwania (niekoniecznie, a nawet rzadko w sposób bezpośredni) wobec filozofii polityki, jest szeroko rozumiana społeczność (państwo, polis) i jej przedstawiciele. Inna sprawa, czy filozof polityki może jedynie o tych oczekiwaniach mówić, objaśniać, jasno prezentować i oceniać, a także je podpowiadać oraz sugerować – czy również samemu je tworzyć? Czy działałby wówczas jako filozof, czy też jako członek danej społeczności? Kwestie te na razie trzeba pozostawić nierozstrzygnięte.

Powracając do wskazanego przez Rorty’ego rozumienia filozofii w sensie politycznym, nietrudno zauważyć, iż to filozof jest tym, który owych oczekiwań wysuwanych wobec filozofii polityki może wysłuchać i odnieść się do nich, na przykład je precyzując. Strauss stara się zarysować owe „powszechne” oczekiwania wobec filozofii polityki poprzez ukazanie właśnie filozofa i jego roli w państwie.

Kim jest, wobec tego, filozof i jaka jest – jaka powinna być – jego rola w społeczności? Po pierwsze, należy on do społeczeństwa. O ile więc zajmuje się problemami wykraczającymi poza codzienne sprawy

większości ludzi, to musi też prowadzić życie, w jego podstawowym wymiarze, jak zwykły człowiek<sup>49</sup>. Potrzebuje innych ludzi, z których usług korzysta w ramach typowego dla większości społeczeństw podziału pracy. Nie jest samowystarczalny. Po wtóre jednak, filozof wykracza poza społeczeństwo. Nie może być przywiązany do rodziny czy państwa bardziej niż do poszukiwania prawdy, wiedzy, a więc rzeczy „wiecznych”. Co więcej, jest bardziej przywiązany do swoich przyjaciół i uczniów niż do innych ludzi<sup>50</sup>. I po trzecie, filozof jest obrońcą zawsze zagrożonej filozofii, ponieważ „konflikt pomiędzy filozofią a miastem jest nieunikniony”<sup>51</sup>. Broniąc sprawy filozofii, próbując zachęcić innych do filozofii, szukając – zwłaszcza wśród młodych – swoich przyszłych uczniów, potencjalnych filozofów, działa niejako ponad społeczeństwem, ponad władzą, często się im narażając<sup>52</sup>.

Z tych samych jednak powodów, filozof odgrywa rolę w społeczeństwie w pewien sposób zbawienną. Tworzy niezbędne dla życia większości jednostek wartości, które dają „gruntowne, racjonalne uzasadnienie w zrozumieniu miejsca człowieka na świecie i jego historii”<sup>53</sup>. Na tym owa „błogosławiona” rola filozofa jednak się nie kończy. Filozofia i filozof istnieją niejako „obok miasta”, a relacje filozof-społeczność lub filozofia-polityka często mają charakter konfliktogenny. I to, zdaniem Straussa, jest najzupełniej właściwe. Cele tych podmiotów są bowiem różne. Ale mimo to, po pierwsze, „filozofia ma zawsze humanizujący czy cywilizujący efekt” na społeczeństwo, na państwo, a po drugie, „miasto potrzebuje filozofii, ale jedynie w sposób niebezpośredni”<sup>54</sup>. Owo napięcie pomiędzy filozofem a społecznością ma więc skutek pozytywny, przede wszystkim właśnie dla tej społeczności. Podkreślić wypada raz jeszcze, iż zawsze jednak owa specyficzna rola, którą filozof pełni w państwie (poza rolę zwykłego obywatela), jest wtórną wobec roli zasadniczej: obrony filozofii i filozoficznego trybu życia.

Powracając jednak do samej kwestii oczekiwań wobec filozofii polityki, trzeba uwzględnić sytuację bieżącą. Wszystko wskazuje na to, że ostateczny upadek tradycyjnej metafizyki, „śmierć Boga”, to zasadnicza (choć przecież niezamierzona) przyczyna aprecjacji filozofii polityki.

---

<sup>49</sup> L. Strauss, *Restatement on Xenophon's Hiero*, [w:] L. Strauss, *On Tyranny*, University of Chicago Press 2000, s. 199.

<sup>50</sup> Tamże, s. 199–200.

<sup>51</sup> Tamże, s. 205.

<sup>52</sup> Tamże.

<sup>53</sup> L. Lampert, *Leo Strauss and Nietzsche*, The University of Chicago Press 1996, s. 119.

<sup>54</sup> L. Strauss, *Sokratejskie pytania...*, s. 264.

Odrzucenie – używając znów języka Nietzschego – „zaświatów”, przyjęcie „zabójczej prawdy”, a w konsekwencji konieczność skoncentrowania uwagi na tym, jedynym dostępnym świecie, stało się powodem, dla którego pytanie polityczne uzyskało wymiar prawie metafizyczny, czy może raczej go zastąpiło. Filozofia polityki stała się tak naprawdę, być może obok filozofii analitycznej, jedyną realnie istniejącą filozofią, filozofią mogącą mieć bezpośredni wpływ na to, co się dzieje na tym świecie. Drugą konsekwencją kryzysu tradycyjnej metafizyki stał się jednak nihilizm, którego konsekwencje wywołały z kolei potrzebę udzielenia nowej odpowiedzi na pytanie polityczne. Odpowiedź ta – znowu – mogła być jedynie udzielona przez filozofię polityki.

Mający ambitne i sprecyzowane oczekiwania wobec filozofii polityki Strauss rozumiał, iż podejście nowożytne (przynajmniej w dotychczasowej formie) wyczerpało swoje możliwości. Kierunki takie, jak historyzm czy relatywizm, doprowadziły do rozpowszechnienia się nihilizmu. Pragmatyzmowi i utylityzmowi, chociaż oferowały one konkretne rozwiązania, brak było głębszej legitymizacji, owego „metafizycznego” uzasadnienia, bez którego większość ludzi wciąż nie może się obyć. Prawo naturalne, nawet jeśli jest ono tylko „szlachetnym kłamstwem”<sup>55</sup>, oferowało takie ostateczne uzasadnienia, nad którymi można było zresztą dyskutować (w przeciwieństwie do, na przykład, prawa objawionego). Prawo naturalne bowiem nie oznacza wcale – co z punktu widzenia myśliciela jest najważniejsze – ograniczenia w uprawianiu filozofii<sup>56</sup>. Od Machiavellego, przez Hobbesa i Rousseau, aż do Nietzschego, nowożytna filozofia polityki, stopniowo odrzucając to prawo, nie zaproponowała nic równie fundamentalnego w zamian. Nie przyszła jej z pomocą nawet współczesna, bardzo zaawansowana przecież nauka, która nie była „w stanie usprawiedliwić celów, dla których poszukuje środków”<sup>57</sup>.

Co więcej, pożądanego i wystarczającego, zdaniem Straussa, oparcia dla jednostki nie są w stanie również zapewnić nauki społeczne. Przeciwnie, obecny – relatywistyczny i pozytywistyczny sposób ich uprawiania, to „specyficzne” podejście będące przecież, w znacznym stopniu, efektem nowożytnej filozofii, nie tylko nie prowadzi do sformułowania oczekiwa-

<sup>55</sup> Tamże, s. 120.

<sup>56</sup> Jak sugeruje Strauss, fakt objawienia, jeśli zostanie on potraktowany poważnie, może podważyć filozofię i naukę. Zob. L. Strauss, *Prawo naturalne...*, s. 73–74.

<sup>57</sup> L. Strauss, *Sokratejskie pytania...*, s. 274. Niektórzy naukowcy twierdzą, że nawet odwołanie się do współczesnej fizyki nie daje ostatecznych uzasadnień i rozwiązań, a jedyne co proponuje, to wykluczające się często interpretacje rozmaitych teorii (zob. S.M. Barr, *Wiara a teoria kwantów*, „First Things. Edycja Polska” 2007, nr 3).

nych odpowiedzi, ale raczej spowodować może zachwianie oświeceniowej wiary w rozum. Racjonalność tak praktykowanej nauki staje się więc dodatkowo problematyczna. „Nauki społeczne stosują rozumowanie indukcyjne albo zainteresowane są przewidywaniami czy odkryciem przyczyn. Ale jak wygląda status przyczynowości w relatywizmie w naukach społecznych? Według powszechnie akceptowanego poglądu zasada przyczynowości jest jedynie założeniem. Nie ma racjonalnych kontrargumentów wobec założenia, że wszechświat może w każdej chwili rozpląnąć się, nie tylko w powietrzu, ale w całkowitą nicłość. To, co jest prawdziwe, jeśli chodzi o koniec świata, jest prawdziwe także w odniesieniu do jego początku. [...] Mamy prawo powiedzieć, że nauka pozytywistyczna w ogóle, a tym samym szczególnie pozytywistyczne nauki społeczne dają się scharakteryzować przez porzucenie rozumu albo ucieczkę od rozumu”<sup>58</sup>. Wskazując więc, choć niebezpośrednio, z jednej strony na znany od czasów Hume’a problem przyczynowości, a z drugiej na możliwe konsekwencje współczesnych rozstrzygnięć w fizyce i matematyce (na przykład na zasadę nieoznaczoności Heisenberga czy twierdzenie o niezupełności Gödela), Strauss sugeruje, że jesteśmy skazani na porażkę przy, koniecznym dla większości, poszukiwaniu pewności we współczesnej nauce.

Wszystko to powoduje, że właśnie Strauss, samemu będąc zresztą ateistą, proponował powrót do klasycznego rozumienia filozofii polityki, ponieważ wydaje się, że po prostu nie znalazł innego rozwiązania. Albo inaczej: rozwiązaniem, jedynym dostępnym, była dla niego sama filozofia (w szczególności filozofia polityki) i jej uprawianie. Uzasadnienia dla niej nie trzeba było szukać w nauce, ale w codziennej aktywności jednostki, zwłaszcza filozofa. Jeden z uczniów Straussa prezentuje taką postawę w następujący sposób: „wygląda to tak, jak gdyby Wittgenstein odwoływał się do powszedniości (*ordinary*) w celu zniesienia filozofii, podczas gdy Strauss odwołuje się do niej, aby filozofię ocalić”<sup>59</sup>. Czy owa „powszedniość” nie przejawia się najgłębiej w filozofii polityki, w aktywności filozofa?

Jeśli jednak filozofia polityki miałyby się stać uniwersalną refleksją nad tym, co polityczne, nad tym, co dotyczy praktycznie wszystkich ludzi, najpierw musi sama przewyciężyć swoje własne ograniczenia. Musi wierzyć, że uda się jej tego dokonać. Ale nie tylko. Filozof nie może ograniczać się w swoich dociekaniach – jeśli to robi, nie jest filo-

---

<sup>58</sup> Tamże, s. 247–248.

<sup>59</sup> S. Rosen, *Leo Strauss and the possibility of philosophy*, “The Review of Metaphysics” 2000, marzec, s. 3.

zofem. Szczególnie filozof, zajmujący się polityką. „Samo umiarkowanie nie jest nigdy cnotą myśliciela. Myśl musi być, jak napisał Strauss [...], nieustraszona, by nie powiedzieć bezwstydna”<sup>60</sup>. Odwaga i szerokość myśli z jednej, ale sokratejska lojalność wobec społeczności i odpowiedzialność przed nią, z drugiej. Czy zatem filozof nie jest w pewnym sensie obywatelem „idealnym”? Czy filozofia polityki, mimo celów odmiennych od celów państwa, nie jest dla tego państwa niezbędna?

Filozofia polityki rozumiana na sposób klasyczny, oferuje klarowny cel oraz zapewnia środki, którymi można ku niemu dążyć, zdając sobie przy tym sprawę, że cel ten – podobnie jak cel filozofii w ogóle – w pełni osiągnięty nie zostanie nigdy. Ale samo to dążenie jest już przedsięwzięciem wartym zachodu. Dążenie, na przykład, ku najlepszemu ustrojowi i stawianie wysokich wymagań moralnych członkom społeczności nie musi przecież oznaczać dosłownego powrotu do praktyki politycznej antyku, chociaż wydaje się, z punktu widzenia państwa, pożądane. Oczywiście, jak podkreślają to autorzy piszący na temat Straussa, zdawał on sobie sprawę, że powrót, w sensie dosłownym, do starożytności (w każdej zresztą dziedzinie: w nauce, sztuce, także w polityce) jest po prostu niemożliwy<sup>61</sup>. Dlatego chciał on przejąć od antycznych myślicieli politycznych jedynie to, co mogło być zastosowane w czasach sobie współczesnych. Tym czymś było właśnie charakterystyczne dla antyku rozumienie filozofii polityki, jako całościowej refleksji nad naturą problemów politycznych, mającej służyć pomaganiu społeczności w kroczeniu ku prawdzie i doskonałości.

Ujmując problem najbardziej dosłownie: państwo i społeczność zawsze oczekiwały, oczekują i będą oczekiwać od filozofii polityki i jej głosicieli szeroko rozumianej usłużności. Mają zresztą do tego prawo. Jednak filozof, nie poddając się bezkrytycznie tym oczekiwaniom, może zareagować na nie w pewien charakterystyczny sposób. W sposobie owym leży najważniejsza różnica pomiędzy klasycznym – z którym optuje Strauss – i nowożytnym – uznawanym przez wielu, na przykład przez Alexandre’a Kojève’a za aksjomat – podejściem do filozofii polityki. Reakcją myśliciela opowiadającego się za podejściem klasycznym, będzie udzielenie pomocy (państwu, społeczeństwu) w stopniu, który z jednej strony nie narazi go na uwikłanie się w bezpośrednią politykę, skutkujące brakiem czasu dla działalności filozoficznej, a z drugiej, nie zmusi do działania wbrew sobie, czyli do obniżenia wysokich standardów, na podstawie których ocenia

<sup>60</sup> P. Śpiewak, *Filozofia jako utopia zrealizowana*, [w:] Leo Strauss, *Sokratejskie pytania...*, s. 8.

<sup>61</sup> N. Tarcov, T.L. Pangle, *Leo Strauss and the History...*, s. 924–925.



rzeczywistość<sup>62</sup>. Reakcją myśliciela zorientowanego na nowożytną filozofię polityki, będzie także udzielenie pomocy, ale przez zaangażowanie się w działalność polityczną, a więc w bezpośrednią służbę państwu<sup>63</sup>.

Oczekiwania zgłaszane pod adresem klasycznej i nowożytnej filozofii polityki są więc takie same, ale stosunek wobec tych oczekiwań jest już, w klasycznej i nowożytnej filozofii polityki, zgoła odmienny. Strauss obawiał się, że stosunek wobec tych oczekiwań, który prezentuje nowożytna filozofia polityki jest zagrożeniem dla niej samej. „Poddając się autorytetowi, filozofia, w szczególności filozofia polityki, mogłaby stracić swój charakter; zdegenerowałaby się do ideologii, czyli apologetyki na rzecz istniejącego lub powstającego porządku społecznego [...]” – zauważa Strauss<sup>64</sup>. Czy filozofia polityki może pozostać filozofią będąc w służbie państwu? Czy nie zatraci swojego charakteru? Odpowiedzi na te pytania, jak na wiele innych, będą zależeć od orientacji światopoglądowej tego, kto będzie ich udzielał. Nie ma jednak wątpliwości, że przy rozważaniu problemu filozofii polityki, pytania te będą powracać.

Problem filozofii polityki jest uniwersalny. Dotyczy wszystkich państw i społeczeństw. Niezależnie od tego, czy używamy terminu filozofia polityki, filozofia polityczna, czy w ogóle unikamy wszelkich określeń, to treść, na którą nazwy te wskazują, to, co one oznaczają i to, co się za nimi kryje, jest niezaprzeczalnym faktem. Tak jak faktem jest polityka i refleksja, w takiej czy innej formie, na jej temat. Niewątpliwie zagadnienie uniwersalizmu filozofii polityki oraz filozofii w ogóle, jest bardzo szerokie i niejednoznaczne – często mówi się przecież, że filozofia w ścisłym znaczeniu jest wytworem wyłącznie cywilizacji zachodniej i nie ma odpowiedników w innych kulturach (w przeciwieństwie do polityki). Tym niemniej, zakres przedmiotowy, z którym mierzy się filozofia polityki, może zostać uznany za uniwersalny<sup>65</sup>. Zwłaszcza jeśli skupimy się głównie na czasach współczesnych.

Liczne pytania dotyczące filozofii polityki, które zostały postawione w niniejszym szkicu, sprowadzają się właściwie do głównego problemu: czym jest, a czym być może, filozofia polityki? Tekstów odnoszących się bezpośrednio do tej kwestii, wbrew pozorom, nie zbyt wiele. Poza

---

<sup>62</sup> Por. L. Strauss, *Restatement...*, [w:] L. Strauss, *On Tyranny...*, s. 194 i 210.

<sup>63</sup> A. Kojeve, *Tyranny and Wisdom*, [w:] L. Strauss, *On Tyranny...*, s. 162–163.

<sup>64</sup> L. Strauss, *Natural Right and History*, The University of Chicago Press 1999, s. 92. Nieco odmienne tłumaczenie znajduje się w polskim wydaniu: L. Strauss, *Prawo naturalne...*, s. 89.

<sup>65</sup> Np. W. Wilowski, *Kilka uwag o społecznych i politycznych wątkach w starożytnej filozofii chińskiej*, [w:] R. Liberkowski (red.), *Filozofia a polityka*, Poznań 1998, s. 13–28.

pobieżnie zarysowanym tu stanowiskiem Leo Straussa, wcale niełatwo znaleźć autora, którego można by określić mianem filozofa polityki, a który zajmował się (lub zajmuje) bezpośrednio zagadnieniem roli i możliwości filozofii polityki<sup>66</sup>. Może właśnie dlatego, niezależnie od konkretnych stanowisk zajmowanych w tej sprawie, samo stawianie tego problemu, przypominanie o nim ma sens.

Podkreślmy raz jeszcze, że problemu filozofii polityki, co zostało już wcześniej wspomniane, nie można rozpatrywać w oderwaniu od problemu samej filozofii. Stanowiska, trendy czy orientacje dominujące w filozofii w określonym czasie, bez wątpienia, wpływają na sposób ujęcia tego, co filozofia polityki określić może jako obszar swojego zainteresowania. Na przykład obecnie, co zauważa Jürgen Habermas, „kontekstualizm przeważa w większości debat bez względu na to, czy jest to filozofia moralności, filozofia polityki, filozofia języka czy też filozofia nauki”<sup>67</sup>. A zatem, co wydaje się dosyć oczywiste, pewne rozpowszechnione podejście, z którym spotykamy się w filozofii (i nie tylko tam), przejawia się także w filozofii polityki, oddziałując pośrednio również, między innymi, na nauki polityczne. Warto więc powtórzyć, że filozofii polityki nie można uprawiać w oderwaniu od samej filozofii i tego, co na nią ma wpływ. Nie da się całkowicie abstrahować od wszystkich stanowisk czy nawet metod charakterystycznych dla filozofii. Stąd też wniosek, iż kondycja filozofii jest nie bez znaczenia i nie może być pomijana przy rozważaniach nad filozofią polityki.

A jaka jest współczesna kondycja filozofii? Jednej odpowiedzi na to niezwykle ogólne pytanie nie ma. Można zwrócić uwagę na toczące się dyskusje filozofów w tej sprawie i – w ogromnym uproszczeniu – powiedzieć, że skłaniają one do przyjęcia dwóch wniosków. Z jednej strony o pewnej bezradności filozofii wobec wyzwań współczesności z drugiej, o jej kryzysie, spowodowanym „ponowoczesnym” przełomem, który został w niej dokonany. Oczywiście oba te wnioski są ze sobą związane i można się zastanawiać, który z nich byłby przyczyną, a który skutkiem. Cytowany już Habermas tak pisze o tym problemie: „Do dyskursu nowoczesności [...] należy także świadomość, że filozofia dobiega końca,

<sup>66</sup> Oczywiście takie osoby są, na przykład kanadyjski filozof Will Kymlicka. Inna sprawa, czy w przypadku nowoczesnych ujęć usiłujących stosować wyłącznie metody matematyczne w dziedzinach, które tradycyjnie były polem zainteresowań filozofii polityki, a później politologii (choćby ciągle popularna szkoła „wyboru publicznego”), możemy w ogóle mówić o filozofii, a nie jedynie o pewnej metodologii?

<sup>67</sup> J. Habermas, *Kłopoty z przygodnością: powrót historyzmu*, [w:] Habermas, Rorty, Kołakowski (red.), *Stan filozofii współczesnej*, Warszawa 1996, s. 13.

wszystko jedno, czy potraktować to jako twórcze wyzwanie, czy tylko jako prowokację”, dodając jednocześnie, iż „wszystko jedno, pod jakim mianem teraz występuje [filozofia – K.T.] jako ontologia fundamentalna, jako krytyka, jako dialektyka negatywna, dekonstrukcja czy genealogia – te pseudonimy nie są bynajmniej przebraniem, zza których przezierałaby tradycyjna postać filozofii; suty wystrój filozoficznych pojęć służy raczej za przykrywkę z trudem już tajonego końca filozofii”<sup>68</sup>.

Jednocześnie ów „koniec filozofii” nie jest wcale postrzegany przez wszystkich filozofów jako coś, co powinno budzić zaniepokojenie. Wielokrotnie przywoływany tu Richard Rorty jest zdania, że „zamiast traktować jako najważniejszą sprawę ludzkiego życia kult bogów, jak było przed Platonem, albo poszukiwanie prawdy [filozofię rozumianą tradycyjnie – K.T.], jak było w całej platońskiej tradycji, za najważniejszą sprawę ludzkiego życia możemy uważać demokratyczną politykę i sztukę, z których każda wspiera pozostałą i obie nie są w stanie bez siebie istnieć”<sup>69</sup>. Filozofia nie jest najważniejsza, a jej upadek nie oznacza negatywnych konsekwencji, jest raczej przeciwnie. Dążenie bardziej ku nadziei społecznej, którego to nurtu początki dostrzega Rorty już w tradycji sięgającej czasów Protagorasa, niż ku „uniwersalnej prawomocności” miałoby się stać celem zasadniczym<sup>70</sup>. Rozróżnienie na politykę, naukę czy filozofię traci sens w imię kategorii użyteczności, natomiast demokracji przyznany zostaje status szczególny<sup>71</sup>.

Z kolei Leszek Kołakowski wskazując na rozmaite zastrzeżenia wobec postawy Rorty’ego, jest zdania, że „jeżeli [...] u podstaw filozofii znajduje się istotnie platońskie zdziwienie – zdziwienie bytem – to mało prawdopodobna jest ostateczna śmierć filozofii”<sup>72</sup>. Fałszywym okazać się bowiem może przekonanie, o czym poucza nas doświadczenie historyczne, że jakiś dominujący kierunek nie tylko przetrwa wiecznie, ale i odniesie całkowite „zwycięstwo w skali świata”<sup>73</sup>. Kierunek wieszczący kres filozofii może okazać się anachroniczny w perspektywie wcale nie tak odległej przyszłości. Także inni autorzy zwracają uwagę na wątpliwości wobec zbyt optymistycznego przyjmowania założeń, co do kondycji filozofii

---

<sup>68</sup> J. Habermas, *Filozoficzny dyskurs nowoczesności*, Kraków 2005, s. 65–67.

<sup>69</sup> R. Rorty, *Emancypacja naszej kultury*, [w:] Habermas, Kołakowski, Rorty (red.), *Stan filozofii współczesnej...*, s. 44.

<sup>70</sup> Tamże, s. 43.

<sup>71</sup> Zob. R. Rorty, *Pieruszeństwo demokracji wobec filozofii*, „Odra” 1992, nr 7–8.

<sup>72</sup> L. Kołakowski, *Uwaga o stanowisku Rorty’ego*, [w:] Habermas, Kołakowski, Rorty (red.), *Stan filozofii współczesnej...*, s. 83.

<sup>73</sup> Tamże.

współczesnej – nawet, jeśli ów optymizm przejawia się w przekonaniu o kryzysie, jeśli nie upadku, teźże filozofii – oraz konsekwencji takiego poglądu<sup>74</sup>.

Powyższe, niezwykle powierzchownie zarysowane, stanowiska dość dobrze pokazują niejednoznaczność współczesnego dyskursu filozoficznego. Przy czym, według jednej interpretacji, można przyjąć, że owa niejednoznaczność wskazuje na ów kryzys filozofii oraz jej bezradność, ale według innej, dyskurs ten jest właśnie dowodem na żywotność i uniwersalność filozofii – nawet, jeśli żywotność ta przejawia się głównie w refleksji dotyczącej kryzysu samej filozofii. Ta pozornie paradoksalna konkluzja celnie ukazuje trudności, z którymi muszą mierzyć się dzisiaj filozofowie, w tym również (a może w szczególności) ci, zajmujący się filozofią polityki.

W jakim stopniu ta zarysowana powyżej problematyczność współczesnej filozofii oznacza trudności w uprawianiu filozofii politycznej? Czy filozofia polityki może stać się – jak chciał tego Leo Strauss – królową nauk społecznych. Czy uwzględniając „postęp”, który miał miejsce od czasów Straussa, może być pewnym sztandarem, pod którym zebrać warto inne nauki szczegółowe, aby przy ich pomocy osiągać cele pośrednie – pragmatyczne oraz jeden główny cel filozofii polityki? Główny cel, którym jest próba znalezienia najlepszego modelu życia politycznego i generalna refleksja nad polityką, czyli to, od czego nigdy nie udało się i nie da się uciec. Czy filozofia polityki może stać się w swojej sferze zainteresowań, na przykład tym, czym są dynamicznie rozwijające się nauki kognitywne dla poznania ludzkiego mózgu?<sup>75</sup> Pytania te pozostają na razie otwarte. Mimo że przedmiot zainteresowań filozofii polityki nie zniknie, to nie ma pewności, czy jej samej uda się obronić<sup>76</sup>. Bo chociaż trudno odpowiedzieć na pytanie, czym jest filozofia polityki, jeszcze trudniej przesądzić, czym być może, to zupełnie niemożliwe jest wskazanie, czym filozofia polityki będzie w przyszłości.

<sup>74</sup> Por. niektóre uwagi A. Walickiego (132) i S. Morawskiego (136-137) oraz innych autorów, w wyżej cytowanej pracy.

<sup>75</sup> Por. W. Duch, *Czym jest kognitywistyka?*, „Kognitywistyka i Media w Edukacji” 1998, nr 1.

<sup>76</sup> Strauss uważał, że współczesna filozofia polityki – dopóki nie przezwycięży swoich wewnętrznych trudności – jest praktycznie martwa. Por. L. Strauss, *Sokratejskie pytania...*, s. 69.

*Karol Tyszką*

## **PHILOSOPHY OF POLITICS – WHAT IT IS AND WHAT IT MAY BE?**

The problem of political philosophy is usually widely discussed in the historical context. However, little is known about other approaches toward this issue. The influence of philosophy on politics and *vice versa* is undoubted. What is political philosophy? What can it be? Is it satisfying? These are the questions one must ask when discussing such a complicated topic. Unfortunately, there are no precise answers to any of the most important queries. It seems that the only possible solution is to consider political philosophy according to different standpoints and perspectives.

The Author emphasizes the specific relations between political philosophy and philosophy as such. These relations seem quite problematic in the context of modern discourse and its aporetic character. Moreover, the questions of definition and the meaning of words as well as the understanding of attitudes towards the philosophical tradition, compel us to reconsider our notion of political philosophy. Investigating the alleged role and aim (or aims) of political philosophy, the case of Leo Strauss' thought is stated as an example of a suggested solution to its crisis caused by postmodern nihilism and relativism. Although the main statement is clear: a return to the classical understanding of political philosophy as an attempt to overcome those problems – the whole thesis is sufficiently controversial. On the other hand, the social expectations from political philosophy unavoidably bring the question of the philosopher's activity within a state. Facing the position of the death of traditional metaphysics as well as being deprived of certainty in the light of modern science, a philosopher has to defend the case of philosophy. Of course that is if one assumes that the position of so-called philosopher is necessary at all. Instead of conclusion, the Author asks the fundamental question whether political philosophy would find its proper place among modern social sciences.

Wojciech Brzozowski

## Irvinga Kristola krytyka demokracji

### SŁOWA KLUCZOWE:

*Kristol, neokonserwatyzm, liberalizm, demokracja,  
Ameryka*

„Neokonserwatyści nie występują bezpośrednio przeciwko demokracji – to z pewnością nie przysporzyłoby im popularności w społeczeństwie amerykańskim”<sup>1</sup>. Trudno odmówić temu stwierdzeniu słuszności. Czas zatem już na wstępie wyjawić, że tytuł opracowania nie powinien stać się przedmiotem nazbyt śmiałych interpretacji. Zapowiadana w nim krytyka demokracji nie jest krytyką totalną ani nie służy otwartej promocji idei niedemokratycznych. Próżnym wysiłkiem byłoby poszukiwanie tu poglądów wobec demokracji jawnie wrogich. Jeśli jednak zważymy, że według neokonserwatystów z optymalną sytuacją mamy do czynienia wtedy, gdy „wola większości jest jednorodna z decyzją prawidłową”<sup>2</sup>, sens podjęcia tematu staje się dość czytelny.

Stosunek neokonserwatystów do fenomenu demokracji nacechowany jest bowiem wyraźną ambiwalencją. Akceptacja? Tak, ale niechętna i pozorna, pozbawiona entuzjazmu. Dodajmy: akceptacja zakładająca przemycenie do prezentowanej wizji wielu elementów niedemokratycznych. Krytyka współczesnej dekadencji wyraźnie skrywa tęsknotę za utraconym rządem dusz. Stąd neokonserwatywny dyskurs momentami wręcz neguje fundamenty ładu demokratycznego, choć zawsze czyni to „w obronie istoty” demokracji.

<sup>1</sup> K. Pielński, *Ideologia kryzysu w myśli neokonserwatystów amerykańskich*, „Edukacja Polityczna” 1987, Vol. 10, s. 164–165.

<sup>2</sup> Tamże, s. 165.

Pouczone może być w tej sytuacji przyjrzenie się poglądom człowieka, który nazywany bywa chorążym<sup>3</sup> bądź ojcem chrzestnym<sup>4</sup> neokonserwatyzmu. Irving Kristol, bo o nim mowa, nie jest oczywiście ani „jedynym prawdziwym neokonserwatystą”, nawet jeśli sam nieco przekornie tak właśnie się tytułuje<sup>5</sup>, ani osobą, której poglądy należałoby uznać za kanoniczną wersję *credo* tego nurtu. Pewien eklektyzm, jaki można dostrzec również w przypadku neokonserwatyzmu, w znacznej mierze niweczy starania o sporządzenie powszechnie akceptowanego katalogu neokonserwatywnych poglądów. Zarazem nie da się zaprzeczyć, że poglądy Kristola odegrały niebagatelną rolę w konsolidacji sporej części amerykańskiej prawicy wokół względnie spójnego katalogu przekonań, a ponadto inspirowały pewien typ myślenia o polityce, którego pokłosie odnaleźć można tak w publicystyce, jak i w praktyce politycznej ostatnich lat.

Neokonserwatyści nie są bowiem elitarnym klubem dyskusyjnym, który wyłonił się *ex nihilo* pod koniec XX wieku. Jego początek sięga nie tyle „zwrotu w prawo” w Stanach Zjednoczonych epoki Reagana, lecz połowy lat 60. ubiegłego stulecia, kiedy to właśnie Irving Kristol wraz z Danielem Bellem założyli czasopismo *The Public Interest*, opiniotwórczy periodyk prezentujący poglądy starszego pokolenia liberałów zaniepokojonego ofensywą Nowej Lewicy<sup>6</sup>.

Związek wykrystalizowania się neokonserwatyzmu jako odrębnej orientacji ideowej z tryumfalnym pochodem Nowej Lewicy nie ulega wątpliwości<sup>7</sup>; trafniejsze jednak byłoby łączenie tych narodzin nie tyle ze wzrostem znaczenia lewicowego radykalizmu, co z reakcją środowisk liberalnych na ten fakt. Wbrew oczekiwaniom późniejszych neokonserwatystów, liberałowie nie odcięli się jednoznacznie od lewicy. Patrząc na późniejszy rozwój amerykańskiej debaty publicznej, można dostrzec, że

---

<sup>3</sup> P. Steinfels, *Neokonserwatyści. Ludzie, którzy zmieniają politykę Ameryki*, t. I, Warszawa 1982, s. 149.

<sup>4</sup> Zob. np. A. Filipiak, *American Neoconservatism*, „American Studies”, Vol. XIX, Warszawa 2001, s. 17; M. Marczevska-Rytko, *Neokonserwatyści amerykańscy na przykładzie Irvinga Kristola*, [w:] S. Stępień (red.), *Konserwatyzm. Historia i współczesność*, Lublin 2003, s. 158.

<sup>5</sup> I. Kristol, *Wyznania jedyne go prawdziwego neokonserwatysty*, Wrocław 1987.

<sup>6</sup> Zob. K.M. Dolbeare, L.J. Medcalf, *American Ideologies Today. Shaping The New Politics of The 1990s*, New York 1993, s. 63–65. O miejscu neokonserwatyzmu w politycznym spektrum Ameryki pisze też sam I. Kristol, *American Conservatism 1945–1995*, „The Public Interest” 1995, nr 121.

<sup>7</sup> Można się wszak spotkać z poglądem wysuwającym na pierwszy plan przesłanki ekonomiczne, zob. W. Osiatyński, *Współczesny konserwatyzm i liberalizm amerykański*, Warszawa 1984, s. 428 i n.

liberalizm niejako wchłonął część lewicowych postulatów, czego wyrazem był zwłaszcza stosunek do zagadnień emancypacji – początkowo cicha życzliwość, obecnie otwarte poparcie – a co przez niektórych zostało uznane za „dramatyczną radykalizację liberalizmu”<sup>8</sup>. Spowodowało to odrzucenie tej opcji ideowej przez środowiska nastawione nieco bardziej zachowawczo, dla których wydarzenia lat 60. stanowiły bez mała moralną i polityczną katastrofę. Uprawnia to tezę, jakoby neokonserwatyzm był dziełem liberałów starej daty, którzy poczuli się zdradzeni przez swe otoczenie pod wpływem ówczesnych wydarzeń<sup>9</sup>. Wyrazem tego przeświadczenia jest często spotykana opinia, jakoby wydzielenie się środowiska neokonserwatystów z grona liberałów było – paradoksalnie – wyrazem stałości ich zapatrywań. Poglądy tego środowiska pozostały te same, zmianie uległ sam liberalizm<sup>10</sup>.

Neokonserwatyzm jest więc dzieckiem liberalizmu, w tym sensie, że dąży do utrwalenia jego anachronicznej edycji, negując późniejsze zdobycze myśli liberalnej. Nie ma w tym żadnej sprzeczności: „to, co kiedyś nazywano »liberalnym«, jawi się dzisiaj jako »konserwatywne«”<sup>11</sup>. Ciągoty, które wczoraj były uważane za postępowe, mogą dziś być odczytywane jako wyraz wstecznictwa. Przekonanie, że dawny liberalizm w istocie osierocił swych wyznawców, prowadzi neokonserwatystów do prób ocalenia jego spuścizny w warunkach zmieniającej się szybko rzeczywistości społecznej. W tym sensie neokonserwatyzm jest w gruncie rzeczy paleoliberalizmem.

Autor niniejszego tekstu, co trzeba zaakcentować, nie stawia sobie jednak za cel rekonstrukcji neokonserwatywnego wyznania wiary. Irving Kristol jest bowiem wybitnym – być może najwybitniejszym – ale z pewnością nie jedynym reprezentantem tego nurtu w amerykańskiej filozofii politycznej. Wymieńmy tu choćby takich jego przedstawicieli, jak choćby Daniel Moynihan, Norman Podhoretz, Nathan Glazer, Aaron Wildavsky czy wspomniany już Daniel Bell (a w zasadzie jego późna twórczość). Nie chodzi też o tropienie inspiracji ideologicznych w poli-

<sup>8</sup> A. Filipiak, *American Neoconservatism...*, s. 20.

<sup>9</sup> K.M. Dolbeare, L.J. Medcalf, *American Ideologies Today...*, s. 63.

<sup>10</sup> Por. np. T. Lindberg, *Neoconservatism's Liberal Legacy*, <http://www.hoover.org/publications/policyreview/3436416.html>; A. Filipiak, *American Neoconservatism...*, s. 17. Warto jednocześnie zwrócić uwagę, że sam Kristol (*American...*, s. 82) odżegnuje się, acz nieco bez przekonania, od tradycji liberalnej, twierdząc, że nigdy nie był „zauroczony przekonaniem składającym się na liberalną ortodoksję”.

<sup>11</sup> R. Tokarczyk, *Istota i ewolucja doktryny amerykańskiego konserwatyzmu*, „Studia Nauk Politycznych” 1981, nr 2, s. 91.



tyce amerykańskiej ostatnich lat i wykazywanie związków wczorajszych projektów teoretycznych z praktyką dnia dzisiejszego. Przedmiotem opracowania jest jedynie prezentacja poglądów myśliciela, którego idee wywarły znaczący wpływ na kształt amerykańskiej debaty publicznej, w dodatku ograniczona do krytyki demokracji amerykańskiej<sup>12</sup>. Dodajmy, że może być to prezentacja nieco statyczna, a więc abstrahująca od niewątpliwego faktu, że sam Kristol przeszedł na swej drodze życiowej dość frapującą ewolucję<sup>13</sup>. Wyświetlenie pewnej spójnej konstelacji przekonań ma jednak prymat nad dociekaniem genealogicznymi.

## Oblicza kryzysu

Jednym z charakterystycznych rysów filozofii politycznej Irvinga Kristola, a także myśli neokonserwatywnej w ogóle, jest przekonanie, że cywilizacja zachodnia znajduje się obecnie w głębokim kryzysie. Demokracja liberalna podąża w złym kierunku. W dodatku kryzys ten nie wynika z uwarunkowań zewnętrznych, nie jest rezultatem konkwisty obcych ideologii. Jest on produktem autodestrukcyjnej logiki rozwoju samego liberalizmu, który „doprowadza się do samozniszczenia przez odłączenie się od tradycji judeochrześcijańskich”<sup>14</sup>. Niszczycielskie oblicze kryzysu przejawia się w coraz częstszym odmawianiu legitymacji tradycji i instytucjom społecznym<sup>15</sup>.

Ta złowróżbna diagnoza wydaje się na pierwszy rzut oka niezbyt groźna. Lamenty nestorów nad upadkiem obyczajów i brakiem szacunku dla tradycji są trwałym elementem konfliktu międzypokoleniowego. Nie powinny więc budzić szczególnego niepokoju. Tu jednak nie chodzi o zwykłą niezgodę młodszego pokolenia na dyktat starszych. Taki bunt jest niejako strukturalnie wpisany w mechanizm rozwoju społecznego i stanowi konieczną przesłankę wszelkiej zmiany. Ważne jednak, by zmiana ta dokonywała się ewolucyjnie i w nawiązaniu do dokonań przodków. Przypadek społeczeństw zachodnich jest zgoła odmienny: nie chodzi tu

---

<sup>12</sup> Nie oznacza to bynajmniej żmudnego analizowania programów partyjnych. Krytyka, o której mowa, wykracza poza bieżące uwarunkowania amerykańskiej sceny politycznej i w większości odnosi się do kondycji zachodniej tradycji demokracji liberalnej.

<sup>13</sup> Bezlitośnie wytyka mu to P. Steinfels (*Neokonserwatyści...*, s. 149–199) w osobnym, poświęconym Kristolowi szkicu, niejednokrotnie ocierającym się o pamflet.

<sup>14</sup> I. Kristol, *Wyznania...*, s. 19.

<sup>15</sup> I. Kristol, *On the Democratic Idea in America*, New York–San Francisco–London 1972, s. 23–24.

o boje młodych ze starymi, lecz o trwałe zakwestionowanie jakiegokolwiek autorytetu moralnego<sup>16</sup>. Liberalizm pozbawiony swego zakorzenienia w tradycji inspirowane kulturę, w której zuchwałość rozumu pozwala unieważniać dokonania poprzedników i odrzucać wszelką mądrość opartą na doświadczeniu.

Kristol demaskuje tę zuchwałość jako przejaw dogmatycznego racjonalizmu. Wskazuje, iż przekonanie o omnipotencji rozumu i odrzucenie jakiegokolwiek formy kierownictwa duchowego stało się dla Europy przekleństwem<sup>17</sup>. Sam umysł ludzki, pozbawiony zewnętrznych wskazówek, nie jest w stanie wyjaśnić rzeczywistości – niezbędne są religia i autorytety. Ujmując rzecz nieco szerzej, trzeba nam punktów odniesienia, które współczesna demokracja skrupulatnie niweczy.

Nie chodzi o to, by przekreślać wszelką samodzielność myślenia. Kristol nie jest utopistą. Obca jest mu także pokusa restytucji średniowiecznych wzorów całkowitego ukorzenia się umysłu przed wiarą i autorytetem. Problemem, o który chodzi, jest raczej zaburzenie równowagi między rozumem a tradycją. W jednym ze swych szkiców Kristol stwierdza, że żyjemy w „cywilizacji wielkowiejskiej”: pozbawionej szacunku dla tradycji, rozsmakowanej w spekulacji, opętanej pogonią za przyjemnością<sup>18</sup>. Problem nie istniał tak długo, jak wielkowiejskie rozpasanie równoważone było przez tradycyjny wiejski konserwatyzm. Wieś dostarczała punktu odniesienia dla pogrążonych w swych moralnych i artystycznych eksperymentach metropolii. Te zaś stanowiły swoisty wentyl bezpieczeństwa – rezerwat dla tych, którzy nie potrafili się odnaleźć w konwencjonalnym pejzażu małych miasteczek, gdzie życie ludzkie przebiega według dawno wytyczonego schematu. Homeostaza została jednak zaburzona przez tryumf wzorców wielkowiejskich. Bohaterem współczesności okazał się *bon vivant*. Podobny wydzźwięk ma przeniknięcie wczorajszej kontrkultury do krwiobiegu dzisiejszej kultury popularnej: to, co do niedawna było wyjątkiem (tolerowanym, bo nieusuwalnym), okazuje się obecnie regułą. Perwersja niepostrzeżenie stała się normą<sup>19</sup>.

Znana jest postać duchowego ojca kryzysu – Kristol bez wahania wskazuje na Machiavellego. Rewolucja dokonana przezeń w historii idei nie sprowadza się jedynie do dowartościowania realizmu politycznego. Jej istotą jest odrzucenie autorytetów moralnych i uprawomocnienie tego

<sup>16</sup> Tamże, s. 27–28.

<sup>17</sup> I. Kristol, *Wyznania...*, s. 16.

<sup>18</sup> I. Kristol, *Reflections of a Neoconservative: Looking Back, Looking Ahead*, New York 1983, s. 55 i n.

<sup>19</sup> I. Kristol, *On the Democratic...*, s. 29.

rodzaju wiedzy o polityce, jaki był zawsze odrzucany przez tradycję<sup>20</sup>. To, że dzieje ludzkości są nie tylko serią wzniosłych aktów, lecz także pasmem nieopisanych podłości, to rzecz wiadoma. Po co o tym opowiadać? Z czystej pasji poszukiwacza wiedzy? Nie jest to pasja do końca usprawiedliwiona moralnie, sugeruje Kristol; jeśli bowiem wiedza jest wartością naczelną, to tyleż samo liczy się wiedza o dobru, co wiedza o złu. Stąd już niedaleko do nihilizmu<sup>21</sup>. Spod maski neutralności światopoglądowej, którą przywdziała demokracja w dobie pluralizmu wartości, wyłania się widmo zepsucia.

Jedną z przyczyn obecnego kryzysu jest spadek znaczenia religii w życiu społecznym. Społeczeństwo liberalne może marginalizować religię jako czynnik legitymizujący zbiorowy wysiłek, ale nie może umknąć od pytania o granice wolności – a tu religia jawi się jako jedyna możliwa odpowiedź<sup>22</sup>. Nie wszystkie ludzkie działania mogą być uzasadnione w kategoriach proponowanych przez racjonalizm. Taką domeną jest przede wszystkim moralność, której jedyne źródło, zdaniem Kristola, stanowi religia<sup>23</sup>.

Dla wielu współczesnych liberałów podobna teza ma posmak herezji. Akcentowanie neutralności (bezstronności) światopoglądowej państwa jest zazwyczaj uznawane za fundament liberalnej wizji wspólnoty politycznej. Kristol ucieka się tu do popularnego wybiegu, podnosząc, że „niezależnie od tego, co konstytucja mówi o oddzieleniu kościoła od państwa, nie oddziela ona państwa i religii”<sup>24</sup>. Trudno to jednak uznać za zadowalające wyjaśnienie.

Warte odnotowania jest poparcie Kristola dla cenzury obyczajowej<sup>25</sup>. Sprzeciwia się on powszechnemu przekonaniu o nieszkodliwości obscenów, wskazując na absurdalne implikacje takiego poglądu: jeśli bowiem zakładamy, że nikt nie uległ zepsuciu za sprawą kontaktu z książką, to trzeba by też przyjąć, że żadna książka nie zdołała nigdy nikogo uczynić lepszym człowiekiem. Uznanie, że edukacja i kontakt ze sztuką nie są moralnie obojętne, wymaga przyznania, że pewne komunikaty mogą okazać się dla społeczeństwa trucizną. Za taką truciznę Kristol uznaje pornografię. Jej

---

<sup>20</sup> I. Kristol, *Reflections...*, s. 125.

<sup>21</sup> Tamże, s. 127.

<sup>22</sup> I. Kristol, *On the Democratic...*, s. 29–30.

<sup>23</sup> I. Kristol, *Wyznania...*, s. 17–18; teza tyleż kontrowersyjna, co słabo przez autora uzasadniona.

<sup>24</sup> Tamże, s. 17.

<sup>25</sup> Zob. I. Kristol, *Pornografia, obsceniczność i obrona cenzury*, [w:] I. Stelzer (opr.), *Neokonserwatyzm*, Warszawa 2007, s. 205–218.

obsceniczny charakter artykułuje się w tym, że odziera ona istotę ludzką z jej człowieczeństwa i sprowadza ją do poziomu zwierzęcia. Poważnym błędem jest lekceważenie pornografii jako przelotnej fascynacji zakazanym owocem. To, co miało być jedynie modą, może okazać się uzależnieniem i „samoodnawiającą się neurozą”<sup>26</sup>. Cenzura jest zatem konieczna, by powstrzymać napór bezceństwa – a cenzura na gruncie liberalnym nie jest bynajmniej niczym nowym, gdy rozważymy kwestię alkoholu czy papierosów. Nie chodzi też o to, by zmieść raz na zawsze pornografię z powierzchni ziemi (jak już wspomniano, Kristol jest realistą), lecz by dostęp do niej wiązał się ze znacznymi utrudnieniami. Zasadniczym celem jest trwałe wyrugowanie treści obscenicznych z powszechnego obiegu.

Powstaje jednak zasadnicze pytanie: czy demokratyczne państwo rzeczywiście powinno się tym interesować? Dlaczego żadne społeczeństwo nie może zamykać oczu na to, jakim rozrywkom oddają się publicznie obywatele? Sam Kristol uznałby zapewne, że postawienie takiego pytania świadczy o zgubnym wpływie „wielkiego zwrotu”, jaki dokonał się w cywilizacji zachodniej w połowie XX w. O ile bowiem dawniej sądziliśmy, że rządy liberalne mogą ingerować w kwestie moralności, a powinny powstrzymać się od ingerencji w sferę ekonomii – o tyle obecnie upowszechniło się przekonanie dokładnie odwrotne, a „inwersja [ta] jest wielką katastrofą naszego wieku”<sup>27</sup>. Państwo ma obowiązek dostrzegać, że na dłuższą metę folgowanie pewnym instyktom prowadzi do brutalizacji społeczeństwa i pogorszenia się jego kondycji<sup>28</sup>.

W zatomizowanym społeczeństwie obywatel zdolny do postawienia dobra wspólnego przed własnym interesem to rzadkość. W tym kontekście znaczenia nabiera rola wychowania, które winno upowszechniać cnoty obywatelskie, w tym zwłaszcza poczucie odpowiedzialności, i akcentować wspólnotowy wymiar obowiązków, a nie uczyć asertywności i waleczności w obronie interesu prywatnego. Egocentryzmu nie trzeba nikomu zaszczipiać, jest on wrodzony; powołaniem szkoły jest raczej wpajanie dyscypliny i poczucia przynależności do szerszej całości<sup>29</sup>. Pedagogika nie powinna w żadnej mierze ulegać powabom permissywizmu. Wychowanie to społeczna inwestycja we wspólną przyszłość, tymczasem szkolnictwo hołdujące modnym koncepcjom o partnerstwie między uczniem

<sup>26</sup> Tamże, s. 211.

<sup>27</sup> I. Kristol, *Wyznania...*, s. 19.

<sup>28</sup> I. Kristol, *On the Democratic...*, s. 45.

<sup>29</sup> I. Kristol, *Wyznania...*, s. 121.

a nauczycielem przyzwyczajają do zaniku hierarchii, przyzwala na brak zahamowań, legitymizuje dezygnację. Idea równości już na wczesnym etapie wychowania zostaje sprowadzona do absurdu.

Ta ostatnia kwestia jest refleksem znacznie poważniejszego problemu. Żyjemy w czasach, w których egalitaryzm stał się powszechną obsesją. Przekonanie, że wszyscy jesteśmy równi i że powinniśmy domagać się równego traktowania, zaszczepiają też liczne ruchy emancypacyjne. Ciekawy to paradoks, wskazuje Kristol – wszak z historycznego punktu widzenia najbardziej egalitarne społeczeństwa to właśnie współczesne społeczeństwa kapitalistyczne<sup>30</sup>. Jak zatem wyjaśnić dzisiejsze opętanie ideą równości? Intuicja mogłaby wskazywać, że chodzi o przysłowiowy wzrost apetytu w miarę jedzenia<sup>31</sup>; wydaje się jednak, że takie odczytanie procesów zachodzących w zachodnich demokracjach nie daje wystarczającego wyjaśnienia. Źródłem dzisiejszych problemów jest kryzys wiary.

Kapitalizm nie oznacza tylko określonego modelu produkcji i dystrybucji dóbr. Pozbawiony odniesień moralnych utylitaryzm nie byłby w stanie zapewnić mu legitymacji w dobie kryzysu. Z tego też powodu kapitalizm musi być zakorzeniony w etosie burżuazyjnym. Dostarcza on prostych wskazówek, jak prowadzić zacne życie. Takie wartości jak oszczędność czy samodyscyplina nie mają wiele wspólnego z heroiczną wizją życia, jednak to właśnie one zapewniają na dłuższą metę polityczną i społeczną stabilność<sup>32</sup>. Sprzyja temu także perspektywa stałego wzrostu gospodarczego<sup>33</sup>. Spiowem duchowym ufundowanego na tych prozaicznych wartościach porządku jest religia. To ona pozwala „autorytatywnie rozstrzygnąć o tym, co jest, a co nie jest nadużyciem nowo zdobytej wolności”<sup>34</sup>.

Skoro motywy ludzkich działań są niezmiennie, łatwo się domyślić, że źródłem obecnego kryzysu nie są przesłanki ekonomiczne, lecz erozja wiary w wartości<sup>35</sup>. Gospodarcza wydajność systemu podlega tym samym prawom, którym podlegała sto lat temu. Wydaje się jednak, że współcześnie stała się celem samym w sobie, a nie środkiem prowadzącym do wyższego celu, jakim jest dobre życie. Nie można odrzucić religii i etosu burżuazyjnego bez zakwestionowania logiki całego porządku. Pryncypia

---

<sup>30</sup> Tamże, s. 20–21.

<sup>31</sup> K. Pielński (*Ideologia...*, s. 150) pisze o „kumulatywnym charakterze impulsu egalitarnego”.

<sup>32</sup> I. Kristol, *Two Cheers For Capitalism*, New York 1978, s. 139.

<sup>33</sup> I. Kristol, *Wyznania...*, s. 23–24.

<sup>34</sup> I. Kristol, *Wywrotowe bahwochwalstwo*, „Res Publica” 1991, nr 6, s. 93.

<sup>35</sup> Zob. M. Marczevska-Rytko, *Neokonserwatyści...*, s. 163.

wyłożone przez Adama Smitha muszą zostać dopełnione wymiarem duchowym<sup>36</sup>.

Oderwanie się od judeochrześcijańskich fundamentów zachodniej cywilizacji jest dla neokonserwatyizmu swoistą repliką grzechu pierworodnego i powodem rozlicznych kataklizmów. Jednym z nich jest właśnie wybuch nieokiełzanych pretensji do równości. Mechanizm okazuje się całkiem prosty: decydującym momentem jest utrata wiary w życie pozagrobowe. Laicyzacja współczesnych społeczeństw doprowadziła ludzi do zwątpienia w obiecywaną przez wieki perspektywę ostatecznej sprawiedliwości po śmierci; skoro po drugiej stronie czai się jedynie pustka, sprawiedliwość społeczna musi zostać zaprowadzona jeszcze w życiu doczesnym<sup>37</sup>. Konsekwencje takiego przewrotu myślowego są nieopisane. Desakralizacja ludzkich wyobrażeń o naturze świata zrodziła dzisiejszą kulturę niecierpliwości: koniec z powstrzymywaniem namiętności w nadziei na odroczone nagrodę, cnotą staje się demonstrowana tu i teraz niepohamowana zachłanność. Demokracje zachodnie, jeśli nie uporają się z tym problemem, rychło staną nad przepaścią.

## Dziedzictwo rewolucji

Neokonserwatywne rozważania o wartościach tworzących podwaliny ładu demokratycznego muszą budzić pewną dezorientację. Zaznacza się w nich bowiem charakterystyczna ambiwalencja. Z jednej strony, w sferze deklaracji porządek demokratyczny jest co do swej istoty akceptowany. Świadczy o tym zresztą choćby samo instrumentarium argumentacji neokonserwatystów – brak tu rewolucyjnych pomysłów, brak nawet elementu transgresji. Nikt nie proponuje nowych horyzontów, wizje przemiany wpisują się w dobrze znany pejzaż. Narracja nie wychodzi poza kanony demokratycznego dyskursu – ukształtowana jest tak, że nieustannie powraca do wątków tworzących ośnowę współczesnego myślenia o sprawach dla demokracji fundamentalnych. Z drugiej strony, można chwilami odnieść wrażenie, że największym problemem dla dzisiejszej demokracji jest ona sama. Tęsknota za autorytetem wyrasta z przekonania, iż powojenny festiwal emancypacji ma swoje drugie dno, które jeszcze nie wszyscy spostrzegli, ale które niechybnie objawi się już wkrótce w pełnej grozie. Janusowe oblicze demokracji dostrzegali już

<sup>36</sup> I. Kristol, *Two Cheers...*, s. 139–140.

<sup>37</sup> Tamże, s. 175.

starożytni, pisząc o jej możliwych wynaturzeniach. Współcześnie wątek ten podejmują m.in. neokonserwatyści. Trudno wszak jednoznacznie umieścić ich po stronie zdeklarowanych zwolenników lub zagorzałych przeciwników demokracji. Niuanse zapewniają większą precyzję, ale też zaburzają przejrzystość stanowiska.

Czy odpowiedzi należy poszukiwać w proporcjach pochwały i krytyki? Nie do końca, bo motywem do zabrania głosu częściej bywa niezadowolenie ze stanu rzeczy niż chęć bezinteresownej pochwały. Nie inaczej jest w przypadku Kristola, obdarzonego godnym podziwu talentem polemicznym. Wypada zresztą uczciwie przyznać, że pamflety i złośliwe recenzje czyta się z większą przyjemnością niż okolicznościowe wystąpienia okraszone zaślepionym entuzjazmem. Krytyczny ton neokonserwatywnej diagnozy nie powinien być zatem decydującą wskazówką. Zasadnicze znaczenie ma raczej charakter stawianych zarzutów, te zaś są istotnie niezwykle mocne. Demokracja wydaje się wręcz składać z samych słabości; okazała się królestwem egocentryzmu, moralnego upadku i chorych aspiracji. Staje się też niepokojąco podatna na demagogiczne podszepty rzeczników socjalizmu.

W tym miejscu powstaje jednak nowa wątpliwość. Skoro większość wątpliwości odnosi się do powojennych losów Ameryki, to może krytykowana jest nie substancja demokracji, a jej wypaczony kształt? Trzeba koniecznie rozstrzygnąć dylemat, czy neokonserwatyzm kontestuje demokrację tout court czy jedynie formę, jaką przybrała w cywilizacji zachodniej pod koniec XX wieku. Może być i tak, że nie są to warianty całkowicie się wykluczające. Należy bowiem zakładać również możliwość, że już zgoda na demokratyczny styl życia we wspólnoty oznaczała otwarcie puszek Pandory, ale fatalne skutki tego błędu zostały odroczone. Kto wie, czy do obecnych wypaczeń nie przywiodła nas nieubłagana logika rozwoju demokratycznych mechanizmów, które w ostatecznej mierze skazują się na samounicestwienie. Jeśli tak, to zadaniem myśli politycznej pozostaje albo odnalezienie lekarstwa na tę przypadłość, albo już tylko rozważania nad zgrabnym epitafium.

W takich przypadkach zwykle wypada się odwołać do mitu założycielskiego. Hołubiący tradycję neokonserwatyizm eksponuje zresztą chwalebne początki amerykańskiej odysei w sposób bardzo wyrazisty<sup>38</sup>.

---

<sup>38</sup> Warto zwrócić uwagę na wartościowy zbiór wystąpień najważniejszych myślicieli neokonserwatywnych, w tym Kristola, poświęconych dziedzictwu rewolucji amerykańskiej po dwustu latach: I. Kristol *et al.*, *America's Continuing Revolution. An Act Of Conservation*, Washington 1975.

Dorobek Ojców Założycieli nie jest oczywiście ani nieomylnym objawieniem, ani kompendium pełnym gotowych rozwiązań. Istnienie takiego rodzaju wiedzy myśl konserwatywna zawsze odrzucała – nikt nie jest wszechwiedzący i nie wszystko daje się przewidzieć. Wiedza o świecie nie daje się zamknąć w abstrakcyjnych formułkach, nie można jej całkowicie wtłoczyć w karby myślenia dyskursywnego. Konserwatysta jest z natury sceptyczny wobec wizjonerów. Szacunek dla dzieła protoplastów amerykańskiej demokracji bierze się nie z podziwu dla pisarskiego kunsztu czy śmiałości myśli, lecz z uznania dla dwustu lat jej funkcjonowania. Zakorzenie w tradycji jest tu argumentem decydującym, rodzajem intuicyjnego uprawomocnienia. Punktem odniesienia dla współczesności pozostaje więc przesłanie amerykańskiej rewolucji.

Konserwatyzm czerpiący inspirację z rewolucji – pobrzmiewa w tej frazie oczywisty paradoks. Jest on wszakże pozorny. Rewolucja amerykańska uniknęła bowiem tego, co przesądza o niepowodzeniu podobnych przedsięwzięć: fanatycznego zapału jej aktorów i burzycielskiej pasji, która brak programu pozytywnego maskuje rozmachem destrukcji. Wręcz przeciwnie, dzieło dokonało się w sposób pozbawiony gwałtowności. Można by sądzić, że to, co zaszło na kontynencie amerykańskim pod koniec XVIII wieku, w ogóle nie zasługuje na miano rewolucji<sup>39</sup>. Jednak to głębokość i trwałość tych zmian, a nie apokaliptyczny patos bezkompromisowych ideologii decyduje o tym, czy istotnie mamy do czynienia z rewolucją.

Przedsięwzięcie pozostaje więc godne upamiętnienia, jego znaczenie wykracza jednak dalece poza to, które zwykle się przypisywać ważnym datom historycznym. Nie chodzi o pretekst do świętowania czy o zaspokojenie narodowego głodu pamięci. Amerykańskie doświadczenie jest wielką lekcją, której wymiar można dostrzec przez zestawienie go z rewolucją francuską, uważaną często za „prawdziwą” rewolucję. Jak pisze Kristol, „w istocie te różniące się oceny obu rewolucji rozstrzygają o wszystkich filozofiach politycznych współczesnego świata. Są to dwie kolidujące ze sobą koncepcje polityki”<sup>40</sup>. Aby pojąć istotę dzisiejszych zmian, trzeba cofnąć się aż do Oświecenia.

Nie ma chyba drugiej epoki, której dziedzictwo byłoby równie sporne. Oświecenie bywa często interpretowane jako punkt zwrotny w dziejach

<sup>39</sup> Odpowiedzią Kristola na tak postawione pytanie jest nawiązanie do zaproponowanego przez H. Arendt rozróżnienia rewolucji i rebelii, zob. I. Kristol, *Udana rewolucja*, „Przegląd Polityczny” 1992, nr 3, s. 60–61.

<sup>40</sup> I. Kristol, *Wyznania...*, s. 34.



walki rozumu z zabobonem, wyzwolenie spod władzy przesądu, tryumf idei postępu. Nie brakuje jednak tych, którzy zarzucają Oświeceniowi, że okazało się zatrutym źródłem kultury europejskiej: świat, w którym zapomniano o Bogu, rychło miał okazać się światem, w którym wszystko wolno. Głosiciele obu tych schematów myślowych w równym stopniu dążą do pogwałcenia się nawzajem: zwolennik Oświecenia staje się odpowiedzialny za krwawe żniwo dwudziestowiecznych totalitaryzmów, a jego oponent wpisuje się w obronę średniowiecznej ciemnoty. Takie są jednak nieodparto skutki hołdowania schematom.

Problem jest znacznie bardziej złożony. Odrzucenie szaleństwa jakobinów nie musi oznaczać dążenia do restytucji przednowożytnych wzorów ukorzenia się rozumu przed autorytetem. Obok Oświecenia francuskiego istnieje też tradycja anglo-szkocka, która legitymizuje sposób myślenia bliski neokonserwatystom. Zaakceptowała ona obecność zinstytucjonalizowanej religii w życiu społeczeństwa i przyjęła kod moralny tradycji judeochrześcijańskiej, którą myśl francuska odrzuciła w całości<sup>41</sup>. Niezwykłość tego rozwiązania jest dla neokonserwatysty nie do przecenienia. Oświecenie anglo-szkockie uniknęło pułapki skłócenia rozumu z religią; nie było szczególnie proreligijne, ale też nie okazało się antyreligijne<sup>42</sup>. Wyszło tym samym na jaw, że przyszłości nie trzeba budować w opozycji do przeszłości. Rozum nie musi być antagonistą wiary. W powściągnięciu namiętności tkwi głęboka mądrość, która powstrzymuje od gwałtownych i jednoznacznych rozwiązań. Odrzucenie starego porządku może być tylko częściowe, na zgłiszczach nie da się zbudować niczego trwałego.

Z tym rozróżnieniem dwóch tradycji Oświecenia koresponduje zarysowana różnica między dwiema rewolucjami. Wielka rewolucja francuska była wyrazem szaleńczych marzeń o doskonałości, utopijnym zrywem bez szans na trwałe powodzenie. Głoszone przez nią demokratyczne hasła nie mogły się ziścić w całości i dlatego przyniosły jedynie głębokie rozczarowanie. Zupełnie inne są pod tym względem doświadczenia rewolucji amerykańskiej<sup>43</sup>. „Była to rewolucja natchnięta przez umysł w stopniu

---

<sup>41</sup> Tamże, s. 14; syntetyczne ujęcie różnic tych obu tradycji oświeceniowych przedstawia w polskiej literaturze za Kristolem M. Marczevska-Rytko w artykule *Neokonserwatysty...*, s. 161.

<sup>42</sup> I. Kristol, *Wyznania...*, s. 13.

<sup>43</sup> Rozmiar sukcesu rewolucji amerykańskiej, zdaniem Kristola okazał się, paradoksalnie, jej słabością – „była [ona] tak udana, że niemal samoniszcząca: odwróciła uwagę ludzi myślących od polityki, która zaczęła się wydawać tak całkowicie bezproblemowa, że odebrało to animusz teorii politycznej, a przedmiotem poważnych studiów nie uczyniło nawet myśli politycznej Ojców Założycieli” (I. Kristol, *Udana...*, s. 59).

(...) nieosiągniętym nigdy, ani przedtem, ani po niej – umysłem, a nie dogmatem (...) Z pewnością był w tym entuzjazm – rewolucja jest niemożliwa bez entuzjazmu – ale ten entuzjazm był ograniczany przez wątpliwości, introspekcję, niepokój, sceptycyzm”<sup>44</sup>.

Rozczarowania związane z Oświeceniem francuskim wynikały ze zderzenia optymistycznego przekonania o człowieku z przykrą rzeczywistością. Francuzom zwyczajnie zabrakło realizmu. Po drugiej stronie oceanu sprawy potoczyły się zgoła odmiennie, bo Ojcowie Założyciele nie mieli wielkich złudzeń co do ludzkiej natury. Wiedzieli, że wiara w demokrację nie musi oznaczać uwielbienia dla cnót przeciętnego człowieka. Ufali w trzeźwość jego osądu, ale też nie idealizowali jego wizerunku. Dostrzegali ludzkie słabości i mówili wyraźnie o konieczności wzięcia ich pod uwagę w formowaniu przyszłego ładu politycznego<sup>45</sup>. Jakaż to różnica w porównaniu z dzisiejszymi spektaklami medialnymi, w których politycy usiłują się przypodobać wyborcom, prawiąc im fałszywe komplementy!

Próżno by w wystąpieniach patronów rewolucji szukać bezkrytycznej pochwały demokracji. Nie ma tam miejsca na beztroski entuzjazm czy doktrynerstwo. Demokracja nie może być traktowana jako wartość sama w sobie, bo wówczas prowadzi do rządów motłochu. Jak ujął to inny neokonserwatysta, Martin Diamond: o ile współcześnie zakłada się, że rząd nie może być dobry, jeśli nie jest demokratyczny, to w myśli Ojców Założycieli główną troską stanowiło raczej powołanie rządu, który byłby dobry, mimo że demokratyczny<sup>46</sup>. Dzisiejsi piewcy demokracji spoglądają na te założenia z niedowierzaniem.

Bezrefleksyjny kult demokracji doprowadził w naszych czasach do powstania wielu szkodliwych mitów. Jednym z nich jest przeświadczenie, że rząd powinien kierować się w swych działaniach bieżącymi nastrojami opinii publicznej<sup>47</sup>. Taki pogląd uniemożliwia prowadzenie rozsądnej polityki nastawionej na jakiegokolwiek długofalowe cele. Nie znaczy to, że nie warto w ogóle odwoływać się do opinii publicznej – konserwatywne przekonanie o wartości intuicji „przeciętnego człowieka” i mądrości potocznej pozostaje nietknięte. Nonsensem jest jednak uzależnienie legi-

<sup>44</sup> I. Kristol, *Wyznania...*, s. 34.

<sup>45</sup> Tamże, s. 35.

<sup>46</sup> Zob. M. Diamond, *The Revolution of Sober Expectations*, [w:] I. Kristol et al., *America's...*, s. 39.

<sup>47</sup> Pogląd ten ciekawie rozwija inny wybitny myśliciel neokonserwatywny, Robert Nisbet, w swym artykule o dającym do myślenia tytule: *Public opinion versus popular opinion*, „The Public Interest” 1975, nr 41, s. 166; por. też S. Filipowicz, *Demokracja. O władzy iluzji w królestwie rozumu*, Warszawa 2007, s. 174–176.

tymacji rządu od poparcia, jakim w danej chwili dysponuje on w sondażach. Wypacza to sens aktu wyboru, który nie ma na celu zapewniania nieustającego stosunku reprezentacji, lecz wyłonieniu ludzi godnych sprawowania najwyższych urzędów. Ich miejsce coraz częściej zajmują obecnie populiści wykreowani przez media<sup>48</sup>. Potrzeba tymczasem ludzi zdolnych do prowadzenia odważnej – choćby niepopularnej – polityki; mężów stanu mówiących społeczeństwu gorzkie prawdy prosto w oczy, unikających umizgów do publiki. Deklaracja Niepodległości nie mówi wszak nic o tym, że rząd powinien dostosowywać się do wymagań większości. Większość jest potrzebna jedynie do wyłonienia władzy i na tym jej rola powinna się zakończyć. Przyjęcie odmiennych rozwiązań niweczy wszelkie szanse na osiągnięcie stabilizacji, uzależnia bowiem rządzących od kapryśnych opinii wyrażanych przez rządzonych. Ci pierwsi nie mają zaś obowiązku spełniać niczych zachcianek.

Cóż zresztą znaczy większość? Czy wyniki badań opinii można rzeczywiście traktować jako spontaniczny wyraz woli społeczeństwa? Opinia publiczna rodzi się w wyniku interakcji członków wspólnoty; ma niewiele wspólnego z doraźnym plebiscytem, który tak bardzo ekscytuje analityków sceny politycznej.

Demokracja jest zatem przez Kristola akceptowana, ale pod wieloma zastrzeżeniami. Nie może prowadzić do ulegania większości, choć powinna respektować cele i przekonania wspólnoty. Trudno jednak tę formułę uznać za satysfakcjonujące wyjaśnienie. Jej głosiciele zaniedbują spostrzeżenie, że w dobie bezprecedensowego pluralizmu politycznego coś takiego jak przekonania wspólnoty staje się coraz trudniej uchwytnie. Katalog wartości podzielanych przez ogół niebezpiecznie się kurczy; wiele grup społecznych postrzega emancypację właśnie jako proces wyzwania się spod rządów wspólnej prawdy.

Co równie ważne, funkcjonowanie demokracji nie jest w żadnym razie celem samym w sobie. Porządek demokratyczny to nie tylko sprawnie działające procedury. Koncentracja na aspektach technicznych ustroju prowadzi do utraty z pola widzenia tego, co winno być jego zasadniczym celem – chodzi o dążenie do „dobrego życia” i „dobrego społeczeństwa”<sup>49</sup>. Sprzężenie ma charakter zwrotny, bo o ile ład demokratyczny ma prowadzić do poprawy społeczeństwa, o tyle jakość samego społeczeństwa ma bezpośrednie przełożenie na jakość rządu. Demokracja jest wszak formą samorządu (*self-government*). Stabilne i roztropne instytucje poli-

---

<sup>48</sup> R. Nisbet, *Public opinion...*, s. 192.

<sup>49</sup> I. Kristol, *On the Democratic...*, s. 41–42.

tyczne mogą zostać wyłonione jedynie przez rozważne społeczeństwo, nigdy przez bezmyślny tłum. To właśnie dlatego nie można pozostać obojętnym na powszechną fascynację zepsuciem, dominację prymitywnych gustów i wszechobecną pornografię. Zepsucie jednostki nie jest jej prywatną sprawą, bo oznacza gnienie tkanki społecznej. Państwo ma wręcz obowiązek dostrzegać, że na dłuższą metę folgowanie pewnym instyktom prowadzi do brutalizacji społeczeństwa i pogorszenia się jego kondycji<sup>50</sup>. Warunkiem poprawy życia publicznego jest uznanie tej prawdy i zbiorowy powrót do wartości Ojców Założycieli.

## Demokracja jako ideologia

Mądrości przodków mają to do siebie, że przypomina się o nich wówczas, gdy zawarte w nich przestrogi nabierają niepokojącej aktualności. Czy zatem istotnie mamy dziś do czynienia z owym bezmyślnym tłumem, który zatracił instykt życia we wspólnocie? Niestety, zdaniem Kristola, wiele na to wskazuje.

Warto powtórzyć raz jeszcze: przesłanką powodzenia amerykańskiej rewolucji był umiar i samoograniczenie. Jej aktorzy oparli się rewolucyjnej gorączce, która co prawda w początkowej fazie dodaje animuszu, później jednak nieodmiennie prowadzi do klęski. Była to w gruncie rzeczy „rewolucja rozsądnych oczekiwań” (*revolution of sober expectations*), by posłużyć się określeniem wspomnianego już M. Diamonda<sup>51</sup>. Nie chodziło w niej o uwolnienie się od zobowiązań, jakie narzuca każdemu człowiekowi życie w społeczeństwie; nie było miejsca na naiwne bajania o gruntownej przemianie natury ludzkiej. Poprzestanie na tym, co możliwe do osiągnięcia, nie było wyrazem płochliwości czy ciasnych horyzontów, lecz świadectwem wielkiej przenikliwości budowniczych nowego ładu.

W dzisiejszym świecie tę godną pochwały powściągliwość należy uznać za bezpowrotnie utraconą. Powojenna Ameryka stała się widownią kolejnej rewolucji – i choć nie dochodzi w niej do zakwestionowania ładu konstytucyjnego, to jednak jej konsekwencje w sferze społecznej są trudne do zlekceważenia. Kristol określa to zjawisko mianem „rewolucji wzrastających oczekiwań” (*revolution of rising expectations*)<sup>52</sup>. Można by zaryzykować twierdzenie, że jej istotą jest zatarcie granicy między prag-

<sup>50</sup> Tamże, s. 45.

<sup>51</sup> Zob. M. Diamond, *The Revolution...*

<sup>52</sup> I. Kristol, *On the Democratic...*, s. 26.

nieniami a uprawnieniami. Na gruzach wstrzemięźliwości wzniesiono gmach egoizmu: współczesny człowiek jest przekonany, że wszystko, czego pożąda, zwyczajnie mu się należy. Nie potrafi już nawet marzyć; umie jedynie żądać, by jego marzenia zostały czym prędzej spełnione. Tryumfowi mentalności roszczeniowej towarzyszy zanik poczucia obowiązku. Udział w życiu wspólnoty sprowadza się już tylko do czerpania korzyści ze współdziałania z innymi, a myśl, że łączą się z tym jakieś zobowiązania, wydaje się wręcz niedorzeczna. Samoograniczenie nie jest już dowodem dojrzałości, lecz niezrozumiałym dziwactwem lub w najlepszym wypadku objawem nieśmiałości.

Kult sukcesu wytwarza atmosferę, w której dochodzi do zaburzenia dotychczasowej hierarchii wartości. Odwróceniu ulega dotychczasowa formuła personifikacji: człowiek realizuje się w pełni nie wtedy, gdy z czegoś rezygnuje, lecz dopiero wówczas, gdy pozwala przemówić swoim najgłębszym pragnieniom. Nakazy purytanizmu odeszły stopniowo w niepamięć. Wyzwolić skryte fantazje – magiczne zakłęcie psychoanalizy nabiera charakteru religijnego apelu. Ćwiczenie silnej woli to próżna udręka, bo skoro życie wieczne jest wielce wątpliwe, to rezygnowanie z przyjemności w oczekiwaniu na nieistniejącą nagrodę zakrawa na masochizm. Niespełnienie, dotychczas uważane za naturalny element ludzkiej kondycji, zamieniło się w brzemię nie do zniesienia.

Szczęście nie jest już dłużej obiektem ludzkich dążeń, lecz czymś, co z natury rzeczy przysługuje każdemu. Uzasadnienia dostarcza takiej postawie żywiłowy egalitaryzm<sup>53</sup>. Przewagę zdobyła bowiem taka interpretacja demokracji, w której akcent położono nie na zbiorowy udział w wyłanianiu rządzących, a więc na zbiorową odpowiedzialność, lecz na indywidualizm i na równość członków wspólnoty. Miejsce pokory wobec losu zajęły śmiałość i determinacja. W efekcie bycie razem nie jest już wartością *per se* – ma sens jedynie o tyle, o ile jest dla jednostki wymiernie opłacalne. Dekompozycja projektu Ojców Założycieli staje się powoli rzeczywistością.

Przyczyną nieszczęścia jest zatem fundamentalny błąd w pojmowaniu demokracji. Mylne przekonania niezwykle trudno wykorzenić: postępy „rewolucji wzrastających oczekiwań” doprowadziły do tego, że ludzie traktują jako obrazę każdą sugestię, by spróbowali okiełznać swe pragnienia, a niewybaczalna uległość rządu tylko utwierdza ich w przekonaniu o własnej słuszności<sup>54</sup>. Za wypaczenie idei demokracji, przypo-

---

<sup>53</sup> Tamże, s. 27.

<sup>54</sup> Tamże, s. 26.

mnijmy, odpowiada w ogromnym stopniu system oświaty. Kierownictwo duchowe jest uważane za formę zniewolenia. Dawny model relacji między uczniem i mistrzem staje się coraz trudniejszy do utrzymania w świecie, w którym posiadanie autorytetów jest poczytywane za niezdolność do samodzielnego myślenia.

Kto ponosi odpowiedzialność za szerzenie demokratycznych złudzeń? Niewątpliwie intelektualisci, ale szczególnego rodzaju; chodzi tu o tzw. nową klasę (*new class*), o której chętnie piszą neokonserwatyści. Pojęcie nie jest do końca jasne – jak stwierdza P. Steinfels, ma ono charakter na wpół analityczny, na wpół polemiczny<sup>55</sup>. Wydaje się jednak, że nową klasę tworzą głównie ci, którym społeczeństwo przypisuje rolę opiniotwórczą i wychowawczą. Będą to zatem lewicowi profesorowie wyższych uczelni i wykształceni na ich wątpliwych naukach kontestatorzy. Do nowej klasy zaliczyć można także rzeszę urzędników, którzy zawdzięczają swą pozycję rozbudowie państwa dobrobytu<sup>56</sup>. Podtrzymywanie iluzji równości jest w istocie ideowym panowaniem biurokratów. Motywem działania nowej klasy jest zawiść. Antykapitalistyczna propaganda ma swoje ukryte cele. Instytucje państwowe i wyższe uczelnie to wielkie siedlisko kompleksów: zatrudnieni tam ludzie uważają, że są niedoceniani, i w walce o prestiż dążą do pozbawienia społecznego uznania wspólnoty biznesu<sup>57</sup>. Szermowanie ideami równości i emancypacji wynika więc z małostkowej chęci dokuczenia tym, którym się powiodło. Przy okazji jednak doprowadziło do katastrofalnych skutków.

Dochodzimy tu do sedna neokonserwatywnej krytyki demokracji. Największym nieszczęściem naszych czasów jest to, że demokracja z pożądanego modelu sprawowania rządów przedzierzgnęła się w obiekt kultu. Stała się ideologią. Jej charakterystycznym rysem jest niewybaczalna skłonność do absolutyzowania uprawnień przy zaniedbywaniu obowiązków, ale chodzi też o coś więcej. Współczesny człowiek utracił zdolność do samokrytyki i popadł w narcyzm. Od otoczenia nie oczekuje już dobrych rad, lecz komplementów; jest przekonany o swej doskonałości, a na każdą próbę zwrócenia uwagi reaguje histerycznym protestem. Wyznacza to koniec epoki autorytetów i wielkich mężów stanu. Jesteśmy świadkami inauguracji nowych czasów, w których figurę patriarchy u steru rządów zastępuje żaloszny pochlebca, budzący wśród audytorium aplauz

<sup>55</sup> P. Steinfels, *Neokonserwatyści...*, s. 104.

<sup>56</sup> K. Pielński, *Ideologia...*, s. 155; Z kolei R. Legutko (*Spory o kapitalizm*, Kraków 1994, s. 344) definiuje „nową klasę” jako „lewicowy *establishment* intelektualny Ameryki”.

<sup>57</sup> K. Pielński, *Ideologia...*, s. 155.

swymi płaskimi komplementami. Podejmowana przez Ojców Założycieli krytyka instynktów zwykłego człowieka byłaby dziś uznana za atak na wolność jednostki i brak szacunku dla suwerena. Jak stwierdza Kristol, „odwykliśmy już od tak szczerzej i niepochlebnej opinii o nas – ludziach, a to jest (...) tylko inny sposób przyznania, że obecnie uważamy demokratyczną demagogię za jedyną właściwą drogę (retoryczną), w jakiej rząd może zwracać się do narodu w republice”<sup>58</sup>. Demokracja nie służy już zbiorowemu dążeniu do ideałów, jest celem samym w sobie. Stała się jedynie mechanizmem dostarczającym uprawomocnienia rozmaitym roszczeniom zgłaszanym przez obywateli. Wszelka refleksja o naturze politycznego zrzeszenia jest zbędna, chodzi przecież jedynie o instytucjonalny *modus vivendi* zwalczających się grup interesu.

Demokratyczna ideologia uświęca przeciętność i lichotę. Sprawia, że wezwania do skromności i do pokory budzą zaledwie ironiczny uśmiech. Racjonalną debatę już dawno zastąpił zgiełk, ale ten, kto śmiałyby zwrócić na to uwagę, wnet zostanie zakrzyczany. Nawet groteskowe przekonania muszą zostać wyartykułowane, bo skoro najświętszą zasadą jest równość, to nikomu nie można odmówić prawa do bycia wysłuchanym. W obawie przed ujednoczeniem wykreowano istne pandemonium pretensji, absurdów i sprzecznych żądań. Reprezentatywność jest ważniejsza od jakości. Tak oto w powojennej Ameryce ziściły się złowrogie przepowiednie starożytnych: demokracja okazała się królestwem miernot. Zatrzyumfował motłoch.

Demokratyczna retoryka stała się nieledwie fetyszem. Nie potrzebuje żadnego uzasadnienia, jest przecież czymś oczywistym; sama natomiast legitymizuje wszelkie, choćby najbardziej szaleńcze pomysły. Jeśli deklamowanym celem jakiegoś działania zbiorowego jest umacnianie wartości demokratycznych – a owa zbitka pojęciowa zwykle skrywa dążenie do utopijnej równości i pomieszanie wolności z samowolą – to tym samym sens takiego działania staje się niepodważalny, choćby miało ono przynieść wspólnocie niepowetowane straty. Demokracja to fetysz, bo jest współcześnie traktowana jak hasło, któremu przypisywana jest magiczna zdolność osiągnięcia wszystkich celów, o jakich dusza zamarzy. Wątpliwości znamionują ludzi słabej wiary; sztandar demokracji znosi wszelkie dylematy.

Kristol i inni neokonserwatyści zwalczają podobne interpretacje z niestrudzoną zaciekłością. Ich wizja optymalnego porządku politycznego nie sprowadza się jednak do oczyszczenia demokracji z ideologicznych naleciałości, które uczyniły z tej idei karykaturę. Jednorazowe

---

<sup>58</sup> I. Kristol, *Wyznania...*, s. 35.

wylczenie nie gwarantuje wszak trwałej odporności. Z tego powodu warunkiem koniecznym stabilizacji jest połączenie systemu demokratycznego z elementami obcymi, które zapewnią mu trwałość i odporność na wstrząsy.

Oto rozwiązanie zagadki: demokracja jest pożądana jako jeden z dwóch żywiołów, które tworzą osnowę amerykańskiego ładu politycznego. Wymaga dopełnienia pierwiastkami republikańskimi<sup>59</sup>. Neokonserwatywna recepta na dobre rządy to w gruncie rzeczy odświeżona formuła ustroju mieszanego. Na czym polega rozróżnienie między demokracją a republiką? „W demokracji wola ludu jest nadrzędna. W republice nie wola ludzi, ale ich racjonalna jednomyślność (bezwarunkowa zgodność) rządzi narodem”<sup>60</sup>. Republika poskramia też władzę kaprysu, ujarzma popędy i zachcianki: „namiętność jest uważana za uczucie niestosowne w rządzeniu i podejmuje się środki, aby ją opanować i nie dopuścić do rządów”<sup>61</sup>. Ustrój demokratyczny ulega łatwej degeneracji, jest nietrwały; wynosi do władzy polityków, którzy potrafią jedynie rozpalać emocje i mieć swych wyborców czułymi słówkami. Wykorzystuje przelotne nastroje, lekceważąc racjonalny osąd. Republika jest szkołą politycznej trzeźwości, podczas gdy demokracja to przyspieszony kurs demagogii.

Zidentyfikowanie republikańskiej inspiracji jest wskazówką, w jakim duchu należy odczytywać neokonserwatywny projekt odnowy politycznej. Sprzeciw wobec nieograniczonej emancypacji rozumu, która osiąga kulminację w zuchwałym odrzuceniu tradycji, nie oznacza antyświeceniowego zaciętrzewienia. Rządy rozumu to przecież arcyważny składnik klasycznego wzorca republikańskiego<sup>62</sup>. Krytycyzm wobec współczesności i swoista „ideologia kryzysu”<sup>63</sup> nie powinny być utożsamiane ze zgorzknieniem, nie ma tu miejsca na jeremiadę. Republika opiera się na cnotcie, ale ożywia zarazem zmysł krytyczny; idealizm i dociekliwość idą ze sobą w parze<sup>64</sup>. Nierozłączne są także szlachetność i występki – czyni to ustrój republikański możliwym, lecz wiecznie zagrożonym<sup>65</sup>. Z tego samego

<sup>59</sup> Nieco inaczej ujmuje to K. Pielński (*Ideologia...*, s. 160 i n.), który pisze o „dwóch tradycjach traktowania i praktykowania demokracji”, wymieniając tradycję realistyczną (republikańską) i utopijno-ideologiczną (demokratyczną).

<sup>60</sup> I. Kristol, *Wyznania...*, s. 46.

<sup>61</sup> Tamże.

<sup>62</sup> S. Filipowicz, *Pochwała rozumu i cnoty – republikańskie credo Ameryki*, Kraków–Warszawa 1997, s. 6–7.

<sup>63</sup> K. Pielński, *Ideologia...*

<sup>64</sup> S. Filipowicz, *Pochwała...*, s. 6.

<sup>65</sup> Tamże, s. 16.



powodu należy być podejrzliwym wobec wolności, która tolerując zło, sama staje się w pewnym momencie podatna na jego oddziaływanie<sup>66</sup>. Granica jest łatwa do przekroczenia.

Po drodze rodzą się jednak nowe wątpliwości. Jak należy rozumieć pochwałę republiki zawartą w przytaczanych rozważaniach Kristola? Czy demokracja to rzeczywiście jeden z dwóch składników ustroju optymalnego, czy też zło konieczne? Innymi słowy: czy najlepszy byłby rzeczywiście ustrój mieszany, czy też sama republika? Można odnieść wrażenie, że zwrot ku przeszłości ma na celu jedynie odnalezienie przeciwwagi dla instytucji demokratycznych, które jawią się jako trucizna – możliwa do przełknięcia tylko wówczas, gdy zostanie w odpowiednich proporcjach rozcieńczona.

Na tym nie koniec; sięgnięcie po unowocześnione wzorce antyczne nie objaśnia całej wizji. Zrekonstruowany przez Ojców Założycieli projekt republikański podlega tu niejako rekonstrukcji wtórnej. Jeśli przyjąć, że był on „apoteozą mądrości zlaicyzowanej, szukającej wyłącznie doczesnej miary”<sup>67</sup>, to widać wyraźnie pewną subtelną rozbieżność. Neokonserwatyści, w tym także Kristol, nie formułują co prawda swych rozważań w odniesieniu do planu zbawienia; osiągnięcie celów doczesnych jest jednak uwarunkowane dążeniem do życia wiecznego. Dobre życie powinno rozwijać się w perspektywie soteriologicznej. Jak widać, trudno tu mówić o republikańskim oddzieleniu religii od polityki.

Mamy zatem do czynienia ze swoistą reinterpretacją archetypu, który na dodatek sam bazuje na głębszych archetypach. Pojęcia nabierają nowych znaczeń, zmieniały się też czasy i oczekiwania. Wyjaśnienia rodzą kolejne znaki zapytania. Ostatecznie postulowany przez Kristola kształt wspólnoty politycznej pozostaje owiany mgiełką niejasności.

---

<sup>66</sup> Tamże, s. 18.

<sup>67</sup> Tamże, s. 21.

*Wojciech Brzozowski*

### **IRVING KRISTOL'S CRITIQUE OF DEMOCRACY**

The article discusses selected aspects and values of democracy in the views of one of the most prominent American neoconservative thinkers, Irving Kristol, often referred to as 'the godfather of neoconservatism'.

It starts with a diagnosis of liberal democracy in times of its crisis. According to Kristol, the condition of American society threatens the future of the culture based on Western civic-bourgeois values. Every moral authority is nowadays being put into question. This constitutes a great danger as no society can totally reject wisdom based on the experience of past generations. Moreover, no society can survive without religion, which supplies answers to the most fundamental questions. In this respect, Kristol argues that a liberal form of censorship favouring Christian morality should be established.

In general, the problems of contemporary democracy should be dealt with by applying the ideas of the Founding Fathers. Inspirations can be found in the American Revolution, which was 'a revolution of sober expectations', as Martin Diamond called it, contrary to the present habits of mind described by Kristol as 'the revolution of rising expectations'. Thus, America can only be healed by restoring the republican spirit, which has been overwhelmed by the 'democratic ideology' justifying all the desires and demands of man. Such a prescription, however, makes the author of the article raise several questions.

Łukasz Błuszkowski

## Paradygmat społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw

SŁOWA KLUCZOWE:

*społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw, odpowiedzialność ekonomiczna, odpowiedzialność prawna, etyka biznesu, dobrowolna odpowiedzialność filantropijna*

Z WARSZTATÓW DOKTORANCKICH

### Podstawowe wymiary paradygmatu

W rozwiniętej postaci paradygmat społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw (*Corporate Social Responsibility* – CSR) definiowany jest jako strategia ich działania obejmująca hierarchicznie uporządkowane wymiary odpowiedzialności tworzące swoistą piramidę. Model hierarchiczny społecznej odpowiedzialności biznesu nie eliminuje ani nie osłabia klasycznych wymiarów odpowiedzialności firm. Paradygmat społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw obejmuje odpowiedzialność ekonomiczną, prawną, etyczną oraz filantropijną<sup>1</sup>.

Podstawę wdrażania strategii CSR stanowi *odpowiedzialność ekonomiczna* utożsamiana z racjonalnością typu *after profit obligation*. Tego typu odpowiedzialność wynika z konieczności uzyskiwania przez przedsiębiorstwa odpowiednich efektów finansowych warunkujących ich istnienie na rynku. Ujmowanie odpowiedzialności ekonomicznej jako rodzaju odpowiedzialności społecznej znajduje uzasadnienie na gruncie ontologii społecznej: w celu zapewnienia warunków egzystencji społeczeństwo wymaga od przedsiębiorców prowadzenia działalności na zasadach biznesowych.

<sup>1</sup> A.B. Carroll, *Business and Society. Ethics and Stakeholder Management*, South-Western Publishing Co., Cincinnati Ohio 1993, s. 35.

Odpowiedzialność ekonomiczną definiuje się ogólnie jako dostarczanie klientom dobrej jakości produktów za przyzwoitą cenę.

Drugim wymiarem piramidy społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw jest *odpowiedzialność prawna* przedsiębiorstw – nakłada ona na firmy obowiązek działania w ramach regulacji prawnych. Społeczny charakter odpowiedzialności prawnej biznesu wynika z wymagań społecznych, a ściślej ze społecznej genezy oraz istoty prawa jako podstawy ładu społeczno-ekonomicznego. Przez odpowiedzialność prawną rozumie się stosowanie przepisów prawnych i prowadzenie działalności zgodnej z przyjętymi zasadami. Słabością prawa w biznesie jest jego reaktywny charakter. Przepisy traktują o tym, czego nie wolno robić, a nie, co powinno być wykonywane. Przedsiębiorstwa wskutek tego nastawione są na postępowanie według zasady „wszystko co nie jest zabronione jest dozwolone” i jedynym ograniczeniem ich działalności są sankcje prawne. Taka sytuacja prowadzi często do podejmowania decyzji o wątpliwym statusie etycznym poprzez obchodzenie prawa oraz wykorzystywanie luk w przepisach prawnych.

Wysoką pozycję w hierarchii odpowiedzialności społecznej biznesu zajmuje *odpowiedzialność etyczna* przedsiębiorstw. Normy moralne nakładają na firmy obowiązek działania zgodnego z zasadami uczciwości i sprawiedliwości społecznej. Odpowiedzialność etyczna rozszerza zakres odpowiedzialności społecznej o obszar niepodlegający skodyfikowaniu, kładąc nacisk na to, co jest społecznie oczekiwane, a wymyka się regulacjom prawnym. Źródła odpowiedzialności etycznej tkwią w tradycji, w religii, w podstawach humanizmu oraz w traktatach filozoficznych nakazujących przejawianie szacunku wobec ludzi i unikania krzywdy społecznej. Przestrzeganie norm moralnych w działalności gospodarczej uznawane jest za cnotę i nagradzane w formie uznania i społecznego szacunku, przynosząc korzyści w sferze *public relations*, natomiast ich naruszanie – traktowane jako nieuczciwość i karane w postaci potępienia moralnego, co w efekcie powoduje negatywne skutki dla wizerunku społecznego firm.

Odrębnym wymiarem społecznej odpowiedzialności biznesu jest *dobrowolna odpowiedzialność filantropijna*. Różni się ona pod względem istoty społecznej od pozostałych rodzajów odpowiedzialności społecznej. Odpowiedzialność filantropijna nie jest bowiem z zewnątrz narzucona przedsiębiorcom, lecz podejmowana przez nie z własnej woli. Odpowiedzialność filantropijna jest formą pomocy przejawiającą się w dobrowolnym przekazywaniu środków pochodzących z przedsiębiorstw na cele dobroczynne i świadczenia socjalne. Przykładem może być wsparcie finansowe w zakresie rozwiązywania problemów alkoholowych, biedy,

przestępstw, analfabetyzmu czy zwalczania bezrobocia. Ten rodzaj działalności wykorzystywany przez przedsiębiorstwa jako narzędzie marketingu społecznego nosi nazwę strategicznej filantropii.

Ze względu na wielowymiarowy charakter paradygmatu CSR problematyka społecznej odpowiedzialności firm ma charakter interdyscyplinarny. Jej analiza wymaga połączenia perspektyw teoretycznych nauk ekonomicznych i prawnych, etyki biznesu oraz innych nauk społecznych i humanistycznych. Przemowny wpływ na powstanie i charakter etyki biznesu wywarły poglądy filozoficzne Arystotelesa, krytycznie odnoszącego się do aktywności gospodarczej mającej na celu osiąganie zysku – twierdził on, że bogacenie się nie może być celem najważniejszą sztuki gospodarowania. Negatywny stosunek Arystotelesa do działalności gospodarczej będącej źródłem bogacenia się wywarł istotny wpływ na kształt etyki chrześcijańskiej i poglądy wielu późniejszych autorów<sup>2</sup>.

Rozwój przemysłu i gospodarki rynkowej spowodował rosnące zainteresowanie etyką biznesu, łączącej w sobie aspekty ekonomiczne i filozoficzne prowadzenia działalności gospodarczej. Szczególne znaczenie dla ukształtowania się etyki biznesu miały teorie przeciwstawiające się arystotelesowskiej niechęci do aktywności gospodarczej. Inspirującą rolę w tym zakresie odegrała głoszona przez A. Smitha teoria *homo oeconomicus* – określająca człowieka w kategoriach indywidualnego podmiotu gospodarującego, kierującego się motywami egoistycznymi w swojej działalności, przedkładająca własny interes nad interesy zbiorowości, podmiotu racjonalnego i skłonnego do wymiany<sup>3</sup>. W konsekwencji prowadziło to do pojawienia się problemu, czy działalność gospodarcza podlega normom odpowiedzialności etycznej. Zdecydowanie twierdząca odpowiedź na takie pytanie pojawiła się na gruncie etyki protestanckiej nakazującej człowiekowi żyć cnotliwie we wszystkich sferach jego aktywności; w działalności gospodarczej powinien wykazywać się cnotami moralnymi – pracowitością, wytrwałością, wstrzeźliwością oraz uczciwością. To właśnie te cnoty etyki protestanckiej spopularyzował A. Carnegie w wydanej w 1889 roku *The Gospel of Wealth (Ewangelii bogactwa)*; głosił w niej pogląd, że zasady miłosierdzia i włodarstwa zobowiązują człowieka do udzielania pomocy innym oraz sprawowania opieki nad powierzonymi mu przez Boga dobrami. Warto zauważyć, że część autorów nadal uznaje nauki

---

<sup>2</sup> J. Adamczyk, A. Gugin, *Teoretyczne źródła etyki biznesu*, Przemysł 2002, s. 43; M. Sulek, J. Świniarski, *Etyka jako filozofia dobrego działania zawodowego*, Warszawa 2001, s. 116.

<sup>3</sup> R. Bartkowiak, *Historia myśli ekonomicznej*, Warszawa 2003, s. 38.

ekonomiczne za wiedzę „wyzutą z wartości”<sup>4</sup>. Dominujący jednak nurt we współczesnej myśli ekonomicznej traktuje etyczną odpowiedzialność jako rodzaj zobowiązań przedsiębiorstw do rozliczania się ze swojej działalności przed właścicielami i pracownikami, ruchami ekologicznymi, konsumentkami, dostawcami, kooperantami oraz administracją państwową<sup>5</sup>.

Nauki ekonomiczne traktują paradygmat społecznej odpowiedzialności przede wszystkim jako strategię zwiększania wartości przedsiębiorstw dla akcjonariuszy, głównie wzrostu wartości ich akcji i dywidend. Jednocześnie działania społecznie odpowiedzialne powinny także brać pod uwagę korzyści szerszych grup społecznych będących interesariuszami przedsiębiorstw. W dłuższej perspektywie strategia CSR zapewniać musi zrównoważony rozwój i optymalne wykorzystanie zasobów przedsiębiorstwa. W ramach tej strategii dostrzega się również pozaekonomiczne źródła maksymalizacji zysku i uzyskiwania przewagi konkurencyjnej. Działania z zakresu społecznej odpowiedzialności sprzyjają bowiem budowaniu trwałych, dobrych relacji z otoczeniem firm oraz uzyskiwaniu pozytywnych efektów w sferze *public relations*. Współdziałanie przedsiębiorstw z różnymi grupami interesariuszy w rozwiązywaniu problemów społeczności lokalnych oraz ochronie środowiska naturalnego zwiększa poczucie lojalności klienckiej oraz popyt na towary i usługi tych przedsiębiorstw.

Badania nad różnymi aspektami społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw rozwija wiele innych dyscyplin nauk społecznych i humanistycznych – między innymi nauki prawne, socjologia, nauki polityczne, polityka społeczna, psychologia pracy oraz nauki o kulturze. Jak się wydaje, problemem naukowym o dużej doniosłości doktrynalno-teoretycznej, wymagającym interdyscyplinarnego wysiłku badawczego, są studia nad modelem wzajemnych relacji między sektorem państwowym, prywatnym i społecznym skupiającym organizacje pozarządowe (NGO's). W ramach tego kluczowego problemu warto analizować wpływ sektora społecznego na rozwój nurtu społecznej odpowiedzialności biznesu. Implikuje to problematykę masowych ruchów społecznych (np. ekologicznych), które są przedmiotem badań socjologicznych i politologicznych. Problemy dotyczące paradygmatu społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw muszą być też rozpatrywane kontekstowo w ścisłym związku z węzłowymi kwestiami polityki społecznej. Przed naukami o kulturze i psychologią

<sup>4</sup> Ch. Hampden-Turner, A. Trompenaars, *Siedem kultur kapitalizmu*, Kraków 2003, s. 17.

<sup>5</sup> L. Zbiegień-Maciąg, *Etyka zarządzania*, Warszawa 1991, s. 48–49.

postaw społecznych stoi zadanie badawcze zmierzające do określenia miejsca koncepcji CSR w zwyczajach i postawach panujących w przedsiębiorstwach i ich otoczeniu.

## Wpływ otoczenia na narodziny i rozwój nurtu społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw

W ewolucji paradygmatu społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw wyróżniane są trzy punkty zwrotne<sup>6</sup>. Pierwszy zwrot nastąpił w Stanach Zjednoczonych pod koniec XIX w. wraz z nastaniem *ery przedsiębiorców*. W okresie tym nieliczni właściciele przedsiębiorstw (tzw. kapitanowie przemysłu) gromadzili ogromne fortuny w różnych branżach – przemyśle naftowym, kolejnictwie, bankach lub przemyśle stalowym. Ze względu na dominującą i niezależną pozycję w gospodarce byli oni wyposażeni w silną władzę ekonomiczną, wpływając na sytuację i wydarzenia w kraju. Często jednak tej władzy nadużywali, stosując lokauty, dyskryminacyjne praktyki cenowe, szantaż czy uchylanie się od płacenia podatków. W tej sytuacji rząd podejmował działania mające na celu eliminację lub ograniczenie tego typu nadużyć. Przyjęte ustawy regulowały stosunki między organizacjami gospodarczymi, państwem i społeczeństwem. Wychodziły z założenia, że rola przedsiębiorstw w społeczeństwie nie może się sprowadzić wyłącznie do maksymalizacji ich zysku.

Ważną rolę w powstaniu i rozwoju nurtu społecznej odpowiedzialności biznesu odegrali sami przedsiębiorcy. Na przykład A. Carnegie, uznawany za prekursora koncepcji CSR, głosił, że zobowiązania firm wobec społeczeństwa wynikają z dwu źródeł – etyki chrześcijańskiej głoszącej zasadę miłosierdzia oraz doktryny społecznej włodarstwa<sup>7</sup>. Etyka miłosierdzia nakazuje zamożnym członkom społeczeństwa pomagać biednym, chorym, starszym, niepełnosprawnym. Obowiązek miłosierdzia pierwotnie odnosił się do osób prywatnych, z czasem jednak oczekiwania społeczeństwa w zakresie dobroczynności kierowano także do przedsiębiorstw. Natomiast doktryna włodarstwa głosiła, że bogactwo należy w istocie do całego społeczeństwa, a osoby lub firmy nim dysponujące nie są jego właści-

---

<sup>6</sup> R.W. Griffin, *Podstawy zarządzania organizacjami*, Warszawa 1996; s. 144 i 145; M. Rybak, *Etapy rozwoju etyki*, [w:] W. Gasparski, A. Lewicka-Strzałecka, D. Miller (red.), *Etyka biznesu, gospodarki i zarządzania*, Warszawa 1999.

<sup>7</sup> A. Carnegie wydał w 1889 roku książkę *The Gospel of Wealth*. Autor (1835–1919) był założycielem United States Steel Corporation. Po sprzedaży firmy za 250 milionów dolarów w 1901 r. stał się jednym z najbogatszych ludzi na świecie.

cielami, lecz powiernikami sprawującymi tylko opiekę nad „wspólnym” majątkiem, powinny więc nim zarządzać z korzyścią dla właściciela, czyli całego społeczeństwa. Pod wpływem tych poglądów postulatom etycznego postępowania w biznesie zaczęto nadawać charakter utylitarny, co wyrażała koncepcja *oświeconego interesu własnego przedsiębiorstw*, akcentująca konieczność i racjonalność podejmowania przez nie działań ukierunkowanych na skuteczne rozwiązywanie problemów społecznych. W założeniu miało to prowadzić do poprawy warunków ich działania w środowisku lokalnym i w skali społeczeństwa jako całości. Zaniedbania firm w zakresie społecznej odpowiedzialności są niemoralne oraz szkodliwe dla gospodarki i z tej racji wymagają interwencji władz państwowych<sup>8</sup>.

Drugi zwrot w poglądach na odpowiedzialność społeczną biznesu dokonał się w erze „wielkiego kryzysu” lat trzydziestych XX w. Wielkie organizacje gospodarcze, które zdominowały gospodarkę amerykańską, doprowadziły do krachu giełdowego w 1929 r. w wyniku nieodpowiedzialnych praktyk finansowych, powodując wzrost niezadowolenia społecznego i krytykę kręgów gospodarczych. Pod ich wpływem władze państwowe dążyły do regulacji prawnej działalności przedsiębiorstw w celu uniknięcia podobnych załamań gospodarczych w przyszłości. W ramach polityki *New Deal* F.D. Roosevelta przyjęto ustawy zmierzające do ochrony inwestorów i małych przedsiębiorstw. Jednocześnie jaśniej wytyczono granice społecznej odpowiedzialności organizacji gospodarczych oraz ich rolę w osiąganiu dobrobytu społeczeństwa jako całości.

Trzeci punkt zwrotny w ewolucji koncepcji społecznej odpowiedzialności nastąpił w erze *społecznej* lat sześćdziesiątych XX w. Był to okres wielkich niepokojów społecznych w Stanach Zjednoczonych i Europie. Przedsiębiorstwa obciążano odpowiedzialnością za generowanie problemów społecznych i domagano się ich rozwiązywania<sup>9</sup>. W efekcie nastąpiło znaczne zmniejszenie niezależności i poszerzenie odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw. Istotną rolę w tym zakresie odegrały silne grupy nacisku konsumentów, ekologów, działaczy związkowych oraz uczestników ruchu praw obywatelskich. Pod ich wpływem zaostrome zostały przepisy w zakresie ochrony środowiska. Pojawiły się także regulacje dotyczące umieszczania napisów ostrzegających konsumentów na wielu wyrobach – między innymi na papierosach czy łatwopalnej odzieży dziecięcej. W rezultacie tych działań wyodrębniły się i do dziś przejawiają aktywność cztery nurty ruchów społecznych zajmujących się społeczną

<sup>8</sup> J.A.F Stoner, R.E Freeman, D.R. Gilbert, *Kierowanie*, Warszawa 1999, s. 112.

<sup>9</sup> R.W. Griffin, *Podstawy zarządzania...*, s. 145.



odpowiedzialnością przedsiębiorstw: ruch obrony praw człowieka, ruch ochrony środowiska naturalnego, ruch obrony praw konsumentów oraz ruch obrony praw zwierząt<sup>10</sup>.

Pogłębiający się związek między odpowiedzialnością korporacyjną a zyskiem wyraża się także w koncentracji na inwestycjach społecznie odpowiedzialnych. Pojawienie się koncepcji inwestycji społecznie odpowiedzialnych miało na celu umożliwienie osobom fizycznym i organizacjom wyrażania sprzeciwu z różnych moralnych lub politycznych powodów wobec niektórych rodzajów interesów i działalności biznesowej. Dla przykładu, niektóre organizacje religijne wykluczały możliwość inwestowania w firmach, które produkowały lub sprzedawały alkohol, papierosy, a w wielu przypadkach także broń. W 1971 r. powstał PAX World Found będący organizacją wyrażającą sprzeciw inwestorski w okresie wojny w Wietnamie poprzez unikanie udziałów w firmach należących do sektora obronnego. Jej aktywiści, dążąc do zakończenia segregacji rasowej w RPA, prowadzili bardzo zdecydowaną i skuteczną akcję mającą na celu nakłonienie uniwersytetów, funduszy emerytalnych z sektora publicznego, kościołów i fundacji do wycofywania udziałów w firmach inwestujących w Afryce Południowej, działających w sektorze obronnym, zarabiających na degradacji środowiska, a także tych, które nie szanowały praw człowieka i deptały prawa rdzennych mieszkańców różnych regionów świata. W założeniu protestujących upolitycznienie zakupu akcji nie miało spowodować pogorszenia wyników firm inwestujących w sposób społecznie nieodpowiedzialny. Atakowali oni raczej akcjonariuszy czerpiących korzyści finansowe z posiadania nieetycznych udziałów w firmach produkujących broń i inwestujących w Afryce Południowej.

Warto zaznaczyć, że koncepcja społecznej odpowiedzialności korporacji wpłynęła również na strategię działania niektórych organizacji pozarządowych (NGO's). Część z nich wykazała obojętność lub nawet wrogość wobec finansowych celów firmy. Jednak niektóre rozwinęły różne formy współdziałania z firmami, pomagając pogodzić ich cele ekonomiczne z szerszymi celami społecznymi, a w szczególności z zachowaniem standardów ekologicznych. Z drugiej strony także inwestorzy zaczęli dobrowolnie współpracować z organizacjami pozarządowymi w sferze ochrony środowiska naturalnego oraz praw człowieka. W efekcie można mówić o kształtowaniu się nowego środowiska biznesowego. Wiele dawnych kontrowersji powstających wokół koncepcji społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw straciło na aktualności. Nigdy wcześniej twierdzenie, że

---

<sup>10</sup> B. Rok, *Odpowiedzialny biznes w nieodpowiedzialnym świecie*, Warszawa 2004, s. 9.

odpowiedzialność korporacyjna może i powinna przynosić zyski finansowe nie cieszyło się tak dużą popularnością jak obecnie.

Doniosłość problematyki społecznej odpowiedzialności firm wobec ich otoczenia nasuwa ważne pod względem praktycznym i teoretycznym pytania: jakie są podstawowe elementy tego otoczenia, przed kim zatem przedsiębiorstwa są odpowiedzialne, jakie są wymiary tej odpowiedzialności? Do otoczenia firm autorzy zaliczają wszystko, co z zewnątrz może wpływać na ich funkcjonowanie i rezultaty tego funkcjonowania. R.W. Griffin wyróżnia otoczenie ogólne i otoczenie celowe<sup>11</sup>. Otoczenie ogólne definiuje jako system uwarunkowań działalności przedsiębiorstw, obejmujący kilka podstawowych wymiarów: ekonomiczny – dotyczący kondycji gospodarki jako całości; techniczny – odnoszący się do wyposażenia oraz metod wytwarzania i świadczenia usług; socjokulturowy – obejmujący zasoby ludzkie, poziom wiedzy i kwalifikacji oraz uznawane normy i wartości; prawnopolityczny – wyrażający się w państwowej regulacji działalności gospodarczej, zwłaszcza stosunków między gospodarką i państwem; a także wymiar międzynarodowy – wynikający z konkurencji i wpływu gospodarki innych państw na działalność przedsiębiorstw.

Otoczenie celowe firm obejmuje natomiast konkretne instytucje, organizacje i grupy, wywierające bezpośredni wpływ na organizacje gospodarcze. Z tych powodów przedsiębiorstwa koncentrują się w swojej działalności przede wszystkim na ich otoczeniu celowym. Warto też zaznaczyć, że otoczenie to staje się coraz bardziej złożone i obciążone niepewnością, stanowiąc ważny środowiskowy kontekst zarządzania przedsiębiorstwami. Otoczenie celowe ma obecnie bardzo szeroki zakres. Tworzą je następujące elementy: konkurenci przedsiębiorstwa, toczący walkę o zasoby; klienci, płacący za towary lub usługi, których zachowania nabywcy decydują o pozycji rynkowej organizacji gospodarczej; dostawcy zasobów niezbędnych w procesie produkcji towarów i świadczenia usług; agencje regulacyjne powołane przez rząd, których zadaniem jest ochrona społeczeństwa i innych firm przed niedozwolonymi praktykami gospodarczymi; grupy interesu wywierające wpływ na działalność gospodarczą; właściciele – akcjonariusze i udziałowcy – starający się wpływać na kierownictwa firm; sojusznicy strategiczni, do których należą organizacje gospodarcze współpracujące w realizacji wspólnego przedsięwzięcia; organizacje pozarządowe domagające się zaniechania bądź podejmowania określonych działań przez przedsiębiorstwa.

<sup>11</sup> R.W. Griffin, *Podstawy zarządzania...*, s. 100–149.

Obok otoczenia zewnętrznego firm istnieje także ich otoczenie wewnętrzne. Należą do niego menedżerowie odgrywający ważną rolę w określaniu strategii firmy i nadzorowaniu jej prawidłowej realizacji oraz pracownicy, zwłaszcza zorganizowani w związkach zawodowych, które mogą integrować bądź dezintegrować załogę oraz wpływać na kształt stosunków międzyludzkich w ramach przedsiębiorstwa. W obrębie tak rozumianego celowego otoczenia zewnętrznego i wewnętrznego znajdują się osoby, grupy i organizacje, których bezpośrednio dotyczą praktyki przedsiębiorstwa. R.W. Griffin nazywa je „elektoratem organizacji”. Każda organizacja gospodarcza ma swój różnorodny elektorat. Właśnie wobec tego elektoratu, twierdzi R.W. Griffin, przedsiębiorstwa powinny być odpowiedzialne<sup>12</sup>.

Wpływ otoczenia przedsiębiorstw na rozwój nurtu społecznej odpowiedzialności organizacji gospodarczych doprowadził do powstania „teorii interesariuszy”, która swoją popularność uzyskała w latach osiemdziesiątych XX wieku dzięki R.E. Freemanowi<sup>13</sup>. Teoria ta definiuje interesariuszy jako zbiór podmiotów, które są związane z działalnością przedsiębiorstw, mających wpływ na nie, a także pozostających pod ich wpływem. Angielski termin *stakeholders* oznacza dosłownie tych, którzy mają stawkę w grze, mają określony interes, bezpośrednio odczuwają skutki działalności firmy i są zainteresowani uzyskiwanymi przez nią wynikami. Termin ten utworzony został przez analogię do powszechnie używanego w ekonomii pojęcia *shareholders* określającego udziałowców i akcjonariuszy spółek prawa handlowego. Teoria interesariuszy opiera się na podejściu systemowym i behawioralnym, traktując przedsiębiorstwa jako otwarte organizacje gospodarcze, osiągające materialną i społeczną równowagę w skali wewnętrznej i zewnętrznej w toku gry społecznej z interesariuszami<sup>14</sup>. Organizacje te w celu uniknięcia zakłóceń równowagi powinny uwzględniać w swojej działalności interesy i wpływy wszystkich interesariuszy. Istnieją różne płaszczyzny i formy powiązań interesariuszy z przedsiębiorstwami: mogą być to ich udziały, uprawnienia, oczekiwania, żądania, a także wpływy grup nacisku na podejmowanie decyzji organizacji gospodarczych<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> Tamże, s. 147.

<sup>13</sup> R.E. Freeman, *Strategic Management. A Stakeholder Approach*, Pitman Publishing, Boston 1984, s. 322; R.E. Freeman, W.M. Evan, *Corporate Governance. A Stakeholder Interpretation*, „Journal of Behavioural Economics” 1990, Vol. 19, s. 337–359.

<sup>14</sup> A.K. Koźmiński, W. Piotrowski (red.), *Zarządzanie i praktyka*, Warszawa 2005, s. 276 i 714.

<sup>15</sup> A.B. Carrol, *Business and Society...*, s. 59.

Budowa prawidłowych relacji firm z interesariuszami wymaga ich identyfikacji i odpowiednich metod współdziałania z nimi. W literaturze spotyka się różne sposoby klasyfikacji interesariuszy. R.E. Freeman dzieli ich na dwie grupy: interesariuszy pierwszego i drugiego stopnia<sup>16</sup>. Do grupy interesariuszy pierwszego stopnia zalicza te podmioty, które bezpośrednio oddziałują na przedsiębiorstwa i są formalnie powiązane z przedsiębiorstwami na podstawie odpowiednich umów, porozumień i uprawnień. Grupę tę tworzą akcjonariusze, pracownicy, klienci, dostawcy, a także instytucje państwa i samorządu lokalnego. Interesariusze drugiego stopnia to organizacje społeczne i instytucje pośrednio wpływające na firmy. Grupę tę tworzą organizacje pozarządowe, konsumenckie, ekologiczne, a także środki masowego przekazu odgrywające istotną rolę w kształtowaniu wizerunku firm w społeczeństwie. Aż siedem kategorii interesariuszy wyróżnia z kolei M. Hopkins – inwestorów, zarządzających firmą, pracowników, klientów, środowisko naturalne, społeczność (w tym władze publiczne) oraz kontrahentów<sup>17</sup>. Natomiast M. Rybak dzieli interesariuszy ze względu na usytuowanie w otoczeniu firm na dwie grupy: interesariuszy wewnętrznych, tworzących firmę (właściciele, pracownicy, menedżerów) oraz interesariuszy zewnętrznych (dostawców i klientów)<sup>18</sup>. W ujęciu R.W. Griffina identyfikacja i klasyfikacja interesariuszy uwzględnia trzy podstawowe obszary społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw<sup>19</sup>. Pierwszy obszar dotyczy osób i organizacji, które są bezpośrednio związane z działalnością firm. W tym obszarze R.W. Griffin wyróżnia trzynaście podmiotów: właściciele/inwestorów, pracowników, dostawców, klientów, wierzycieli, stowarzyszenia handlowe, grupy interesu, społeczności lokalne, władze lokalne, szkoły i uniwersytety, władze państwowe, sądy oraz władze innych państw. Drugim obszarem społecznej odpowiedzialności jest troska o stan środowiska naturalnego. Interesariuszami przedsiębiorstw wywodzącymi się z tego obszaru społecznej odpowiedzialności są organizacje ekologiczne. Często firmy same zwiększają swą odpowiedzialność w zakresie ochrony środowiska. Wciąż jednak znajdują się pod silną presją organizacji ekologicznych domagających się likwidacji uciążliwych dla środowiska technologii i usuwania zanieczyszczeń. Trzeci obszar powinności społecznych organizacji gospodarczych

<sup>16</sup> R.E. Freeman, *Strategic Management...*, cyt. wyd.

<sup>17</sup> M. Hopkins, *The Planetary Bargain. Corporate Social Responsibility Matters*, Earthscan, London 2003, s. 49.

<sup>18</sup> M. Rybak, *Etyka menedżera – społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 44.

<sup>19</sup> R.W. Griffin, *Podstawy zarządzania...*, s. 146–149.

wiąże się z ich troską o ogólny dobrobyt społeczny. Interesariuszami firm w tym obszarze społecznej odpowiedzialności są organizacje i stowarzyszenia prowadzące działalność filantropijną i charytatywną mającą na celu poprawę warunków bytu, ochronę zdrowia oraz rozwój oświaty publicznej.

W badaniach nad społeczną odpowiedzialnością biznesu rozważana jest kwestia czynników i mechanizmów oddziaływania interesariuszy na przedsiębiorstwa. Skala i efekty tego oddziaływania zależą od trzech czynników: siły, legitymacji i presji wywieranej przez poszczególne elementy otoczenia na organizacje gospodarcze<sup>20</sup>. Siła interesariuszy wyraża się w ich zdolności do realizacji swoich interesów i dążeń. Legitymacja oznacza posiadanie uprawnień do wysuwania żądań i postulatów opartych na podstawach prawnych, administracyjnych, kontraktowych lub moralnych. Poziom presji wyraża się w sposobie wysuwania tych żądań i postulatów mierzonych stopniem radykalności i zabarwienia emocjonalnego oraz determinacją w ich egzekwowaniu. W zależności od konfiguracji tych czynników dzieli się interesariuszy na trzy grupy. Pierwszą grupę tworzą interesariusze utajnieni dysponujący tylko jednym czynnikiem oddziaływania. W szczególnych okolicznościach mogą się uaktywnić i podejmować próby egzekwowania swoich żądań, co nie musi być automatycznie niebezpieczne dla przedsiębiorstwa. Drugą grupę tworzą interesariusze oczekujący, którzy opierają się w swym oddziaływaniu na dwóch czynnikach. Wśród nich mogą pojawić się podmioty dość niebezpieczne, zwłaszcza te, które mają odpowiednią siłę i działają natarczywie, ale pozbawione są legitymacji albo podmioty przewidywalne, z atrybutem siły i legitymacji współpracujące z przedsiębiorstwami. Trzecią grupę stanowią interesariusze definitywni, mający wszystkie trzy atrybuty. Wywierają oni znaczący wpływ na działalność przedsiębiorstw, które z reguły realizują ich żądania w pierwszej kolejności.

Z analizy wynika, że zakres pojęcia interesariuszy jest bardzo szeroki i niejednorodny pod względem ich statusu ekonomicznego, prawnego i społecznego. Obejmuje różnorodne organizacje gospodarcze, instytucje państwowe i samorządowe, społeczności lokalne, grupy interesów, organizacje związkowe, organizacje pozarządowe, instytucje edukacyjne, ruchy i stowarzyszenia filantropijne, ruchy i organizacje ekologiczne, środki masowej komunikacji, społeczeństwo ogólnie jako całość, a w przypadku korporacji międzynarodowych także władze innych państw. Tworzą one sieć stanowiącą społeczny kontekst działalności organizacji gospodarczych (rys. 1).

---

<sup>20</sup> *Leksykon zarządzania*, Diffin, Warszawa 2004.

Rys. 1. Interesariusze organizacji gospodarczych



Źródło: opracowanie własne.

## Kontrowersje wokół paradygmatu społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw

Pojęcie odpowiedzialności należy do języka nauk prawnych, które ujmują je jako następstwo czynów prawnie zakazanych i zagrożonych sankcjami karnymi. W takim rozumieniu odpowiedzialność wiąże się ze sprawstwem; osoba popełniająca czyny, które podlegają karze, odpowiada przed sądem na oskarżenie<sup>21</sup>. Definicja prawna odpowiedzialności ma charakter formalno-proceduralny, w której wskazuje się podmiot i przedmiot odpowiedzialności, instancję nakładającą odpowiedzialność, trybunał, przed którym podmiot odpowiada i który wymierza karę oraz egzekutora pociągającego podmiot do odpowiedzialności karnej<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> J. Filek, *O wolności i odpowiedzialności podmiotu gospodarującego*, Kraków 2002, s. 160.

<sup>22</sup> J. Filek, *Wolność i odpowiedzialność w działalności gospodarczej*, [w:] W. Gasparski, A. Lewicka-Strzałecka, D. Miller (red.), *Etyka biznesu, gospodarki i zarządzania*, Łódź–Warszawa 1999, s. 113.

Odpowiedzialność społeczna przedsiębiorstw wychodzi poza prawne, wąsko rozumiane sprawstwo i ma szersze znaczenie o charakterze pozytywnym. R. Ingarden zwraca uwagę na sytuacje, w których mamy do czynienia z różnym rozumieniem odpowiedzialności. Można ponosić odpowiedzialność za coś w sensie sprawczym. Z inną sytuacją mamy do czynienia wówczas, gdy przejmujemy za coś odpowiedzialność, decydując się na określone działanie i uświadamiając sobie pojawienie się możliwych konsekwencji tego działania. W obu przypadkach nie wykluczamy negatywnych skutków działania. Istnieje jednak taki rodzaj odpowiedzialności, który zakłada uzyskiwanie wartości pozytywnych w wyniku podejmowanych działań lub zaniechanie pewnych czynności ze względu na przewidywanie ich następstw negatywnych<sup>23</sup>. Na takim właśnie sposobie rozumienia odpowiedzialności zmierzającej do osiągnięcia wartości pozytywnych i unikania wartości negatywnych oparta jest koncepcja CSR w działalności gospodarczej. Społeczną odpowiedzialność traktuje się jako zbiór zobowiązań organizacji gospodarczych do ochrony i umacniania społeczeństwa, w którym funkcjonuje. Oznacza to, że przedsiębiorstwa ponoszące odpowiedzialność ekonomiczną i prawną mają także obowiązek ochrony i tworzenia standardów społecznych w środowisku ich działania.

W rozważaniach filozoficznych odpowiedzialność jest ściśle wiązana z wolnością – bez wolności nie można mówić o odpowiedzialności. Sprawca czynu, nie będąc w pełni wolnym podmiotem, nie może być za ten czyn i jego skutki pociągany do odpowiedzialności. Narodzinom idei wolności towarzyszył rozwój zainteresowań i refleksji nad odpowiedzialnością. W historii idei wolności wyłoniły się dwa jej nurty: pierwszy zmierzający do poszerzenia obszaru wolności, drugi akcentujący negatywne następstwa nadmiaru wolności i usiłujący wyznaczyć granice wolności. W tym drugim nurcie pojawiła się koncepcja społecznej odpowiedzialności. U podstaw tej koncepcji znajduje się teza głosząca, że nie ma wolności bez odpowiedzialności i odwrotnie – odpowiedzialność może istnieć tylko w warunkach wolności. To właśnie odpowiedzialność odróżnia wolność od samowoli, stanowiąc formę racjonalizacji wolności<sup>24</sup>.

Społeczna odpowiedzialność w wymiarze przedmiotowym dotyczy tego, za co lub za kogo ponoszona jest odpowiedzialność. Mamy tu do czynienia z dwoistością przedmiotową społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw. W pierwszym ujęciu definiuje się ją w kategoriach

---

<sup>23</sup> R. Ingarden, *Książeczka o człowieku*, Kraków 1975, s. 80.

<sup>24</sup> J. Filek, *Wolność i odpowiedzialność...*, s. 114.

sprawstwa – jej przedmiotem jest ponoszenie konsekwencji za działania powodujące negatywne skutki. W celu przeciwdziałania im pojawiają się restrykcje ograniczające lub nawet zakazujące szkodliwych rodzajów działalności, a za ich nieprzestrzeganie i łamanie – sankcje. Drugi rodzaj społecznej odpowiedzialności określa się w kategoriach zadań, które w założeniu powinny przynieść pożądane i korzystne następstwa; w takim rozumieniu odpowiedzialność ma charakter pozytywny<sup>25</sup>.

Charakter społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw zależy od tego, kto, na jakiej podstawie i w jaki sposób nakłada na nie obowiązki społeczne. W istocie rzeczy pytania te dotyczą mechanizmów określania społecznych powinności organizacji gospodarczych. Ważne są tu, jak się wydaje, dwa kryteria klasyfikacji tych mechanizmów. Pierwsze kryterium bierze pod uwagę stopień dobrowolności przedsiębiorstw w przyjmowaniu na siebie obowiązków społecznych; na podstawie tego kryterium na jednym biegunie wyróżnia się typ odpowiedzialności dobrowolnej, a na przeciwstawnym typ odpowiedzialności przymusowej. Drugie kryterium dotyczy źródeł i instancji nakładającej na firmy obowiązki w zakresie społecznej odpowiedzialności; z tego punktu widzenia odpowiedzialność może mieć charakter wewnętrzny, wynikający z przekonań podmiotów gospodarczych o potrzebie i celowości przestrzegania standardów społecznych, albo charakter zewnętrzny, wywodzący się ze społecznie uznawanych idei, zasad i norm współżycia zbiorowego egzekwowanych przez podmioty otoczenia społecznego organizacji gospodarczych. Na podstawie podwójnie

Tabela 1. Typologia mechanizmów nakładania na przedsiębiorstwa obowiązków w zakresie społecznej odpowiedzialności

Kryterium źródeł i instancji określających odpowiedzialność społeczną	Kryterium sposobu nakładania odpowiedzialności społecznej	
	Odpowiedzialność dobrowolna	Odpowiedzialność przymusowa
Odpowiedzialność wewnętrzna	TYP A Odpowiedzialność dobrowolna wewnętrzna	TYP B Odpowiedzialność przymusowa wewnętrzna
Odpowiedzialność zewnętrzna	TYP C Odpowiedzialność dobrowolna zewnętrzna	TYP D Odpowiedzialność przymusowa zewnętrzna

Źródło: opracowanie własne.

<sup>25</sup> Tamże.



dychotomicznego podziału wartości tych kryteriów uzyskujemy typologię mechanizmów nakładania na przedsiębiorstwa obowiązków w zakresie społecznej odpowiedzialności.

Przedstawiona typologia pokazuje zróżnicowanie mechanizmów nakładania na przedsiębiorstwa obowiązków w zakresie CSR. Każdy z nich odgrywa inną rolę w rozwoju nurtu społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw. Wdrażaniu strategii CSR sprzyja odpowiedzialność dobrowolna wewnętrzna wynikająca z własnej woli przedsiębiorstw (Typ A), a w pewnym stopniu także odpowiedzialność zewnętrzna podejmowana w przekonaniu o słuszności działań z zakresu CSR (Typ C). Odpowiedzialność przymusowa zewnętrzna jest w istocie rodzajem odpowiedzialności definiowanej w kategoriach sprawstwa, zredukowanej do restrykcyjnego wymiaru zakazów i nakazów prawnych wyznaczających powinności społeczne przedsiębiorstw, za nieprzestrzeganie których grożą sankcje karne (Typ D). Odpowiedzialność przymusową wewnętrzną (Typ B) można interpretować w kategoriach swoistego konfliktu między przekonaniem o potrzebie wdrażania strategii CSR a niechęcią ponoszenia określonych kosztów.

Istnieje wiele kontrowersji na temat źródeł i mechanizmów nakładania na przedsiębiorstwa obowiązków w zakresie ich społecznej odpowiedzialności. Pojawiają się one w kontekście dyskusji nad celami przedsiębiorstw, pełnionymi przez nie funkcjami wewnętrznymi oraz rolą odgrywaną w środowisku ich działania, a także w szerszej skali społecznej. Podnoszony jest problem, czy biznes w ogóle powinien zajmować się rozwiązywaniem kwestii społecznych, które tradycyjnie znajdują się w sferze obowiązków państwa. Ogólnie biorąc, w dyskusji na ten temat wyodrębniają się dwa skrajne stanowiska – przeciwników i zwolenników koncepcji społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw. M. Kieżun mówi o nurcie konserwatywnym i nurcie reformistycznym, między którymi zderzają się dwie wizje roli organizacji gospodarczych w społeczeństwie – wizja tradycyjna, oparta na podstawach liberalnych i wizja ujmująca przedsiębiorstwa w szerszym kontekście społecznym<sup>26</sup>.

Zwolennicy koncepcji CSR uważają, że społeczna odpowiedzialność biznesu stanowi próbę usuwania niedoskonałości funkcjonowania rynku na zasadach liberalnych; przeciwnicy natomiast twierdzą, że jest zbędna i szkodliwa, ponieważ CSR prowadzi do zniekształcenia zdrowych mechanizmów gospodarki rynkowej i obniżania jej efektów finansowych. W wersji umiarkowanej kontrowersje te są słabiej akcentowane. Z jednej

---

<sup>26</sup> M. Kieżun, *Sprawne zarządzanie organizacją. Zarys teorii i praktyki*, Warszawa 1997.

strony zwolennicy koncepcji CSR dostrzegają ryzyko rosnących kosztów jej wdrażania i osiągnięcia ograniczonych efektów w stosunku do społecznych oczekiwań; z drugiej strony krytycy tej koncepcji nie odrzucają jej w całości, widząc w niej potencjał ekonomiczny w uzyskiwaniu przewagi konkurencyjnej na rynku, poprawie wizerunku firmy czy też wzmocnieniu lojalności klienckiej. Jak z tego wynika podział na przeciwników i zwolenników koncepcji CSR nie jest ani kategoriyczny, ani rozłączny; w obrębie podejścia konserwatywnego negatywnie (a może sceptycznie i krytycznie) odnoszącego się do tej koncepcji występują elementy działań związane ze społeczną odpowiedzialnością biznesu, a w nurcie reformistycznym znajdują się wątki prezentujące wątpliwości i krytykę koncepcji społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw.

Oponenci koncepcji CSR uważają, że celem działalności przedsiębiorstw jest maksymalizacja zysku. M. Friedman uznawany za czołowego reprezentanta tego nurtu ocenia bardzo krytycznie wydatki firm na cele społeczne; podkreśla, że jedyną odpowiedzialnością menedżerów firm powinno być zwiększenie wartości dla akcjonariuszy<sup>27</sup>. Nie przeciwstawia się jednak korporacyjnej polityce socjalnej. Natomiast negatywnie ustosunkowuje się do wydatków, które przynosiłyby bliżej nieokreślone korzyści społeczeństwu. W gospodarce rynkowej, twierdzi Friedman, przedsiębiorstwa powinny wykorzystywać swe zasoby i podejmować działania mające na celu zwiększanie własnych zysków zgodnie z zasadami wolnej konkurencji. Przeciwstawia się on takiej koncepcji społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw, która wykracza poza generowanie zysku będącego podstawowym celem działalności organizacji gospodarczych. W ujęciu M. Friedmana społeczna odpowiedzialność biznesu powinna ograniczać się do przestrzegania reguł wolnego rynku, co stwarza warunki realizacji egoistycznych celów jednostek i prowadzi do dobrobytu całego społeczeństwa. Friedman uważa, że koncepcja CSR stanowi zagrożenie dla demokracji; narusza bowiem podstawy wolnego społeczeństwa, ponieważ menedżerowie firm zajmują się sprawami wykraczającymi poza ich kompetencje, nie mają też demokratycznej legitymacji do tego, aby decydować, co jest interesem społecznym i w jaki sposób należy go realizować. Nie mogą oni także w sposób prawomocny rozstrzygnąć, jak wielkim ciężarem zostaną obarczeni akcjonariusze na realizację interesu społecznego. Koncepcja społecznej odpowiedzialności narusza także, jego zdaniem, relacje między państwem a sektorem prywatnym<sup>28</sup>.

<sup>27</sup> M. Friedman, *Kapitalizm i wolność*, Warszawa 1993, s. 127.

<sup>28</sup> Tamże.

Wielu autorów zwraca uwagę, że rozwiązywanie przez przedsiębiorstwa zadań społecznych, wykraczających poza ich wyspecjalizowane kompetencje, może powodować szkodliwe następstwa i komplikacje dla siebie samych i społeczeństwa, w których one funkcjonują. Przeznaczanie środków na działalność z zakresu społecznej odpowiedzialności uznaje za dodatkowe opodatkowanie przedsiębiorstw, a społeczna odpowiedzialność wobec szerokiego kręgu interesariuszy odbywa się kosztem akcjonariuszy, co nie jest zgodne z zasadami maksymalizacji zysku osiąganego przez nich z inwestycji kapitałowych<sup>29</sup>. Podkreślają, że środki finansowe przeznaczane na społeczną działalność firmy przerzucają na społeczeństwo, podnosząc ceny towarów i usług<sup>30</sup>.

W nurcie krytycznym koncepcji CSR mieszczą się także poglądy D. Hendersona, uznającego społeczną odpowiedzialność organizacji gospodarczych za „błędną cnotę”<sup>31</sup>. CSR jest bowiem koncepcją zawierającą fałszywe poglądy na temat powinności społecznych i celów działania przedsiębiorstw; są one bowiem zmuszane, aby były „obywatelami korporacyjnymi” i działały w ścisłym porozumieniu w zakresie zrównoważonego rozwoju, co powinno się odzwierciedlać w realizacji „potrójnej linii strategicznej” (*triple bottom line*) – odpowiedzialności finansowej, społecznej i ekologicznej. Dążenie zwolenników koncepcji CSR do tworzenia standardów społecznych przez przedsiębiorstwa jest sprzeczne z zasadami maksymalizacji zysków finansowych firm i realizacji interesów ich akcjonariuszy. W opinii D. Hendersona nurt społecznej odpowiedzialności biznesu rozwija się pod wpływem oczekiwań i żądań organizacji pozarządowych, które nie rozumieją racjonalności gospodarki rynkowej. Wdrażanie strategii CSR oznacza zwiększenie kosztów działalności firm, wymuszanie na partnerach tych samych standardów w zakresie społecznej odpowiedzialności. W wymiarze globalnym może zagrażać gospodarkom krajów rozwijających się, ponieważ nie są one w stanie ponieść kosztów związanych z przestrzeganiem tych samych standardów w zakresie ochrony środowiska czy jakości produktów.

Wśród zwolenników koncepcji CSR dominuje pogląd, że celem przedsiębiorstwa jest służenie społeczeństwu. Pogląd ten opiera się na ważnej przesłance o charakterze doktrynalnym. Przedsiębiorstwa, głoszą zwolennicy tego nurtu, nie są tylko podmiotami gospodarczymi,

---

<sup>29</sup> P.F. Drucker, *Spoleczeństwo pokapitalistyczne*, Warszawa 1999, s. 86.

<sup>30</sup> W.C. Frederick, K. Davis, J.E. Post, *Business and Society. Corporate Strategy. Public Policy. Ethics*, McGraw-Hill Publishing Company, New York 1988, s. 41.

<sup>31</sup> D. Henderson, *Misguided Virtue. False Notions of Corporate Social Responsibility*, IEA, London 2001.

ale przede wszystkim instytucjami społecznymi, których działalność powoduje skutki daleko wykraczające poza wąskie ekonomiczne ramy; konsekwencje te dotyczą szerszych zbiorowości i grup, społeczeństw jako całości, a nawet ludzkości w skali globalnej (na przykład w dziedzinie ochrony środowiska naturalnego). Jeśli więc występują sprzeczności między egoistycznym interesem przedsiębiorstwa a szerszym interesem społecznym, to przedsiębiorstwo jest zobowiązane do rozwiązywania jej na zasadach preferencyjnych dla interesu społecznego. Stanowisko takie jest jednak krytykowane ze względu na idealistyczny charakter intencji kierowanych do akcjonariuszy i menedżerów firm, dążących do maksymalizacji zysku finansowego.

W nurcie reformistycznym koncepcja CSR jest także uzasadniana w wymiarze korzystnych wyników ekonomicznych; podkreśla się, że wypełnianie obowiązków w zakresie społecznej odpowiedzialności powoduje nie tylko koszty, ale przynosi również wymierne zyski finansowe. W perspektywie strategicznej koncepcja CSR staje się elementem misji przedsiębiorstw oraz narzędziem marketingu społecznego. Mówi się też o potencjale ekonomicznym, który wyzwala wdrażanie tej koncepcji. W efekcie jest wykorzystywana w charakterze narzędzia maksymalizacji wartości przedsiębiorstwa dla akcjonariuszy oraz maksymalizacji korzyści interesariuszy. Na przykład źródłem korzyści finansowych staje się popyt na towary mające odpowiednie certyfikaty ekologiczne. Współczesne trendy filantropii korporacyjnej traktują działalność dobroczynną i osiąganie dobrych wyników finansowych przez firmy za zjawiska nierozdzielne. Przejawiają się one w akcjach promocji sprzedaży, z której część ceny zakupu towarów lub usług jest przeznaczona na rozwiązywanie jakichś ważnych kwestii społecznych. W efekcie pojawiają się nowe segmenty klientów, zwłaszcza wśród grup mniej zamożnych oraz wzrasta poziom lojalności klienckiej. Działania przedsiębiorstw oparte na zasadach społecznej odpowiedzialności mogą być uznawane za strategiczną inwestycję umożliwiającą realizację ich celów ekonomicznych, a więc za działanie zgodne także z zasadami odpowiedzialności finansowej.

Część autorów twierdzi, że model liberalny gospodarki oparty na paradygmacie wolnego rynku wymaga istotnych modyfikacji; rynek bowiem nie jest wystarczającym regulatorem życia społecznego i gospodarczego, potrzebuje on nowych rozwiązań i narzędzi pozarynkowych, które mieszczą się w ramach koncepcji społecznej odpowiedzialności biznesu. Potrzebę wdrażania tej koncepcji w działalności firm artykułuje teoria „korporacyjnego obywatelstwa” (*corporate citizenship*); głosi ona, że przedsiębiorstwa – tak, jak każda organizacja – ponoszą społeczną odpo-

wiedzialność w granicach swojej władzy, ponieważ władza musi zawsze być zrównoważona przez odpowiedzialność, w przeciwnym razie jest tyranią<sup>32</sup>. Przedsiębiorstwa posiadające władzę ekonomiczną przejmują część obowiązków państwa i stają się podmiotami władzy publicznej. W celu utrzymania równowagi w relacjach z otoczeniem społecznym muszą więc stosować zasady odpowiedzialności społecznej.

Teoria korporacyjnego obywatelstwa jest przejawem integrująco-funkcjonalnego ujmowania koncepcji CSR; przedsiębiorstwa są częścią systemu społecznego, od którego są uzależnione i wobec którego ponoszą odpowiedzialność. Z tych powodów działanie firm musi uwzględniać interesy całego społeczeństwa, a nie tylko cele korporacji. Na gruncie takiego podejścia pojawia się definiowana w kategoriach doktrynalnych odpowiedzialność biznesu wobec ogólnego dobrobytu społeczeństwa, co stanowi bezpośrednie nawiązanie do filozoficznej koncepcji dobra wspólnego głoszonej już w okresie starożytności. W takim ogólnym pojęciu odpowiedzialności mieszczą się działania dobroczynne i charytatywne oraz wspieranie organizacji i stowarzyszeń *non-profit*, instytucji kultury, ochrony zdrowia, oświaty. W ten sposób przedsiębiorstwa stają się organizacjami etycznymi deklarującymi w swojej misji wysoki poziom kultury gospodarczej, którą wyraża zasada: „zysk nie za wszelką cenę”<sup>33</sup>. Odpowiednikami tej zasady są kodeksy etyczne coraz częściej opracowywane i przyjmowane przez firmy, w których określa się standardy normatywno-aksjologiczne ich działalności. Do standardów tych zalicza się najczęściej: dostarczanie klientom wyrobów i usług wysokiej jakości i wartości, zapewnienie inwestorom odpowiedniego zwrotu nakładów od kapitału powierzonego korporacjom, tworzenie nowego bogactwa, tworzenie nowych miejsc pracy, zapewnianie warunków awansu, utrwalania przeświadczenia, że dobra praca i talent są należycie wynagradzane, promowanie wynalazczości, pomysłowości i rozwoju umiejętności, angażowanie się w różne przedsięwzięcia o zasięgu i znaczeniu ogólnospołecznym.

Obok kodeksów etycznych realizowane są w biznesie zachodnim specjalne programy etyczne, zawierające całościowe przedsięwzięcia z zakresu etyki biznesu o najwyższym standardzie i randze strategicznej. Programy etyczne firm pełnią ważne funkcje wewnętrzne i zewnętrzne. Funkcja wewnętrzna polega na uświadamianiu menedżerów i pracowników w zakresie etycznego wymiaru funkcjonowania korporacji. Okazuje się bowiem, że wciąż rosnący stopień złożoności funkcjonowania współczes-

---

<sup>32</sup> P. Drucker, *Spółczesność...*, s. 69.

<sup>33</sup> J. Penc, *Zarządzanie w praktyce. Menedżerskie myślenie i działanie*, Warszawa 1998, s. 31.

nego biznesu wymaga od nich wrażliwości moralnej, ale także odpowiedniej wiedzy i umiejętności działania w sferze przestrzegania standardów etycznych. Funkcja zewnętrzna programów etycznych wiąże się z kształtowaniem pozytywnego wizerunku publicznego firm.

Przedstawiciele nurtu reformistycznego zwracają uwagę, że działania podejmowane w ramach społecznej odpowiedzialności biznesu w bliższej lub dalszej perspektywie przyczyniają się do zwiększenia efektów ekonomicznych firm. Poprawa warunków materialnych w skali społecznej oznacza bowiem likwidację lub znaczne ograniczenie strefy ubóstwa i niedostatku. Troska o ogólny dobrobyt społeczeństwa w konsekwencji powoduje pojawienie się nowych klientów wśród ludzi biednych, dotychczas niepostrzeganych jako potencjalni klienci. Działalność w ramach CSR, pomagająca tym ludziom osiągnąć wyższy poziom życia, może więc być uznawana za strategiczny rodzaj inwestycji.

Inny rodzaj korzyści społecznych i ekonomicznych wynikających z wdrażania koncepcji CSR w działalności przedsiębiorstw wskazuje socjologia organizacji i zarządzania. Istnieją ewidentne dowody świadczące, że wzrost poziomu korporacyjnej odpowiedzialności społecznej w działaniach firm ma istotny wpływ na poziom moralny pracowników i niemal automatycznie powoduje zwiększenie ich efektywności<sup>34</sup>. W koncepcji CSR pracownicy stanowią bardzo ważny segment interesariuszy przedsiębiorstw. Szczególnie znaczenie w osiąganiu celów przedsiębiorstw ma integracja załóg, poziom satysfakcji i lojalności pracowniczej oraz ochrona i przestrzeganie praw człowieka, zwłaszcza prawa pracy.

Dyskusje i spory między zwolennikami i krytykami koncepcji CSR toczą się nie tylko w sferze doktrynalnej, ale także na płaszczyźnie pragmatycznej; obejmują kwestie bardziej szczegółowe i konkretne, wymagające odrębnych analiz i odniesień, a niekiedy wyboru praktycznych rozwiązań. Kontrowersje wywołuje przede wszystkim kwestia skutków ekonomicznych wdrażania CSR. Krytycy twierdzą, że przedsiębiorstwa kierujące się zasadami społecznej odpowiedzialności ponoszą dodatkowe koszty zmniejszające ich efektywność finansową, są zmuszane do likwidacji tańszych technologii i wydawania znaczących sum związanych z wdrażaniem nowych technologii z reguły znacznie droższych od dotychczas stosowanych. Zwolennicy CSR podkreślają natomiast, że poprawa wyniku finansowego nie jest jedynym możliwym uzasadnieniem potrzeby wdrażania korporacyjnej odpowiedzialności społecznej, ponieważ działalność filantropijna i ochrona środowiska naturalnego wpływa korzystnie

<sup>34</sup> J. Filek, *Wprowadzenie do etyki biznesu*, Kraków 2004, s. 55–60.

na kształtowanie się wizerunku publicznego firm oraz zapewnia im silną pozycję konkurencyjną, co w dłuższej perspektywie przynosi korzyści finansowe, równoważące wzrost kosztów związanych z przestrzeganiem standardów społecznych.

Realizacja w ramach CSR partykularnych interesów i dążeń może powodować konflikty. Ich potencjalnym źródłem są sprzeczności między żądaniami interesariuszy a celami korporacji. Konflikty występują także między interesariuszami dążącymi do realizacji wykluczających się wzajemnie egoistycznych interesów, a także między żądaniami poszczególnych grup interesariuszy a interesami całego społeczeństwa artykułowanymi w kategoriach dobra wspólnego. Spiętrzenie konfliktów na różnych poziomach stwarza realne niebezpieczeństwo dezintegracji wewnętrznej firm i ich izolacji w otoczeniu.

Formułowane są różne poglądy na temat zakresu społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw w wymiarze podmiotowym, przedmiotowym i proceduralnym: kto, przed kim i w jakich dziedzinach ponosi odpowiedzialność? Czy odpowiedzialność społeczna powinna mieć charakter dobrowolny czy przymusowy, narzucany z zewnątrz firmom czy też wewnętrzny, wynikający z własnej woli firm? Na jakich zatem podstawach przedsiębiorstwa mają ponosić odpowiedzialność? Jakie powinny obowiązywać procedury nakładania obowiązków społecznych firm na szczeblach lokalnym, regionalnym i krajowym, a także globalnym w przypadku korporacji międzynarodowych? Wreszcie, jakie powinno się wymierzać sankcje za nieprzestrzeganie zasad i obowiązków w zakresie społecznej odpowiedzialności firm? Są to pytania, na które jak dotychczas, nie ma jednoznacznych odpowiedzi.

Syntetyczne ujęcia kontrowersji występujących wokół koncepcji CSR często mają postać dychotomicznie podzielonego zbioru argumentów „za” i „przeciw” społecznej odpowiedzialności. Tak właśnie grupuje je R.W. Griffin, wliczając cztery rodzaje argumentów przemawiających za społeczną odpowiedzialnością i cztery rodzaje argumentów przeciw społecznej odpowiedzialności<sup>35</sup>. Według niego za przyjmowaniem przez przedsiębiorstwa społecznej odpowiedzialności przemawiają następujące argumenty: 1) działalność gospodarcza stwarza problemy i dlatego firmy powinny uczestniczyć w ich rozwiązywaniu; 2) przedsiębiorstwa są obywatelami w społeczeństwie; 3) gospodarka często dysponuje zasobami niezbędnymi do rozwiązywania wielu problemów; 4) przedsiębiorstwa są partnerami w gospodarce tak samo, jak rząd i społeczeństwo. Natomiast

---

<sup>35</sup> R.W. Griffin, *Podstawy zarządzania...*, s. 149–151.

stanowisko przeciwstawiające się społecznej odpowiedzialności uzasadnione bywa w sposób następujący: 1) celem działalności gospodarczej jest przysparzanie zysków właścicielom, 2) zaangażowanie w programy społeczne daje przedsiębiorstwom zbyt wielką władzę, 3) istnieje możliwość konfliktu interesów, 4) gospodarce brak doświadczenia w kierowaniu programami społecznymi.

Autorzy zajmujący się etycznym i społecznym kontekstem zarządzania unikają z reguły jednostronnego odnoszenia się do koncepcji CSR; próbują natomiast w sposób usystematyzowany przedstawić pozytywne i negatywne aspekty funkcjonowania firm realizujących obowiązki w zakresie społecznej odpowiedzialności<sup>36</sup>. W modelu analizy uzasadniającej potrzebę wdrażania koncepcji CSR oraz wyjaśniającej uzyskiwane na jej podstawie efekty uwzględniane są istotne pod względem ekonomicznym i społecznym rodzaje argumentacji. W opinii społecznej dominuje też przekonanie o potrzebie i słuszności dążenia firm do osiągania nie tylko celów ekonomicznych, ale także społecznych. Utrwała się pozytywna argumentacja natury finansowej – firmy społecznie odpowiedzialne w dłuższym czasie uzyskują wyższe dochody. Trwałe znaczenie ma argumentacja natury etycznej – firmy powinny być odpowiedzialne społecznie z własnej woli, takie działanie bowiem jest słuszne samo z siebie. Strategia CSR znajduje uzasadnienie w wymiarze marketingowym, ponieważ wpływa pozytywnie na kształtowanie pozycji rynkowej firm. Ważne są argumenty o charakterze ekologicznym – ochrona środowiska naturalnego przynosi znaczące efekty w skali lokalnej, krajowej i międzynarodowej. W modelu uzasadnień koncepcji CSR ważne znaczenie ma też argumentacja natury politycznej – dobrowolne podejmowanie obowiązków społecznych przez przedsiębiorstwa sprzyja samoregulacji ich działań, ogranicza skalę ingerencji państwa w sferze gospodarczej, zapobiega dalszym regulacjom prawnym narzucającym firmom obowiązki w zakresie społecznej odpowiedzialności. W najogólniejszym ujęciu paradygmat społecznej odpowiedzialności traktuje strategię CSR jako źródło kreowania wartości przedsiębiorstw oraz narzędzie ich zrównoważonego rozwoju.

<sup>36</sup> S.P. Robbins, D.A. DeCenzo, *Podstawy zarządzania*, Warszawa 2002, s. 99–100.



*Łukasz Błuszkowski*

## **CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY PARADIGM**

Corporate Social Responsibility (CSR) Paradigm in its extended form is defined as a complex strategy encompassing four kinds of responsibility: economic one – understood as imperative of financial gain; legal one – obliging to follow the rule of law; ethical one – introducing moral limits of any activity; voluntary philanthropic responsibility – which is displayed by voluntary charitable and welfare expenses. Studies concerning relations between public, private and social (NGO concerning) sector are of great theoretical and practical importance. They require interdisciplinary approach combining common efforts of representatives of legal and economical sciences, social philosophy, ethics, sociology and political science. Corporate Social Responsibility Paradigm is a subject of many controversies. One may distinguish two radical mainstreams of the discussions: conservative and reformist. Conservative mainstream bases on liberal fundaments, criticizes corporate social expenses, identifies corporate social responsibility as an obligation to follow free market rules. Reformist mainstream opts for corporate involvement in solving social problems and natural environment protection.

Peter Smuk

## Establishing and maintaining political pluralism constitutional provisions on the freedom of creating and functioning of political parties in post-communist countries (Hungary, Poland and the Russian Federation)

### KEYWORDS:

*post-communist countries, constitutional process, political parties, political pluralism, freedom of creating political parties*

Provisions of institutional guarantees in constitutions are mostly due to the bitter experiences of history – while establishing constitutionality, besides the positive provisions of forming the framework the social-political system, negative-prohibiting rules are used as well. The precedent of the Weimar Republic forewarns: establishing a political system cannot dispense with rules on hindering the development of the unwanted political system<sup>1</sup>. It is particularly true to the constitutional process of the Central-Eastern-Europe following the system changing of 1989–1990: the democratic systems following the communist totalitarian systems have a lot of constitutional provisions because of the bad historical experiences. And it is particularly true to the institutionalization of the political parties – the provisions thereof can be interpreted

---

<sup>1</sup> See: Judgement of 26. September 1995 in the Case of *Vogt vs Germany*, par. 59. „The Court proceeds on the basis that a democratic State is entitled to require civil servants to be loyal to the constitutional principles on which it is founded. In this connection it takes into account Germany’s experience under the Weimar Republic and during the bitter period that followed the collapse of that regime up to the adoption of the Basic Law in 1949. Germany wished to avoid a repetition of those experiences by founding its new State on the idea that it should be a ‘democracy capable of defending itself’.

only with considering the features of the antidemocratic and totalitarian communist party in the background.

In this paper I would like to study in comparison the constitutional and other legal provisions on the political parties of three post-communist countries – Hungary, Poland and the Russian Federation. The democratic law of parties draws attention to the intentions of establishing and maintaining the political pluralism and multi-party system with constitutional provisions after a totalitarian past.

The countries in the soviet block followed the Stalinist constitution and declared the leading role of the communist party (in Hungary, 1972: “The Marxist-Leninist party of the working class is the leading force of the society.”; in Poland, 1952: “the Polish United Worker’s Party shall be the leading political force in society aimed at building socialism”), but by the time of the system changing, the memories of the multi-party system existing before the communist era were still vivid. Not like in Russia, where only one party ruled for generations. But in 1989-90 it happened that the parliaments ruled out the provisions on the exclusive power of the party from the Constitutions. As Halmai notes, the rules of the democratic party-law – which is special to the law of associations – cannot aim the establishment of the multi-party system, because the legal means have only limited efficiency in this scope of the transformation of the political system<sup>2</sup>. The measure of the task and the wide scale of arising problems can be studied on the development of the Russian multi-party system, on the “parliamentianising” of new parties<sup>3</sup>.

## **The freedom of creating political parties**

### **The notion of political parties, functions**

The source of the freedom of creating political parties is in the freedom of association, we consider the parties as special associations, with special legal provisions because of their goals and functioning. The special features of the law of parties – due to their specific constitutional role that was accepted only in the 20. century – can be intelligible from the structural positioning of the provisions. The freedom of creating parties is placed among the political rights as a part of the freedom of association, but while the Hungarian constitution in the Article 3,

---

<sup>2</sup> G. Halmai, *Az egyesülés szabadsága. (The freedom of association)* Bp. 1990, p. 161.

<sup>3</sup> R. Sakwa, *Russian politics and society*, New York 2002, p. 126, 189–199.

the Polish in the Art. 11 separately emphasize again the freedom of creation and functioning of political parties, the Russian constitution in the chapter 1. (The Fundamentals of the Constitutional System) Art. 13.3. declares the principle of the political pluralism and the multi-party system only, referring indirectly to the freedom of creation of parties. This dual positioning of the provisions has critics referring to inconsistency<sup>4</sup> and has also explanation referring to specific role of the parties as “intermediaries” between society and state<sup>5</sup>.

Not all of the constitutions try to give a definition for parties, moreover the constitution makers usually refrain from it<sup>6</sup>. In Hungarian constitutional law lacking the legal definition of parties, the functions of the parties are considered to be a ‘definition’. The party is a civil organization with extra functions (“staggered notion of party” – Sólyom) like mediating between the society and state (“Political parties shall participate in the development and expression of the popular will.” – Constitution, Art. 3.2.), nominating candidates for the elections, exercising public power in the representative organs, and its functioning is democratic, membership consists of natural persons.

The Hungarian law does not, but the Polish and Russian ones try to circumscribe the notion of the party. According to the Polish act on political parties, Art. 1, the political party a voluntary organization acting under a definite name, whose aim is to participate in public life through exerting, by democratic means, an influence on creating of the State policy or to exercise public power. The Russian federal law on political parties Art. 3.1. says that a political party is a public association created for enabling citizens of the Russian Federation to participate in the political life of society by shaping and expressing their political will, to participate in public and political events, in elections, referenda and also for representing the interests of citizens in the bodies of state power and bodies of local self-government. This article sets a few more conditions for a political organization to be considered as a party like: it shall have regional branches in more than a half of the subjects of the Russian Federation and shall have not less than ten thousand party members.

<sup>4</sup> M. Chmaj, *The freedom of creating and functioning of political parties in Poland*, “Polish Political Science” 2001, p. 103.

<sup>5</sup> G. Halmai, *Kommunikációs jogok. (Communicational rights)*. Bp. 2002, p. 237.

<sup>6</sup> L. Sólyom, *Pártok és érdekszervezetek az alkotmányban. (Parties and interest organizations in the Constitution)*, Bp. 2004, p. 27.

Spreading out of the western constitutional principles, in the post-communist countries parties are considered to be a formation of the right of association as a fundamental human right, which fundamental right gets on by the special provisions on the creation of political parties. As a consequence of the human right-approach, law marks out the framework, limits and methods of the interference of state and public authorities.

## **Normative framework**

### **a) equality**

On the level of the parties as organizations, the creation of parties shall be unrestricted because this unlimited right is the condition of the equality and the fair competition of parties: the entry of new actors into the party-competition can be guaranteed only this way<sup>7</sup>. Furthermore in the competition, in the campaign, the public authorities shall be neutral – all of the parties have equal chances to become a governing party or even become an oppositional party<sup>8</sup>. The equal chances in competition are guaranteed by the provisions of electoral laws – for e. with the equal legal remedies or sending deputies to electoral committees. The polish law on parties in Art. 4 declares as a general principle that organs of public authorities shall be obliged to deal with political parties on a basis of equality.

The Russian act sets equal treatment as the principle of the state support of parties, in particular: a) ensuring equal terms and conditions and equal guarantees of access to state-run and municipal mass media; b) providing state-owned and municipal premises and means of communication on equal terms and conditions similar to those under which they are provided to state and municipal institutions; c) ensuring equal terms and conditions for participation in election campaigns, referenda, public and political events<sup>9</sup>.

The Hungarian act on electoral procedure in Art. 106 provides that local public service broadcasters shall at least once, free of charge publish the political advertisements of nominating organizations, and candidates for mayor in proportion to the nomination or the setting up of lists,

---

<sup>7</sup> L. Sólyom, *Pártok és érdekszervezetek...*, p. 64–65.

<sup>8</sup> G. Halmai, *Kommunikációs jogok...*, p. 238.

<sup>9</sup> J. Zaleśny, *Ochrona praw wyborczych w Federacji Rosyjskiej: mechanizm legitymizacji parlamentu*, [w:] T. Mołdawa, J. Szymanek (red.), *Parlament, prezydent, rząd. Zagadnienia konstytucyjne na przykładach wybranych państw*, Warszawa 2008.

from the 15th day before voting to the 3rd before voting. All of the independent candidates are entitled to this right jointly, in proportion to their nomination. On the last day of the election campaign, national program providers shall publish the summary of the eight nominating organizations that have put forward the most candidates for representative and mayor in terms of nationwide aggregation. Joint candidates and lists shall be taken into consideration in proportion to nomination.

The constitutional and legal provisions support the political pluralism as they treat parties on an equal basis<sup>10</sup>. The biggest challenge for the equality is the state financing of the parties (see below).

### **b) prohibited goals and means**

The Hungarian Constitution after mentioning multi-party system in its preamble provides it with a positive provision (Art. 3.1.: political parties may be established and may function freely, provided they respect the Constitution and laws established in accordance with the Constitution) and with negative/prohibitive provisions as well. On the one hand, in Art. 2.3. declares that no activity of any person may be directed at the forcible acquisition or exercise of public power, nor at the exclusive possession of such power. Everyone has the right and obligation to resist such activities in such ways as permitted by law. On the other hand, Art. 3.3. forbids political parties to exercise public power directly. Accordingly, no single party may exercise exclusive control of a government body.

Other Hungarian legal acts prohibit the creation of party organs in workplaces, and provide that exercising the right of association may not attain crime or a call for committing crime and may not harm the rights or freedoms of others. On the grounds of the right of association no military organization may be created.

According to the Polish Constitution, Art. 13, in Poland political parties and other organizations whose programs are based upon totalitarian methods and the modes of activity of nazism, fascism and communism, as well as those whose programs or activities sanction racial or national hatred, the application of violence for the purpose of obtaining power or to influence the State policy, or provide for the secrecy of their own structure or membership, shall be prohibited.

It is an explicit prohibition in the Polish act on political parties Art. 6-7, that political parties shall not realize any duties, reserved by law to the organs of public authorities nor supersede those organs in realization

---

<sup>10</sup> M. Chmaj, *The freedom of creating...*, p. 110.

of their duties, and may not organize or possess any units on the terrain of workplaces. Under section 1(2) of the Polish Law on Associations, the right to form an association may be subject only to such limitations as are prescribed by statute either in the interests of national security or public safety, or in the interests of public order, or for the protection of health and morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.

The federal law on parties of Russia gives a more detailed but maybe not a more punctual description. The activity of political parties shall not infringe upon the rights and freedoms of a human being and a citizen guaranteed by the Constitution of the Russian Federation. Creation and activity of political parties shall be prohibited if their objectives or actions aim at a forcible change of the fundamentals of the constitutional system, violation of the integrity of the Russian Federation, undermining of the national security, formation of military and paramilitary units, incitement of racial, national or religious enmity. The creation of political parties on a professional, racial, national or religious basis shall not be allowed. A political party shall not consist of persons of one profession. The activity of political parties and their structural subdivisions shall not be allowed in the bodies of state power and bodies of local self-government (except for legislative (representative) bodies of state power and representative bodies of local self-government), in the Armed Forces of the Russian Federation, law enforcement and other government agencies, administrative apparatuses of legislative (representative) bodies of state power, in governmental organizations. Political parties shall not interfere in the educational process at educational establishments. In the territory of the Russian Federation the creation and activity of political parties of foreign states and of their structural subdivisions shall not be allowed. The ban of creation of political parties on a professional, racial, national or religious basis seems to be contrary to the international human rights charters.

The restrictions on goals and means of parties are under investigation at the registering period and while they are functioning as well. Strict sanctions are: denying the registration and dissolution – the Russian act provides the suspension of activity as well. The possibility of dissolution and the dangers (known from historical experiences as well) thereof were discussed in Germany already, but it was recognized because of hindering the reorganization of dictatorial parties<sup>11</sup>. In these countries

---

<sup>11</sup> G. Halmai, *Az egyesülés szabadsága...*, p. 143–144.

the possibility of dissolution is provided, but as a guarantee, independent courts are entitled to it (in Poland the Constitutional Tribunal shall give opinion stating discrepancy of the aims and activities of a political party with the Constitution); when denying the registration legal remedies are provided. According to Sólyom, “the dissolution of a party is always a political decision. Judging whether or why is a party dangerous for democracy is always dependent on the actual political situation, because it is a preventive action”<sup>12</sup>.

The European Court of Human Rights in many cases was to solve the material restrictions on the aims of parties. Its arguments are standard even in case of the restrictions justified by the past, as long as the ECHR basically found the prevention of democracy as a acceptable justification for bans.

In 1998, in the case of *Socialist Party and others v. Turkey*, the Court held that „one of the principal characteristics of democracy is the possibility it offers of resolving a country’s problems through dialogue, without recourse to violence, even when they are irksome. Democracy thrives on freedom of expression. From that point of view, there can be no justification for hindering a political group solely because it seeks to debate in public the situation of part of the State’s population and to take part in the nation’s political life in order to find, according to democratic rules, solutions capable of satisfying everyone concerned”<sup>13</sup>. In the case of an other Turkish party, the Court argued that it is of the essence of democracy to allow diverse political projects to be proposed and debated, even those that call into question the way a State is currently organised, provided that they do not harm democracy itself<sup>14</sup>.

According to Sólyom’s arguments we can recognize the special protection of the freedom of creating parties constitutional because it is related with the fundamental rights of communication. Material restrictions can be concerned only regarding this relation. Including political aims in the statute of the political party is not compulsory (and may not be required) according to the Hungarian legal provisions, submission or even the existence of the political program may not be a requirement for registering the party<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> L. Sólyom, *Pártok és érdekszervezetek...*, p. 94.

<sup>13</sup> *Judgement of 25. May 1998 in the case of Socialist Party and others v. Turkey*, par. 45.

<sup>14</sup> *Judgement of 8. December 1999 in the case of Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) v. Turkey*, par. 41.

<sup>15</sup> L. Sólyom, *Pártok és érdekszervezetek...*, p. 65–66, 76–77.



In the relation of the communicational rights and party-law it is fundamental to draw attention to the provisions that guarantee the freedom of mass communication: the freedom of media (as the main 'battleground' for the party competition) "is universally recognized prerequisite of political pluralism, and the prohibition against preventive censorship is the essence of that freedom"<sup>16</sup>.

### **c) rules of incompatibility**

Constitutional provisions declare party membership to be incompatible with a few public offices, because the functioning of persons in these offices shall be non-partial, otherwise we could face unwanted effects on party-competition as well. So it is natural that the positions of the judges and members of the constitutional court are incompatible with party-membership. And while the President of the Hungarian Republic may not be a member of a party, the President of the Russian Federation *may* suspend his membership in a political party during his term of office.

It is also recognized, and the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms also provides restrictions on the exercise of these rights by members of the armed forces, of the police or of the administration of the State.

In the case of *Rekvényi v. Hungary* (1999) the Court held that the freedom of association of the applicant policeman was not violated according to Art. 11.2. The argument said that "against the background of Hungary's recent history and the repercussions of a politically committed police force exploited for decades by a totalitarian regime, the Commission considered that the efforts to depoliticise the police could not be regarded as arbitrary"<sup>17</sup>.

### **d) state financing of political parties**

Besides the provisions on the abstaining of the state in the party-competition, the active role of the state is quite usual in the countries of the continent by the financing of parties from the budget<sup>18</sup>. This was

---

<sup>16</sup> L. Garlicki, *The principles of the system of government in the Republic of Poland*, [in:] P. Sarnecki, A. Szmyt, Z. Witkowski (ed.), *The principles of basic institutions of the system of government in Poland*, Warsaw 1999, p. 61–62.

<sup>17</sup> Judgement of 20 May 1999 in the case of *Rekvényi v. Hungary*, 57., for the commentaries of this judgement: see: *Fundamentum* 1999/3.

<sup>18</sup> J. Zaleśny, *Finansowanie parlamentarnej kampanii wyborczej – specyfika polska*, [w:] E. Pietrzyk-Zieniewicz (red.), *Przed wyborami. Konflikty, strategie, nadzieje*, „Studia Politologiczne” 2005, Vol. 9.

accepted because basically of two reasons: on the one hand the aim is to hinder the influence the private interest-groups, on the other hand the political parties are considered as organs functioning in public sphere and their more professional functioning should be enhanced with support<sup>19</sup>. Among the moot questions of party-financing now it is necessary to draw attention on the position of the state and the equality of parties. The incomes always have influence on the positions of parties in the competition, furthermore incomes are fundamental to survive. The active role of the state can be justified by the maintaining the party-competition, although it may harm the equal chances. Conditions, trying to make this influence at least bearable, order that the financing shall be based on formal and normative provisions, and may not consider the political program or ideology of parties<sup>20</sup>. By this way, although we may have reservations about the differences in financing the parties inside and outside the parliament, the state support is maintaining the smaller parties in opposition as well, and it is maintaining multi-party system as well. Sólyom raises the question that whether the state is obliged to maintain the political parties themselves that parties are necessary for the functioning of the political and constitutional system (at least two parties), if they could not provide their functions without the state support<sup>21</sup> – the answer seems to be ‘yes’ if we accept that political pluralism should be not only recognized but fostered as well.

As a normative framework of the public financing of political parties, acts on parties declare the finances of parties to be open for public and the basis of the public funding is the results of the previous election. The threshold of receiving financing from the state budget is that the party has to gain the 1% of votes in Hungary, the 3% in Poland and in Russia.

For the purpose of maintaining/organizing pluralism and compensating the disadvantageous positions of opposition, state may undertake active role. Such a positive discrimination can be found in the Parliament of Hungary, according to the Article 5 of the Act on the remuneration, cost reimbursements and other benefits of the Members of Parliament of 1990. The factions of political parties receive different amount of funding according to their oppositional or governing position.

<sup>19</sup> Z. Enyedi, A. Körösnéyi, *Pártok és pártrendszerek. (Parties and Party systems)* Bp. 2004, p. 137.

<sup>20</sup> L. Sólyom, *Pártok és érdekszervezetek...*, p. 120.

<sup>21</sup> L. Sólyom, *Pártok és érdekszervezetek...*, p. 123.

The parliamentary factions may receive a monthly amount equal to the basic remuneration of twenty-five members of parliament, plus 30% of the basic remuneration for each member in case of the governing party and 60% of the basic remuneration for each member in case of the opposition parties, from the budget of the Office of the Parliament, to cover the expenses of their operation. The independent Member shall be entitled to use 75% of his/her base remuneration in support of his/her work. The lower remuneration for the governing parties can be explained with their other advantageous positions in the state administration and infrastructure, and the opposition can be at least partly compensated with this distinction.

The Hungarian act on parties for the sake of preventing political parties from living on state provided (following the German example<sup>22</sup>) that the state financing may not be more than the half of the all incomes of the party. According to the failure, the provision was erased, and by fact, in the recent years the state funding makes an extent of 80–90% in the incomes of the parliamentary parties.

## **The internal side of party-law – the functioning of the party as an organization**

Among the three countries Hungary has the most laconic act on parties considering the provisions for the internal structure and functioning of political parties. Hereby, the democratic structure and functioning shall be studied.

As Halmai noticed in 1990, in the countries that experienced the reign of totalitarian parties, constitution has explicit provisions on the internal democracy. These provisions and their reflection in the acts on parties are to prevent parties to develop towards totalitarianism<sup>23</sup>.

The Hungarian constitution does not require the parties and other social organizations to have democratic structure and function according to democratic principles. The act on associations refers to this principle, but – because it is a restriction on the fundamental right – it needs to have constitutional justification. The arguments of Sólyom are generally applicable to other political systems:

---

<sup>22</sup> G. Halmai, *Kommunikációs jogok...*, p. 243–244.

<sup>23</sup> G. Halmai, *Az egyesülés szabadsága...*, p. 147.

“If Constitution establishes a democratic governmental system, parties playing constitutive role in it cannot function according to other different principles. The democratic internal structure of political parties is derived from their constitutional function. If the function of the party is to transmit people’s will towards state, by its organization it shall be suitable – i.e. opened – to show up people’s voice which may be able to shape party’s program and political line of conduct. But parties’ role in determining state’s will is the main factor that makes democratic way of will-forming crucial inside parties’ organization. (...) state will be democratic as much as the parties’ transmitting activity guarantees for the people to exercise sovereignty”<sup>24</sup>.

### **What does democratic functioning mean?**

Hungarian statutes give not too many guidelines. Although Russian constitution and the law on parties do not contain explicit wording of the democratic functioning principle, the latter in Art. 8 circumscribes in details: The activity of political parties shall be based on the principles of voluntary participation, equality, self-governance, legality and openness. Political parties shall be free to determine their internal structure, objectives, forms and methods of their activity, subject to the restrictions established by the Federal Law. Political parties shall operate openly, the information on their constituent and program documents shall be available to general public. It is against of developing of an oligarchy in parties that political parties shall provide for men and women, citizens of the Russian Federation of various nationalities, who are members of a political party, equal opportunities of being represented in the leading bodies of the political party, on the lists of candidates for deputies and for other elective offices in the bodies of state power and bodies of local self-government.

The polish Constitutional Tribunal on the base of the constitutional notion of parties acknowledged that a political party should base its internal organization (membership and structure) on principles of equality and voluntary access, therefore, on democratic principles. As M. Chmaj notes, “in purpose of avoiding the accusation of inconsistency of its purposes with the Constitution, a party shall in its statute or other document place the purpose of its existence in the sphere of influence

---

<sup>24</sup> L. Sólyom, *Pártok és érdekszervezetek...*, p. 55–56.

a State policy, and the purpose itself at well as measures appointed for its realization shall be democratic. (...) The postulate of ‘democratic methods’ refers not only to ‘external’ activity of a party but also to the ‘internal’ activity”<sup>25</sup>. The act on political parties in Article 8 gives an exemplificative list of democratic principles, as: they have to ensure openness of structures, party organs have to be formed in elections and their resolutions have to be adopted by majority of the votes cast by its members.

Regarding the main issues of the internal activity of a party, the democratic principles are as follows:

- a) openness,
- b) freedom of joining and leaving the party,
- c) majority rule,
- d) reconstruction from below upwards (exclusion of leader-principle);
- e) freedom of expression of members and legal remedies.

ad a) The finances of political parties can be recognized as the most sensitive issue of open functioning. The acts on parties provide as a guarantee the publicity of parties’ financial report, and the publishing in press or official journal thereof.

In Poland, the final decision of the court concerning the entry in the register shall be published, cost free, in “Monitor Sądowy i Gospodarczy” and shall be delivered to the National Electoral Commission as well. The register, along with charters of political parties shall be open to inspection. Anyone shall be allowed to obtain, from the court, of the certified copies of the register and of excerpts from the registers and charters of political parties.

The Russian also provides that the information about creation and liquidation of political parties shall be published in the national print media. The registration authorities shall make entries concerning state registration of political parties and their regional branches in the unified state register of legal entities which shall be open to general public. Within two months upon the entry into force of this Federal Law the federal registration body shall open a special site in the public information-telecommunications network and shall publish the address of this site in Rossiiskaya Gazeta. The federal registration body shall annually publish the list of political parties and their regional branches as of January 1 in the national print media and on a special site in the public information-telecommunications network, indicating the date of

---

<sup>25</sup> M. Chmaj, *The freedom of creating...*, p. 105.

registration of each political party and each of its regional branches. The said site shall also show consolidated annual financial statements of political parties, contact telephones of permanent leading bodies of political parties and their regional branches and other open information about political parties. The information about the members of a political party to be furnished to the registration authorities shall be classified as information with restricted access. The disclosure of the information indicated in this clause without the consent of political party members concerned shall entail liability established by Russian Federation laws.

As we can see, the membership of the party is a sensitive point of the openness as well, according to the fundamental rights of persons to keep their political commitment in secrecy.

According to the decision of the Hungarian Constitutional Court, the democratic political parties that may not exercise public power directly, similarly to other legal persons, between the barriers of the constitutional and other legal provisions, regarding their documents or files, may refer to the protection of personal data. On some fields of exercising the freedom of association (like finances, statutes), the act on association and the act on parties, provide the publicity, beyond this require only the functioning on the basis of democratic principle and self-governance. The public access to information of public interest is the constitutional guarantee only to control authorities that are exercising public power<sup>26</sup>.

ad b) Some restrictions on accession to parties were already concerned above at the issue of incompatibility, furthermore, the obligatory membership is also prohibited. Some authors find that due to the democratic features of internal activity, citizens have the general right to acquire membership in parties<sup>27</sup> – but according to the ECHR's opinion, the freedom of association does not imply the freedom of accession, and there is no obligation for associations to admit all of the applicants.

Regarding the freedom of leaving of parties, the provisions guaranteeing the voluntary withdrawal and preventing the arbitrary of exclusion are of great importance. The arbitrary at exclusion can be avoided if the member is excluded according to reasons appointed by the statute of the party, and not the leader of the party but the congress or an other supreme leading body decides, as far as possible by a qualified majority.

---

<sup>26</sup> Decision 34/1994, (VI. 24.), III. 2–3.

<sup>27</sup> See G. Halmai, *Az egyesülés szabadsága...*, p. 143.

As the obligatory element of the statute of the party, laws bind parties to lay down the rules of the admission and exclusion.<sup>28</sup>

ad c) – d) The majority rule and the exclusion of leader-principle are naturally implied in the democratic way of functioning, however, the laws on associations and parties in Hungary do not say anything about them<sup>29</sup>. But we can find the rule in the law on associations that the competencies of the supreme leading body of the party are secured by law – avoiding that an oligarchy in the party makes empty the principle of internal democracy by acquiring these fundamental competencies from the organ of the members.

The most important competencies are: adopting and amending the statute of the party, admission and exclusion of members, election of the leader, liquidation of the party, nomination of candidates at the elections to the representative state organs, adopting the political program of the party.<sup>30</sup> In the light of the experiences of practice, we can recognize the determinative influence (in general or at least finally) of the leaders above the regular membership<sup>31</sup>.

ad e) The freedom of expression of members may prevail by the active participation in the organs of the party, which is guaranteed by the act on associations in Hungary in Article 9-10, just like possibility of the legal remedy opposite to the majority decision (although this remedy is provided only in case of lawlessness). So the member of the organization may participate in the activity and the events of the organization, he/she may elect or may be elected to the organs thereof. Every illegal decision of any organs may be offended at court by any member of the organization.

## Epilogue

As an afterword, it is necessary to draw attention to other factors that can determine party-systems or are of great importance in influencing the functioning and the features of the multi-party systems. These factors are working in the framework of the democratic and plural multi-party

---

<sup>28</sup> Except the Hungarian law, but see the act on parties in Poland: Art. 9.1.2.; in Russia: Art. 21.2. c.

<sup>29</sup> See as contrary to this: law on parties in Russia: Art. 24-25, or in Poland: the already mentioned Art. 8.

<sup>30</sup> See the act on parties in Russia, Article 25.

<sup>31</sup> Z. Enyedi, A. Körösnéyi, *Pártok és pártrendszer...*, p. 130–135.

system, however they can significantly influence the party-competition, the chances of parties, and they may result dual or multiparty-system as well. The constitutional provisions favoring political pluralism may be studied in completeness only with respect to these factors.

The factors are:

*Electoral systems* – According to Douglas W. Rae, while majoritarian systems favor government effectiveness and accountability, usually favor the first, most successful party; the proportional systems promote more diversity in social representation, and may favor – dependent on the size of electoral districts, on the used mathematical formula – the biggest, the big, the medium-size and even the smaller parties as well<sup>32</sup>. The mixed systems in the studied countries try to combine the advantages of the two basic systems. However, in the Russian political system – with the lack of the traditions of multi-party system – the electoral system was manipulated by reformers to promote specific goals, above all, to encourage the development of multi-party system. According to Rybakov, the proportional election played a positive role in the development of parties and movements as well<sup>33</sup>. Achieving this goals the Russian parliamentary law also provides further advantages for party-factions in order to discipline deputies in Duma and to ‘parliamentarianize’ embryonic parties<sup>34</sup>.

Although majoritarian systems are usually connected to two-party systems, the development of the Hungarian party-system towards the very bipolar structure is obtrusive: in 2002 and in 2006 the two biggest parties gained the 90% of votes. The reasons for this can be found in the electoral behavior rather than in the normative framework.

*Parliamentary thresholds* – Thresholds in proportional systems are used to avoid the fragmentation the party-system and the parliament. Its effects can be studied on the polish political system where the Electoral Law of 1993 introduced an electoral threshold which led to the “dramatic” reduction of the number of parties represented in the Sejm<sup>35</sup>.

This system makes getting in for very new political formations quite difficult, especially when the financing of parties is based on it too, so it weakens forth the positions of the smaller parties. Sólyom argues that

---

<sup>32</sup> Z. Enyedi, A. Körösenyi, *Pártok és pártrendszer...*, p. 259.

<sup>33</sup> R. Sakwa, *Russian politics...*, p. 166–167.

<sup>34</sup> R. Sakwa, *Russian politics...*, p. 126.

<sup>35</sup> R. Piotrowski, *Sejm of the Republic of Poland*. Warszawa 1999, p. 12 and 18.



threshold breaches the principle of the equality, because “although the threshold expressed in percentage for getting into the parliament seems to be objective, it is not possible to justify in general that maintaining efficiency of parliament’s functioning needs gaining 4, 5 or any other percentage of votes”<sup>36</sup>.

*Financing of parties* – The problems of financing was concerned above, now it is necessary to put some light on its enhancing effect on the previous factors. The public support of political parties is based on the principle of efficiency and on the results of the previous elections. Hereby, the differences between the bigger and smaller parties are growing higher, moreover, if the parties that are inside the parliament enjoy extensive – and maybe unconstitutional – advantages, like in Hungary, this makes the ascent of the smaller ones almost impossible.

In order to confirm this statement, we shall have a look at the outcomes of the Hungarian elections of 2006: the 4 parties that were already in the parliament in the previous period, gaining the 97% of the votes, let only one party to cross the 1% threshold of financing, and a new actor could get into House of Nation only by the electoral cooperation of Fidesz and Christian-democrats.

*Peter Smuk*

#### **USTANAWIANIE I ZACHOWYWANIE PLURALIZMU POLITYCZNEGO W PAŃSTWACH POSTKOMUNISTYCZNYCH (WĘGRY, POLSKA, FEDERACJA ROSYJSKA)**

Autor artykułu bada regulacje konstytucyjne dotyczące swobody tworzenia i działalności partii politycznych w trzech państwach postkomunistycznych: Polsce, Federacji Rosyjskiej i Węgrzech. W konstytucjach państw Europy Środkowej i Wschodniej zajmują one szczególną pozycję. Tworzy je prawodawca mając w pamięci doświadczenie istnienia antydemokratycznej i totalitarnej partii komunistycznej w każdym z tych państw. Z tego też tytułu są one rozbudowane, a zarazem obudowane systemem gwarancji, które mają zapewnić, że pluralizm partii politycznych nie jest atropą konstytucją, ale realnym wyznacznikiem woli ustrojodawcy.

---

<sup>36</sup> L. Sólyom, *Pártok és érdekszervezetek...*, p. 114.

Kinga Wojtas

## Słowacka partia Smer – źródła sukcesu

### SŁOWA KLUCZOWE:

*partie polityczne, wybory parlamentarne, strategie wyborcze,  
alianse polityczne, przywództwo polityczne*

Wybory w 2006 r. na Słowacji wygrała partia *Smer–Sociálna Demokracia*. Celem tego artykułu jest wskazanie źródeł sukcesu tej partii. Będą one poszukiwane w społecznych uwarunkowaniach systemu partyjnego Słowacji, w charakterze rywalizacji w jego ramach, jak i w samej strategii ugrupowania.

Partia Smer (po polsku „kierunek”) została założona w grudniu 1999 r. przez Roberta Fico, trzydziestoparoletniego byłego polityka Komunistycznej Partii Czechosłowacji (KSC), a następnie postkomunistycznej Partii Lewicy Demokratycznej (SDL). Pozostaje on centralną postacią i spoiwem tego ugrupowania. Od 1992 roku Fico zasiadał w parlamencie, najpierw Czechosłowacji, a następnie słowackiego państwa. Początek jego indywidualnej kariery wiązał się z kampanią wyborczą w 1998 r. Stał się wtedy najpopularniejszym politykiem SDL, pokonując w rankingach lidera partii – Petera Weissa<sup>1</sup>. Wewnętrzne konflikty w partii, rosnąca popularność R. Fico złożyły się na to, że w styczniu 1999 r. zrezygnował z funkcji wiceprzewodniczącego, a we wrześniu wystąpił z partii. Skoncentrował się na krytyce zarówno ówczesnej koalicji rządzącej, w skład której wchodziły ugrupowania tworzące Partię Koalicji Demokratycznej

<sup>1</sup> Z. Bútorová, M. Velšic, *Prvé miesto v rebríčku dôveryhodnosti patrí premiérovi M. Dzurindovi*, [www.ivo.sk](http://www.ivo.sk).

(SDK)<sup>2</sup> oraz jego rodzima SDL, jak i opozycji<sup>3</sup>. W grudniu 1999 r. zarejestrowana została nowa partia Smer.

W funkcjonowaniu tej partii wskazać można dwa przełomowe momenty, kiedy zdefiniowano program ugrupowania. Początkowo podstawą deklaracji Smeru były hasła podkreślające rolę „pragmatyzmu i porządku<sup>4</sup>. Był to populistyczny apel łączący kwestie socjalne, krytykę elit z hasłami antyromskimi i antywęgierskimi<sup>5</sup>. Elementem definiującym było odcięcie się od konfliktu zwolenników i przeciwników Vladimira Meciaru. Jednocześnie partia postawiła na profesjonalizm promocji i wykorzystanie nowoczesnych technik marketingowych. Znalazło to swoje przełożenie w samej konstrukcji tego ugrupowania zaprojektowanego zgodnie z oczekiwaniami wyborców. Można tę partię zakwalifikować do stworzonej przez Jennifer Lees-Marshment kategorii partii zorientowanych marketingowo (*market-oriented party*). Siły te można zdefiniować jako projektujące swoje istnienie dla dania satysfakcji wyborcom. Produkt (partia) w tej koncepcji jest stworzony jako odpowiedź na zapotrzebowanie klienta i odpowiednio do niego modyfikowany. Zdolność do adaptowania się do zmieniających warunków zewnętrznych zapewnia większe bezpieczeństwo długofalowego istnienia<sup>6</sup>.

Momentem zwrotnym w funkcjonowaniu Smeru był drugi zjazd w 2001 r. Zmodyfikowano nazwę i program partii na *Smer – Tretia cesta* (Smer – Trzecia droga)<sup>7</sup>. Dokument programowy tylko formalnie był nawiązaniem do blairowsko-schröderowskiej linii politycznej. W dokumencie *Tretia cesta* partia podkreślała, że bliskie są jej „wartościowe

<sup>2</sup> SDK tworzył: Ruch Chrześcijańsko-Demokratyczny (KDH), Słowacka Partia Demokratyczna (DS), Słowacka Unia Demokratyczna (DU), Socjaldemokratyczna Partia Słowacji (SDSS) oraz Słowacka Partia Zielonych (SZS).

<sup>3</sup> J. Marušiak, *Fenomén strany Smer: medzi „pragmatizmom” a sociálnou demokraciou*, „Stredoevropské politické studie” 2006, nr 1.

<sup>4</sup> [www.strana-smer.sk/program/programovetezy](http://www.strana-smer.sk/program/programovetezy), dostęp 12.05.2001.

<sup>5</sup> Należy przypomnieć, że 10% obywateli Słowacji stanowi mniejszość węgierska. Liczba Romów jest różnie szacowana – stanowią oni około 90 tysięcy, por. I. Vašečka, *Problemy Romów na Słowacji*, [w:] J. Kłoczowski, S. Łukasiewicz (red.), *Tradycje różnorodności kulturowej i religijnej w Europie Środkowo-Wschodniej*, Lublin 2003, s. 63.

<sup>6</sup> J. Lees-Marshment, *The marriage of Politics and Marketing*, „Political Studies” 2001, Vol. 49, s. 695.

<sup>7</sup> Por. J. Marušiak, *Smer – From Pragmatism to Social Democracy? Seeking Identity*, [w:] L. Kopeček (ed.), *Trajectories of the Left. Social Democratic and (Ex-) Communist Parties in Contemporary Europe: Between Past and Future*, Brno 2005, s. 28, także P. Učeň, *Centristický populizmus ako nova kompetitívna amobilizačná stratégia v slovenskej politike*, [w:] O. Gyartfásova, G. Mesezniková (eds.), *Vlada stran na Slovensku: skusenosti a perspektívi*, Bratislava 2004, s. 60.

elementy konserwatyizmu, socjaldemokracji i liberalizmu”<sup>8</sup>. Trzecia droga oznaczała dla Smeru pozostawanie między dwoma obozami słowackiej sceny partyjnej – zwolennikami Meciarra oraz sympatykami Koalicji Demokratycznej. Druga transformacja partii miała miejsce po wyborach 2002 r., które nie spełniły oczekiwań Roberta Fico, który marzył o fotelu premiera – Smer uzyskał 13,46%, mimo że w rankingach otrzymywał 22%<sup>9</sup>. Robert Fico postawił na integrację sił lewicy: SOP (Partia Obywatelskiego Porozumienia), SDL, SDSS. Partia została przyjęta do europejskiej frakcji PES i do Międzynarodówki Socjalistycznej. Znalazła także istotnego sojusznika – związki zawodowe KOZ – *Konfederácie odborových zväzov*<sup>10</sup>. Zmieniono także nazwę na Smer – socjaldemokracja (Smer-SD). Partia zatem przeszła drogę od siły eklektycznej programowo do ugrupowania, które można próbować umieścić w klasycznym schemacie Klause von Beyme<sup>11</sup>.

Tab. 1. Wyniki wyborów parlamentarnych w 2006 r.

Formacja polityczna	%	Miejsc 150
Smer – Sociálna Demokracia (Smer)	29,1	50
Slovenská Demokratická a Kresťanská Únia (SDKU-DS)	18,4	31
Magyar Koalíció Pártja (MKP)	11,7	20
Slovenská Národná Strana (SNS)	11,7	20
Ľudová Strana – Hnuti za Democrtické Slovensko (LS-HZDS)	8,8	15
Kresťanskodemokratické Hnutie (KDH)	8,5	14
Komunistická Strana Slovenska (KSS)	3,9	
Aliancia Nového Občana (ANO)	1,4	
inne	6,7	

Źródło: [www.statistics.sk](http://www.statistics.sk).

<sup>8</sup> A. Orgvani, *Strana Smer – pokus o novu defíniu slovenkej ľavice*, [w:] G. Meseznikov, O. Gyarfassova, M. Kollar (eds.), *Slovenske volby'06. Vysledky, priciny, suvislosti*, Bratislava 2006, s. 95.

<sup>9</sup> O. Gyárfášová, M. Velšic, *Slovenskí voliči a parlamentné volby 2002 III. časť / júl 2002*, [www.ivo.sk](http://www.ivo.sk), s. 5.

<sup>10</sup> Rozhlasová stanica Rádio Slovensko, 16.10.2003, cyt. za: J. Marušiak, *Smer...*

<sup>11</sup> Schemat jest ujęciem porządkującym profil ideologiczny, ale również chronologię powstawania partii. K. von Beyme wyróżnił dziewięć rodzin partii: liberalnych i radykalnych, konserwatywnych, socjalistycznych i socjaldemokratycznych, chrześcijańsko-demokratycznych, komunistycznych, agrarnych, regionalnych i etnicznych, prawicowego ekstremizmu oraz ekologicznych K. von Beyme, *Political Parties In Western Democracies*, Gower 1985, s. 29.

## Podziały socjopolityczne i rywalizacja

By wyjaśnić zarówno przedstawioną powyżej ewolucję partii, jak i zwycięstwo w wyborach 2006 r. (tab. 1) warto spojrzeć na specyfikę rywalizacji w przestrzeni publicznej końca lat 90. na Słowacji. Okres poprzedzający powstanie Smeru, można określić za P.G. Lewisa mianem „przejściowego systemu partii hegemonistycznej”<sup>12</sup>. Do 1998 r. partia Vladimira Meciar, HZDS w kolejnych elekcjach uzyskiwała powyżej 25% i konkurowała z wieloma mniejszymi partiami, które ze względu na odmienną ideową nie kooperowały ze sobą. Wybory w 1998 r. stanowiły przełom. Doszło do konsolidacji opozycji. Powstałe w ten sposób dwa bloki uzyskały podobny wynik ok. 30%, zatem prawie 60% głosujących zaangażowanych było w ten konflikt<sup>13</sup>. Dominacja konfliktu meciarizm/antymeciarizm, nazywanego również Meciar/Partia Koalicji Demokratycznej (SDK)<sup>14</sup> była wynikiem dwóch czynników. Po pierwsze, rangi tego sporu – walka toczyła się bowiem o reguły gry obowiązujące w ramach systemu, jak i przyszłość międzynarodową Słowacji<sup>15</sup>. Po drugie, wszystkie podmioty szansę realizacji własnych celów definiowały za pomocą określenia się w ramach tego konfliktu. Zasiłały więc jeden z antagonistycznych obozów<sup>16</sup>. Chęć zdystansowania się od tego sporu oznaczała w tych warunkach marginalizację<sup>17</sup>.

Ten bipolarny układ rywalizacji owocował spójnością w przestrzeni rywalizacji. Ważne były tylko te kwestie, które interesowały oba obozy. Stwarzało to warunki do powstania siły przełamującej zmagania establishmentowych sił, wychodzącej poza ten schemat. Taką partią stał się Smer, kontestujący główny nurt rywalizacji politycznej<sup>18</sup>. Powstał, gdy konflikt ten zaczął Słowaków męczyć, a ówczesni rządzący (Słowacka Koalicja Demokratyczna M. Dzurindy), przestali być traktowani jako siła

<sup>12</sup> P.G. Lewis, *Political Parties in Post-Communist Eastern Europe*, Routledge 2000, s. 132.

<sup>13</sup> Tamże, s. 61.

<sup>14</sup> P. Učeň, *A Decade of Conflict Within Slovak Polity: Party Politics Perspective*, [w:] V. Dvorakova (ed.), *Success of Failure? Ten Years After*, Praha 1999.

<sup>15</sup> J.K. Glenn, *Rozszerzanie Unii Europejskiej*, [w:] M. Cini (red.), *Unia Europejska. Organizacja i funkcjonowanie*, Warszawa 2007, s. 308.

<sup>16</sup> Dobrym przykładem są dwie partie ekologiczne – Słowackie Porozumienie Zielonych (SZA) poparła Meciar, natomiast Partia Zielonych na Słowacji (SZS) Partię Koalicji Demokratycznej.

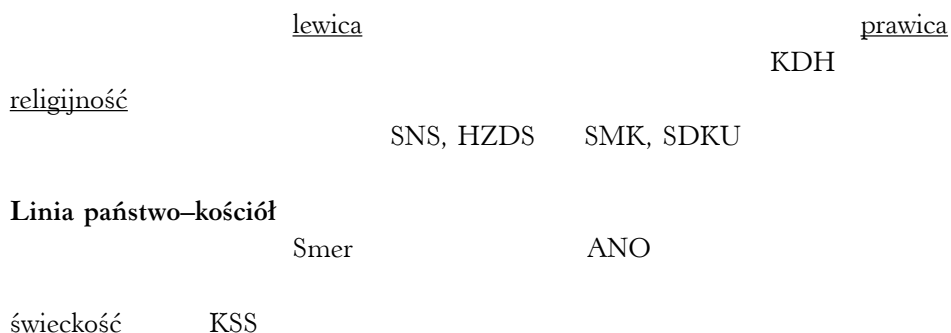
<sup>17</sup> P. Učeň, *Centristický populismus ako nova...*, s. 50.

<sup>18</sup> Tamże, s. 50. Na temat tego samego autora: P. Učeň, *Faktory úspechu strán stredového populizmu*, [w:] G. Mesežnikov, O. Gyárfášová, M. Kollár (red.), *Slovenské voľby '02. Výsledky, dôsledky, súvislosti*, Bratislava 2003, s. 47–60.

mogąca przynieść rozwiązanie problemów, a zaczęli być postrzegani jako ich główne źródło. Słowacy zaczęli w pewnym momencie oceniać konflikt meciaryzm/antymeciaryzm jako przebrzmiały i niepotrzebnie pochłaniający czas i energię rządzących, którzy zapominają przez to o innych wyzwaniach, szczególnie dotyczących poziomu życia<sup>19</sup>. Ten ostatni element miał szczególne znaczenie. Analizując bowiem socjoekonomiczną linię konfliktową na Słowackiej scenie partyjnej (rys. 1) widoczna jest koncentracja partii w centrum osi i lekkim przesunięciu środka układu rywalizacji socjoekonomicznej w prawo (SNS, HZDS, SMK, SDKU, KDH), a na linii kościół/państwo w stronę religijności. Pozostawały zatem wolne miejsca w tym układzie na pozycjach lewicowych i sekularnych. Komunistyczna Partia Słowacji (KSS) nie stanowiła bowiem w Słowacji relewantnej siły.

## Socjoekonomiczna linia konfliktowa

Rys. 1. Orientacja słowackich partii politycznych w ramach głównych linii konfliktowych



Źródło: V. Hlousek, L. Kopecek, *Konfliktni demokracie*, Brno 2004, s. 157, [za:] L. Kopecek, *Demokracie, dyktatury a politické stranictvi na Slovensku*, Brno 2006, s. 230.

Ujawnia się także obecność lewicowych komponentów socjoekonomicznej linii konfliktowej w programach partii, które w innych wymiarach zawierały elementy prawicowe. W tym kontekście wystarczy przypomnieć Słowacką Partię Narodową SNS czy HZDS)<sup>20</sup>. W ten sposób Smer znalazł przestrzeń dla swojego działania, nie zajęta przez funkcjonujące już partie, a istotną wobec wkraczania do aktywności politycznej kolejnych pokoleń Słowaków o mniejszym przywiązaniu do wartości tradycyjnych

<sup>19</sup> M. Velšic, *Povolebná spoločensko-politická klíma na Slovensku*, www.ivo.sk, s. 6.

<sup>20</sup> L. Kopecek, *Demokracie...*, s. 230.

i konserwatywnych. Zatem Smer nie tylko przełamywał dominujący schemat rywalizacyjny, ale również korzystał z zaniedbanych przez inne siły miejsc w tym układzie.

Szukając natomiast wzrostu poparcia dla Smeru w latach 2002–2006, należy podkreślić dostosowanie się Smeru do zmiany podstaw rywalizacji w systemie za pomocą wspomnianej już wyżej socjaldemokratyzacji. Wybory 2002 r. zaowocowały bowiem powstaniem kolejnej koalicji rządzącej bez udziału partii Meciaro. Nowy rząd utworzyły siły centroprawicy: chadeckie SDKU, KDĤ, węgierska SMK i liberalne ANO, a ich program, pierwszy raz od początku lat 90., był w miarę spójny i wpisujący się w schemat prawica-lewica. Wobec wzrostu znaczenia socjoekonomicznej linii konfliktowej, Smer musiał zredefiniować swoje miejsce w tym układzie, a ponieważ trwał w opozycji do prawicowej koalicji, naturalnym stało się szukanie nowej tożsamości na lewicy<sup>21</sup>. Warto podkreślić, że zmiana nazwy nie oznaczała porzucenia populistycznej mobilizacji. Smer nie zrezygnował z antyestablishmentowego apelu, co ułatwiało mu pozostawanie siłą opozycyjną. Jako przykład można wskazać poparcie inicjatywy przedterminowych wyborów w 2004 r. w celu „ochrony ludzi przed szkodzącymi im elitami”. Wizja polityki Smeru zawierała się w stwierdzeniu „nie kraść i opiekować się ludźmi”<sup>22</sup>. O fasadowości „socjaldemokratyzacji” tej partii świadczy także stała obecność w jej deklaracjach antywęgierskich haseł (plan budowy słowackiej koalicji w okręgach wyborczych o przewadze tej grupy narodowościowej). Partia kontynuowała również ataki na Romów, co komponowało się z jednym z jej stałych haseł, jakim było zapewnienie bezpieczeństwa w państwie<sup>23</sup>.

Nie należy również zapominać, że HZDS do tej pory pozostająca główną siłą kanalizującą głosy niezadowolenia, frustracji i proponującą proste rozwiązania słowackich problemów, musiała się uporać z wewnętrznym kryzysem związanym z erozją charyzmatycznego przywództwa Meciaro<sup>24</sup>. Problemy HZDS stały się jednym ze źródeł sukcesu Smeru.

---

<sup>21</sup> A. Orovani, *Strana Smer-pokus o novu definiciju slovenskej levice*, [w:] G. Meseznikov, O. Gyarfasova, M. Kollar (red.), *Slovenske volby '06. Vysledky, priciny, suvislosti*, Bratislava 2006, s. 101.

<sup>22</sup> Wywiad z R. Fico, „Pravda”, 04.02.2004.

<sup>23</sup> J. Marušiak, *Fenomén strany Smer...*, s. 39–39.

<sup>24</sup> Kryzys ten rozpoczął się w latach 1998–2002, por. L. Kopecek, *Institutionalization of Slovak Political Parties and Charismatic Leaders*, „Středoevropské politické studie” 2004, nr 1, s. 7.

Poza zmianą podstaw rywalizacji, na zwiększenie poparcia dla Smeru w wyborach 2006 r., paradoksalnie miał wpływ słabszy od oczekiwanego wynik w 2002 r. Ugrupowanie to bowiem poprzez pozostawanie w opozycji miało szansę na wewnętrzną stabilizację i organizacyjny rozwój. Angelo Panebianco wskazuje bowiem, że udział nowo powstałej partii politycznej w rządzie stanowi przeszkodę w procesie instytucjonalizacji ugrupowania<sup>25</sup>. Ze względu na charyzmatyczny charakter przywództwa w tej partii nie można mówić o jednym z aspektów instytucjonalizacji, jakim jest depersonalizacja przywództwa. Można natomiast wskazać, że w latach 2002–2006 doszło do wzmocnienia struktury organizacyjnej partii. Miało to związek przede wszystkim ze wspomnianym już wcześniej wchłonięciem mniejszych partii lewicy<sup>26</sup>. Najmocniej wzmocniło organizację Smeru przejęcie struktur regionalnych SDL, partii doskonale zorganizowanej w terenie (SDL była trzecią pod względem liczności partią Słowacji – liczyła 15 500 osób)<sup>27</sup>. Wybory w 2002 r. zagwarantowały także partii niezależność finansową. Wynik wyborczy otworzył partii drogę do zasobów budżetowych. Subwencje państwowe uniezależniły partię od darowizn, składek członkowskich. W 2002 r. ze względu na fakt, że wybory odbyły się we wrześniu (wyłacono jedynie dotację za ostatni kwartał), państwowe środki w strukturze dochodów partii stanowiły 47,97%. W roku następnym już prawie 82%<sup>28</sup>. Po HZDS Smer stał się partią najbardziej zależną od subwencji państwowych. Ugrupowanie R. Fico stało się w ten sposób beneficjentem procesu kartelizacji partii politycznych<sup>29</sup>.

<sup>25</sup> A. Panebianco, *Political Parties: Organization and Power*, Cambridge University Press 1988, s. 18.

<sup>26</sup> Istotne jest, że Smer nie przyjął SDL, SDSS i SOP jako kolektywnych podmiotów, a jedynie indywidualnych członków. Co więcej, nie przyjęto liderów ani znaczących osobowości wchłanianych podmiotów. Zapobiegło to budowaniu frakcji wewnątrzpartyjnych i osłabieniu w ten sposób partii, A. Orogvani, *Strana Smer-pokus o novu definiciju slovenske levice...*, s. 106.

<sup>27</sup> M. Ondruchová, *Organizácia politických strán a hnutí na Slovensku*, Bratislava 2000, [za:] Rybář, M. *Party System Instability and the Emergence of New Parties in Slovakia*, 2002, <http://www.fphil.uniba.sk/~rybar/images/marekkeelee.doc>, 08.09.2007.

<sup>28</sup> M. Belko, *Financovanie politických strán na Slovensku*, „Středoevropské politické studie” 2005, nr 2–3, s. 143.

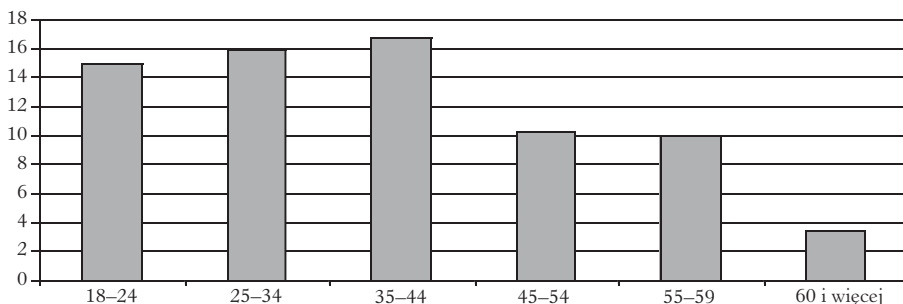
<sup>29</sup> R. Katz, P. Mair, *Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party*, “Party Politics” 1995, Vol. 1, No. 1, s. 5–28.



## Wyborcy

Szukając źródeł sukcesu Smeru należy poszukać odpowiedzi na pytanie, kto głosował na tę partię. Ważnym czynnikiem jej powodzenia była zmiana struktury wiekowej elektoratu. W latach 1992–1998 – przybyło ponad 250 tys. nowych wyborców. W 1992 r. uprawnionych do głosowania było 3 770 073 osób, a sześć lat później już 4 023 191<sup>30</sup>. Celem partii Roberta Fico było pozyskanie jak największej części tej grupy. Stawało się to realne ze względu na wyraźną orientację paternalistyczną w ramach słowackiego społeczeństwa, także najmłodszych wyborców<sup>31</sup>. Socjalny program i populistyczna mobilizacja pozwoliły dotrzeć do tego segmentu elektoratu (wykres 1). Strategia ta pozwalała również uzyskać zainteresowanie wśród starszych wyborców. Wraz z wiekiem bowiem socjalne oczekiwania Słowaków uzyskiwały coraz mocniejszą rolę, a we wszystkich grupach wiekowych dominowały we wskazaniach respondentów<sup>32</sup>.

Wykres 1. Preferencje dla partii Smer w poszczególnych grupach wiekowych uprawnionych do głosowania



Źródło: O. Gyárfášová, M. Velšic, *Slovenskí voliči a parlamentné volby 2002* III. časť/júl 2002, <http://www.ivo.sk/333/sk/vyskum/slovenski-volici-a-parlamentne-volby-2002-iii-cast-jul-2002>, s. 3.

Młodzi Słowacy (pierwszy i drugi raz głosujący) poparli Smer przede wszystkim ze względu na lidera – 35,3%<sup>33</sup>. Była to partia postrzegana

<sup>30</sup> Najwięcej na tej zmianie zyskała w 1998 roku SDK, zob. V. Krivy, *Volebne vysledky*, [w:] M. Butora, G. Meseznikov, Z. Butorova (red.), *Kto? Preto? Ako? Slovenske volby'98*, Bratislava 1999, s. 248.

<sup>31</sup> IVO, październik 1997, [za:] tamże, s. 282.

<sup>32</sup> Tamże.

<sup>33</sup> O. Gyárfášová, M. Velšic, *Prvovoliči a druhovoliči vo volebnej kampani 2002 – I. časť*, <http://www.ivo.sk/338/sk/vyskum/prvovolici-a-druhovolici-vo-volebnej-kampani-2002-i-cast>, s. 6.

przede wszystkim jako ugrupowanie Roberta Fico i to on stanowił o jego atrakcyjności. Smer był siłą o najbardziej spersonalizowanym odbiorze przez młodych obywateli spośród wszystkich partii Słowacji (na drugim miejscu pozostawała partia Meciar – 17,1% tej grupy wyborców wskazało, że w głosowaniu na nią był to czynnik rozstrzygający<sup>34</sup>). Smer wyłapał krytyczne oceny młodych wobec polityki: „polityka jest brudna” – 77%, „niezależnie kto rządzi, wszyscy politycy są skorumpowani” – 70%, „politycy tylko się kłócą, a nie rozwiązują problemów ludzi” – 88%, i wykorzystał w programie. Wysoki poziom krytycyzmu młodych Słowaków był często związany z poczuciem obywatelskiej bezsilności. Aż 76% młodych uznało, że społeczeństwo nie ma żadnego wpływu na sprawy publiczne<sup>35</sup>. Warto także podkreślić, że segment młodych nie był obciążony nostalgią za komunizmem, co obniżało podatność tej grupy na apele partii odwołujących się do krytyki zmiany pokomunistycznej. Dla nich najważniejsze było doraźne polepszenie jakości życia, a nie ideologiczne projekty przebudowy. Potwierdzały to badania wskazujące, że dla osób nie planujących udziału w wyborach, elementem mogącym zmienić tę decyzję były działania, a nie obietnice oraz wymiana politycznej elity<sup>36</sup>. Nawoływanie Smeru do współpracy i odrzucenia dawnych antagonizmów (konflikt Smer z Partią Koalicji Węgierskiej – SMK, to nowy antagonizm) stanowiło pozytywny program kształtowania państwowości słowackiej, którego brakowało przez dziesięć lat istnienia kraju. W programie Smeru podział na obóz postkomunistyczny i antykomunistyczny nie był istotny. Pojawiły się plany zamknięcia tematu lustracji<sup>37</sup> i „politycznej zemsty”, co miało być elementem pozytywnego programu.

Wśród czynników skłaniających do oddania głosu na Smer, wszyscy jej wyborcy (nie tylko najmłodszy) na pierwszym miejscu wskazywali

<sup>34</sup> Tamże.

<sup>35</sup> Tamże.

<sup>36</sup> O. Gyárfášová, M. Velsic, *Slovenski volici a...*, s. 3.

<sup>37</sup> Jeszcze w okresie trwania federacji kwestia dekomunizacji budziła spore emocje. Parlament 9 października 1991 roku przyjął ustawę lustracyjną, zgodnie z którą przeprowadzono zmiany w kodeksie karnym. Największe kontrowersje wzbudziło brzmienie art. 260: „Kto popiera, albo propaguje ugrupowanie, które [...] głosi nienawiść klasową, narodową czy religijną (jak faszyzm czy komunizm), podlega karze pozbawienia wolności od 1 do 5 lat”. W konsekwencji m.in. pozbawiono prawa wykonywania zawodu 2 tys. dziennikarzy. W słowackiej części państwa związki KSC ze społeczeństwem były silniejsze, dlatego też uregulowania te dotyczyły większej liczby osób. Przyjęcie ustawy stanowiło poważny czynnik dezintegrujący federację. Naciski MOP, Rady Europy spowodowały zmiany pewnych paragrafów ustawy i anulowanie art. 260 k.k. Zob. Grajewski, *Lustracja w Polsce i gdzie indziej*, „Więź” 1994, nr 7, s. 127–130.

sam fakt, że jest to partia nowa, a zatem mogąca przynieść zmianę (27,9%). Jako drugi czynnik podnoszono program (26%), co można interpretować jako sukces prezentacji partii, jako profesjonalnego ugrupowania, które powstało, by rozwiązać problemy Słowacji. Na trzecim miejscu (20,2%) wskazywano lidera, co dowodzi słuszności tezy o roli przywództwa. Czwartym czynnikiem była sympatia i zaufanie dla partii (14,4%)<sup>38</sup>. O atrakcyjności programowej partii stanowiły hasła w nim zawarte, doskonale odbierane przez Słowaków. Na 8 miesięcy przed elekcją – w grudniu 2001 r. – 75% jej potencjalnych wyborców wskazało, jako zachęcające do poparcia tego ugrupowania, „sprawy porządku i bezpieczeństwa obywateli”, 51% walkę z bezrobociem, a 36% stanowisko w zakresie rozwoju gospodarczego<sup>39</sup>. Zwolennicy Smer oczekiwali najwięcej po partii w dziedzinie zmiany kultury politycznej, obniżenia bezrobocia i poprawy poziomu życia<sup>40</sup>. Zatem Słowacy uwierzyli, że Smer „będzie uprawiać politykę w innym stylu i innymi środkami”<sup>41</sup>.

Warto podkreślić, że połowa sympatyków partii Fico miała średnie bądź wyższe wykształcenie, co oznaczało, że gdyby głosować mogła tylko ta grupa, to Smer uplasowałby się przed SDKU i HZDS. By dobrze scharakteryzować elektorat tej partii należy także dodać, że 50% znało przynajmniej jeden zachodni język, ¼ korzystała z Internetu, co przekraczało słowacką średnią. Wśród jej zwolenników było także więcej mężczyzn. Jeśli chodzi o regionalny rozkład preferencji, to największe poparcie Smer miał w okręgu koszyckim. Koszyce są drugim pod względem wielkości miastem Słowacji<sup>42</sup>.

Jednocześnie, co ważne, Smer miał najmniejszy elektorat negatywny spośród liczących się sił – 1,6% w czerwcu 2001. Dla porównania HZDS – 29,8%, a SMK – 23,4%, SDKU 19,5%<sup>43</sup>. Smer był zatem siłą o dużym poparciu, ale i najsłabiej wywołującym sprzeciw.

<sup>38</sup> Institut pre verejne otázky, 10.2002., [za:] M. Kollár, G. Mesežnikov (red.), *Slovenske volby 2002. Súhrnná správa o stave spoločnosti, Slovensko 2002*, Bratislava 2002, s. 122.

<sup>39</sup> Warto podkreślić, że w odniesieniu do rozwiązania problemu bezpieczeństwa i porządku, Smer budził największe oczekiwania. Wyborcy pozostałych partii nie mieli tak jasno określonych priorytetów, UVKM NOC, 12. 2001., [za:] O. Gyárfasová, *Volebné spravanie*, [w:] M. Kollár, G. Mesežnikov (red.), *Slovenske volby 2002...*, s. 123.

<sup>40</sup> O. Gyárfášová, M. Velsic, *Slovenski volici a parlamentne vol'by 2002*, luty 2002, [www.ivo.sk](http://www.ivo.sk), s. 4.

<sup>41</sup> Smer – informačný občasník politickej strany SMER ([www.strana-smer.sk](http://www.strana-smer.sk)), 1/2000.

<sup>42</sup> O. Gyárfášová, M. Velsic, *Slovenski volici a...*, s. 5.

<sup>43</sup> M. Velšic, *Ktorú politickú stranu by ste rozhodne nevolili?*, [http://www.ivo.sk/buxus/docs/vyskum/subor/produkt\\_4084.pdf](http://www.ivo.sk/buxus/docs/vyskum/subor/produkt_4084.pdf), s. 1.

Strategię Smeru w wyborach w 2002 r. można określić mianem kirchamerowskiej partii *catch-all*, co ilustruje tabela 2. Widoczne jest, że Smer przejął wyborców nie tylko partii lewicy SDL, SOP, ale również konserwatywnej SDK, narodowo-populistycznego HZDS i nacjonalistycznej SNS. Zatem szyld „trzeciej drogi” – alternatywy wobec dwóch walczących obozów, przyniósł korzyści. Jednocześnie jednak wybory w 2002 r. nie spełniły oczekiwań R. Fico. Nie udało mu się zostać premierem. Słabszy niż oczekiwany wynik Smeru, był związany m.in. z pojawieniem się partii właściciela pierwszej słowackiej komercyjnej telewizji „Markiza” Pavla Rusko – ANO, która mimo odmiennego liberalnego profilu, przejęła część najmłodszych zwolenników partii Fico.

Tab. 2. Partyjne pochodzenie wyborców Smeru w wyborach 2002 r.

Z jakich partii pochodzą wyborcy Smer?	%
SDL	19
SDK	16
HZDS	14
SNS	12
SOP	11
głosujący pierwszy raz	16

Źródło: IVO wrzesień 2001, O. Gyárfášová, V. Krivý, M. Velšic, *Slovensko pred voľbami 2002*, <http://www.ivo.sk/348/sk/vyskum/slovensko-pred-voľbami-2002>, s. 8.

## Wybory 2006

Elekcja w 2006 r. była wielkim sukcesem Smeru. Ugrupowanie nie wygrało jedynie w następujących okręgach: Koszyce, Bratysława, Senec, Pezinok, Malacky. W tych okręgach zwyciężyła SDKU-DS. Natomiast w Trebisovie, Revucy, Rimavskej Sobocie, Velkim Krtisu, Levice, Novych Zamkach, Komarnie, Sali, Galancie i w Dunajskej Stredzie zwyciężyła SMK-MKP. W pozostałych okręgach największą liczbę głosów uzyskał Smer<sup>44</sup>.

Szukając natomiast obszarów, w których Smer przyciągnął najwięcej nowych wyborców, wskazać należy Humenne – w 2002 r. 4,9%, a w 2006 r. 66,1%, Rožnava wzrost z 10,4% do 64,3%, Snina zmiana z 3,6% do 50%<sup>45</sup>.

<sup>44</sup> [http://www.statistics.sk/nrsr\\_2006/slov/obvod/results/kart2.jsp?ps=19](http://www.statistics.sk/nrsr_2006/slov/obvod/results/kart2.jsp?ps=19)

<sup>45</sup> V. Krivý, *Parlamentne volby 2006: stare a nove vzorce rozdeleni volicuskuch hlasov*, [w:] M. Kollár, G. Mesežnikov (red.), *Slovenske volby'06. Vysledky...*, s. 151.

Rys. 2. Poparcie dla Smeru w wyborach w 2006 r.



Źródło: [http://www.statistics.sk/nrsr\\_2006/slov/obvod/results/kart2.jsp?ps=19](http://www.statistics.sk/nrsr_2006/slov/obvod/results/kart2.jsp?ps=19).

Porównując wiekową strukturę wyborców Smer w obu elekcjach, należy podkreślić wzrost poparcia dla tego ugrupowania wśród starszych grup wiekowych, co było konsekwencją akumulowania poparcia, jak i większej absencji najmłodszych. Mimo tych zmian partia Fico pozostawała najpopularniejsza wśród wyborców pierwszy raz uczestniczących w wyborach<sup>46</sup>. Wybory w 2006 r. różniły się bowiem od elekcji 1998 i 2002 spadkiem frekwencji (była ona najniższa od 1992 r. – wynosiła 54,7%<sup>47</sup>), jak i mobilizacji najmłodszych sektorów wyborców. 42% reprezentantów grupy wiekowej 18–24 lat przed tą elekcją zapowiadało, że polityka ich w ogóle nie interesuje<sup>48</sup>. Wspomniana już zmiana struktury wiekowej wyborców Smer (wykres 2) związana była z przejęciem wyborców HZDS.

Warto także podkreślić, że w konsekwencji tych przesunięć elektoratu Smer z partii atrakcyjnej dla młodszych wyborców (wybory 2002 r.) stał się ugrupowaniem, na które zagłosowali przede wszystkim Słowacy, którzy ukończyli 40 rok życia. Co więcej, ugrupowanie Roberta Fico w wyniku zmian w okresie międzywyborczym 2002–2006, stało się siłą najatrakcyjniejszą dla najstarszych wyborców (na kolejnych miejscach plasowały się partia Meciaru i KSS)<sup>49</sup>.

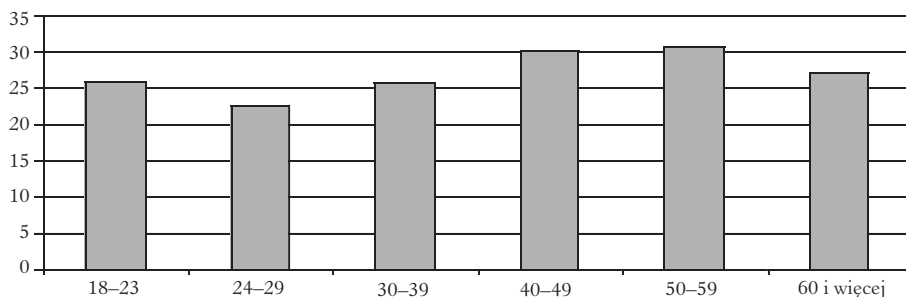
<sup>46</sup> O. Gyárfášová, *Retrospektívny pohľad na volebné spranie*, <http://www.ivo.sk/4608/sk/vyskum/retrospektivny-pohlad-na-volebne-spranie>, s. 5.

<sup>47</sup> Statistický úrad SR, [www.statistics.sk](http://www.statistics.sk)

<sup>48</sup> O. Gyárfášová, *Retrospektívny pohľad na...*, s. 1.

<sup>49</sup> Tamże, s. 5.

Wykres 2. Preferencje dla partii Smer w poszczególnych grupach wiekowych uprawnionych do głosowania w wyborach 2006 r.



Źródło: O. Gyárfášová, *Retrospektívny pohľad na volebné správanie*, s. 5.

Wybory w 2006 r. charakteryzował także spadek poparcia dla HZDS. Partia ta straciła ponad 350 tysięcy głosów – 64% poparcia z 2002 r. ANO straciła 86%, KSS – 51%, SMK – 16%, KDH – 19%, SDK – 3%. Smer natomiast uzyskał o 284 tysiące głosów więcej niż w 2002 r., co oznaczało wzrost o ponad 50%<sup>50</sup>. HZDS był partią, która straciła najwięcej wyborców, natomiast Smer siłą, która zyskała najwięcej. Ugrupowanie R. Fico najwięcej zyskało poprzez przepływ dotychczasowego elektoratu HZDS. Przejął także część wyborców KSS, SDKU i ANO<sup>51</sup>. Najbardziej oczywisty był ruch elektoratu HZDS. Był on najbardziej zbliżony pod względem samooceny w ramach kontinuum prawica-lewica do zwolenników Smeru. Co istotne, oznaczało to również zbieżność ze średnim wynikiem wszystkich słowackich wyborców. Partia Roberta Fico była ugrupowaniem, porównując poniższe dane, najbardziej odpowiadającym oczekiwaniom „przeciętnego Słowaka”. 21% Słowaków wskazywało, że posiada orientację lewicową, 46% centrową, a 17% prawicową, a 16% odpowiedziało, że nie wie jaką<sup>52</sup>. W przypadku zwolenników Smeru, wskazania te wyglądały następująco – 39% określało się jako lewicowo zorientowani, 47% jako podzielających optykę centrową, a 6% jako prawicową. 8% popierających Smer nie potrafiło nazwać swoich poglądów<sup>53</sup>. Eklektyzm sympatyków Smeru, a raczej przekaz adresowany do szerokich rzesz społecznych, przełożył się na sukces tego ugrupowania w wyborach. Warto też zauważyć, że elektorat Smeru, nie tylko się poszerzył

<sup>50</sup> V. Krivý, *Parlamentne volby 2006...*, s. 149.

<sup>51</sup> Tamże.

<sup>52</sup> Z. Bútorová, O. Gyárfášová, V. Krivý, M. Velšic, *Slovakia Before the 2006 Election*, <http://www.ivo.sk/4203/sk/vyskum/slovakia-before-the-2006-election>, s. 9.

<sup>53</sup> Tamże.

w stosunku do wyborów w 2002 r., ale również można mówić o jego przywiązaniu do partii. O ile w 2002 r. 50% zwolenników tej partii odpowiadało, że popiera to ugrupowanie bez wahania, to 4 lata później już 60% bezwarunkowo deklarowało chęć zagłosowania na tę partię. Smer był jedyną siłą, której lojalność wyborców się pogłębiła<sup>54</sup>.

Podsumowując, można sformułować tezę, że Smer zajął miejsce zajmowane do tej pory przez HZDS. Partia V. Meciarra była stałym elementem układu, w którym po przeciwnej stronie znajdowały się siły konserwatywno-chrześcijańskie<sup>55</sup>. Po wyborach 2006 r. ugrupowanie R. Fico stało się głównym konkurentem tego obozu. Rzecz jasna, teza ta będzie mogła zostać zweryfikowana dopiero po kilku kolejnych wyborach.

Warto podkreślić, że po wygranych w 2006 r. wyborach Smer utworzył koalicję z nacjonalistyczną SNS i LS-HZDS, co wskazuje na „pragmatyczne” pojmowanie lewicowości przez to ugrupowanie, a także na obecność komponentów populistycznych w ramach tej partii<sup>56</sup>. Eklektyczność programowa Smeru, zcentralizowane przywództwo pozostające w rękach Roberta Fico, zyskało elegancką obudowę w postaci „socjaldemokratycznego szyldu”.

*Kinga Wójtas*

#### **SLOVAK PARTY SMER – SOURCES OF SUCCESS**

The aim of the article is to explain success of Slovak party, Smer (“Direction”) in 2006 election. Smer was established in 1999 by former member of Party of Social Democracy (SDL) Robert Fico. In 2002 election Smer failed – it gained 13,5% of votes. The leader of party was expected to win the election and become a prime minister. In 2006 election his party received 29,1% and formed government. The social determination and character of party competition at Slovak political sphere is examined to illustrate Smer’s. The characteristic of voters’ attitude is also important in course of the Author’s argumentation.

---

<sup>54</sup> IVO, lipiec 2006 i październik 2002, [za:] O. Gyárfášová, *Retrospektívny pohľad na...*, s. 3.

<sup>55</sup> V. Krivy, *Parlamentne volby 2006...*, s. 198.

<sup>56</sup> Szczególnie, że socjaldemokratyzacja tej partii nie wpłynęła na sposób zarządzania ugrupowaniem, wciąż zcentralizowany i spoczywający w rękach Roberta Fico oraz na charyzmatyczny charakter przywództwa, zob. A. Orogvani, *Strana Smer-pokus o novu definiciu slovenskej levice...*, s. 107.

*Radosław Krupa*

## **Terroryzm a międzynarodowe prawo humanitarne**

**SŁOWA KLUCZOWE:**

*prawa człowieka, międzynarodowe prawo humanitarne, wymiar sprawiedliwości, konflikty zbrojne, terroryzm*

Terroryzm jest zjawiskiem, które w ostatnich ośmiu latach miało duży wpływ na dynamikę i kształt stosunków międzynarodowych na świecie. Podstawą systemu międzynarodowego, jego regulatorem, jest zespół norm prawnych nazywanych międzynarodowym prawem publicznym. Istotnym, jednym z najstarszych jego elementów, jest prawo humanitarne, regulujące prowadzenie konfliktów zbrojnych. W kontekście tzw. wojny z terrorem, uzasadnione wydaje się pytanie, czy normy prawa humanitarnego mają zastosowanie również i do tego konfliktu i ewentualnie w jakim zakresie.

Międzynarodowe prawo humanitarne (MPH) jest zbiorem przepisów przyjętych przez społeczność międzynarodową, które wyznaczają standardy prowadzenia konfliktów zbrojnych, zapewniają ochronę ich ofiarom oraz uczestnikom. Podstawowymi elementami prawa humanitarnego są: Konwencja Genewska z 1864 r., Konwencja Genewska z 1906 r., Cztery Konwencje Genewskie z 1949 (uzupełnione dwoma protokołami z 1977 r.) oraz trzy Konwencje Haskie z 1899 r., a także regulamin Haski z 1907 r.

Międzynarodowe prawo humanitarne ma ograniczony zakres obowiązywania. Normy MPH dotyczą wyłącznie stanu, gdy doszło do wypowiedzenia wojny lub powstania innego konfliktu zbrojnego między dwoma lub więcej państwami, również gdy jedno z państw nie uznało stanu wojny. MPH ma zastosowanie także w sytuacji, gdy całość lub część



terytorium państwa podlega okupacji, nawet gdy okupacja ta nie napotykała żadnego oporu. MPH reguluje również prowadzenie konfliktów o charakterze międzynarodowym. Stroną takiego konfliktu jest państwo i np. jego rozłamowe siły zbrojne, czy też inne zorganizowane grupy zbrojne, pozostające pod odpowiedzialnym dowództwem i kontrolujące określoną część terytorium tego państwa, w sposób, który umożliwia prowadzenie im spójnych i ciągłych operacji wojskowych oraz stosowanie MPH (art. 1 pkt 1 II Protokół Dodatkowy do Konwencji Genewskich z 1949 r.). Artykuł 1 pkt 2 Protokołu II wyklucza obowiązywanie MPH w przypadku wewnętrznych napięć, rozruchów, odosobnionych i sporadycznych aktów przemocy nieuznawanych za konflikt zbrojny.

Powstanie MPH było owocem kompromisu między realizmem i idealizmem. Twórcy prawa humanitarnego zdawali sobie sprawę, że niemożliwe jest całkowite wyeliminowanie konfliktów zbrojnych ze stosunków międzynarodowych. Chcieli jednak, aby były one prowadzone w sposób „cywilizowany”, według reguł gwarantujących odpowiednią ochronę i właściwe traktowanie przez walczące strony ludności cywilnej, rannych i chorych (także żołnierzy).

Artykuł 51 I Protokołu Dodatkowego zawiera podstawowe zasady, według których powinny być prowadzone działania wojenne. Mówi, że ludność cywilna jako taka nie powinna być obiektem ataku, a wszelkie działania mające na celu wywołanie u niej strachu są zakazane. Artykułu 51 wyraźnie zabrania także przeprowadzania operacji militarnych, które są wymierzone w nieokreślone cele wojskowe, wiążą się z zastosowaniem metod walki i środków, których efektów nie można ograniczyć. Należy podkreślić, że powyższe zakazy mają absolutny charakter. Naruszenie któregośkolwiek z nich jest równoznaczne z pogwałceniem IV Konwencji Genewskiej i klasyfikowane jest jako zbrodnia wojenna. Sprawy tego typu należą do kompetencji Międzynarodowego Trybunału Karnego<sup>1</sup>. W przypadku zaistnienia konfliktu zbrojnego zakazy te mogą mieć zastosowanie do wielu aktów terroryzmu, które ze swojej natury są wymierzone w ludność cywilną. Ich skutki nie mogą być ograniczone. Często ugrupowania terrorystyczne dokonują np. zamachów bombowych w miejscach, gdzie gromadzi się dużo osób np. bazy, supermarkety lub dworce.

Protokół I do Konwencji Genewskich w artykule 75 dodatkowo wzmacnia ochronę osób cywilnych, wprowadzając zasadę, że nawet, jeśli

---

<sup>1</sup> H.P. Gasser, *Acts Of Terror, "Terrorism" and International Humanitarian Law*, "Review of International Red Cross" 2002, No 847, s. 554–556.

zgodnie z Konwencjami lub Protokołem osobie cywilnej nie przysługuje specjalne traktowanie, to powinno się z nią postępować w sposób humanitarny. Płeć, rasa, kolor skóry, przekonania religijne, polityczne, urodzenie czy majątek danej osoby nie powinny mieć jakiegokolwiek wpływu na sposób, w jaki jest traktowana taka osoba. Punkt 2 artykułu 75 zawiera katalog czynów zakazanych. Są nimi: wszelkiego rodzaju zamachy na zdrowie fizyczne i psychiczne osób cywilnych, zabójstwa, tortury fizyczne i psychiczne, kary cielesne oraz okaleczenia, zamachy na godność osobistą, branie zakładników, kary zbiorowe oraz groźba dokonania któregoś z tych czynów<sup>2</sup>. Pobieźna analiza tej listy uzmysławia nam, że są to typowe akty terroryzmu.

MPH przyznaje także ochronę, aczkolwiek węższą, członkom sił zbrojnych. Poza ludnością cywilną, grupa ta jest najczęstszym obiektem ataków terrorystycznych. W przeciwieństwie jednak do ludności cywilnej, żołnierze są aktywnymi uczestnikami operacji wojennych. Dlatego też międzynarodowe prawo humanitarne dopuszcza ataki na członków sił zbrojnych. MPH wprowadza jednak i w tym zakresie pewne istotne ograniczenia. Artykuł 35 pkt 2 I Protokołu wprowadza zakaz stosowania broni, pocisków, materiałów oraz metod prowadzenia wojny, które powodują zbędne cierpienia<sup>3</sup>. Dodatkowe ograniczenie przewiduje artykuł 37 w punkcie 1, gdzie zapisany jest zakaz tzw. wiarołomstwa rozumianego jako celowe wprowadzanie przeciwnika w błąd, tak aby był przekonany, że może w danej sytuacji skorzystać z ochrony prawnej przewidzianej przez międzynarodowe prawo humanitarne, czy też że może komuś taką ochronę przyznać. Do wiarołomstwa zalicza się udawanie zamiaru prowadzenia rokowań pod flagą parlamentarza lub też udawanie zamiaru poddania się. Symulowanie choroby, bycia rannym, udawanie statusu osoby cywilnej lub niekombatanta, udawanie posiadania uprzywilejowanego statusu poprzez użycie znaków, odznak, czy też mundurów Narodów Zjednoczonych, państw neutralnych, czy też innych państw, nie biorących udziału w danym konflikcie. Zakazy te nie odbierają jednak stronom konfliktu prawa do stosowania podstępów w toku prowadzonych działań zbrojnych, o ile nie są one sprzeczne z zasadami międzynarodowego prawa humanitarnego, nie odwołują się do dobrej wiary przeciwnika i nie

<sup>2</sup> *Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I)*, 8 June 1977, 20 sierpień 2008, <http://www.icrc.org/ihl.nsf/FULL/470?OpenDocument>.

<sup>3</sup> Tamże, s. 557.

mają wiarołomnego charakteru; tak więc np. stosowanie różnego rodzaju pułapek, maskowania, dezinformacji jest dozwolone<sup>4</sup>.

MPH szczególną ochronę przyznaje rannym i chorym członkom sił zbrojnych walczących stron (art. 41 I Protokół). Żołnierze ci nie mogą być przedmiotem ataku, jeśli nie biorą czynnego udziału w działaniach wojennych. Naruszenie tej zasady jest klasyfikowane jako zbrodnia wojenna<sup>5</sup>.

Dodatkowa ochrona w MPH została przyznana członkom sił zbrojnych, którzy dostali się do niewoli. Artykuł 13 III Konwencji Genewskiej z 1949 r. mówi, iż grożenie śmiercią czy też traktowanie jeńców w sposób mogący do niej doprowadzić, jest zakazane. Niezależnie od sytuacji muszą być traktowani w sposób humanitarny. III Konwencja Genewska określa zasady, na jakich mają być przeprowadzane przesłuchania jeńców wojennych. Nie wolno wywierać na nich jakiegokolwiek nacisku, czy też stosować tortur psychicznych i fizycznych, aby wydobyć od nich informacje, które mogą posiadać. Jeśli jeńiec odmawia składania zeznań nie można mu grozić, obrażać go, ani traktować w niewłaściwy sposób<sup>6</sup>.

Powyższe zasady mają także zastosowanie do konfliktów o charakterze niemiędzynarodowym, tzn. takich, gdzie jedną ze stron nie jest państwo. Źródłem norm w tym przypadku jest I Protokół Konwencji Genewskiej z 1977 r. Katalog zakazów, zakres ochrony jest praktycznie identyczny, jak w przypadku konfliktów międzynarodowych. Jedyna istotna różnica występuje w kwestii właściwości sądu dla rozpatrywania naruszeń Protokołu. W sytuacji gdy osoba dopuściła się takiego naruszenia, sądem odpowiedzialnym jest sąd państwa, którego jurysdykcji podlega sprawca. Międzynarodowy Trybunał dla Byłej Jugosławii w jednej ze swoich decyzji przyjął jednak, że w przypadku poważnych zbrodni będą one rozpatrywane tak samo, jak zbrodnie popełnione w konfliktach międzynarodowych. Prawo humanitarne w tego typu konfliktach nakłada takie same wymogi na państwo jak i jego przeciwnika, niezależnie kto nim jest<sup>7</sup>.

Twórcy prawa humanitarnego musieli się także zmierzyć z problemem klasyfikacji walki o niepodległość. Kwestia ta została uregulowana w I Protokole do Konwencji Genewskiej, który uznaje wojnę o niepodległość za konflikt międzynarodowy. Tak więc mają do niego zastosowanie wszystkie

---

<sup>4</sup> *Protocol Additional...*

<sup>5</sup> Tamże.

<sup>6</sup> H.P. Gasser, *Acts Of Terror, "Terrorism"...*, s. 558.

<sup>7</sup> Tamże, s. 560–562.

zasady obowiązujące w czasie takiego konfliktu. Artykuł 44 Protokołu I jest wyjątkowy, gdyż wprowadza nieco inne standardy dla konfliktów narodowyzwoleniczych odnośnie przyznawania statusu kombatanta. Dopuszcza on przyznanie takiego statusu nawet osobie nie odróżniającej się umundurowaniem i oznaczeniem od ludności cywilnej. Co prawda wszystkie zakazy dotyczące prowadzenia działalności terrorystycznej i ochrony ludności cywilnej nadal obowiązują, jednak brak możliwości właściwej zewnętrznej identyfikacji może prowadzić do wzrostu strat wśród cywilów<sup>8</sup>.

W praktyce przestrzeganie norm prawa humanitarnego przez niektóre państwa w ciągu ostatnich ośmiu lat jest dosyć problematyczne. Dobrym przykładem jest wojna w Afganistanie, a zwłaszcza tzw. problem więźniów z bazy Guantanamo. W okresie od 7 października 2001 r. do 1 lipca 2002 r. międzynarodowa koalicja pod dowództwem Stanów Zjednoczonych prowadziła interwencję wojskową w Afganistanie, wymierzoną w przebywających na terenie tego państwa członków al-Kaidy i ich obozy szkoleniowe oraz udzielający im schronienia reżim talibański. Podstawą prowadzonych działań była Rezolucja nr 1373 Rady Bezpieczeństwa ONZ. W trakcie interwencji do niewoli amerykańskiej dostało się 600 domniemanych członków al-Kaidy oraz żołnierzy armii talibańskiej. Zostali oni następnie przewiezieni do amerykańskiej bazy w Guantanamo na Kubie, która nie jest formalnie częścią terytorium USA (baza jest dzierżawiona od Kuby) i znajduje się poza jurysdykcją cywilnego wymiaru sprawiedliwości tego państwa. Amerykańskie władze przyznały wszystkim tym więźniom, nieistniejący w prawie międzynarodowym, status tzw. nielegalnych kombatantów. Części z nich, żołnierzom regularnej armii talibańskiej, zgodnie z artykułem 4 III Konwencji Genewskiej, przysługuje status jeńców wojennych. Stany Zjednoczone stoją jednak na stanowisku, że członkom armii talibańskiej status taki nie powinien zostać przyznany, gdyż rząd USA nigdy oficjalnie nie uznał rządu talibów. Tym samym więźniowie ci nie byli żołnierzami regularnych, „państwowych” sił zbrojnych Afganistanu. Stanowisko to stoi w sprzeczności z postanowieniami artykułu 2 III Konwencji Genewskiej, który ma zastosowanie nawet w przypadku konfliktu zbrojnego, gdzie nie dochodzi do oficjalnego wypowiedzenia wojny przez uznające się wzajemnie państwa<sup>9</sup>. Co więcej, takie stanowisko jest odejściem od dotychczasowej wieloletniej praktyki kolejnych rządów amerykańskich. Np. w czasie wojny koreańskiej człon-

<sup>8</sup> Tamże, s. 562–564.

<sup>9</sup> *Protocol Additional...*

kowie armii Chińskiej Republiki Ludowej, państwa w tamtym okresie nieuznanego przez USA, otrzymali status jeńców wojennych. W czasie wojny wietnamskiej do niewoli armii USA trafiali żołnierze regularnych sił zbrojnych Wietnamu Północnego oraz członkowie Vietkongu. Stany Zjednoczone zastosowały wtedy, dosyć oryginalne rozwiązanie, mianowicie żołnierzom armii Wietnamu Północnego przyznawano status jeńca wojennego, natomiast członkom Vietkongu, ze względu na nieregularny charakter tej formacji, takiego statusu już nie przyznawano, z tym zastrzeżeniem, że byli traktowani tak jakby go mieli<sup>10</sup>.

III Konwencja Genewska określa także, iż każdy jeńec wojenny musi zostać niezwłocznie zwolniony lub poddany repatriacji po zakończeniu konfliktu zbrojnego. Większość z więźniów z bazy Guantanamo jest tam przetrzymywana od zakończenia wojny w Afganistanie. Amerykańskie władze tłumaczą ten stan faktem, że wojna, podczas której dostali się oni do niewoli, to nie wojna w Afganistanie, lecz wojna z terroryzmem, a ta trwa nadal, więc nie doszło do naruszenia norm prawa międzynarodowego. Stanowisko administracji USA budzi poważne wątpliwości. Większość specjalistów zajmujących się międzynarodowym prawem humanitarnym jest zgodna, że jest to nadinterpretacja. Więźniowie dostali się do niewoli podczas wojny w Afganistanie, która zakończyła się w lipcu 2002 r. i dlatego też tak długo trwale ich przetrzymywanie jest naruszeniem artykułu 118 III Konwencji Genewskiej<sup>11</sup>. Posługiwanie się określeniem „wojna z terroryzmem” (*war on terror*), jest także dosyć problematyczne. Termin ten został stworzony przez amerykańskich polityków po zamachach 11 września 2001 r. Później podchwyciły go i rozpropagowały amerykańskie media. Początkowo był używany tylko w odniesieniu do interwencji w Afganistanie. Następnie jednak jego znaczenie rozszerzało się obejmując coraz szersze spectrum działań militarnych, wywiadowczych i policyjnych, prowadzonych nie tylko przez Stany Zjednoczone, lecz również i inne państwa. Określenie „wojna z terroryzmem” ma charakter kolokwialny i nie ma charakteru prawnego. Używanie jej w odniesieniu do norm prawa humanitarnego jest nieporozumieniem. Normy te mają zastosowanie tylko w sytuacji zaistnienia konfliktu zbrojnego, który jest precyzyjnie zdefiniowany. W konflikcie zbrojnym występują wyraźnie określone strony. W przypadku konfliktu międzynarodowego są to państwa lub ruchy narodowowyzwoleńcze, zaś

---

<sup>10</sup> H.P. Gasser, *Acts Of Terror, "Terrorism"...*, s. 567.

<sup>11</sup> *Geneva Convention(III) relative to the Treatment of Prisoners of War, 12 August 1949*, 20 sierpień 2008, <http://www.icrc.org/ihl.nsf/FULL/375?OpenDocument>.

w przypadku konfliktu niemiedzynarodowego państwa i grupy zbrojne (np. rewolucyjne) cechujące się pewnym stopniem organizacji i strukturą dowodzenia. Działalność terrorystyczna jest z kolei prowadzona przez luźne grupy, które w najlepszym wypadku wyznają tę samą ideologię. Nawet gdyby była to jakaś większa struktura, np. sieć różnych organizacji powiązanych ze sobą (jak w przypadku al-Kaidy), to i tak nie można byłoby jej uznać za stronę konfliktu w rozumieniu prawa humanitarnego. Ponadto nie zapominajmy, że terroryzm jest zjawiskiem społecznym, czymś nie do końca określonym, więc nie można z nim toczyć wojny. Można co najwyżej z nim walczyć.

Międzynarodowe prawo humanitarne określa także bardzo precyzyjnie, w jaki sposób powinni być traktowani jeńcy wojenni. Nie mogą być obiektem jakichkolwiek aktów przemocy. Nie wolno stosować wobec nich gróźb. Zakazane jest także ich poniżanie. Należy im się odpowiednia ochrona przed ciekawością miejscowej ludności. Artykuły 13, 25, i 34 III Konwencji Genewskiej określają, że pomieszczenia, w których są przetrzymywani jeńcy, powinny odpowiadać podobnym standardom, jak te przeznaczone do użytku na danym terenie dla żołnierzy państwa przetrzymującego, zwłaszcza powinny być odpowiednio ogrzewane, oświetlane i pozbawione wilgoci<sup>12</sup>. W bazie Guantanamo dochodziło, jak twierdzą organizacje ochrony praw człowieka (Human Rights Watch i Amnesty International), do naruszania tych zasad. Więźniowie byli celowo pozbawiani snu. W celach odtwarzano im głośną muzykę, szczuto psami, wystawiono na bardzo wysokie i niskie temperatury. W początkowym okresie funkcjonowania więzienia w Guantanamo jeńcy byli przetrzymywani w prowizorycznych klatkach, o bardzo rudymenciearnym wyposażeniu.

Osoby posiadające status jeńca wojennego, zgodnie z postanowieniami III Konwencji Genewskiej, podlegają specjalnej ochronie także podczas przesłuchania. Wymagane jest, aby taka osoba podała tylko swoje imię, nazwisko, stopień, datę urodzenia oraz nr jednostki, w której służy (art. 17). Jeniec, który odmawia odpowiedzi na zadawane w czasie przesłuchania pytania, nie może być w jakikolwiek sposób karany. Nie można również stosować wobec niego tortur (zarówno psychicznych i fizycznych). Zakazane jest również stosowanie gróźb i poniżającego traktowania w celu wydobycia od jeńca informacji<sup>13</sup>.

Jeńcom wojennym przysługuje również specjalna ochrona w czasie procesu. Zgodnie z III Konwencją Genewską nie można ich sądzić za sam

<sup>12</sup> *Geneva Convention relative...*

<sup>13</sup> Tamże.

udział w konflikcie zbrojnym. Podlegają odpowiedzialności karnej, jeśli popełnili zbrodnie wojenne, zbrodnie przeciwko ludzkości lub też przestępstwa, które mogą mieć zastosowanie do żołnierzy państwa przetrzymującego. Zgodnie z międzynarodowym prawem humanitarnym powinni być sądzeni według takich samych zasad i przez ten sam sąd, jak członkowie sił zbrojnych państwa przetrzymującego. Przysługuje im prawo do odpowiedniej reprezentacji przed sądem w czasie procesu. Mają również prawo do pełnej i rzetelnej informacji na temat stawianych im zarzutów. Po osądzeniu mogą się odwołać od wyroku<sup>14</sup>. Stany Zjednoczone mogą więc po zebraniu wystarczających dowodów postawić więźniom z Guantanamo odpowiednie zarzuty i ich osądzić. Z ogólnej liczby 550 dotyczy to tylko pięciu osób. W stosunku do pozostałych nie sformułowano żadnych sprecyzowanych zarzutów. Zastanawiające jest więc, dlaczego rząd Stanów Zjednoczonych zdecydował się na tak ryzykowny pod względem prawnym krok i odmówił grupie więźniów z Guantanamo, zwłaszcza byłym żołnierzom armii talibańskiej (w tym przypadku istniały ku temu mocne przesłanki), przyznania statusu jeńców wojennych. Wydaje się, że główną przyczyną były względy bezpieczeństwa narodowego. Przyznanie statusu jeńca wojennego umożliwiłoby więźniom np. odmowę odpowiedzi na zadawane im podczas przesłuchań pytania. Zakładano, że więźniowie ci będą stanowić cenne źródło informacji na temat struktury, taktyki, źródeł finansowania oraz przyszłych operacji al-Kaidy i talibów. Posiadana przez więźniów wiedza ma praktyczną wartość, tylko jeśli nie dojdzie do jej dezaktualizacji, czyli jeśli szybko zostanie od nich wydobyta. Zdawano sobie z pewnością sprawę, że szybkie uzyskanie odpowiedzi na zadawane więźniom pytania wiązać się będzie z koniecznością zastosowania „specjalnych metod”. Wybór bazy Guantanamo na ośrodek więzienny wydaje się w tym kontekście nieprzypadkowy. Jak wiadomo, jest to miejsce będące pod wyłączną kontrolą armii USA. Nie rozciąga się tutaj jurysdykcja cywilnego wymiaru sprawiedliwości tego państwa, co jest bardzo istotne, gdyż organizacje i stowarzyszenia zajmujące się ochroną praw człowieka dysponują aparatem prawniczym, dzięki któremu mogłyby nękać pozwami administrację George’a Busha. Co więcej, jest to miejsce odizolowane. Nie istnieje więc ryzyko organizacji manifestacji, czy też protestu w obronie praw więźniów przez osoby cywilne.

Nieco inaczej w porównaniu z żołnierzami armii talibańskiej przedstawia się sytuacja pojmanych w Afganistanie członków al-Kaidy. Nie mogą oni liczyć na przyznanie statusu jeńca wojennego, gdyż nie speł-

---

<sup>14</sup> *Geneva Convention relative...*

niąją warunków określonych w Konwencjach Genewskich. Przywódcy tej organizacji kilkakrotnie zapowiadali, że jej członkowie nie będą prowadzić walki zgodnie z prawami i zwyczajami wojennymi. Wątpliwe jest również, aby w czasie prowadzonych przez nich działań nosili widoczne oznakowanie i nie ukrywali broni. Nawet jednak brak statusu jeńca wojennego nie pozbawia ich minimalnej ochrony prawnej. Większość specjalistów w dziedzinie prawa międzynarodowego wskazuje, że najbardziej odpowiedni jest tu artykuł 5 IV Konwencji Genewskiej: „Jeżeli Strona w konflikcie ma poważne powody do mniemania, że określona osoba, podlegająca ochronie przez niniejszą Konwencję, podejrzana jest słusznie o uprawianie na jej terytorium działalności szkodliwej dla bezpieczeństwa państwa lub jeżeli taka działalność zostanie rzeczywiście stwierdzona, osoba ta nie będzie mogła korzystać z praw i przywilejów przewidzianych w niniejszej Konwencji, których przyznanie danej osobie mogłoby wyrządzić szkodę bezpieczeństwu państwa. Jeżeli osoba podlegająca ochronie przez Konwencję zostanie zatrzymana na terytorium okupowanym jako szpieg albo sabotażysta lub jeżeli zachodzi słuszne podejrzenie, że uprawia ona działalność szkodliwą dla bezpieczeństwa mocarstwa okupacyjnego, osoba ta może być pozbawiona przewidzianego w niniejszej Konwencji prawa porozumiewania się, jeżeli będzie tego bezwzględnie wymagało bezpieczeństwo wojskowe”<sup>15</sup>. Osoby te nie mogą zostać pozbawione prawa do słusznego i prawidłowego procesu. IV Konwencja nakazuje, aby w możliwie najkrótszym terminie mogły odzyskać swoje prawa i przywileje z uwzględnieniem wymogów bezpieczeństwa państwa lub mocarstwa okupacyjnego. Konwencja mówi także, że jeśli pojawiają się wątpliwości co do statusu więźnia (czy jest kombatanem, czy też osobą cywilną), decyzję w tej sprawie powinien podjąć odpowiedni sąd wojskowy lub cywilny, do czasu wydania rozstrzygającej decyzji, czy takiej osobie przysługuje status jeńca wojennego. Artykuł 45 I Protokołu wskazuje, że określenie statusu osoby wziętej do niewoli należy do odpowiedniego trybunału, który ma obowiązek rozpatrywać każdy przypadek indywidualnie. Nawet w sytuacji, gdy istnieje pewność, że danej osobie nie przysługuje status jeńca wojennego, przysługuje jej ochrona zgodnie z artykułem 75 Protokołu I. Większość specjalistów jest zgodna, że członkowie al-Kaidy podlegają identycznej ochronie jak w przypadku ludności cywilnej w trakcie konfliktu. Zdziwienie i niepokój

<sup>15</sup> Konwencja genewska o ochronie osób cywilnych podczas wojny (IV konwencja genewska), Genewa, 12 sierpnia 1949 r., 21 sierpnia 2008, [http://www.pck.org.pl/pliki/mph/1949\\_Genewa\\_-\\_IV\\_KG.pdf](http://www.pck.org.pl/pliki/mph/1949_Genewa_-_IV_KG.pdf)



budzi więc stanowisko administracji amerykańskiej (zwłaszcza Departamentu Obrony), iż Konwencja Genewska nie ma w ogóle do tej kategorii jeńców zastosowania. Stany Zjednoczone co prawda nie przystąpiły do I Protokołu, ale wiadomo, że akceptowały zdecydowaną większość zawartych tam norm, stanowiących część międzynarodowego prawa zwyczajowego (nie podlega ono żadnej formie ratyfikacji). Należy podkreślić, że członkowie al-Kaidy podlegają ochronie nie tylko Konwencji Genewskich, ale także innych aktów prawa międzynarodowego, np. Konwencji przeciwko torturom i innemu okrutnemu, nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu lub karaniu z 1984 r. Szczególnie istotne znaczenie ma tutaj artykuł 2 pkt 2 tejże Konwencji, który mówi, że „żadne okoliczności wyjątkowe, takie jak stan wojny, groźba wojny, brak wewnętrznej stabilizacji politycznej lub jakakolwiek inna sytuacja wyjątkowa, nie mogą stanowić usprawiedliwienia dla stosowania tortur”<sup>16</sup>. Członkowie al-Kaidy mają również prawo do uczciwego procesu. Jeśli są formułowane przeciwko nim zarzuty, to muszą być one zakomunikowane (art. 71 IV Konwencja). Przysługuje im prawo do korzystania z pomocy tłumacza, a także, podobnie jak jeńcom wojennym, prawo do właściwej prawnej reprezentacji przed sądem. Proces powinien się odbywać przed właściwie powołanym trybunałem wojskowym, niemającym politycznego charakteru. Przysługuje im prawo do przedstawienia własnej linii obrony oraz powoływania świadków. W przypadku wydania wyroku mogą składać do niego apelację.

Po zamachach 11 września wiele państw podjęło działania mające zapobiec powtórzeniu się podobnych ataków na ich terenie. Większość z nich zdecydowanie zaostrzyło nadzór policyjny nad obywatelami innych państw przebywających na ich terytorium. Część dopuściła stosowanie ostrzejszych, bardziej aktywnych metod przesłuchiwanie osób zatrzymanych, mogących prowadzić do niehumanitarnego traktowania osób zatrzymanych czy nawet tortur. Niektóre z państw ograniczyły prawo osób podejrzanych o terroryzm do korzystania z praw oskarżonego np. w dostępie do świadków podczas procesu. W niektórych przypadkach bardzo poważnie została nadwątlona zasada domniemania niewinności. Państwa, które wprowadziły takie zmiany, zrobiły to w sposób zgodny z prawem. Niepokój budzi jednak kierunek tych zmian, rodząc pytanie o stopień rzeczywistego, niekoniunkturalnego przywiązania tych państw do ochrony praw człowieka oraz zasad prawa humanitarnego. Taka reakcja

---

<sup>16</sup> *Konwencja w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania*, 22 sierpnia 2008, <http://www.wbp.krakow.pl/files/prawa/I.09.pdf>

na zagrożenie jest dosyć typowa i występuje zawsze, gdy pojawia się zewnętrzne bądź wewnętrzne zagrożenie. Praktycznie każde państwo miało w swojej historii taki okres. Nie znaczy to jednak, że powinniśmy się godzić na spychanie na dalszy plan takich fundamentalnych priorytetów demokratycznego ładu międzynarodowego, jak ochrona praw człowieka i wartości humanitarnych, przez nowy priorytet, jakim jest walka z terroryzmem. Terroryzm, z którym mamy do czynienia po 11 września 2001 r., jest bez wątpienia o wiele bardziej krwawy i bezwzględny, w porównaniu np. z terroryzmem lat 80., dlatego zrozumiały jest strach obywateli oraz determinacja ich rządów do zagwarantowania im bezpieczeństwa. Jednak nawet największe zagrożenie nie powinno być usprawiedliwieniem dla naruszania norm prawa humanitarnego.

Po 11 września 2001 r., a szczególnie w trakcie operacji afgańskiej, często formułowano zarzuty, że prawo humanitarne jest przeszkodą w walce z terroryzmem i że powinno zostać przystosowane do wymogów aktualnej sytuacji na świecie. Pierwszy z zarzutów należy uznać za nieporozumienie. Zadaniem prawa humanitarnego nie jest walka z czymkolwiek, lecz zapewnienie ochrony i wyznaczanie pewnych standardów. Od momentu przyjęcia konwencji genewskich i haskich, miało miejsce wiele konfliktów, do których miały one zastosowanie i zawsze spełniały swoją rolę, zgodnie z oczekiwaniami ich twórców. Osoby domagające się wprowadzenia zmian w prawie humanitarnym, nie biorą pod uwagę, że jest ono jednym z fundamentów demokratycznego porządku międzynarodowego, stałym wyznacznikiem i kreatorem określonych pozytywnych zachowań w stosunkach międzynarodowych. Dokonywanie koniunkturalnych zmian w prawie humanitarnym sprawi, że straci ono swój wyjątkowy charakter i że w ten sposób zostanie podważone zaufanie do niego. Realizacja wspomnianych żądań jest tym bardziej nieuzasadniona, że nie znajduje poparcia wśród przedstawicieli wszystkich członków wspólnoty międzynarodowej. Nie można wykluczyć, że dalsze zmiany w stosunkach międzynarodowych postawią społeczność międzynarodową przed koniecznością rozbudowy, ewentualnie modyfikacji przepisów prawa humanitarnego. Zmiany te powinny być jednak poprzedzone szeroką dyskusją na forum międzynarodowym z udziałem przedstawicieli wszystkich państw i organizacji międzynarodowych zajmujących się ochroną praw człowieka i zagadnieniami humanitarnymi.

*Radosław Krupa*

## **TERRORISM AND INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW**

The fundamental components of human rights are the four Geneva Conventions: of 1864 and 1906 as well as the 1st and 2nd Geneva Conventions of 1949 which defined the scope of protection and treatment of wounded soldiers in armed conflict. The protection of prisoners of war is guaranteed by the 3rd Geneva Convention (1949); the protection of the civilian population during wartime is assured by the 4th Geneva Convention (1949). The scope of protection accorded to victims of international and non-international conflicts is regulated by the 1st and 2nd protocols, supplementary to the Geneva Convention of 1949. Other important components of international humanitarian law are the Hague Convention of 1907 and the Hague Statutes of 1907 which state the general principles of conducting war.

From 2001 the United States and her allies, including Poland among others, have been engaged in the so-called War on Terror. Doubts have arisen whether International Human Law is applicable to this campaign, and if so, to what degree. In particular there are doubts concerning the legal protection to which members of terrorist organisations such as Al-Qaeda and Taliban Army soldiers are entitled to.

The United States has accorded both these groups of prisoners, the non-existent in international law, status of illegal combatants. In accordance with article 4 of the 3rd Geneva Convention, former soldiers of the Taliban Army are entitled to the status of prisoners of war, whereas in the case of Al-Qaeda members, the protection should be identical to that which the civilian population is entitled. From the ending of the war in Afghanistan in 2002, several hundred members of the Taliban Army and Al-Qaeda are still being held in the American army base in Guantanamo. The vast majority of them have not been charged.

Serious legal doubts have arisen due to the misuse of the term "War on Terror". International Law states the conditions an armed conflict must fulfill in order for it to be regarded as war: it must be conducted by clearly defined sides (nations, national independence movements and revolutionary groups). In the case of the latter two, they have to show a certain degree of organization and possess a leadership structure. No terrorist organization meets these conditions, so the War on Terror cannot be recognized as a war according to the logic of International Law.



ANDRAS BOZOKI, MIKLOS SUEKOESD  
*Anarchism in Hungary. Theory, History, Legacies*

“East European Monographs” nr DCLXX  
Center for Hungarian Studies and Publications  
Nowy Jork 2006

(Rafał Chwedoruk)

RECENZJE

Anarchizm stanowi temat rzadko poruszany w politologicznych i historycznych opracowaniach naukowych nie tylko w Polsce, ale także w wielu innych krajach centralnej i środkowej części Europy. Szczególnie dotkliwym pozostaje brak naukowych prac poświęconych ruchom i ideom anarchistycznym w takich państwach, jak Czechy, Węgry czy Polska. Choć ugrupowania anarchistyczne nie stanowiły w nich nigdy znaczącej siły politycznej, to jednak miały stosunkowo trwałe charakter od końca XIX wieku. Wpływały też w pewien sposób na inne doktryny oraz ideologie, znajdujące szerszy oddźwięk społeczny. Natomiast literatura poświęcona tej tradycji ideowej na Zachodzie jest dość obszerna, choć z oczywistych przyczyn zainteresowanie badaczy koncentrowało się na anarchizmie zachodnim oraz rosyjskim.

Praca dwóch Autorów węgierskich, to próba przybliżenia zachodniemu

czytelnikowi bardzo słabo znanego węgierskiego anarchizmu. W kontekście powyższych celów nieprzypadkową jest konstrukcja dzieła, którą cechuje permanentna koincydencja szczególnych relacji o dziejach idei i ruchów na Węgrzech z ogólnymi odniesieniami do anarchizmu w ogóle.

Generalnie Autorzy uwzględnili trzy konteksty. Po pierwsze, ukazali węgierski anarchizm i jego pochodne na tle całości tej tradycji politycznej (i bliskich jej odłamów socjalizmu), po drugie, wpisali zagadnienie w dzieje Węgier, po trzecie zaś, zwrócili się ku doświadczeniu Europy Środkowej i Wschodniej.

Już na samym wstępie pracy został zacytowany jeden z najsłynniejszych anarchistów pierwszej połowy XX wieku – Rudolf Rocker, przekonujący iż anarchizm to „niezamknięty rozdział, otwarty głos i atrakcyjna możliwość”. Stawia to poważne wyzwania przed badaczami i wymusza interdy-

scyplinarność badań. Tak też uczynili Autorzy. Podjęli oni próbę syntezy podejścia politologicznego – poszukującego „teoretycznych wyznaczników systemu i różnych typów anarchizmu” z podejściem socjologicznym, pytającym „czy, w jakiej formie, jak i dlaczego anarchizm wpływał na konkretne historyczne sytuacje, jakie warstwy społeczne reprezentował i jak ruch anarchistyczny jest wewnętrznie zorganizowany” oraz z zadaniami typowymi dla historyka, obejmującymi „kompleksowy opis i dokumentację obecnego ruchu anarchistycznego i jego umiejscowienia w społeczeństwie danego okresu”<sup>1</sup>. Imponująca erudycja Autorów pozwoliła im na wypełnienie tych ambitnych celów. Zwraca uwagę bogata bibliografia, gdzie unikatowym węgierskim źródłem (na szczęście dla czytelnika autorzy tłumaczyli wszystkie tytuły np. czasopism czy odezów) towarzyszą liczne zachodnie opracowania z różnych okresów.

Polskiego czytelnika szczególnie powinien zainteresować wątek usytuowania przez autorów węgierskiego (ale także w ogóle środkowoeuropejskiego) anarchizmu w cywilizacyjnych dychotomiach Starego Kontynentu. Standardowa jest opinia dzieląca europejski anarchizm wedle osi północ-południe, gdzie masowy zasięg anarchizm osiągał w takich krajach, jak Hiszpania. To w prosty sposób wpisywało idee anarchistyczne w problem modernizacji. Zdobywały one popleczników w krajach zacofanych, z ograniczonym cha-

rakterem industrializacji, wśród pracowników niewielkich zakładów pracy, pauperyzowanych rzemieślników, a nawet na wsi. To wyjaśniałoby np. fenomen przejściowej popularności anarchizmu we Francji (autorzy zaprezentowali zresztą znane twierdzenia o odmienności struktury klasy robotniczej Francji i ojczyzny nowoczesnej socjaldemokracji – Prus i Niemiec). Ale Bozoki i Miklos Suekoesd odwołali się też do osi Wschód i Zachód twierdząc, iż umiejscowienie takich krajów, jak Węgry na środku tejże osi nie jest dziełem przypadku. Wskazali, że czynnikiem separującym anarchistów węgierskich (ale tyczy to się też np. polskich) od Zachodu i Wschodu jest nader wszystko stosunek do demokracji. W państwach zachodnich anarchizm wyrastał m.in. z rozczarowania demokracją. Był zatem jej zażartym krytykiem. W Rosji zaś, w realiach caratu, anarchizm „pojawiał się jako mesjanistyczne przesłanie zbawienia i iluzoryczna nadzieja represjonowanych mas na idealne odkupienie i sprawiedliwość społeczną”<sup>2</sup>. Tymczasem w takich regionach Europy jak Węgry, anarchizm rodził się niejako w cieniu szerszej walki o demokrację, która była tamże bliższa urzeczywistnienia niż w Rosji. Obok importowanych z Zachodu, raczej niechętnych demokracji parlamentarnej i tradycjom liberalnym, idei syndykalistycznych, pojawił się swoisty fenomen Europy Środkowej – anarchodemokracyzm. „Liberalni myśliciele w Europie Środkowej, sympatyzujący z anarchizmem, w specyficzny sposób wahając

<sup>1</sup> A. Bozoki, M. Suekoesd, *Anarchism in Hungary. Theory, History, Legacies*, Nowy Jork 2006, s. 1.

<sup>2</sup> Tamże, s. 4.

się między ideami demokratycznymi i anarchizmem, w rezultacie stworzyli ich hybrydalne połączenie”. Autorzy wymienili tu takich węgierskich myślicieli, jak Oszkar Jaszi i Istvan Bibo oraz przede wszystkim Istvan Batthyany i Jenoe Henrik Schmitt. Byli oni umiarkowanymi zwolennikami demokracji, pozostając w znacznym stopniu przeciwnikami władzy politycznej. Trafnie Autorzy powiązali tychże myślicieli z antysystemową opozycją Polski, Czechosłowacji czy Węgier z lat 70. XX wieku. Na potwierdzenie ich tez można przywołać postać Edwarda Abramowskiego, który, choć nie autoidentyfikował się jako anarchista, to może zostać zaliczony do grona zwolenników „demokracji bez władzy”, a jego idee także były obecne w dyskusjach antykomunistycznej opozycji<sup>3</sup>.

W pierwszej z trzech części pracy podjęto szerokie rozważania teoretyczne na temat anarchizmu. Autorzy odwołali się do rzadko w Polsce spotykanej klasyfikacji, dzielącej omawianą ideologię na anarchokolektywizm (który pozostawał wewnątrznie silnie zróżnicowany), anarchoindywidualizm oraz anarchizm religijny (s. 7). W wieloaspektowych analizach autorzy rozważali m.in. antynomie anarchizmu (indywidualizm-kolektywizm, moralność-polityka i rewolucja, religia-antyreligijność, przemoc-*non-violence*, racjonalizm-romantyzm). Pokazywali niektóre zasadnicze nurty jego zewnętrznej krytyki, rozważali skalę odmienności i podobieństw z róż-

nymi wariantami socjalizmu, w tym z marksizmem. Interesujący był szczególnie wywód o mentalności anarchistycznej, która zdaniem autorów stanowi formę rebelii przeciw strukturze wiedzy społecznej, zawiera w sobie typowo demokratyczny relatywizm. Warto też podkreślić dostrzeżenie anarchistycznych problemów z demokracją bezpośrednią, spełniającą wiele wolnościowych postulatów, ale jednak będącej formą władzy (s. 41). Ostatecznie Autorzy dochodzą do bez wątpienia dyskusyjnego wniosku, iż „anarchizm nie może być lokowany wśród innych politycznych ideologii wprost na podstawie podziału lewica-prawica”, gdyż w niektórych kwestiach jego główne nurty były ultralewicowe (np. kwestia własności), w innych zbliżały się do niektórych form prawicowości (np. antyetytyzm) (s. 5).

Kluczowa część pracy to obszerna eksplikacja węgierskiego anarchizmu w XIX i pierwszym ćwierćwieczu XX stulecia. Autorzy podkreślają inspiratorską rolę mniejszości niemieckojęzycznej na Węgrzech. To wśród niej faktycznie powstawał i rozwijał się ruch robotniczy na terenie Węgier. Drugą szczególną okolicznością wpływającą na późniejsze losy węgierskiej lewicy był fakt szybkiego rozpadu jej jedności, poprzez wyłonienie się w 1881 roku Radykalnej Partii Robotniczej (notabene też zdominowanej przez niemiecką diasporę). Przykładem, który inspirował, jak sami się określali „radykalnych socjalistów”, był legendarny niemiecki dysydent socjaldemokracji i anarchista – Johann Most. „Niektórzy z radykalnych socjalistów ewoluowali wprost ku anarchi-

<sup>3</sup> Zob. szerzej W. Giełżyński, *Edward Abramowski – zwiastun „Solidarności”*, Londyn 1986.

zmowi, podczas gdy inni respektowali zasady samorządowego społeczeństwa bez państwa czy władzy” (s. 68). Idee anarchistyczne w swym „złotym wieku” na kontynencie europejskim, na terenie Węgier zaznaczyły swą obecność w trzech różnych postaciach: ruchu chłopskiego, anarchosyndykalizmu i ruchu awangardy kulturowej.

Szczególnie ciekawym zjawiskiem stał się bliski ideowo anarchizmowi ruch chłopski, rozwijający się od połowy lat 90., którego epicentrum stały się południowo-wschodnie Węgry. Autorzy książki zwrócili uwagę na dychotomiczny podział bazy społecznej europejskiego anarchizmu, gdy znajdował się u szczytu popularności. Z jednej strony był zjawiskiem miejskim (np. Katalonia, Francja, północne Włochy, Szwajcaria), z drugiej zaś miał swe wiejskie odmiany (Andaluzja, południowe Włochy, Rosja, Ameryka Południowa). Nawet przy ograniczonej popularności na Węgrzech, powyższe zróżnicowanie dało o sobie znać. Źródłem lokalnej popularności na Węgrzech hasła radykalnie lewicowych wśród ludności wiejskiej była m.in. słabość socjaldemokracji w tematyce wiejskiej, m.in. promującej tworzenie wielkich, społecznych gospodarstw. „Nierealistyczny program agrarny socjaldemokracji zostawił polityczne *vacuum* dla chłopskiej ludności, podatnej na chiliastyczno-socjalistyczne ideologie” (s. 167). Liderem ruchu, przeżywającego apogeum w ostatnich latach XIX stulecia, nieprzypadkowo stał się dysydent z Węgierskiej Partii Socjaldemokratycznej – Istvan Varkonyi. Osnową ideową stały się zaś idee Jenoe Henrika Schmitta,

łączącego idee socjalistyczne z pierwiastkiem religijnym (w tołstojowskim duchu), niechętnego raczej klasycznym wizjom rewolucji i podkreślającego nieodzowność „rewolucji światopoglądowej”. W przenikniętym mesjanizmem ruchu krzyżował się Nowy Testament z marksizmem. Nieprzypadkowo po rozpadzie, prześladowanego zresztą przez władze żywiłowego ruchu chłopskiego (w 1905 roku zdążono jeszcze założyć Niezależną Partię Socjalistyczną), część jej działaczy podryfowało ku politycznej pracy. Pewną puentą tego epizodu mogą być powikłane losy znanego działacza Jozefa Migraya, który zaczął karierę jako entuzjasta ekscentrycznego, mesjanistycznego *quasi*-anarchizmu J.H. Schmitta, potem był funkcjonariuszem Węgierskiej Republiki Rad, by u kresu życia zbliżyć się do faszyzmu (s. 93).

Postacią najszerzej znaną poza Węgrami spośród bohaterów omawianej pracy był Istvan Szabo, przedstawiciel syndykalizmu<sup>4</sup>. Autorzy zadali sobie trud szczegółowszej eksplikacji odmienności pojęć anarchosyndykalizmu i syndykalizmu. Prócz definicyjnych odmienności ukazali dualizm tych idei na Węgrzech – odmiennych w przesłankach, a zbieżnych w metodach. Syndykalizm, na Węgrzech reprezentowany właśnie przez czołowego polityka socjaldemokracji I. Szabo, to sorelowska reinterpretacja marksizmu, zaś anarchosyndykalizm stanowił po prostu próbę umasowienia idei anarchistycznych (głównie

<sup>4</sup> G. Haupt, *Aspects of International Socialism 1871–1914*, Cambridge 1986, s. 60.



w kropotkinowskiej wersji<sup>5</sup>) poprzez doktrynę przyznającą prymat związkowi zawodowemu. Taką pozycję zajmował na Węgrzech Ervin Batthyany (1877–1945). „Wiara Szabo w syndykalizm była zasadnicza, ponieważ budowano ją na *stricte* marksistowsko-socjalistycznej podstawie. Dla Batthyanyego anarchosyndykalizm był kompromisem ze strony anarchizmu, zawartym, po to, by mógł działać” (s. 108). W kręgu analogicznych inspiracji pozostawała też Budapeszteńska Grupa Rewolucyjnych Socjalistów, związana z postacią Karola Krausza. Warto dodać, że węgierscy syndykaliści i anarchosyndykaliści utrzymywali ożywione kontakty ze swymi zachodnimi odpowiednikami, ale ich pech polegał na tym, iż zenit popularności antyparlamentarnego i antyliberalnego syndykalizmu na Zachodzie zbiegł się ze szczytem walki o powszechne prawa wyborcze w monarchii Habsburgów. Autorzy wskazali na względną izolację międzynarodową ówczesnych Węgier. Siła Węgierskiej Partii Socjaldemokratycznej oraz represje wobec anarchizmu to kolejne czynniki utrudniające usiłowania umasowienia idei anarchistycznych.

Warto też podkreślić, iż Schmitt i Batthyany z ich dużą dozą idealizmu, moralizatorstwa, typowej dla wszelkiego anarchizmu nieufności wobec polityki, zaliczeni mogą zostać do prekursorów „niepolitycznego zaangażowania w politykę”, łączącego

się z pokoleniem dysydentów antykomunistycznych lat 70. i 80. Nieprzypadkowo Autorzy pracy uznali właśnie ten duet za najważniejszych myślicieli węgierskiego anarchizmu. Świadomość rozbieżności wysublimowanej, idealistycznej teorii z wymogami praktyki wymogła na Schmittcie i Batthyanyem konieczność zawierania kompromisów, odpowiednio z ruchem chłopskim i robotniczym. Konkludowano zatem, iż ich idee stanowiły oryginalną syntezę anarchizmu i zachodniej demokracji (s. 161). Edukacyjna działalność Batthyanyego, zwalczana przez prawicę, wzbudziła zresztą pewne zainteresowanie lewicującej części budapeszteńskiej inteligencji. W epoce *fin de siècle*’u, także i wśród Węgrów idee bliskie anarchizmowi gościły w kręgach artystycznej bohemy.

Interesującym epizodem była aktywność anarchistów w czasie Węgierskiej Republiki Rad. Autorzy ukazali zjawisko na tle doświadczenia Rosji radzieckiej, gdzie mimo poparcia anarchistów, ich momentami znaczącej roli w walce bolszewików o władzę, w końcu doszło do unicestwienia anarchizmu, co symbolizowało powstanie w Kronsztadzie. Tymczasem kilkumiesięczny epizod węgierskiego komunizmu to czas legalnego działania anarchistów, głównie w Budapeszcie, których stosunek do komunistów wówczas można było określić mianem „krytycznego poparcia”. Autorzy podkreślili fakt braku ideologicznego przywództwa w tym ruchu oraz krótkotrwałość komunistycznych rządów jako czynniki, które zapobiegły możliwemu antagonizmowi na lewicy. Anarchiści podkreślali w tym gorącym

<sup>5</sup> Por. H. Ruebner, *Freiheit und Brot. Die FAUD. Eine Studie zur Geschichte des Anarchosyndikalismus*, Berlin–Kolonia 1994, s. 37.

okresie rolę anarchizmu jako ruchu kulturowego. Za czasów rządów węgierskich entuzjastów Lenina można było nad Balatonem czytać legalnie wydawane teksty np. klasyków anarchizmu. To „białe rządy” zdelegalizowały anarchizm, wpisując dzieła jego czołowych reprezentantów na cenzorskie indeksy. Czasy Horthy’ego to faktyczna przerwa w ciągłości anarchizmu węgierskiego, najlicniejsza grupa jego adherentów funkcjonowała w Wiedniu.

Choć w latach 1919–1988 można się było doszukiwać śladów anarchistycznej teorii (np. opozycyjny filozof Gaspar M. Tamas w czasach kádárovskich), czy anarchizującej praktyki (lokalne komitety tuż po wyzwoleniu w latach 1944–1945, rady robotnicze podczas rewolucji’56), to rzeczywiste odrodzenie anarchizmu miało miejsce w końcu lat 80. i analogicznie jak w Polsce wiązało się z rozwojem młodzieżowej subkultury punk-rockowej. Powstała w tym czasie organizacja jawnie deklarowała swe antypaństwowe cele, choć raczej unikała samego pojęcia „anarchizm”. „Naszym celem nie jest partycypacja we władzy, ale raczej wspieranie spontanicznie organizowanych grup i społeczności” (s. 183). Łączyła ona specyficznie węgierskie tradycje anarchistyczne z doświadczeniem zachodniej kontrkultury, co wyrażało się w odrzuceniu i upadającego systemu komunistycznego, ale także budowy kapitalizmu. Dostrzegali oni swoistą próżnię u kresu lat 80. „Upadek państwowo-socjalistycznego systemu dał sposobność rozwoju niezależnego społeczeństwa. Sowiecki typ państwowej organizacji nie był zdolny

do dalszej organizacji społeczeństwa węgierskiego. Kapitalizm jeszcze nie zakorzenił się, *interregnum* otworzyło drogę trzeciej drodze. W tym sensie anarchiści byli najbardziej radykalnymi w Europie Środkowo-Wschodniej reprezentantami programu ‘społeczeństwa obywatelskiego przeciw państwu’, nie tylko na Węgrzech, ale także w Czechosłowacji, Polsce i ZSRR” (s. 184).

Pełni nadziei członkowie Autonomii zagostili w demokratycznych partiach i organizacjach, przede wszystkim w liberalno-demokratycznych SZDSZ i FIDESZ. Szybko jednak rozczarowali się realiami krystalizacji nowego systemu partyjnego. Ich zdecydowany antykapitalizm nie znalazł, mimo rozlicznych kwestii społecznych czasu transformacji, szerszego rezonansu. Węgierskie społeczeństwo nie chciało żadnych eksperymentów ustrojowych, zaś główna oś konfliktu socjopolitycznego dotyczyła tego, czy kapitalizm ma mieć charakter swoiście węgierski, czy też stanowić powielenie sprawdzonych wzorców Europy Zachodniej.

Anarchizm, trapiiony chorobą podziałów wewnętrznych, stał się z czasem istotnym podmiotem antycypujących alterglobalizm ruchów lewicowych-obejmujących m.in. ekologów, feministki, młodzieżówki socjaldemokratyczne zbuntowane przeciw swej partii. Do tradycyjnego zbioru haseł anarchiści dodali zagadnienia typowe dla nowych ruchów społecznych. Istotnym elementem wobec rozwoju ultraprawicy stał się antyfaszyzm, który łączył anarchistów z częścią głównego nurtu opinii publicznej. Ciekawostką jest fakt, że po wielkiej manifesta-

cji antyfaszystowskiej we wrześniu 1992 r., pravicowe Forum Demokratyczne zażądało delegalizacji symboli anarchistycznych!

Autorzy dość szczegółowo omówili aktywność różnych nurtów anarchizmu po 1989 r., ukazując m.in. jego sukcesy na niwie kultury młodzieżowej. Warto wspomnieć o wątku polskim. Oto węgierscy anarchiści końca XX wieku prezentowali wyrazisty antyklerykalizm. W październiku 1990 anarchiści manifestowali pod ambasadą RP w Budapeszcie, protestując przeciw projektom penalizacji aborcji w Polsce!

Za główne dziedzictwo węgierskiego anarchizmu Autorzy uznali wspomniany anarchodemokratyzm i bliskie mu warianty antypaństwowego socjalizmu, a zatem dorobek takich teoretyków, jak O. Iaszi, L. Nemeth, I. Bibo i oczywiście J.H. Schmitt oraz I. Batthyany. Uznali taki konglomerat idei anarchistycznych, socjalistycznych, liberalnych i demokratycznych za nieprzypadkowy. „W Europie Centralnej praktycznie każdy antyautorytarny myśliciel żądał takich rozwiązań jak mała, wspólnotowa demokracja, związana z indywidualizmem, braterstwem, solidarnością, kooperacją, samorządem i kooperatywami, aniżeli wielkich formalnych struktur, jak kapitalizm, komunizm, demokracja przedstawicielska czy globalny system światowy” (s. 244).

Wśród nielicznych usterek pracy można wskazać brak szerszej wypowiedzi o anarchizmie (a zwłaszcza anarchosyndykalizmie) niemieckim<sup>6</sup>

oraz o największym w dziejach ruchu anarchistycznym w Hiszpanii<sup>7</sup>. Autorzy potrafili odwołać się do drugorzędnych postaci z dziejów zachodniego anarchizmu, omówili dość szczegółowo anarchosyndykalizm, a pominęli tak istotne punkty odniesienia.

*Rafał Chwedoruk*

*Tradition*, w: *Revolutionary Syndicalism an International Perspective*, red. M. Van den Linden, W. Thorpe, Amsterdam 1990, s. 59–79.

<sup>7</sup> Zob. na ten temat F. Ryszka, *W kręgu zbiorowych złudzeń. Z dziejów hiszpańskiego anarchizmu 1868–1939*, Warszawa 1991.

<sup>6</sup> Zob. np. *Anarchosindicalism in the german Labour Movement. A Rediscovered Minority*

STANISŁAW BIELEŃ

*Tożsamość międzynarodowa Federacji Rosyjskiej*Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR,  
Warszawa 2006, s. 421*(Jarosław Ćwiek-Karpowicz)*

Zbliżający się koniec drugiej kadencji prezydenta Władimira Putina stwarza dobrą okazję do zastanowienia się nad obecnym stanem i przyszłością rosyjskiej państwowości. Wśród wielu artykułów publicystycznych, analitycznych i *stricte* akademickich (tak w kraju, jak i na świecie) nie brakuje głosów skrajnych, niepozbawionych emocjonalnego zabarwienia. Dla jednych Rosja chyli się ku upadkowi, jest całkowicie uzależniona od światowej koniunktury na ceny ropy naftowej i gazu ziemnego, a jej władza polityczna coraz bardziej odchodzi od zasad demokracji liberalnej. Inni z kolei podkreślają nieustanny wzrost gospodarczy, wysokość gromadzonych rezerw walutowych, wewnętrzną stabilizację oraz rosyjski plan stopniowego opanowania zagranicznych rynków zbytu na surowce energetyczne.

Ocena kondycji Federacji Rosyjskiej, w kilkanaście lat po rozpadzie ZSRR, nie jest możliwa bez odpowiedzi na fundamentalne pytanie o nową

rosyjską tożsamość międzynarodową – wypadkową czynników wewnętrznych (transformacja ustrojowa, reformy gospodarcze) i zewnętrznych (załamanie się dwubiegunowego porządku międzynarodowego, pojawienie się nowych państw pretendujących do roli mocarstw światowych). Jakie są najważniejsze interesy Rosji? Jaka jest naczelna idea rosyjskiej elity politycznej dotycząca przyszłości ich kraju? Czy głównym celem jest polepszenie warunków bytowych Rosjan – uczestniczenie w światowym rozwoju gospodarczym i cywilizacyjnym, czy też uczynienie z Rosji mocarstwa ekspansywnego, broniącego w pierwszej kolejności wpływów w jej otoczeniu? Czy w relacjach do innych państw, Rosja ma aspirować do roli mocarstwa światowego, czy też skoncentrować się na wzmacnianiu własnej pozycji w regionie?

Problem identyfikacji Rosji nie jest domeną zwykłych obywateli, ale elity politycznej, która, jak się wydaje, nie

potrafi jeszcze udzielić jednoznacznej odpowiedzi. Stąd pewien chaos i brak zgody wśród obserwatorów, co do oceny obecnego stanu i przyszłości Rosji. Bez jasno wytyczonych celów trudno bowiem ocenić stopień ich realizacji. Współczesna problematyka rosyjska może być jednak fascynującym i interesującym poznawczo zagadnieniem. Wobec dynamicznej i zmieniającej się rzeczywistości politycznej (bez jasno określonych priorytetów państwa) zadaniem politologa jest dogłębna analiza i wyodrębnienie wszystkich możliwych czynników składających się na taką sytuację. Tę właśnie zadania, w przypadku Rosji i jej identyfikacji we współczesnym świecie, podjął się Stanisław Bieleń w książce *Tożsamość międzynarodowa Federacji Rosyjskiej*.

Monografia autorstwa S. Bielenia jest pełnym kompendium wiedzy na temat współczesnej Rosji – jej uwarunkowań historycznych, geopolitycznych, narodowo-religijnych, gospodarczych i militarnych oraz zajmowanej pozycji międzynarodowej. Autor nie ulega antyrosyjskim uprzedzeniom, ani nie popada w przesadną rusofilię, lecz zachowuje racjonalny stosunek do obiektu poznania. Jego myślom nieustannie towarzyszy empatia – wczuwanie się w położenie i świadomość Rosjan. Jednocześnie nie ulega pokusie wyjątkowego traktowania procesów zachodzących w Rosji. Na przekór słynnemu stwierdzeniu Fiodora Tiutczewa, stara się nie tyle „wierzyć w Rosję”, ale raczej „pojąć ją rozumem”.

Praca jest napisana w oparciu o pokaźną bazę źródłową, wśród której dominują autorzy rosyjscy, polscy,

angielscy, amerykańscy, niemieccy i francuscy. Na uwagę zasługuje fakt istnienia ponad czterystu zwartych pozycji bibliograficznych (monografie i opracowania), ponad dwustu artykułów w czasopismach i publikacjach nieperiodycznych, a także wielu tytułów prasowych (108) i stron internetowych (48). Książka składa się z trzech części, wstępu i zakończenia, bibliografii, streszczenia w języku angielskim i rosyjskim, oraz z indeksu nazwisk.

W części pierwszej Autor podejmuje problematykę tożsamości międzynarodowej państwa i jej związków z interesem narodowym. Zakłada, iż „konkretyzacją tożsamości państwa (...) jest artykulacja jego interesów, które są odzwierciedleniem motywacji wszelkiej aktywności państwa w stosunkach międzynarodowych” (s. 15). W przypadku identyfikacji nowej Rosji chodzi o wytworzenie tożsamości konkurencyjnej w stosunku do czasów komunizmu. Złożoność problemu zasadza się na istnieniu alternatywnych orientacji: prozachodniej, eurazjatyckiej czy restauracyjnej, których elementy w różnym stopniu dominowały w Rosji na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat.

Druga, najobszerniejsza część książki, składa się z sześciu rozdziałów opisujących komponenty tożsamości rosyjskiej. Analizowane jest dziedzictwo mocarstwowe i imperialne (Rozdział 1), uwarunkowania geograficzne, demograficzne i geopolityczne (Rozdział 2), narodowe i religijne (Rozdział 3), ustrojowe (Rozdział 4), gospodarcze (Rozdział 5) i wojskowe (Rozdział 6). Autor, w sposób rzetelny

i syntetyczny, nie tylko wyjaśnia procesy i przedstawia najważniejsze informacje na temat współczesnej Rosji, ale ujmuje je w kontekście budowania tożsamości tego państwa.

Bez dokładnej analizy głównych kierunków aktywności państwa w stosunkach międzynarodowych nie jest możliwe poznanie jego tożsamości międzynarodowej. W ostatniej, trzeciej części pracy, ukazane są zatem najważniejsze wektory aktywności międzynarodowej Rosji, decydujące o jej tożsamości: przestrzeń poradziecka, kierunek zachodni (głównie UE i USA) oraz azjatycki. W ostatnim rozdziale S. Bieleń dokonuje swoistego podsumowania własnych poszukiwań – szczegółowo przedstawia i tłumaczy rosyjską koncepcję świata wielobiegunowego. W odróżnieniu od negatywnych osądów zarzucających Rosji „maksymalnie niekonsekwentną” i „pełną niepowodzeń” politykę zagraniczną (Raport Instytutu Wschodniego Rosja 2004 pod red. K. Simonowa) docenia jej osiągnięcia i zauważa stopniową (od 2000 r.) poprawę notowań międzynarodowych (*Russian Economic Report 2005*, Bank Światowy). Dostrzega także negatywne konsekwencje płynące dla Rosji z przywiązania do wielobiegunowości. Model ten nawiązuje do klasycznych koncepcji równoważenia sił (*balance of power*), a także do ich radzieckiego odpowiednika – stosunku sił (*sootnoszenia sił*). Ma więc charakter konfliktogenny, skoncentrowany bardziej na rywalizacji niż współpracy. Nie uwzględniając globalnych i gospodarczych wyzwań XXI wieku, czerpie swą inspirację z anachronicznych układów

sił przełomu XIX i XX wieku. Dzisiejsza Rosja nie ma wystarczających środków (głównie ekonomicznych) na bycie jednym z biegunów globalnej równowagi. W momencie faktycznej rywalizacji, nawet z regionalnymi potęgami azjatyckimi, może pozbawić jej resztek znaczenia (D. Trienin).

W zakończeniu S. Bieleń przedstawia kilka wywodów o charakterze eksplanacyjno-prognostycznym. Nie szczędzi krytycznych słów pod adresem rosyjskiej elity politycznej zarzucając jej „brak jasnego wyobrażenia, w którym punkcie globalnego układu sił mogłaby znaleźć swoje miejsce nowoczesna Rosja” (s. 355). Elita ta jest zainteresowana przede wszystkim wzrostem gospodarczym i rozwojem cywilizacyjnym, a dopiero później demokracją i instytucjami społeczeństwa obywatelskiego. Tym samym zapomina, „że współczesne standardy cywilizacyjne zależą przede wszystkim od liberalizacji życia społecznego, od uznania podmiotowości politycznej i gospodarczej obywateli” (s. 354). Jednocześnie Autor docenia pragmatyzm prezydenta Putina, przejawiający się w odpowiedniej reakcji na zmieniającą się rzeczywistość (walka z międzynarodowym terroryzmem) i inicjowanie przemian, tak w polityce wewnętrznej jak i zagranicznej. „W przewidywalnej perspektywie (Rosja) pozostanie trudnym partnerem państw zachodnich, z trwałymi uprzedzeniami, negatywnymi nastawieniami, konfliktami interesów i dysfunkcjonalną kulturą instytucjonalną. Mimo tych problemów będzie bardziej ‘partnerem’ niż ‘rywalem’”. W sprawach strategicznych Rosja naprawdę chce pokoju, stabili-

zacji i korzystnej współpracy” – przewiduje Autor (s. 355).

Publikacja książki Stanisława Bieleńca *Tożsamość międzynarodowa Federacji Rosyjskiej* jest, bez wątpienia, dużym wydarzeniem w świecie politologicznym. Stanowi niezbędną lekturę dla wszystkich osób zajmujących się problematyką współczesnej Rosji. Może być pomocna zarówno dla osób pragnących zrozumieć rosyjskie przemiany wewnętrzne, jak i skoncentrowanych na jej relacjach międzynarodowych. Jej mocną stroną są nie

tylko dokładne opisy zjawisk, faktów i zdarzeń dokonujących się w Rosji po 1991 r., ale również wytłumaczenie pewnych prawidłowości, sformułowanie generalizacji teoretycznych i przedstawienie zróżnicowania opinii wobec poszczególnych kwestii funkcjonujących w dyskursie naukowym i publicystycznym. Jest to owoc starannych i długich poszukiwań badawczych autora, jego własnych przemyśleń skonfrontowanych z argumentami innych naukowców.

*Jarosław Ćwiek-Karpowicz*

ANDRIEJ KOLESNIKOW

*Władimir Putin – Między Europoj i Aziej*

Wydawnictwo Emsko, Moskwa 2005, s. 222

(Magdalena Karolak)

Andriej Kolesnikow – Autor książki *Władimir Putin – Między Europoj i Aziej* jest znanym rosyjskim dziennikarzem. Jest zarówno laureatem rosyjskiej nagrody narodowej „Elita”, jaki i adresatem nagrody „Złote Pióro Rosji”. Wśród jego bogatego dorobku literackiego (*Ja Putina widet* (2004), *Menia Putin widet* (2005), *Uwidet Putina i umiert, Władimir Putin. Rawno-udalenie oligarchow*), znajduje się również pozycja: *Władimir Putin. Między Europoj i Aziej* (2005).

Recenzowana książka stanowi swobodną relację Autora, który jest naocznym świadkiem spotkań Władimira Putina z czołowymi przedstawicielami politycznymi innych państw. Specyfika tej relacji opiera się w dużej mierze na koncentracji uwagi Autora na detalach poszczególnych spotkań, a także na przedstawieniu osoby rosyjskiego prezydenta w sposób mniej oficjalny, obrazujący „zwyczajne” zachowania (np. Autor kilkakrotnie zwraca uwagę na notoryczne spóźnianie się na spotkania przez Putina).

Autor podzielił książkę na dwie odrębne części, bezpośrednio odnoszące się do jej tytułu. Pierwsza z nich *Zatisze pieried buriej* (s. 6–156), przedstawia relacje ze spotkań Władimira Putina z przywódcami państw europejskich. Druga, *Raznica wo wremieni* (s. 157–222), oddaje charakter spotkań Prezydenta Federacji Rosyjskiej z głowami państw azjatyckich. Każda z części została z kolei podzielona na 4 części, odpowiadające kolejnym latom sprawowania przez Putina prezydentury.

W rozdziale pierwszej części, koncentrującej się wokół roku 2001, Kolesnikow przybliży czytelnikowi wizytę Putina w Niemczech. Zwraca uwagę na to, iż prezydent dowiedziawszy się o obecności w Berlinie S. Berlusconi, wyjątkowo wcześniej przyjechał na miejsce, aby spotkać się z premierem Włoch. Poprzez przedstawienie tego faktu wskazuje na szczególny typ relacji między Putinem i Berlusconim, co z kolei wywołuje u czytelnika ciekawość opisu dalszych spotkań.



Autor w tym podrozdziale skupia również swoją uwagę na perypetiach związanych zarówno z wylądowaniem, jak i późniejszym startem samolotu prezydenta. Przybliży wizytę Putina w Grecji, poprzedzoną skandalem rosyjskich dziennikarzy.

Kolejny podrozdział opisuje wydarzenia z roku 2002. Relacja rozpoczyna się od opisu spotkania Prezydenta Rosji z J. Chirakiem, które ponoć na życzenie francuskiej głowy państwa odbyło się w Soczi, a nie w Moskwie. Autor zwraca uwagę na szczególną atmosferę przyjaźni, w której toczyły się rozmowy. Relacja pobytu Chiraca w Soczi nie jest też pozbawiona opisów wspólnego spędzania czasu z Putinem „w ramach relaksu”. Przedstawione relacje między prezydentami obu państw mają charakter głównie nieoficjalny, a zdradzając pewne towarzyskie sekrety spotkania, powodują dalsze wzbudzenie zaciekawienia u czytelnika.

Trzeci podrozdział jest poświęcony wydarzeniom z roku 2003. Rozpoczyna się on od opisu wizyty W. Putina w Niemczech, podczas której prezydent otworzył w Berlinie rok Rosji. Kolesnikow przybliży wiele ciekawych zachowań i reakcji Putina, m.in. zachwyty, jaki prezydent wywołał u jednego z niemieckich dziennikarzy, odpowiadając mu w języku niemieckim. W dalszej części tego segmentu pracy jest opisana wizyta rosyjskiego prezydenta i jego małżonki w Bułgarii. Prezentując przebieg powyższego spotkania Autor skupił swoją uwagę na rosyjskiej deklaracji pomocy państwu bułgarskiemu tak, aby mogło ono w pełni określić kierunek swojej polityki.

Autor traktuje o detalach spotkania członków grup G-8, a następnie opisuje oficjalną wizytę prezydenta w Wielkiej Brytanii. Wizyta ta, wbrew zasadom protokołu dyplomatycznego, tak bardzo respektowanego przez królową, odbyła się z opóźnieniem, tak charakterystycznym dla prezydenta. Wśród relacji z tego spotkania można odnaleźć jednoznaczne stanowiska Putina w kwestii ewentualnej integracji z UE. 2003 rok był również czasem, kiedy Władimir Putin poznał prywatną posiadłość S. Berlusconiego na Sardynii, spotkał się z prezydentem Bułgarii i otworzył dni kultury bułgarskiej w Rosji. Każda z tych sytuacji jest przez Autora opisana szczegółowo i przedstawia Putina nie tylko z punktu widzenia zajmowanego stanowiska – jako prezydenta, ale również z tej drugiej – bardziej duchowej i emocjonalnej strony.

Ostatni podrozdział tej części książki koncentruje się wokół wybranych spotkań Putina, które miały miejsce w 2004 r. Pierwszym takim spotkaniem jest wizyta kanclerza Niemiec wraz z małżonką w rezydencji Putina w Nowo Ogariewie. Po relacji z tego spotkania zostaje przybliżona wizyta prezydenta Chiraca w Rosji, której rozmowy toczyły się wokół tworzenia europejskiego systemu obrony przeciwrakietowej. Kolesnikow przybliży również w bardzo interesujący sposób obecność rosyjskiego prezydenta na urodzinach u kanclerza Niemiec, na których prezent od Putina (pieśń wykonana przez chór) doprowadził do silnego wzruszenia u Jubilata i zaowocowała szczególną więzią przyjaźni pomiędzy przywódcami obu

państw. Pierwszą część książki zamyka opis wizyty Putina u Berlusconiego i uroczystości wspólnego otwierania zakładu przemysłowego. W tym podrozdziale można zauważyć dokładność opisów nieoficjalnych rozmów pomiędzy prezydentem i premierem.

Druga część pracy również podzielona jest na cztery części odpowiadające kolejno następującym po sobie latam. Spotkania, które są jej przedmiotem opisu, dotyczą kontaktów Putina z przywódcami państw azjatyckich. Autor przedstawia Szczyt Azjatycki w Ałma-Atcie w 2002 r., spotkanie petersburskie członków Szanghajskiej Organizacji Współpracy, a także spotkanie z A. Szaronem i rozmowę na temat stosunków rosyjsko-izraelskich. Ostatni z podrozdziałów tej części książki, przedstawia wydarzenia z roku 2003. Przybliżone zostają: kremlowskie spotkanie Putina z premierem Japonii, spotkania z przywódcą chińskim, a także wizyta prezydenta w Malezji i Uzbekistanie. W podrozdziale tym Kolesnikow przybliży również spotkanie Putina z cudzoziemcami, będącymi absolwentami uniwersytetów rosyjskich, (głównie ludzie świata polityki i biznesu), których jak sam prezydent podkreślił, Rosja kocha za to, jacy są. Z nieoficjalnych wizyt prezydenta, Autor opisuje obecność Putina w Petersburgu na festiwalu *Baltijska Zwiezda*. W opisie tym przedstawia Putina jako człowieka lubiącego zabawę.

Charakterystyczna dla obydwu części publikacji jest różnorodność wizyt prezydenta. Autor nie opisuje wyłącznie spotkań z najważniejszymi członkami państw, ale przedstawia także relacje ze spotkań o charakterze niższej rangi. Każdy z tych opisów, bez względu na skład uczestników spotkania, jest przedstawiony w sposób interesujący, pełen ciekawych detali. W obydwu częściach Autor podejmuje próby oddania charakteru spotkań i towarzyszącej im atmosfery. Czytelnik nie ma problemu z wycuciem stanu emocjonalnego, jaki towarzyszył członkom poszczególnych spotkań. W głównej mierze starał się przedstawić pod tym kątem osobę Putina, ale jednocześnie nie odmawia opisu zachowań innych uczestników spotkań. Umiejętne przedstawienie zachowań i emocji Prezydenta Federacji Rosyjskiej nadaje książce szczególny charakter. Nie jest ona opisem „suchych faktów” z życia Putina, ale relacją ważnych spotkań, które wywierały emocjonalny wpływ na niego samego i na jego rozmówców.

Autor recenzowanej pozycji nie ustrzegł się od niewielkich błędów, jak i niedociągnięć redaktorskich. W niczym jednak nie umniejszają one wartości pracy, która opiera się na bardzo cennym źródle, jakim jest bezpośrednia obecność Autora przy Prezydencie Federacji Rosyjskiej podczas różnorodnego typu spotkań.

Magdalena Karolak

RYSZARD CHRUŚCIAK  
*Konstytucjonalizacja wolności mediów,  
wolności wypowiedzi oraz  
Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji.  
Kształtowanie przepisów konstytucyjnych i ustawowych*

„Studia nad polityką” t. XI,  
Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych  
Uniwersytetu Warszawskiego,  
Dom Wydawniczy Elipsa,  
Warszawa 2004, s. 228

(Jacek Zalesny)

RECENZJE

Recenzowana rozprawa to już jedyną następną monografią ukazującą się w prestiżowej serii wydawniczej Wydziału Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego „Studia nad polityką”. Poświęcona jest procesowi kształtowania przepisów prawnych dotyczących wolności mediów, wolności wypowiedzi oraz Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji. Na uwagę zasługuje już sam dobór problemu badawczego. Mimo fundamentalnego znaczenia dla kształtowania społeczeństwa otwartego, licznych ustrojowych kontrowersji z nim związanych, nie był on dotąd, w rzeczywistości III RP, przedmiotem gruntownej refleksji. Tym większe więc uznanie dla Autora monografii, że podjął się eksploracji zagadnienia.

Budując demokratyczne instytucje państwa nie można pominąć sfery

wolności słowa, zagadnienia wolnych i zróżnicowanych środków przekazu. Ich kształt, oprócz fundamentalnych uwarunkowań biznesowych, kultury wolnego słowa, w istotnej mierze warunkowany jest rozstrzygnięciami prawodawcy. Od jego woli zależy, na ile wolność wypowiedzi i swoboda prowadzenia działalności gospodarczej w sferze mass mediów, to jedynie fasada prawna, a na ile konstelacje rzeczywiście współkonstytuujące przestrzeń publiczną. W tym też kontekście istotne znaczenie odgrywa rekonstrukcja procesu powstawania przedmiotowych przepisów prawnych. Ukazuje ona, jaki był stan świadomości zjawiska wolności mediów, wolności wypowiedzi u normodawcy, w jakim celu ustanowiono organ w postaci KRRiTV, reglamentujący media radiowe i telewizyjne. Znajomość ge-

nezy przepisów służy zrozumieniu ich treści i tym samym budowaniu wykładni regulacji. Między innymi pozwala, w sposób uprawniony, diagnozować, w jakim stopniu ułomność mediów elektronicznych w Polsce, ich administracyjne uwikłania i związane z nimi zjawiska społecznie niepożądane, są konsekwencją (bezpośrednią lub pośrednią) zdarzeń przez prawodawcę (umyślnie lub nieumyślnie) zaprojektowanych, a na ile wynikają z nadużycia prawa, zachłanności władzy, zepsucia obyczajów. Nie da się w sposób wyczerpujący i przekonujący charakteryzować funkcjonowania mediów masowych nie wiedząc, w jaki sposób powstawały dotyczące ich regulacje prawne, jakie w tym kontekście wyrażano nadzieje i obawy.

Zgodnie z wolą Autora (s. 12), co w pełni udało mu się zrealizować, recenzowana monografia ma charakter źródłowy. Obszernie są w niej przywoływane wypowiedzi parlamentarzystów, projekty aktów prawnych i ich uzasadnienia, opinie prawne i inne materiały źródłowe. Źródłowy charakter publikacji wzmacniają aneksy złożone z wyciągów przepisów konstytucyjnych i ustawowych tyczących się prezentowanej problematyki.

Na korpus recenzowanej książki składają się dwie części: „Konstytucjonalizacja wolności mediów i wolności wypowiedzi” oraz „Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji”. Każdą z nich uzupełniają aneksy. R. Chruściak zawarł w nich treść przepisów dotyczących danej problematyki w projektach aktów konstytucyjnych i ustawodawczych, przedłożonych w latach 1989–2004, jak też powsta-

jących na poszczególnych etapach prac konstytucyjnych. Są one nieocenioną pomocą dla wszystkich zainteresowanych brzmieniem konkretnych rozwiązań proponowanych w trakcie realizacji procesu prawotwórczego.

W części pierwszej rozprawy Autor poddaje rekonstrukcji proces konstytucjonalizacji wolności mediów i wolności wypowiedzi. Prezentuje przebieg prac konstytucyjnych, które doprowadziły do uchwalenia Konstytucji RP z 1997 r. i ujęcia w niej art. 14 określający wolność mediów oraz art. 54 regulujący wolność wypowiedzi.

W części drugiej książki, znacznie bardziej rozbudowanej, R. Chruściak przedstawia proces konstytucjonalizacji KRRiTV, jak również dostarcza czytelnikowi wiedzy na temat rozwiązań ustawowych, dotyczących kwestii bezpośrednio związanych z materią poddaną konstytucjonalizacji. Prowadzi zatem rozważania nad powstawaniem przepisów poświęconych charakterowi ustrojowemu, zakresowi zadań, trybowi powoływania, składowi i statusowi członków, pozycji przewodniczącego, aktom prawnym oraz odpowiedzialności członków KRRiTV. Są to sprawy nad wyraz istotne w płaszczyźnie ustrojowej, a jak pokazały m.in. tzw. sprawa przewodniczącego B. Sulika<sup>1</sup> i tzw. afera L. Rywina, także wywołujące dalekosiężne implikacje praktyczne.

Przełom ustrojowy 1989 r. wywołał kwestię wypracowania nowego modelu radia i telewizji. O ile w zakresie

<sup>1</sup> Więcej na ten temat zob. J. Zaleśny, *Odpowiedzialność konstytucyjna. Praktyka III RP*, Warszawa 2004, s. 167 i n.

rozwiązań szczegółowych nie było zgody powszechnej, o tyle dominował pogląd, że likwidacji należy poddać monopol państwa w dziedzinie tworzenia i rozpowszechniania programów radiowych i telewizyjnych oraz że nadawanie programów radiowych i telewizyjnych musi podlegać koncesjonowaniu i państwowemu nadzorowi. Jak przywołuje R. Chruściak, jedynie nieliczni, jak poseł F. Stefaniuk, dostrzegali niebezpieczeństwa wynikające z ustanowienia organu typu KRRiTV. Wskazywał on, że wolność słowa podlega tak ochronie prawnej, jak i instytucjonalnej, z Rzecznikiem Praw Obywatelskich na czele. Dlatego też „zbędne jest komplikowanie systemu tych zabezpieczeń, powołanie kolejnego organu, który – jak można przypuszczać znając specyfikę polskiego charakteru – może być kolejnym gniazdem szerszeni, będzie miejscem przetargów partii o ich wizerunek w telewizji i radiu, a nie zawsze będzie się wiązało z dbaniem o dostarczanie obywatelom rzetelnej i wszechstronnej informacji” (s. 57).

Toczone dyskusje tak w parlamencie, jak i w doktrynie, wskazują na sporny prawnoustrojowo charakter KRRiTV. Niejasne są jej funkcje „stania na straży wolności słowa, prawa do informacji”, a szczególnie sporna jest funkcja „stania na straży interesu publicznego” w radiofonii i telewizji. Jak wykazuje Autor, nie zostały

one przez ustrojodawcę doprecyzowane. W świetle przeprowadzonej rekonstrukcji procesu kształtowania przedmiotowych przepisów daje się dostrzec, że powołał prawodawca organ o niejasnych funkcjach, a jednocześnie wyposażony w zdolność podejmowania rozstrzygnięć wywołujących skutki znacznego rozmiaru tak, co do faktycznej możliwości budowania wolnych mediów elektronicznych, jak i co do spraw biznesowych. Tym samym liczne wątpliwości rodzące się w praktyce na tle prowadzenia postępowania koncesyjnego, nadawania częstotliwości są efektem nie tylko wadliwych aktów stosowania prawa, ale znajdują zarazem silne zakotwiczenie w prawodawczej woli parlamentu.

W podsumowaniu należy stwierdzić, że Autorowi rozprawy udało się nie tylko ukazać główne osie sporu dotyczącego ram wolności wypowiedzi i wolności mediów, ale także wiernie oddać atmosferę postępowania prawodawczego. Recenzowana monografia stanowi pozycję godną polecenia. Inspiruje do refleksji na temat procesu stanowienia prawa w Polsce, jego determinant. Pokazuje, że w obszarze radiofonii i telewizji znakomita część dylematów praktycznych wynika z niskiej jakości działań ustawodawcy. Wskazuje, że sama chęć regulowania nie zastąpi prac koncepcyjnych nad naturą zjawisk, które chce się kształtować.

*Jacek Zaleśny*

JAN GARLICKI (red.)  
*Spoleczne uwarunkowania  
procesu transformacji systemowej w Polsce*

Studia Politologiczne Vol. 11,  
Dom Wydawniczy Elipsa,  
Warszawa 2007, s. 196

(Jacek Ziółkowski)

Problematyka genezy, przebiegu oraz skutków polskiej transformacji systemowej po 1989 roku często staje się przedmiotem badań. Zagadnieniami tymi interesują się przecież prawnicy, ekonomiści, historycy, psycholodzy, socjolodzy oraz oczywiście politolodzy. Taka sytuacja nie może dziwić. Temat jest społecznie aktualny i ważny. Stąd też sporządzane analizy mają walory zarówno opisowe, jak i eksplanacyjne. Recenzowane przeze mnie opracowanie jest efektem prac naukowców związanych z Zakładem Socjologii i Psychologii Instytutu Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego. Praca – pod redakcją prof. Jana Garlickiego – liczy 196 stron, na które składa się 8 artykułów naukowych oraz sprawozdanie z konferencji naukowej pt.: *Dylematy polskiej transformacji*. Recenzowana praca przybliży odbiorcy zagadnienia psychologiczne oraz socjologiczne przebiegu polskiej transformacji ustrojowej.

Artykuł pierwszy pt.: *Spoleczne determinanty zmian w postrzeganiu demokracji w trakcie procesu transformacji systemu w Polsce*, autorstwa redaktora opracowania prof. Jana Garlickiego jest wnikliwą próbą określenia zmian w postrzeganiu demokracji w trakcie transformacji ustrojowej. Autor słusznie podkreśla, iż proces demokratyzacji systemu to nie tylko zmiany prawnoustrojowe, lecz także – nie mniej ważne zmiany w społecznej mapie percepcji, wartościowania, ewaluacji pewnych pojęć, zdarzeń, faktów, podmiotów nieodmiennie związanych z pojęciem demokracji. Autor na podstawie wyników badań sondażowych odpowiada – z perspektywy już kilkunastu lat – na pytania: czym dla Polaków jest demokracja, jakie są jej cechy, jak Polacy oceniają przemiany ostatnich lat, z czego są zadowoleni, co chcieliby zmienić, w końcu, kto (jakie grupy zawodowe) może być uznany za beneficjenta tych zmian,

a kto na nich stracił? Analiza wzbogacona licznymi danymi empirycznymi jest niezwykle cenna. Pozwala bowiem wznieść się ponad poziom tak często powtarzanych w mediach uproszczeń i supozycji zakładających dychotomiczny obraz polskiej demokracji, gdzie dominuje perspektywa czarno-biała. Tymczasem przedstawione dane pokazują, iż Polacy oceniają zmiany transformacyjne w wielu różnych płaszczyznach. Pozytywna ocena demokratyzacji nie wyklucza, iż jej poszczególne składniki są oceniane tak różnie, jak odmiennych kwestii dotyczą. Tekst ten posiada liczne walory poznawcze dla studentów kierunków politologicznych, dla których będzie przydatny, choćby na zajęciach z socjologii polityki.

Artykuł drugi, pt.: *Postrzeganie procesu transformacji w Polsce przez zwolenników orientacji lewicowej i zwolenników orientacji prawicowej*, autorstwa dr. Tomasza Godlewskiego jest bardzo ciekawą próbą odpowiedzi na pytanie: jak wygląda polska transformacja systemowa nałożona na matrycę klasycznego podziału sceny politycznej: lewica-prawica? Także w tym przypadku wnioski Autora posiadają silną podbudowę empiryczną. Celem artykułu jest prześledzenie, jak rozkładają się oceny, sposób postrzegania niektórych elementów procesu transformacyjnego przez osoby o orientacji prawicowej i lewicowej. Dzięki takiemu zabiegowi można wysunąć wnioski o walorach nie tylko poznawczych, lecz także pragmatycznych. Dychotomiczny podział czyni analizę wyrazistą, gdy przyjmiemy proponowany tu schemat. Jak się okazuje,

osoby o orientacji prawicowej lepiej oceniają zmiany po 1989 roku, niż osoby o orientacji lewicowej. Wśród tych pierwszych ponad 50% ocenia zmiany jako raczej dobre lub bardzo dobre. Dla porównania tylko czterech na dziesięciu badanych o orientacji lewicowej wyraża podobne sądy.

Artykuł trzeci pt.: *Spoleczna percepcja prywatyzacji w okresie transformacji systemowej w Polsce*, którego autorem jest dr Robert Staniszewski porusza kontrowersyjny temat percepcji prywatyzacji w okresie transformacji ustrojowej. Temat ten doczekał się przecież licznych opinii, opisów i relacji zarówno na poziomie naukowym, a częściej na płaszczyźnie potocznej. Tym cenniejsze w tym przypadku jest systematyczne i metodyczne podejście do problemu. Autor w bardzo interesujący sposób ukazuje, iż prywatyzacja, rozumiana jako element szerszych zmian, na linii model socjalistyczny-model neoliberalny nie doczekała się szerszego uznania wśród Polaków. Dynamiczne zmiany ostatnich kilkunastu lat wcale bowiem nie przyczyniły się do powszechnej akceptacji nowego systemu w wymiarze funkcjonowania gospodarki kapitalistycznej, relacji państwo-gospodarka, czy relacji państwo-obywatel w wymiarze gospodarczym. Trudno nie odnieść wrażenia, iż Polacy chętnie akceptują niewątpliwe walory nowego systemu, jednocześnie nie przejawiając skłonności do akceptacji kosztów z tym związanych. Jak ukazują przedstawiane dane, Polacy nie są jeszcze gotowi, ani też chętni, aby w całości odrzucić wartości i zasady regulujące gospodarkę doby realnego socjalizmu.

W kolejnym artykule pt.: *O źródłach apatii politycznej w transformującym się społeczeństwie*, Autorzy: dr Jacek Lubecki i dr Lech Szczegół, podejmują niezwykle ważny dla kształtowania społeczeństwa obywatelskiego problem niskiej aktywności politycznej Polaków. Temat ten także wywołuje liczne dyskusje i prowokuje nieraz do nazbyt uproszczonych, jednowymiarowych ocen i opinii. W tym należy też upatrywać wartości tego artykułu. Z racji ograniczonego miejsca, nie mógł on oczywiście dać całościowych wniosków, czy też wyczerpujących diagnoz. Skutecznie jednak przedstawia, zapowiada mnogość determinantów pasywności Polaków. Nie tyle daje odpowiedzi proste, lecz czyni rzeczywistość tego wymiaru jeszcze bardziej złożoną, niż mogą wnioskować osoby zainteresowane analizą życia politycznego. Trzeba uznać, iż Autorzy ukazując wieloaspektowość problemu zachęcają czytelnika do dalszych badań i wnikliwości przy werbalizacji ich sądów. Niewątpliwie badany tu wątek polskiej transformacji jest niezwykle istotny dla uchwycenia istoty fenomenu niskiej aktywności (zwłaszcza na forum wyborczym) Polaków.

Artykuł czwarty pt.: *Przemiany stereotypów narodowych w procesie transformacji systemowej w Polsce*, autorstwa prof. Jana Błuszkowskiego, podnosi intrygujący wątek obrazu oraz dynamiki stereotypów narodowych. Badany temat nieczęsto jest elementem analiz, a wnioski czynione na jego kanwie są niezwykle użyteczne dla pełniejszego zrozumienia przemian transformacyjnych. Niewątpliwym walorem opracowania jest oparcie

wniosków na badaniach empirycznych prowadzonych przez Autora. Ich efekty pozwalają wnioskować, iż przemiany schematów społecznego poznania i wartościowania mają niższą dynamikę niż zmiany samego ustroju. Polacy są w okresie przejścia między tradycyjnym autostereotypem wykształconym pod wpływem procesów historycznych i autostereotypem antycypacyjnym, będącym odpowiedzią na zapotrzebowanie przyszłości w ramach spluralizowanej, zjednoczonej Europy. Na uwagę zasługują także w tym przypadku schematy wartościowania innych narodów, czyli heterostereotypy narodowe. Wyraźnie widać dychotomię percepcyjną, gdzie narody zachodnie uzyskują zauważalnie wyższe oceny niż narody wschodnie. To doskonały przyczynek do wnioskowania, w którym kierunku Polacy umieszczają swe aspiracje. W obecnym czasie warstwa stereotypowa Polaków jest swoistą kompilacją elementów tradycyjnych oraz tożsamości ukierunkowanej na wymogi procesów modernizacyjnych.

Artykuł piąty pt.: *Psychospołeczne uwarunkowania zmiany systemowej*, jest efektem badań dr Ewy Marii Marciniak oraz dr. Krzysztofa Kozłowskiego. Autorzy dokonują interesującej analizy pojęcia zmiany, rozróżniając przy tym całościową zamianę systemową od częściowej zmiany wewnątrz systemu. Analizują elementy składowe zmiany systemowej, przy tym wyróżniają jej następujące wymiary: idei, norm, interakcji oraz hierarchii społecznej. Dopełnieniem badania jest prześledzenie przyczyn zmian systemowych, gdzie Autorzy podkreślają wagę sytuacji kry-



zysowej oraz warunków tworzących psychiczną deprywację uczestników systemu. Warte podkreślenia w tym miejscu jest nadanie zmianom systemowym charakteru procesualnego oraz określenie przez Autorów charakteru następstw zdarzeń oraz związków przyczynowych między nimi. Artykuł wnosi wiele ciekawych informacji i wniosków pozwalając na holistyczny ogląd przyczyn zmian systemowych, z których można wydedukować genezę przemian transformacyjnych w Polsce po 1989 roku.

W kolejnym artykule pt.: *Asymetria rozwoju komunikacji i mechanizmów jej społecznej kontroli jako źródło upośledzenia procesu wyborczego w procesie transformacji ustrojowej w Polsce*, dr Sylwia Wilkosz przeprowadza analizę genezy zaburzeń procesu wyborczego. W tym przypadku Autorka wskazuje na wagę asymetrii między rozwojem mechanizmów komunikacji na forum wyborczym, a poziomem jej kontroli ze strony wyborców. To stosunkowo rzadko podejmowany temat, który wnosi cenne uwagi do dyskusji na temat jakości debaty politycznej nie tylko na platformie wyborczej. Autorka nie tylko dokonuje celnej analizy przyczyn braku kontroli nad przekazem docierającym do odbiorcy, lecz także pokusiła się o określenie możliwych sposobów mogących zminimalizować takie zaburzenia, nadając wnioskowi tym samym walor pragmatyczny.

Artykuł siódmy pt.: *Socjalizacja polityczna w okresie polskiej transformacji ustrojowej* jest autorstwa dr Marii Urban. Tematem wiodącym w tym przypadku jest analiza ważnego z punktu widzenia życia politycznego

procesu, jakim jest model socjalizacji politycznej. Autorka słusznie podkreśla wagę socjalizacji dla kształtowania kultury obywatelskiej społeczeństwa demokratycznego. Szybkie zmiany transformacyjne dotyczące wielu sfer życia uczestników systemu społeczno-politycznego po 1989 roku uczyniły dotychczasowy model socjalizacyjny całkowicie anachronicznym w nowych warunkach. Mimo znaczących starań, choćby ze strony systemu edukacyjnego, rodziny jako naturalnego zaplecza wzorów postępowania, młode pokolenie nie absorbuje w wystarczającym stopniu postaw ukierunkowanych na aktywność społeczno-polityczną, samodzielność sądów, autonomię poznawczą, krytycyzm. W nowych warunkach postfiguratywny model kulturowy jest o tyle nieskuteczny, iż osoby starsze same uczą się uczestnictwa w nowym systemie politycznym, wymagającym zupełnie nowych kompetencji. Można powiedzieć, jak czyni to Autorka, iż funkcjonowanie systemu instytucji socjalizacyjnych powoli zostaje zaadoptowane do nowych warunków zarówno młode, jak i starsze pokolenie uczą się razem jak skutecznie poruszać się w rzeczywistości społeczno-politycznej po okresie głębokich zmian systemowych.

W ostatnim artykule pt.: *Transformacja i emancypacja. Lewicowe poglądy Richarda Rorty'ego w odniesieniu do polskich przemian ustrojowych*, Maciej Kassner w interesujący sposób opisuje warunki prowadzenia dyskursu politycznego w Polsce po okresie transformacji. Przyczynkiem do wnioskowania stały się dlań postmodernistyczne poglądy Richarda Rorty'ego,

postulujące dekonstrukcję, zerwanie z dotychczasowym paradygmatem komunikacyjnym. Warunki współczesności polskiej wymagałyby odrzucenia, czy też uaktualnienia warstwy językowej. Dopiero takie przewartościowanie umożliwi adekwatną analizę i opis sytuacji oraz nową definicję i opis problemów. Tytułowa emancypacja to postulat zerwania z „grą językową” czasów transformacji, która wydaje się nie przystawać do nowych warunków oraz ogranicza formy dyskursu politycznego, organizowanego już przez nowe zdarzenia, procesy, mechanizmy. Artykuł wnosi świeże spojrzenie do analizy genezy oraz charakteru komunikacji politycznej współczesnej Polski.

W ostatniej części opracowania znalazły się informacje na temat konferencji naukowej pt.: *Dylematy polskiej transformacji*, która miała miejsce 16 listopada 2007 r., a była elementem

obchodów 40-lecia powstania Instytutu Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego. Była to jedna z tych konferencji, które integrują środowisko politologów polskich i wyznaczają kroki milowe w nauce o polityce.

Trzeba przyznać, iż lektura przedstawionych artykułów przynosi czytelnikowi dużo satysfakcji. Opracowanie jest cennym źródłem refleksji, pozwalającym na pełniejsze zrozumienie przyczyn oraz charakteru fenomenu polskiej transformacji systemowej. Stąd pracę można z czystym sumieniem polecić osobom zainteresowanym pogłębieniem wiedzy na temat psychosocjologicznych aspektów zmian systemowych oraz polskiej transformacji po 1989 r. Prezentowane artykuły mogą być również wykorzystywane w szerokim stopniu jako materiały dydaktyczne na kierunkach humanistycznych.

*Jacek Ziółkowski*

ZDZISŁAW SADOWSKI  
*W poszukiwaniu drogi rozwoju  
– myśli o przyszłości Polski i świata*

Polska Akademia Nauk,  
Warszawa 2006, s. 140

(Cezary Żołędowski)

RECENZJE

Pytanie o drogę do rozwoju zajmuje pierwsze miejsce w rankingu uniwersalnych dylematów współczesności. Poszukiwanie jego rozstrzygnięcia angażuje przedstawicieli wielu nauk społecznych, choć – jak się wydaje – najwięcej oczekuje się od ekonomistów, których dyscyplinarne kompetencje bodajże najbardziej odpowiadają treści najważniejszych mechanizmów globalizacji. Powodem tego nieco wymuszonego uznania pierwszoplanowej roli ekonomii w dyskusji o przyszłości świata jest też wyjściowe wyznaczenie pola debaty przez thatcherowską *TINE*. Stwierdzenie byłej brytyjskiej premier (*There Is No Alternative*) odnosi się do uzasadnienia wdrażania doktryny neoliberalnej w gospodarce, a skoro tak, to kwestionowanie tej konieczności musi również zawierać ekonomiczne treści. Najgłośniejsze w ostatnim ćwierćwieczu prognozy globalnego rozwoju znacznie wykraczają jednak poza spory neoliberalistów z keynesi-

stami, obejmując również problemy stanowiące główny przedmiot zainteresowania socjologów, politologów, polityków społecznych, a także ekologów. W rzeczywistości najwartościowsze scenariusze możliwego rozwoju to takie, które wiążą problemy wyborów w polityce gospodarczej z rozlicznymi uwarunkowaniami społecznymi, politycznymi i ekologicznymi.

Profesor Zdzisław Sadowski jest osobą szczególnie predestynowaną do udziału w dyskusji na ten temat. Jest wybitnym ekonomistą od wielu lat zaangażowanym w działalność Komitetu Prognoz „Polska 2000 Plus”, a jego prace od dawna łączą analizy ekonomiczne z zagadnieniami wynikającymi ze zmian struktury społecznej i funkcjonowaniem systemu politycznego. Przedstawiana książka potwierdza rozległość zainteresowań Autora; w istocie zawiera rozważania politologiczne ukierunkowane na diagnozę sytuacji ekonomiczno-społecznej oraz poszukiwanie optymalnych sce-

nariuszy rozwiązywania występujących zagrożeń. Liczne pytania, jakie pojawiają się we Wprowadzeniu do niej, można sprowadzić do kwestii, co należy zrobić, aby dostosować Polskę do uczestnictwa w głównym nurcie dających największe nadzieje na rozwój przemian globalizacyjnych. W przypadku Polski są to przede wszystkim programy i działania nastawione na integrację w ramach Unii Europejskiej.

O konstrukcji pracy zdecydowało uznanie przez Autora, że dla określenia pożądanego sposobu pojmowania roli państwa we współczesnej Polsce potrzebne jest szersze spojrzenie, wychodzące poza ramy krajowe. Pierwsza jej część poświęcona jest zatem „sprawom świata”. Główne źródła zagrożeń dla jego przyszłości tkwią w dewastacji ekologicznej wynikającej z rabunkowego charakteru działalności gospodarczej oraz w pogłębianiu się przepaści między bogactwem i nędzą zarówno w skali świata, jak i w poszczególnych – nawet najbogatszych – krajach. Oba te negatywne zjawiska są skutkiem działania mechanizmów rynkowych, co powoduje, że dla przeciwdziałania im konieczne staje się wzmocnienie roli państwa jako współregulatora gospodarki i życia społecznego. Jednocześnie – wobec pojawiania się problemów, których rozwiązywanie przekracza możliwości pojedynczych państw – rośnie znaczenie różnych układów ponadpaństwowych, co jednak nie przekreśla roli indywidualnych państw w wypełnianiu ich funkcji. Zdaniem Autora, w przypadku takich krajów jak Polska dążenie do wzmocnienia

państwa powinno być równoznaczne z włączaniem się w funkcjonowanie wspólnoty europejskiej w charakterze aktywnego partnera działającego we własnym interesie na rzecz umacniania jej pozycji geopolitycznej.

Opisywane przez Z. Sadowskiego warunki osiągnięcia trwałego rozwoju w skali globalnej nawiązuje do raportów Klubu Rzymskiego oraz późniejszych badań niezwiązanych z zespołem Meadowsów. Należą do nich: ograniczanie tempa przyrostu naturalnego, zahamowanie przyrostu zużycia energii, położenie kresu wszystkim formom zanieczyszczenia środowiska naturalnego, pokonanie problemu zacoferania i nędzy oraz powszechne przestawienie się na produkcję pokojową.

O oryginalności *anty-TINY* Z. Sadowskiego decyduje jednak przede wszystkim ideologiczne przeciwstawienie liberalizmu i neoliberalizmu. Autor broni przed krytykami podstawowych zasad klasycznego liberalizmu zarówno w wymiarze ekonomicznym, jak i w wymiarze organizowania życia publicznego czy szerzej – społecznego. Przypominając rzymski Manifest Liberalny z 1981 roku uznaje liberalizm za filozofię, która w swym dominującym nurcie charakteryzuje się daleko idącym zrozumieniem potrzeby wspomaganie i korygowanie rynku przez aktywne działania państwa połączone z poszanowaniem praw jednostki i ruchów obywatelskich. Liberalizm – w tym zwłaszcza ordoliberalizm – uważa zatem za doktrynę elastyczną, dopuszczającą różne formy działania. Cechy tej pozbawiony jest natomiast neoliberalizm, który od końca dekady

lat 70. XX wieku stara się – w wielu miejscach świata nader skutecznie – zmieniać orientację polityki makroekonomicznej, wymuszając w pełni autonomiczną rolę banków centralnych prowadzących spójną politykę antyinflacyjną kosztem ograniczania działań regulacyjnych państwa. Początki triumfu ideologii neoliberalnej Autor upatruje w kryzysach naftowych lat 70. ubiegłego stulecia, odmiennie niż wielu innych ekonomistów wiążących neoliberalny zwrot z długotrwałym utrzymywaniem się stagflacji – zjawiska będącego dla doktryny monetarystycznej podobnym co do znaczenia katalizatorem jak wcześniejszy o 40 lat wielki kryzys gospodarczy dla ukształtowania się doktryny keynesowskiej. Z kolei za powód utrzymywania się silnej pozycji poglądów neoliberalnych – pomimo obserwowanej od ćwierćwiecza nieskuteczności tej doktryny w rozwiązywaniu najważniejszych problemów społecznych – uznaje skuteczne oddziaływania propagandowe. Obejmują one nie tylko odrzucanie innej niż neoliberalna polityki gospodarczej, ale także upowszechnianie tezy o zanikaniu państwa opiekuńczego, która zdaniem Z. Sadowskiego nie jest prawdziwa, a jedynie wyraża nadzieje przeciwników takiego modelu państwa.

Druga część pracy („Sprawy Polski”) rozpoczyna się diagnozą procesów transformacyjnych. Zdaniem Autora zostały one zdominowane przez zjawiska niezgodne z pierwotnymi intencjami. Zadeklarowana przez premiera T. Mazowieckiego wola stworzenia w Polsce społecznej gospodarki rynkowej poniosła porażkę w zderzeniu

z doktryną neoliberalną. W rezultacie wytworzył się system pełen niekonsekwencji. Z jednej strony dominowało dążenie do ograniczania roli państwa, z drugiej zaś – w związku z jego nowymi obowiązkami akuszera zmian instytucjonalnych – zakres bezpośredniej ingerencji państwa w gospodarkę utrzymywał się, a nawet niekiedy ulegał rozszerzeniu. Generalnie jednak, nakierowanie zmian wyłącznie na wprowadzenie podstawowych elementów kapitalizmu i systemu rynkowego, bez uwzględniania zmiany warunków światowych, spowodowało że w wyniku transformacji został w Polsce stworzony model gospodarczy zawierający rozwiązania właściwe dawniejszemu kapitalizmowi (fazy cywilizacji przemysłowej), nie zaś jego współczesnej rozwiniętej postaci. Inaczej niż niektórzy inni autorzy, Z. Sadowski uważa, że pierwsza faza transformacji gospodarczej została w zasadzie zakończona w ciągu dziesięciolecia zmian, poprzez wyeliminowanie relikwów centralnego zarządzania i dostosowanie gospodarki i społeczeństwa do wymogów współczesnego świata. Konieczne jest natomiast przejście do drugiej fazy transformacji, czyli wprowadzania rozwiązań właściwych „współczesnemu rozwiniętemu kapitalizmowi”. Warunkiem ich przeprowadzenia jest odejście od doktryny neoliberalnej, która okazała się całkowicie nieskuteczna w rozwiązywaniu najtrudniejszych problemów społecznych Polski, takich jak bezrobocie i rozległe obszary ubóstwa, ale także „powszechny brak zaufania wszystkich do wszystkich” w podstawowych sferach życia publicznego. Kluczowym wyzwaniem dla

państwa polskiego staje się znalezienie sposobu na to, aby dążenie do zapewnienia wysokiej efektywności ekonomicznej poprzez swobodę dostosowań rynkowych pogodzić z koniecznością określenia systemowych działań polityki społecznej stanowiących warunek ładu socjalnego, a więc i dalszego rozwoju kraju.

Recepta Z. Sadowskiego na państwo, którego potrzebuje Polska nawiązuje – co w świetle poprzednich wywodów jest oczywiste – do doktryny społecznej gospodarki rynkowej oraz klasycznych zasad liberalizmu jako podstawy funkcjonowania sfery publicznej. Po pierwsze, należy trzymać się systemu gospodarki rynkowej, pomimo świadomości braków jej mechanizmów. Po drugie, powinno to być państwo o charakterze liberalno-demokratycznym zapewniające obywatelom pełnię ich praw i całkowitą tolerancję światopoglądową oraz ochronę przed wszelkiego typu dyskryminacją i marginalizacją. Po trzecie, państwo powinno być nastawione na pełnienie funkcji sprawnego współregulatora gospodarki, zdolnego do wspomagania mechanizmu rynkowego w jego funkcjach rozwojowych. Po czwarte, ważna jest jego zdolność do przyjaznego współdziałania z innymi instytucjami państwowymi. Po piąte, sprawność państwa powinna być nakierowana na zapewnienie takiego typu rozwoju, w którym zwiększona efektywność gospodarowania przyno-

sić będzie rzeczywistą poprawę warunków życia całemu społeczeństwu, a nie tylko pewnym jego grupom.

Głównemu nurtowi rozważań towarzyszą w książce odniesienia do różnych szczegółowych zjawisk ekonomicznych, społecznych i politycznych, często bardzo aktualnych. Nie sposób wspomnieć o wszystkich, które na to zasługują, niemniej warto na koniec zatrzymać się przy ocenie Autora aktualnej sytuacji politycznej w kraju. Z. Sadowski ocenia możliwość realnego wyboru politycznego dokonanego w 2005 roku jako alternatywę między demokracją opartą na neoliberalizmie i systemem autorytarnym ubarwionym wrażliwością społeczną. Jego zdaniem nie był to w żadnym razie wybór między liberalizmem i solidaryzmem społecznym, a samo przeciwstawianie tych doktryn tworzy zamęt pojęciowy i „służy wprowadzaniu mylnego obrazu jakiegoś antyliberalnego solidarnego społeczeństwa”.

Przedstawiana książka jest adresowana do środowiska naukowego, polityków, dziennikarzy, studentów oraz do wszystkich innych osób zajmujących się polityką gospodarczą. Sądzę jednak, że ze względu na sposób prezentowania oraz uzasadniania poglądów jest ona interesująca nie przede wszystkim dla ekonomistów, lecz głównie dla politologów i polityków społecznych.

*Cezary Żołędowski*

## Nauka o polityce – badanie i kształcenie – sprawozdanie z Pierwszej Krajowej Konferencji Uniwersyteckich Ośrodków Politologicznych

W dniach 20 i 21 listopada 2008 roku odbyła się Pierwsza Krajowa Konferencja Uniwersyteckich Ośrodków Politologicznych pt. *Nauka o polityce – badania i kształcenie*.

Konferencję otworzył dyrektor Instytutu Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego prof. dr hab. Stanisław Sulowski, serdecznie witając przybyłych przedstawicieli dyrekcji instytutów i wydziałów politologicznych. Następnie głos zabrali przedstawiciele władz Uniwersytetu Warszawskiego: prorektor UW ds. Nauczania i Polityki Kadrowej – prof. dr hab. Tadeusz J. Tomaszewski oraz dziekan Wydziału Dziennikarstwa i Nauk Politycznych UW – prof. dr hab. Janusz Adamowski. W swoich wystąpieniach podkreślali oni ważność naukową i praktyczną podjętej problematyki oraz życzyli uczestnikom owocnych obrad.

W toku konferencji poruszono szereg ważnych problemów nurtujących środowisko politologiczne. Pierwszy z nich dotyczył standardów i jakości kształcenia, a także minimum kadrowego i dydaktycznego na kierunku politologia. Szeroką informację na ten temat przedstawił prof. dr hab. Tadeusz Bodio. W swo-

jej wypowiedzi skoncentrował się na działaniach podejmowanych przez Państwową Komisję Akredytacyjną oraz na głównych wnioskach wynikających z raportu przygotowanego przez zespół społeczno-prawny działający w ramach PKA. Podkreślił między innymi konieczność:

- 1) przygotowania nowego raportu oceniającego uczelnie i poszczególne kierunki szczególnie pod względem tematyki publikacji pracowników naukowo-dydaktycznych z treściami wykładanych przez nich przedmiotów,
- 2) wprowadzenia systematycznej oceny dorobku naukowo-dydaktycznego osób zaliczanych do minimum kadrowego,
- 3) ograniczenia rozproszenia tematycznego badań z preferencjami dla kilkuletnich programów prowadzonych w ramach międzynarodowych programów badawczych,
- 4) położenie większego nacisku na wykorzystanie nowoczesnych metod i form w procesie kształcenia.

Następnie głos zabrali prof. dr hab. Konstanty Adam Wojtaszczyk oraz prof. dr hab. Andrzej Antoszewski. Przedstawili informacje na temat

propozycji nowego podziału nauki na dziedzinę, dyscypliny i specjalności. Zadanie to jest przedmiotem pracy Centralnej Komisji ds. Stopni i Tytułów. Omówili także argumenty podnoszone w toku dyskusji nad proponowanymi zmianami. Podkreślali, że nauki o polityce z jednej strony znajdują się w obszarze badań nauk społecznych, z drugiej zaś zakorzenione są w naukach humanistycznych. Dlatego nie należy odrzucać zmian, ale dążyć do stworzenia wspólnej dziedziny nauk społeczno-humanistycznych. Faktyczne rozdzielenie dziedzin byłoby trudne z racji specyfiki nauk o polityce lokujących się na pograniczu różnych dyscyplin nauki. Wspólne pola badawcze nauk społecznych i humanistycznych wskazują, iż jest to jedna obszerna dziedzina, której nie można jednoznacznie podzielić, gdyż utrudniałoby to przepływ informacji między dyscyplinami.

W czasie konferencji omówiono też podstawowe problemy z zakresu dydaktyki na kierunku politologia. Informacje na ten temat przegotowali

przedstawiciele ośrodków politologicznych. W toku dyskusji uczestnicy wyrazili chęć kontynuacji regularnych spotkań, które byłyby miejscem wymiany myśli i poglądów dotyczących aktualnych problemów nurtujących środowisko politologiczne. Zaliczyć do nich można między innymi następujące kwestie: Jak politologia powinna funkcjonować w środowisku zewnętrznym? W jaki sposób należałoby mobilizować środowisko akademickie do lobbingu na rzecz zwiększenia nakładów państwa na naukę i szkolnictwo wyższe? Jakie instrumenty i mechanizmy należy opracować, aby politologia była miejscem i źródłem inspiracji nie tylko dla badaczy, ale także polityków? W jaki sposób politologię uczynić centrum politologicznego myślenia?

Pierwszą Krajową Konferencję Uniwersyteckich Ośrodków Politologicznych zakończył i podsumował dyrektor Instytutu Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego prof. dr hab. Stanisław Sulowski.

*Tomasz Godlewski*



**Polska – Rosja w dobie globalizacji.  
Polityka – kultura – społeczeństwo  
– sprawozdanie z polsko-rosyjskiego  
seminarium naukowego**

3 grudnia 2008 r. w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego przy współudziale Rosyjskiego Ośrodka Nauki i Kultury w Warszawie odbyło się seminarium naukowe *Polska – Rosja w dobie globalizacji. Polityka – kultura – społeczeństwo*. Ze strony polskiej udział wzięli w nim pracownicy naukowcy Wydziału Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego oraz zaproszeni goście, zajmujący się naukowo problematyką polsko-rosyjską, jak też pracujący w polskich placówkach dyplomatycznych w Rosji.

Seminarium zostało podzielone na dwa panele. Pierwszy dotyczył polsko-rosyjskich stosunków politycznych, a drugi był poświęcony współpracy kulturalnej i społeczeństw. Prodziekan WDiNP prof. Stanisław Bieleń nakreślił zarys stosunków polsko-rosyjskich w kontekście międzynarodowego układu sił. Zwrócił uwagę m.in., że zarówno na świecie, jak i w Polsce obecne jest przekonanie, że „Rosji jako podmiotowi stosunków międzynarodowych mniej wolno niż innym państwom”. Podkreślił także, że negatywny wpływ na wzajemne stosunki mają rusofobiczne polskie

media, utrwalające stereotypy, a nade wszystko „obciążenie historyczne”. Przytoczył także przykład, pokazujący, że stosunki polityczne między obu krajami wpływają negatywnie także na współpracę naukową. W dyskusji zabierali głos także ambasadorzy Polski w Rosji. Stanisław Ciosek zwracał uwagę na pozytywne zmiany, jakie dokonały się w Rosji za rządów prezydenta W. Putina, które zapobiegły rozpadowi tego państwa. Podkreślił także niebezpieczeństwo wypływające z izolowania Rosji w stosunkach międzynarodowych. Zastępca dyrektora departamentu informacji i prasy Ministerstwa Spraw Zagranicznych Rosji Andriej Worobiew skonstatował, iż polityczne stosunki polsko-rosyjskie są uzależnione od międzynarodowego układu sił w globalizującym się świecie. Andrzej Załucki, były ambasador Polski w Rosji, zwrócił uwagę na cechy łączące Polaków i Rosjan. Prof. Franciszek Gołembski podkreślił wagę niedostatecznie ukształtowanego w świadomości Polaków wyobrażenia na temat polietniczności rosyjskiej idee narodowej.

Uczestnicy spotkania zarówno ze strony rosyjskiej, jak i polskiej

podkreślali także, że niezależnie od stosunków politycznych współpraca kulturalna, kontakty międzyludzkie, a nawet współpraca gospodarcza między Polską i Rosją rozwijają się dobrze. Dyrektor Rosyjskiego Ośrodka Nauki i Kultury Siergiej Skaczko i prodziekan Wydziału Lingwistyki Stosowanej i Filologii Wschodniosłowiańskich prof. Wanda Zmarzer zgodnie ocenili, że zainteresowanie nauką i kulturą rosyjską w Polsce rośnie, o czym świadczy rosnące zainteresowanie nauką języka rosyjskiego oraz liczba kandydatów ubiegających się o przyjęcie na rusycystykę. Docent Aleksiej Czerniakow z Rosyjskiego Uniwersy-

tetu Państwowego w Kaliningradzie zwrócił uwagę, że w obwodzie kaliningradzkim istnieje duży potencjał współpracy i zainteresowania Polską, czego dowodzi istniejący na tym uniwersytecie kierunek polonistyka.

Prof. Stanisław Sulowski, kończąc seminarium skonstatował jego rezultat potrzebą dalszego rozwijania wzajemnej współpracy, szczególnie w sferze nauki. Wyraził nadzieję, że chociaż obecnie stosunki polsko-rosyjskie na wielu płaszczyznach są trudne, to przyszłość należy do nieobciążonej historią, pozbawionej wzajemnych kompleksów i otwartej na świat młodzieży.

*Andrzej Wierzbicki*

## Autorzy

**ANNA ANTCZAK**, absolwentka stosunków międzynarodowych i anglistyki, doktor nauk politycznych, rzecznik prasowy Akademii Obrony Narodowej.

**ŁUKASZ BŁUSZKOWSKI**, doktorant w Szkole Głównej Handlowej w Warszawie.

**WOJCIECH BRZOWSKI**, doktorant na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego.

**RAFAŁ CHWEDORUK**, adiunkt w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego.

**JAROSŁAW ĆWIEK-KARPOWICZ**, doktorant w Zakładzie Badań Wschodnich Instytutu Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego.

**TOMASZ GODLEWSKI**, doktor nauk politycznych, pracownik Instytutu Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego.

**MAGDALENA KAROLAK**, doktorantka w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego.

**RADOSŁAW KRUPA**, absolwent Instytutu Stosunków Międzynarodowych, od 2006 r. doktorant w tymże Instytucie. W zakresie jego zainteresowań badawczych leży problematyka międzynarodowego terroryzmu, polityka zagraniczna i bezpieczeństwa USA.

**KRZYSZTOF PIELIŃSKI**, doktor habilitowany, wykładowca w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego.

**ANDRZEJ SEPKOWSKI**, doktor habilitowany, profesor nadzwyczajny Uniwersytetu Łódzkiego. Zajmuje się myślą prospektywną i metodologią politologii. Wydał m.in.: *Utopie polskiego romantyzmu*, *Mity. Historia. Przyszłość*, *Człowiek a przyszłość*, *Kształty pamięci zbiorowej*.

**ANDRZEJ SĘK**, doktor nauk politycznych. Pracuje w Instytucie Służby Prewencyjnej Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie na stanowisku starszego wykładowcy. Członek Kolegium Elektorów Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie. Jest autorem i współautorem ponad 20 publikacji o tematyce prawniczej.

**PETER SMUK**, doktorant Szechenyi István University, Győr, Węgry.

**KAROL TYSZKA**, doktorant w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego.

**ANDRZEJ WIERZBICKI**, adiunkt w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego.

**KINGA WOJTAS**, doktorantka w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, asystent na Wydziale Studiów Politycznych WSB-NLU w Nowym Sączu.

**JACEK ZALEŚNY**, politolog, ustrojznawca, adiunkt w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego; autor prac z zakresu współczesnych systemów politycznych; członek zarządu Polskiego Towarzystwa Nauk Politycznych, Oddział w Warszawie; członek Polskiego Towarzystwa Prawa Konstytucyjnego.

**JACEK ZIÓŁKOWSKI**, doktor nauk politycznych, pracownik Instytutu Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego.

**CEZARY ŻOŁĘDOWSKI**, doktor habilitowany, dyrektor Instytutu Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego.