



PAŃSTWO I SPOŁECZEŃSTWO

w numerze m.in.:

- Czarny – promocja w polityce społeczno-gospodarczej Szwecji
- Grzybowski – usytuowanie administracji rządowej według Konstytucji
- Staszaków – ratyfikacja umów międzynarodowych
- Kornaś – publicystyka konspiracyjna Stronnictwa Narodowego
- Szarota – prawa osób starszych
- Paleczny – wielokulturowość w Ameryce
- Fatuła – badania krakowskiego środowiska akademickiego

NAUKI POLITYCZNE I STOSUNKI MIĘDZYNARODOWE • NAUKI PRAWNE
I ADMINISTRACYJNE • HISTORIA, HISTORIA IDEI • PSYCHOLOGIA, PEDAGOGIKA,
NAUKI O RODZINIE • SOCJOLOGIA • NAUKI EKONOMICZNE

Rada Wydawnicza:

Klemens Budzowski, Andrzej Kapiszewski, Zbigniew Maciąg, Jacek Majchrowski



Redakcja:

**Krakowska Szkoła Wyższa
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
ul. Grabowskiego 7
31-126 Kraków**

Redakcja nie zwraca materiałów nie zamówionych oraz zastrzega sobie prawo skracania tekstów przeznaczonych do druku. Teksty powinny być przesyłane w dwóch egzemplarzach, na dyskietkach.

© Copyright by Krakowska Szkoła Wyższa im. A. Frycza Modrzewskiego, 2002

ISBN 83-7188-596-2

KSIĘGARNIA AKADEMICKA

ul. św. Anny 6, 31-008 Kraków
tel./ faks 43-127-43, 422-10-33 w. 11-67
e-mail: akademicka@akademicka.pl
www.akademicka.pl

Opracowanie graficzne, skład i korekta

Maciej Kuś

PAŃSTWO I SPOŁECZEŃSTWO

STUDIA, ROZPRAWY, ARTYKUŁY

NAUKI POLITYCZNE, STOSUNKI MIĘDZYNARODOWE

M. Kubát: System partyjny Czech – zarys problemu	5
R. M. Czarny: Promocja jako element polityki społeczno-gospodarczej Szwecji	29
D. I. Pietrzyk: Liberalne, demokratyczne czy obywatelskie? Społeczeństwo obywatelskie a liberalna demokracja	49
M. Horodyski: Globalizacja, antyglobaliści i głód mitu	75

NAUKI PRAWNE I ADMINISTRACYJNE

M. Grzybowski: Struktura Rady Ministrów w Rzeczypospolitej Polskiej a reforma Centrum Rządowego (1992-1999)	93
J. Staszaków: Ratyfikacja umowy międzynarodowej w prawie polskim po II wojnie światowej	117
M. Maciąg: Zakres kognicji sądu polubownego	127
M. Hładij: Rejestrowe prawa rzeczowe na pojazdach mechanicznych w świetle ustawy z dnia 28 kwietnia 1938 roku	145

HISTORIA, HISTORIA IDEI

W. Szczurek: Liczba i rozmieszczenie ludności niemieckiej na Pomorzu w okresie II Rzeczypospolitej	163
J. Kornaś: Naród, państwo, gospodarka, społeczeństwo w publicystyce konspiracyjnej Stronnictwa Narodowego	177
J. Kloczkowski: Stereotypy i fakty. Kilka uwag o dziewiętnastowiecznym konserwatyzmie krakowskim	203

PSYCHOLOGIA, PEDAGOGIKA, NAUKI O RODZINIE

Z. Szarota: Prawa osób starszych	217
A. Panek: Pedagogika czasu wolnego – tradycja a współczesne tendencje	233
E. Tabora-Marcjan: Media w kształceniu	249
E. Sierankiewicz: Działalność ośrodków adopcyjno-opiekuńczych w zakresie tworzenia zastępczych środowisk rodzinnych (na przykładzie województwa małopolskiego) ...	255

SOCJOLOGIA

T. Paleczny: Meandry wielokulturowości: oblicza pluralizmu w społeczeństwach wielokulturowych – USA i Brazylia	265
K. Warmińska: Tatarzy polscy. Wizja narodu i polskości grupy	279
B. Blachnicki: Wybrane zagadnienia przeciwdziałania bezrobociu. Empiryczne studium socjologiczne	291

NAUKI EKONOMICZNE

D. Fatuła: Badania krakowskiego środowiska akademickiego dotyczące pomysłów na innowacyjne rozwiązania technologiczne i możliwości ich wykorzystania	315
M. Dołhasz, D. Kubacka: Czynniki wpływające na rozwój przedsiębiorstw „zaawansowanych technologicznie” w świetle badań marketingowych	329
J. Świerczyńska: Procedury celne	339
B. Boczkowska: Metodologia rachunku kosztów i wyników w controllingu	353

RECENZJE I SPRAWOZDANIA

J. Seniów: P. Biliński, <i>Władysław Konopczyński – historyk i polityk II Rzeczypospolitej (1880-1952)</i>	375
E. Hadżinikółowa: E. Bujwid-Kurek, <i>Mysł polityczna i państwowo-ustrojowa Słozara Markovicia (1846-1975)</i>	380
O. Grott: Schyłek ruchu narodowego 1945-1947	383
J. Staszaków: „Rozważania o nauce i dogmatyce prawa”. Sprawozdanie z konferencji	385

STUDIA, ROZPRAWY, ARTYKUŁY

NAUKI POLITYCZNE, STOSUNKI MIĘDZYNARODOWE

Michał Kubát

SYSTEM PARTYJNY CZECH - ZARYS PROBLEMU

I. WSTĘP

Czeski system partyjny stał się w ostatnich latach po długim okresie nudy nader ciekawy i dostarcza politologom wiele inspiracji dla ich analiz i rozważań. W latach dziewięćdziesiątych był on na tle innych państw postkomunistycznych swoistą oazą spokoju i stabilności. Nagle pod koniec lat dziewięćdziesiątych doszło do jego załamania i nastąpił okres kłopotów oraz nietypowych i prowizorycznych rozwiązań. Okazuje się, iż sytuacja wcale nie była i nie jest taka radosna. Prawica uległa rozbiciu, lewica antysystemowa jest nader silna, a z kolei lewica demokratyczna zbyt słaba. To powoduje, że czeskiemu systemowi partyjnemu grozi impas. Jest zagrożona jedna z głównych przesłanek systemu demokratycznego – alternacja władzy.

Spójrzmy więc na czeski system partyjny politologicznym okiem i postarajmy się wyjaśnić niektóre jego fragmenty, a może uda nam się dojść do konkluzji, które chociażby częściowo pozwolą na zrozumienie istoty problemów z nim związanych.

II. PRAWICA W SYSTEMIE PARTYJNYM CZECH

Czeska polityka jest napiętnowana negatywnym zjawiskiem – nieznanym w latach dziewięćdziesiątych – którym jest rozbicie prawicy. W latach 1992-1998 czeski system partyjny był zdominowany przez prawicę prosystemową, której – choć straciła większość w Izbie Poselskiej w 1996 r. – udało się utrzymać przy władzy. W warunkach kraju postkomunistycznego to rzecz niebywała. Lecz w 1998 r. nastąpił zwrot i złota era czeskiej prawicy się skończyła. Prawica nie tylko utraciła władzę, ale doszło do jej rozbicia, a nawet do wewnętrznych wrogości. Prawica w 1998 r. co prawda znowu zyskała bezwzględna większość mandatów poselskich

w izbie drugiej parlamentu, ale nie była w stanie zagarnąć władzę. Powstały dwie wrogie sobie siły prawicowe – Obywatelska Partia Demokratyczna (ODS) po jednej stronie oraz pozostałe relewantne partie prawicowe po stronie drugiej. Pojawiła się absurdalna sytuacja. Prawicowa ODS zaczęła współpracować z najsilniejszą prosystemową partią lewicową (socjaldemokrati), a pozostałe parlamentarne partie prawicowe nawiązały ścisłą współpracę w ramach tzw. Koalicji Czterech (Čtyřkoalice). Niedawne wybory (2000 r.) do parlamentów województw oraz uzupełniające wybory do Senatu (co trzy lata wybiera się jedną trzecią senatorów) nie przyniosły zmiany i konfliktu nie udało się do tej pory załagodzić.

II.1. CZESKA PRAWICA PROSYSTEMOWA W LATACH DZIEWIĘDZIESIĄTYCH

Fundament dzisiejszej czeskiej prosystemowej sceny prawicowej powstał na początku lat dziewięćdziesiątych. Czechosłowacka Partia Ludowa (ČSL), która przed 1989 r. funkcjonowała jako członek Frontu Narodowego, przekształciła się w latach 1989-1992 w dzisiejszą Unię Chrześcijańsko-Demokratyczną – Czechosłowacką Partię Ludową (KDU-ČSL). Już w grudniu 1989 r. powstał Obywatelski Sojusz Demokratyczny (ODA). W konsekwencji rozpadu Forum Obywatelskiego (OF) w 1991 r. została założona Obywatelska Partia Demokratyczna (ODS). Znacznie później zaczęła działać Unia Demokratyczna (DEU) – w 1994 r. – oraz Unia Wolności (US), która powstała w konsekwencji rozłamu w ODS na przełomie lat 1997/1998¹.

Czeska prawica od początku swego istnienia odnosiła wielkie sukcesy na arenie wyborczej. Największe powodzenie ma ODS, pozostałe partie pozostają w tyle, ale za to mogą się poszczycić wręcz niewiarygodną stabilnością wyników wyborczych (łącznie z ODS). Pomijając specyficzne wybory samorządowe, które z natury rzeczy zawsze charakteryzują się dużą liczbą kandydatów niezależnych, wyniki wyborcze poszczególnych partii nie zmieniają się zbyt. ODS lekko spada, KDU-ČSL idzie w górę, ale powoli i równomiernie. ODA (w wyborach 1998 r. nie uczestniczyła) też powoli i równomiernie rosła (ODA stale jeszcze ma swoich senatorów i to nie mało). Wynik wyborczy US z 1998 r. (wybory do Izby Poselskiej) daje na pierwszy rzut oka do zrozumienia, że US jest jakby kontynuatorką ODA i że przejęła rolę i wyborców ODA, co częściowo potwierdzają badania socjologiczne².

Podczas gdy niektóre partie prawicowe w wyborach nie odnoszą takich sukcesów, jakich by sobie z pewnością życzyły (ODA i przede wszystkim pozaparlamentarna DEU), razem wzięta prawica prosystemowa osiąga imponujące wyniki. Najgorszy był dla niej rok 1996, kiedy miała w Izbie Poselskiej 49,5% mandatów poselskich. Ale już dwa lata później liczba mandatów poselskich znowu przekroczy-

¹ M. Kubát, *Některé politické strany v České republice*, [w:] *Předčasné volby do Poslanecké sněmovny 1998. Příloha časopisu Parlamentní zpravodaj*, Parlamentní zpravodaj [PZ] 1998, č. 14-15/IV.

² PZ 1998, s. 375.

ta 50%. Po ostatnich wyborach do Senatu (2000 r.) prawica osiągnęła historycznie najlepszy wynik, gdyż w tej izbie parlamentu dysponuje aż 75,3% mandatów senatorskich! Czeska prawica parlamentarna ma więc wielki potencjał, który jest wszakże marnowany dotychczas nieprzezwyciężonymi konfliktami.

Tabela I. Wyniki wyborcze czeskiej prawicy parlamentarnej po 1992 r.

Wybory									
	1992 ČNR % głosów (% mandatów)	1994 samorządowe % mandatów ¹	1996 PS % głosów (% mandatów)	1996 Senat ² % mandatów	1998 PS % głosów (% mandatów)	1998 Senat ² % mandatów	1998 samorządowe % mandatów ¹	2000 Senat ² % mandatów	2000 województwa % mandatów
ODS	29,7 (38)	11/30,8	29,6 (34)	39,5	27,7 (31,5)	32	9,5	27,2	27,41
KDU- ČSL	6,7 (7,5)	12,4/7,6	8,1 (9)	16	9 (10)	19,8	11,8	25,9	-
ODA	5,9 (7)	0,8/5,2	6,36 (6,5)	8,6	-	8,6 (13,5 ⁴)	0,4	9,9 (22,2 ⁴)	-
US	-	-	-	-	8,6 (9,5)	4,9 (13,5 ⁴)	1,4	12,3 (22,2 ⁴)	-
DEU	-	0,2/2	2,8 (-)	1,2 ³	1 (-)	-	0,2	-	-
4K	-	-	-	-	-	34,7	13,8	48,1	25,33
prawica razem	42,3 (52,5)	24,4/45,6	46,9 (49,5)	65,4	46,3 (51)	66,7	23,3	75,3	52,7

ČNR – Czeska Rada Narodowa, PS – Izba Poselska

¹ Gminy/Rady gmin.

² W 1996 r. odbyły się pierwsze wybory do nowo powstałego Senatu. Od tej pory co trzy lata wybiera się jedną trzecią Senatu.

³ Mandat Pavla Heřmana, który kandydował z ramienia DEU jako kandydat niezależny. Senator Heřman nie był członkiem DEU, a później wstąpił do klubu senatorskiego KDU-ČSL.

⁴ Wspólny klub senatorski US i ODA.

Źródło: opracowanie autora na podstawie danych z: PZ 1996b, PZ 1996c, PZ 1998a, PZ 1998b, PZ 1999, PZ 2000, Politika v ČR 1998.

Prosystemowe partie prawicowe rządziły w Czechach do 1997 r. (liczymy od wyborów 1992 r.). Przez cały czas prawie nie zmieniał się skład polityczny koalicji gabinetowych. Jediną zmianą był zanik Partii Chrześcijańsko-Demokratycznej (KDS), która połączyła się w 1996 r. z ODS. Po wyborach w 1996 r. powstał prawicowy gabinet mniejszościowy, ale 18 grudnia 1996 r. z poselskiego klubu socjaldemokratycznego zostali wykluczeni posłowie Josef Wagner i Tomáš Teplík (ten później wstąpił do ODS)³ i sytuacja mniejszościowego iządu nieco się poprawiła (gabinet często polegał na głosie posła Wagnera). Taki stan utrzymał się do stycznia 1998 r., kiedy został powołany tzw. „gabinet na wół urzędniczy” (po-*loúřednická vláda*; konstytucja takiego pojęcia nie zna) na czele z byłym szefem banku centralnego Josefem Tošovskim.

Tabela 2. Prawicowe koalicje rządowe w latach 1992-1997

	1992	1995	1996 (przed wyborami '96)	1996 (po wyborach '96)	1996	1997
skład polityczny koalicji	ODS, KDU-ČSL, ODA, KDS	ODS, KDU-ČSL, ODA, KDS	ODS, KDU-ČSL, ODA	ODS, KDU-ČSL, ODA	ODS, KDU-ČSL, ODA	ODS, KDU-ČSL, ODA
stosunek mandatów poselskich: koalicja vs. opozycja	105:95	108:92	112:88	99:101	99 (+2)*: 99	100 (+1)**: 99

* posłowie Josef Wagner, Tomáš Teplík

** poseł Josef Wagner

Źródło: opracowanie autora na podstawie danych z: PZ 1995, PZ 1996a, PZ 1996b, PZ 1996c.

W latach 1992-1996 prawica miała doskonale „warunki techniczne” do rządzenia, dlatego że w skład koalicji rządowych wchodziły partie bezpośrednio sąsiadujące na skali lewica – prawica. Jednocześnie była wspierana przez najmniejszą większość w Izbie Poselskiej. Była to więc kombinacja najmniejszej możliwej większości w parlamencie i sąsiedztwa na ideologicznej osi (*minimal connected winning coalition*)⁴, co jest w teorii koalicji uważane za korzystną sytuację⁵.

W okresie lat 1996-1998 sytuacja nie umożliwiała stwarzania rządowych koalicji większościowych. Taki stan wszakże tymczasowo nie był spowodowany konflik-

³ Głosowali za budżetem proponowanym przez prawicowy rząd.

⁴ R. Axelrod, *Conflict of Interest: A Theory of Divergent Goals with Application to Politics*, Chicago 1970, s. 165-187.

⁵ B. Říchová, *Přehled moderních politologických teorií. Empiricko-analytický přístup v soudobé politické vědě*, Praha 2000, s. 119-139.

tami na prawicy, ale utratą przez prawicę większości w Izbie Poselskiej. Jednocześnie nie mógł powstać większościowy rząd lewicowy, gdyż system partyjny utknął ze względu na silną pozycję opozycji antysystemowej w stanie patowym (nie mogło dojść do wymiany władzy na podstawie pojawienia się nowej większości odmiennej od tej poprzedniej; zob. III.1.). Kryzysowy dla czeskiej prawicy był rok 1998. Z impetem dały znać o sobie różne spory i konflikty. Po krótkim *intermezzo* rządu Tošovskigo (przeformowanego przez oponenta ODS prezydenta Václava Havla), w którym jednak znajdowały się niektóre partie prawicowe (bez ODS) i po przyspieszonych wyborach parlamentarnych prawica pierwszy raz po 1989 r. przeszła do opozycji.

II.2. OBYWATELSKA PARTIA DEMOKRATYCZNA W SYSTEMIE PARTYJNYM CZECH

ODS jest od chwili swego powstania najsilniejszą prawicową partią polityczną w Czechach. W kwestii ideologicznej chodzi raczej w tym przypadku o partię liberalną. ODS nie koncentruje swojej uwagi na jakimś konkretnym segmencie społeczeństwa, a z powodzeniem zwraca się do wszystkich warstw społecznych. Jediną większą różnicę można zauważyć w poparciu biznesmenów i drobnych przemysłowców oraz robotników. Ci pierwsi głosują na ODS w znacznie większej mierze (54% w 1996 r. i 47,8% w 1998 r.) niż robotnicy (24% w 1996 r. i 16,8% w 1998 r.). Na ODS głosują wyborcy bez względu na płeć, wiek i wyznanie (25-30%). Pewne, wcale nie dramatyczne, różnice są zauważalne w związku z wykształceniem⁶. Tak samo czynnik geograficzny nie jest dla ODS zbyt ważny (wszędzie zyskuje w wyborach parlamentarnych powyżej 20% – najsilniejsza jest w aglomeracjach miejskich, najsłabsza w północnych Czechach i północnych Morawach)⁷. ODS nie jest, jeśli chodzi o wewnętrzną strukturę organizacyjną, partią masową (*mass party*), jest natomiast partią kadrową (*cadre party*)⁸. Nie apeluje do konkretnej warstwy (klasy) społecznej, ale zwraca się do wszystkich warstw (klas) społecznych. Jest to więc partia kadrowa, jeśli idzie o strukturę wewnętrzną, a *catch-all*⁹ – jeśli idzie o apel klasowy, czyli w sumie – *cadre-catchall*¹⁰.

⁶ M. Kubát, *Pierwsze wybory parlamentarne w samodzielnej Republice Czeskiej*. „Ad Meritum” 1996, nr 4, s. 140-141; PZ 1998b, s. 376-377.

⁷ PZ 1996, s. 3-5; PZ 1998b, s. 372-373.

⁸ M. Duverger, *Political Parties. Their Organization and Activity in the Modern State*, New York – London – Sydney 1965, s. 63-71.

⁹ O. Kirchheimer, *The Transformation of the Western European Party Systems*, [w:] J. La Palombara, M. Weiner, (eds.), *Political Parties and Political Development*, Princeton 1966, s. 177-200.

¹⁰ D. M. Olson, *Party Formation and Party System Consolidation in the New Democracies of Central Europe*, [w:] R. Hofferbert (ed.), *Parties and Democracy: Party Structure and Party Performance in Old and New Democracies*, Oxford 1998, s. 23.

ODS przeważała w latach 1992-1996 na czeskiej prawicy, a także w całym systemie partyjnym. Gdyby jej dominacja trwała dłużej, można by ją nazwać „partią dominującą”. Przypomnijmy, iż według Duvergera w systemie wielopartyjnym partią dominującą jest taka partia, która jest w pewnym okresie silniejsza niż pozostałe partie, a której program, idee oraz metody i styl są z tym okresem utożsamiane (są jego wyrazem). „Dominacja jest raczej kwestią wpływu niż siły. Partia jest partią dominującą wtedy, jeśli ją w ten sposób postrzega społeczeństwo”¹¹. Koncepcja partii dominującej w pełni odpowiada pozycji ODS w Czechach w latach 1992-1996. Duverger nie mówi, jak długo jego warunki mają być spełniane, ale inni badacze, którzy się zajmowali partiami dominującymi, uważają, że jeśli chcemy z czystym sumieniem nazwać jakąś partię partią dominującą, jej przewaga musi trwać przez okres przynajmniej trzech-czterech kolejnych wyborów¹².

Do zmierzenia stanu posiadania najsilniejszej partii w parlamencie w stosunku do pozostałych partii parlamentarnych używa się w naukach politycznych indeksu agregacji L. Mayera¹³. Indeks ($A=S÷N$) jest oparty na dwóch zmiennych: liczba partii (klubów) reprezentowanych w parlamencie w danym okresie czasowym (N) oraz procent miejsc parlamentarnych kontrolowanych przez najsilniejszą partię w tym samym okresie (S).

Tabela 3. Indeks agregacji w Czechach na poziomie parlamentarnym w latach 1992-2000

	wybory 1992 (ČNR)	wybory 1996	wybory 1998	wybory 2000
Izba Poselska	4,75	5,67	7,4	–
Senat	–	7,9	6,4	5,44

ČNR – Czeska Rada Narodowa

W wypadku Senatu komuniści są liczeni jako klub (z formalnego punktu widzenia własnego klubu nie mają – nie jest ich pięćoro), a ODA i US są od 1998 r. liczeni jako jedno ugrupowanie (mają wspólny klub).

Źródło: obliczenia autora.

W okresie od 1996 r. możemy zauważyć niską wartość koncentracji systemu partyjnego na poziomie parlamentarnym. To jest właśnie wyrazem dominacji ODS

¹¹ M. Duverger 1965, s. 308.

¹² G. Sartori, *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*, Cambridge 1976, s. 196; M. Novák, *Systémy politických stran. Úvod do jejich srovnávacího studia*, Praha 1997, s. 66-67, 161-163.

¹³ L. C. Mayer, *A Note on the Aggregation of Party Systems*, [w:] P. Merk1 (ed.), *Western European Party Systems*, New York 1980, s. 335-347.

(na drugim miejscu co do reprezentacji parlamentarnej była koalicja Blok Lewicowy, która w 1992 r. kontrolowała tylko 17,5% mandatów poselskich, zaś ODS miała 38% miejsc w parlamencie). Przewaga ODS przeniosła się też do koalicji. W latach 1992-1996 miała ona więcej miejsc w rządzie niż pozostałe partie koalicyjne razem wzięte i dopiero po wyborach 1996 r. musiała pod presją tych partii zrezygnować ze swojej przewagi (ODS – 8 ministrów, pozostali koalicjanci (KDU-ČSL+ODA) – 8 ministrów). Oczywiścieścią dla ODS było stanowisko premiera. Po wyborach 1996 r. koncentracja systemu partyjnego uległa poprawie i dominacja ODS malała i to w związku z coraz mocniejszą pozycją socjaldemokratów. Mówiąc precyzyjniej, dominacja ODS ulotniła się w całym systemie partyjnym, ale na prawicy trwała dalej (po wyborach parlamentarnych 1998 r. miała ona 31,5% mandatów poselskich, druga najsilniejsza partia prawicowa KDU-ČSL jedynie 10%). ODS utraciła przewagę w Senacie po ostatnich wyborach do tej izby w 2000 r., ale i tak nie została dogoniona. Koalicja Czterech (4K; zob. II.3.), bowiem stale jeszcze nie jest jednolitym ugrupowaniem (formalnie wyraża takie chęci) i w żadnej izbie parlamentu nie powstał wspólny klub 4K (w Senacie istnieje jedynie wspólny klub US/ODA). Spadająca wartość indeksu agregacji w Senacie jest wyrazem słabnącej pozycji ODS głównie w stosunku do pozostałych partii prawicowych (w Senacie liczba mandatów ČSSD nie wzrosła jak w Izbie Poselskiej i dlatego tam wartość indeksu agregacji podwyższyła się, mimo że w Izbie Poselskiej pozycja ODS uległa pogorszeniu (38% mandatów poselskich w 1992 r., 34% w 1996 r. oraz na 31,5% w 1998 r.)¹⁴.

Lata dziewięćdziesiąte upłynęły więc pod znakiem dominacji ODS, po pierwsze w całym systemie partyjnym (w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych) oraz po drugie na prawicy (w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych). Taka relatywnie długa dominacja partii prawicowej jest w warunkach Europy postkomunistycznej sytuacją wyjątkową.

II.3. KOALICJA CZTERECH – FENOMEN WSPÓLCZESNEJ CZESKIEJ POLITYKI

Tzw. Koalicja Czterech (4K) stała się swego rodzaju fenomenem czeskiej polityki. Jej sukcesy polityczne dotychczas osiągnęły szczyt podczas jesiennych wyborów 2000 r. Zyskała 17 mandatów senatorskich z 27 (wybierało się 1/3 Senatu). Pozostałe ugrupowania zostały w tyle. ODS wygrała w ośmiu okręgach wyborczych, ČSSD zyskała tylko jeden mandat i jeden mandat uzyskał niezależny kandydat (dwurundowy system wyborczy większości absolutnej w jednomandatowych okręgach wyborczych). Inaczej mówiąc, 4K wygrała wybory senackie. Podobnie dobrze skończyła w wyborach do nowo powstałych województw. Wygrała w pięciu województwach,

¹⁴ M. Kubát, *ODS a Čtyřkoalice – dualita na pravici?*, [w:] L. Mrklás (ed.), *Krajské volby 2000. Fakta, názory, komentáře*, Praha 2001, s. 104.

w dwóch województwach była na drugim i w pięciu na trzecim miejscu. Tylko w jednym województwie była aż piąta (województw jest 14, ale w jednym województwie – Praga – wybory nie odbyły się).

Z partii, które wprawdzie były w rządzie, ale jako partie małe nigdy nie wydostały się z cienia ODS, a których możliwości działania były w ten sposób ograniczone, naraz na pozór stają się potężną siłą. Tworzy się siła, której ambicją jest dominować nie tylko na czeskiej prawicy, ale też w całym systemie partyjnym, podobnie jak ODS w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych. Czy są to ambicje realne?

4K jest sojuszem czterech partii politycznych – KDU-ČSL, US, ODA i DEU. Koalicje partii mają różne formy i stadia od efemerycznych, nicustrukturalizowanych, celowych koalicji, po trwałe i stabilne koalicje będące swoistymi superpartiami. Koalicje tworzy się, żeby odnieść sukces w wyborach, rządzić, być oponentem dla rządu. Zasadniczo można je podzielić na koalicje okolicznościowe (efemeryczne) i koalicje trwałe¹⁵. 4K jest raczej koalicją okolicznościową (trudno tutaj użyć słowa efemeryczna, gdyż istnieje od 1998 r.). Jest to bowiem negatywna koalicja, która nie opiera się na pozytywnym współbrzmieniu programów i szukaniu podobieństw politycznych, ale przeciwnie, istnieje, żeby się negatywnie odnieść do kogoś lub czegoś (w tym wypadku była to reakcja na tzw. umowę opozycyjną – zob. III.1.). W każdym razie nie możemy mówić o stabilnej koalicji, jak na przykład niemiecka CDU-CSU. Rozróżnia się dalej koalicje wyborcze, parlamentarne oraz rządowe. Pierwsza dotyczy kandydatów, druga posłów, trzecia ministrów. 4K jest koalicją wyborczą, inaczej mówiąc, jest to najluźniejszy i najprostszy rodzaj sojuszu. Zawrzeć koalicję wyborczą jest prościej niż zawrzeć koalicję parlamentarną, zawrzeć koalicję parlamentarną jest łatwiej od koalicji rządowej. Logika tej tezy jest jasna i nie ma potrzeby bliżej jej tłumaczyć (dla koalicji wyborczej wystarczy negatywna umowa przeciwko oponentowi, podczas gdy koalicja rządowa wymaga pozytywnej zgodności programów, czyli głębszej bliskości politycznej). 4K dotychczas nie musiała uginać się pod ciężarem władzy, więc nie musiała udowadniać, na ile jest w stanie odpowiedniego zbliżenia ideologicznego oraz programowego. W parlamencie do tej pory nie istnieje jednoś głosowania (to dotyczy głównie Izby Poselskiej), tym bardziej nie działają wspólne kluby parlamentarzystów członkowskich partii 4K. Integracja czterech małych partii prawicowych pomimo deklaracji ich polityków nie udaje się.

Dlaczego tak się dzieje? W rzeczywistości w ramach 4K łączą się siły polityczne, które w wielu kwestiach poważnie się różnią. Jeszcze zanim zaczniemy wyjaśniać tę kwestię, musimy z rozważań o 4K wydzielić DEU. Trudno powiedzieć, dlaczego DEU jest członkiem tej koalicji lub raczej dlaczego pozostali członkowie 4K chcą mieć DEU w jej szeregach. Jest to partia, która nie spełnia kryteriów relewantności

¹⁵ M. Novák 1997, s. 175-182.

Sartoriego¹⁶. DEU nie ma ani potencjału szantażu (*blackmail potential*), ani tym bardziej potencjału koalicyjnego (*coalitional potential*). Z przymrużeniem oka możemy przyznać pewną miarę potencjału szantażu ODA, ale na pewno nie DEU. Jest to partia, która w ogóle nie liczy się na czeskiej scenie politycznej, a w ramach 4K nie udało jej się wprowadzić swoich reprezentantów do parlamentu¹⁷. Jest to (lub była) bardzo radykalna partia dwukrotnej negacji (polityki sprzed i po 1989 r.), która ma (albo przynajmniej dawniej miała) tendencje populistyczne i skłonność do anty-systemowości¹⁸. W ramach 4K doszło do jej rozplynięcia się, gdyż DEU utraciła swe dawne oblicze, a nowego nie może znaleźć, gdyż pozostaje w głębokim cieniu silniejszych partii członkowskich 4K¹⁹.

Wróćmy jednak do kwestii niespójności 4K. Jeśli weźmiemy jako kryterium program i ideologię, dojdziemy do wniosku, że w ramach 4K można wydzielić dwie grupy. Jedną grupę tworzy KDU-ČSL – partia o jasnym obliczu chrześcijańsko-demokratycznym pochodzenia katolickiego. Druga grupa to US i ODA, partie przyznające się do liberalizmu, które wszakże trudno zaszeregować do tej kategorii ideologicznej. Raczej sprawiają wrażenie partii ideologicznie niesprecyzowanych, określających się na podstawie tymczasowego popytu społeczeństwa²⁰.

Drugie kryterium, jakim się posłużymy, stanowi dziś już klasyczna koncepcja S. M. Lipseta i S. Rokkana, tzw. koncepcja podziałów (*cleavages*)²¹. ODA i US jako prawicowe partie liberalne teoretycznie powinny znajdować się w pobliżu podziału robotnicy vs. pracodawcy (z tego podziału powstają partie burżuazyjne i robotnicze). W rzeczywistości te partie nie mają konkretnego apelu klasowego i nie należą do żadnego konkretnego podziału. Inaczej mówiąc, te partie nie przemawiają do określonego segmentu społeczeństwa, ale zwracają się do wszystkich warstw społecznych. Czyli są to partie *catch-all*. Partia *catch-all* stara się swoim apelem objąć całe społeczeństwo, stępia ostrze ideologiczne, odrzuca obciążenie organizacyjne i to wszystko w zamian za efektywną walkę wyborczą²². Niektórzy czescy politolodzy²³ słusznie uważają, że te partie idą jeszcze dalej i to w kierunku tzw. partii

¹⁶ G. Sartori 1976, s. 121-125.

¹⁷ M. Kubát, *Čtyřkoalice jako fenomén voleb 2000*, [w:] *Ekonomika, právo a politika. Sborník textů ze seminářů*. Centrum pro ekonomiku a politiku č. 9, 2001, s. 136.

¹⁸ M. Kubát 1998b, s. 11.

¹⁹ M. Kubát 2001b, s. 107.

²⁰ P. Fiala, F. Mikš, *Úvahy o české politické krizi*, Brno 1998, s. 108.

²¹ S. M. Lipset, S. Rokkan, *Osie podziałów, systemy partyjne oraz afiliacje wyborców*, [w:] J. Szczupaczyński, (red.), *Władza i społeczeństwo*, Warszawa 1995, s. 94-99.

²² O. Kirchheimer 1966, s. 177-200.

²³ M. Klíma, *Consolidation and Stabilization of the Party System in the Czech Republic*, [w:] K. Hoffmeyer (ed.), *Parties and Democracy: Party Structure and Party Performance in Old and New Democracies*, Oxford 1998, s. 85.

kartelowej (*cartel party*) P. Maira i R. Katza²⁴, czyli partii, która jeszcze bardziej pogłębia zasadę *catch-all*, ale równocześnie obejmuje zasady partii kadrowej – interesuje ją wyborca, a przede wszystkim jego głos; głos jest ważniejszy niż wyborca, którykolwiek z tych dwojga jest ważniejszy niż członek (partie kartelowe mają minimum członków, słabą strukturę organizacyjną oraz silne kierownictwo centralne).

KDU-ČSL jest natomiast zupełnie inna. Z pewną dozą ostrożności można skonstatować, że należy do dwóch pokrywających się podziałów, przy czym jeden podział (pierwszy wymieniony) jest wyraźniejszy. KDU-ČSL wywodzi się z podziału kościół vs. państwo, z którego powstają partie chrześcijańskie i laickie. Jednocześnie ludowcy próbują działać jako partia reprezentująca wieś i rolników i dlatego im możemy częściowo przyznać udział w konflikcie gospodarka pierwotna vs. wtórna, z którego rodzą się partie agrarne.

Natępnym kryterium jest struktura organizacyjna i tradycja (kontynuacja). Znowu dochodzimy do wniosku, że poszczególni członkowie 4K diametralnie różnią się od siebie. KDU-ČSL jest partią masową z rozbudowaną, regionalnie zakotwiczoną i działającą strukturą organizacyjną. Przeciwnie US i ODA, które nie są partiami masowymi, ale kadrowymi albo kartelowymi. Istotną cechą ludowców, która odróżnia ich od US i ODA (i też DEU) jest ich długoletnia tradycja instytucjonalna i ideologiczna sięgająca czasów przedwojennej pierwszej Republiki Czeskosłowackiej.

Czwartym kryterium są wyborcy i geografia wyborcza. Jak już było powiedziane, ODA i US starają się dotrzeć do całego społeczeństwa – wychodzi im to nie najlepiej (w przeciwieństwie do ODS), nie udaje się to też KDU-ČSL, ale – co jest ważne – każda z tych partii dociera do zupełnie innego segmentu społeczeństwa. Wyborcy ODA/US i wyborcy KDU-ČSL różnią się według takich kryteriów jak wiek, wykształcenie, status socjalny, religijność, miejsce zamieszkania²⁵. Idąc dalej, obydwie grupy partii, czyli KDU-ČSL oraz ODA i US, zyskują inny rodzaj głosu wyborczego. KDU-ČSL dostaje tzw. głos przynależności (*vote of belonging*). Chodzi tu o stałą społeczną i partyjną identyfikację wyborcy, która definiuje jego zachowanie wyborcze. Inaczej mówiąc, wyborca głosuje nie na podstawie programów i kampanii kandydujących partii, ale na podstawie tego, „do kogo należy”, czyli na podstawie własnego subiektywnego utożsamiania się z pewną warstwą społeczną czy ugrupowaniem politycznym²⁶. To jest właśnie przykład czeskich ludowców,

²⁴ P. Mair, R. Katz, *Changing Models of Party Organization and Party Democracy: the Emergence of the Cartel Party*, „Party Politics” 1995, vol. 1, no. 1, s. 5-28.

²⁵ B. Řeháková, *Předčasné volby 1998. Volební chování různých skupin voličů*, „Sociologický časopis” 1999, č. 3, s. 320-322.

²⁶ A. Parisi, G. Pasquino, *Changes in Italian Electoral Behaviour: The Relationships Between Parties and Voters*, [w:] P. Lange, S. Tarrow (eds.), *Italy in Transition*, London 1980, s. 15-16.

których wyborcy rekrutują się z konkretnych grup społecznych i z konkretnej przestrzeni geograficznej (elektorat ustrukturyzowany). Przeciwnie głos opinii (*vote of opinion*) jest wyrazem decyzji wyborcy, który nie kieruje się zasadami „stanowymi”, ale sam na podstawie własnego rozważania wybiera z kilku ofert. Wyborca odpowiada na konkretne i w danym momencie ważne (czyli przejściowe) okoliczności polityczne²⁷. Zasada stałej identyfikacji, tak jak w wypadku głosu przynależności, tutaj nie funkcjonuje. To jest przykład US i ODA. Geografia wyborcza jest prosta i nie wymaga szczegółowego tłumaczenia (silne regionalne zakotwiczenie KDU-ČSL w wschodnio-czeskich i południowo-morawskich regionach i przeciwnie, relatywnie równomierne poparcie dla ODA i US z silniejszą pozycją w dużych miastach)²⁸.

Ostatnim kryterium jest pozycja w systemie partyjnym. Znow widzimy wyraźne różnice między KDU-ČSL oraz pozostałymi partiami członkowskimi 4K. Ludowcy są w Izbie Poselskiej tzw. partią zawiasową (*hinge party*)²⁹. Funkcjonują w pobliżu centrum osi lewica-prawica i są ulokowani pomiędzy dwiema lub większą liczbą partii politycznych z tendencjami dośrodkowymi (w czeskim systemie partyjnym ODS i ČSSD), i mają wielki potencjał koalicyjny, dlatego że są do zaakceptowania tak przez lewicę, jak przez prawicę. US przejęła rolę ODA jako partii zbliżonej do modelu tzw. partii marginalnej (*marginal party*)³⁰. Partie marginalne znajdują się na peryferiach osi lewica-prawica, są z reguły (nie zawsze) dodatkiem dużych partii i ich ideologie i programy są podobne do tych dużych partii (w czeskim kontekście ODS).

II.4. ODS A 4K - DUALIZM NA PRAWICY?

Po podpisaniu umowy opozycyjnej między ODS i ČSSD w 1998 r. (zob. III.1.) doszło do pogłębienia kryzysu czeskiej prawicy. Przepaść między dużą partią pravicową (ODS) a małymi partiami pravicowymi (KDU-ČSL, ODA i US) powiększyła się. Małe partie pravicowe odpowiedziały na zbliżenie ODS i ČSSD założeniem Koalicji Czterech. Na prawicy powstał w ten sposób układ bipolarny – ODS na jednym skraju, a 4K na skraju drugim. Taki podział jest absolutnie sztuczny i nie odzwierciedla charakteru poszczególnych partii pravicowych. W ramach 4K próbują bowiem łączyć się trzy zupełnie odmienne siły polityczne. Jedną z nich jest KDU-ČSL, drugą ODA i US, a trzecią DEU. Różnice między tradycyjną i samodzielną

²⁷ Ibidem, s. 14-15.

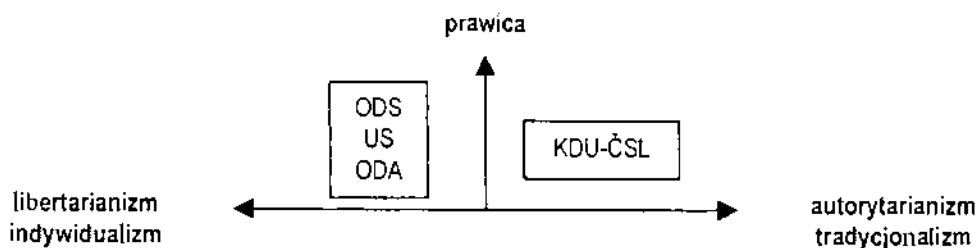
²⁸ M. Kubát, *Česká parlamentní pravice z pohledu politické vědy*, [w:] P. Fiala, F. Mikš, (eds.), *Česká konzervativní a liberální politika*, Brno 2000, s. 92-94.

²⁹ G. Smith, *In Search of Small Parties: Problems of Definition, Classification and Significance*, [w:] F. Müller-Rommel, G. Pridham (eds.), *Small Parties in Western Europe. Comparative and National Perspectives*, London 1991, s. 23-40.

³⁰ Ibidem, s. 23-40.

KDU-ČSL a ODA i US są widoczne i były szczegółowo opisane. DEU jest zupełnie odmienną partią niż poprzednie trzy (zob. II.3.). Integracja tych czterech partii prowadzi do łączenia się sił politycznych z całkowicie odmiennym ideologicznym postrzeganiem świata, politycznym stylem, wyborcami, rozprzestrzenieniem geograficznym, tradycjami, wewnętrzną strukturą organizacyjną, zasadami funkcjonowania wewnątrzpartyjnego itp. KDU-ČSL jest po prostu zupełnie inna niż ODA+US, DEU jest zupełnie inna niż KDU-ČSL, a ODA+US zupełnie inna niż DEU³¹. ODS jest za to bardzo bliska niektórym partiom członkowskim 4K, głównie US i ODA. Powstała absurdalna sytuacja. Po jednej stronie barykady stoją partie we wszystkich względach różne, a po przeciwnych stronach stoją partie we wszystkich względach sobie nawzajem bliskie.

Rycina 1. Umieszczenie partii prawicowych w przestrzeni wydzielonej prawolewą osią i skalą autorytarianizm-libertarianizm



Źródło: opracowanie autora na podstawie danych z: L. Brokl 1996, s. 398.

Jedynym naturalnym wariantem integracji czeskiej prawicy parlamentarnej jest sojusz partii sobie nawzajem bliskich, a więc ODA, US i ODS. Ze względu na marginalność i wysoce problematyczną relewancję DEU pojawia się pewna bipolarność czeskiej prawicy, która jest nie do przewyciężenia. Ale jak owa bipolarność powinna wyglądać? Z całą pewnością nie jest naturalny dzisiejszy model ODS vs. 4K. Czeskiemu systemowi partyjnemu bardziej by pasowała bipolarność ODS+US+ODA vs. KDU-ČSL, tak jak ją znamy z pierwszej połowy lat dziewięćdziesiątych.

III. LEWICA W SYSTEMIE PARTYJNYM CZECH

Współczesną czeską lewicę tworzą dwie relewantne partie – socjaldemokraci i komuniści (inne lewicowe ugrupowania oczywiście istnieją, ale nie spełniają kryte-

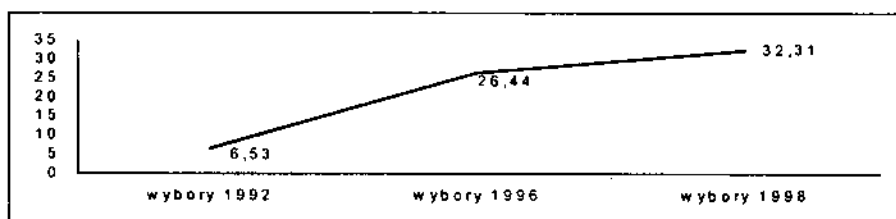
³¹ M. Kubát 2000a, s. 102.

riów relewantności Sartoriego³²). Czeska lewica jest pod względem komparatystyki ewenementem Europy postkomunistycznej. W Czechach bowiem istnieje silna (i w tej chwili również rządząca) partia socjaldemokratyczna, która wszakże nie jest, jak to bywa w krajach Europy Środkowo-Wschodniej regułą, była rządzącą partią komunistyczną, która tylko zmieniła nazwę. Czescy socjaldemokraci są partią wywodzącą się z ery przedwojennej i z komunistami nie mają pod względem instytucjonalnym nic wspólnego. Jest to rzecz nietypowa i dla czeskiej polityki demokratycznej bardzo ważna. Z drugiej strony bardzo ważną rzeczą (ale w nieco innym znaczeniu) jest istnienie silnej partii komunistycznej, która jest kontynuatorką rządzącej partii komunistycznej sprzed 1989 r. Jak będzie niżej wyjaśnione, taka sytuacja nie jest przyjazna dla systemu partyjnego.

III.1. SOCJALDEMOKRACI – BARDZO WAŻNY ELEMENT SYSTEMU PARTYJNEGO

Czeska Partia Socjaldemokratyczna (ČSSD) – podkreślmy to raz jeszcze – nie jest partią postkomunistyczną. Została odrodzona po upadku komunizmu (powstała w 1878 r. i w 1948 r. musiała połączyć się z komunistami) i z początku nic nie wskazywało na to, iż po paru latach stanie się jedną z głównych czeskich sił politycznych. Na początku swej działalności politycznej partia nie odnosiła znaczących sukcesów. Pierwszy raz przedostała się do parlamentu w 1992 r., kiedy zyskała tylko 6,53% głosów (chodzi o Czeską Radę Narodową – parlament wtedy jeszcze niesamodzielnej Republiki Czeskiej w ramach federacji czechosłowackiej). Później jednak nastąpił błyskawiczny wzrost poparcia społecznego dla socjaldemokratów partii i cztery lata później zyskali oni w wyborach już powyżej 25% głosów.

Rycina 2. Poparcie wyborcze dla ČSSD po 1992 r. (% głosów)



1992 r. – Czeska Rada Narodowa, 1996 r. oraz 1998 r. – Izba Poselska Parlamentu RCz. Następne wybory parlamentarne będą w 2002 r.

Źródło: J. Večerník 1998, s. 277, 285, 287.

³² G. Sartori 1976, s. 121-125.

Pojawia się pytanie, jaka była przyczyna słabej pozycji socjaldemokratów na samym początku lat dziewięćdziesiątych oraz późniejszej dramatycznej zmiany owej pozycji na ich korzyść. Socjaldemokraci byli z początku silnie lewicową partią (wbrew woli znaczącej części własnych członków) targaną konfliktami wewnątrzpartyjnymi. W 1993 r. na zjeździe partyjnym w Hradcu Králové przewodniczącym ČSSD został charyzmatyczny Miloš Zeman (dzisiejszy czeski premier), który pokonał przybyłego z emigracji i niewyraźnego J. Horáka. Oczywiście charyzma i ostra retoryka Zemana nie były jedyną przyczyną wzrostu poparcia dla ČSSD, choć jego zasługi są w tej kwestii ponad wszelką wątpliwość. Socjaldemokraci zmienili nieco swe oblicze polityczne i przesunęli się bardziej do centrum na skali lewica-prawica. Socjaldemokratom również pomógł stan innych partii lewicowych, głównie komunistów. W partii komunistycznej po próbach reformatorów zmierzających do przezwyciężenia dziedzictwa komunistycznego i przybliżenia się do pozycji socjaldemokratycznych ostatecznie zwyciężyli ortodoksyjnie i antyreformatorsko nastawieni komuniści. Partia komunistyczna w efekcie pogłębiła swoją izolację i pozostała na lewym skraju osi lewica-prawica, w związku z czym socjaldemokraci zyskali szeroką przestrzeń do ekspansji. Nie bez znaczenia dla ČSSD była też słabość innych partii lewicowych, co powodowało, że socjaldemokraci nie mieli na lewo od centrum konkurencji³³.

W 1998 r. socjaldemokraci wygrali wybory i stali się partią rządzącą. Socjaldemokratyczny rząd jest pierwszym rządem lewicowym po 1989 r. Socjaldemokraci wszakże rządzą jako niekoalicyjny gabinet mniejszościowy. Dlaczego? Ponieważ są zbyt słabi, by sami mogli tworzyć większościowe gabinety, a nie mają z kim iść do koalicji rządzącej, bo komuniści są ze względu na ich antydemokratyczny charakter w całkowitej izolacji i nikt nie chce i nie może z nimi współpracować. To powoduje, jak już było powiedziane we wstępie tego artykułu, że czeski system partyjny jest pod tym względem w nad wyraz trudnej sytuacji – demokratyczna partia lewicowa nie jest w stanie w warunkach proporcjonalnego systemu wyborczego i systemu wielopartyjnego rządzić, ponieważ nie ma z kim zawrzeć koalicji z powodu istnienia silnej lewicowej partii antydemokratycznej³⁴.

Na ratunek socjaldemokratom przyszła ODS, z którą socjaldemokraci zawarli tzw. umowę opozycyjną (*opoziční smlouva*). Umowa opozycyjna wyszczególniła warunki, po spełnieniu których ODS zgadzała się tolerować gabinet socjaldemokratyczny (chodziło głównie o zajmowanie stanowisk w parlamencie, przeforsowanie zmian konstytucji, niezawieranie innych koalicji itp.³⁵).

³³ P. Fiala, M. Mareš, P. Pšeja, *Vývoj politických stran a jejich systému po listopadu 1989*, [w:] J. Večerník (ed.), *Zpráva o vývoji české společnosti 1989-1998*, Praha, s. 277-278, 283-284.

³⁴ M. Kubát 2000a, s. 100.

³⁵ „Politika v ČR” 1998, č. 4, s. 44-45.

ČSSD będzie u władzy do 2002 r., kiedy to odbędą się wybory parlamentarne. W ostatnim czasie socjaldemokraci stracili nieco. Nie najlepiej wypadli w uzupełniających wyborach do Senatu w 2000 r. (co trzy lata wybiera się jedną trzecią senatorów), nadal jednak jest to znacząca siła polityczna i na razie nic nie wskazuje na to, by miało być inaczej.

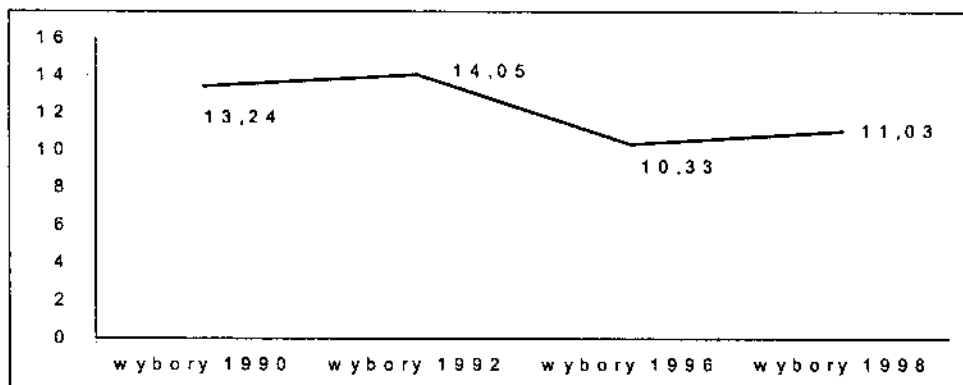
ČSSD stała się partią *catch-all* (Kirchheimer) ulokowaną na lewo od centrum. Socjaldemokraci kładą nacisk na swoje „pokrewieństwo” polityczne i ideologiczne z zachodnioeuropejskimi partiami socjaldemokratycznymi i socjalistycznymi. Ich partia jest partią dużą w sensie wyborczym i parlamentarnym (nie jest duża, jeśli wziąć jako kryterium ilość członków – ale to jest problem większości czeskich partii politycznych oprócz komunistów i ludowców). Wzrost pozycji ČSSD jest bardzo ważny dla czeskiego systemu partyjnego, dlatego że stała się przeciwwagą silnej antysystemowej partii komunistycznej. Czeski system partyjny uchronił się w ten sposób przed ewentualnym niebezpieczeństwem tzw. dualizmu metafizycznego, w którym przeciwko sobie stoi blok sił prosystemowych i siła antysystemowa³⁶, choć mimo wszystko nie jest zażegnane niebezpieczeństwo immobilizmu systemu partyjnego, gdyż, jak już było powiedziane, są wielkie trudności z alternacją władzy.

III.2. KOMUNISTYCZNA PARTIA CZECH I MORAW – OPOZYCJA ANTYSYSTEMOWA

Komunistyczna Partia Czech i Moraw (KSČM) jest bezpośrednią kontynuatorką Komunistycznej Partii Czechosłowacji (KSČ) sprzed 1989 r. W pierwszych latach po listopadzie 1989 mało kto w Czechach przypuszczał, że komunistyczną partię czeka jeszcze jakaś przyszłość. Emeryci mieli „wyrzucić”, a reszta partii zniknąć w mroku historii. Jednak tak się nie stało. KSČM jest partią z największą liczbą członków (ponad 100 tys.), a jej stabilne wyniki wyborcze prezentują się znakomicie.

³⁶ M. Duverger 1965, s. 214-215.

Rycina 3. Poparcie wyborcze dla KSČM po 1990 r. (% głosów)



1990 r., 1992 r. – Czeska Rada Narodowa, 1996 r. oraz 1998 r. – Izba Poselska Parlamentu RCz. Następne wybory parlamentarne będą w 2002 r. W 1992 r. KSČM kandydowała w koalicji Blok Lewicowy, gdzie wszakże była główną siłą polityczną.

Źródło: J. Večerník 1998, s. 272, 277, 285, 287.

KSČM jest partią antysystemową. Według Sartoriego, który jest autorem koncepcji partii antysystemowej, jest to – krótko mówiąc – partia, która dąży do zlikwidowania dotychczasowego systemu politycznego poprzez podważanie jego legitymacji³⁷. Każdy, kto czyta deklaracje i śledzi działalność czeskich komunistów, dostrzega zgodność ich działań z powyższą definicją. KSČM cechuje nie tylko nostalgia za „starymi dobrymi czasami”, ale wręcz otwarte dążenie do odbudowy totalitarnego systemu komunistycznego³⁸.

W stosunku do totalitarnych partii politycznych funkcjonujących w systemie demokratycznym nie można stosować tradycyjnych funkcji partii politycznych wobec systemu politycznego (na przykład rekrutacja, wybór i wymiana ludzi na pozycjach kierowniczych albo kontrola, koordynacja oraz stabilizacja organów rządowych itp.). Francuski politolog Georges Lavau w tej kwestii zwraca uwagę na tzw. funkcje trybuna (*fonction tribunitienne*) partii antysystemowych³⁹. Partie te mogą bronić interesów grup społecznych, które mają wrażenie, że są wykluczone z uczest-

³⁷ G. Sartori 1976, s. 132-133.

³⁸ M. Kubát, *Komunistická strana Čech a Moravy v politickém systému České republiky*, [w:] *Komunismus v nás: Cesta do minulosti nebo budoucnosti?*, Brno 2000, s. 25-28; P. Fiala et al., *Komunismus v České republice. Vývojové, systémové a ideové aspekty působení KSČM a dalších komunistických organizací v české politice*, Brno 1999.

³⁹ G. Lavau, *Partis et systèmes politiques: interactions et fonctions*, „Revue canadienne de science politique” 1969, vol. II, no. 1.

nictwa w danym systemie politycznym. To może spowodować osłabienie rewolucyjnego charakteru tych partii (mają pewną „odpowiedzialność” za grupy, które reprezentują). Ale znaczy to jednocześnie, że zyskały dostateczną siłę, żeby skutecznie przeszkadzać systemowi politycznemu, który wszakże już nie może odpowiedzieć zakazem lub represją. Czyli z jednej strony odwodzą pewne grupy od czynów rewolucyjnych, z drugiej strony jednak naruszają harmonijne funkcjonowanie systemu politycznego. Czy KSČM pełni funkcje trybuna? Zdaje się, że tak. Można powiedzieć, iż reprezentuje grupy społeczne czujące się zdradzone przez demokratyczny system polityczny powstały w konsekwencji upadku komunizmu i dążące do powrotu do czasów sprzed 1989 r. Jest symptomatyczne, że komunistom czeskim nie udaje się zbudować silnej pozycji wśród robotników, którzy w ostatnich wyborach parlamentarnych w 1998 r. głosowali raczej na socjaldemokratów i ludowców, a nie na komunistów⁴⁰.

Wymowna jest również pozycja KSČM w systemie partyjnym. Komuniści są ulokowani na skraju osi lewica-prawica z dala od partii prosystemowych. Może to więc być partia relatywnie duża, ale jej potencjał koalicyjny jest minimalny. Tak wygląda dzisiejsza pozycja KSČM. Pomimo iż jest to partia duża (ilość członków) i silna (liczba głosów i mandatów poselskich), w rzeczywistości chodzi właściwie o partię małą i słabą. KSČM jest (na razie) prawie w całkowitej izolacji. Jej potencjał koalicyjny jest zerowy. Dlatego wielka ilość członków i mandatów poselskich ma w jej przypadku małe znaczenie, a partia komunistyczna (na razie) nie ma dostępu do stanowisk, urzędów i innych atrybutów władzy. Przyczyna tkwi w charakterze KSČM. Radykalizm, totalitaryzm i orientacja antysystemowa partii komunistycznej uniemożliwiają współpracę z pozostałymi – umiarkowanymi, demokratycznymi i prosystemowymi – partiami politycznymi. Podobne zjawisko można obserwować w związku z wyborami do Senatu. Dwurundowy system absolutnej większości (według takiego systemu wyborczego jest wybierany czeski Senat) – według Sartoriego – poważnie szkodzi partiom, które dostają dużo głosów, ale mają więcej wrogów niż zwolenników⁴¹. Wymieniony system wyborczy zmusza partie do współpracy i zawierania koalicji wyborczych (przed drugą rundą wyborów). Nacisk jest więc kładziony na dośrodkowe tendencje polityki i międzypartyjnej rywalizacji. KSČM nie jest wystarczająco silna, żeby się mogła obyć bez partnerów koalicyjnych, i dlatego pozostaje ze względu na swój charakter partii ekstremistycznej przed drugą rundą wyborów osamotniona i w konsekwencji, jeśli chodzi o wyniki wyborcze, mocno osłabiona (w Senacie mają komuniści tylko cztery mandaty). Z tego wszystkiego płynie wniosek, iż pozostałe partie parlamentarne postrzegają KSČM jako partię

⁴⁰ PZ 1998b, s. 372-373.

⁴¹ G. Sartori, *Comparative Constitutional Engineering. An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*, London 1994, s. 62.

ekstremistyczną i dystansują się od niej albo nie zwracają na nią uwagi. Moshe Maor nazywa takie zjawisko brakiem legitymacji zewnętrznej⁴².

IV. KONKLUZJA – JAKI JEST WSPÓŁCZESNY CZESKI SYSTEM PARTYJNY

Konkludując, należy pokusić się o ogólną charakterystykę systemu partyjnego w jego całości. Rozważania tego typu trzeba w przypadku czeskiego systemu podzielić na dwie części: politologiczną oraz polityczną.

IV.1. CHARAKTERYSTYKA POLITOLOGICZNA – LICZBA, ROZMIAR, DYSTANS IDEOLOGICZNY

Nauki polityczne znają wiele kryteriów, według których można klasyfikować systemy partyjne. Jako kryterium może służyć kilka zmiennych – liczba partii, rozmiar partii, stosunki między partiami (dystans ideologiczny)⁴³.

Podstawową klasyfikacją pozostaje typologia Maurice Duvergera, który rozróżnia systemy partyjne według liczby partii⁴⁴. Czeski system partyjny nie stwarza tutaj żadnych problemów definicyjnych, a prezentuje się jako system wielopartyjny.

Jean Blondel uwzględnił dwa kryteria: liczbę partii oraz ich rozmiar⁴⁵. Według tej typologii obecny czeski system partyjny należy określić raczej jako system wielopartyjny bez partii dominującej. Blondel uważa, że system wielopartyjny bez partii dominującej oznacza system, w którym żadna z partii nie dysponuje znaczącą większością, a wyniki wyborcze kilku większych partii są zbliżone. Żadna z partii nie jest zatem niezbędna dla tworzenia koalicji rządowych i można w ten sposób formować większą liczbę koalicji. W czeskim systemie partyjnym obecnie dwie partie dysponują znaczną przewagą nad pozostałymi partiami (ODS i ČSSD), ale żadna nie jest w każdej okoliczności niezbędna dla powstawania koalicji gabinetowych, i w tej kwestii pozostaje wiele możliwości. Nie można zatem (w rozumieniu Blondela) mówić o partii dominującej w systemie partyjnym.

Giovanni Sartori klasyfikuje systemy partyjne na podstawie dwóch zmiennych – liczby partii i dystansu ideologicznego między nimi. Jeśli chodzi o czeski system partyjny, sytuacja nie jest jednoznaczna. Sartori wyróżnia między innymi system wielopartyjny umiarkowany (*moderate pluralism*) oraz system wielopartyjny społa-

⁴² M. Maor, *Partie, ich instytucjonalizacja i modele organizacyjne*, [w:] J. Szczupa-
czyński, (ed.), *Władza i społeczeństwo 2. Antologia tekstów z zakresu socjologii polityki*,
Warszawa 1998, s. 260.

⁴³ M. Novák 1997, s. 99-173.

⁴⁴ M. Duverger 1965, s. 206-281.

⁴⁵ J. Blondel, *Party Systems and Patterns of Government in Western Democracies*, „Canadian Journal of Political Science” 1968, vol. 1, no. 2, s. 180-203.

ryzowany (*polarized pluralism*). W systemie umiarkowanym istnieje około pięciu relewantnych partii. Dystans ideologiczny między partiami jest relatywnie mały i dominują tendencje dośrodkowe, tzn. rywalizacja plasuje się głównie na odcinku centrolewica-centroprawica. Nie istnieją relewantne partie antysystemowe i panuje zgoda co do legitymacji systemu politycznego. Polaryzowana wielopartyjność charakteryzuje się wysokim poziomem fragmentaryzacji (więcej jak pięć lub sześć partii). Dominują tendencje odśrodkowe, jest wysoki poziom polaryzacji, działają silne partie antysystemowe. Gabinety są tworzone przez partie prosystemowe, które okupują centrum⁴⁶.

Czeski system partyjny lokuje się gdzieś w środku tych dwóch koncepcji. W czeskim systemie partyjnym jest nie więcej niż sześć relewantnych partii. Dystans ideologiczny między relewantnymi partiami jest z jednym wyjątkiem raczej niski, z pewnością jeśli idzie o legitymację systemu politycznego (w praktycznej polityce dominują tendencje dośrodkowe). Istnieje co prawda silna partia antysystemowa (KSČM), która otwarcie podważa legitymację demokratycznego systemu politycznego, ale jej działalność nie zdominowała polityki opozycyjnej i nie odsunęła prosystemowej opozycji na boczny tor (nie stała się główną siłą opozycyjną), co jest w rozumowaniu Sartoriego główną przesłanką roli sił antysystemowych w polaryzowanym systemie partyjnym⁴⁷. W konsekwencji nie można czeskiego systemu partyjnego uznać ani za umiarkowany, ani za spolaryzowany system wielopartyjny. Pozostaje on gdzieś w połowie drogi⁴⁸.

IV.2. CHARAKTERYSTYKA POLITYCZNA – POLARYZACJA SYSTEMU

Czeski system partyjny jest specyficzny i raczej trudny do zdefiniowania. Powstaje tutaj dużo paradoksalnych sytuacji. Nie jest zbyt sfrakcjonalizowany. Wartości indeksu frakcjonalizacji⁴⁹ i efektywnej liczby partii⁵⁰ nie odbiegają zbyt od przeciętnych wartości tych indeksów w krajach Europy Zachodniej. Przeciętna indeksów w Czechach na poziomie parlamentarnym wynosiła w latach 1996-1998 0,7

⁴⁶ G. Sartori 1976, s. 131-201.

⁴⁷ M. Strmiska, *Utváření českého multipartismu: příběh na pokračování*, „Politologický časopis” 1999, č. 2, s. 164.

⁴⁸ M. Novák, *Utváření stranického systému v českých zemích. Analýza dosavadních trendů a výhledy do budoucna*, „Politologický časopis” 1999, č. 2, s. 141-142. Czeski system partyjny był wielopartyjnym systemem spolaryzowanym do wyborów 1998 r., kiedy to niespodziewanie przegrała i stopniowo odeszła w niebyt dotychczas silna skrajna prawica – Stowarzyszenie na Rzecz Republiki-Republikańska Partia Czechosłowacka (SPR-RSČ).

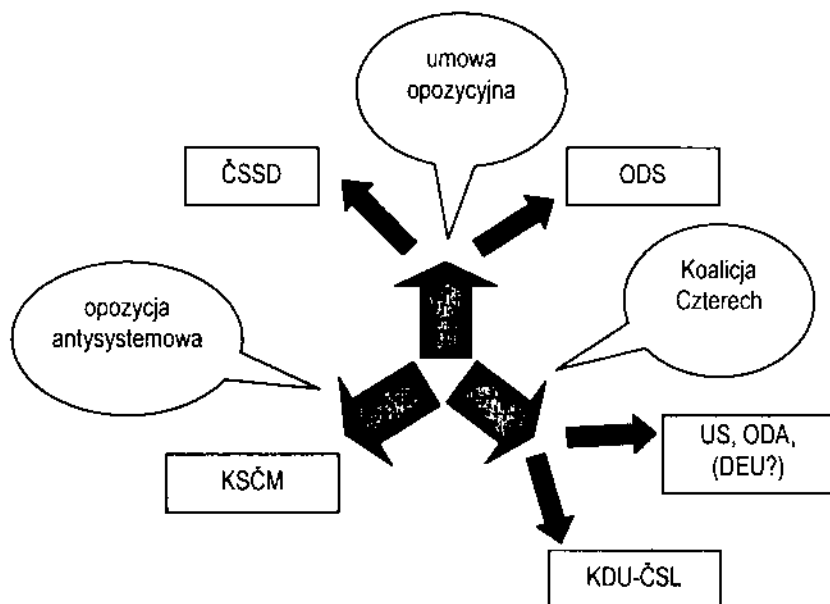
⁴⁹ D. Rae, *The Political Consequences of Electoral Laws*, New Haven 1971, s. 53-58.

⁵⁰ M. Lijakso, R. Taagepera, *Effective Number of Parties: A Measure with Application to West Europe*, „Comparative Political Studies” 1979, vol. 12, no. 1, s. 3-27.

(frakcjonalizacja) i 3,9 (efektywna liczba partii)⁵¹. Jest jednak spolaryzowany – nie radykalnie, ale za to „nienormalnie”. Oprócz partii antysystemowej, której pozycja jest jasna, istnieją podziały między partiami bez względu na ich ułożenie na skali lewica-prawica. Najsilniejsza partia lewicowa (ČSSD) współpracuje z najsilniejszą partią prawicową (ODS) (umowa opozycyjna), najsilniejsza partia prawicowa (ODS) jest w opozycji do reszty mniejszych partii prawicowych, które łączą się w sztucznym i nienaturalnym związku (4K), co powoduje niespójność tego sojuszu (zob. II.3.) i budzi pesymizm co do jego dalszego istnienia po wyborach parlamentarnych w 2002 r. Jest prawdopodobne, iż taki układ sił wytrzyma nie naruszony do wyborów, ale ze względu na „nienormalność” całej sytuacji, rozwój wydarzeń po wyborach jest absolutnie nie do przewidzenia. Tzn. sytuacja polityczna zapewne ulegnie zmianie, ale format systemu partyjnego (zob. IV.1.) zostanie nie naruszony.

ANEKS

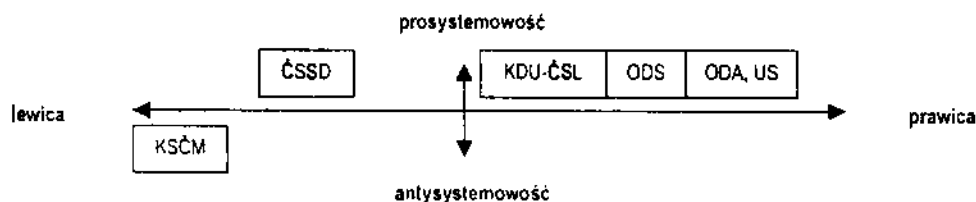
I. Rozbicie czeskiego systemu partyjnego w latach 1998-2002(?)



Źródło: opracowanie autora.

⁵¹ M. Kubát, *Volby, fragmentace a polarizace stranického systému a politická nestabilita v České republice*, „Politologický časopis” 1998, č. 3, s. 235-236.

II. Czeskie partie polityczne na osi lewica vs. prawica i prosystemowość vs. antysystemowość



Źródło: opracowanie autora.

WYKAZ SKRÓTÓW UGRUPOWAŃ POLITYCZNYCH

- 4K – Koalicja Czterech (Čtyřkoalice)
 ČSSD – Czeska Partia Socjaldemokratyczna (Česká strana sociálně demokratická)
 ČSL – Czechosłowacka Partia Ludowa (Československá lidová strana)
 DEU – Unia Demokratyczna (Demokratická unie)
 KDS – Partia Chrześcijańsko-Demokratyczna (Křesťanskodemokratická strana)
 KDU-ČSL – Unia Chrześcijańsko-Demokratyczna – Czechosłowacka Partia Ludowa (Křesťanskodemokratická unie – Československá strana lidová)
 KSČ – Komunistyczna Partia Czechosłowacji (Komunistická strana Československa)
 KSČM – Komunistyczna Partia Czech i Moraw (Komunistická strana Čech a Moravy)
 ODA – Obywatelski Sojusz Demokratyczny (Občanská demokratická aliance)
 ODS – Obywatelska Partia Demokratyczna (Občanská demokratická strana)
 OF – Forum Obywatelskie (Občanské Fórum)
 SPR-RSČ – Stowarzyszenie na Rzecz Republiki-Republikańska Partia Czechosłowacka (Sdruženi pro republiku – Republikánská strana Československa)
 US – Unia Wolności (Unie Svobody)

BIBLIOGRAFIA

- Axelrod, R. (1970) *Conflict of Interest: A Theory of Divergent Goals with Applications to Politics*, Chicago.
 Blondel, J. (1968) *Party Systems and Patterns of Government in Western Democracies*, „Canadian Journal of Political Science” vol. 1 (2).
 Brokl, L. (1996) *Parlamentní volby 1996*, „Sociologický časopis” č. 4.
 Duverger, M. (1965) *Political Parties. Their Organization and Activity in the Modern State*, New York – London – Sydney.
 Fiala, P. et al. *Komunismus v České republice. Vývojové, systémové a ideové aspekty působení KSČM a dalších komunistických organizací v české politice*, Brno 1999.
 Fiala, P., Mikš, F. (1998) *Úvahy o české politické krizi*, Brno.
 Fiala, P., Mareš, M., Pšejja, P. (1998) *Vývoj politických stran a jejich systému po listopadu 1989*, [w:] Večerník, J. (ed.), *Zpráva o vývoji české společnosti 1989-1998*, Praha.

- Kirchheimer, O. (1966) *The Transformation of the Western European Party Systems*, [w:] La Palombara, J., Weiner, M. (eds.), *Political Parties and Political Development*, Princeton.
- Klima, M. (1998) *Consolidation and Stabilization of the Party System in the Czech Republic*, [w:] Hofferbert, R. (ed.), *Parties and Democracy: Party Structure and Party Performance in Old and New Democracies*, Oxford.
- Kubát, M. (2000a) *Česká parlamentní pravice z pohledu politické vědy*, [w:] Fiala, P., Mikš, F. (eds.), *Česká konzervativní a liberální politika*, Brno.
- Kubát, M. (2001a) *Čtyřkoalice jako fenomén voleb 2000*, [w:] *Ekonomika, právo a politika. Sborník textů ze seminářů*, Centrum pro ekonomiku a politiku č. 9.
- Kubát, M. (2000b) *Komunistická strana Čech a Moravy v politickém systému České republiky*, [w:] *Komunismus v nás: Cesta do minulosti nebo budoucnosti?*, Brno.
- Kubát, M. (2001b) *ODS a Čtyřkoalice – dualita na pravici?*, [w:] Mrklas, L. (ed.), *Krajské volby 2000. Fakta, názory, komentáře*, Praha.
- Kubát, M. (1998b) *Některé politické strany v České republice*, [w:] *Předčasné volby do Poslanecké sněmovny 1998. Příloha časopisu Parlamentní zpravodaj*, Parlamentní zpravodaj č. 14-15/IV.
- Kubát, M. (1996) *Pierwsze wybory parlamentarne w samodzielnej Republice Czeskiej*. „Ad Meritum” nr 4.
- Kubát, M. (1998a) *Volby, fragmentace a polarizace stranického systému a politická nestabilita v České republice*, „Politologický časopis” č. 3.
- Lavau, G. (1969) *Partis et systèmes politiques: interactions et fonctions*, „Revue Canadienne de Science Politique” II, 1.
- Lipset, S., M., Rokkan, S. (1995) *Osie podziałów, systemy partyjne oraz afiliacje wyborców*, [w:] Szczupaczyński, J. (red.), *Władza i społeczeństwo*, Warszawa.
- Laakso, M., Taagepera, R. (1979) *Effective Number of Parties: A Measure with Application to West Europe*, „Comparative Political Studies” vol. 12, no. 1.
- Mair, P., Katz, R. (1995) *Changing Models of Party Organization and Party Democracy: the Emergence of the Cartel Party*, „Party Politics” vol. 1, no. 1.
- Maor, M. (1998) *Partie, ich instytucjonalizacja i modele organizacyjne*, [w:] Szczupaczyński, J. (red.), *Władza i społeczeństwo 2. Antologia tekstów z zakresu socjologii polityki*, Warszawa.
- Mayer, L. C. (1980) *A Note on the Aggregation of Party Systems*, [w:] Merkl, P. (ed.), *Western European Party Systems*, New York.
- Novák, M. (1997) *Systémy politických stran. Úvod do jejich srovnávacího studia*, Praha.
- Novák, M. (1999) *Utváření stranického systému v českých zemích. Analýza dosavadních trendů a výhledy do budoucna*, „Politologický časopis” č. 2.
- Olson, D., M. (1998) *Party Formation and Party System Consolidation in the New Democracies of Central Europe*, [w:] Hofferbert, R. (ed.), *Parties and Democracy: Party Structure and Party Performance in Old and New Democracies*, Oxford.
- Parisi, A., Pasquino, G. (1980) *Changes in Italian Electoral Behaviour: The Relationships Between Parties and Voters*, [w:] Lange, P., Tarrow, S. (eds.), *Italy in Transition*, London.
- Politika v ČR (1998) *Politika v České republice* č. 6.
- PZ (1995) *Parlamentní zpravodaj* č. 01/1.
- PZ (1996a) *Parlamentní zpravodaj* č. 08/11.
- PZ (1996b) *Parlamentní zpravodaj* č. 01-02/111.
- PZ (1996c) *Parlamentní zpravodaj* č. 04-05/111.
- PZ (1998a) *Parlamentní zpravodaj* č. 14-15/IV.

- PZ (1998b) Parlamentní zpravodaj č. 16/IV.
- PZ (1999) Parlamentní zpravodaj č. 17/IV.
- PZ (2000) Parlamentní zpravodaj č. 12.
- Řeháková, B. (1999) *Předčasné volby 1998. Volební chování různých skupin voličů*. „Sociologický časopis“ č. 3.
- Rae, D. (1971) *The Political Consequences of Electoral Laws*, New Haven.
- Řichová, B. (2000) *Přehled moderních politologických teorií. Empiricko-analytický přístup v soudobé politické vědě*, Praha.
- Sartori, G. (1976) *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*, Cambridge.
- Sartori, G. (1994) *Comparative Constitutional Engineering. An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*, London.
- Smith, G. (1991) *In Search of Small Parties: Problems of Definition, Classification and Significance*, [w:] Müller-Rommel, F., Pridham, G. (eds.), *Small Parties in Western Europe. Comparative and National Perspectives*, London.
- Strmiska, M. (1999) *Utváření českého multipartismu: příběh na pokračování*, „Politologický časopis“ č. 2.
- Večerník, J. (ed.), *Zpráva o vývoji české společnosti 1989-1998*, Praha 1998.

POST SCRIPTUM

Artykuł został napisany wczesną jesienią 2001 r. Od tego czasu w czeskim systemie partyjnym zaszła jedna zmiana, którą trzeba odnotować. W dniu 28 października 2001 r. została podpisana umowa o integracji pomiędzy Unią Wolności a Unią Demokratyczną. Umowa ta weszła w życie 1 stycznia 2002 r. i oznacza organizacyjne połączenie tych dwóch partii w jedno ugrupowanie o nazwie Unia Wolności – Unia Demokratyczna (US-DEU). Ściśle mówiąc, nie idzie tu o połączenie dwóch partii, ale o wchłonięcie jednej z nich przez drugą, a mianowicie wchłonięcie Unii Demokratycznej przez Unię Wolności. DEU zatem całkowicie znika jako partia, natomiast US zostaje *de facto* bez zmian (jedyną zmianą jest nowa nazwa partii – US-DEU, członkowie i majątek DEU przechodzą na rzecz US-DEU, przewodniczący DEU zostaje wiceprzewodniczącym US-DEU i struktura terenowa DEU staje się częścią struktury US-DEU).

Ze względu na znikome znaczenie DEU jako partii jej zanik nie oznacza jakościowej zmiany czeskiego systemu partyjnego. Koalicja Czterech (4K) nie zmieniła przy tym nazwy, chociaż teraz jest to już koalicja trzech, a nie czterech partii. Całokształt czeskiego systemu partyjnego nie ulega więc żadnej zmianie przed wyborami parlamentarnymi, które odbyły się latem 2002 r., a których wyników ten napisany wcześniej artykuł nie uwzględnia. Trzeba wszakże zaznaczyć, iż rezultaty czeskich wyborów parlamentarnych z 2002 r. w żadnym stopniu nie zmieniły przeanalizowanej tu natury systemu partyjnego w tym kraju. Tak więc poczynione w tym opracowaniu ustalenia teoretyczne pozostają nadal jak najbardziej aktualne.

Ryszard M. Czarny

PROMOCJA JAKO ELEMENT POLITYKI SPOŁECZNO-GOSPODARCZEJ SZWECJI

Na początku XX wieku Szwecja była jednym z najuboższych krajów Europy. Stosunkowo szybki proces uprzemysłowienia zawdzięczała nie tylko zasobom naturalnym i polityce neutralności, ale również wysiłkowi swoich obywateli, którzy potrafili uczynić z niej nowoczesne państwo. Infrastruktura produkcyjna przetrwała nienaruszona okresy wojen, a otoczenie społeczne i polityczne po II wojnie światowej okazało się być sprzyjające dla wzrostu gospodarczego¹. W początku lat 50-tych osiągnięto w Szwecji pełne zatrudnienie. Rozwój gospodarczy odzwierciedlał wzrost produktu krajowego brutto – średnio 4,5% rocznie (w końcu lat 40-tych), zmniejszający się do około 3% w latach 50-tych (przyczyną inflacja wywołana przez wojnę koreańską w pierwszych latach dekady). Latem 60-tych, powszechnie uważanym za „złotą dobę”, towarzyszył wysoki wskaźnik wzrostu dochodu narodowego i optymizmu Szwedów. Dzięki niemu wypracowano nowy i tak powszechnie doceniany system opieki społecznej, stopa bezrobocia została też zredukowana do bardzo niskiego poziomu. Okres ten wiązał się również z silną restrukturyzacją – sektor rolniczy stracił na znaczeniu, w przemyśle nierentowne przedsiębiorstwa zostały zamknięte, mniejsze firmy łączyły się z większymi.

Lata 70-te przyniosły zmniejszenie tempa wzrostu do około 2,3% rocznie. Było to odbiciem negatywnych tendencji spowodowanych światowym kryzysem paliwowym, a w Szwecji wzrostem płac realnych.

¹ Lata 1945-1975 cechował bardzo wysoki wzrost gospodarczy i rosnąca konkurencyjność produkcji przemysłowej Szwecji.

Początek lat 80-tych to dla Szwecji początek drugiego kryzysu paliwowego 1979/80. Tempo wzrostu dochodu narodowego brutto wyniosło poniżej jednego procenta w skali roku przez trzy pierwsze lata dekady. Był to najniższy wskaźnik w całej powojennej historii Szwecji. W celu podniesienia konkurencyjności szwedzkich towarów w 1981 roku silnie zdevaluowano szwedzką koronę.

Celem pakietu poczynań gospodarczych podjętych na jesieni 1982 r. było podwyższenie konkurencyjności towarów szwedzkich na obcych rynkach. Miało to pobudzić krajową produkcję i podnieść tempo wzrostu gospodarczego. Tempo to zaczęło wzrastać stopniowo w 1983 roku i na przestrzeni sześciu kolejnych lat 1984-1989 osiągnęło poziom 2,6% rocznie, co – jak na szwedzkie standardy – było wynikiem zadowalającym. Odzyskano utracone poprzednio rynki zbytu, a inwestycje i produkcja krajowa znacznie wzrosły. „Poprawa sytuacji na rynkach światowych, obniżka cen ropy naftowej oraz spadające stopy procentowe przyczyniły się do stworzenia sprzyjającego środowiska dla szwedzkiej gospodarki w okresie po przeprowadzonej dewaluacji. Dwukrotnie w tym czasie, to jest w roku 1984 i 1986, szwedzka nadwyżka w bilansie wymiany towarowej przyczyniła się do dodatniego salda bilansu obrotów bieżących. Równoległe, w 1986, udało się stłumić inflację do poziomu 4% z 10% charakterystycznych dla okresu kończącego się w 1984 roku”².

W latach 1990-93 Szwecję dotknął najgłębszy kryzys w okresie powojennym. Między 1990 a 1994 rokiem produkt krajowy brutto obniżył się o 6 %, zaś produkcja przemysłowa spadła o 17%. Recesję pogłębił ostry kryzys całego systemu finansowego oraz perturbacje na europejskich rynkach walutowych, które wymusiły znaczną dewaluację szwedzkiej korony w 1992 r. Recesja spowodowała niespotykany w warunkach szwedzkich wzrost stopy bezrobocia z 3% w 1989 r. do 8,8% w połowie 1994 r.

Po trzech kolejnych latach (1991-1993) spadku produktu krajowego, w roku 1994 nastąpiło odwrócenie niekorzystnych trendów w szwedzkiej gospodarce. W 1995 r. ożywienie gospodarcze przeszło w fazę dynamicznego wzrostu. Umocnieniu się pozytywnych tendencji w gospodarce sprzyjała konsekwentna polityka makroekonomiczna gabinetu I. Carlssona ukierunkowana na zrównoważenie finansów publicznych i zapewnienie trwałych warunków wzrostu gospodarczego. Innymi czynnikami sprzyjającymi rozwojowi szwedzkiej gospodarki były: wzrost konsumpcji prywatnej i inwestycji oraz rosnący eksport.

1. ZAŁOŻENIA POLITYKI SPOŁECZNEJ A REALIA GOSPODARCZE

13 kwietnia 1998 r. minister finansów E. Åsbrink zaprezentował w Riksdagu tzw. wiosenną propozycję budżetową na rok 1999 wraz z średniookresową prognozą ekonomiczną na lata 1999-2001.

² Swedecorp, *Jak handlować ze Szwecją. Informator*, 1993, s. 13.

Według ówczesnej opinii rządu, gospodarka Szwecji znajdowała się w fazie dynamicznego i stabilnego wzrostu. Oczekiwano, że przyrost PKB w ciągu najbliższych trzech lat kształtował się będzie na poziomie około 3%. Rząd przewidywał, że na koniec 2000 roku uda się osiągnąć redukcję stopy bezrobocia do poziomu 4%. Powodów do optymizmu dostarczał też stan finansów publicznych. Zakładano, że nadwyżka budżetowa w roku 2000 wyniesie 1,6% PKB, zaś do 2001 r. wzrośnie do poziomu 3,5% PKB. Zadłużenie państwa spadnie w roku 2000 do poziomu 71% PKB, zaś w roku 2001 osiągnie poziom 63% PKB. Według założeń rządowych inflacja w ciągu najbliższych lat winna utrzymać się na stabilnym, niskim poziomie i nie powinna przekroczyć 2% w skali roku.

Szczególny nacisk rząd zamierzał położyć (w najbliższych latach) na takie zagadnienia jak: ochrona zdrowia, edukacja i opieka społeczna³. Propozycja budżetowa zakładała dalsze zwiększenie subwencji dla władz lokalnych z przeznaczeniem na realizację zadań w dziedzinie szkolnictwa, ochrony zdrowia i opieki społecznej. Dotacje dla władz lokalnych będą wzrastały co roku o dodatkowe 4 mld SEK⁴.

W celu podniesienia poziomu wykształcenia i kompetencji zawodowych osób pozostających bez zatrudnienia rząd planował szereg nowych przedsięwzięć mogących im pomóc w spełnianiu coraz bardziej specjalistycznych wymogów stawianych przez obecny i przyszły rynek pracy. Nacisk położono na kształcenie w obszarach przyszłościowych, takich jak: techniki informatyczne, nauki przyrodnicze, nowe technologie i ochrona środowiska. Około 1,8 mld SEK zostało przeznaczone na fundusz stymulujący szersze zastosowanie technik informatycznych.

W sferze dochodów państwa przewidziano zmiany dotyczące obciążeń podatkowych społeczeństwa. I tak, zgodnie z wcześniejszymi zapowiedziami zlikwidowany został tzw. okresowy podatek wyrównawczy od wyższych dochodów. Dotychczas płaciło go ok. miliona szwedzkich podatników. Jednocześnie rząd wprowadził dodatkowy podwyższony próg w podatku dochodowym od osób fizycznych, co – jak się oblicza – dotknęło ok. 260 tys. osób. Inną istotną zmianą było obniżenie podatku akcyzowego na wyroby tytoniowe. Wprowadzona uprzednio podwyżka tego podatku doprowadziła do lawinowego wzrostu przemytu papierosów do Szwecji. Ogłoszona obniżka wraz ze zwiększeniem środków dla służb celnych służyć ma ograniczeniu rozmiarów tego zjawiska.

Wiosenna propozycja budżetowa zawierała także ramy finansowe dla współpracy rozwojowej z zagranicą. Rząd zakładał, że udział wydatków na pomoc rozwojową w PKB wzrośnie do roku 2001 z obecnych 0,70% do 0,73%. W liczbach bezwzględnych oznaczałoby to wzrost o ok. 2,4 mld SEK na przestrzeni tych trzech

³ W wyniku realizacji programu sanacji finansów publicznych w minionych latach, dziedziny te znalazły się w szczególnie trudnej sytuacji finansowej.

⁴ Powyższe zwiększenie dotacji dla władz lokalnych możliwe będzie dzięki przewidywanej nadwyżce w finansach publicznych.

lat. Perspektywicznym celem pozostaje nadal powrót wydatków na ten cel do poziomu 1% PKB.

W ocenie opozycji przedstawiona przez socjaldemokratyczny rząd propozycja budżetowa, podobnie jak średniookresowa prognoza rozwojowa, oparte zostały na zbyt optymistycznych założeniach. Dotyczyło to głównie tempa wzrostu gospodarczego, jak też sytuacji na rynku pracy. Według partii mieszczańskich założenia rządowe na najbliższe lata są zbyt uwarunkowane czynnikami zewnętrznymi, na które władze szwedzkie mają jedynie ograniczony wpływ. Jeszcze mniej prawdopodobne – ich zdaniem – wydają się prognozy dotyczące spadku stopy bezrobocia. Nawet Szwedzki Instytut Konjunktur uważał, że stopa bezrobocia na koniec 2000 roku spadnie co najwyżej do 6%.

Tymczasem rok 2000 okazał się być „dobrym rokiem dla szwedzkiego handlu”⁵. W okresie od stycznia do grudnia 2000 r. Szwecja wyeksportowała towary o wartości 796,7 mld SEK. Oznacza to 14% wzrost w porównaniu z analogicznym okresem roku ubiegłego. W tym samym czasie import towarów wzrósł o 18% i osiągnął poziom 667,2 mld SEK. W efekcie dodatnie saldo handlu zagranicznego Szwecji ukształtowało się na poziomie 129,5 mld SEK. Obroty towarowe z 10 największymi partnerami handlowymi Szwecji pokrywają 67% całego eksportu kraju, co w ujęciu wartościowym wynosi 534 mld SEK. Import z tych państw to 76% całego importu Szwecji, co stanowi 504,2 mld SEK.

Stany Zjednoczone są dla Szwecji partnerem handlowym o wzrastającym znaczeniu. W 2000 r. tempo szwedzkiego eksportu do USA wzrosło o 17%, podczas gdy import wzrósł aż o 35%. Niemcy są w dalszym ciągu najważniejszym partnerem handlowym Szwecji. Są oni pierwszym odbiorcą szwedzkich towarów (11% całego eksportu) i pierwszym dostawcą towarów do Szwecji (17,5% całego importu). Stany Zjednoczone zajmują drugą pozycję przed Wielką Brytanią w szwedzkim eksporcie (udział 9,5%)⁶. Spośród 10 najważniejszych partnerów handlowych Szwecja wykazuje deficyt w obrotach z Holandią i Niemcami oraz ostatnio z Danią, odkąd w 2000 r. import z Danii wzrósł o 20%, podczas gdy eksport do Danii w tym samym czasie wzrósł jedynie o 9%. W 2000 roku odnotowano silny, bo 30% wzrost importu – w ujęciu wartościowym – z Norwegii. Główną tego przyczyną była znaczna podwyżka cen ropy naftowej.

W 2000 r. odnotowano też bardzo duży, bo 93% wzrost importu ropy naftowej. Wzrost cen ropy naftowej spowodował 76% wzrost (w ujęciu wartościowym) importu artykułów energetycznych. Należy przy tym zaznaczyć, że import towarów ener-

⁵ Pod takim tytułem Szwedzki Urząd Statystyczny opublikował wstępne dane dotyczące wyników w handlu zagranicznym Szwecji w 2000 r.

⁶ Interesującym przykładem mogą być tu nowe tendencje w obrotach handlowych Szwecji z Wielką Brytanią.

getycznych stanowił w 2000 roku 9% całego importu Szwecji, Wspomniany wzrost cen przyczynił się również do 74% wzrostu eksportu olejów rafinowanych w porównaniu z 1999 r.

Produkcja pojazdów i urządzeń telekomunikacyjnych jest w Szwecji nadal najważniejszym działem gospodarki. W 2000 r. eksport tych artykułów wzrósł o 13% i jego udział w całym eksporcie Szwecji wyniósł ok. 56%. Import tych wyrobów wzrósł w 2000 r. o 18% i stanowił 51% całego importu. Rok ten był też wyjątkowo dobry dla wyrobów przemysłu leśnego. Eksport tych artykułów przekroczył ich import o 83 mld SEK. W ten sposób obrót w zakresie tej grupy towarowej wykazał nadwyżkę. W tej grupie towarowej szczególnie wysoki wzrost, bo aż o 48%, osiągnął eksport masy papierniczej. Sektor żelaza i stali oraz górnictwo odgrywają bardzo ważną rolę w gospodarce Szwecji. W 2000 r. eksport żelaza i stali wzrósł o 19%. Jeżeli chodzi o grupę produktów chemicznych i farmaceutyków to eksport wzrósł średnio o 5%. Eksport samych farmaceutyków wzrósł o 8%, natomiast import tylko o 2%.

Głównym rynkiem handlowym Szwecji pozostają nadal kraje Unii Europejskiej. W 2000 r. eksport towarów do tych państw stanowił 56% całego eksportu Szwecji, co w ujęciu wartościowym dało 445,6 mld SEK. Wskaźnik wzrostu eksportu do UE osiągnął poziom 9% i był nieco niższy od tempa wzrostu eksportu do pozostałych państw europejskich, który wyniósł w omawianym okresie 10%. Udział państw UE w szwedzkim imporcie wyniósł 66% całego importu Szwecji, co w ujęciu wartościowym wynosi 438,3 mld SEK. W roku 2000 import z państw UE wzrósł o 12%. Import z pozostałych państw europejskich wzrósł o 12%.

Jeżeli chodzi o inne grupy krajów, to eksport do Ameryki Północnej i Ameryki Południowej wzrósł o 21%, podczas gdy import aż o 32%. Wskaźnik wzrostu eksportu szwedzkich towarów do Azji wyniósł 39%, a wskaźnik importu 30%. W 2000 r. miał miejsce bardzo silny wzrost obrotów handlowych z krajami afrykańskimi. Eksport wzrósł o 36%, natomiast import aż o 74%. Trzeba jednak przy tym zaznaczyć, że osiągnięcie tak wysokiego wskaźnika było spowodowane bardzo niskim poziomem handlu z Afryką w roku 1999.

Wyniki badania przeprowadzonego przez Szwedzki Instytut Koniunktur w lutym 2001 r. potwierdziły osłabienie aktywności w szwedzkim sektorze przemysłowym. Od kilku miesięcy obserwowany był spadek napływu zamówień, w szczególności na eksport. Dane dotyczące wielkości produkcji wskazują na jej zastój. Wskaźnik zaufania pozostawał od kilku miesięcy na tym samym dość niskim poziomie. Z drugiej strony działalność budowlana kontynuowała silny wzrost. Miał również miejsce wzrost zatrudnienia. Znaczna część handlu detalicznego odnotowała wzrost sprzedaży. Wyjątkiem – artykuły odzieżowe i samochody, gdzie miał miejsce spadek sprzedaży w ujęciu ilościowym.

Z Raportu opublikowanego przez Szwedzki Instytut Koniunktur w listopadzie 2001 wynika, że aktualne spowolnienie gospodarki światowej również przyczyni się

do zmniejszenia tempa rozwoju gospodarczego Szwecji. Przewiduje się, że w roku 2001 PKB wzrośnie jedynie o 1,2%, natomiast w 2002 r. wyniesie 1,5%⁷.

Po wrześniowym ataku terrorystycznym w USA międzynarodowy popyt uległ dalszemu osłabieniu. Dodatkowo szwedzki eksport został ograniczony w rezultacie zmniejszenia zapotrzebowania na samochody i sprzęt telekomunikacyjny. Jednocześnie trendy dotyczące inwestycji jak również konsumpcji gospodarstw domowych uległy większemu osłabieniu niż się spodziewano.

Przewiduje się, że w miesiącach letnich 2002 r. rozpocznie się proces uzdrawiania gospodarki międzynarodowej pod warunkiem, że nie powtórzą się ataki terrorystyczne oraz nie rozprzestrzeni się konflikt w Afganistanie. Gospodarka amerykańska będzie stymulowana poprzez redukcje stóp procentowych i podatków. Dodatkowo nastąpi zahamowanie spadku inwestycji. Ekonomiczne uzdrowienie przewiduje się również w Europie.

Zakłada się, że na jesieni przyszłego roku nastąpi stopniowy wzrost szwedzkiego eksportu, a prowadzona przez rząd ekspansyjna polityka fiskalno-monetarna spowoduje wzrost konsumpcji gospodarstw domowych. Jednocześnie wysoki poziom inwestycji związanych z rozwojem sieci telefonii komórkowej trzeciej generacji przyczyni się do pobudzenia rozwoju szwedzkiej gospodarki. Szacuje się, że w 2003 r. tempo wzrostu PKB osiągnie poziom 2,6%. Niemniej jednak aktualnie jest wyjątkowo trudno określić przebieg rozwoju gospodarczego. Istnieje ryzyko, że uzdrowienie ekonomiczne w innych krajach opóźni się, co negatywnie wpłynie na poziom konsumpcji gospodarstw domowych i wielkość inwestycji w Szwecji. Istnieje obawa, że jeżeli światowa gospodarka nie ulegnie poprawie przed zimą przyszłego roku, to tempo wzrostu szwedzkiego PKB będzie znacznie słabsze i w 2002 r. może osiągnąć poziom jedynie 0,8%.

Pomimo słabnącego popytu, przewiduje się w tym roku wzrost zatrudnienia i spadek bezrobocia. Dla przedsiębiorstw oznacza to przekroczenie zdolności produkcyjnych i presję do poprawy wydajności poprzez redukcję personelu. W przypadku gdy gospodarka będzie się dalej pogarszać, nastąpi zmniejszenie zatrudnienia i wzrost bezrobocia. Korzystne zmiany w zatrudnieniu nie nastąpią, dopóki nie będzie miał miejsca wzrost popytu, co szacuje się na koniec 2002 r.

Zakłada się, że w 2003 r. ok. 4 089 000 osób w wieku 20-64 lat będzie miało stałe zatrudnienie, a wskaźnik zatrudnienia wyniesie 77,8%. Wynika z tego, że zatrudnienie musi wzrosnąć jeszcze o 123 000 osób, aby w 2004 r. osiągnąć rządowy cel, tj. 80% wskaźnik zatrudnienia. Niemniej jednak z uwagi na wysoki odsetek inwalidów, osób przewlekle chorych i studentów osiągnięcie tego celu będzie bardzo trudne do zrealizowania. Żeby zrealizować zakładany poziom zatrudnienia niezbęd-

⁷ Jest to gorsza prognoza od opracowanej w sierpniu 2001, kiedy szacowano, że PKB za 2001 wyniesie 1,5%, natomiast w 2002 będzie to już 2,7%.

ne jest ograniczanie tempa wzrostu płac. Konieczne jest też wprowadzenie zmian w przepisach oraz zastosowanie takich środków, które ograniczą liczbę osób przechodzących na rentę.

W latach 2002-2003 słabnący rynek pracy ograniczy roczne tempo wzrostu płac do 3,8%. Niższy wskaźnik wzrostu płac wskazany jest również z punktu widzenia gospodarki w celu stymulowania wzrostu zatrudnienia.

Wzrost inflacji w pierwszej połowie 2001 roku spowodowany został częściowo przejściowym wzrostem cen. W roku przyszłym przewiduje się stopniowy spadek tempa inflacji. Aprecjacja szwedzkiej korony a także niższe wykorzystanie zasobów złagodzi krajową presję na ceny. Sytuacja ta prawdopodobnie umożliwi w ciągu najbliższych kilku miesięcy obniżenie o 0,5 punktu procentowego stopy repo do poziomu 3,25%.

Przewiduje się, że w latach 2003-2004 nastąpi gwałtowny wzrost popytu i będzie on wyższy od wzrostu produkcji, którego średni wzrost w latach 2001-2004 ma wynieść 2,1%. Sytuacja na rynku pracy wzmocni się a stopa bezrobocia ulegnie zmniejszeniu. Z czasem tendencje te doprowadzą do wzrostu presji inflacyjnej spowodowanej wyższymi marżami z zysku oraz gwałtownym wzrostem płac.

Jeżeli chodzi o finanse, to, porównując z innymi krajami, stan szwedzkich finansów jest dobry. W 2000 r. większość państw-członków UE odnotowało deficyt. Podobnie przedstawia się sytuacja w roku bieżącym. Także stan finansów rządowych Stanów Zjednoczonych i Japonii jest nieco gorszy niż finanse Szwecji.

Słabsza gospodarka oznacza również słabsze finanse rządowe. Przewiduje się, że w 2002 r. nadwyżka finansowa wyniesie 1,4% PKB, natomiast w 2003 r. – 1,9%. Pomimo tego rządowy cel dotyczący nadwyżki finansowej w wysokości 2% PKB ponad cykl ekonomiczny będzie spełniony. Limit wydatków rządowych jest każdego roku określany przez szwedzki parlament. Niemniej jednak rezerwa budżetowa przeznaczona na ewentualny wzrost wydatków pozostaje niewystarczająca.

Pomimo spowolnienia gospodarki wzrost wydatków rządowych był bardziej gwałtowny niż się tego spodziewano. Jest bardzo prawdopodobne, że pułap wydatków w 2002 r. będzie przekroczony o 7 mld SEK, natomiast w 2003 r. o 6 mld SEK. W takim przypadku niezbędne będzie zastosowanie środków powstrzymujących ten wzrost. Działania te mogą przyczynić się do wzmocnienia finansów i zwiększenia w przyszłości granicy cięć podatkowych. Margines ten nie będzie jednak wystarczający, aby w 2003 r. przeprowadzić czwarty i ostatni etap rekompensat w indywidualnym systemie ubezpieczeń, niemniej jednak będzie on źródłem dodatkowych środków.

Nadwyżka w rządowych finansach przyczyni się do złagodzenia obciążeń związanych z obsługą długu i narodowego systemu emerytalnego. W połączeniu ze stopniowym zmniejszaniem bezrobocia w latach 2004-2008 powstanie możliwość zmniejszenia podatków na łączną kwotę 35-40 mld SEK.

2. PROMOCJA GOSPODARCZA SZWECJI

Rola promocji gospodarczej w polityce kolejnych rządów szwedzkich wywodzi się bezpośrednio ze znaczenia eksportu w rozwoju ekonomicznym kraju. Szwecja jako państwo o stosunkowo niewielkiej liczbie ludności (a co się z tym wiąże ograniczonym popycie wewnętrznym), leżąc na uboczu głównych szlaków handlowych w Europie, od dziesięcioleci realizuje bardzo ekspansywną politykę gospodarczą opartą przede wszystkim o rozwój konkurencyjności szwedzkich przedsiębiorstw na rynkach międzynarodowych.

Analiza współczesnej polityki gospodarczej Szwecji pozwala na wyodrębnienie trzech podstawowych nurtów działalności promocyjnej. Są to:

- promocja eksportu,
- promocja przedsiębiorczości,
- promocja innowacyjności.

Wszystkie one są ze sobą ściśle powiązane, zarówno w sensie przedmiotu oddziaływania (np. produkty innowacyjne stają się przebojami eksportowymi), ale także w sposób instytucjonalny (zakresy działań poszczególnych instytucji przenikają się).

Trudno w polityce promocyjnej Szwecji dopatrzeć się wyraźnych priorytetów branżowych, choć w ostatnich latach obserwuje się zwiększoną aktywność w promocji sektora IT, biotechnologii i nowoczesnych technologii przemysłowych. Przedmiotem promocji są zarówno produkty materialne, technologicie, jak i usługi. Pewną osobliwością Szwecji jest próba zachęcenia do eksportowej aktywności niektórych jednostek administracji publicznej. Uważa się, że mogą one eksportować *know-how* w zakresie zarządzania oraz rozwiązywania problemów występujących w administracjach specjalnych.

Zmiany dotyczące samej Szwecji⁸ i sytuacji w jej bezpośrednim otoczeniu⁹ stały się w ostatnich latach przyczyną widocznych przesunięć akcentów w działaniach promocyjnych na zewnątrz. Kierowane są one przede wszystkim w stronę krajów najbardziej rozwiniętych. Tam też Szwecja lokuje swoje najpoważniejsze działania promocyjne. W kontaktach z pozostałymi krajami Szwecja posiłkuje się formułą współpracy pomocowej, która jest również rodzajem promocji i aktywizacji eksportu¹⁰. Jednym z narzędzi w tych działaniach jest agencja ds. pomocy rozwojowej SIDA. Likwidacja „żelaznej kurtyny” otworzyła przed Szwecją możliwość ekspansji w szeroko rozumianej Europie Środkowo-Wschodniej. W agendzie aktualnych zadań promocyjnych obszar ten traktowany jest jako przyszłościowy, wobec relatyw-

⁸ Szerzej na ten temat: *Polska – Szwecja 1919-1999*, red. J. Szymański, Gdańsk 2000.

⁹ Zob.: H.-I. Johnsson, *Spotlight on Sweden*, Stockholm 1995; Z. M. Doliwa-Klepaczki, *Integracja Europejska (po Amsterdampie i Nicei)*, Białystok 2001.

¹⁰ Zob. *Sweden's International Development Cooperation, Yearbook 2000*, Stockholm 2000.

nie skromnego dziś znaczenia tego regionu dla całości gospodarki szwedzkiej. Większe zainteresowanie okazywane jest krajom Europy Środkowo-Wschodniej położonym w rejonie Morza Bałtyckiego: Estonii, Łotwie, Litwie, północno-zachodniej Rosji (Murmańsk, Petersburg, Nowogorod) i Polsce – od wielu lat znajdującym się w polu zainteresowania polityki i gospodarki Szwecji.

Wydaje się, że brak ściśle wytyczonych priorytetów branżowych i geograficznych pozwala na większą elastyczność w podejmowaniu decyzji o konkretnych przedsięwzięciach, zwłaszcza że w warunkach szwedzkich realizacja projektu następuje bardzo szybko od podjęcia decyzji (w przypadku „Polen i fokus”¹¹, decyzję podjęto w październiku 1998 r. z terminem realizacji od początku 1999 r.). Sytuacja taka pozwala także szybko reagować na potrzeby chwili, ponieważ bardzo często działania państwa wspierają promocję dotyczącą większych kontraktów eksportowych.

A) PROMOCJA W POLITYCE GOSPODARCZEJ

Prowadzenie przez Szwecję ekspansywnej polityki promocyjnej jest możliwe dzięki:

- powszechnemu zrozumieniu jej niezbędności,
- tradycyjnie liberalnej polityce w odniesieniu do handlu i inwestycji¹²,
- szeroko rozbudowanej sieci instytucji promocyjnych,
- ogromnym nakładom ze strony państwa,
- szerokiemu udziałowi samorządów (zarówno lokalnych, jak i gospodarczych) w realizacji poszczególnych inicjatyw,
- przeprowadzonym w latach 70. i 80. procesom restrukturyzacyjnym w tradycyjnych branżach przemysłu szwedzkiego.

Przystąpienie Szwecji do Unii Europejskiej (1995 r.) nie spowodowało istotnych przewartościowań w polityce gospodarczej, przede wszystkim dzięki wcześniejszej bardzo liberalnej polityce handlowej oraz szerokiej współpracy z EWG. Efekty polityki promocji eksportu, przedsiębiorczości i innowacyjności widoczne są poprzez znakomitą kondycję gospodarki Szwecji. Szczególnie korzystny dla szwedzkiej gospodarki okazał się rok 1999. PKB wzrósł o 3,7% co, szczerze mówiąc, przekroczyło oczekiwania samych Szwedów. Wzrost ten osiągnięto przy minimalnej inflacji ok. 1,2% rocznie oraz w warunkach spadającego bezrobocia. Z poziomem eksportu *per capita* powyżej 11 tys. USD Szwecja plasuje się w światowej czołówce. Zdaniem ekonomistów z Instytutu Koniunktur szwedzka gospodarka przechodzi aktualnie transformację z fazy wysokiego wzrostu w fazę normalnego rozwoju

¹¹ Chodzi o program „Polska w centrum uwagi” 1999.

¹² Należy tu jednak pamiętać o systemie nadzoru rynku w zakresie dyrektyw nowego podejścia w Szwecji.

gospodarczego. Spowolnienie to spowodowane jest głównie zmniejszeniem tempa wzrostu gospodarczego w USA jak również mniejszym wzrostem konsumpcji szwedzkich gospodarstw domowych. Niemniej jednak ekonomiści są zdania, że nadal istnieją warunki do stabilnego rozwoju gospodarczego Szwecji. Inflacja znajduje się na niskim poziomie, finanse są silne, a szwedzki biznes umie sprostać międzynarodowej konkurencji. Jednak, jak przy wszelkim programowaniu, tak i tu trzeba wykazywać ostrożność, pamiętając, że przedłużające się spowolnienie gospodarki światowej wspólnie z recesją na giełdach może w istotny sposób spowalniać gospodarkę Szwecji.

W aktualnej strukturze administracji publicznej za zagraniczną promocję gospodarczą na szczeblu rządowym odpowiedzialny jest minister ds. handlu funkcjonujący w strukturze Ministerstwa Spraw Zagranicznych, który koordynuje też prace Departamentu Promocji Eksportu i Rynku Wewnętrznego. Ma on zasadniczy wpływ na priorytety i kierunki szwedzkiej promocji poza granicami kraju i jemu też podlegają najważniejsze instrumenty polityki proeksportowej i prorozwojowej: Rada ds. Eksportu (Ekspartrådet) i Invest in Sweden Agency (ISA).

Z prawa do inicjatywy w dziedzinie promocji korzysta również premier. Przedsięwzięciami realizowanymi z inspiracji Kancelarii Premiera były specjalne programy promocyjne w Polsce („Polska w centrum uwagi” 1999 r.), krajach bałtyckich, RPA oraz Sztokholmskie Forum nt. Holocaustu.

Jednostką koncepcyjną i w pewnym zakresie koordynującą jest powołana w ramach MSZ Rada Promocji, której członkami obok kierownictwa MSZ są przedstawiciele głównych instytucji promujących Szwecję, takich jak:

Szwedzka Rada Eksportu (Exportrådet) prowadząca działania promocyjne i marketingowe w odniesieniu do szwedzkich przedsiębiorstw. Zatrudnia ok. 380 osób, z czego ponad 220 poza granicami Szwecji. Podstawowy zakres działalności to akcje promocyjne, informacja gospodarcza, consulting.

Korporacja Kredytów Eksportowych (Svensk Exportkredit AB) zajmująca się promocją eksportu poprzez oferowanie konkurencyjnych, długoterminowych form finansowania, także w ramach rządowego programu tzw. State Support System.

Szwedzka Rada Gwarancji Kredytów Eksportowych (Exportkreditnämnden) będąca ogniwem systemu kredytów eksportowych zajmującym się ich ubezpieczaniem.

Swedfund International AB będący państwowym funduszem wspierającym duże projekty inwestycyjne w krajach Europy Środkowo-Wschodniej.

Invest in Sweden Agency (ISA) – jest rządową agencją zajmującą się promocją Szwecji jako miejsca inwestycji zagranicznych.

ALMI Företagspartner AB – agenda rządowa w formie spółki akcyjnej, której właścicielem jest rząd (51%) oraz władze regionalne (49%), działająca na rzecz małych i średnich przedsiębiorstw.

Krajowa Rada Rozwoju Przemysłowego i Technicznego (NUTEK), która zajmuje się realizacją polityki przemysłowej i regionalnej, w tym zarządza środkami funduszy strukturalnych.

Rada Rozwoju Przemysłowego (Industrifond) – agenda rządowa wspierająca projekty przemysłowe o wartości powyżej 2 mln SEK.

Europejskie Centrum Informacji (EURO INFO CENTER) – finansowane przy udziale środków UE, zajmują się promocją przedsiębiorstw, głównie z krajów UE lub kandydackich.

Ambasady i konsulaty szwedzkie – łącznie 102 misje zagraniczne oraz ok. 430 konsułów honorowych.

Ważnym ogniwem systemu promocji gospodarczej Szwecji – aczkolwiek raczej o charakterze wykonawczym – są samorządy gospodarcze. Izby gospodarcze funkcjonujące na zasadach komercyjnych (członkostwo dobrowolne) są bardzo często wykorzystywane do realizacji poszczególnych projektów lub ich elementów.

B) PROMOCJA INNYCH KRAJÓW NA TERYTORIUM SZWECJI

Z punktu widzenia promocji w Szwecji możemy dokonać wyodrębnienia trzech interesujących dla Polski grup krajów:

- krajów nordyckich (Finlandia, Norwegia, Dania, Islandia),
- krajów bałtyckich,
- rozwiniętych krajów zachodnich,
- krajów Europy Środkowo-Wschodniej.

Kraje zaliczane do pierwszej z powyższych grup posiadają w Szwecji swoje centra promocyjne skupione wokół Norges Hus (Domu Norweskiego), Danmarks Husil (Domu Duńskiego), Finlands Kulturinstitutet (Fińskiego Instytutu Kultury). Wszystkie wymienione instytucje posiadają reprezentacyjne siedziby w centrum Sztokholmu. Z racji podobieństwa języka, kultury i historii oraz bliskości geograficznej promocja Danii i Norwegii w Szwecji ma charakter szerokiego i naturalnego procesu wspartego oczywistym zainteresowaniem Szwedów zachodnimi sąsiadami. Działania Norges Hus i Danmarks Hus mają przede wszystkim charakter gospodarczy i turystyczny. Płaszczyzną wzajemnej promocji są m.in. wspólne nordyckie przedsięwzięcia, jak na przykład szwedzko-norwesko-duńskie linie lotnicze SAS. Na rzecz zbliżenia i wzajemnej promocji krajów skandynawskich, łącznie z Finlandią, działa również Rada Nordycka (Nordiska Rådet), a w ostatnich latach coraz dynamiczniej (z wyłączeniem Norwegii i Islandii) rozwija się też współpraca w ramach Unii Europejskiej. Promocja turystyczna prowadzona jest w dużej mierze dzięki wykorzystaniu naturalnego zainteresowania szwedzkich dziennikarzy Danią i Norwegią, a także – w mniejszym lub większym stopniu – poprzez sponsorowane materiały promocyjne w prasie, radiu i telewizji. Sporadycznie prowadzona jest również wysyłka turystycznych materiałów informacyjnych do gospodarstw domo-

wych w poszczególnych regionach Szwecji, a także wysyłka materiałów na zamówienie. Zarówno Dania, jak i Norwegia posiadają również własne strony internetowe poświęcone promocji i informacji turystycznej. Z uwagi na bliskość językową w praktyce wszystkie materiały w językach duńskim i norweskim dostępne są dla czytelnika szwedzkiego. Z uwagi na różnice w poziomie płac i zapotrzebowaniu w Norwegii na siłę roboczą lepszemu poznaniu Norwegii służy krótko- i długoterminowa emigracja zarobkowa Szwedów do tego kraju. Przykładem wzajemnej promocji krajów skandynawskich mogą być imprezy związane z otwarciem mostu przez Cieśninę Sund z Kopenhagi do Malmö.

W nieco odmiennej sytuacji jest Finlandia. Peryferyjne położenie tego kraju względem Szwecji i Europy w ogóle sprawia, że odczuwał on i odczuwa największą potrzebę promocji i kształtowania swojego wizerunku spośród wszystkich krajów skandynawskich. Fińska działalność promocyjna jest też najbardziej widoczna w formie skoordynowanego działania na terenie Szwecji. Promocji tego kraju w Szwecji sprzyja istnienie kilkuprocentowej, ale dobrze wykształconej, mniejszości szwedzkojęzycznej w Finlandii oraz status języka szwedzkiego jako urzędowego w tym kraju. Informacji o Finlandii w Szwecji dostarcza szwedzkojęzyczna prasa i szwedzkojęzyczne programy telewizji fińskiej retransmitowane do Szwecji. Promocji sprzyja również istnienie licznej (blisko 450 tys. osób) mniejszości fińskiej w Szwecji.

Główną instytucją promującą Finlandię w Szwecji jest Finlands Kulturinstitut prowadzący działalność odczytowo-wystawienniczą, kursy językowe i animujący imprezy poza siedzibą instytutu, jak np. pokazy filmów fińskich w kinach sztokholmskich.

Jeszcze stosunkowo niedawno Finlandia i fińskość miały w powszechnym szwedzkim odczuciu posmak czegoś gorszego, biedniejszego. Poczucie to uległo w ostatnich latach zatarciu. Poprawie wizerunku Finlandii w Szwecji sprzyjały takie czynniki jak:

- uzyskanie pełnej politycznej niezależności od wschodniego sąsiada,
- członkostwo w Unii Europejskiej,
- sukces gospodarczy po załamaniu na początku lat 90-tych,
- pojawienie się fińskich znaków firmowych o zasięgu globalnym z Nokią na czele.

Dziś, myśląc w Szwecji o Finlandii, postrzega się ją jako kraj aktywny na arenie międzynarodowej, organizujący spotkania czołowych przywódców politycznych świata, będący ekspertem od spraw rosyjskich.

Członkostwo w UE, uznawana za udaną fińską prezydencja w tej organizacji w drugim półroczu 1999 r., zdecydowane stanowisko, a w konsekwencji członkostwo Finlandii w EMU, przysporzyło jej opinię równoprawnego partnera i pełnowartościowego członka świata zachodniego. Z promocją polityczną szła w parze promocja gospodarcza. Jej najbardziej charakterystycznym przejawem jest walka konkurencyjna Nokii i Ericssona w dziedzinie telefonii komórkowej, która przyczy-

niła się do powstania i utrwalenia w Szwecji wizerunku Finlandii jako kraju o równie, a w pewnych sektorach bardziej, zaawansowanej technologii IT. Wszelkie reklamy Nokii, piwa Lapin Kulta, wódki Finlandii, fińskich mebli uzupełniają ten obraz, tworząc udany melanz swojskości i zaawansowanej technologii.

Spośród krajów nordyckich pod względem promocji najmniej obecna jest w Szwecji Islandia, korzystająca ze współpracy w ramach Rady Nordyckiej oraz prowadząca promocję turystyczną kraju w nawiązaniu do wspólnej skandynawskiej tożsamości. Wszystkie kraje skandynawskie korzystają z tematycznych wkładek do największych dzienników jako formy promocji.

Jeśli chodzi o kraje bałtyckie, to ich atutami promocyjnymi w Szwecji jest bliskość geograficzna, związki historyczne i kulturowe (Estonia, Łotwa). W przypadku tych ostatnich krajów, a zwłaszcza Estonii, istotne znaczenie odgrywa emigracja, pierwsze, drugie i trzecie pokolenie elit estońskich i łotewskich, które znalazły w Szwecji schronienie przed skutkami Paktu Ribbentrop – Mołotow. Estończykami z pochodzenia są m.in. doradca i prawa ręka premiera Görana Perssona Per Nuder, mąż przewodniczącej parlamentu Birgitty Dahl, łotewskiego pochodzenia jest była minister sprawiedliwości Laila Freivalds, by wymienić tylko najbardziej znane nazwiska.

Zasadnicze znaczenie dla promocji krajów bałtyckich ma jednak przede wszystkim zainteresowanie szwedzkiego kapitału, który wspólnie z kapitałem fińskim praktycznie kontroluje wiele kluczowych sektorów gospodarek tych państw. To właśnie Szwecja i szwedzkie firmy są w największym stopniu promotorami krajów bałtyckich, a zwłaszcza Łotwy i Estonii. Zaryzykowałbym nawet twierdzenie, iż promocja tych krajów w Szwecji jest niejako „ubocznym” produktem szwedzkiego zainteresowania drugą stroną Bałtyku. Ważnym elementem tej promocji jest współpraca na szczeblu lokalnym i regionalnym. Trudno znaleźć gminę szwedzką, która nie posiadałaby partnerów w jednym z krajów bałtyckich.

Najwięcej własnej inicjatywy w dziedzinie promocji wykazuje Estonia. Przykładem może być profesjonalna i intensywna promocja turystyczna Tallina. W sezonie turystycznym na ulicach Sztokholmu i innych szwedzkich miast nie brak reklam starówki tallińskiej i wycieczek do Estonii. W częstych kontaktach politycznych szwedzko-estońskich Estonia prezentuje się jako czołowy kandydat do UE i kraj otwartej, liberalnej gospodarki. Zarówno Estonia, jak i Łotwa, w umiętny sposób nawiązują do wspólnej historii i protestanckiego dziedzictwa.

Zdecydowanie najsłabszą pozycję promocyjną ma Litwa, co idzie w parze ze stosunkowo najmniejszym zaangażowaniem ze strony szwedzkiej. Wśród instytucji promocyjnych rozwiniętych krajów Zachodu najbardziej dynamiczną – w moim odczuciu – działalność przejawiają Niemcy poprzez Instytut Goethego (Sztokholm, Göteborg). Instytut w szerokim zakresie wychodzi poza własne siedziby, organizując wystawy, prelekcje, wizyty osobistości (np. Günthera Grassa czy noblisty Günthera Blobela).

Podobną działalność prowadzi Instytut Francuski, a w mniejszym zakresie Instytut Włoski i British Council. Wspólną cechą aktywności tych instytucji są kursy językowe i promocje za pośrednictwem tych „dużych języków”. W związku z członkostwem w UE i szwedzką obecnością w Brukseli wzrosła w Szwecji popularność języka francuskiego, a w następstwie zjednoczenia Niemiec – popularność języka niemieckiego. Nowym i ważnym nośnikiem wymiany pomiędzy tymi krajami i Szwecją jest współpraca w ramach UE. W przypadku rozwiniętych krajów Europy Zachodniej głównym nośnikiem promocji są jednak przede wszystkim znaki firmowe i towary tych krajów, firmy inwestujące spore sumy w reklamę i promocję i pośrednio kształtujące wizerunek kraju swojego pochodzenia.

W sytuacji krajów Europy Środkowo-Wschodniej podstawowym instrumentem promocji są ambasady i konsulaty. W naszym przypadku podstawowy cel promocyjny spełniały wizyty najwyższych przedstawicieli Rzeczypospolitej: prezydenta, premiera, ministra spraw zagranicznych, głównego negocjatora, ministra obrony, ministra edukacji narodowej, ministra zdrowia, sekretarza i podsekretarza stanu w Ministerstwie Rolnictwa, sekretarza stanu w Ministerstwie Ochrony Środowiska, sekretarza i podsekretarza stanu w Urzędzie Komitetu Integracji Europejskiej. Od 1 stycznia 2001 r. na stronie internetowej Ambasady RP w Sztokholmie funkcjonuje dział „Polska i przewodnictwo Szwecji w UE”. Polskie placówki prowadzą systematyczną działalność promocyjną tak w stolicy Szwecji, jak i w terenie. Polega ona na organizowaniu seminariów, wykładów, spotkań, pokazów, koncertów, wizyt studyjnych („Polska i Szwecja we wspólnej Europie z udziałem Krzysztofa Pendereckiego oraz Sinfonia Varsovia”), udziale przedstawicieli ambasady w debatach radiowych i telewizyjnych z okazji „Dni Polskich”.

Niewątpliwym sukcesem promocyjnym okazały się publikacje książkowe (w podwójnej wersji językowej): *Szwecja – Polska. Lata rywalizacji i przyjaźni*¹³, wydana z okazji „Roku Polskiego 1999” oraz *Szwecja – Polska we wspólnej Europie*¹⁴ wydana na okoliczność szwedzkiego przewodnictwa w UE. Duże zainteresowanie wzbudziła również prezentacja multimedialna na CD-ROM-ie *Kraj za miedzą. Polska w przyszłej Europie*.

Oprócz Polski spośród krajów Europy Środkowej i Wschodniej własną placówką promocyjną dysponują jedynie Czesi. Centrum Czeskie prowadzi stosunkowo skromną działalność odczytową i wystawienniczą. Wiodącymi motywami czeskiej promocji są: piwo (wielokrotne promocje i degustacje), Škoda Octavia i turystyka. Ambasada czeska we współpracy ze szwedzkim wydawcą bezpłatnej gazety „Metro” (ukazującej się także w praskiej kolci podziemnej) przygotowała wkładkę do szwedzkiej edycji „Metra” promującą walory turystyczne Pragi. Z założenia większość imprez Centrum Czeskiego ma podtekst promocji gospodarczej.

¹³ Svenska Institutet, *Polen och Sverige: År av rivalitet och vänskap*, Stockholm 1999.

¹⁴ *Polen och Sverige i ett gemensamt Europa*, Warszawa 2001.

Ambasady próbują przenieść imprezy poza teren swoich placówek, organizując wystawy, koncerty oraz degustacje i promocje win. Imprezy tego typu organizowały np. ambasady Słowenii, Węgier i Bułgarii.

Doskonałym nośnikiem promocji jest też proces poszerzenia UE. W szwedzkich mediach znajduje się sporo materiałów na temat krajów kandydujących do Unii.

3. UNIA EUROPEJSKA JAKO FORUM PROMOCJI SZWECJI

Jak już wspomniałem, Szwecja uzależniona jest w znacznym stopniu od współpracy z zagranicą. Według ostatnich danych Invest in Sweden Agency udział eksportu w tworzeniu szwedzkiego dochodu narodowego wynosi aż 37%¹⁵. Z tego też względu wizerunek i promocja Szwecji za granicą odgrywają tak dużą rolę w działaniach państwa. Promocja nie ma przy tym cech przypadkowości czy nieskoordynowanych działań, lecz polega na realizowaniu konkretnych zadań państwa przede wszystkim w dziedzinie promocji gospodarczej. Należy bowiem pamiętać, że zjawiska globalizacyjne, członkostwo w UE i funkcjonowanie w ramach struktur UE spowodowały większą koncentrację na zapewnieniu wzrostu konkurencyjności Szwecji w odniesieniu do najbardziej wymagających rynków świata i na osiągnięciu możliwie najkorzystniejszej pozycji w międzynarodowym podziale pracy. Przesunięcie akcentów promocji nie oznacza, że brak jest tak widocznej w dekadach poprzednich promocji roli Szwecji i atrakcyjności Szwecji jako takiej. Nowym forum promocji Szwecji, pomimo stosunkowo słabego wewnętrznego poparcia społecznego dla tej organizacji, jest Unia Europejska. Szwecja tradycyjnie przejawia również aktywność na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz w działaniach posiadających mandat ONZ¹⁶.

Celem działalności promocyjnej jest zatem tworzenie pozytywnego obrazu Szwecji i zaufania do niej jako partnera na arenie międzynarodowej, w tym przede wszystkim w międzynarodowej wymianie handlowej¹⁷.

A) INSTRUMENTY DZIAŁANIA

Za planowanie i koordynację działalności informacyjnej o Szwecji finansowanej z budżetu państwa oraz promocję kraju za granicą bezpośrednio odpowiada Departament Prasy, Informacji i Kultury MSZ Szwecji, a konkretnie jego Wydział Kultury i Promocji. Wydział koordynuje jednocześnie pracę Rady ds. Zagranicznej Promocji

¹⁵ Zob.: The National Institute of Economic Research, *A knowledge society statistics Sweden*, Halmstad 2001.

¹⁶ Zob.: *Facts Sheets on Sweden, Sweden and the United Nations*, 2001.

¹⁷ Szerzej na ten temat: Regeringskansliet, *A good neighbourhood Sweden's Cooperations with Central and Eastern Europe*, Stockholm 1998.

Szwecji (NSU) oraz sprawuje ogólny nadzór nad główną instytucją zajmującą się promocją Szwecji – Instytutem Szwedzkim. Odpowiada również za udział Szwecji w najważniejszych wystawach międzynarodowych.

Struktura Departamentu Prasy, Informacji i Kultury MSZ wygląda następująco:

• Służba Prasowa:

- informuje szwedzkie i zagraniczne media poprzez komunikaty prasowe, konferencje prasowe, całodobowy dyżur telefoniczny,
- odpowiada na pytania obywateli nt. działalności MSZ,
- świadczy usługi w zakresie wycinków prasowych,
- sporządza codzienny skrót wiadomości dla placówek zagranicznych.

• Służba Informacyjna:

- organizuje programy dla dziennikarzy zagranicznych odwiedzających Szwecję,
- prowadzi Centrum Prasowe MSZ dla dziennikarzy zagranicznych akredytowanych w Sztokholmie,
- realizuje obsługę prasową wizyt państwowych i oficjalnych,
- prowadzi portal internetowy MSZ www.utrikes.regeringen.se oraz intranet – wewnętrzny serwis informacyjny MSZ.

• Wydział Kultury i Promocji:

- planuje i koordynuje informację o Szwecji finansowaną z budżetu państwa,
- odpowiada z ramienia MSZ za Instytut Szwedzki,
- funkcjonuje jako sekretariat Rady ds. Zagranicznej Promocji Szwecji,
- odpowiada za udział Szwecji w wystawach międzynarodowych.

• Wydział Informacji o UE:

- informuje o polityce rządu i aktualnych kwestiach UE,
- odpowiada za kwestie informacyjne i aspekty kulturalne szwedzkiego przewodnictwa w UE w I półroczu 2001 r.,
- prowadzi strony portalu internetowego MSZ poświęcone UE www.utrikes.regeringen.se/cu.

Zadania Wydziału mają zarówno charakter informacji zewnętrznej (informowanie innych krajów o UE i działaniach Szwecji w jej ramach), jak również wewnętrznej (informacja dla mediów, szkół, urzędów, organizacji i grup interesów). Wobec znaczącej grupy przeciwników szwedzkiego członkostwa w UE, informacja o działaniach UE ma mieć charakter bezstronny.

Szeroko wykorzystywaną formą pracy Służby Informacyjnej szwedzkiego MSZ są kilkutygodniowe wizyty studyjne w Szwecji dla dziennikarzy zagranicznych. Co roku w Szwecji przebywa kilka dużych grup po 20-30 osób, głównie z USA, Kanady i wybranych krajów Europy Zachodniej.

Zadaniem powołanej w roku 1995 r. Rady ds. Zagranicznej Promocji Szwecji (NSU) jest pełnienie roli głównego forum wymiany poglądów i informacji pomiędzy instytucjami wchodzącymi w jej skład. Członkami NSU są szefowie Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Rady ds. Eksportu, Invest in Sweden Agency (ISA), Instytutu

Szwedzkiego (SI), Rady ds. Turystyki, Biura Szwedzkich Attaché Technicznych (STATT). Rada jest organem doradczym rządu w sprawach promocji Szwecji za granicą. Przewodniczącym Rady jest szef Departamentu Prasy, Informacji i Kultury MSZ. Departament pełni również rolę sekretariatu Rady. Rada odbywa posiedzenia sześć razy w roku. Zależnie od tematyki posiedzenia NSU zaprasza również przedstawicieli innych urzędów i organizacji zajmujących się promocją Szwecji.

Od roku 1999 NSU dysponuje własnym, stosunkowo niewielkim budżetem w wysokości 3 mln SEK rocznie, przeznaczonym na zintegrowaną promocję wizerunku Szwecji za granicą o charakterze pilotażowym, niezależnie od działań poszczególnych wyspecjalizowanych instytucji wchodzących w jej skład. W budżecie NSU na rok 2000 znalazło się szereg projektów, w tym:

- projekty o charakterze strategicznym:
 - międzynarodowa ankieta nt. postrzegania Szwecji za granicą (kontynuacja z poprzednich lat),
 - projekt wspólnej platformy strategii promocji Szwecji za granicą;
- projekty informatyczne i medialne:
 - portal internetowy w językach zachodnioeuropejskich www.virtualsweden.net (kontynuacja z poprzednich lat),
 - opracowanie materiałów audiowizualnych do promocji Szwecji w Europie,
 - wizyty studyjne dziennikarzy z Europy Zachodniej, ogłoszenia w prasie zagranicznej,
 - opracowanie cyklu wykładów o szwedzkiej gospodarce z wykorzystaniem techniki komputerowej;
- projekty terenowe:
 - zintegrowane projekty promocji regionu Öresund w związku z otwarciem mostu Kopenhaga–Malmö;
 - projekty pilotażowe promocji wizerunku Szwecji jako kraju wiodącego w dziedzinie informatyki, wzornictwa, muzyki, sportu i ochrony środowiska.

Powyższe projekty w sposób naturalny skłaniają do szerszego omówienia głównej instytucji powołanej do ogólnej promocji Szwecji za granicą, a jest nią Instytut Szwedzki (SI). Do zadań Instytutu należy m.in.: opracowywanie publikacji o Szwecji w językach obcych, wspieranie nauczania języka szwedzkiego za granicą, wymiany kulturalnej i naukowej z zagranicą, udzielanie stypendiów dla studentów i naukowców. Instytut dostarcza również informacji o Szwecji szwedzkim placówkom dyplomatycznym. Strona internetowa Instytutu posiada chroniony hasłem serwis informacyjny dla ambasad (www.si.se). Ogólny budżet SI wynosi blisko 170 mln SEK (ok. 20 mln €), a jego publikacje cieszą się dużym uznaniem. Do najciekawszych należą tzw. „kartki informacyjne” o Szwecji w kilku przedziałach tematycznych: wiadomości ogólne (np. geografia, historia, mniejszości narodowe), rząd i polityka (szwedzkie partie polityczne, ochrona praw człowieka w Szwecji), polityka zagraniczna i obronna (szwedzki system obrony, współpraca nordycka, Szwecja w UE),

ekonomia (polityka energetyczna, ruch spółdzielczy), przemysł (przemysł samochodowy, przemysł stalowy, górnictwo), ochrona środowiska, rynek pracy (BHP w Szwecji, szwedzkie prawo pracy), życie społeczne (imigranci, pomoc społeczna), edukacja i badania naukowe, mass media i kultura. Wiele materiałów publikowanych jest nie tylko po angielsku, francusku, niemiecku i hiszpańsku, ale także po polsku, rosyjsku, portugalsku, a ostatnio również litewsku, łotewsku, estońsku, białorusku i ukraińsku.

Oprócz tego Instytut Szwedzki wydaje serię „Szwedzkie portrety” poświęconą znanym Szwedom, a także cykl broszur „Współczesna Szwecja”. Wspólną cechą wszystkich tych wydawnictw jest szerokie tłumaczenie ich na języki obce.

Z kolci Agencja ds. Pomocy Rozwojowej SIDA odpowiedzialna jest za szwedzką pomoc rozwojową. Agencja zajmuje się również większością projektów współpracy z Europą Środkową i Wschodnią. SIDA zatrudnia około 650 osób: ekspertów w dziedzinie ekonomii, techniki, rolnictwa, ochrony zdrowia, edukacji i ochrony środowiska. Jednym z podstawowych celów agencji jest tworzenie trwałych związków pomiędzy Szwecją a podmiotami w krajach odbierających pomoc. Obecnie SIDA współpracuje z 31 placówkami w Europie Środkowo-Wschodniej, Azji, Afryce i Ameryce Łacińskiej. SIDA pracuje również na bezpośrednie zlecenie rządu; opracowuje m.in. strategie rozwoju współpracy z poszczególnymi krajami.

W sumie SIDA wspiera około 4600 projektów. Z wartości szwedzkiej pomocy sięgającej 14,3 mld SEK w roku 2000 aż 8,6 mld przekazywane było za pośrednictwem właśnie tej agencji.

* * *

Jak już powiedziano, największą skalę szwedzka współpraca z zagranicą osiągnęła z rozwiniętymi krajami Europy Zachodniej i USA. W tym kierunku koncentrują się też główne wysiłki promocyjne. Z tego też powodu działania NSU ograniczają się jedynie do krajów Europy Zachodniej, Ameryki i niektórych krajów azjatyckich (Japonia, Korea Płd., Tajwan). Rządowcy priorytety promocji w krajach rozwiniętych obejmują promocję Szwecji jako kraju wiodącego pod względem technologii, zwłaszcza IT, technologii ochrony środowiska, a także kultury (dotyczy to zwłaszcza szwedzkich zespołów młodzieżowych, np. Robin, Ace of Base etc).

Wraz z rozpoczęciem kolejnego procesu poszerzenia i pogłębienia integracji europejskiej do priorytetów szwedzkich należy również działalność promocyjna w regionie Morza Bałtyckiego – programy „Polen i fokus 1999” oraz „Rok krajów bałtyckich 2000”.

Wielkość całkowitych środków przeznaczonych na promocję trudna jest do jednoznacznego określenia, gdyż organizacje zajmujące się promowaniem Szwecji w świecie, jak np. Instytut Szwedzki, zależnie od rodzaju działalności otrzymują środki z różnych źródeł. Największa ilość środków przepływa przez ISA i Exportrådet

i tą drogą na zasadach komercyjnych uzyskiwane są dodatkowe środki poprzez świadczenie usług wobec firm.

Głównym realizatorem celów promocyjnych za granicą w imieniu rządu szwedzkiego są oczywiście przedstawicielstwa dyplomatyczne. Placówki te odpowiadają za realizację celów w zakresie wzrostu gospodarczego i poziomu zatrudnienia w Szwecji poprzez promocję szwedzkiej gospodarki i handlu zagranicznego, tworzenie zainteresowania dla szwedzkich produktów i usług oraz eksportu szwedzkich projektów. Placówki te zobowiązane są również do wspierania za granicą szwedzkich przedsiębiorstw oraz reprezentantów szwedzkiego życia gospodarczego. Z kolei w sferze turystyki promocję Szwecji prowadzi we współpracy ze szwedzkimi placówkami dyplomatycznymi i konsularnymi Szwedzka Rada ds. Podróży i Turystyki SA (Sveriges Rese- och Turistrad AB). Szwedzka Rada ds. Podróży i Turystyki SA oraz STATT (Organizacja Szwedzkich Attaché Technicznych) podporządkowane są Ministerstwu Gospodarki. STATT jest organizacją zajmującą się monitorowaniem rozwoju technologii w wiodących ośrodkach technologicznych świata. Przy okazji STATT promuje również szwedzkie osiągnięcia naukowo-badawcze. Placówki STATT mieszczą się w Waszyngtonie, Los Angeles, San Francisco/Silicon Valley, Paryżu, Berlinie, Tokio, Kuala Lumpur, Detroit i Mediolanie. Szeroko wspieraną formą pośredniej promocji jest współpraca miast i gmin bliźniaczych. Program „Miasta partnerskie 2001” są nowatorskim projektem, który Szwecja wprowadziła w czasie swojego przewodnictwa w UE.

Powyższa prezentacja pozwala – jak sądzę – wyodrębnić najważniejsze cechy szwedzkiej działalności promocyjnej, którymi są:

- postępująca specjalizacja – wybijającymi się dziedzinami, dzięki którym Szwecja modyfikuje swój tradycyjny wizerunek za granicą są: technologie informatyczne IT, design, technologie ochrony środowiska, muzyka młodzieżowa, w mniejszym stopniu ochrona zdrowia,
- skupienie głównego ciężaru promocji na Europie Zachodniej, Ameryce Płn. oraz niektórych krajach Azji (Japonia, Korea Płd., Tajwan, Hongkong),
- koordynacja działań promocyjnych państwa, czego wyrazem jest utworzenie NSU oraz prace nad lepszą koordynacją działań MSZ i podległych mu agend (ISA, Rada ds. Eksportu) i Ministerstwa Gospodarki (Rada ds. Turystyki, STATT),
- zasada synergii i konsekwencji działań promocyjnych, np. wizerunek Szwecji jako wiodącego kraju IT obecny w działaniach promocyjnych wszystkich wspomnianych instytucji, łącznie z promocją Szwecji jako kraju IT w czasie trwania przewodnictwa w UE,
- zasadnicze znaczenie komponentu gospodarczego w działaniach promocyjnych,
- nakierowanie działań promocyjnych na efekt, mierzony napływem inwestycji zagranicznych oraz wzrostem eksportu.

Na specjalną uwagę zasługują te formy i metody promocji, które Szwecja stosuje w związku ze swym uczestnictwem w pracach Unii Europejskiej, a szczególnie promocyjną „okazją”, jaką stwarza okres przewodnictwa w UE. Rząd szwedzki postawił na jak najdalej idącą współpracę ze środowiskami gospodarczymi, które wcześniej poinformował o programie spotkań w czasie prezydencji i możliwościach ich sponsorowania. Uznano, iż jest to doskonała sposobność do wykroczenia pożądanego wizerunku samej Szwecji, jak i promocji znanych produktów cieszących się już w kraju ugruntowaną pozycją. W przetargach nadzorowanych przez MSZ wyłoniono dostawców towarów i usług serwowanych podczas licznych spotkań na szczycie, w których wzięło udział około 20 tysięcy gości. Sponsorzy uzyskali prawo używania nazwy „oficjalny i narodowy dostawca”. Wśród wybranych, wiodących sponsorów znalazły się m.in. Pripps (woda mineralna) i Volvo (dające do dyspozycji 150 samochodów wraz z kierowcami)¹⁸.

Okres ten traktowany był przez władze Szwecji jako największe przedsięwzięcie organizacyjne w historii szwedzkiej administracji. Ale też jako istotne wyzwanie polityczne i sprawdzian efektywności działania struktur państwa, które do Unii przystąpiło pięć i pół roku wcześniej. Okoliczność, że Szwecja jako ostatni z nowych członków sprawowała funkcje przewodniczącego Unii, stanowiła z jednej strony pewne ułatwienie, z drugiej jednak podniosła poziom oczekiwań. Niewątpliwie przez minione lata administracja szwedzka miała wystarczająco dużo czasu, aby zaadaptować się do warunków funkcjonowania w ramach UE i poznać mechanizmy działania instytucji europejskich. Równocześnie jednak wcześniejsze prezydencje – austriacka, a w szczególności fińska – wzmogły wydatnie oczekiwania wobec Szwecji w roli przewodniczącego UE.

¹⁸ Zob.: „Swedish Star” 2000, nr 6.

Dorota I. Pietrzyk

**LIBERALNE, DEMOKRATYCZNE CZY OBYWATELSKIE?
SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE
A LIBERALNA DEMOKRACJA**

WPROWADZENIE: TRADYCJA LIBERALNO-DEMOKRATYCZNA

Współcześni autorzy, niejako idąc w ślady Alexis de Tocqueville'a, bardzo mocno podkreślają związek teoretyczny i praktyczny pomiędzy społeczeństwem obywatelskim a liberalną demokracją, uznając istnienie społeczeństwa obywatelskiego za warunek *sine qua non* dobrze funkcjonującego porządku demokratycznego. Aby zbadać ów związek, konieczne jest w pierw przyjrzenie się mu z perspektywy dziewiętnastowiecznej myśli politycznej opisującej fenomen liberalnej demokracji, tak jak czynił to Tocqueville na przykładzie Stanów Zjednoczonych Ameryki, wysnuwając wnioski teoretyczne, które służyć miały pogrążonej w rewolucjach Europie, oraz John Stuart Mill, poszukujący takiego ideału porządku społecznego i politycznego, który najlepiej realizowałby liberalną ideę wolności indywidualnej. W esejju tym interesować nas będzie powiązanie liberalnej idei wolności z określonym porządkiem społecznym, tj. porządkiem demokratycznym, a co za tym idzie znaczenie kategorii społeczeństwa obywatelskiego dla teorii liberalnej demokracji.

W myśleniu politycznym XVII i XVIII wieku ideał wspólnoty obywatelskiej i obywatelskiej enoty, charakterystyczny dla klasycznej tradycji myślenia politycznego wywodzącej się od Arystotelesa i określanej mianem obywatelskiej tradycji republikańskiej, zaczyna ustępować miejsca idei społeczeństwa obywatelskiego pojmowanego jako społeczeństwo jednostek, których relacja do państwa, czyli dziedzic-

ny politycznej, domaga się nowego określenia. Wraz z rozwojem teorii indywidualnych uprawnień zmienia się także rozumienie wolności, która nie jest już odnoszona do sfery publicznej aktywności obywateli jako tej, w obrębie której jedynie może być w pełni realizowana; liberalnym ideałem staje się wolność indywidualna lub prywatna oznaczająca sferę uprawnień jednostki zabezpieczonych przed naruszeniem jej przez arbitralną władzę polityczną. Trzeba jednak pamiętać, że tradycja liberalna nie zapoznaje całkowicie obywatelskiej tradycji republikańskiej, lecz raczej z niej wyrasta. Jak słusznie zauważył David Held, w nowożytności „stare słowa nabrały nowego znaczenia i wraz z innymi pojęciami języka politycznego i tradycji zostały wyartykułowane na nowo”¹. W XIX wieku dokonuje się swoiste połączenie indywidualistycznych wątków liberalnych z wywodzącą się od Greków ideą demokracji. Nie jest to już bynajmniej ta sama demokracja; nowożytne państwa narodowe nie mogą rządzić się na sposób grecki chociażby z przyczyn technicznych, a poza tym, co najistotniejsze, nowożytność jest świadkiem narodzin jednostki wyposażonej w prawa, przede wszystkim w prawo do wolności i własności. Nowa demokracja musi więc w pierwszej kolejności uwzględniać osiągnięcia liberalizmu, w tym także liberalną ideę społeczeństwa obywatelskiego oddzielonego od państwa. Mikrodemokracje antyczne nie musiały zmagać się z problemem stosunku pomiędzy obywatelem a państwem, podczas gdy dla nowożytnych demokracji był to problem podstawowy. O ile klasycznie pojmowana demokracja – rządy *demos* – najwyżej stawiała ideę równości, o tyle nowożytna demokracja liberalna zaczęła cenić także ideę wolności przejętą od liberalizmu. Państwo demokratyczne miało więc nie tyle realizować zasadę równości, ile dążyć do realizacji równości w wolności, nie wynikającej z pojęcia władzy ludu, lecz z pojęcia równej władzy czyli izokracji².

Koncepcja liberalnej wolności politycznej, różniącej się od wolności wewnętrznej (filozoficznej) tym, że przejawia się ona w relacjach z innymi ludźmi, zakłada aktywność i jest niejako warunkiem wszystkich innych wolności, jest to bowiem chroniona prawnie sfera niezależności jednostki. Problem wolności politycznej pojawia się wszędzie tam, gdzie rozpatrujemy związek pomiędzy państwem a obywatelem. Rozwiązaniem tego problemu już w starożytnym Rzymie było prawo, powiadał bowiem Cyceeron: „Niewolnikami prawa jesteśmy, żebyśmy wolni być mogli”³, podobnie John Locke: „gdzie nie ma prawa, nie ma wolności”⁴. Prawo miało chronić przed nadużyciami zarówno ze strony władzy, jak i innych osób. W nowożytności

¹ D. Held, *Models of Democracy*, Cambridge 1999, s. 69.

² G. Sartori, *Teoria demokracji*, przeł. P. Amsterdamski, D. Grinberg, Warszawa 1994, s. 379, 476.

³ Cyceeron, *Mowa za Aulem Kluencjuszem Awitem*, [w:] idem, *Dziela*, t. II, przeł. E. Rykaczewski, Warszawa 1870, s. 87.

⁴ J. Locke, *Dwa traktaty o rządzie*, przeł. Z. Rau, Warszawa 1992, *Traktat drugi*, § 57, s. 201.

przedmiotem troski liberalów stało się znalezienie takich reguł, które ograniczałyby władzę, a przez to zabezpieczały wolność obywateli. Konstytucjonalizm i zasada podziału władz zostały wypracowane jako instytucjonalna metoda zagwarantowania równowagi pomiędzy rządami ludzi i rządami prawa, rozwiązując w ten sposób, przynajmniej częściowo, problem wolności politycznej. Z kolei nowożytna zasada rządów przedstawicielskich, wprowadzona najpierw jako instytucja rządów monarchicznych i arystokratycznych w Anglii i w Szwecji i przejęta przez demokratów, rozwiązywać miała problem tego, jak suwerenne państwo ma być usytuowane wobec suwerennego ludu uznanego za źródło władzy państwowej. Jednakże, jak zauważył Robert Dahl, wprowadzenie do teorii demokracji zasady systemu przedstawicielskiego rodziło nowe problemy, powstał bowiem nowy skomplikowany układ instytucji politycznych zwiększających dystans pomiędzy *demos* a rządem⁵. Wraz z narodzinami demokracji przedstawicielskiej ujawniła się różnorodność interesów i grup interesów, a co za tym idzie, nieuchronnym stał się konflikt polityczny. Tym samym, mówiąc słowami Dahla, „trudniejsza, a właściwie niemożliwa stała się obrona poglądu, iż obywatele mogą i winni troszczyć się raczej o dobro publiczne niż o swe prywatne interesy, albowiem „dobro publiczne” rozszczepiło się na interesy indywidualne i grupowe”⁶. Jednym z głównych przesłań obywatelskiego republikanizmu było przekonanie, że człowiek tylko wtedy może w pełni rozwinąć swój potencjał i nauczyć się praktykowania cnoty w postępowaniu z innymi, gdy będzie działać w sferze publicznej zbiorowości, a zatem, że „polityka jest zarówno działalnością cywilizowaną, jak i cywilizującą”⁷. System przedstawicielski zmienił charakter obywatelstwa, ograniczając aktywne uczestnictwo obywateli znacznie bardziej niż to miało miejsce w demokratycznych czy republikańskich miastach-państwach. Miejscem polityki demokratycznej stała się przede wszystkim sfera działań rządu. Zarazem jednak idea liberalnej demokracji była wyrazem rozszerzenia osobistych uprawnień jednostek, przyznania praw obywatelskich względnie dużej części ludności oraz odpowiedzią na indywidualizm i różnorodność. Okazało się wszelako, że w demokracji brakuje więzi społecznych, więzi przynależności, które zakłada koncepcja społeczeństwa obywatelskiego opartego na bogatej sferze publicznej. Stąd teza Tocqueville’a głosząca, że koniecznym warunkiem utrzymania wolności politycznej w demokracji jest dobrze rozwinięte społeczeństwo obywatelskie przeniknięte duchem obywatelskim i stanowiące antidotum na wynikający z indywiduali-

⁵ Zob. R. Dahl, *Demokracja i jej krytycy*, przeł. S. Amsterdamski, Kraków 1995, s. 48.

⁶ Ibidem.

⁷ D. Marquand, *Civic Republicans and Liberal Individualists*, cyt. za R. Dahrendorf, *Wolność a więzi społeczne. Uwagi o strukturze pewnej argumentacji*, przeł. A. Kopacki, [w:] *Spółczesność liberalna. Rozmowy w Castel Gandolfo*, przyg. i przedmową opatrzył K. Michalski, Kraków 1996, s. 13.

zmu egoizm oraz zagrożenie, jakim jest tyrania większości⁸. Centralnym momentem liberalizmu, który znalazł zastosowanie w państwie liberalno-demokratycznym było z jednej strony uwolnienie polityki od kontroli religii, z drugiej zaś wyswobodzenie społeczeństwa obywatelskiego od polityki. W efekcie państwo i społeczeństwo obywatelskie zaczęły być postrzegane jako odrębne dziedziny świata społecznego, których nie łączyła już w jedność koncepcja aktywnej obywatelskości i dobra publicznego nadrzędnego wobec wszelkich interesów prywatnych. Wolność przenikająca nowożytnie społeczeństwo obywatelskie niewiele miała wspólnego z republikańską wolnością obywatelską i oznaczała przede wszystkim niezależność od arbitralnej władzy politycznej, określoną później mianem wolności negatywnej. Była to zarazem, jak ją charakteryzował J. S. Mill, wolność wyboru spośród różnych alternatyw zakładająca, że każda jednostka jest wyposażona w zdolność dokonywania racjonalnych wyborów i samodzielnego decydowania o swoim życiu bez udziału opiekuńczej władzy politycznej⁹. Choć dzięki demokracji masy uzyskały wpływ na rządy, którego nie miały nigdy wcześniej, nie polityka, lecz sfera prywatna stała się przedmiotem dążeń i zabiegów jednostek wyposażonych w czynne prawo wyborcze.

Giovanni Sartori wskazuje, że jedna z podstawowych różnic pomiędzy demokracją a liberalizmem polega na tym, że liberalizm to przede wszystkim technika ograniczania władzy politycznej, demokracja zaś stawia sobie za cel, by władza ludu przeniknęła struktury państwa¹⁰. Demokratyczny rząd przedstawicielski, opierający się na zasadzie decentralizacji i podziału władzy, miał nie tylko zabezpieczać wolność, a przez to stwarzać warunki konieczne dla samorozwoju jednostek, lecz również kreować postawy obywatelskie, dając obywatelom możliwość udziału w powszechnym wyłanianiu reprezentacji parlamentarnej oraz w lokalnym samorządzie (prawdziwym adwokatem demokratycznej polityki, która miałaby angażować obywateli do udziału w życiu publicznym był J. S. Mill). Jednakże zasadniczą zmianą, jaka dokonała się w czasach nowożytnych, było to, iż udział obywateli w życiu publicznym przestał być ideałem i stracił swoją funkcję nobilitującą. Tendencje wolnościowe i równościowe towarzyszyły rozwojowi nowego ideału, jakim był indywidualizm. To właśnie indywidualizm zdecydował, w moim przekonaniu, o zupełnie nowym rozumieniu społeczeństwa obywatelskiego, będącym rezultatem nowego indywidualistycznego ujęcie relacji jednostka – społeczeństwo – państwo.

Liberalny indywidualizm przyznaje jednostce pierwszeństwo, zarówno ontologiczne i epistemologiczne, jak i moralne. Jako obywatelom jednostkom przysługuje suwerenność, w tym sensie, iż tylko one powinny sprawować kontrolę nad swoim

⁸ Zob. A. de Tocqueville, *O demokracji w Ameryce*, przeł. B. Janicka, M. Król, Kraków 1996, t. II, s. 112-131.

⁹ J. S. Mill, *O wolności*, przeł. A. Kurlandzka, Warszawa 1999, rozdz. IV.

¹⁰ G. Sartori, op. cit., s. 472.

życiem. Jako jednostki zaś domagają się wolności i bezpieczeństwa, które umożliwiłyby im realizację własnych celów życiowych. W myśleniu indywidualistycznym obywatelstwo jest statusem, który się osiąga i który odąd już zawsze nam przysługuje¹¹. Jest to status wiążący się z określonymi uprawnieniami, takimi przede wszystkim jak prawo wybierania przedstawicieli zasiadających czy to w rządzie centralnym czy też w samorządzie lokalnym oraz bycia wybranych. Tak pojęte obywatelstwo przestało jednak wiązać się bezpośrednio z obowiązkiem wynikającym z obywatelskiej cnoty, jak to miało miejsce w tradycji republikańskiej, dla której bycie obywatelem oznaczało przede wszystkim sposób życia, a nie tylko status. W tradycji liberalnej aktywne uczestnictwo obywateli w życiu politycznym stało się jednym z uprawnień – to, czy obywatele skorzystają z niego i nie ograniczą się wyłącznie do udziału w okresowym wyłanianiu przedstawicieli, jest kwestią ich indywidualnego wyboru. Fakt skorzystania lub nieskorzystania z tego uprawnienia nie narusza ich statusu bycia obywatelem¹².

Indywidualistyczna teoria liberalna zakłada, że funkcją sfery politycznej jest służenie jednostkom – ochrona obywateli i ich uprawnień. W ich to gestii pozostawać ma realizacja własnych celów i dążeń czy to jednostkowych czy też wspólnych – odnoszących się do jakiejś zbiorowości połączonej wspólnymi dążeniami. Mechanizmy polityczne charakteryzowane są więc w kategoriach utylitarnych i służącej mają dobru jednostek, a jeżeli zawiodą i nie zapewniają wolności i bezpieczeństwa, obywatele mają prawo je zmienić. Relacja pomiędzy jednostkami jako podmiotami społeczeństwa obywatelskiego a państwem jest relacją opartą na indywidualnych uprawnieniach; w jej centrum znajduje się wyposażona w określone prawa racjonalna jednostka i jej cele, a nie wspólnota i jej dobro. Tak pojęta jednostka stała się na przełomie XVII i XVIII wieku podstawą porządku społecznego¹³. Indywidualizm

¹¹ Wymagania, jakie trzeba było spełniać, by ów status osiągnąć, zmieniły się oczywiście radykalnie od czasów Locke'a, kiedy to przysługiwał on tylko mężczyznom o określonym statusie majątkowym. Dziś jedynym w zasadzie kryterium jest kryterium wieku.

¹² Zob. A. Oldfield, *Citizenship and Community. Civic Republicanism and the Modern World*, London 1990, s. 77.

¹³ Ernest Gellner, zastanawiając się nad tym, jakiego rodzaju jednostki najbardziej odpowiadają społeczeństwu obywatelskiemu, użył terminu *modular man* – człowiek modułowy, a więc taki, który nie przywiązuje się do jednej całości – jednej grupy, jednego stowarzyszenia czy jednego zbioru wartości kulturowych, lecz wycofuje się i przechodzi do innych, gdy jest to zgodne z jego celami. „Społeczeństwo rynkowe operuje sprawnie nie tylko zmieniającymi się cenami, ale także zmieniającymi się opiniami i sojuszami: nie ma tam ani dokładnie jednej sprawiedliwej ceny, ani jednej właściwej kategorii ludzi, wszystko może i powinno się zmieniać, bez naruszania w sposób gwałtowny porządku moralnego”. Modułowość człowieka sprawia, że struktura społeczna nie jest strukturą zatowiszowaną, lecz łatwo dostosowuje się do zmieniających się potrzeb oraz racjonalnych kryteriów postępu. Właśnie taki człowiek, którego źródła bez wątpienia wiążą się z protestantyzmem i indywidualizmem, zdaniem Gellnera, przyczynił się do

etyczny – „najgłębsza i najbardziej radykalna idea Oświecenia” – zakładał, iż ważne jest to, co każdy człowiek robi i co może zrobić ze swoim życiem. Najważniejszym celem politycznym państwa miało być umożliwienie obywatelom bardziej udanego życia poprzez ochronę wolności mającej fundamentalne znaczenie dla rozwoju jednostki¹⁴. Indywidualizm, będący jedną z głównych podstaw klasycznego liberalizmu stał się, jak podkreśla Friedrich von Hayek w eseju *Indywidualizm prawdziwy i fałszywy*¹⁵, przede wszystkim teorią społeczeństwa przeciwstawiającą się kolektywizmowi. Główną troską wielkich pisarzy indywidualizmu było „znalezienie zespołu instytucji, które pobudzałyby człowieka do tego, aby z własnego wyboru i z motywów określających jego zwykle postępowanie wnosił jak najwięcej na rzecz potrzeb wszystkich innych ludzi”¹⁶. Do takich instytucji należały przede wszystkim powszechne reguły prawa oraz instytucja własności prywatnej. Były to zarazem instytucje stojące na straży wolności indywidualnej. Do argumentu mówiącego, że jednostki muszą mieć swobodę postępowania w zgodzie z własnym sumieniem, jeżeli ich działanie ma mieć jakąkolwiek wartość, pochodzącego z tradycji chrześcijańskiej, indywidualiści dodali kolejny argument. Przyjmuje on, że aby wnieść maksymalny wkład w rozwój społeczeństwa, każdy człowiek musi mieć swobodę wykorzystania swojej wiedzy i umiejętności. Podstawowe twierdzenie indywidualizmu głosi, że „jedyną drogą do zrozumienia zjawisk społecznych jest zrozumienie działań podejmowanych przez jednostki, działań nakierowanych na innych ludzi i uzależnionych od ich oczekiwanego zachowania”¹⁷. Podejście to jest konsekwencją filozoficznego nominalizmu i jest skierowane przeciwko ściśle kolektywistycznym teoriom społecznym, pojmującym społeczeństwo holistycznie, jako byt istniejący niezależnie od składających się na nie jednostek. Innym praktycznym wnioskiem wiążącym się z wolnością, jaki wyciąga indywidualizm, jest żądanie ograniczenia przymusu i onnipotencji władzy. Prawdziwy indywidualista nie domaga się całko-

togo, że (nowożytne) społeczeństwo obywatelskie stało się możliwe. Nowożytny człowiek modułowy podejmuje różnorodne działania, zmienia miejsca i przynależności, jest modułowy, ponieważ jest zdolny do wykonywania bardzo odmiennych zadań w obrębie tej samej kultury. Jego przeciwieństwem jest „człowiek segmentowy”, holistyczny. Modułowość ta idzie więc w parze z indywidualistycznym liberalizmem, umożliwiając taką organizację społeczeństwa, w której jednostki mogą swobodnie się przemieszczać i organizować w zależności od swoich zmieniających się potrzeb i celów. Zob. E. Gellner, *Conditions of Liberty: Civil Society and Its Rivals*, London 1994, s. 100.

¹⁴ R. Dworkin, *Wolność, równość, wspólnota*, przeł. A. Pawelec, [w:] *Spółczesność liberalna...*, op. cit., s. 65.

¹⁵ F. A. Hayek, *Indywidualizm prawdziwy i fałszywy*, [w:] idem, *Indywidualizm i porządek ekonomiczny*, przeł. G. Łuczkiwicz, Kraków 1998.

¹⁶ Ibidem, s. 20.

¹⁷ Ibidem, s. 13.

witego wykluczenia przymusu, lecz ograniczenia go do obszarów, w których jego zastosowanie jest niezbędne w celu wykluczenia przymusu ze strony innych i ochrony wolności. System indywidualistyczny opiera się więc nie na przymusie i nakazach władzy, lecz na akceptacji i poszanowaniu ogólnych zasad będących podstawą tworzenia się porządku społecznego: „Dopóki ludzie nie są wszystkowiedzący, dopóty jedynym sposobem przyznania ludziom wolności są takie właśnie reguły wyznaczające sferę ich decyzji”¹⁸.

Tak pojęty indywidualizm stać się miał punktem wyjścia teorii liberalno-demokratycznej z charakterystycznymi dla niej koncepcją umowy społecznej i teorią indywidualnych uprawnień jednostek. Znajdowała ona podstawy porządku społecznego w samym społeczeństwie – jego źródłem stał się jednostkowy rozum zastępujący sferę transcendentálną, która dawniej postrzegana była jako jedyna podstawa ładu. Przekonanie to stało się jednym z dominujących elementów zachodniej tradycji myśli politycznej kształtowanej przez takich myślicieli, jak Kant, Bentham czy Mill. Postawienie w centrum nowego ładu społecznego autonomicznych jednostek podzielających ten sam uniwersalny rozum zaowocowało nową wizją społeczeństwa obywatelskiego rozwijaną od Locke’a do Kanta. O ile nie sposób mówić o jednym podzielanym przez wszystkich myślicieli w czasach nowożytnych rozumieniu społeczeństwa obywatelskiego, o tyle korzeni tej idei należy upatrywać w rozwoju teorii liberalizmu, a konsekwentnie liberalnej demokracji i towarzyszących im przemianach o naturze ekonomicznej. Co więcej, ów związek pozostaje bardzo silny także współcześnie. Ideały, jakie niesie ze sobą teoria liberalna, niejako przeniknęły osiemnastowieczne myślenie o społeczeństwie obywatelskim, które zaczęło oznaczać przestrzeń odrębną od sfery politycznej, w obrębie której jednostki działają i współdziałają ze sobą, realizując własne interesy i cele. Związek pomiędzy demokracją a społeczeństwem obywatelskim nie jest jednak tak oczywisty, jak mogłoby się wydawać na pierwszy rzut oka, może bowiem być tak, że w ustroju niedemokratycznym funkcjonuje autonomiczna sfera społeczeństwa obywatelskiego, a z drugiej strony porządkowi demokratycznemu nie zawsze towarzyszy prężne społeczeństwo obywatelskie. Analiza owego związku, bez zakładania na wstępie jego konieczności, jest celem naszych dalszych rozważań.

SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE CZY DEMOKRACJA?

Demokracja w jej nowożytnym wydaniu od początku łączyła w sobie dwa znaczenia; z jednej strony była to demokracja kapitalistycznego społeczeństwa rynkowego, z drugiej, w osobie takich jej przedstawicieli jak J. S. Mill, stała się ona wyrazem dążenia do równego dla wszystkich indywidualnego uprawnienia do samo-

¹⁸ Ibidem, s. 27.

rozwoju¹⁹. Te dwie idee od czasów nowożytnych zostały ze sobą połączone, a przymiotnik „liberalna”, świadomie czy nie, kojarzony był odtąd z kapitalizmem. O ile demokracja może być pojmowana wyłącznie jako mechanizm wybierania i legitymowania rządów oraz sposób podejmowania decyzji i stanowienia praw, trzeba pamiętać, że dla takich myślicieli jak Mill, Leonard T. Hobhouse czy John Dewey aż po współczesnych zwolenników demokracji partycypacyjnej była ona czymś więcej: swoistym rodzajem społeczeństwa, sferą relacji pomiędzy ludźmi tworzącymi naród czy jakąś inną wspólnotę²⁰. Zgodnie z tym stanowiskiem demokracja liberalna zakłada jakiś model społeczeństwa, a nie tylko formalny mechanizm rządzenia.

Historycznie najlepszym podłożem dla demokracji było społeczeństwo obywatelskie, które w Europie Zachodniej rozwijało się wraz z postępem ekonomicznym i rozwojem indywidualizmu. W tradycyjnym ujęciu, wyprzedzającym myślenie liberalne i demokratyczne, społeczeństwo obywatelskie było rozumiane jako polityczna wspólnota będąca przeciwieństwem partykularyzmu oraz jako wyznacznik cywilizacji. Rozwój państw narodowych i gospodarki rynkowej sprawił, że zarówno liberałowie, jak i marksiści, zaczęli pojmować społeczeństwo obywatelskie przez pryzmat interesów jednostek, a jego centralną rolą stało się ograniczanie władzy państwa. Ufundowane na zasadzie rządów prawa i uprawnieniach obywatelskich, takich jak wolność słowa i stowarzyszeń, oraz prawie własności prywatnej, społeczeństwo obywatelskie odgrywać miało centralną rolę w rozwoju demokracji liberalnej. Jak wskazywał Tocqueville, miało ono kapitalne znaczenie dla eliminowania zagrożeń wynikających z nadużyć władzy. Czy jednak demokratyczne społeczeństwa nowożytne to zarazem prężne społeczeństwa obywatelskie? W jaki sposób demokracja i liberalizm przyczyniły się do wzmocnienia czy też osłabienia idei społeczeństwa obywatelskiego? Zanik zainteresowania koncepcją społeczeństwa obywatelskiego pod koniec XIX wieku świadczy bądź o tym, że urzeczywistnione zostało ono w ustroju demokratycznym, a termin „społeczeństwo demokratyczne” stał się jego synonimem, bądź też o tym, iż pozostało ono osiemnastowiecznym ideałem porządku społecznego, do którego powrócą dopiero myśliciele końca XX wieku.

Tradycja liberalna wyprzedza rozwój demokracji i myślenia demokratycznego przypadającego na wiek XIX, tym jednak, co dla nich wspólne, jest akceptacja prawa i wolności związanych z gospodarką rynkową społeczeństwa kapitalistycznego. Liberalizm, jak dowodzi Macpherson, oznaczał zawsze wyzwalamie jednostek od ograniczeń nałożonych przez dawne instytucje czy zwyczaje. Z chwilą, gdy liberalizm zaczął się rozwijać w formie liberalnej demokracji, celem stało się równe wyzwalamie jednostek, tak by w pełni mogły wykorzystywać swoje ludzkie zdo-

¹⁹ Zob. C. B. Macpherson, *The Life and Times of Liberal Democracy*, Oxford · London 1977, s. 1.

²⁰ Ibidem, s. 6.

ności²¹. W szczególności demokracja w ujęciu J. S. Milla wydaje się być koncepcją etyczną, a nie wyłącznie formalną czy elitarną, jak ta proponowana przez Jamesa Milla i Jeremy'ego Benthama. Zakłada ona moralną wizję ulepszenia ludzkości oraz wolnego i równego społeczeństwa. Powszechne prawo wyborcze miało być jednym ze środków na tej drodze, pozwalającym jednostkom rozwijać się dzięki uczestnictwu w życiu politycznym²². Nowa koncepcja przedstawicielstwa musiała jednak uporać się z problemem społecznej reprezentacji jednostek, z ustanowieniem *societas* w miejsce dawnej *universitas*, jak powiedziałby Michael Oakeshott²³. Rozwiązanie tego problemu stawiała sobie za cel demokracja przedstawicielska jako taka forma rządu, która spełniałaby ideał równości wyrażony przez Locke'a następująco: „jest to równość, która [...] sprowadza się do równego uprawnienia, jakie każdy człowiek ma do swej naturalnej wolności, by nie podlegać woli ani władzy innego człowieka”²⁴. Owa naturalna wolność była jednym z podstawowych atrybutów jednostki i źródłem jej uprawnień. Niebezpieczeństwo, jakie rodzi takie usytuowanie jednostki w społeczeństwie kapitalistycznym, bardzo dobrze oddaje krytyka formalnej demokracji liberalnej jako takiej, która traktuje jednostki jako oddzielne atomy życia społecznego, a wszelkie zbiorowości jako agregaty będące sumą jednostek i rozpatrywane w kategoriach celów indywidualnych, a nie jako wspólnoty²⁵. O ile we wspólnocie opartej na więzi i jakiejś koncepcji dobra publicznego jednostki były pojmowane jako *polites*, czyli obywatele będący częścią wspólnoty politycznej i realizujący swoją naturę poprzez uczestnictwo w jej życiu, o tyle w indywidualistycznym społeczeństwie demokratycznym stają się przede wszystkim jednostkami prywatnymi – *idiotes*, jakby określili ich Grecy²⁶, indywidualnymi aktorami, których samorealizacja i własne dążenie do szczęścia są dobrami wyższymi niż udział

²¹ Ibidem, s. 21.

²² J. S. Mill, *O rządzie reprezentatywnym*, przeł. G. Czernicki, [w:] J. S. Mill, *O rządzie reprezentatywnym. Poddanie kobiet*, Kraków 1995, s. 153.

²³ M. Oakeshott, *On Human Conduct*, Oxford 1975, s. 201-206. Koncepcja *societas* w prawie rzymskim oznaczała stowarzyszenie formalnie równych osób połączonych lojalnością wobec wspólnych reguł. Tym, co konstytuuje taki związek jest uznany system praw, a nie wspólne cele. Drugim modelem państwa zawartym w prawie rzymskim, odróżnianym od *societas*, była koncepcja *universitas*, czyli celowej korporacji postrzeganej jako osoba prawna. Osoby tworzące taką korporację (kościół, uniwersytet) połączone są dążeniem do jakiegoś uznanego wspólnego dla nich substancjalnego celu. Rzymscy prawnicy pojmowali *universitas* jako dzieło władzy lub autorytetu. Państwo rozumiane w kategoriach *universitas* to stowarzyszenie osób zaangażowanych we wspólne przedsięwzięcie, poszukujących we wspólnocie zaspokojenia niektórych substancjalnych potrzeb.

²⁴ J. Locke, op. cit., § 54, s. 200.

²⁵ Zob. krytykę C. J. Berry, *The Idea of a Democratic Community*, New York 1989, s. 14.

²⁶ Zob. W. Jaeger, *Paideia*, przeł. M. Plecia, Warszawa 1962, t. I, s. 108.

w życiu politycznym wspólnoty. Dla Arystotelesa takie usytuowanie człowieka byłoby z gruntu fałszywe, albowiem nie odpowiadałoby prawdziwej naturze ludzkiej.

W świetle formalnej koncepcji demokratycznego porządku politycznego, jako opierającego się na formalnym przedstawicielstwie obywateli i ich interesów wyłanianym drogą demokratycznych wyborów, w których obywatele mają prawo uczestniczyć, brak jest miejsca na normatywną koncepcję obywatelstwa i społeczeństwa obywatelskiego, tak jak było ono rozumiane przez myślicieli szkockiego oświeceni. Dla Adama Fergusona i Adam Smitha społeczeństwo obywatelskie było pewnym ideałem życia społecznego – przestrzenią współdziałania jednostek podzielających wspólne przekonania moralne, a także przestrzenią obywatelskiej wolności. Z kolei demokracja proceduralna miała być odpowiedzią na kompleksowość nowożytnych społeczeństw, która czyniła niemożliwym i niepraktycznym bezpośrednio zaangażowanie mas w życiu politycznym. Najlepszym rozwiązaniem wydawał się więc system przedstawicielski ograniczający uczestnictwo obywateli w życiu publicznym do udziału w okresowych wyborach wyłaniających tych, którzy faktycznie podejmują decyzje polityczne. Społeczeństwo obywatelskie stało się więc sferą wolną od ingerencji państwa, niepolityczną sferą prywatnej działalności jednostek. Było to toquevilleowskie społeczeństwo jednostek współdziałających ze sobą w ramach różnego rodzaju zrzeszeń i stowarzyszeń dla realizacji wspólnych celów. Było to także społeczeństwo egoistycznych *bourgeois* stawiających na pierwszym miejscu realizację własnych interesów, tak ostro krytykowane przez Marksa. Sprzeczności, jakie stały się udziałem nowożytnych społeczeństw liberalnych, najlepiej oddaje Hegłowska teoria społeczeństwa obywatelskiego²⁷.

Najbardziej powszechnym usprawiedliwieniem demokracji pojmowanej proceduralnie jest przekonanie, że stanowi ona najlepszy środek ochrony rządzonych przed nadużyciami władzy ze strony rządzących. Takie podejście do demokracji liberalnej byłoby jednak jednostronne i upraszczające. Wielu współczesnych autorów podkreśla, że sprowadzanie idei demokracji do demokracji formalnej czy proceduralnej i traktowanie jej tylko jako metody rządzenia jest niesłuszne, albowiem prawdziwa demokracja niesie ze sobą także bogaty potencjał normatywny, co więcej, możliwy jest ideał demokratycznej wspólnoty²⁸. Wyrazicielem takiego ideału był w pewnym sensie już J. S. Mill, który postulował, by instytucje polityczne stały się miejscem edukacji obywatelskiej, a rząd prawdziwą reprezentacją wszystkich obywateli świadomych swoich praw:

Kto ma obowiązek płacić, bić się i być posłusznym, powinien także mieć prawo wiedzieć, dlaczego to robi, dać na to swoje przyzwolenie albo go odmówić,

²⁷ Zob. G. W. F. Hegel, *Zasady filozofii prawa*, przeł. A. Landman, Warszawa 1969, § 182-256.

²⁸ C. J. Berry, op. cit., rozdz. 3 i 5.

widzieć, że zdanie jego coś znaczy, i że znaczy ni mniej ni więcej, ale tyle ile warto. W narodzie dojrzałym i cywilizowanym nie powinno być pariasów ani ludzi niezdolnych do używania praw politycznych, chyba że dzieje się tak z własnej ich winy. Czy człowiek wie o tym czy nie, jest to zawsze poniżeniem dla niego, kiedy drudzy przywłaszczają sobie nieograniczoną władzę stanowienia bez niego o jego losie²⁹.

Mill był przekonany, że najmniej oświecone warstwy społeczne, jeżeli zostaną dopuszczone do bliższego udziału w życiu publicznym i do zastanawiania się nad sprawami publicznymi, jeżeli zapewni się im możliwość kształcenia, staną się prawdziwymi obywatelami. Liberalna demokracja nie powinna więc kształtować jednostek biernych, apatycznych, niezainteresowanych udziałem w życiu politycznym, lecz obywateli świadomych nie tylko swoich uprawnień i z nich korzystających, ale i swoich obowiązków. Według zwolenników normatywnej idei demokracji apatia obywateli, wyrażająca się brakiem zainteresowania polityką, nie jest, jak chcą tego przedstawiciele deskryptywnej czy elitarystycznej teorii demokracji, czymś naturalnym, ponieważ człowiek nie jest z natury istotą racjonalną o umysłowości obywatelskiej³⁰. Autentyczna demokracja, jak postulują obrońcy demokracji partycypacyjnej, nie jest demokracją elit, lecz opiera się na prawdziwym obywatelstwie; uczestnictwo obywateli w życiu publicznym przyczynia się do wykształcenia prawdziwej wspólnoty demokratycznej podziwiającej takie wartości liberalne jak wolność, równość, autonomia, samorealizacja. Jak podkreśla Christopher Berry, demokracja nie powinna być pojmowana jako środek służący realizacji tych wartości, lecz jako ich realizacja. Benjamin Barber, zwolennik „silnej demokracji” opartej na aktywnym uczestnictwie obywateli w życiu politycznym, następująco wyraża ideał wspólnoty demokratycznej: „Wspólnota wzrasta dzięki uczestnictwu i jednocześnie je umożliwia; aktywność obywatelska uczy jednostki, jak myśleć publicznie jako obywatela, a obywatelstwo wyposaża w niezbędny dla nich sens tego co publiczne oraz sprawiedliwość. Polityka staje się swoim własnym uniwersytetem, obywatelstwo podstawą swojej praktyki, a uczestnictwo swoim własnym nauczycielem. Wolność jest tym, co powstaje w wyniku tego procesu”³¹. Obywatelski republikanizm demokratyczny, jak moglibyśmy określić charakteryzowane tu stanowisko, zakłada, że jednostka tylko wtedy może w pełni rozwinąć własne ja i nauczyć się odpowiedzialności, gdy nie ogranicza się do sfery życia prywatnego, lecz działa w „publicznej sferze wolnej zbiorowości”. Stworzenie zdecentralizowanych struktur w społeczeństwie i w sferze publicznej jest więc alternatywą atomizacji i szkołą obywatelsko-republikańskich cnót.

²⁹ J. S. Mill, op. cit., s. 155.

³⁰ C. J. Berry, op. cit., s. 45.

³¹ B. Barber, *Strong Democracy. Participatory Politics for a New Age*, Berkeley 1984, s. 152.

Krytycy koncepcji demokracji partycypacyjnej, tacy na przykład jak Robert Dahl, podkreślają, iż brak jest pewności co do zależności pomiędzy charakterem ustroju a cechami jego obywateli, zależności, która była czymś oczywistym dla greckich myślicieli politycznych oraz dla takich nowożytnych myślicieli jak J. S. Mill. Dahl argumentuje, iż pogląd taki zależy od hipotezy empirycznej, której zbadanie jest trudne do wykonania³². Tym jednak, na co możemy się zgodzić, jest teza, że ustrój demokratyczny stwarza najlepsze warunki do tego, by zasadnicze cechy charakteru obywatelskiego: tolerancja, odpowiedzialność, postawa prospołeczna czy poczucie własnej wartości mogły się ukształtować i rozwijać. Nie jest jednak tak, jak podkreśla Dahl, że mechanizmy dające obywatelom możliwość, by zarządzili się demokratycznie, konieczne do ukształtowanie się takich cech charakteru prowadzą³³. Jego stanowisko zdaje się być bliższe teorii elit, której model najwyraźniej został sformułowany przez Josepha Schumpetera w 1942 roku³⁴. Zakłada on, że demokracja jest po prostu mechanizmem służącym wybieraniu i zatwierdzaniu rządów, a nie rodzajem społeczeństwa czy zespołem celów moralnych. Jest to mechanizm zasadzający się na współzawodnictwie o głosy wyborców dwu lub więcej elit politycznych uformowanych w partie polityczne. Model ten zakłada, że społeczeństwo demokratyczne jest społeczeństwem pluralistycznym i składa się z modułowych jednostek. Jest on elitarystyczny, ponieważ główną rolę w procesie politycznym przypisuje wybranej grupie liderów³⁵. Według Schumpetera zadaniem wyborców nie jest decydowanie czy zajmowanie się kwestiami politycznymi, lecz „produkowanie rządu”; rola obywateli sprowadza się więc do wyboru pomiędzy grupami polityków i wyłonienia decydentów politycznych, zaś możliwość zmiany rządu i wybrania innej elity politycznej podczas kolejnych wyborów chroni ich przed tyranią³⁶. Jeżeli realistyczny model demokracji ma w ogóle funkcjonować to, zdaniem Schumpetera, należy zadbać o to, by mechanizmy polityczne nie rozszerzały się zbyt mocno na społeczeństwo³⁷. Model ten wyklucza więc uczestnictwo obywateli jako wartość,

³² R. Dahl, op. cit., s. 133.

³³ Ibidem, s. 134.

³⁴ J. Schumpeter, *Kapitalizm, socjalizm, demokracja*, przeł. M. Rusiński, Warszawa 1995, s. 341 i nast.

³⁵ C. B. Macpherson, op. cit., s. 77-78.

³⁶ J. Schumpeter, op. cit., s. 291-292.

³⁷ W podobnym duchu wypowiedział się Niklas Luhmann, twierdząc, że jakakolwiek normatywna definicja demokracji, czy to oparta na koncepcji uczestnictwa, reprezentacji czy też pluralistycznego współzawodnictwa powinna być zarzucona, ponieważ idea ogólnego samorządu jest nie do pogodzenia z logiką autonomicznego systemu politycznego odróżnionego od sfery społecznej. Poza tym uczestnictwo może stać się jedynie źródłem frustracji ze względu na ilość i kompleksowość decyzji, jakie muszą być podjęte. Zob. N. Luhmann, *Politische Planung*, Opladen 1971, s. 39, 44.

nawet wartość instrumentalną, zakłada bowiem, że demokracja nie ma na celu ulepszenia ludzkości, jak chciał tego Mill, lecz jest wyłącznie mechanizmem służącym rejestracji ludzkich potrzeb, zaspokojenie których staje się celem wyłonionej elity politycznej. Człowiek polityczny przekształca się więc w konsumenta, podobnie jak człowiek ekonomiczny. Kwestią dyskusyjną pozostaje to, czy w dalszym ciągu jest to model demokratyczny, ponieważ raczej tworzy on, a nie niweluje, nierówności. Z pewnością nie jest on do pogodzenia z ideałem społeczeństwa obywatelskiego i aktywnego obywatelstwa, tak jak pojmuje je Tocqueville, wyobcowane z polityki jednostki pozostawia bowiem samym sobie i konsumowaniu dóbr politycznych, jakich przysporzy im rząd. Klasyczna teoria demokracji, idąca w parze z ideałem społeczeństwa obywatelskiego, opierała się na założeniu, iż godność człowieka i jego rozwój jako działającej i wrażliwej jednostki w wolnym społeczeństwie zależą od możliwości aktywnego uczestnictwa w podejmowaniu decyzji, które bezpośrednio go dotyczą. Problemem pozostaje jednak to, czy teoria ta może znaleźć zastosowanie w nowoczesnych społeczeństwach³⁸.

Należy zauważyć, że ideał aktywnego obywatelstwa tylko wtedy znajdzie urzeczywistnienie w demokracji, gdy będzie się ona opierać na zasadzie partycypacji, zakładającej, że zainteresowanie jednostek polityką dotyczy zarówno jej końcowych rezultatów, jak i samego procesu uczestnictwa. Współcześnie taki ideał jest podnoszony przez przedstawicieli teorii demokracji partycypacyjnej, a często także przez myślicieli należących do nurtu komunitariańskiego. Jednakże problematyczne jest samo określenie „partycypacja” z trudem poddające się sprecyzowaniu pojęciowemu, na co zwraca uwagę Sartori³⁹. Antyelitaryści nie precyzują, jaki dokładnie rodzaj uczestnictwa mają na myśli i w jaki sposób miałyby ono być realizowane.

Teoria liberalnej demokracji zakłada oddzielenie społeczeństwa obywatelskiego od państwa. Państwo ma tworzyć taką strukturę życia społecznego, która pozwoliłaby obywatelom żyć ich własnym życiem wolnym od ryzyka przymusu i niechcianej interwencji politycznej. Jednym z warunków takiej demokracji jest więc rozwój autonomicznego politycznie społeczeństwa obywatelskiego. W ujęciu Milla, prawdziwie demokratyczne społeczeństwo opiera się na aktywnym obywatelstwie; w jego przekonaniu zaangażowanie polityczne jest koniecznym warunkiem harmonijnego i najwyższego rozwoju ludzkich zdolności. Tymczasem, analizując różne koncepcje liberalnej demokracji, można dojść do wniosku, że tradycja liberalno-demokratyczna

³⁸ Zob. P. Bachrach, *The Theory of Democratic Elitism. A Critique*, London 1969, s. 99. Bachrach proponuje coś w rodzaju trzeciego rozwiązania alternatywnego do teorii klasycznej i elitarystycznej, a mianowicie teorię demokratyczną, która z jednej strony przyjmowałaby za cel rozwój jednostek, a z drugiej przeciwstawiałaby się elitarno-masowej strukturze współczesnych społeczeństw. Zdaniem Bachracha, pozbawiona jakichkolwiek celów moralnych teoria demokratyczna nie spełnia swojej zasadniczej roli, jaką jest wskazywanie kierunku ludzkich działań.

³⁹ G. Sartori, op. cit., s. 205.

nie wytworzyła ideału społeczeństwa obywatelskiego, który wzmacniałby demokratyczne struktury i odzwierciedlał liberalne zasady, z wyjątkiem niezwykle przenikliwej analizy Tocqueville'a, choć próby wskazania na wartości, jakie powinny towarzyszyć demokracji, podejmowało wielu myślicieli w XIX wieku. Dopiero współcześnie, wraz z odrodzeniem idei społeczeństwa obywatelskiego wskazuje się na nią jako na niezbędne uzupełnienie demokracji liberalnej. Istnieją też idące w sukurs temu próby pokazania, iż ten związek nie jest oczywisty, ponieważ doświadczenie historyczne wielu społeczeństw europejskich wskazuje, że istnienie społeczeństwa obywatelskiego niekoniecznie musi prowadzić do demokracji, nie jest to więc warunek konieczny rozwoju instytucji demokratycznych i liberalnych. Analiza tych dwóch odmiennych stanowisk pozwoli nam przynajmniej przybliżyć się do zarysowania problemów, w jakie uwikłany jest związek pomiędzy społeczeństwem obywatelskim a demokracją.

Zacznijmy od stanowiska drugiego, które bardzo dobrze zostało wyartykułowane w zbiorze *Civil Society before Democracy: Lessons from Nineteenth-Century Europe (Społeczeństwo obywatelskie przed demokracją. Lekcja dziewiętnastowiecznej Europy)*⁴⁰. Celem autorów zbioru stała się analiza historycznych społeczeństw obywatelskich rozumianych jako kompleksowa formacja zmierzająca się w czasie. Pytanie, jakie sobie postawili, było następujące: w jakich okolicznościach obywatelska mobilizacja prowadzi do mniej lub bardziej demokratycznych rozwiązań politycznych⁴¹. W wątpliwość podane zostało przekonanie autorów współczesnych, takich jak Robert Putnam, którzy, idąc w ślady Tocqueville'a, zakładają, że istnienie społeczeństwa obywatelskiego jest warunkiem demokracji, a bogata sfera stowarzyszeń zrzeszających obywateli wcześniej czy później prowadzi do demokratycznych form politycznych. Polemizując z tym przekonaniem, autorzy wspomnianego zbioru argumentują, że społeczeństwa obywatelskie przyjmują różne formy i nie wszystkie z nich, nawet jeśli bardzo prężne i aktywne w swej konstytucji, ułatwiają powstanie demokratycznego rządu. Aktywność obywatelska niekoniecznie bowiem prowadzi do polityki tolerancji i do zwartości społeczeństwa, równie dobrze mogą jej przyświecać cele represyjne i autorytarne. Jak pokazuje doświadczenie społeczeństw europejskich: Portugalii, Rosji carskiej czy dziewiętnastowiecznych Niemiec i Włoch, pomimo iż bardzo dobrze rozwijała się w nich sfera obywatelskiej aktywności, nie towarzyszył temu procesowi rozwój instytucji demokratycznych. Na przykład w dziewiętnastowiecznej Portugalii zmiany społeczne oraz dosyć postępowe rozwiązania prawne i polityczne przyczyniły się do rozwoju pluralistycznego i wolnego życia stowarzyszeniowego oraz ukształtowania się liberalnej, pro-demokratycznej trady-

⁴⁰ N. Bermeo, P. Nord (eds.), *Civil Society before Democracy: Lessons from Nineteenth-Century Europe*, Lanham, Maryland 2000.

⁴¹ Ibidem, *Introduction*, s. XXIII.

cji⁴². Jednakże społeczeństwo obywatelskie, jakie się wykształciło w Portugalii, obejmowało bardzo wąską grupę zbiorowości, co więcej, jego główni aktorzy, należący do klasy średniej, mieli bardzo ograniczone środki działania; ekonomiczne uzależnienie od państwa oraz rosnąca centralizacja zahamowały rozwój liberalnego społeczeństwa obywatelskiego. Pierwsza Republika Portugalii, która powstała pod koniec XIX wieku nie doprowadziła do rozwoju instytucji demokratycznych, pomimo istnienia w niej aktywnego społeczeństwa obywatelskiego, lecz do autorytaryzmu.

Bardzo podobne są konkluzje autorów wspomnianego zbioru analizujących dziewiętnastowieczne społeczeństwa Niemiec, Włoch i Rosji. Wszędzie tam, pomimo rozwoju bogatej siatki różnego rodzaju stowarzyszeń i zrzeszeń, pomimo obywatelskiej aktywności, zamiast demokracji rodził się autorytaryzm. Jak dowodzi w innym miejscu Sheri Berman, „nie zawsze jest prawdą, że Tocqueville ma rację”; życie stowarzyszeniowe kwitło w Niemczech w XIX i na początku XX wieku, jednakże, w przeciwieństwie do neotocquevillovskich teorii, brak silnego rządu narodowego i partii politycznych prowadził raczej do fragmentaryzacji niż do jednoczenia się społeczeństwa niemieckiego⁴³. Problemem Niemiec była w tym okresie nie słabość społeczeństwa obywatelskiego, lecz słaba instytucjonalizacja polityczna. Berman podkreśla coś bardzo ważnego, mianowicie, że podstawą dobrze funkcjonującego porządku politycznego i wspólnoty politycznej muszą być „wystarczająco silne” instytucje polityczne zdolne do zapewnienia takiego porządku. Bez nich społeczeństwo nie jest w stanie dążyć do realizacji interesów wspólnych całej zbiorowości. W Niemczech prężnie rozwijające się społeczeństwo obywatelskie nie tylko nie przyczyniło się do wzrostu cnót republikańskich, lecz w rzeczywistości je zniweczyło, ułatwiając NSDAP drogę do władzy⁴⁴. Jeżeli instytucje i struktury polityczne są słabe, a więc gdy słabe jest państwo, aktywność społeczeństwa obywatelskiego może stać się alternatywą polityki, absorbując energię obywateli i zaspokajając ich podstawowe potrzeby, a w rezultacie prowadząc do podważenia stabilności politycznej. Teza Putnama, iż społeczeństwo obywatelskie jest nicodzące, by demokracja mogła działać⁴⁵, jest więc, zdaniem Bermiana, o tyle niepełna, że nie wskazuje, kiedy istnienie aktywnego społeczeństwa obywatelskiego ma pozytywne a kiedy negatywne konsekwencje dla porządku politycznego, i zakłada, jakoby zawsze społeczeństwo obywatelskie ułatwiała zakorzenienie się demokracji liberalnej. Polemizując

⁴² A. Costa Pinto, P. Taveras de Almeida, *On Liberalism and the Emergence of Civil Society in Portugal*, [w:] *Civil Society before Democracy...*, op. cit., s. 15.

⁴³ S. Berman, *Civil Society and the Collapse of the Weimar Republic*, „World Politics” 1998, vol. 47, s. 402.

⁴⁴ Ibidem, s. 417.

⁴⁵ Zob. R. Putnam, *Demokracja w działaniu. Tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech*, przeł. J. Szacki, Kraków 1995.

z autorami wspomnianego zbioru, można powiedzieć, że samo społeczeństwo obywatelskie (tutaj żaden z autorów nie precyzuje, co rozumie przez społeczeństwo obywatelskie; jest ono po prostu utożsamiane ze sferą stowarzyszeń i organizacji społecznych) nie jest, a przynajmniej nie jest w każdym przypadku, warunkiem koniecznym liberalnej demokracji, ponieważ tej towarzyszyć musi coś więcej: demokratyczna kultura polityczna i przywiązanie do takich liberalnych instytucji, jak prawa i wolności obywatelskie. A to jest już kwestią tradycji i praktyki politycznej danego społeczeństwa, co doskonale pokazuje przykład Wielkiej Brytanii, również omawiany w zbiorze *Civil Society before Democracy*, gdzie kultura obywatelska stała się preludem trwałej demokracji. Pod koniec XVIII i na początku XIX wieku w społeczeństwie Wielkiej Brytanii można było odnaleźć większość cech, którymi powinno charakteryzować się społeczeństwo obywatelskie; relacje społeczne i ekonomiczne regulowane były zasadą rządów prawa, dobrze funkcjonował wolny rynek, a w społeczeństwie zakorzeniona była kultura obywatelska⁴⁶. Było to społeczeństwo zdolne do przewyciężenia szeregu podziałów o charakterze religijnym i klasowym, które w innych krajach często prowadziły do destabilizacji politycznej. Co więcej, to właśnie tutaj w okresie Oświecenia narodziło się myślenie o społeczeństwie obywatelskim jako o stabilnym porządku etycznym obejmującym relację pomiędzy jednostką a społeczeństwem i państwem. Wolne i otwarte stowarzyszenia oraz kultura obywatelska decydowały o tym, w jaki sposób brytyjskie społeczeństwo kreowało opinię publiczną, nadawało tożsamość różnym grupom oraz rozwiązywało konflikty. Jak przyznaje Morris, dobrze funkcjonujące społeczeństwo obywatelskie stało się w Wielkiej Brytanii źródłem demokracji liberalnej, odgrywając niezwykle istotną rolę jako podstawa ograniczonego pluralizmu i tolerancji oraz praktyk, które integrowały społeczeństwo⁴⁷.

Lekcja, jakiej uczą nas dziewiętnastowieczne społeczeństwa europejskie na temat związku pomiędzy istnieniem bogatego życia stowarzyszeniowego a demokracją liberalną, nie jest więc bynajmniej jednoznaczna. Trudno jest obronić tezę mówiącą, że samo istnienie społeczeństwa obywatelskiego w sposób konieczny prowadzi do rozwoju instytucji demokratycznych i stabilizacji politycznej, jednakże trudno byłoby również obalić tezę wskazującą, iż pomiędzy tymi dwoma procesami zachodzi wyraźny związek, jak dowodzą tego przykłady Wielkiej Brytanii i Niderlandów. Trzeba jednak pamiętać, że samo istnienie bogatej siatki stowarzyszeń nie przesądza jeszcze o tym, że społeczeństwo, w którym funkcjonują, wykształciło odpowiedzialne instytucje polityczne, kulturę obywatelską i zasady tolerancji oraz mechanizmy mediacji niezbędne w procesie rozwiązywania konfliktów społecznych, do których należy przede wszystkim opinia publiczna i wolna prasa. Dalsze rozważania służyć

⁴⁶ R. J. Morris, *Civil Society in Great Britain*, [w:] *Civil Society before Democracy...*, op. cit., s. 112 i nast.

⁴⁷ *Ibidem*, s. 129.

będą obronie tezy mówiącej, iż społeczeństwo obywatelskie, przez które rozumiemy coś więcej niż siatkę stowarzyszeń i zrzeszeń, sprzyja rozwojowi demokracji i instytucji liberalnych, zaś jego brak jest przeszkodą na drodze do demokratycznej instytucjonalizacji i stabilności politycznej.

W XVIII wieku Adam Ferguson zauważył, że społeczeństwo obywatelskie może dobrze prosperować, jeżeli troszczy o nasze własne dobro towarzyszy troska o dobro publiczne, jako że te dwie rzeczy ściśle się wiążą. Rządy prawa i dobra forma rządu odpowiednia dla danego społeczeństwa powinny zapewniać jednostkom możliwość uczestniczenia w życiu publicznym oraz rozwoju ich zdolności, cnót obywatelskich i moralnych, bo to decyduje o tym, że cieszą się one wolnościami⁴⁸. To normatywne podejście wydaje się być wciąż aktualne, choć można argumentować, iż prawdziwa wolność nie ma nic wspólnego z udziałem w życiu publicznym i realizuje się wyłącznie w sferze prywatnej. Warto zwrócić uwagę na to, że jednym z głównych problemów dotyczących obecnie społeczeństwa postkomunistyczne i będących źródłem ich politycznej niestabilności jest słabo rozwinięta kultura obywatelska czy wręcz jej brak. Roszczeniowemu stosunkowi do przemian ekonomicznych i politycznych towarzyszy obojętność wobec spraw publicznych. Wprowadzenie zasad liberalnej demokracji nie jest wystarczające, jak podkreśla Edward Shils, którego warto tu przywołać, bowiem „w liberalnej demokracji może być niewiele z tego, co nazywamy społeczeństwem obywatelskim, lecz w takiej sytuacji jej przyszłość jako liberalnej demokracji jest w niebezpieczeństwie”⁴⁹. Sprzeczności interesów w demokracji są bowiem bardziej widoczne i bardziej słyszalne we wszystkich częściach społeczeństwa. Domagają się one instytucji i wolności publicznych, poprzez które potrzeby i żądania klas i grup społecznych mogłyby stać się zagadnieniami publicznymi. Społeczeństwo obywatelskie, jak utrzymuje Shils, jest sferą, w obrębie której dominuje mediacja i dyskusja, pozwalające osiągać zgodę co do różnych celów publicznych. Ogłada polityczna (*civility*) rozumiana jako etos tego rodzaju działań jest więc niezbędnym warunkiem prawdziwej demokracji. Dobrze rozwijająca się gospodarka rynkowa sprawia, że liberalna demokracja jest stabilna, ale tym, co czyni społeczeństwo prawdziwie liberalnym i demokratycznym, jest coś więcej niż tylko gospodarka rynkowa; nie wszystkie potrzeby jednostek mogą zostać zaspokojone poprzez instytucje rynkowe, niektóre z nich, takie jak status społeczny, dostęp do informacji, wiedzy akademickiej i naukowej, wymagają istnienia partii politycznych, stowarzyszeń oraz opinii publicznej. Ogłada polityczna jest takim nastawieniem oraz sposobem postępowania, które sprzyja ustanowieniu równowagi pomiędzy konfliktowymi interesami i żądaniami. Jest to cnota niezbędna w demokracji

⁴⁸ A. Ferguson, *An Essay on the History of Civil Society*, Edinburgh 1966, s. 156.

⁴⁹ E. Shils, *Civility and Civil Society*, [w:] i d e m, *The Virtue of Civility: Selected Essays on Liberalism, Tradition and Civil Society*, ed. by S. Grosby, Indianapolis 1997, s. 70.

podatnej na tego rodzaju konflikty⁵⁰. Demokracja powinna więc być wzmocniona kulturą obywatelską, która czyni jednostki bardziej odpowiedzialnymi wobec własnych wspólnot. Jakie są warunki, dzięki którym można osiągnąć minimum *civility*? Bez wątpienia instytucje społeczeństwa obywatelskiego i politycznego są niezbędne w tym procesie. Jürgen Habermas w jednej ze swoich późniejszych prac podkreśla, że sfera publiczna wymaga znacznie więcej niż tylko instytucjonalnych gwarancji państwa konstytucyjnego, domaga się ona bowiem „podtrzymującego ją ducha tradycji kulturowej oraz wzorców socjalizacji, kultury politycznej, populacji przywiązananej do wolności”⁵¹. Idea społeczeństwa obywatelskiego w Europie Środkowo-Wschodniej, przynajmniej w niektórych ujęciach, przyniosła ze sobą Fergusonowską wizję społeczeństwa obywatelskiego jako społeczeństwa „nienagannych manier” oznaczających szacunek dla innych członków zbiorowości i ich godności wywodzącej się z ich człowieczeństwa oraz przynależności do wspólnoty politycznej. Taka wspólnota, która nie jest wyłącznie zbiorem jednostek, jest konstytuowana przez wspólne poglądy, prawa, obowiązki oraz odpowiedzialność. Manifestują się one poprzez debatę i konfrontację odmiennych wizji dotyczących życia społecznego w obrębie sfery publicznej, która jest niezbędną areną mediacji pomiędzy instytucjami politycznymi oraz różnymi wyobrażeniami jednostek i grup interesów. Urzeczywistnienie takiej wizji społeczeństwa obywatelskiego okazało się jednak o wiele trudniejsze.

Demokracja zredukowana do instytucji i procedur politycznych, takich jak regularne wybory parlamentarne, może zaoferować bardzo niewiele obywatelom, których rola ograniczana jest do troski o własne ich sprawy. Wolność polityczna, która jest jedną z głównych wartości w społeczeństwie nie może być praktykowana poza życiem publicznym, w gospodarstwie domowym czy wśród przyjaciół. Domaga się ona otwartych drzwi wiodących do różnego rodzaju aktywności w obrębie społeczeństwa obywatelskiego i politycznego, jak również wolnej debaty dotyczącej spraw publicznych oraz edukacji politycznej. Wymaga ona także pluralizmu opinii i poglądów. Wszystko to było troską Tocqueville’a, który uważał stowarzyszenia społeczeństwa obywatelskiego za najlepszy sposób przygotowania obywateli do sprawowania funkcji publicznych. Był on pierwszym teoretykiem demokracji, który widział w apatii i obojętności obywateli względem spraw publicznych jedno z głównych dla niej zagrożeń. Społeczeństwo obywatelskie było dla niego nie tylko sferą artykulacji interesów różnych grup społecznych, lecz także niezbędnym obszarem edukacji politycznej oraz kształtowania politycznych preferencji, sferą aktywności społecznej, wzbogacającą demokrację i sprawiającą, że nie ogranicza się ona do

⁵⁰ Ibidem, s. 76.

⁵¹ J. Habermas, *Further Reflections on the Public Sphere*, [w:] C. Calhoun (ed.), *Habermas And the Public Sphere*, London 1992, s. 453.

określonych reguł i procedur, czyli do czysto formalnego aspektu. Miał to być także sposób życia obywateli w społeczeństwach, które narodziły się w wyniku rewolucji demokratycznych.

Podążając śladami Tocqueville'a, Ernest Gellner postrzega społeczeństwo obywatelskie jako „naturalny” warunek ludzkiej wolności⁵² (jest to jedna z kluczowych kwestii dla współczesnych zwolenników tego pojęcia). Tym, co wydaje się zasadnicze dla jego argumentacji, jest przekonanie o tym, że społeczeństwo obywatelskie nie może być zwyczajnie identyfikowane z obecnością pluralistycznych instytucji zdolnych do równoważenia władzy państwa. Taka definicja jest niekompletna, ponieważ wskazuje tylko na jeden element konieczny do tego, by społeczeństwo obywatelskie mogło istnieć. Według Gellnera musi mu także towarzyszyć z jednej strony duch obywatelski, który nakłada na obywateli odpowiedzialność i obowiązki związane z życiem publicznym, oraz, z drugiej strony, wzrost ekonomiczny⁵³. Duch obywatelski oznacza swoistą świadomość moralną dotyczącą obowiązków i lojalności wobec innych oraz coś, co Gellner określa mianem otwartego rynku w zakresie idei politycznych i zobowiązań. Pytając: „społeczeństwo obywatelskie czy demokracja?”, Gellner podkreśla, że termin „społeczeństwo obywatelskie” jest bardziej użyteczny niż „demokracja”, choć ten ostatni wydaje się opisywać jedyną wyobrażalną podstawę władzy oraz źródło legitymacji politycznej. Jednakże demokracja jest, zdaniem Gellnera, modelem bardzo ogólnym, niewrażliwym na odmienne warunki społeczne, i jest pojmowana przez swoich teoretyków jako ideał, choć w wielu społeczeństwach trudny do zrealizowania. Społeczeństwo obywatelskie wydaje się być w związku z tym koncepcją bardziej realistyczną⁵⁴. Co więcej, Gellner wątpi w to, czy demokracja jest w jakiś sposób zakorzeniona w naturze ludzkiej; człowiek jest bez wątpienia istotą społeczną i potrzebuje wspólnoty, a ta z kolei – systemu ról i pozycji społecznych, nie znaczy to jednak, że taka wspólnota ma być zawsze wspólnotą egalitarną. Według Gellnera, społeczeństwa są wyposażone w strukturę ról, która zwykle nie jest strukturą demokratyczną⁵⁵. Demokracja, która nie jest bynajmniej uniwersalnym ideałem, dającym się zastosować w zgoła odmiennych warunkach społecznych, wymaga określonego kontekstu społecznego oraz historycznego i określonych instytucji. Społeczeństwo obywatelskie jest więc „lepszym i bardziej rozjaśniającym sloganem niż *demokracja*”⁵⁶.

Z kolei idąc za myślą Shilsa, można argumentować, że terminy społeczeństwo obywatelskie i demokracja, choć odmiennie znaczeniowo, współcześnie nakładają

⁵² Zob. E. Gellner, op. cit.

⁵³ E. Gellner, *Społeczeństwo obywatelskie w perspektywie historycznej*, przeł. B. Szacka, [w:] *Ani książkę, ani kupiec: obywatel*, wybór i wstęp J. Szacki, Kraków–Warszawa 1997, s. 118.

⁵⁴ E. Gellner, *Conditions of Liberty...*, op. cit., s. 184.

⁵⁵ Ibidem, s. 186.

⁵⁶ Ibidem, s. 189.

się na siebie. Z jednej bowiem strony społeczeństwo obywatelskie jest najczęściej rozumiane jako społeczeństwo demokratyczne, z drugiej zaś strony demokracja zakłada istnienie społeczeństwa obywatelskiego. Nie sposób jednak zastąpić jednego terminu drugim, ponieważ mają one różne desygnaty; demokracja oznacza przede wszystkim formę ustroju politycznego, pojęcie społeczeństwa obywatelskiego jest zaś używane na określenie przestrzeni społecznej. Należy jednak dodać, że obydwie koncepcje uwikłane są w założenia o charakterze normatywnym. Tocqueville podkreślał, że „sztuka stowarzyszenia się” konstituuje społeczeństwo polityczne, można więc argumentować, że społeczeństwo obywatelskie oraz kultura obywatelska niejako poprzedzają politykę w jej zinstytucjonalizowanym aspekcie.

Samo w sobie społeczeństwo obywatelskie może służyć wolności albo też prowadzić do nierówności, a nawet iść w parze z autorytaryzmem. Nowożytna tradycja upatrywała w nim prywatną sferę aktywności i interesów jednostek wolną od nadużyć władzy państwowej, czemu służyć miało oddzielenie społeczeństwa obywatelskiego od państwa, rozdzielenie tego, co publiczne, i tego, co prywatne. Wcześniejsza tradycja w takim rozdzieleniu upatrywałaby groźbę partykularyzmu i rozpadu więzi wspólnotowych, było ono nie do pomyślenia dla teoretyków obywatelskiej cnoty. Jako koncepcja normatywna służąca wolności społeczeństwo obywatelskie zakłada coś więcej niż tylko formalne warunki, w jakie wyposaża je liberalna demokracja; niezbędny jest dla niej duch obywatelski czy też to, co tradycyjnie określano mianem obywatelskiej cnoty. Taka koncepcja nie była jednak konieczna demokracji, przynajmniej zdaniem wielu jej teoretyków. Także dzisiaj nie brak głosów mówiących, że demokracja liberalna zawiera już wszystkie te ideały, jakie przypisuje się społeczeństwu obywatelskiemu. Adam Seligman w zakończeniu pracy *The Idea of Civil Society* argumentuje, że idea społeczeństwa obywatelskiego niewiele dodaje do tego, co rozumie się obecnie pod pojęciem demokracji z takimi jej zasadami jak wolność zrzeszeń i stowarzyszeń, wolność słowa, prawo do głosowania, wolne i słusne wybory etc.⁵⁷ oraz do pojęcia obywatelstwa w rozumieniu T. H. Marshalla, wyróżniającego trzy jego rodzaje: cywilne, społeczne i polityczne⁵⁸. Termin społeczeństwo obywatelskie był, zdaniem Seligmana, preferowany przez opozycję demokratyczną w Europie Środkowo-Wschodniej przede wszystkim dlatego, że był on neutralny i wolny od nadużyć, z jakimi mieliśmy do czynienia w przypadku terminu demokracja używanego przez komunistyczną propagandę w formule „demokracja ludowa”. Także odwoływanie się do tradycji i posługiwanie ideą społeczeństwa obywatelskiego jako koncepcją normatywną, jak utrzymuje Seligman, niewiele przynosi pożytku dzisiaj, gdy na zawsze utracone zostały warunki jedności

⁵⁷ Seligman przytacza tutaj definicję demokracji zaprezentowaną przez Roberta Dahla w pracy *Poliarchy: Participation and Opposition*, New Haven 1971.

⁵⁸ A. Seligman, op. cit., s. 203-204.

pomiędzy tym, co partykularne, a tym, co uniwersalne, zakładanej przez tą koncepcję⁵⁹. Dalsze rozważania będą w dużej mierze polemiczne w stosunku do tezy Seligmana, choć bynajmniej nie należy lekceważyć jego krytyki. O słabości idei społeczeństwa obywatelskiego decyduje bez wątpienia to, że kontury tego, co ona oznacza, określane są na wiele różnych sposobów. Tym jednak, co różni moje podejście badawcze od stanowiska Seligmana, jest przekonanie, że posługując się ideą społeczeństwa obywatelskiego obecnie musimy czerpać lekcję z tradycji, z których się ona wywodzi i istniejącego pomiędzy nimi napięcia, w przeciwnym razie będzie ona funkcjonować bardziej jako slogan aniżeli koncepcja filozoficzna.

Bez wątpienia liberalna demokracja, zarówno jako koncepcja ustrojowa, jak i filozoficzna, odzwierciedla odmienny sposób myślenia od tego, jaki charakterystyczny był dla tradycji obywatelskiej enoty, z której idea społeczeństwa obywatelskiego się wywodzi, choć nie zrywa z nim zupełnie. W czasach nowożytnych pojęcie społeczeństwa obywatelskiego ulega przeformułowaniu, tak iż w pewnej mierze toruje ono drogę równościowym ideałom demokratycznym, choć, jak się okazało w XIX wieku, bliższe były one społeczeństwu masowemu niż obywatelskiemu. Dawne myślenie w kategoriach wspólnoty jednoczonej przez prawo, która jest wspólnotą organiczną a dobro jej przewyższa wszelkie dobra jednostkowe, w kategoriach obywatelskiej enoty i powinności, ustępuje pod koniec wieku XVII i w wieku XVIII myśleniu indywidualistycznemu, wywyższającemu jednostkę oswobodzoną z dawnych więzi, czy to religijnych czy też wspólnotowych bądź korporacyjnych. Obywatela, dla którego uczestnictwo w życiu publicznym było zarówno obowiązkiem, jak i powołaniem, zastępuje jednostka, *człowiek ekonomiczny*, a z czasem człowiek masowy czy, jak powiedziałby Gellner, *człowiek modułowy*, więzi z innymi pojmujący instrumentalistycznie a nie organicznie. W liberalnej demokracji społeczeństwo obywatelskie nie tylko nie jest powiązane z publiczną sferą państwa, lecz staje się, jak określają to niektórzy autorzy, sferą prywatną⁶⁰ jednostek zrzeszających się i współdziałających ze sobą z dala od władzy państwowej. Społeczeństwo obywatelskie nie jest już nawet porządkiem moralnym, tak jak postulowali myśliciele szkockiego Oświecenia, ładem społecznym zakorzeniającym jednostkę i nadającym jej tożsamość, albo też szkołą obywatelskości. Demokracja w wydaniu instrumentalistycznym nie potrzebuje bowiem żadnej podstawy normatywnej. Kiedy więc zestawiamy ze sobą te dwa pojęcia – społeczeństwo obywatelskie i demokrację liberalną – uderza nas z jednej strony, że występując razem bardzo często pojmowane były instrumentalnie, w oderwaniu od wszelkich założeń normatywnych, a z drugiej strony, iż doskonale oddawały ducha nowożytnych pluralistycznych społeczeństw.

⁵⁹ Ibidem, s. 205-206.

⁶⁰ Np. P. Q. Hirst, *Democracy and Civil Society*, [w:] *Reinventing Democracy*, ed. by P. Q. Hirst, S. Khilmani, Oxford 1996.

Trudno udzielić jednoznacznej odpowiedzi na pytanie o związek pomiędzy liberalną demokracją a społeczeństwem obywatelskim, już choćby dlatego, że nie ma jednego modelu demokracji, można co najwyżej spekulować, jaki model byłby najbliższy ideałowi nowożytnego społeczeństwa obywatelskiego. Held, analizując historyczne modele demokracji stwierdził, że w szczególności tradycja liberalno-demokratyczna, skupiając się na wypracowaniu właściwych procedur i mechanizmów rządu demokratycznego, zaniedbała sferę relacji pomiędzy formalnymi prawami i obowiązkami jednostek a ich rzeczywistymi prawami i obowiązkami; jej zaangażowaniu na rzecz tego, by wszyscy obywatele byli traktowani jako jednostki równe i wolne nie towarzyszyły praktyki spełniające ów postulat⁶¹. Żaden z modeli demokracji liberalnej nie wyartykułował warunków, które należałoby spełnić, aby wypracować struktury wspólnego działania politycznego, nie pozostawiające obywateli samym sobie, lecz włączające ich w proces decydowania politycznego. Jak podkreśla Held, „struktury społeczeństwa obywatelskiego [...] nie stwarzają warunków równości głosów wyborczych, efektywnego uczestnictwa, właściwego rozumienia politycznego oraz równej kontroli sfery politycznej, podczas gdy państwo liberalno-demokratyczne nie stwarza narzędzi organizacyjnych, które mogłyby adekwatnie regulować »obywatelskie« centra władzy”⁶². Aby więc demokracja mogła dobrze funkcjonować, potrzebny jest proces dwustronnej demokratyzacji, z jednej stron zmierzający do zreformowania władzy państwa, tak by podejmowanie decyzji w jej ramach było procesem wolnym od ograniczeń wynikających z wpływów prywatnego kapitału oraz, z drugiej strony, zmierzający do pewnego „zrestrukturyzowania” społeczeństwa obywatelskiego, które – choć oddzielone od państwa – w relacji zachodzącej pomiędzy nimi musi pozostać partnerem, a nie jedynie klientem. Held mówi tutaj o demokratycznej autonomii, która zakłada prężne społeczeństwo obywatelskie i ideał jak największego uczestnictwa obywateli w życiu publicznym, tak by demokracja „warta była swojej nazwy”.

Podejście Helda pokazuje, iż wielość stanowisk wypracowanych przez teorię polityczną nie idzie w parze z adekwatną oceną problemów, z jakimi borykają się liberalne demokracje współcześnie, oraz próbą ich rozwiązania. Nawet koncepcja demokracji partycypacyjnej nie jest adekwatnym narzędziem teoretycznym do rozwiązania problemów liberalnej demokracji, w szczególności tych, jakie wiążą się z właściwym zdefiniowaniem tego, czym jest polityka i to, co polityczne oraz z kwestią aktywnego uczestnictwa obywateli w procesie demokratycznym. Pozostajemy więc z pytaniami, ale bez odpowiedzi na nie, a jeśli nawet mamy odpowiedzi, to nie zawsze możemy znaleźć dla nich zastosowanie praktyczne. Społeczeństwo obywatelskie rozumiane jako prywatna sfera obywateli, ich związków i stowarzyszeń,

⁶¹ D. Held, *op. cit.*, s. 315.

⁶² *Ibidem*, s. 315-316.

które nic mają decydującego wpływu na decyzje polityczne, wydaje się być bardzo wygodne dla demokracji. O wiele większych problemów nastęrcza jej teoretykom normatywna koncepcja społeczeństwa obywatelskiego opierająca się na ideałach obywatelskości, aktywnego uczestnictwa i dobra publicznego. O ile więc przyszłość społeczeństwa obywatelskiego zależeć będzie od przyszłości liberalnej demokracji, która stwarza instytucjonalne ramy dla funkcjonowania tego pierwszego, o tyle wydaje się, że o wiele bardziej płodne jest odwrócenie tej relacji i pokazanie, że to raczej kondycja liberalnej demokracji, jeżeli za taką prawdziwie chce uchodzić, zależy od tego, jakie jest społeczeństwo obywatelskie. Wydaje się bowiem, że bez prężnego społeczeństwa obywatelskiego zdolnego wpływać na proces decyzyjny poprzez dobrze rozwiniętą sferę publiczną demokracja zamienia się w plebiscyt: Jak mówi Paul Hirst, „demokracja w świecie zachodnim została na tyle zredukowana w formie i znaczeniu, iż stała się nie wiele więcej niż plebiscyt”⁶³.

Pozostaje jeszcze pytanie, już częściowo tutaj zarysowane, o znaczenie polityki i tego, co polityczne, jako pewnego obszaru, który może bądź to być bardzo bliski społeczeństwu obywatelskiemu, bądź też pozostawać domeną wyłącznie państwa. Od tego, jak określimy to, co polityczne w liberalnej demokracji będzie też zależeć miejsce, jakie w jej ramach jest przewidziane dla społeczeństwa obywatelskiego. Tradycja liberalna, podobnie jak i tradycja marksistowska, zdaje się wiązać politykę z władzą i rządzeniem, stąd też mówi się o rozdzieleniu sfery politycznej od sfery społecznej czy prywatnej. To, co polityczne utożsamiane jest więc z państwem, jego instytucjami oraz decyzjami rządzących. W tradycji republikańskiej, gdzie ten podział jeszcze się nie zarysowuje, albo ma nieco inne znaczenie, to, co polityczne, jest domeną życia wspólnotowego, życia publicznego, choć tylko nieliczni mogą w nim uczestniczyć. Współcześni teoretycy, tacy jak Hannah Arendt czy Bernard Crick upatrują w tym, co polityczne, jeden z ważniejszych aspektów życia społecznego, polityka jest bowiem obszarem, który dotyczy wszystkich obywateli, który winien ich angażować i który przenika zarówno publiczną sferę państwa, jak i sferę relacji zachodzących w społeczeństwie.

Odwołując się do Arystotelesa, Crick argumentuje, że polityka jest „publicznym działaniem wolnych osób”⁶⁴. Jej podstawą jest istnienie różnych grup, a przez to różnych interesów i tradycji w obrębie państwa, którego struktura społeczna jest na tyle skomplikowana i podzielona, iż polityka staje się jedyną możliwą odpowiedzią na problem rządzenia i zapewnienia ładu. Reprezentuje ona bowiem wymiar tolerancji dla odmiennych prawd oraz niejako przyciąga różne grupy do siebie, tak iż mogą one przyczynić się do utrzymania owego ładu i samego procesu rządzenia. Polityka, jak utrzymuje Crick, jest przede wszystkim aktywnością, poprzez którą możliwe jest

⁶³ P. Q. Hirst, *op. cit.*, s. 91.

⁶⁴ B. Crick, *In Defence of Politics*, London 1967, s. 18.

pogodzenie odmiennych interesów dzięki umożliwieniu im reprezentacji w rządzie proporcjonalnie do ich ważności dla całej wspólnoty⁶⁵. Dla Arystotelesa polityka była czymś naturalnym, tworzywem ładu pomiędzy różnymi działaniami społecznymi oraz interesami grup, rezultatem świadomej i trwałej aktywności członków wspólnoty. Wspólne dobro nie było więc czymś pierwotnym w stosunku do polityki, lecz jej rezultatem jako procesu osiągania zgody w państwie. Polityka byłaby więc aktywnością o wiele szerszą aniżeli ta, którą przypisuje się rządzącym, obejmowałaby ona bowiem całą tkankę społeczną, czyniąc ją współautorem czy współuczestnikiem procesu politycznego. Demokracja nie jest więc sama w sobie prawdziwą formą polityki, co więcej – może być dla niej zagrożeniem, które najwcześniej dostrzegł Tocqueville, podkreślając, jak ważne jest istnienie grup pośredniczących pomiędzy społeczeństwem a państwem. Demokracja nie wyczerpuje polityki, jako zasada rządzenia jest tylko jednym z jej elementów⁶⁶. Zauważył to już John Stuart Mill, zresztą pod wpływem Tocqueville'a, twierdząc, iż demokracja może być demokracją polityczną, dla której wolność jest punktem wyjścia lub demokracją totalitarną.

Wnioski płynące z tych rozważań można podsumować następująco: demokracja liberalna nie jest pojęciem jednolitym, a różne jej modele przypisują nieco odmienną rolę społeczeństwu obywatelskiemu. To truizm. Niemniej jednak tym, na co w szczególności staraliśmy się zwrócić uwagę, jest fakt, iż historycznie społeczeństwo obywatelskie, przynajmniej w niektórych przypadkach, torowało drogę demokracji, po drugie, że liberalna demokracja niejako z założenia powinna stwarzać warunki, zarówno instytucjonalne, jak i materialne, do tego, by mogło rozwijać się prężne społeczeństwo obywatelskie. Być może jednak jest tak, że idea demokracji liberalnej niejako wchłonęła ideę społeczeństwa obywatelskiego, aczkolwiek nie w twórczym, lecz destrukcyjnym znaczeniu. Współczesne odrodzenie refleksji na temat społeczeństwa obywatelskiego zdaje się temu przeciwdziałać, zwracając refleksję w kierunku zaniedbanym w XX wieku, a mianowicie w stronę pojęcia obywatelskości, uczestnictwa czy sfery publicznej. Dla wielu współczesnych teoretyków idea społeczeństwa obywatelskiego jawi się jako nowa *cause célèbre*, nowy analityczny klucz do skomplikowanej rzeczywistości społecznej, choć nie jest to pojęcie wolne od niejednoznaczności i braku teoretycznej precyzji. Jako pojęcie normatywne społeczeństwo obywatelskie jest ujmowane przede wszystkim w kontekście liberalnej demokracji i demokratyzacji. Doświadczenie krajów postkomunistycznych pokazało, że ów empiryczny związek pomiędzy społeczeństwem obywatelskim a demokracją liberalną domaga się dookreślenia, okazało się bowiem, iż wprowadzenie demokratycznych instytucji nie od razu pociąga za sobą pluralizm, wolność, aktywne

⁶⁵ Ibidem, s. 21.

⁶⁶ Ibidem, s. 71.

postawy obywatelskie czy nastawienia prorynkowe. Odrodzona negatywna koncepcja społeczeństwa obywatelskiego, przeciwstawiająca je państwu i sytuująca niezależne społeczeństwo w opozycji do niego, okazała się niewystarczająca z chwilą upadku komunistycznego państwa. Dla wielu teoretyków sytuacja ta stała się dowodem na to, iż zapomniana idea społeczeństwa obywatelskiego może stać się doskonałym uzupełnieniem teorii demokracji, ponieważ, jak pouczają nas teorie Milla i Tocqueville'a, instytucje demokratyczne i liberalne muszą znaleźć zakorzenienie w społeczeństwie obywatelskim, jego nawykach i kulturze politycznej. W tym sensie społeczeństwo obywatelskie wyraża pewien stan, który funkcjonował i funkcjonuje w liberalnych demokracjach Zachodu, a którego pozbawione były społeczności Europy Środkowo-Wschodniej. Jak zauważa Charles Taylor, „posługując się tym terminem, myśliciele, zarówno na Wschodzie, jak i na Zachodzie, chcieli wyrazić coś więcej niż wzajemną niezależność państwa i społeczeństwa. Pragnęli również przywołać – jako punkt odniesienia – pewien aspekt dziejów i praktyk zachodnich demokracji”⁶⁷. Z drugiej zaś strony, wielu autorów kwestionuje zasadność stosowania pojęcia społeczeństwa obywatelskiego jako swoistego ideału, który, po pierwsze, ignoruje albo nie dookreśla kwestii państwa, po drugie, nie dostrzega napięć i sprzeczności generowanych przez samo społeczeństwo obywatelskie⁶⁸. Być może jednak warto sięgać do lekcji osiemnasto- i dziewiętnastowiecznej myśli politycznej i politycznej praktyki, które poszukiwały odpowiedzi na podobne pytania do tych, jakie zaprzatają również naszą uwagę.

⁶⁷ C. Taylor, *Modes of Civil Society*, „Public Culture” 1990, vol. 3, no. 1, s. 96.

⁶⁸ Zob. np. J. Ehrenberg, *Civil Society: The Critical History of an Idea*, New York – London 1999, s. 233-250; M. Król, *Czy żyjemy w demokracji*, „Res Publica Nowa” 2001, nr 6; K. Kumar, *Spoleczeństwo obywatelskie: rozważania na temat użyteczności historycznego terminu*, przeł. J. Szacki, [w:] *Ani książe, ani kupiec...*, op. cit., s. 318-320; A. Smolaj, *Civil Society after Communism: From Opposition to Atomization*, „Journal of Democracy” 1996, vol. 7, no. 1.

Miłosz Horodyski

GLOBALIZACJA, ANTYGLOBALIŚCI I GŁÓD MITU

1.

Procesy, jakie może dostrzec uważny obserwator doniesień medialnych, określane wspólną nazwą *globalizacja* albo *globalizm*, najczęściej definiowane są publicznie poprzez system zaprzeczeń, a więc szereg twierdzeń, mówiących o tym czym *globalizacja* nie jest. Najczęściej pada określenie definiujące ją jako proces niespójny i wieloaspektowy. Ryszard Kapuściński uważa, że „globalizacji nie da się [...] precyzyjnie zdefiniować, gdyż ma ona wiele aspektów i jest w stanie ciągłego ruchu i przekształceń, [...] jeśli zdefiniujemy ją dzisiaj, już za tydzień definicja ta może nie być aktualna”¹. Podobnego zdania jest Anthony Giddens, który posuwa się dalej, pisząc, że „nie ma właściwie zgody co do większości aspektów globalizacji: jak należy ten termin rozumieć, czy jest nowy, czy też nie, jakie ma konsekwencje”².

Dzieje się tak poniekąd dlatego, że jest to problem wywołujący wiele emocji i sporów. Globalizacja „jest na ustach wszystkich – pisze Zygmunt Bauman – [a] im więcej doświadczeń zyskuje dzięki [temu modnemu wyrażeniu] przejrzyste wyjaśnienie, tym bardziej [staje się ono] mętne i niejasne. [...] Podczas gdy jedni „globalizacją” nazywają praktyki, którym się oddajemy, ponieważ chcemy być szczęśliwi, dla innych stanowi ona przyczynę naszego nieszczęścia”³. Potwierdza to Giddens, mówiąc, że „w ostatnich latach globalizacja to motyw przewodni większości dyskusji politycznych i debat ekonomicznych”⁴.

¹ R. Kapuściński, *Revolucja planetarna*, „Więź” 2001, nr 10 (516), s. 10.

² A. Giddens, *Trzecia droga. Odnowa socjaldemokracji*, Warszawa 1999, s. 31.

³ Z. Bauman, *Globalizacja*, Warszawa 2000, s. 5.

⁴ A. Giddens, op. cit., s. 31.

Globalizacja nie jest więc terminem łatwym do zamknięcia w sztywne ramy definicji, ale niewątpliwie jest pojęciem modnym i nierzadko nadużywanym. E. J. Dionne Jr. pisze, że spór wokół *globalizacji* doprowadza wręcz do politycznych paradoksów. W krajach anglosaskich stroną *globalizacji* ze względu na wolnorynkowe przekonania trzymają polityczne ruchy konserwatywne, choć przecież koncepcja globalnego rynku stoi w sprzeczności z konserwatyżmem rozumianym jako przywiązanie do lokalnych więzów rodzinnych i regionalnych. Podobny problem widoczny jest w przypadku katolickiej teorii społecznej, która znajduje się w opozycji zarówno do centralnego planowania, jak i do niszczącego działania rynku. Wyrazem tych sprzeczności w interpretowaniu procesów *globalizacji* jest sojusz antyglobalistyczny, w którym odnaleźć można zarówno przedstawicieli lewej, jak i prawej strony sceny politycznej. „Lewica krytykuje sposób, w jaki globalizacja wzmacnia instytucje kapitalistyczne. Prawica z kolei pokazuje, jak te instytucje niszczą tradycyjne układy i podważają odwieczne wartości kulturowe”⁵.

2.

Większość definicji opisujących proces *globalizacji* najczęściej uwypukla jej ekonomiczny aspekt, a mianowicie zaawansowaną formę umiędzynarodowienia gospodarczej działalności człowieka. Inni, m.in. M. Castells, poszerzają definicję, pojmując *globalizację* jako „proces (lub zbiór procesów), który ucieleśnia transformację w przestrzennej organizacji społecznych relacji i transakcji – ocenianych w kategoriach ekstensywności, intensywności, szybkości i wpływu – wywołującej międzykontynentalne lub międzyregionalne przepływy i sieci działalności, współdziałania i oddziaływań władczych”⁶. Z *globalizacją* wiąże pojęcie *globalizmu*, czyli swego rodzaju ideologii narzucającej „rozwiązania uniwersalne kosztem rozwiązań lokalnych”⁷ oraz „schematy postępowania i zachowań kosztem kultur lokalnych i tradycji”⁸.

W szczególnym nasileniu proces *globalizacji* da się zaobserwować na świecie po zakończeniu *zimnej wojny*. Niewątpliwie to właśnie zanik bipolarnego politycznego podziału świata, likwidacja odrębnego systemu państw socjalistycznych i reformy gospodarcze w Chinach mające swój początek w końcu lat osiemdziesiątych XX wieku ułatwiły uruchomienie procesów, głównie w sferze gospodarki i wspomagającej ją techniki, obejmujących całą planetę. Wielu komentatorów współczesności

⁵ E. J. Dionne Jr., *Wyzwoliciel czy dyktator*, „Newsweek Polska” 2001, nr 16-17, s. 170.

⁶ Cyt. za: W. Gasparski, *Kwestie prakseologiczne i etyczne związane z globalizacją gospodarki*, [w:] *Przedsiębiorstwo w procesie globalizacji*, red. T. Krupa, Warszawa 2001, s. 11-22.

⁷ Ibidem.

⁸ Ibidem.

sugeruje, że na poziomie stosunków gospodarczych *globalizacja* posunięta jest do tego stopnia, że bez obaw można mówić, że krajowe strategie zarządzania gospodarką w poszczególnych państwach mają coraz mniejsze znaczenie. Ostro taki sąd krytykują Paul Hirst i Graham Thompson⁹, zaznaczając, że jak dotąd większość handlu odbywa się na poziomie regionalnym, czego adekwatnym przykładem są kraje Unii Europejskiej, które prowadzą handel przede wszystkim między sobą.

Niewątpliwie jednak rewolucyjną zmianą, którą zawdzięczamy *globalizacji*, jest zwiększenie roli światowych rynków finansowych. Jak pisze Giddens, „o ile większość obrotów handlowych zachowuje regionalny charakter, o tyle w sferze rynków finansowych istnieje »w pełni globalna gospodarka«”¹⁰. Tak więc w ekonomicznej sferze znaczeń *globalizacja* oznacza tworzenie gospodarki światowej, w której istnieje swobodna możliwość przepływu kapitału oraz współzależność krajów i regionów wywołana rozwojem wymiany i współpracy międzynarodowej. Analizowany proces *globalizacji* staje się najbardziej wyrazisty w momencie przyjęcia przez współpracujące państwa wspólnego modelu gospodarczego. Podstawowymi czynnikami takiego modelu są przede wszystkim światowy system walutowy, rozwój struktur integracji gospodarczej, rozrost ponadnarodowych korporacji, międzynarodowych firm oraz tworzenie i umacnianie organizacji współtworzących ład gospodarczy w skali światowej.

Należy jednak pamiętać, jak pisze Giddens, że „globalizację pojmuje się [...] błędnie – jeśli odnosi się to pojęcie wyłącznie do związków, które dosłownie obejmują cały świat, i jeśli traktuje się ją wyłącznie albo przede wszystkim jako zjawisko gospodarcze”¹¹. Wszakże międzynarodowy rynek kształtujący się pod wpływem zasad popytu i podaży to nie tylko międzynarodowe inwestycje, ale i wspólna polityka zapobiegania kryzysom, wspólna polityka ekologiczna oraz ogólnosiwiatowy system przepływu informacji wpływający na duży stopień ujednolicenia kultury. Opisując więc *globalizację*, nie można pominąć sfery politycznej, społecznej i kulturowej, a wręcz zaakcentować należy wzrost różnego rodzaju powiązań między podmiotami życia międzynarodowego i wzajemnych oddziaływań we wszystkich sferach życia społeczeństwa oraz nasilające się procesy integracji światowej i umiędzynarodowienia życia społecznego.

Proces *globalizacji* jest nieodłącznym elementem transformacji w stronę cywilizacji informacyjnej. Działające permanentnie i słabo zależne od stref czasowych rynki pieniężne oparte są w dużej mierze na połączeniu technologii satelitarnej z komputerową, przez co wywierają wpływ na wiele innych aspektów życia społeczeństw. Świat błyskawicznej komunikacji elektronicznej, w którym uczestniczą

⁹ P. Hirst, G. Thompson, *Globalization in Question*, Cambridge 1996, s. 1.

¹⁰ A. Giddens, op. cit., s. 32-33.

¹¹ Ibidem, s. 33.

nawet mieszkańcy najuboższych regionów, ma ogromny wpływ na lokalne instytucje i modele życia codziennego.

Podsumowując powyższe spostrzeżenia, śmiało można stwierdzić, że *globalizacja* jest złożonym zbiorem procesów, na które wpływ ma wymiana informacji powodująca oddziaływania społeczne, polityczne, kulturowe i gospodarcze mające w ostatecznym rozrachunku znaczenie globalne. Jak się jednak przekonamy w dalszej części tekstu, ogólnikowe potraktowanie procesu *globalizacji* oraz próba definicyjnego ograniczenia jego charakterystyki do jednego lub kilku wybranych aspektów powoduje, że brane są pod uwagę jedynie powierzchowne cechy *globalizacji*, wpływając na uproszczenie, a – co za tym idzie – nierzadko na zafałszowanie rzeczywistego obrazu opisywanych przemian.

3.

O *globalizacji* zaczęło się mówić dużo, nawiązując do zamachów terrorystycznych w Nowym Jorku 11 września 2001 roku. W Stanach Zjednoczonych winnych za te tragiczne wydarzenia próbowano szukać m.in. w kręgach antyglobalistów, gdyż atak na WTC odebrano przede wszystkim jako postulat na rzecz ograniczenia wpływów ekonomicznych i kulturowych zewnętrznych instytucji utożsamianych głównie z amerykańskim kapitalizmem. Głosicielami takiego postulatu są zarówno islamscy ekstremiści, jak i amerykańska i europejska skrajna prawica i lewica tworząca sojusze antyglobalistyczne. Wszystkie wspomniane ruchy wyrażają nieufność wobec kultury liberalnego kapitalizmu oraz jego struktury ekonomicznej. Cytowany już wcześniej Zygmunt Bauman, w wywiadzie udzielonym „Gazecie Wyborczej” zauważa, że dopiero po 11 września dotkliwie „uświadomiliśmy sobie, że globalizacja ma dwie strony. Z jednej [strony] polega na tym, że znosi się bariery celne, umożliwia ogólnoplanetarny przepływ kapitałów, towarów, informacji – bez ograniczeń, bez skrępowań i przeszkód i w zawrotnym tempie. Druga strona tegoż medalu wyszła teraz na jaw. W tej samej przestrzeni – którą Paul Virilio nazywa »szybkościo-przestrznią«, a Manuel Castells »przestrznią przepływu« – nowymi środkami »działania na odległość« można się posłużyć nie tylko do rozwijania wolnego handlu. »Przestrzeń globalna«, jak wszelki teren niezagospodarowany, nieuregulowany czy zde regulowany, jest terenem ciągłych bitew rozpoznawczych (do jak dalekich ustępstw uda się zmusić przeciwnika?) i wszystkie strony mogą się nowymi możliwościami tele-wizji i tele-akcji posłużyć [...]. 11 września skończyła się pewna epoka, która zaczęła się od budowy muru Hadriana i trwała poprzez Wielki Mur Chiński, Linie Maginota, wał atlantycki, mur berliński. W owej epoce wydawało się, że można ukryć się przed resztą świata za potężnymi fortyfikacjami i czuć się za nimi bezpiecznie na tyle, by się własnymi sprawami zajmować i o cudze nie troszczyć. Teraz okazało się, że nawet Ameryka, która jest oddzielona od reszty świata oceanami i ma lepsze niż ktokolwiek możliwości techniczne ochrony przed wszystkim, co

na zewnątrz, nie jest przed zagrożeniami, jakie lęgną się gdzieś na kuli ziemskiej, zabezpieczona. [...] Terroryzm, który dał o sobie znać 11 września, jest zjawiskiem eksterytorialnym, jak i pozostałe procesy dokonujące się w gwałtownie, acz jednostronnie globalizującym się świecie”¹².

Podobnego zdania jest również wcześniej wspomniany Ryszard Kapuściński: „Globalizacja traktowana jest przez jednych jako zjawisko bardzo pozytywne, umożliwiające przyspieszony obieg informacji, większą dostępność do danych, postęp w komunikacji, nauce. Inni widzą w niej elementy negatywne, będące wynikiem działania nieraz tych samych narzędzi. Chodzi przede wszystkim o globalizację zorganizowanej przemocy, handlu narkotykami, nielegalnego handlu bronią, wszelkich sił anarchizujących, terrorystycznych, rozkładowych, demoralizujących. Wszystkie te elementy są w pewnym sensie drugą stroną globalizacji, wykorzystują wszystkie dostępne instrumenty techniczne”¹³.

Do obrazu nakreślonego przez Baumana i Kapuścińskiego należałoby dodać niekontrolowany przepływ treści, z jakim mamy do czynienia zarówno w mediach jak i, a może przede wszystkim, w cyberprzestrzeni. Ów zgiełk informacyjny nie tylko nie wydobywa istotnych treści, jakie niesie za sobą *globalizacja* świata, ale powoduje wręcz chaotyczny szum, z którego z trudem da się wyodrębnić istotne komunikaty, mogące właściwie wpływać na kształtowanie światopoglądu, będącego zarówno podstawą wiedzy jednostki o świecie, jak i mogącego wpływać na właściwość kształtowania postaw w interakcji z gwałtownie zmieniającą się rzeczywistością.

Nie da się zaprzeczyć, że cytowane komentarze wprost wskazują na ambiwalentny stosunek do pojęcia *globalizacji*. Owa ambiwalencja w pojmowaniu *globalizacji* sugerować może fakt narastającego procesu zagubienia się jednostki w świecie, a przede wszystkim najbardziej dotkliwie obserwowaną ostatnio utratę poczucia bezpieczeństwa, co z kolei wskazuje na chwiejny system oglądu świata i relatywizm w podejściu do otaczającej rzeczywistości. Procesy, które Rollo May uznaje za wyraz „sytuacji zboląłych serc i wzajemnych oskarżeń”, przewidział już w 1970 roku Alvin Toffler. Dla potrzeb zdefiniowania przyszłych kierunków rozwoju świata użył pojęcia „trzeciej fali”, która w ostatecznym rachunku miała być tak samo brzemienna w skutki jak dwie poprzednie, a mianowicie przemiana społeczeństwa zbieracko-łowieckiego w rolnicze i rolnicze w przemysłowe. Po blisko trzydziestu latach Francis Fukuyama zaktualizował pojęcie Tofflera, twierdząc, że idea „trzeciej fali” realizuje się na naszych oczach i jest niczym innym jak przejściem z ery industrialnej do ery społeczeństwa informacyjnego.

¹² W. Gadomski, *Tak zwana globalizacja. rozmowa z Zygmuntem Baumanem*, „Gazeta Wyborcza” 9 XI 2001.

¹³ R. Kapuściński, op. cit., s. 13.

„Rola informacji i ludzkiej inteligencji, które człowiek spożytkowuje, konstruując coraz bardziej wyrafinowane maszyny, staje się coraz większa i praca umysłowa wypiera pracę fizyczną [...]. Produkcja ulega globalizacji w miarę jak tania technologia informacyjna coraz bardziej ułatwia przepływ informacji przez granice państwowe, a błyskawiczna komunikacja za pomocą telewizji, radia, faksu oraz poczty elektronicznej narusza odrębność istniejących od dawna społeczności kulturowych¹⁴.

Zdaniem Fukuyamy społeczeństwo zorganizowane wokół informacji wytwarza więcej spośród dwóch dóbr, które ludzie najbardziej sobie cenią we współczesnej demokracji, a mianowicie wolności i równości. Skutkiem tych zmian ma być eksplozja wolności wyboru, którą poprzez łatwy dostęp do wielu kanałów telewizyjnych, tanich miejsc zakupów czy przyjaciół poznanych przez Internet możemy już obserwować. Nowe czasy nieubłaganie napierają na wszelkiego rodzaju hierarchie, czy to w świecie polityki, czy wielkich przedsiębiorstwach, i zaczynają je niszczyć. „Tradycyjne kultury są zagrożone w sposób oczywisty, nie tyle przez procesy globalizacji, ile rewolucję informatyczną”¹⁵.

„Wielki Wstrząs”, jak nazywa przemiany Fukuyama, to załamanie porządku społecznego, będące reakcją na przyływ *trzeciej fali*. Odzwierciedla się on w osłabieniu społecznych więzi i zbiorowych wartości podtrzymujących wspólnoty ludzkie w zachodnich społeczeństwach. Na skutek zmian w charakterze pracy wysiłek umysłowy wypiera wysiłek fizyczny, tym samym popychając miliony kobiet do podjęcia pracy zawodowej i podważając tradycyjny model rodziny. Kultura wybujałego indywidualizmu opartego w dużej mierze na swobodnym dostępie do informacji, który w laboratorium i na rynku prowadzi do innowacji i powoduje wzrost gospodarczy, przenika do sfery norm społecznych, gdzie poważnie narusza praktycznie wszelkie formy autorytetu władzy, osłabia więzi rodzinne, narodowe oraz więzi niewielkich wspólnot miejskich i terytorialnych. Mówiąc ogólnie, zmiany technologiczne powodują to, co – zdaniem Fukuyamy – Joseph Schumpeter nazwał „twórczym zniszczeniem”. Zmiany te są przyczyną podobnych wstrząsów w świecie stosunków międzyludzkich.

Toffler do określenia kategorii jakości życia w scenariuszach nadchodzącej epoki użył pojęcia „szoku”. W swojej tezie jako klucza użył pojęcia „zmiany”, która jego zdaniem jest wyznacznikiem życia współczesnego człowieka. W opinii Tofflera „zmiany”, jakie niesie życie, są zbyt szybkie, aby ludzie mogli spokojnie przystosować się do ich treści. Powoduje to poczucie niepokoju i zagubienia, stawiające człowieka w obliczu nowego rodzaju choroby psychicznej, którą nazywa tytułowym „szokiem przyszłości”. Analizując to zjawisko, wymienia dwa charakterystyczne

¹⁴ F. Fukuyama, *Wielki Wstrząs*, Warszawa 1998, s. 10.

¹⁵ Idem, *Ład zostaje odbudowany*, [w:] B. Wildstein, *Profile wieku*, Warszawa 2000, s. 19.

symptomy, takie jak zerwanie z przeszłością i napór przyspieszenia. Jednym z czynników „zmiany” jest nowa technika, która zaczyna rozwiązywać problemy natury społecznej, filozoficznej i indywidualnej. Inwazja nowości powoduje, że człowiek stawiany jest ciągle wobec sytuacji, do których nie może stosować wcześniej nabytego doświadczenia. Innym ze znamion współczesności jest też przejściowość, a co za tym idzie modularyzm, czyli skracanie kontaktów ludzi z rzeczami. Dotyczy to w szczególności miejsca, technika zniszczyła bowiem pojęcie odległości i ułatwiła ludzką mobilność, której wynikiem jest rozpad sieci starych stosunków i kontaktów międzyludzkich. Szybkie tempo życia powoduje ponadto niemożność samorealizacji człowieka, zmuszając go do realizacji zastępczej i poszukiwania fikcyjnych modeli własnego życia. Toffler przewidział, że wzorce te pozwolą człowiekowi próbować różnych ról i stylów życia, nie narażając go na przykre konsekwencje. Jednakże ich napływ wywołać musi niestabilność wzorów osobowych wielu ludzi, którzy zaczną mieć trudności ze znalezieniem odpowiedniego modelu zachowania. Aby jednostka mogła działać, a nawet przetrwać, jej model musi być w najogólniejszym kształcie zbliżony do rzeczywistości. Stałe przyspieszanie procesów zmian bez ustalenia dla nich granic musi prowadzić, zdaniem Tofflera, do kryzysu *szoku przyszłości*, czyli do wyczerpania zarówno duchowego, jak i psychicznego, na skutek przeciążenia mechanizmów adaptacyjnych umieszczonych w organizmie człowieka. Większość naszych codziennych działań jest nieczym innym jak podświadomym usiłowaniem odparcia tego szoku. Toffler jako antidotum na rzeczywistość *trzeciej fali* zaleca tworzenie *stref stabilności*, mających być swoistego rodzaju antidotum na ciągłe zmiany oraz pełnić funkcję tak zwanych *amortyzatorów szoku przyszłości*. Jako jeden z takich punktów stabilności rozważa on nowe rytualne obrzędy w postaci widowisk i gier sportowych.

Niewątpliwie brak *stref stabilności* w ciągle zmieniającym się świecie, przenikaniu się kultur i sekularyzowaniu się stref sakralnych powoduje to, co Rollo May nazywa syndromem *blągania o mit*. Najbardziej widocznym przejawem poszukiwania *stref stabilności* jest konsumeryzm, który w szczególny sposób wyewoluował w rozwiniętych gospodarczo krajach postindustrialnych, przyjmując formę konsumpcji doświadczeń i przeżyć widoczną szczególnie na przykładzie ruchów New Age. Szczególne połączenie pozytywnych aspektów płynących z procesów *globalizacji* z doktrynami parareligijnymi uwidacznia się w teorii *holizmu*, definiowanego jako przekonanie, że „świat fizyczny i duchowy nie stanowią oddzielnych części, lecz jednorodną rzeczywistość”¹⁶. Wychodząc od tej definicji, ruch New Age ukształtował pojęcie *holizmu politycznego*, u podstaw którego, jak pisze Michel Lacroix, leży przede wszystkim krytyka demokracji jako ustroju stojącego w opozycji do *holizmu*, idąca w parze z „kategorycznym sprzeciwem wobec koncepcji państwa narodowego

¹⁶ M. Lacroix, *Ideologia New Age*, Katowice 1999, s. 34.

i zasady poszanowania suwerenności narodowej”¹⁷. Państwa przedstawiane są jako więźniowie granic, którzy nie są w stanie sprostać wyzwaniom ogólnoświatowym. „Należy zatem, głosząc idoleodzy New Age, położyć podwaliny pod nowy porządek polityczny, spoczywający na dwu filarach: odnowionym „ja”, będącym rezultatem radykalnej przemiany osobowości, i Gai, której zasadą jedności jest Globalny Umysł”¹⁸.

4.

Opisane powyżej czynniki powodujące zagrożenie poczucia bezpieczeństwa człowieka w świecie i poszukiwanie *stref stabilności* znalazły wyraz nie tylko w koncepcjach utopijnych sięgających do idei *holizmu*. W przeciągu kilkudziesięciu lat maclauhanowska wizja *globalnej wioski*, stanowiąca wśród subkultur XX wieku wyraz pragnień osiągnięcia przez ludzkość powszechnej świadomości, jak i chęci pogodzenia elementów prymitywizmu z wysoko rozwiniętymi technologiami, stała się elementem krytykowanych kierunków ewolucji państw rozwiniętych. *Globalizacja*, stanowiąca dość często i powszechnie odpowiednik definicji współczesnego świata, dziś staje się wielokrotnie przedmiotem krytyki ze strony ruchów określających siebie jako antyglobalistyczne. W tym przypadku idea jedności świata, wyrażona w sformułowaniu *globalna wioska*, rozumiana jest jako zaprzeczenie wszystkiego, co indywidualne i osobiste, i traktowana jako wyraz gwałtu na jednostce i jej lokalnym środowisku. Antyglobaliści wywodzący się, jak wcześniej wspomniano, ze skrajnych ruchów polityczno-społecznych, bliszy ideałom reprezentowanym przez wszelkiej maści fundamentalizmy, ewolucję w kierunku *globalizacji* przyjmują jako rodzaj wszechobecnej dżumy, która niesie ze sobą biedę i nieszczęścia. Atakowany jest przede wszystkim zachodni model konsumpcyjnego życia, dla którego w latach sześćdziesiątych opozycyjną wizją miała być owa *globalna wioska*. Jednocześnie antyglobaliści zapominają, deklarując tolerancję wobec najbardziej zróżnicowanych form i stylów wspólnego życia, że są one właśnie pokłosiem procesu *globalizacji*. Liczne paradoksy pojawiające się wśród postulatów antyglobalistów nierzadko prowadzą do naturalnej tendencji ludzkiego umysłu wyrażonej przez Rollo Maya: „Ludzie od zarania dziejów komunikowali się na dwa sposoby, z których jednym był [...] mit. Drugim sposobem, którego rezultatem jest logika, był kod racjonalny i empiryczny, który odnosił się do faktów obiektywnych. Myślenie mityczne tyczy się kwintesencji ludzkiego doświadczenia, sensu znaczenia ludzkiego życia. Mit jest dramatem osadzonym w określonej historii, podsuwającym ludziom określone sposoby podejścia do rzeczywistości. Fabuła mitu jest nośnikiem wartości społecznych,

¹⁷ Ibidem, s. 85.

¹⁸ Ibidem.

gdyż poprzez mit jednostka odnajduje poczucie tożsamości. Narracja zawsze zmusza do wyprowadzenia ogólnych wniosków opisu konkretnych zdarzeń. Można by zatem rzec, że właśnie po mitach poznajemy ludzi. Mity jednoczą antynomie życia: świadomość i nieświadomość, historię i teraźniejszość, wartości indywidualne i społeczne. Są sposobem na to, by do bezsensownego świata wprowadzić ład. Są narracyjnymi wzorami, nadającymi ludzkiej egzystencji znaczenie bez względu na to, czy znaczenie egzystencji zależne jest od treści wypełnianych naszą indywidualną mocą¹⁹.

Mity są sposobem znalezienia sensu i znaczenia, przypominając, jak twierdzi May, stropy domów, które z zewnątrz niewidoczne, stanowią strukturę utrzymującą i scalającą budowlę, tak by można w niej było bezpiecznie mieszkać. Dobry stan zdrowia psychicznego jest zależny od zdolności tworzenia mitów, a rozsądny terapeuta wspomaga ten proces. Narodziny i rozwój psychoterapii spowodowane zostały przez rozpad wcześniejszych mitów, za pomocą których zdrowe społeczeństwo uwalniało członków od neurotycznego poczucia winy i nadmiernego lęku. Głód mitologii i przestroga spowodowana brakiem adekwatnych mitów ujawniają się m.in. poprzez szerzenie się narkomanii czy poszukiwania innych łatwych sposobów przedostania się w świat irracjonalny, do którego dziś zalicza się także cyberprzestrzeń. Na desperacką potrzebę mitów wskazuje również popularność rozmaitych kultów. Każda grupa oferująca szczęście, miłość i wewnętrzną drogę ku boskości, czymkolwiek by była, znajduje swoich wyznawców, którzy gromadzą się pod sztandarem nowego kultu, jakkolwiek by się nie nazywał. Kultury posiadają moc mitów, ale pozbawione są wewnętrznych hamulców, zewnętrznych ograniczeń, społecznej odpowiedzialności. May uważa, że musimy słyszeć owo „błaganie o mit”, gdyż, jeśli nie stworzymy autentycznych mitów, społeczeństwo wypełni tę pustkę pseudomitami, do których zaliczyć można skrajne ideologie czy wiarę w magię.

5.

Koncepcja Rollo Maya zwraca uwagę na potrzebę posiadania spójnego odnośnika w postaci mitu, który pozwoliłby na zachowanie równowagi psychicznej jednostki. Michael Novak podkreśla, że taka potrzeba jest wynikiem upowszechniania negatywnych trendów naszej kultury, takich jak relatywizm i nihilizm. „Wielu intelektualistów neguje istnienie prawdy, pozostawiając w jej miejsce jedynie prawdy partykularne: moją, twoją, ich. Podstawy takie muszą prowadzić do pozostawienia siły jako jedynego arbitra. Jeśli rozum nic jest w stanie utrzymać porządku moralnego, decyduje siła”²⁰. Sytuacja taka, w połączeniu z silnymi tendencjami do ujawniania

¹⁹ R. May, *Błaganie o mit*, Poznań 1997, s. 14.

²⁰ M. Novak, *Plaga naszych czasów jest nihilizm*, [w:] B. Wildstein, op. cit., Warszawa 2000, s. 207.

się zróżnicowania narodowościowego i religijnego, stanowi płodny grunt dla wyrastania fundamentalizmów i ruchów o skrajnych postulatach społeczno-politycznych. Dzieje się tak mimo pozytywnych aspektów, jakie niesie za sobą *globalizacja* gospodarki, takich jak wyrównywanie się światowych dysproporcji czy szeroko rozumiana wolność.

Najczęściej omawiany w ostatnim okresie fundamentalizm islamski, zdaniem Francisa Fukuyamy, jest właśnie w dużej mierze wynikiem procesu *globalizacji*. „Kultura – wierzenia religijne, zwyczaje społeczne i odwieczne tradycje – to ostatnia sfera zjednoczenia, zarazem najsłabsza. [...] Choć różnice kulturowe istnieją we współczesnych społeczeństwach, zwykle odkłada się je do lamusa, oddziela od polityki i sprowadza do sfery życia prywatnego. Powód jest prosty: jeśli polityka będzie się opierać na czymś takim jak religia, nigdy nie zapanuje pokój społeczny, bo ludzie nie porozumieją się w kwestii podstawowych wartości religijnych”²¹. Owo podejście do problemu w dużej mierze pokrywa się z koncepcjami Rollo Maya. Zsekularyzowany model państwa, jaki wyłonił się za sprawą konfliktu religijnego w Europie w XVI i XVII wieku, był wynikiem potrzeby pokoju społecznego. Dalsza ewolucja tego modelu, a szczególnie otwarcie się na wielokulturowość i rewolucja światopoglądowa, za jaką uważa się w myśli współczesnej teorię względności, pogłębiła tendencję do spychania określonych postaw do sfery życia prywatnego. W konsekwencji antidotum na „szok przyszłości”, by użyć określenia Tofflera, leży w gestii indywidualnego wyboru, nierzadko poza sferą zachowań społecznie akceptowanych, uwidaczniając się w skrajnych ideologiach, przynoszących spójną i łatwą wizję świata, hermetycznych ruchach religijnych i quasi-religijnych czy subkulturach, które Rollo May określa jako pseudomity.

6.

Zamykając rozważania na temat poszukiwań „stref stabilności”, należałoby sięgnąć do przykładów. Wspominaliśmy, że ruchy antyglobalistyczne opierają się na negacji zastanego porządku rzeczy i kierunków rozwoju świata. „Przywódcy i grupa ideologów antyglobalizmu wierzy w głoszone przez siebie hasła – ocenia prof. Wiktor Osiatyński – Dla wielu spośród tych, którzy za nimi podążają, protesty są jednak tylko doskonałą okazją do wyrażenia sprzeciwu typowego dla każdego pokolenia. Młodemu ludziom wystarczy wskazać wroga. W tej chwili jest nim globalizacja”²². Jarosław Giziński na łamach tygodnika „Wprost” pisze, że ogłoszony w połowie 2000 roku raport kanadyjskich służb specjalnych CSIS przypisuje rolę

²¹ F. Fukuyama, *Nowoczesny świat na celowniku*, „Newsweek Polska” 2001, nr 16-17, s. 160.

²² Cyt. za: J. Giziński, M. Graczyk, <http://tygodnik.wprost.pl/?dzial=4&art=8630>.

duchowego ojca ruchu antyglobalnego Tedowi Kaczyńskiemu, znanemu jako Unabomber, który w 1995 r. wymusił groźbami zamachów terrorystycznych opublikowanie w największych amerykańskich gazetach swojego antyglobalnego i antycywilizacyjnego apelu pt. *Nauka industrialna i jej przyszłość*. Ideologia antyglobalistów, podobnie jak manifest Teda Kaczyńskiego, to zlepek mrzonek o sprawiedliwości społecznej, spiskowej teorii dziejów, naiwnej analizy kapitalizmu i przekonania o zgubnym wpływie nowoczesności na naturę i społeczność ludzką. Widoczny jest w tej mozaice poglądów wpływ wydanej w 1955 roku książki Herberta Marcusego *Eros i Cywilizacja*. Marcuse krytykuje w niej społeczeństwo konsumpcyjne oparte na reklamie i urabianiu opinii publicznej, które wywołują określone potrzeby u konsumentów i stanowią element zaplanowanej konsumpcji. Proces ten ma miejsce przy jednoczesnym przemykaniu oczu na wiele niezaspokojonych potrzeb, m.in. w dziedzinie kultury, wychowania i oświaty. Filozof proponuje jako alternatywę „społeczeństwo humanitarne”, znajdujące oparcie w sferze wartości psychicznych i dające się określić jedynie negatywnie, to jest jako społeczeństwo bez wojny, bez okrucieństwa, bez wyzysku i bez nienawiści. Jego utopia oparta jest na socjalizmie, choć jako taki socjalizm odrzuca.

Niewątpliwie dla interpretacji procesów *globalizacji*, które niejednokrotnie wymykają się jednoznacznej ocenie, spiskowa wizja świata oparta na prostej opozycji dobra i zła jest nader wygodna i łatwa w przyswojeniu. Odpowiada też mitycznej kategorii „Ładu i Chaosu”, które w spójny sposób tłumaczą zastaną rzeczywistość. Nieuporządkowane procesy związane z przemianami we współczesnym świecie stają się pełniejsze i łatwiejsze w percepcji w kontekście spiskowej wizji dziejów. Piewcą takiego podejścia jest m.in. ojciec Tadeusz Rydzyk, który znany jest ze stwierdzeń typu: „to wszystko leci – tak jak chce Unia Europejska. Dzisiaj dowiedziałem się, że właśnie w Brukseli powiedzieli jacyś urzędnicy, że Radio Maryja zamilknie”²³. W podobnym duchu prowadzą polemikę z *globalizacją* członkowie stowarzyszenia Rodzina Polska. W ich rozumieniu *globalizacja* działa w kierunku niwelacji demokratycznych struktur, zdemoralizowania społeczeństw poprzez napór sekt i indoktrynację prowadzoną przez środki masowego przekazu, osłabienia klas rządzących i opanowania struktur gospodarczych. „Obserwując działania sekt, uważam, że organizacje te, by istnieć i rozwijać się, działają przede wszystkim w sferze gospodarczej, a ponadto chwytami psychologicznymi przyciągają ludzi, wciągając ich w swoją sieć”²⁴ – pisze na internetowych stronach Rodziny Michał Wolnicki.

Paradoksem jest, że Internet, ulubione narzędzie *globalizacji*, staje się również najpopularniejszą formą upowszechniania ideologii antyglobalistycznej. Marcin Dar-

²³ Cyt. za: <http://republika.pl/otrydzyk/wypow.htm>.

²⁴ <http://www.rodzinapolska.pl/aktualnosci/archiwum/iii2000/globalizm.htm>.

nowski na internetowej stronie prawicowego pisma „Warun” publikuje taki manifest: „Unia Europejska to kolejny twór masonskiej siatki po Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej [...]. Globalizm to jedno z największych zagrożeń dla etniczności po lewicy i »wielkich religiach monoteistycznych«. Globalizm to największe zło jakie powstało w XX wieku. Zniesienie granic państw »narodowych«, utworzenie jednej kultury (wspakultury), walka z »fasyzmem«, czyli wszystkim co przypomina o niezależności narodów i ich wolności, i w końcu stworzenie jednej rasy »ludzkiej« i jednej klasy wyzyskiwaczy – zwykli »polityczni niepoprawni« będą mogli liczyć tylko na pracę w kamieniołomach. [...] Musimy jednak zdawać sobie sprawę, że właśnie dzięki przybudówkom, jak Bank Światowy czy Międzynarodowy Fundusz Walutowy lub Organizacja Narodów Zjednoczonych i innych organizacji międzynarodowych możliwy jest globalizm i szerzenie się kapitału ociekającego krwią każdego narodu pragnącego swej niezależności i godnego życia we własnej wspólnocie”²⁵.

Stanisław Kaczmarczyk na stronie „PS” – miesięcznika Centrum Chrześcijańskiego Nowe Życie w Gdańsku wieści: „Ciekawym jest, że w Biblii czytamy bardzo jasne słowa prorocze o globalizacji. Apostoł Jan w 13 rozdziale Objawienia Jana opisuje całkiem wyraźnie, że globalizacja zostanie urzeczywistniona w sferze politycznej, ekonomicznej i religijnej. W końcowym etapie realizacji globalizacji dojdzie do połączenia się wszystkich narodów pod władzą jednego człowieka, którego instytucja międzynarodowa wybierze na przywódcę. Apostoł Jan nazywa go »bestią drapieżną«, »zwierzęciem«. Będzie on twardym i bezwzględnym dyktatorem, który będzie posiadać cechy bestii drapieżnej. Pomimo tego będzie bardzo zdolnym politykiem, ba nawet genialnym. Jan pisze, że podczas jego rządów będzie dokończona globalizacja we wszystkich trzech sferach: politycznej, ekonomicznej i religijnej. W swoim pierwszym liście nazywa Jan tego człowieka – władcę świata – Antychrystem, ponieważ jego zamiary duchowe będą przeciwko Jezusowi Chrystusowi. Zjednoczenie polityczne (globalizacja) jest opisana w taki sposób: »dano mu też władzę nad wszystkimi plemionami i ludami, i językami, i narodami«. (Obj 13,7b). Władza polityczna tego jednego człowieka będzie ponad wszystkimi narodami świata”²⁶.

Jonatan Dünkel na stronie portalu www.eliasz.jezus.pl posuwa się w koncepcjach spiskologicznych dalej. Według niego powołanie globalnego rządu i religii zakłada ruch New Age. Plan ten wychodzi naprzeciw globalnej polityce i ekumenicznym dążeniom kościołów. „Globalny Rząd” planowany przez New Age będzie całkowicie zespolony z „Globalną Religią”. Zniknie więc rozdział między kościołem i państwem.

²⁵ „Warun” nr 2, <http://republika.pl/warun/niewol.htm>.

²⁶ <http://nowezycie.gdansk.pl/gazeta/rozwazania01-07.htm>.

Z kolei Lewicowa Alternatywa prawdziwy ośrodek światowej władzy upatruje w międzynarodowym kapitale. W manifestie rozdawanym przy okazji wizyty Billa Clintona 17 maja 2001 roku głosi: „Globalizacja to proces równania w dół, sprowadzania pracowników na całym świecie do jednego, najniższego mianownika. [...] Nowa globalna gospodarka zaczęła się toczyć pod dyktando giełdowych spekulantów, pazernych bankierów, zarządów multinarodowych koncernów i podobnej hołoty, której nikt nie upoważniał do decydowania o losach świata. Jedynym celem ich działań jest zysk tych firm i ich anonimowych udziałowców, nawet jeśli wiąże się to z wpychaniem w nędzę całych społeczeństw i niszczeniem dóbr naturalnych na niespotykaną dotąd skalę. [...] Nie chcemy globalizacji, bo nie mamy najmniejszego interesu w pozbawianiu nas praw, obniżaniu płacy i uzależnieniu naszego życia od kaprysów właścicieli Coca-Coli czy innego Microsoftu. [...] **PRECZ Z GLOBALNYM KAPITAŁEM! PRECZ Z GLOBALNĄ NĘDZĄ!** [...] Jeśli szefowie nie mogą ci więcej dać, mogą zniknąć. Walka klas trwa”²⁷.

Niewątpliwie pojawiające się licznie internetowe publikacje są w dużej mierze odpryskami krążących w wielu publikacjach spiskowych teorii rozwoju świata. Należy przy tym wspomnieć Michaela Baigenta, Richarda Leigha i Henry’ego Lincolna, zdaniem których niewidzialnym zwierzchnictwem europejskich rządów jest tajny zakon Pricuré de Sion. To z inicjatywy tej organizacji, zdaniem autorów, narodziła się idea Zjednoczonej Europy. Zabiegi o powstanie Unii Europejskiej spowodowały, że zakon zaczął prowadzić wzmożoną działalność polityczną. Dlatego też „wielu wysokich dygnitarzy Prieuré de Sion pełni rolę szarych eminencji wielkich politycznych, filozoficznych lub finansowych organizacji”²⁸.

Autorzy uważają, że niemal taką samą funkcję można przypisać innemu zakonowi, a mianowicie Rycerzom Maltańskim. Z tą jednak różnicą, że zakon ten pozostał wierny papieżowi i kościołowi rzymskokatolickiemu, natomiast Pricuré de Sion był wrogi papieżowi, tworząc alternatywną zwierzchność.

Zdaniem innych autorów z kręgu antyglobalistów, palma pierwszeństwa wśród niewidzialnych mocodawców należy się Zakonowi Trupiej Czaszki, wywodzącemu się z niemieckiego nurtu masonerii, który ponoć od 150 lat kieruje sprawami świata. Jego polityka Nowego Porządku polega na „pozornym odgrywaniu ról zwaśnionej »lewicwy« i »prawicy«, na bazie czego powstaje nowy społeczny, polityczny i ekonomiczny ład, w którym decydujący głos mają architekci nowych zasad. [...] Cała sztuka polega na tym, żeby doprowadzić do kryzysu i nieustannie go zoagniać, nie tracąc jednak nad nim kontroli”²⁹.

Widzialnym ramieniem Zakonu Trupiej Czaszki ma być np. Rada Stosunków Międzynarodowych w USA, której członkowie rekrutują się w większości z człon-

²⁷ <http://www.la.most.org.pl>.

²⁸ M. Baigent, R. Leigh, H. Lincoln, *Testament Mesjasza*, Warszawa 1999, s. 287.

²⁹ „Faktor X” 1999, nr 25, s. 703-704.

ków Zakonu. Rada ta, jak się powszechnie uważa, sprawuje kontrolę nad polityką Białego Domu.

Niemniej znana antyglobalistom jest inna organizacja o charakterze międzynarodowym, znana pod nazwą grupa Bilderberg. Ma to być tajna organizacja, skupiająca możliwych tego świata, którzy na dorocznych zjazdach radzą na temat utworzenia Nowego Porządku. Przechodzący przez zwolenników spiskowej teorii dziejów nazywani są „rządem równoległym”.

„Dzięki połączeniu sił, członkowie grupy Bilderberg mają podobno wystarczające wpływy, aby obalać rządy, wywoływać wojny, dobierać wedle uznania światowych przywódców. Uczestnicy owej politycznej koterii działają w sieci półtajnych organizacji, które planują upadek zachodniej demokracji. Przypuszcza się, że w jej miejsce pragną ustanowić rządy autorytarne, z których sami czerpać będą korzyści – inni zaś będą musieli dla nich niewolniczo pracować. Osią planu jest stopniowe pozbawianie władzy wybieralnych rządów narodowych. Główne decyzje polityczne [...] niezauważalnie przejdą w ręce [osób] mianowanych z »gremium ponadnarodowego«, pozostającego pod wpływem grupy Bilderberg”³⁰.

Pierre Virion skupia się na problemie światowego rządu, który zakłada odpowiedzialną organizację kuli ziemskiej, jej podział na strefy geopolityczne i ekonomiczne, to znaczy na wielkie jednostki podległe Rządowi Powszechnemu³¹. Globalna władza, według autora, opiera się na zharmonizowaniu planów: ekonomiczno-społeczny, polityczny i kulturalny.

Dr Andrzej Leszek Szcześniak uważa, że ośrodkiem rządu światowego są Stany Zjednoczone Ameryki. Jedną z agend tego superzrządu jest Komisja Trójstronna, która plan ustanowienia nowego porządku realizuje przypuszczalnie od lat 70-tych, czyli od początku kadencji prezydenta Jimmy’ego Cartera³².

„Po wygranych wyborach [prezydenckich w USA] Komisja przystąpiła do realizacji planu podzielenia świata na trzy obszary wzajemnie zależnych sił. Należać do nich miały: USA, Zjednoczone Stany Europy oraz Unia Pacyfiku. Faktyczną władzę nad światem miał przejąć „wielki biznes”, a zwłaszcza korporacje międzynarodowe”³³.

7.

Wspomniane przykłady są jedynie wybiórczym potraktowaniem tematu, niemniej jednak oddają chaotyczność myśli i stylistykę argumentacji. Problem anty-

³⁰ „Faktor X” 1999, nr 24, s. 672-673.

³¹ P. Virion, *Rząd światowy. Globalizm, antykościół i superkościół*, Komorów 1999, s. 91.

³² „Nasza Nadzieja” 1997, nr 7, s. 10.

³³ Ibidem, s. 675.

globalizmu nie dotyczy jednak tylko cybersfery i głoszonych tam sądów, jednak to właśnie ona pełni rolę integratora i wzmacnia organizację antyglobalistów. Przy okazji kolejnych szczytów G8 grupy demonstrantów, liczone obecnie w tysiącach, wylegają na ulice, skandując hasła, z których część została przytoczona powyżej. Równocześnie obserwować możemy pochód inspirowanego fundamentalizmem terroryzmu światowego rozproszonego w tym, co Bauman nazywa „przestrzenią globalną, terenem niezagospodarowanym, nieuregulowanym czy zderegulowanym”. Mimo tragicznych doświadczeń słyszy się pochwały dla inspiratorów protestów towarzyszących spotkaniom światowych przywódców „jako wyrazu buntu przeciwko imperializmowi, który zagraża przetrwaniu ludzkości”³⁴. W tym kontekście odwołać się można raz jeszcze do słów Zygmunta Baumana: „Tragedią naszego świata jest to, że w cyberprzestrzeni, w której dzieją się wszystkie doniosłe sprawy współczesności, nie ma czegoś takiego jak globalne i uniwersalne sądownictwo, zasady prawne, zasady sprawiedliwości. Przede wszystkim zaś nie ma instytucji zdolnych nadać temu prawu i sprawiedliwości moc obowiązującą”³⁵.

Niewątpliwie przyczyn antyglobalizmu należy poszukiwać we frustracji, spowodowanej brakiem oparcia w spójnej ideologii i przesunięciem sfery sakralnej w obszar prywatny, nierzadko hermetyczny. Protest antyglobalistyczny jest przykładem odnalezienia pewnej „strefy stabilności”, „pseudomitu”, utożsamienia się z wyrazistym światopoglądem i sposobem zrytualizowanego przeżywania mitu, którym jest utopijna wizja świata oparta na społecznej sprawiedliwości. „Istnieje grupa outsiderów, taka »next generation« rozmaitych walczących subkultur, które nigdy nie umarły do końca; one się reprodukowały na marginesach społeczeństwa, niedostrzegane przez opinię publiczną – uważa Barbara Fatyga – [...] walka to styl życia [...] mają oni poczucie słuszności podbudowane wzbierającą falą frustracji. [...] Problematyka relatywizmu kulturowego, kryzysu wielkich narracji, a więc tematów postmodernistycznych, którymi ekscytowaliśmy się przez ostatnie lata, sama trochę się opatrzyła i wyczerpała. Dostyć już mamy tych idiosynkrazji, potrzebujemy znów stałego punktu oparcia. I dlatego wraca się do lektury klasyków, jak Marks czy Weber”³⁶.

Jak pisze Guy Verhofstadt w liście otwartym do antyglobalistów, „przeciwnicy globalizacji tworzą mile widzianą przeciwwagę w czasie, w którym polityka stała się tak sterylna, wyjałowiona, techniczna. Ta przeciwwaga jest dobra dla demokracji. Niemniej jednak zauważa, że nie ma sensu bezkrytyczne występowanie za lub przeciw globalizacji. Chodzi raczej o to, w jaki sposób wszyscy – również i biedni –

³⁴ Fragment przemówienia Fidela Castro do młodzieży na XV Światowym Festiwalu Młodzieży i Studentów, cyt. za: „Gazeta Wyborcza” 6 VIII 2001.

³⁵ W. Gado m s k i, op. cit.

³⁶ *Globalizacja – symboliczny wróg*, z Barbarą Fatygą rozmawia Krzysztof Varga, „Gazeta Wyborcza” 27 VII 2001.

skorzysać mogą z niezaprzeczalnych zalet globalizacji bez narażania się na płynące z niej trudności”³⁷.

Konkludując powyższe spostrzeżenia, oddać należy jeszcze raz głos Anthony’emu Giddensowi: „Zdaniem niektórych świat odchodzi od systemu rządów globalnych zamiast się ku niemu zbliżać – załamanie się świata dwubiegunowego zrodziło chaos [...]. Interpretacje, które w ogóle nie opisują świata takiego jakim jest, należy uznać za dystopie (negatywne utopie), ukazujące katastroficzną stronę pozytywnych możliwości, które przecież istnieją”³⁸.

Problem poszukiwania „stref stabilności” nie ogranicza się jedynie do tematu globalizacji, choć w przypadku globalnego spoglądania na przemiany w świecie uwypukla się. Antyglobalizm, który jest w skali planety zjawiskiem marginalnym, jest jednak syndromem pewnego braku, a mianowicie braku światopoglądu. Odpowiedzią na „szok przyszłości” jest niemożność samorealizacji człowieka, zmuszająca go do realizacji zastępczej i poszukiwania fikcyjnych modeli własnego życia.

Francuski eseista Michel Maffesoli twierdzi³⁹, że umysł człowieka ery Internetu nie porządkuje faktów za pomocą myśli po to, by poznać Absolutny Porządek Świata. Myśli porządkują fakty i łączą je w zbiory, ponieważ poznawanie i gromadzenie ich stanowi najwyższą wartość dla umysłów. Stąd też, szperając po Internecie, łatwiej odnajdziemy strony gromadzące fakty niż je analizujące. Tajemnica zatem nie staje się symbolem prawd, które leżą w ukryciu, a ich poznanie pozwala na odpowiedź na pytanie o Absolut. Tu Tajemnica staje się Absolutem, a jej odkrywanie drogą do zbawienia.

Bernard Puckett, wiceprezes firmy komputerowej IBM, w swoich rozważaniach na temat przyszłości i rozwoju form komunikacji międzyludzkiej tak oto kreśli wizję postępu komputeryzacji:

„Przyszłość otworzy przed nami fascynujący świat interaktywności. Załóżmy na przykład, że chcę zobaczyć moją jedenastoletnią siostrzenicę. Każę mojemu telewizorowi przywołać ją, pojawi się w prawie trójwymiarowej postaci w moim domu. Premiera *Batmana 10* odbędzie się w naszych domach i będziemy w filmie uczestniczyć. Batman zapyta, co ma być dalej – zakończenie będzie inne w każdym domu. Masy ludzi będą miały dostęp do ogromnej liczby informacji, możliwe będzie na przykład przeglądanie kolekcji obrazów w Watykanie czy uzyskanie porady eksperta od snycerki”⁴⁰.

Powstaje jednak pytanie, czy człowiek przyszłości wraz z technologicznym skokiem będzie w stanie dokonać równie rewolucyjnej autorefleksji.

³⁷ G. Verhofstadt, *List otwarty premiera Belgii do przeciwników globalizacji*, „Gazeta Wyborcza” 27 IX 2001.

³⁸ A. Giddens, op. cit., s. 122.

³⁹ „Polityka” 1997, nr 4.

⁴⁰ Ks. A. Zwoliński, *D&D – demony komputerowego nieba*, Kraków 1995, s. 13.

NAUKI PRAWNE I ADMINISTRACYJNE

Marian Grzybowski

STRUKTURA RADY MINISTRÓW W RZECZPOSPOLITEJ POLSKIEJ A REFORMA CENTRUM RZĄDOWEGO (1992-1999)

1. UWAGI WSTĘPNE

Przedmiotem rozważań jest treść unormowań prawnych struktury Rady Ministrów (Rządu) RP oraz rządowej administracji centralnej w latach 1992-1999. Analizą objęto uregulowania prawne struktury Rządu i rządowej administracji centralnej w okresie bezpośrednio poprzedzającym uchwalenie i wprowadzenie w życie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.; a ponadto – uregulowania konstytucyjne, ustawowe i podstawowe datowane na lata 1997-1999 (do 31 XII 1999 r.).

Cezurę czasową wyznacza – co do daty początkowej – uchwalenie i wejście w życie **ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów**. Ustawa ta stanowiła jeden z zasadniczych elementów pakietu ustaw reformujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej, wdrażających kompleksową reformę tzw. Centrum Rządowego¹.

Zasadniczymi etapami ewolucji uregulowań prawnych w odniesieniu do struktury Rady Ministrów i centralnej administracji rządowej stały się kolejno:

¹ Zapoczątkowały tę reformę, jeszcze przed 1993 r., prace powołanego w grudniu 1992 r. (z inicjatywy ówczesnego Ministra – Szefa URM, J. M. Rokity) seminarium przekształconego rychło w Zespół do Spraw Reformy Centrum Rządu. Prace te były kontynuowane pod auspicjami pełnomocnika Rządu ds. reformy Urzędu Rady Ministrów. Por. opracowanie *Funkcjonowanie i aparat Rady Ministrów i Prezesa Rady Ministrów*, URM, Warszawa listopad 1993, s. 8-9.

a) ustanowienie i wprowadzenie w życie (z dniem 17 X 1997 r.) postanowień Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r., a w szczególności jej rozdział VI (art.art. 146-162: Rada Ministrów i administracja rządowa);

b) uchwalenie i wprowadzenie w życie postanowień ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej.

Cechą prawnych uregulowań struktury działowej centralnej administracji rządowej w omawianym okresie była jej niestabilność. Ustawa z 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej – niezależnie od nie przewidywanego uprzednio opóźnienia jej wprowadzenia w życie po objęciu politycznego steru rządu przez nową koalicję rządową (AWS i Unii Wolności) w wyniku wyborów z 1997 r.² – była szereg razy nowelizowana. Nowelizacje te miały miejsce w 1999 roku (por. Dz. U. 1999, nr 82, poz. 920) jak i – pięciokrotnie – w 2000 roku (por. Dz. U. 2000: nr 12, poz. 136; nr 43, poz. 489; nr 48, poz. 550; nr 62, poz. 718; nr 70, poz. 816).

Inną kwestią była zgodność uregulowań prawnych pochodzących z okresu poprzedzającego datę wprowadzenia w życie Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r., tj. dzień 17 października 1997 r., z uregulowaniami struktury i zasad funkcjonowania Rady Ministrów (rządu RP) zawartymi w rozdz. VI Konstytucji RP [„Rada Ministrów i administracja rządowa”]. Konieczność konfrontacji treści i formy dotychczasowych uregulowań z przepisami (postanowieniami) Konstytucji – w istotnym dla podjętej analizy zakresie – dotyczy w szczególności ich zgodności z postanowieniami art.art. 147-149 i 156-157 Konstytucji RP jako regulującymi kwestie struktury Rady Ministrów, pozycji ustrojowej Prezesa Rady Ministrów oraz zakresu odpowiedzialności i rodzajów odpowiedzialności członków składu Rady Ministrów³.

2. STRUKTURA I SKŁAD RADY MINISTRÓW W ŚWIETLE „MAŁEJ KONSTYTUCJI” Z 17 X 1992 R.

Ustawa konstytucyjna z 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym⁴ („Mała Konstytucja” z 1992 r.) ujmowała unormowania dotyczące Rady Ministrów (Rządu) w rozdziale 4, zatytułowanym: „Rada Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej (Rząd)”.

Unormowania odnoszące się do składu i – pośrednio – do struktury Rady Ministrów zawarte zostały w art.art. 53 ust. 1-3, 55 ust. 1 i 2, 56 ust. 1 i 2 wspomnianego tu aktu.

² Por. St. Gebethner, *Stabilność i dynamika zmian w polskim elektoracie w latach 1991-1997*, [w:] R. Markowski (red.), *Wybory parlamentarne 1997*, Warszawa 1999, s. 237.

³ Por. W. Sokolewicz, *Odpowiedzialność parlamentarna Rządu RP*, Kancelaria Sejmu, Biuro Studiów i Ekspertyz, Warszawa 1993, s. 12 i n.

⁴ Dz. U. 1992, nr 84, poz. 426.

Postanowieniem art. 53 ust. 1 ustrojodawca uregulował kwestię składu Rady Ministrów. Wynika stąd wyodrębnienie czterech kategorii funkcji łączonych z uczestnictwem w składzie Rady Ministrów.

W szczególności „Radę Ministrów (Rząd) tworzą:

- 1) Prezes Rady Ministrów – jako jej przewodniczący,
- 2) wiceprezesa Rady Ministrów,
- 3) ministrowie,
- 4) przewodniczący określonych w ustawie komisji i komitetów sprawujących funkcje naczelnych organów administracji państwowej” (powołani w trybie art. 57-62 „Małej Konstytucji”, tożsamym z trybem powoływania ministrów).

Uzupełnienie postanowień art. 53 ust. 1 stanowi dyspozycja ust. 2 tego przepisu. Zgodnie z tym uregulowaniem „w razie nie powołania wiceprezesa Rady Ministrów obowiązki jego może pełnić jeden z ministrów”.

Analiza przytoczonych postanowień konstytucyjnych prowadzi do następujących wniosków:

Po pierwsze: w świetle i na podstawie postanowień „Małej Konstytucji” z 1992 r. dwie kategorie członków składu Rady Ministrów objęte zostały powinnością ich wykreowania (powołania) w składzie Rządu.

Kategoria pierwsza, o charakterze jednostkowym, to funkcja i osoba Prezesa Rady Ministrów z „automatycznie” przypisaną mu rolą konstytucyjną „przewodniczącego Rady Ministrów”. Wnioskując *a contrario*, niemożliwym (niedopuszczalnym konstytucyjnie) byłoby powołanie Rady Ministrów bez Prezesa RM w roli przewodniczącego. Co więcej, wydaje się niedopuszczalnym konstytucyjnie istnienie – przez znaczący okres czasu – Rady Ministrów bez Prezesa Rady Ministrów przewodniczącego Radzie i – zgodnie z art. 55 ust. 1 „Małej Konstytucji” – kierującego pracami Rady oraz koordynującego i kontrolującego pracę poszczególnych ministrów. W przypadkach zaistnienia wakat na stanowisku Prezesa Rady Ministrów, wakat ten winien zostać bezzwłocznie – w danych uwarunkowaniach polityczno-parlamentarnych – uzupełniony. Dyskusyjnym jest natomiast zagadnienie, czy po zaistnieniu wspomnianego tu wakat i jego – w konsekwencji – uzupełnieniu mamy do czynienia z nowym ustrojowo Rządem?⁵

⁵ Na rzecz tezy, iż wygaśnięcie funkcji Prezesa Rady Ministrów powoduje ustąpienie (wygaśnięcie funkcjonowania) całego Rządu wskazują pewne analogie rozwiązań ustrojowych „Małej Konstytucji” z 1992 r. z konstrukcją ustrojową systemu kanclerskiego w ujęciu ustawy zasadniczej z Bonn z 1949 r. Tam reguła ta uznana została za zasadę konstytucyjną. Por. F. Giese, *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland von 23 Mai 1949*, wyd. IV, Frankfurt a/M 1955 (komentarz do art. 63).

Z grupy argumentów przemawiających za wzmiankowanym utożsamieniem bytu określonego składu Rządu z bytem Rady Ministrów (Rządu) w określonym składzie wymienić trzeba, w pierwszej kolejności, następujące elementy rozumowania:

a) Akt powołania Prezesa Rady Ministrów został – w świetle postanowień art. 57 ust. 1 Małej Konstytucji – wyraźnie oddzielony od aktów powołania pozostałych członków składu Rządu; ich zaś powołanie lub – w sytuacjach określonych w art. 58 lub 60 – wybór przez Sejm i następnie powołanie przez Prezydenta RP następuje **wyłącznie** na wniosek desygnowanego (lub wybranego przez Sejm) Prezesa Rady Ministrów. Uczestnictwo Prezesa RM w procesie tworzenia Rządu pozostawało przeto – na gruncie przepisów „Małej Konstytucji” – uczestnictwem *de iure* koniecznym.

b) Prezes Rady Ministrów (i tylko on) przedstawia Sejmowi program działania Rady Ministrów wraz z wnioskiem o udzielenie wotum zaufania. Osoba Prezesa RM symbolizuje przeto i uosabia – na arenie parlamentarno-politycznej – określony program i wizerunek Rządu i złożony wniosek o zaufanie parlamentu⁶.

c) Łączeniu losu Rządu z losem Prezesa Rady Ministrów odpowiadała wyraźna w postanowieniach „Małej Konstytucji” z 1992 r. (i następnie kontynuowana) tendencja do „wypiętrzenia” pozycji Prezesa Rady Ministrów ponad pozostałe kategorie członków Rządu widoczna m.in. w zagwarantowaniu mu uprawnień do kierowania pracami Rady Ministrów (art. 55 ust. 1) oraz w dopuszczeniu możliwości stosowania swoistej postaci konstruktywnego wotum nieufności (tj. połączenia uchwały o wotum nieufności z jednoczesnym wyborem Prezesa Rady Ministrów⁷). Sformułowanie art. 66 ust. 4 jednoznacznie wskazuje, iż wybór nowego Prezesa Rady Ministrów (połączony z wotum nieufności dla uprzedniego rządu) wiąże się z powinnością kreowania nowej Rady Ministrów.

Drugą grupą członków składu Rady Ministrów, których powołania bezwzględnie wymagała „Mała konstytucja” z 1992 r., są **ministrowie**. Unormowanie konstytucyjne posługuje się liczbą mnogą w określeniu tej grupy członków składu Rady Ministrów. Nie zawiera natomiast ukierunkowań co do listy ministrów w składzie Rządu. Wytyczną, nie do końca jednoznaczną, mieści postanowienie art. 56 ust. 1. Wedle tego postanowienia „...minister kieruje określonym działem administracji państwowej”, zaś „zakres działania ministra określa ustawa”.

Niedookreśloność przytoczonych tu sformułowań ustawy konstytucyjnej wynika, w pierwszym rzędzie, z posłużenia się zwrotem „kieruje **określonym** działem

⁶ W. Skrzydło, *Status prawny Prezesa RM w świetle Małej Konstytucji*, [w:] Z. Jarosz (red.), *Z teorii i praktyki konstytucjonalizmu. Prace ofiarowane Prof. Andrzejowi Gwiżdżowi*, Warszawa 1995, *Studia Iuridica*, t. 28, s. 152-153; W. Sokolewicz, *Rada Ministrów i administracja*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 1999, s. 13-15 (artykuły 154-155).

⁷ Por. art. 66 ust. 4 „Małej Konstytucji” z 1992 r.

administracji". Z kontekstu postanowienia nie wynika, po pierwsze, przez co (w jakiej postaci) nastąpić ma określenie (wyodrębnienie) działu administracji pozostającego pod kierownictwem ministra. Samo pojęcie „działu administracji państwowej” nie zostało zdefiniowane ani przez postanowienia „Małej Konstytucji” z 1992 r., ani też – co istotne – przez unormowanie rangi ustawowej, stanowiące przedłużenie regulacji konstytucyjnej.

Nie wiadomo też, czy wzmiankowana regulacja w formie ustawy zakresu działania ministra miała być – w intencji ustrojodawcy – jednorodną regulacją rodzajową, swoistym standardem uregulowania zakresu działania typowego ministra (co wydaje się mało realne – wobec zróżnicowania merytorycznego właściwości rzeczowej i funkcjonalnej poszczególnych działów administracji), czy też grupą zindywidualizowanych unormowań ustawowych dla poszczególnych ministrów. Wątpliwości okazują się większe, jeśli przyjdzie je konfrontować z uprzednią regulacją konstytucyjną⁸, iż „urząd ministra tworzy się w drodze ustawy”.

Pojęcie „działu administracji państwowej” nie zostało – mimo długoletniego stosowania – zdefiniowane w „Małej Konstytucji”. Dopiero znacznie późniejsza ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej posłużyła się zbliżonym pojęciem „działu administracji rządowej”, nie definiując go zresztą. Przez dokonanie – w rozdz. 2 – tego, co ustawodawca nazwał „klasyfikacją działów administracji rządowej”, kategoria „działu administracji” (rządowej) uległa pewnemu dookreśleniu. Trudno byłoby wszak tę kategorię, ukształtowaną ustawowo znacznie później, odnieść do regulacji konstytucyjnej z 1992 r.; byłaby to zbyt daleko posunięta ekstrapolacja.

Ustawowa delimitacja zakresu działania ministrów oraz – w okresie późniejszym (od 1997 r.) – określenie struktury działowej centralnej administracji rządowej ma tu skutek prawny i zarazem faktyczny. Ogranicza swobodę decyzyjną podmiotu powołującego (wybierającego) rząd. Polska Ustawa konstytucyjna z 1992 r. nie poszła natomiast śladem równoczesnych „siostrzanych” regulacji niektórych państw (np. konstytucji Rumunii z 1991 r., czy Węgier po nowelizacji z 1990 r.), iż liczba ministrów (ministerstw) została określona ustawowo.

Co do powołania i liczby wiceprezesów Rady Ministrów „Mała Konstytucja” z 1992 r. dopuszczała pewną uznaniowość praktyki polityczno-ustrojowej. W szczególności przewidywała możliwość (ale nie powinność) powołania wiceprezesów Rady Ministrów¹⁰. Na marginesie sformułowania poszczególnych segmentów art. 53 odnotować trzeba pewną niekonsekwencję ustrojodawcy. O ile w pkt. 2 art. 53 ust. 1 ustawa konstytucyjna traktuje o „wiceprezesach Rady Ministrów” w liczbie mno-

⁸ Por. art. 42 Konstytucji PRL z 1952 r. (Dz. U. 1976, nr 7, poz. 36).

⁹ Konstytucja Rumunii z 1991 r., art. 101 ust. 3; konstytucja Węgier po nowelizacji z 1990 r., § 34.

¹⁰ Por. art. 53 ust. 1 pkt 2 Ustawy Konstytucyjnej z 17 października 1992 r.

giej, *ergo* – zakłada powołanie ich co najmniej dwóch, to w art. 53 ust. 2 znaleźć można zwrot „w razie nie powołania **wiceprezesa** Rady Ministrów obowiązki jego może pełnić jeden z ministrów”. Oznacza to dopuszczenie możliwości powołania jedynie jednego wiceprezesa Rady; gdy nawet to nie nastąpiło, wchodzi w grę skorzystanie z dyspozycji art. 53 ust. 2 (tj. powierzenie obowiązków wiceprezesa Rady Ministrów jednemu z ministrów).

Wiodąca rola Prezesa Rady Ministrów w formowaniu Rządu nakazuje w jego inicjatywie i przedłożeniach upatrywać dominujący czynnik sprawczy w odniesieniu do powołania lub nie powołania wiceprezesów Rady Ministrów jak również – w zakresie określenia ich liczby i obsady personalnej tychże stanowisk. Dodać trzeba, iż inicjatywy te i decyzje nie są w pełni – w sensie politycznym – autonomicznym zachowaniem Prezesa Rady Ministrów; determinują je ustalenia partyjne, zaś w przypadkach koalicyjne formuły rządu – ustalenia koalicyjne¹¹.

Kolejna, czwarta kategoria członków składu Rady Ministrów, przewidziana w art. 53 „Małej Konstytucji” z 1992 r. to „**przewodniczący** określonych w ustawie komisji i **komitetów** sprawujących funkcje naczelnych organów administracji państwowej” (powołani w trybie art. 57-62, tj. tożsamym z trybem powoływania ministrów).

Ustawa konstytucyjna z 1992 r. nie zawierała wytycznych, w jakich przypadkach rola „naczelnego organu administracji państwowej” (by użyć terminologii zaczerpniętej z „Małej Konstytucji”) przypadała nie ministrowi, ale określonej w ustawie komisji czy komitetowi. Nie dokonuje nadto rozróżnienia pomiędzy „komisjami” a „komitetami” pełniącymi funkcje naczelnych organów administracji państwowej¹². Nieco dwuznaczne jest także sformułowanie – w liczbie mnogiej – „określonych w ustawie komisji i komitetów”. Dopuszcza ono zarówno wykładnię, wedle której wskazania wspomnianych tu „komisji i komitetów” nastąpić miałyby w jednej ustawie, jak też – dokonanie wzmiankowanego wskazania („określenia”) komisji i komitetów pełniących funkcje naczelnych organów administracji w indywidualnie uchwalanych ustawach, osobnych dla poszczególnych komisji czy komitetów tego typu. Zrównanie trybu powoływania przewodniczących komisji i komitetów z trybem powoływania ministrów interpretować należy jako przejaw intencji ich jednorodnego traktowania w ramach przypisanej im przez ustawę konstytucyjną z 17 X 1992 r. roli „naczelnych organów administracji państwowej”¹³.

¹¹ Por. P. Sarnecki, *Rada Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej (Rząd)*, [w:] *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1995, s. 1 i n.; M. Chmaj, W. Sokół, *Teoretyczne i praktyczne aspekty funkcjonowania koalicji gabinetowych*, [w:] M. Chmaj, A. Żmigrodzki (red.), *Gabinety koalicyjne w Polsce w latach 1989-1996*, Lublin 1998, s. 13; W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Kraków 1998, s. 161.

¹² R. Mojak, *Rola ustrojowa i struktura organizacyjna Rady Ministrów*, [w:] W. Skrzydło (red.), *Ustrój i struktura aparatu państwowego i samorządu terytorialnego*, Warszawa 1997, s. 150 i n.

¹³ Podobne uwagi W. Sokolewicz, *Rada Ministrów i administracja...*, op. cit., s. 11 (art. 159).

3. STRUKTURA I SKŁAD RZĄDU W ŚWIETLE USTAWY Z 8 VIII 1996 R. O ORGANIZACJI I TRYBIE PRACY RADY MINISTRÓW ORAZ O ZAKRESIE DZIAŁANIA MINISTRÓW¹⁴

Wedle art. 53 ust. 3 zd. 2 „Małej Konstytucji” z 1992 r. „organizacja i tryb pracy” Rady Ministrów winien mieć uregulowanie ustawowe. Wykonaniem tej powinności konstytucyjnej było uchwalenie – w dniu 8 sierpnia 1996 r. (a więc po blisko czterech latach) – ustawy o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów.

Wskazana tu ustawa zawiera szereg uregulowań dopełniających unormowania „Małej Konstytucji”.

Po pierwsze, ustawa doprecyzowuje nieco rolę (i pozycję ustrojową) wiceprezesów Rady Ministrów. Zgodnie z dyspozycją art. 6 ust. 1 ustawy z 8 VIII 1996 r. wiceprezesa – w razie nieobecności Prezesa RM lub czasowej niemożności wykonywania przezeń „obowiązków w Radzie Ministrów” kierują pracami Rady Ministrów, pod warunkiem wszak indywidualnego wyznaczenia do tej roli konkretnego wiceprezesa Rady przez Prezesa Rady Ministrów. Wiceprezesa sprawują swe funkcje i realizują zadania „w zakresie powierzonym przez Prezesa Rady Ministrów”; nie dysponują przeto samoistnym i własnym zakresem zadań (i kompetencji ich realizacji¹⁵).

Po drugie, ustawa dopuszcza strukturalne łączenie stanowisk tak Prezesa Rady Ministrów jak i stanowisk wiceprezesów ze stanowiskiem ministra. W przypadku tym ma miejsce kumulacja ról (także: uprawnień i powinności konstytucyjnych i ustawowych). W odniesieniu do wiceprezesów Rady Ministrów łączenie stanowiska z funkcją ministra prowadzić musi do przedmiotowego „uprofilowania” zadań konkretnego wiceprezesa Rady (czego nie zakłada ustawa w odniesieniu do wicepremierów nie będących jednocześnie ministrami).

Ustawa z 8 VIII 1996 r. dopuszcza powołanie instytucji „pełnomocnika Rządu”¹⁶. Wymaga przy tym (i ogranicza tym samym rolę pełnomocnika Rządu), by powołanie pełnomocnika następowało w odniesieniu „do określonych spraw o charakterze czasowym”.

Nadto ustawa precyzuje (zawężając) krąg osób, które mogą być przez Radę Ministrów ustanowione „pełnomocnikami Rządu”. Wyliczenie ma charakter enumeratywny i obejmuje:

- a) sekretarzy stanu,
- b) podsekretarzy stanu,
- c) w szczególnie uzasadnionych przypadkach – i tylko w zakresie zadań o zasięgu regionalnym – wojewodów (będących, jak wiadomo, przedstawicielami Rządu w konkretnym województwie).

¹⁴ Dz. U. 1996, nr 106, poz. 492.

¹⁵ Wniosek ten nasuwa literalna i semantyczna wykładnia art. 6 ust. 2 ustawy z 8 VIII 1996 r.

¹⁶ Art. 10 ust. 1 ustawy z 8 VIII 1996 r.

Uzupełnieniem regulacji zawartej w „Małej Konstytucji”, wprowadzonym przez ustawę z 8 VIII 1996 r. jest obszerne unormowanie powoływania organów wewnętrznych Rady Ministrów¹⁷. Przewiduje ono możliwość tworzenia w drodze rozporządzeń Rady Ministrów (w oparciu o postanowienie art. 11 ust. 1) stałych i działających okresowo „komitetów Rady Ministrów jako organów pomocniczych i opiniodawczych”. Nadto Rada Ministrów może postanowić, że rozpatrywanie określonych spraw będzie możliwe wyłącznie po zapoznaniu się ze stanowiskiem stałego komitetu. Komitety działające okresowo (niestałe) mogły być tworzone w celu „rozpatrywania określonej sprawy”¹⁸. W obu przypadkach w skład komitetów mogą być powoływani członkowie Rady Ministrów; są to zatem – w sensie dosłownym – organy wewnętrzne, „wewnątrzrządowe”.

Ustawa upoważniła też – w art. 12 – Prezesa Rady Ministrów do tworzenia organów pomocniczych i opiniodawczych (opiniodawczo-doradczych) Rządu w postaci: a) rad, b) zespołów. Zakres rzeczowy ich właściwości musi pozostawać w obrębie zakresu działania Rady Ministrów lub jej Prezesa¹⁹.

Tworzenie komisji wspólnych (typu Komisji Wspólnej Rządu i Episkopatu czy Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego) – mimo ich tworzenia w drodze rozporządzenia Rady Ministrów (a więc aktu prawnego Rządu) wykracza poza ramy Rady Ministrów i obejmuje swym zasięgiem (i zakresem osobowym) także pozarządowe instytucje lub środowiska społeczne²⁰.

4. ORGANY POMOCNICZE ORAZ WSPOMAGAJĄCE APARAT RADY MINISTRÓW

Zgodnie z art. 12 ustawy z 8 VIII 1996 r. o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz zakresie działania ministrów Prezes Rady Ministrów uzyskał – wzmiankowaną już – kompetencję do tworzenia rad i zespołów jako organów pomocniczych lub opiniodawczo-doradczych. Inicjatywa w tworzeniu tego typu organów może pochodzić – wedle art. 12 – zarówno od Rady Ministrów jako takiej, jak i od Prezesa Rady Ministrów. Ustawa nie hierarchizuje przy tym wspomnianej inicjatywy; w szczególności nie daje priorytetu inicjatywie Rady Ministrów. Pośrednio oznacza to umocnienie roli (wpływu) i pozycji Rady Ministrów; można też zasadnie twierdzić, że i w zakresie kreowania organów pomocniczych i opiniodawczo-doradczych Prezes Rady Ministrów (podobnie

¹⁷ Rozdz. 3 ustawy, art.art. 11-16.

¹⁸ Art. 11 ust. 3 ustawy z 8 VIII 1996 r.

¹⁹ Por. art. 12 *in fine* ustawy z 8 VIII 1996 r.

²⁰ Por. art. 13 ust. 1 i 2 ustawy z 8 VIII 1996 r.

jak w dziedzinie określania składu Rządu) posiada samodzielną „władzę organizacyjną” (samoistne uprawnienia)²¹.

Ustawa o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów z 1996 r. nie określa przesłanek (kryteriów) formowania rad i zespołów jako organów pomocniczych lub opiniodawczo-doradczych. Nie definiuje nadto różnicy jakościowej (prawnej) pomiędzy „radami” a „zespołami”. Nie wiąże też formuły rady z cechami organu opiniodawczo-doradczego, zespołu natomiast – z cechami organu pomocniczego (czy na odwrót). Wszelkie presumpcje w tym zakresie oparte być mogą zatem nie na wyrazistym rozróżnieniu ustawowym, ale raczej – na intuicji semantycznej, a nadto – na wnioskach, do jakich prowadzi znajomość tradycji²² i ogląd praktyki ustrojowej.

Z formułą „rady” łączyć można funkcjonowanie organu o pewnej stabilności działania, podczas gdy „zespoły” są przeważnie węższymi gremiami o charakterze roboczym, przygotowującymi określone projekty aktów czy rozstrzygnięć (uchwał Rady Ministrów) bądź też spełniającymi funkcje analityczne. Ustawa indywidualizuje swą regulację w odniesieniu do powołania Rady Legislacyjnej działającej – zgodnie z dyspozycją art. 14 ust. 1 – przy Prezesie Rady Ministrów. Indywidualizacja ta polega, w pierwszym rzędzie, na sformułowaniu ustawowego wymogu powołania Rady Legislacyjnej. O ile zatem powołanie innych „rad” nie wynika wprost z postanowienia ustawy, to powołanie Rady Legislacyjnej przez Prezesa Rady Ministrów jest obowiązkiem wynikającym bezpośrednio z ustawy z 8 VIII 1996 r. Po wtóre, ustawa indywidualizuje zasadę powoływania składu Rady Legislacyjnej; przewiduje mianowicie, iż jej członków powołuje Prezes Rady Ministrów.

Element indywidualizacji trzeba dostrzec w ustawowym wymogu, by zadania Rady Legislacyjnej oraz szczegółowe zasady i tryb jej funkcjonowania zostały określone przez Prezesa Rady Ministrów w drodze rozporządzenia. Warto dodać, iż prawną podstawę (upoważnienie ustawowe) do wydania rozporządzenia tej treści stanowi art. 14 ust. 3 ustawy z 8 VIII 1996 r. o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów.

Ustawa z 8 VIII 1996 r. zawiera też postanowienia dotyczące obsługi organizacyjno-urzędniczej Rady Ministrów i Prezesa Rady Ministrów. Nie przewiduje ona kontynuacji funkcjonowania rozbudowanego Urzędu Rady Ministrów. W jego miejsce kreuje instytucję Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Już sama nazwa sygnalizować ma pozbawienie Kancelarii atrybutów władztwa organizacyjnego, będącego – do tej pory i to w stopniu znaczącym – elementem funkcjonowania Urzędu Rady Ministrów.

²¹ Analogicznie zjawisko to – w odniesieniu do kanclerza RFN – oceniał E. Zwierzchowski. Por. E. Zwierzchowski, *Prawno-ustrojowe stanowisko kanclerza NRF*, Katowice 1972, s. 146.

²² Wykaz „Ciała kolegialne działające przy Radzie Ministrów i Prezesie Rady Ministrów (stan prawny na październik 1983 r.)”, [w:] *Materiały uzupełniające do rządowego projektu ustawy o Radzie Ministrów*, Warszawa 1983.

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów znalazła unormowanie swej pozycji ustrojowej, struktury i zadań w rozdz. 5 ustawy z 8 VIII 1996 r. Funkcjonuje, zgodnie z nazwą, jako jednostka organizacyjna obsługi, przy Prezesie Rady Ministrów²³. Ustawodawca, zmierzając do pozbawienia jej atrybutów władztwa organizacyjnego i samostannych uprawnień, nie zachował wszak pełnej konsekwencji w kojarzeniu usytuowania Kancelarii z zakresem jej zadań.

Krąg zadań, przypisany ustawą z 8 VIII 1996 r. Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, obejmuje – w sferze podmiotowej – obok Prezesa Rady Ministrów i – co zrozumiałe – zastępujących go wiceprezesów Rady Ministrów także: Radę Ministrów, stałe komitety Rady Ministrów oraz Kolegium do Spraw Służb Specjalnych. Ponadto, zgodnie z dyspozycją kompetencyjną art. 26 ust. 2, Kancelaria „może również obsługiwać pełnomocnika Rządu oraz wskazane przez Prezesa Rady Ministrów inne niż określone w ust. 1 pkt. 3 organy pomocnicze i opiniodawczo-doradcze Rady Ministrów i Prezesa Rady Ministrów oraz komisje wspólne”.

Analiza unormowań prowadzi do ambiwalentnych konkluzji. Z jednej strony, poprzez zmianę nazwy z „Urzędu” na „Kancelarię” oraz jednoznaczne usytuowanie Kancelarii przy Prezesie Rady Ministrów uzyskano ściślejsze podporządkowanie Kancelarii premierowi (organowi monokratycznemu); temu samemu celowi służy pozbawienie Szefa Kancelarii statusu równego ministrowi (w randze Ministra-Szefa Urzędu Rady Ministrów). Zgodnie z nowym uregulowaniem, zawartym w ustawie z 8 VIII 1996 r.²⁴ Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów jest powoływany i odwoływany przez Prezesa Rady Ministrów (a więc w trybie odmiennym od przewidzianego dla powoływania ministrów). Prezes Rady Ministrów powołuje też (i odwołuje) sekretarzy i podsekretarzy stanu w Kancelarii²⁵.

Porównanie podmiotowego zasięgu zadań „obsługowych” b. Urzędu Rady Ministrów oraz uformowanej na podstawie ustawy z 8 VIII 1996 r. Kancelarii Prezesa Rady Ministrów nie prowadzi do wniosku, iż nastąpiła w tej sferze znacząca,

²³ Z. Eschenburg – pisząc o Urzędzie Kancelarii w RFN – uznaje ten urząd za „organ kierownictwa i łączności kanclerza federalnego z innymi organami konstytucyjnymi oraz organizacjami społeczno-politycznymi”, a także – organ koordynujący działalność organów rządowych. Por. T. Eschenburg, *Staat und Gesellschaft in Deutschland*, wyd. III, Stuttgart 1957, s. 746. Tych ról wyraźnie nie chciano przypisać Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

²⁴ Art. 27 ustawy z 8 VIII 1996 r.

²⁵ Unormowanie, zawarte w art. 28 ustawy z 8 VIII 1996 r. wzbudza różnicowane odczucia. Pozostaje bowiem, z jednej strony, koherentne z ideą podporządkowania Kancelarii i jej składu osobowego Prezesowi Rady Ministrów. Z drugiej jednak oznacza, iż w obrębie Kancelarii tworzone są wysokiej rangi stanowiska administracyjne (jak sekretarze i podsekretarze stanu), nierzadko o profilu politycznym (sekretarze stanu), co stanowi przejaw tendencji do rozbudowywania, hierarchizowania (a być może – także upolitycznienia) i wzmacniania Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

a tym bardziej: radykalna zmiana. Elementy kontynuacji (co funkcjonalnie zrozumiałe) zdecydowanie dominują. Szczególnie istotne jest pozostawienie w gestii Kancelarii – działającej jako „Kancelaria Prezesa Rady Ministrów” – obsługi **Rady Ministrów, stałych komitetów Rady Ministrów i Kolegium do Spraw Służb Specjalnych**. Zadania „obsługowe” Kancelarii wykraczają – w ujęciu funkcjonalnym – poza konstytucyjny zakres kierowania pracami Rady Ministrów, reprezentowania („na zewnątrz”) Rady Ministrów oraz koordynacji i kontroli prac członków Rady Ministrów, co jest – zbiorczo – konstytucyjną rolą ustrojową Prezesa Rady Ministrów. Kancelaria ma nadal, niezależnie od swej nazwy (nie dość zatem adekwatnej do podmiotowego zakresu działania) sprawować **obsługę**:

1) **na zasadzie obowiązkowej**:

- a) Rady Ministrów *in corpore*,
- b) stałych komitetów Rady Ministrów (takich, jak: Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów, Komitet Społeczny Rady Ministrów, Komitet Spraw Obronnych Rady Ministrów),
- c) Kolegium do Spraw Służb Specjalnych,

2) **na zasadzie fakultatywnej** (tj. w przypadkach powołania tego typu organów):

- a) pełnomocników Rządu (w razie ich powołania),
- b) wskazanych przez Prezesa Rady Ministrów organów pomocniczych i opiniodawczo-doradczych,
- c) komisji wspólnych Rady Ministrów i instytucji (organizacji) pozarządowych (takich jak Komisja Wspólna Rządu i Episkopatu czy Komisja Wspólna Rządu i Samorządu).

Pozostawienie w gestii Kancelarii Prezesa Rady Ministrów obsługi tak rozszerzonego kręgu podmiotów podlega trzem różniącym się wersjom wykładni (rozumowania), przy czym każda z tych wersji znajduje pewne oparcie tak w sformułowaniach „Małej Konstytucji” i ustawy z 8 VIII 1996 r., jak i w szerszym kontekście ustrojowym.

Wersja pragmatyczno-funkcjonalna, opiera się na założeniu²⁶, że pożądane było odejście od wersji Urzędu Rady Ministrów jako względnie samodzielnego organu pośredniczącego w kontaktach między Radą Ministrów i jej Prezesem a innymi organami państwa, w tym: ministrami (i ministerstwami), centralnymi urzędami oraz administracją rządową w terenie. Zastąpienie Urzędu Rady Ministrów Kancelarią Prezesa Rady Ministrów oznaczało pozbawienie tej instytucji elementów władztwa organizacyjnego przy zachowaniu funkcji „obsługowych”. Te ostatnie funkcje spełniane są, ze względu na potrzeby funkcjonalne, w podobnym – jak w okresie działania Urzędu Rady Ministrów – zakresie podmiotowym. Ze względów praktycznych nie uległy poważniejszym zmianom (redukcji) instytucje rządowe wymagające stałej

²⁶ Stanowisko takie wielokrotnie deklarowano w pracach nad reformą centrum rządowego.

obsługi. Zachowanie zasięgu podmiotowego obsługi realizowanej aktualnie przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów jest funkcją zachowania – w postaci istotnie niezmienionej – struktury i zadań obsługiwanych gremiów rządowych i organów Rządu (Rady Ministrów).

Wersja druga interpretacji zasadza się na widocznej w „Małej Konstytucji” z 17 X 1992 r. oraz w postanowieniach ustawy z 8 VIII 1996 r. [o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz zakresie działania ministrów] tendencji do umocnienia pozycji ustrojowej i jednoosobowego kierownictwa pracami rządu, przyznanego Prezesowi Rady Ministrów²⁷. Tendencji tej odpowiadają i harmonizują z nią: usytuowanie Kancelarii przy Prezesie Rady Ministrów, uprawnienia Prezesa RM do obsady stanowisk: Szefa Kancelarii, Sekretarzy i podsekretarzy stanu w Kancelarii, nadania – w drodze rozporządzenia – statutu Kancelarii (a w jego ramach – określenia szczegółowego zakresu zadań i organizacji Kancelarii²⁸).

Przypisanie wspomnianych tu kompetencji Prezesowi Rady Ministrów – w kontekście przypisanych Kancelarii w art. 29 ustawy z 8 VIII 1996 r. zadań – prowadzić może do zwiększenia roli aparatu Kancelarii i pośrednio umniejszać wpływ pozostałych członków składu Rady Ministrów (w tym: ministrów) na zasób danych dostępnych Radzie Ministrów i jej Prezesowi oraz przygotowanie propozycji aktów i decyzji (uchwał) Rządu.

Trzecia interpretacja nawiązuje do tezy o dużej odporności struktur urzędniczo-biurokratycznych na zmiany zmniejszające ich wpływ i znaczenie w procesach podejmowania decyzji. W ramach tej interpretacji kręgi urzędnicze czynne w ramach aparatu administracji centralnej, w tym: powiązane uprzednio z instytucją b. Urzędu Rady Ministrów nie były w stanie sformułować (lub: nie zaryzykowały) stanowiska otwarcie przeciwstawiającego się idei likwidacji Urzędu Rady Ministrów jako instytucji o zbyt rozrośniętym wpływie i zakresie władztwa organizacyjnego. Aprobując utworzenie – w miejsce likwidowanego Urzędu – Kancelarii Prezesa Rady Ministrów stymulowały „przemycenie” do ustawowego określenia zakresu działania i zadań Kancelarii szerokiego spektrum zadań, a w następstwie tego zabiegu – utrzymanie znacznego zakresu wpływów, nie mieszczących się w granicach funkcji czysto „obsługowej”.

Za interpretacją tą przemawia dziewięciopunktowy katalog zadań Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, który mieści szereg zadań otwierających drogę do wywierania znacznego (jeśli nie: nadmiernego) wpływu na funkcjonowanie administracji rządowej. W szczególności do zadań, których realizacja dopuszcza poszerzenie wpływu Kancelarii Prezesa RM poza funkcje jednoznacznie obsługowe zaliczyć należy:

²⁷ Uwagi P. Sarneckiego do rozdz. 4, art. 53 „Małej Konstytucji”, [w:] *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1995, s. 2.

²⁸ Por. art. 31 ustawy z 8 VIII 1996 r.

a) uprawnienie do sprawowania kontroli „realizacji zadań wskazanych przez Radę Ministrów i Prezesa Rady Ministrów”, a zwłaszcza – do formułowania i przedstawiania wniosków z przeprowadzanych kontroli²⁹ (uznając działania służące wykonywaniu wymienionych tu kontroli za zasadne, można mieć wątpliwości, czy poprzez formułowanie wniosków pokontrolnych Kancelaria nie wkracza w bezpośrednie ukierunkowywanie prac administracji rządowej, poddanej kontroli; nawet pokontrolne oddziaływania Rady Ministrów i jej Prezesa bazują na wnioskach pochodzących z Kancelarii);

b) koordynowanie realizacji polityki kadrowej w administracji rządowej; w tym zakresie zarówno niedookreśloność sformułowania zawartego w art. 29 pkt. 3 ustawy z 8 VIII 1996 r., jak i znaczenie kwestii rozmieszczenia, promocji i selekcji kadr dla funkcjonowania administracji rządowej – trudne do przecenienia pozostawia w sferze zadań Kancelarii niewralgiczny instrument oddziaływania wykraczający poza funkcje czysto „obsługowe”³⁰;

c) koordynację współdziałania Rady Ministrów i Prezesa Rady Ministrów z Sejmem RP, Senatem RP, Prezydentem RP i innymi organami państwowymi; ustawowe określenie tej roli Kancelarii Prezesa RM – organu, przypomnieć należy, „obsługi” jest specyficzna; pozwala bowiem na spełnianie przez Kancelarię funkcji wyposażonego w pewien zakres władztwa immanentny dla „koordynacji”, koniecznego pośrednika w stosunkach pomiędzy Radą Ministrów i jej Prezesem a konstytucyjnymi organami państwa³¹;

d) realizacja zadań z zakresu obronności i bezpieczeństwa państwa, określonych w odrębnych przepisach³²; sformułowanie ustawy w tym zakresie uznać należy za niefortunne i nieuzasadnione, oznacza bowiem przyznanie instytucji obsługi nie będącej samoistnym (konstytucyjnie) organem państwa samoistnych zadań w wysoce istotnych – z punktu widzenia władzy publicznej – dziedzinach: obronności i bezpieczeństwa państwowego³³.

²⁹ Art. 29 pkt 1 ustawy z 8 VIII 1996 r.

³⁰ Nader blankietowym ograniczeniem tego wpływu jest sformułowanie art. 29 pkt. 3 *in fine*, zgodnie z którym „koordynację realizacji polityki kadrowej w administracji rządowej” sprawowaną przez Kancelarię Prezesa RM mają określać „odrębne przepisy”. Zarówno ranga tych przepisów (kompetencja ich stanowienia), jak i treść nie zostały sprecyzowane.

³¹ Na związek tego typu zadań z pruskimi i niemieckimi koncepcjami dotyczącymi roli Kancelarii Rzeszy w okresie Cesarstwa (do 1918 r.), Republiki Weimarskiej i późniejszym okresie w warunkach niemieckich zwracał uwagę G. Behrendt. Por. G. Behrendt, *Die Bundeskanzleramt*, Frankfurt a/M 1967, s. 10.

³² Por. art. 29 pkt. 8 ustawy z 8 VIII 1996 r.

³³ Blankietowe odesłanie określenia zakresu realizacji tych zadań Kancelarii Prezesa Rady Ministrów do „odrębnych przepisów”, bez określenia kompetencji ich stanowienia, rangi oraz założeń (zasad) merytorycznych niewiele zmienia w krytycznej ocenie upoważnienia zawartego w art. 29 pkt. 8 ustawy z 8 VIII 1996 r.

5. STRUKTURA RZĄDU I ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ W OKRESIE POPREDZAJĄCYM UCHWALENIE KONSTITUCJI RP Z 1997 R.

A. Skład Rady Ministrów stanowi – zgodnie z polską tradycją prawno-ustrojową – przedmiot uregulowań konstytucyjnych (materią konstytucyjną). Lakoniczne unormowanie tej kwestii mieściły kolejno: art. 55 konstytucji z 17 marca 1921 r., art. 25 ust. 2 konstytucji z 23 kwietnia 1935 r., art. 17 ustawy konstytucyjnej z 19 lutego 1947 r. i art. 39³⁴ konstytucji z 1952 r. Podstawową regulacją konstytucyjną w ustawie konstytucyjnej z 17 października 1992 r. w odniesieniu do problematyki składu i struktury Rady Ministrów (Rządu) był art. 53 tego aktu.

B. Art. 53 „Małej Konstytucji” z 1992 r. wymieniał cztery kategorie stanowisk łączących się z członkostwem w składzie Rządu (a. Prezes RM, b. wiceprezesi RM, c. ministrowie, d. przewodniczący określonych w ustawie komisji i komitetów sprawujących funkcje naczelných organów administracji państwowej), nie określał natomiast liczebności składu Rady Ministrów.

W sferze uregulowań prawnych – biorąc pod uwagę także przepisy ustawy z 8 sierpnia 1996 r. o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz zakresie działania ministrów – liczebność ta i struktura rządu *in concreto* – zależy w zasadniczym wymiarze od treści ustaw kreujących urzędy poszczególnych ministrów bądź komisji lub komitety spełniające funkcje naczelných organów administracji państwowej. Uzależnienie to (do czasu adaptacji pojęcia „działu administracji rządowej” i recepcji struktury działowej administracji rządowej – w wyniku wdrożenia w życie ustawy z 4 IX 1997 r. o działach administracji rządowej) łączyło się z pozostawieniem ustawodawcy (Sejmowi i Senatowi, przy prawie weta w gestii Prezydenta RP) decyzji o ukształtowaniu – w drodze ustawowej struktury naczelných resortowych organów administracji państwowej³⁵.

Liczebność konkretnego rządu uzależniona została od czynników prawnie niezdeteminowanych, a w szczególności – od decyzji (w dużej mierze polityczno-sytuacyjnej) co do liczby wiceprezesów Rady Ministrów i spotykanej w praktyce (choć konstytucyjnie nie przewidywanej) kategorii ministrów **nieresortowych** (zwanych uprzednio popularnie „ministrami bez teki”).

Tak kategoria wiceprezesów Rady Ministrów, jak i kategoria ministrów nie resortowych zależy – gdy idzie o ich zaistnienie oraz liczbę (liczebność) w kon-

³⁴ Według numeracji po nowelizacji z 10 lutego 1976 r. (Dz. U. 1976, nr 7, poz. 36).

³⁵ O pojęciu (naczelnego) resortowego organu administracji państwowej por. w literaturze międzywojennej: W. Komarnicki, *Polskie prawo polityczne (Geneza i system)*, Warszawa 1922, s. 292 i n.; w literaturze późniejszej m.in. R. Konarski, *Stanowisko ministra w PRL*, Warszawa 1986, s. 64-66; idem, *Minister jako kierownik resortu*, [w:] *Studia nad rządem PRL w latach 1952-1980*, Wrocław-Warszawa-Kraków 1985, s. 246-269. Por. S. Kowalewski, *Teoria struktury administracji państwowej*, Warszawa 1973, s. 376 i n.; Z. Lewandowicz, *Resortowy system zarządzania*, „Organizacja – Metody – Technika” 1975, nr 2.

kretnych składach Rady Ministrów – od skojarzenia dwu elementów: ustaleń międzypartyjnych (w rządach o formule koalicyjnej) lub partyjnych (w rządach monopartyjnych) oraz od inicjatywy (przedłożeń) powołanego uprzednio Prezesa Rady Ministrów.

Tabela 1. Wiceprezisi Rady Ministrów w rządach RP w latach 1989-1997

Rząd/premier	Liczba wice-premierów	Funkcje dodatkowe	Dane osobowe wicepremierów
T. Mazowiecki (12 IX 1989 – 14 XII 1990)	3	minister finansów	L. Balcerowicz
		minister rolnictwa, leśnictwa i gospodarki żywnościowej	G. Janicki (ZSL)
		Kierownik Urzędu Postępu Nauk.-Technicznego i Wdrożeń	J. Janowski (SD)
		minister spraw wewnętrznych	Cz. Kiszczak (PZPR)
J.K. Bielecki (15 I – 5 XII 1991)	1	minister finansów	L. Balcerowicz (bezpartyjny)
J. Olszewski (23 XII 1991 – 5 VI 1992)	0	-	-
H. Suchocka (11 VII 1992 – 25 V 1993)	2	przewodniczący Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów (KERM)	H. Goryszewski (ZChN)
		przewodniczący Komitetu Społeczno-Politycznego Rady Ministrów (KSP RM)	P. Łączkowski (PChD)
W. Pawlak (26 X 1993 – 1 III 1995)	3	minister finansów + przewodniczący KERM	M. Borowski (do II 1994, SLD) G. Kołodko (od V 1994, rek. SLD)
		minister sprawiedliwości + przewodniczący Komitetu Społecznego RM	W. Cimoszewicz (SLD)
		minister edukacji narodowej	A. Łuczak (PSL)
J. Oleksy (4 III 1995 – 26 I 1996)	3	minister rolnictwa i gospodarki żywnościowej	R. Jagieliński (PSL)
		minister finansów	G. Kołodko (rek. SLD)
		przewodniczący Komitetu Badań Naukowych	A. Łuczak (PSL)
W. Cimoszewicz (15 II 1996 – XI 1997)	3	minister rolnictwa i gospodarki żywnościowej	R. Jagieliński (PSL)
		minister finansów	G. Kołodko (rek. SLD)
		szef Centralnego Urzędu Planowania	M. Pietrewicz (PSL)

Źródło danych: M. Chmaj, M. Żmigrodzki (red.), *Gabinety koalicyjne w Polsce w latach 1989-1996*, Lublin 1998.

Regułą było łączenie funkcji wiceprezesa Rady Ministrów z innymi stanowiskami w strukturze Rady Ministrów. Z wyjątkiem jednego przypadku stanowisko wicepremiera nie było sprawowane jako jedyna funkcja rządowa, bez łączenia jej z innymi stanowiskami w składzie rządu. Najczęściej łączenie dotyczyło stanowiska ministra finansów (5 przypadków) i ministra rolnictwa i gospodarki żywnościowej³⁶ (3 przypadki).

Stanowisko wiceprezesa Rady Ministrów łączyli jej piastuni z obowiązkami ministrów: spraw wewnętrznych, sprawiedliwości, edukacji narodowej; nadto poszczególni wicepremierzy kierowali urzędami centralnymi (Postępu Naukowo-Technicznego i Wdrożeń – Jan Janowski w rządzie T. Mazowieckiego; Centralnym Urzędem Planowania – Mirosław Pietrewicz w rządzie W. Cimoszewicza). Nadto w jednym z gabinetów (premiera Józefa Oleksego; 4 III 1995 – 26 I 1996) wiceprezes Rady Ministrów (A. Łuczak) kierował – jako przewodniczący – Komitetem Badań Naukowych, posiadającym z mocy ustawy status naczelnego kolegialnego organu administracji państwowej.

Nietyпова była korelacja pomiędzy pełnieniem obowiązków wicepremiera a innymi obowiązkami rządowymi w gabinecie kierowanym przez Hannę Suchocką (11 VII 1992 – 25 V 1993). Każdy z dwu wiceprezesów Rady Ministrów sprawował – przy braku jednocześnie pełnionej funkcji ministerialnej – funkcję przewodniczącego jednego z komitetów stałych Rady Ministrów. Wicepremier Henryk Goryszewski przewodniczył Komitetowi Ekonomicznemu Rady Ministrów, zaś wicepremier P. Łączkowski – Komitetowi Społeczno-Politycznemu Rady Ministrów. Wicepremier i minister sprawiedliwości w rządzie Waldemara Pawlaka, Włodzimierz Cimoszewicz przewodniczył dodatkowo Komitetowi Społecznemu Rady Ministrów.

Porównanie danych o przynależności polityczno-partyjnej wiceprezesów Rady Ministrów prowadzi do wniosku o wyraźnej korelacji pomiędzy dążeniem do „zbalansowania” wpływów ugrupowań politycznych uczestniczących w koalicjach rządowych a liczbą wicepremierów. Cecha ta najczęściej decydowała o liczbie wicepremierów i o doborze osób do pełnienia tej funkcji. Tak było w rządach: T. Mazowieckiego, do pewnego stopnia – H. Suchockiej, W. Pawlaka (przynajmniej do rezygnacji wicepremiera A. Borowskiego w lutym 1994 r.³⁷), J. Oleksego i W. Cimoszewicza.

³⁶ W przypadku wicepremiera Czesława Janickiego (ZSL) w rządzie T. Mazowieckiego – ministra rolnictwa, leśnictwa i gospodarki żywnościowej.

³⁷ O wpływach w obrębie koalicji rządowej PSL-SLD w tym okresie por. W. Leszczyński, *Koalicja*, „Wprost”, 24 VII 1994, s. 20-21; J. Zych, *Perspektywa własnego podwórka* (rozmowę przeprowadzili P. Gabryel i B. Mazur), „Wprost”, 25 IX 1994. Następcą M. Borowskiego (SLD) na stanowisku wicepremiera i ministra finansów w rządzie W. Pawlaka, prof. Grzegorz Kołodko był formalnie bezpartyjnym fachowcem, jedynie rekomendowanym przez SLD.

W przypadkach łączenia funkcji wiceprezesa Rady Ministrów z jednocześnie pełnioną funkcją ministra resortowego (przewodniczącego komitetu będącego kolegią – czy raczej: kolektywnym – naczelnym resortowym organem administracji państwowej) podstawowym kryterium „doboru” *ministerium* powierzanego wicepremierowi były z reguły kwalifikacje profesjonalne danego wicepremiera. Polityczna desygnacja na konkretną funkcję wicepremiera wynikała – z reguły – z zainteresowania politycznego (uzgodnionej politycznie sfery wpływu) dokonującego desygnacji politycznej ugrupowania (najczęściej partii politycznej). Dotyczy to zwłaszcza ugrupowań ludowych: ZSL, a następnie PSL, zainteresowanych kumulacją funkcji wiceprezesa Rady Ministrów z funkcją ministra rolnictwa i gospodarki żywnościowej (Cz. Janicki w rządzie T. Mazowieckiego, R. Jagieliński w rządach J. Oleksego i W. Cimoszewicza). Pozycja i opinia wypracowana przez wicepremiera i ministra finansów L. Balcerowicza w rządzie T. Mazowieckiego posłużyła jako swoisty wzorzec konkretnych rozwiązań strukturalno-personalnych w zakresie łączenia stanowiska wicepremiera (nieformalnie: ds. gospodarki) z funkcją ministra finansów (obok wspomnianego przypadku takie rozwiązania organizacyjno-personalne obowiązywały w rządach W. Pawłaka³⁸, J. Oleksego i W. Cimoszewicza³⁹).

Predyspozycje fachowe decydowały o powierzaniu wicepremierom kierownictwa centralnych wyspecjalizowanych urzędów administracji. Było tak w odniesieniu do stanowiska kierownika Urzędu Postępu Naukowo-Technicznego i Wdrożeń łączonego z funkcją wicepremiera w rządzie T. Mazowieckiego przez prof. Jana Janowskiego⁴⁰ (SD), jak i kierownictwa Centralnego Urzędu Planowania, którym kierował wicepremier w gabinecie W. Cimoszewicza, prof. Mirosław Pietrewicz⁴¹ (PSL).

* * *

Dyweryfikacja praktyki wykorzystania szans kreowania stanowisk objętych fakultatywnym powołaniem (tj. wicepremierów i ministrów nieresortowych) dotyczy także ministrów, którym nie odpowiadają istniejące – z mocy stosownych ustaw – urzędy (resorty kierowane przez ministra o ustawowo określonym zakresie dzia-

³⁸ Dotyczyło to (do lutego 1994 r.) wicepremiera i ministra finansów M. Borowskiego, zaś po złożeniu przez niego dymisji – jego następcy na tych stanowiskach – formalnie bezpartyjnego (z rekomendacją SLD) prof. G. Kołodko.

³⁹ W tych przypadkach funkcję wiceprezesa Rady Ministrów łączył z funkcją ministra finansów G. Kołodko.

⁴⁰ Prof. Jan Janowski, uprzednio rektor Akademii Górniczo-Hutniczej, posiadał przygotowanie w zakresie metalurgii i wieloletnie doświadczenie w kierowaniu jedną z czołowych i prowadzących badania stosowane (wdrażane) uczelni technicznych.

⁴¹ Prof. Mirosław Pietrewicz jest specjalistą w zakresie nauk ekonomicznych.

łania). Praktykę w siedmiu kolejnych rządach RP z lat 1989-1997 przypomina zamieszczona tabela 2.

Tabela 2. „Nieresorci” ministrowie w rządach RP (1989-1997)

Rząd/premier	Liczba	Osoby	Zakres zadań (funkcji) w rządzie
T. Mazowiecki (12 IX 1989 – 14 XII 1990)	5+1*	J. Ambroziak (NSZZ „S”)	szeft Urzędu Rady Ministrów
		J. Osiatyński (NSZZ „S”)	kierownik Centralnego Urzędu Planowania
		A. Balazs (NSZZ „SRI”)	minister ds. socjalnych i cywilizacyjnych wsi
		M. Kucharski (SD)	minister ds. organizacji resortu łączności*
		A. Hall (NSZZ „S”)	minister ds. współpracy z organizacjami politycznymi i stowarzyszeniami
		W. Trzeciakowski (NSZZ „S”)	przewodniczący Rady Ekonomicznej
J. K. Bielecki (15 I – 5 XII 1991)	2	K. Żabiński (PC)	minister – szef URM
		J. Eysymont (PC)	minister – kierownik Centralnego Urzędu Planowania
J. Olszewski (23 XII 1991 – 5 VI 1992)	2+4 ¹²	W. Włodarczyk (PC)	minister – szef URM
		A. Balazs (PSL-PL)	minister – członek Rady Ministrów
H. Suchocka (11 VII 1992 – 25 V 1993)	5	J. M. Rokita (UD)	minister – szef URM
		J. Kropiwnicki (ZChN)	minister – kierownik Centralnego Urzędu Planowania
		J.K. Bielecki (KLD)	minister ds. integracji z EWG
		Z. Eysymont (PPG)	minister ds. promocji przedsiębiorczości
		J. Kamiński (PSL-PL)	minister ds. kontaktów z parlamentem i partiami politycznymi
W. Pawlak (26 X 1993 – 1 III 1995)	2	M. Strak (PSL)	minister – szef URM
		M. Pietrewicz (PSL)	minister – kierownik Centralnego Urzędu Planowania

¹² Osobliwością składu rządu kierowanego przez Jana Olszewskiego było powołanie aż czterech „tymczasowych kierowników ministerstwa”. Byli nimi: Andrzej Diakonow (PC), tymczasowy kierownik Ministerstwa Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa; Marek Rusin, tymczasowy kierownik Ministerstwa Łączności; Tomasz Gruszecki, tymczasowy kierownik Ministerstwa Przekształceń Własnościowych oraz Andrzej Lipko, tymczasowy kierownik Ministerstwa Przemysłu i Handlu. Istnienie tylu powołań tymczasowych tłumaczyć trzeba zmianami w strukturze resortów jak również niestabilnością politycznego (parlamentarnego) zaplecza rządu.

J. Oleksy (4 III 1995 – 26 I 1996)	1	M. Borowski (SLD)	minister – szef URM
Wł. Cimoszewicz ⁴³ (15 II 1996 – XI 1997)	1***	L. Miller	minister – szef URM

* Stanowisko to wyodrębniono w związku z zamiarem wydzielenia resortu łączności z istniejącego Ministerstwa Transportu, Żeglugi i Łączności. Por. M. Chmaj, M. Żmigrodzki (red.), *Gabinetny koalicyjne w Polsce w latach 1989-1996...*, op. cit., s. 37-37.

** Organ doradczy Rady Ministrów o charakterze eksperckim.

*** W rządzie W. Cimoszewicza kierownictwo Centralnego Urzędu Planowania powierzone zostało wiceprezesowi Rady Ministrów, prof. M. Pietrewiczowi (PSL).

Interpretacja danych prowadzi do kilku spostrzeżeń.

A. Z instytucji ministrów „nieresortowych” najszerzej korzystano w koalicyjnych rządach T. Mazowieckiego i H. Suchockiej. Na wyrównanym, skromniejszym pułapie (2 ministrów „nieresortowych”) kształtowała się praktyka rządów J. K. Bieleckiego, J. Olszewskiego i W. Pawlaka. W rządach koalicji SLD-PSL liczba ministrów „nieresortowych” uległa redukcji (do 1), z wyjątkiem końcowej fazy działania (po 1 I 1997.) rządu W. Cimoszewicza. Zjawisko to wydaje się wytłumaczalne przede wszystkim potrzebą równoważenia wpływów uczestników wielopartyjnych koalicji rządowych, a także – rekonstrukcjami struktury resortowej (przekształceniami w podziale na resorty oraz przesunięciami gestii pomiędzy ministerstwami/ministrami resortowymi a centralnymi urzędami). W tych warunkach, przy relatywnie „sztywnej” (bo wyznaczonej treścią ustaw o zakresie działania ministrów) strukturze ministrów resortowych instytucja ministrów „nieresortowych” stanowiła swobodną enklawę elastyczności, pozwalającą na modulowanie składu i struktury rządu stosownie do sytuacji politycznej i potrzeb funkcjonalnych. Typowym przykładem może być rząd H. Suchockiej, w którym każdy z pięciu ministrów „nieresortowych” reprezentował inną przynależność partyjną.

B. Częstym rozwiązaniem było sytuowanie w roli ministra nieresortowego Szefa Urzędu Rady Ministrów. Na siedem kolejnych rządów poddanych oglądowi, w roli Szefa Urzędu Rady Ministrów występował minister-członek Rady Ministrów w każdym z gabinetów; jedynie w rządzie W. Cimoszewicza w okresie I I – XI 1997 –

⁴³ Po dokonaniu – od 1 stycznia 1997 r. – rekonstrukcji rządu W. Cimoszewicza uległa pewnej zmianie liczba ministrów „nieresortowych”. Pojawiła się Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, a w niej „minister zadaniowy” nadzorujący w imieniu premiera służby specjalne (UOP, WSI), w osobie Z. Siemiątkowskiego. W skład rządu wchodził nadto: kierownik Centralnego Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, który przejął część agendy Ministra Budownictwa (B. Biłda) oraz Szef Rządowego Centrum Studiów Strategicznych (przejęło uprawnienia Centralnego Urzędu Planowania), którym został M. Kuźniuk.

wobec zastąpienia Urzędu Rady Ministrów⁴⁴ Kancelarią Prezesa Rady Ministrów (co przewidywała ustawa z 8 VIII 1996 r.) – pojawiło się stanowisko Szefa Kancelarii Prezesa RM (w randze sekretarza stanu).

C. Niestabilne okazały się inne reguły łączenia stanowisk ministrów „nieresortowych” – członków Rządu z powierzonymi im stanowiskami rządowymi. O ile początkowo pewną prawidłowością zdawało się powierzanie takiemu ministrowi funkcji kierownika Centralnego Urzędu Planowania (J. Osiatyński w rządzie T. Mazowieckiego, J. Eysymont w rządzie J. K. Bieleckiego, A. Pietrewicz w rządzie W. Pawlaka), jak też kreowania stanowiska ministra – członka Rządu odpowiedzialnego za kontakty z partiami politycznymi, organizacjami i parlamentem (A. Hall w rządzie T. Mazowieckiego, J. Kamiński w rządzie H. Suchockiej). W pozostałych przypadkach ministrowie nieresortowi uzyskiwali funkcje (i zakresy zadań) zróżnicowane przedmiotowo, zindywidualizowane, niejednokrotnie w dostosowaniu *ad personam*⁴⁵.

* * *

Szereg uwag nasuwa obserwacja ewolucji uregulowań prawnych oraz praktyki w odniesieniu do liczby, zakresów działania i konstelacji resortów rządowych i odpowiadających im ministrów resortowych.

Grupa ministrów resortowych nie wyczerpywała wprawdzie w omawianym okresie (lat 1989-1997) – i nie wyczerpuje nadal kategorii „ministrów”. Niemniej, w świetle postanowienia art. 56 „Małej Konstytucji” z 1992 r. stanowi ona „rdzeń” składu Rady Ministrów.

Ministrowie resortowi, to w myśl przyjętego rozumienia resortu⁴⁶, ministrowie kierujący wyodrębnionym przedmiotowo i organizacyjnie działem administracji państwowej. Brak jest przy tym jednorodnych kryteriów podziału na resorty i zobiektywizowanych zasad ich wyodrębniania. Resorty „tradycyjne”, powstałe wcześniej, mają z reguły relatywnie szeroki zakres działania, zespolony w spójną całość. Resor-

⁴⁴ Por. art. 2 ust. 1 pkt. 5 ustawy z 8 VIII 1996 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej (Dz. U. 1996, nr 106, poz. 497 z późn. zm.).

⁴⁵ Pogląd ten odnieść trzeba do ministra ds. socjalnych i cywilizacyjnych wsi (A. Balazsa) w rządzie T. Mazowieckiego, Z. Eysymonta jako ministra ds. promocji przedsiębiorczości (reprezentującego formację Polski Program Gospodarczy) w rządzie H. Suchockiej, a w pewnym stopniu także – prof. W. Trzeciakowskiego jako ministra – przewodniczącego Rady Ekonomicznej (w rządzie T. Mazowieckiego). Nie można się oprzeć wrażeniu o dominacji w tym zakresie racji polityczno-personalnych typu doraźnego nad rozwiązaniami o charakterze merytorycznym, systemowym.

⁴⁶ M. Konarski, *Minister jako kierownik resortu...*, op. cit., s. 254.

ty nowe cechują się – na ogół – węższym zakresem działania, mniejszą koherencją przedmiotową oraz stosunkowo znaczną zmiennością swego zasięgu.

Zrąb resortów „tradycyjnych” wykazuje znaczną stabilność, przynajmniej do momentu kompleksowej reformy Centrum Rządowego z 8 VIII 1996 r.⁴⁷

Do grupy odznaczających się stabilnością (wynikającą – w płaszczyźnie prawnej – z obowiązywania stosownych ustaw „o urzędzie ministra” lub – w innej stylizacji werbalnej – „o utworzeniu urzędu ministra”) należały resorty: finansów, spraw wewnętrznych, spraw zagranicznych, obrony narodowej, sprawiedliwości, zdrowia i opieki społecznej, pracy i spraw socjalnych, edukacji narodowej, kultury i sztuki, rolnictwa i gospodarki żywnościowej, ochrony środowiska⁴⁸. Niższą stabilnością (i podatnością na scalanie lub rozłączanie) charakteryzowały się z kolei resorty: transportu i łączności, przemysłu i handlu (rynku wewnętrznego), współpracy gospodarczej z zagranicą, gospodarki przestrzennej i budownictwa. Typ „resortów okresu transformacji” ustrojowej reprezentowało przede wszystkim ministerstwo (i minister) przekształceń własnościowych – występujący w rządach J. K. Bieleckiego, Jana Olszewskiego⁴⁹, H. Suchockiej, W. Pawłaka, J. Oleksego oraz – okresowo⁵⁰ – w rządzie W. Cimoszewicza. Podobną niestabilnością charakteryzował się natomiast resort gospodarki przestrzennej i budownictwa, którego podstawową gestię w zrekonstruowanym 1 I 1997 r. rządzie W. Cimoszewicza przejął Centralny Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast. Rekonstrukcja rządu z 1 I 1997 r. przyniosła też powołanie kompleksowego resortu gospodarki (poprzez przejęcie uprawnień i agend resortu przemysłu i handlu, przekształceń własnościowych oraz współpracy gospodarczej z zagranicą).

Główną zmianą zasad podziału na resorty i ich wyodrębniania była zmiana formy prawnej powoływania ministerstw resortowych. Przed reformą Centrum Rządowego obowiązywał w tym zakresie konstytucyjny wymóg tworzenia urzędu ministra (i resortu) w drodze ustawy, reforma Centrum przyniosła przeniesienie stosownych uprawnień regulacyjnych na Prezesa Rady Ministrów. Od tego momentu mógł on tworzyć lub znosić ministerstwa resortowe w formie rozporządzeń Prezesa Rady Ministrów. Zyskał nadto kompetencję określania zakresu działania ministrów resortowych⁵¹.

⁴⁷ Por. ustawa z dn. 8 sierpnia 1996 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej (Dz. U. 1996, nr 106, poz. 497 z późn. zmianami).

⁴⁸ Pełna nazwa resortu: ochrony środowiska i zasobów naturalnych.

⁴⁹ Kierowany tu przez tymczasowego kierownika ministerstwa (T. Gruszeckiego).

⁵⁰ Do rekonstrukcji rządu dokonanej z dniem 1 I 1997 r.

⁵¹ Zgodnie z art. 32 ustawy z 8 VIII 1996 r. o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów podstawowy zakres działania ministra wynika z nazwy jego

Zmiany struktury resortowej w kolejnych rządach III Rzeczypospolitej, dokonane przed 1 I 1997 r. były stosunkowo nieznaczne i nie poddane jednolitej koncepcji systemowej. W rządzie T. Mazowieckiego (w wątpliwej co do poprawności prawnej uchwały Sejmu z 20 XII 1989 r.⁵²) doszło do podziału urzędu Ministra Transportu, Żeglugi i Łączności na resorty: Łączności oraz Transportu i Gospodarki Morskiej. Dla pierwszego z nich powołano (dość prawnie wątpliwe) stanowisko ministra-członka Rady Ministrów ds. organizacji resortu łączności. W tej samej formie przekształcono resorty: ochrony środowiska i zasobów naturalnych bez rolnictwa, leśnictwa i gospodarki żywnościowej w resorty (i ministerstwa): ochrony środowiska, zasobów naturalnych i leśnictwa oraz rolnictwa i gospodarki żywnościowej⁵³. Nadto 13 lipca 1990 r. uchwałą Sejmu powołany został nowy resort: Ministerstwo Przekształceń Własnościowych⁵⁴.

W rządzie J. K. Bieleckiego nie obsadzono (a następnie zniesiono): urząd ministra rynku wewnętrznego oraz ministra-kierownika Urzędu Postępu Naukowo-Technicznego i Wdrożeń⁵⁵.

Gabinet Jana Olszewskiego powołany został w składzie określonym treścią ustaw o powołaniu urzędów ministra (a zatem w składzie konstytucyjnym). Wobec deklarowanego zamiaru likwidacji kilku resortów gospodarczych ich kierownictwo zostało powierzone nieznanemu konstytucji instytucji „tymczasowego kierownika”. Dotyczy to w szczególności resortów: gospodarki przestrzennej i budownictwa (który wszakże utrzymano aż do 1 I 1997 r.), przekształceń własnościowych (sytuacja analogiczna jak poprzednio) oraz ważnego resortu przemysłu i handlu⁵⁶.

Nową cechą rządu, która wystąpiła w gabinecie H. Suchockiej, było utworzenie stanowiska (bez stosownej podstawy ustawowej) ministra ds. integracji z EWG⁵⁷, nadto zaś – powołanie ministra „nie-resortowego” ds. promocji przedsiębiorczości.

urzędu, którą określa: 1) konstytucja, 2) akt powołania do składu Rady Ministrów – w stosunku do pozostałych ministrów. Ponadto, wedle art. 33 ust. 1 cyt. ustawy „Prezes Rady Ministrów ustala, w drodze rozporządzenia: 1) szczegółowy zakres działania ministra [...], 2) ministerstwo lub inny urząd administracji rządowej, który ma obsługiwać ministra [...]”.

⁵² Monitor Polski 1989, nr 43, poz. 344.

⁵³ Por. T. Mołdawa, *Ludzie władzy 1944-1991*, Warszawa 1991, s. 159.

⁵⁴ Monitor Polski 1990, nr 34, poz. 270.

⁵⁵ Por. A. Podolak, *Rząd Jana Krzysztofa Bieleckiego*, [w:] M. Chmaj, A. Żmigrodzki (red.), *Gabinety koalicyjne...*, op. cit., s. 53.

⁵⁶ Tymczasowy kierownik ministerstwa pojmowany jest jako rozwiązanie przejściowe, do czasu powołania ministra; zarządza on i administruje resortem w ramach ogólnej polityki rządu. We wspomnianych przypadkach funkcjonowanie kierowników resortu wykraczało poza tę formułę.

⁵⁷ Objął to stanowisko b. premier, Jan Krzysztof Bielecki. Por. Sprawozdanie Stenograficzne z 20 posiedzenia Sejmu RP, 10-11 VIII 1992 r.

W rządzie W. Pawlaka zastąpiono Komitet Społeczny Rady Ministrów – Komitetem Społeczno-Politycznym (z wicepremierem W. Cimoszewiczem jako przewodniczącym). W kwietniu 1994 r. powstał dodatkowo nowy Komitet Spraw Obronnych Rady Ministrów (z wicepremierem A. Łuczakiem)⁵⁸. Podstawowa struktura resortów została zachowana. Taki stan był kontynuowany w gabinetach J. Oleksego i W. Cimoszewicza, do czasu reformy Centrum Rządowego w 1996 r. (z wdrożeniem od 1 I 1997 r.).

⁵⁸ W. Sokół, *Rząd Waldemara Pawlaka*, [w:] M. Chmaj, A. Żmigrodzki (red.), *Gabinety koalicyjne...*, op. cit., s. 114.

Jan Staszaków

RATYFIKACJA UMOWY MIĘDZYNARODOWEJ W PRAWIE POLSKIM PO II WOJNIE ŚWIATOWEJ

Ratyfikacja jest jednym z etapów¹ zawierania umowy międzynarodowej i stosowana jest zazwyczaj przy „solelnym” jej zawieraniu. Sposób, w jaki dochodzi do ratyfikacji (a więc jakie organy państwa są upoważnione do takiej czynności) oraz które umowy międzynarodowe są przedmiotem ratyfikacji (o ile sama treść umowy międzynarodowej o tym nie mówi), to kompetencja prawa wewnętrznego każdego państwa².

¹ Zawieranie (powstawanie) umowy międzynarodowej jest procesem trwającym w czasie i dzielonym na różne etapy. Zazwyczaj mówi się o prostym i złożonym trybie zawierania umowy międzynarodowej. W ramach każdego trybu wyróżnić możemy umowy dwu- i wielostronne. S. E. Nahlik w swej pracy *Wstęp do nauki prawa międzynarodowego publicznego*, Kraków 1968, na stronie 247 i nast. wymienia kilka etapów mieszczących się w pojęciu „zawieranie” umowy międzynarodowej (negocjacje, parafowanie, podpisanie, podpis *ad referendum*, w końcu ratyfikacja i zatwierdzenie). Podział „zawierania umowy” na w *sensie largo* i w *sensie stricto* spotykamy w pracy M. Frankowskiej *Prawo traktatów*, Warszawa 1997, gdzie na stronie 69 i nast. mowa jest o rokowaniach, negocjacjach, przyjmowaniu tekstu i ustalaniu jego autentyczności, podpisaniu, parafowaniu, ratyfikacji i w końcu wymianie dokumentów.

² Zazwyczaj postanowienia dotyczące ratyfikacji umowy międzynarodowej znajdują się w dokumentach rangi najwyższej w państwie – w konstytucjach. W Polsce dokumentami obowiązującymi w zakresie ratyfikowania umowy międzynarodowej jest Konstytucja z dnia 2 kwietnia 1997 roku oraz wydane na jej podstawie dwa dokumenty: ustawa o umowach międzynarodowych z dnia 14 kwietnia 2000 roku (Dz. U. 2000, nr 39, poz. 443) oraz Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 sierpnia 2000 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o umowach międzynarodowych (Dz.U. 2000, nr 79, poz. 891).

Konwencja wiedeńska o prawie traktatów z 1969 roku³ w swych postanowieniach definicyjnych określa, że „[...] »ratyfikacja«, »przyjęcie«, »zatwierdzenie« i »przyłączenie« [...]” oznaczają każdorazowo tak nazwany akt międzynarodowy, przez który państwo⁴ wyraża na płaszczyźnie międzynarodowej swą zgodę na związanie się traktatem [...]”⁵. Dalej konwencja wiedeńska o prawie traktatów reguluje, że ratyfikacja jest jednym ze sposobów, jakim państwo może wyrazić zgodę na związanie się traktatem⁶. Taką zgodę państwo wyraża w czterech przypadkach:

- 1) jeżeli traktat postanawia, że zgoda taka będzie wyrażona w drodze ratyfikacji,
- 2) w inny sposób ustalono, że państwa negocjujące ustaliły, że ratyfikacja będzie wymagana,
- 3) gdy przedstawiciel państwa podpisał traktat z zastrzeżeniem ratyfikacji,
- 4) gdy zamiar państwa podpisania traktatu z zastrzeżeniem ratyfikacji wynika z pełnomocnictw jego przedstawiciela lub został wyrażony w czasie negocjacji⁷.

Zgodnie z postanowieniami konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów dokumenty ratyfikacyjne ustanawiające zgodę państwa na związanie się traktatem wymienia się między państwami umawiającymi lub składa (w przypadku traktatów wielostronnych) depozytariuszowi lub też notyfikuje je umawiającym się państwom lub depozytariuszowi, o ile tak uzgodniono w traktacie⁸.

W Polsce w okresie po drugiej wojnie światowej można wyodrębnić trzy okresy, w których obowiązywały różne regulacje prawa wewnętrznego dotyczące procesu ratyfikacji umów międzynarodowych. Pierwszy – do powstania konstytucji z 1952 roku, drugi – do powstania konstytucji z 1997 roku i trzeci – obowiązujący do dziś, uregulowany w konstytucji z 1997 roku.

³ Tekst konwencji opublikowano w Dz. U. 1990, nr 74, poz. 439, załącznik. Konwencja weszła w życie 27 stycznia 1980 roku, a w stosunku do Polski w dniu 1 sierpnia 1990 roku. Konwencja wiedeńska o prawie traktatów jest nazywana czasem „umową o umowach”, bowiem zbierając w jednym dokumencie dotychczasowy zwyczaj jest umową międzynarodową wskazującą na standard, jaki winny mieć spisywane umowy międzynarodowe pomiędzy podmiotami prawa międzynarodowego.

⁴ Konwencja wiedeńska o prawie traktatów mówi, że dotyczy państw jako podmiotów prawa międzynarodowego zarazem jednak w artykule 3 przyznaje, że nic nie stoi na przeszkodzie stosowania tekstu konwencji do stosunków pomiędzy państwami a innymi podmiotami prawa międzynarodowego lub między takimi podmiotami prawa międzynarodowego. Jest to jeden z nielicznych przypadków przyznania w prawie międzynarodowym publicznym istnienia innych niż państwa podmiotów prawa międzynarodowego publicznego.

⁵ Konwencja wiedeńska o prawie traktatów, tekst w Dz. U. 1990, nr 74, poz. 439, załącznik, art. 2, ust. 1, pkt b.

⁶ Ibidem, art. 11

⁷ Ibidem, art. 14, ust. 1

⁸ Ibidem, art. 16

OKRES DO POWSTANIA KONSTYTUCJI Z 1952 ROKU

Zakończenie drugiej wojny światowej oraz organizowanie się na terenach wyzwolanych spod okupacji niemieckiej nowej władzy stworzyło nową sytuację dla procedury ratyfikacji zawieranych umów międzynarodowych. Nowa sytuacja prawno-ustrojowa związana jest przede wszystkim z powstaniem Krajowej Rady Narodowej (31 grudnia 1943 r.) oraz utworzeniem drogą ustawy z dnia 21 lipca 1944 r. Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego⁹, który w manifestie odczytanym w dniu 22 lipca 1944 r. w audycji radiowej Związku Patriotów Polskich rozgłośni radia moskiewskiego uznał emigracyjny rząd w Londynie i jego delegaturę w kraju za władzę samowładczą i nielegalną opierającą się na „bezpprawnej i faszystowskiej” konstytucji z kwietnia 1935 roku. Tekst manifestu wskazał konstytucję z 17 marca 1921 r. jako tę, na podstawie której działać będzie KRN i PKWN do czasu „zwołania wybranego w głosowaniu powszechnym, bezpośrednim, równym, tajnym i stosunkowym Sejmu Ustawodawczego, który uchwali, jako wyraziciel woli narodu, nową konstytucję”. Kolejnymi dokumentami mającymi bezpośredni lub pośredni wpływ na proces ratyfikacji umów międzynarodowych stały się w nowych okolicznościach: ustawa z dnia 15 sierpnia 1944 r. o tymczasowym trybie wydawania dekretów z mocą ustawy¹⁰ oraz ustawa z dnia 11 września 1944 r. o organizacji i zakresie działania Rad Narodowych¹¹, a także ustawa z dnia 11 września 1944 r. o kompetencji Prezydenta Krajowej Rady Narodowej¹². Wszystkie wymienione tu dokumenty źródłowe przekazywały proces ratyfikowania umowy międzynarodowej w zakresie działania Krajowej Rady Narodowej, która zgodnie z pierwszymi postanowieniami ustawy o organizacji i zakresie działania Rad Narodowych miała być do czasu

⁹ Manifest PKWN opublikowany został w załączniku do Dz. U. 1944, nr 1. Wedle autorów zajmujących się prawem konstytucyjnym ustawa ta została antydatowana. „Decyzja o utworzeniu PKWN została podjęta 20 lipca 1944 roku przez przebywającą w Moskwie delegację KRN wraz z przedstawicielami Zarządu Głównego Związku Patriotów Polskich. Ustawa ta została uchwalona na najbliższej sesji KRN, tj. w dniu 15 sierpnia 1944 roku” – zob. M. Domańska, D. Górecki (red.), *Wybór źródeł do nauki prawa konstytucyjnego (lata 1944-1992)*, Łódź bdw., s. 9.

¹⁰ Opublikowana w Dz. U. 1944, nr 1, poz. 3. Ustawa ta upoważniała KRN do wydawania dekretów z mocą ustawy „[...] z wyjątkiem spraw ratyfikacji umów międzynarodowych”.

¹¹ Ustawa opublikowana w Dz. U. 1944, nr 2, poz. 22 (ustawa była następnie trzykrotnie nowelizowana) w art. 26 § 1, pkt 8 powierza KRN „[...] zatwierdzanie umów międzynarodowych, [...]”, a w § 2 udziela upoważnienia do tego zatwierdzenia w czasie między posiedzeniami Krajowej Rady Narodowej, Prezydium Krajowej Rady Narodowej.

¹² Ustawa opublikowana w Dz. U. 1944, nr 5, poz. 23 (następnie nowelizowana) w swym art. 3 dotyczącym zastępstwa Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej przez Prezydenta Krajowej Rady Narodowej mówi, iż: „[...] zawiera umowy z innymi państwami [...]”.

„powołania stałej politycznej reprezentacji Narodu” jego organem w zakresie ustawodawstwa. W okresach między posiedzeniami Krajowej Rady Narodowej proces ratyfikowania umowy międzynarodowej przechodził do kompetencji Prezydium Krajowej Rady Narodowej. Wspomniana wcześniej ustawa o kompetencji Prezydenta Krajowej Rady Narodowej (wg nowelizacji z 31 grudnia 1944 r. dokonano zmiany z Przewodniczącego na Prezydenta KRN) w swym art. 3 mówiącym o kompetencji Prezydenta KRN wymieniła też w punkcie c „zawieranie umowy z innymi Państwami”.

Ustawa Konstytucyjna z dnia 19 lutego 1947 r. o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej¹³ w przedmiocie ratyfikacji umów międzynarodowych utrzymała w mocy regulacje zawarte w Konstytucji z dnia 17 marca 1921 r. Wedle tamtejszej regulacji ratyfikacja umów międzynarodowych należała do Prezydenta za wyjątkiem umów handlowych i celnych oraz umów, które stale obciążają państwo pod względem finansowym albo zawierają zmianę granic państwa, a także przymierzy – te wymagały za każdym razem zgody Sejmu¹⁴.

Zatem, sumując okres do 1952 roku, ratyfikacja umów międzynarodowych należała początkowo (to jest do powstania ustawy konstytucyjnej z 1947 r.) wyłącznie do KRN oraz do Prezydenta KRN, który „z tytułu zastępstwa Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej” stawał się jak gdyby jednoosobową głową państwa. Prawa tego nie miał powołany 31 grudnia 1944 r. Rząd Tymczasowy Rzeczypospolitej Polskiej¹⁵. Po powołaniu Sejmu Ustawodawczego prawo ratyfikacji umów międzynarodowych przysługiwało Prezydentowi.

Ratyfikacja umowy międzynarodowej winna wyprzedzać dzień jej wejścia w życie. W opisywanym okresie doszło do przypadku, kiedy to do ratyfikacji umowy międzynarodowej doszło po jej wejściu w życie¹⁶. W literaturze można znaleźć

¹³ Opublikowana w Dz. U. 1947, nr 18, poz. 71 – z późniejszymi zmianami.

¹⁴ Art. 49 ustawy konstytucyjnej z dnia 19 lutego 1947 roku, Dz. U. 1947, nr 18, poz. 71 z późniejszymi zmianami.

¹⁵ Tekst powołania rządu w Dz. U. 1944, nr 19, poz. 99.

¹⁶ Stan taki miał miejsce wobec Karty Narodów Zjednoczonych. Ustawa ratyfikująca Kartę Narodów Zjednoczonych została umieszczona w Dzienniku Ustaw z 1946 roku, nr 2, poz. 6, gdzie ustawę ratyfikującą datuje się na 31 grudnia 1945 roku. W art. 1 tej ustawy podaje się: „Wyraża się zgodę na dokonanie przez Prezydenta Krajowej Rady Narodowej Rzeczypospolitej Polskiej ratyfikacji podpisanych w San Francisco dnia 26 czerwca 1945 r.: Karty Narodów Zjednoczonych oraz Porozumienia ustanawiającego Komisję Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych”. Pomijając już fakt, czy jest to ratyfikacja *ex post*, czy też nie należy pamiętać, że Polska w dniu 26 czerwca 1945 roku tekstu Karty Narodów Zjednoczonych nie podpisała z tego względu, że nie było zgody wśród państw sprzymierzonych, który rząd – londyński czy lubelski – jest do tego upoważniony. W dniu 26 czerwca 1945 roku tekst Karty podpisało 50 państw, ale pośród tych państw nie było Polski. Artykuł 110 ust. 4 Karty Narodów Zjednoczonych, wprowa-

określenie na ten stan faktyczny jako udzielenie zgody na ratyfikację *ex post*, chociaż dokumenty z tego okresu dotyczące problematyki ratyfikacji takiej możliwości nie przewidują¹⁷.

OKRES OBOWIĄZYWANIA KONSTYTUCJI Z LIPCA 1952 ROKU

Okres obowiązywania Konstytucji z 22 lipca 1952 r., która z różnymi nowelizacjami obowiązywała do dnia wejścia w życie Konstytucji z 1997 r., charakteryzuje się wieloma nieprecyzyjnymi określeniami i wieloma zmianami nowelizującymi postanowienia mówiące o prawie do ratyfikacji umów międzynarodowych. Odsyłając do bogatej literatury z tego zakresu¹⁸, praca niniejsza ogranicza się jedynie do wskazania podstawowych regulacji prawnych w tej mierze.

Konstytucja z 1952 r. w swej treści nie dawała żadnych uprawnień Sejmowi w sprawie ratyfikowania umów międzynarodowych. Sprawa ta została przekazana

dzony w związku z tym, że Polska tekstu Karty w dniu 26 czerwca 1945 roku nie podpisała, dawał Polsce prawo do podpisania tekstu Karty „w terminie późniejszym” z zachowaniem prawa do używania nazwy „członek pierwotny ONZ”, o ile przed dniem wejścia w życie Karty tekst Karty podpisze. Karta Narodów Zjednoczonych weszła w życie w dniu 24 października 1945 roku, to jest po dniu, kiedy dokumenty ratyfikacyjne złożyły mocarstwa będące stałymi członkami Rady Bezpieczeństwa oraz połowa państw będących sygnatariuszami Karty. Ponieważ zgodnie z dokumentami, na które w swych publikacjach powołuje się Sekretariat ONZ, Polska Kartę podpisała w dniu 15 października 1945 i wręczyła dokument ratyfikacyjny w dniu 16 października 1945 roku, stała się członkiem pierwotnym ONZ. Karta NZ weszła w życie w stosunku do Polski w dniu 24 października 1945 roku. Członkowie pierwotni ONZ nigdy nie mieli specjalnych praw i zawsze równani byli w prawach i obowiązkach z członkami przystępującymi. Była to i jest jedynie kategoria historyczna.

Na kanwie przytoczonej powyżej sprawy warta jest też wspomnienia dokumentacja, którą wymienia i na którą powołuje się Sekretariat ONZ. Otóż w zestawieniach członków ONZ Sekretariat podaje, że Kartę Narodów Zjednoczonych podpisał w Nowym Jorku w dniu 15 października 1945 roku ówczesny minister spraw zagranicznych Polski Wincenty Rzymowski a złożenie dokumentu ratyfikacyjnego odbyło się w dniu 16 października 1945 roku. Sprawą już tylko dociekliwych historyków będzie ustalenie jaki to dokument został złożony przez Wincentego Rzymowskiego w dniu 16 października 1945 roku jako ratyfikujący Kartę Narodów Zjednoczonych skoro dokumenty w Polsce mówią o tym, że ratyfikacja dokonała się dopiero w dwa i pół miesiąca później to jest 31 grudnia 1945 roku.

¹⁷ Tak – M. Masternak-Kubiak w pracy *Umowa międzynarodowa w prawie konstytucyjnym*, Warszawa 1977, s. 36, przypis 53.

¹⁸ L. Gelberg, *Z problematyki umów międzynarodowych*, [w:] *W 50-lecie pracy naukowej Juliana Makowskiego*, Warszawa 1957; K. Skubiszewski, *Sejm i zawieranie umów międzynarodowych*, „Państwo i Prawo” 1958, nr 3; S. Kaźmierczyk, *Umowa międzynarodowa jako źródło prawa wewnętrznego PRL*, Wrocław 1968.

w kompetencje Rady Państwa¹⁹ wybieranej z grona Sejmu. Rada Państwa działała również po upływie kadencji Sejmu aż do wyboru Rady Państwa przez nowo wybrany Sejm²⁰. O kompetencjach Rady Państwa w zakresie ratyfikowania umów międzynarodowych stanowi artykuł 25 ustęp 1 omawianej Konstytucji, mówiąc że „Rada Państwa [...] ratyfikuje i wypowiada umowy międzynarodowe [...]”²¹. Tekst cytowanego artykułu Konstytucji nie precyzuje jednakże, jakie umowy międzynarodowe ratyfikuje i wypowiada Rada Państwa. Wydaje się w związku z tym, że ratyfikacji winny podlegać wszystkie umowy międzynarodowe. W czasie obowiązywania takiej regulacji miał miejsce przypadek ratyfikowania umowy międzynarodowej nie przez Radę Państwa a przez Sejm. Chodziło o ratyfikację umowy o przystąpieniu Polski do Układu o przyjaźni, współpracy i pomocy wzajemnej z dnia 14 maja 1955 r.²² Precedens ten różnorako jest w literaturze przedmiotu tłumaczony, czasem jako chęć organu przedstawicielskiego, jakim jest Sejm (gremium pochodzącego z bezpośrednich wyborów), do udziału we wprowadzeniu w życie dokumentu szczególnie doniosłego dla państwa²³, innym razem jako prawo wynikające z artykułu 28 ust. 1, mówiącego o prawie do postanowienia o stanie wojny albo gdy z umów międzynarodowych wynika konieczność wspólnej obrony przeciw agresji. W takim przypadku kompetencją ogłoszenia stanu wojny obdarzony był Sejm, a gdy Sejm nie obradował – Rada Państwa²⁴.

Po przeanalizowaniu tekstu art. 28. ust. 1²⁵ wydaje się jednak, że wyciągnięcie wniosku o kompetencji Sejmu do ratyfikacji umów międzynarodowych jest raczej nie uprawnioną interpretacją rozszerzającą, ponieważ analizowany artykuł zupełnie nic nie mówi o ratyfikacji umowy międzynarodowej, ale o stanie wojny.

Okres obowiązywania Konstytucji lipcowej z 1952 r. to czas powstania również innego źródła prawa wewnętrznego dotyczącego wprowadzania w życie umów międzynarodowych. Dokumentem tym była uchwała Rady Państwa i Rady Ministrów podjęta w 1968 r., mówiąca m.in. o trybie i zasadach wprowadzania w życie

¹⁹ Art. 25, ust. 1, pkt 7 Konstytucji. Tekst Konstytucji z 1952 r. (ujmujący wszystkie nowelizacje tego dokumentu) cytuję za: *Wybór źródeł do nauki prawa konstytucyjnego...*, op. cit., s. 134-135.

²⁰ Art. 24, ust. 3 Konstytucji, s. 134.

²¹ Art. 25, ust. 1 Konstytucji, s. 134-135.

²² Tekst układu w Dz. U. 1955, nr 30, poz. 182.

²³ Tak – S. E. Nahlik w pracy *Wstęp do nauki prawa międzynarodowego*, Warszawa 1967, s. 258.

²⁴ Tak – S. Kaźmierczyk w pracy *Umowa międzynarodowa jako źródło prawa wewnętrznego PRL*, Wrocław 1968, passim.

²⁵ Art. 28, ust. 1 Konstytucji, s. 135, brzmiał: „Postanowienie o stanie wojny może być powzięte jedynie w razie dokonania zbrojnego napadu na Polskę Rzeczpospolitą Ludową albo, gdy z umów międzynarodowych wynika konieczność wspólnej obrony przeciwko agresji. Postanowienie takie uchwała Sejm, a gdy Sejm nie obradowuje – Rada Państwa”.

umów międzynarodowych²⁶. Zgodnie z postanowieniami tej uchwały ratyfikacji podlegały umowy międzynarodowe, jeżeli strony umowy tak postanowiły, oraz umowy o zasadniczym dla Polski znaczeniu, a do takich zaliczono:

- traktaty pokoju i układy o przyjaźni, współpracy i wzajemnej pomocy,
- inne umowy polityczne,
- takie umowy, których treść dotyczyła spraw zastrzeżonych w Polsce dla regulacji ustawowych, oraz takie, których treść odbiegała od obowiązującego ustawodawstwa.

Taki stan prawny w zakresie uregulowania kwestii ratyfikacji umów międzynarodowych w zasadzie²⁷ utrzymał się do Konstytucji kwietniowej z 1997 r.

OKRES OBOWIĄZYWANIA KONSTYTUCJI Z 1997 ROKU

Obecnie obowiązująca Konstytucja z 2 kwietnia 1997 r.²⁸ wiele swych postanowień poświęca sprawie ratyfikacji umowy międzynarodowej, odnosząc się do tego, jakie organy państwa mają kompetencje do dokonywania ratyfikacji umowy międzynarodowej oraz które umowy międzynarodowe, ze względów merytorycznych, podlegają temu trybowi wprowadzania w życie. Konstytucja upoważniła zarazem Sejm do wydania ustawy, która określałaby zasady, tryb zawierania, ratyfikowania i wypowiedzania umów międzynarodowych. Ustawa taka została wydana z datą 14 kwietnia 2000 r.²⁹ Niezwykle istotną sprawą jest, że Konstytucja weszła w życie w czasie

²⁶ Uchwała Rady Państwa i Rady Ministrów z 1968 roku dotycząca umów międzynarodowych jest dokumentem niepublikowanym.

²⁷ W postanowieniach (prawa wewnętrzne) dotyczących ratyfikacji umów międzynarodowych w opisywanym okresie wspomnieć należy jeszcze dwie ingerencje ustawodawcy – nowelę konstytucyjną z 1989 roku i Małą Konstytucję z 1992 roku. Skutkiem tych nowelizacji było powstanie dwu trybów ratyfikacji: pierwszy, gdy Prezydent współdziała z Sejmem (duża ratyfikacja) i drugi, gdy Prezydent działa sam (mała ratyfikacja). Określenia mała i duża ratyfikacja nie są określeniami ustawowymi – są stosowane przez naukę i spotykane w opracowaniach dotyczących tematyki umów (traktatów) międzynarodowych.

²⁸ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej została uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 roku i przyjęta w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 roku. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej podpisał tekst Konstytucji w dniu 16 lipca 1997 roku, została ogłoszona w Dzienniku Ustaw z 1997 roku w numerze 78, pozycja 483, weszła w życie, zgodnie z jej artykułem 243, po upływie trzech miesięcy od dnia jej ogłoszenia, to jest w dniu 17 października 1997 roku.

²⁹ Tekst ustawy ogłoszono w Dz. U. 2000, nr 39, poz. 443 wraz z dalszym upoważnieniem (zawartym w art. 8, 11, 16, 19 i 24) dla Rady Ministrów do wydania rozporządzenia szczegółowego w sprawach m.in. trybu opracowywania projektu umowy, określenia wzorów i terminów dla opracowywania różnych dokumentów związanych z procesem zawierania czy też wypowiedzania umowy międzynarodowej, jej ogłaszaniem i przechowywaniem. Rozporządzenie takie ukazało się z datą 28 sierpnia 2000 roku i ogłoszone zostało w Dz. U. 2000, nr 79, poz. 891.

obowiązywania konwencji wiedeńskiej z 1969 roku o prawie traktatów³⁰, która jest umową kodyfikującą cały dział prawa międzynarodowego publicznego tytułowany zazwyczaj jako „prawo umów” czy też „prawo traktatów”. I tekst Konstytucji, i ustawa o umowach międzynarodowych, i Rozporządzenie Rady Ministrów wydane z upoważnienia zawartego w tej ustawie są w pełni powiązane z konwencją wiedeńską o prawie traktatów. Zastosowano podobne sformułowania i podobne określenia definicyjne.

Tekst Konstytucji dzieli umowy międzynarodowe na takie, które wymagają ratyfikacji przed swym wejściem w życie³¹, oraz na takie, które wymagają jedynie zatwierdzenia przez Radę Ministrów³². Podlegające ratyfikacji dzieli z kolei na trzy podstawowe grupy (z punktu widzenia trybu procesu ratyfikacji):

1) na takie, których ratyfikacja wymaga upoważnienia ustawowego i pośród nich znajdują się umowy międzynarodowe dotyczące:

- a) pokoju, sojuszy, układów politycznych lub układów wojskowych,
- b) wolności, praw lub obowiązków obywatelskich określonych w Konstytucji,
- c) członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w organizacji międzynarodowej,
- d) znacznego obciążenia państwa pod względem finansowym,
- e) spraw uregulowanych w ustawie lub w których Konstytucja wymaga ustawy³³;

2) na takie, które nie są wymienione wyżej i których ratyfikacja nie wymaga upoważnienia ustawowego³⁴;

3) na takie, drogą których Rzeczpospolita Polska może przekazać organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencje organów władzy państwowej. Ratyfikacja takiej umowy wymaga jednak specjalnego postępowania na forum Sejmu i Senatu. Ustawa wyrażająca zgodę na ratyfikację takiej umowy międzynarodowej jest uchwalana przez Sejm większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów oraz przez Senat większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby senatorów. Wyrażenie zgody na ratyfikację takiej umowy może być też uchwalone w referendum ogólnokrajowym. Jeżeli w referendum wzięła udział więcej niż połowa uprawnionych do głosowania, wynik referendum jest wiążący³⁵.

³⁰ Konwencja została przyjęta w Wiedniu dnia 22 maja 1969 r., weszła w życie w dniu 27 stycznia 1980 r. Polska przystąpiła do konwencji w dniu 27 kwietnia 1990 r., dokument ratyfikacyjny został złożony Sekretarzowi Generalnemu ONZ (jako depozytariuszowi) w dniu 2 lipca 1990 r. Konwencja weszła w życie w stosunku do Polski w dniu 1 sierpnia 1990 r.

³¹ Konstytucji z dnia 2 kwietnia 1997 r., art. 87, ust. 1

³² Ibidem, art. 146, ust. 4, pkt. 10.

³³ Ibidem, art. 89, ust. 1.

³⁴ Ibidem, art. 89, ust. 2.

³⁵ Ibidem, art. 90.

Tak ratyfikowane umowy międzynarodowe po ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw stają się częścią krajowego porządku prawnego i mogą być bezpośrednio stosowane, chyba że ich stosowanie wymaga wydania ustawy³⁶. Ratyfikowana umowa międzynarodowa staje się źródłem powszechnie obowiązującego prawa w Polsce³⁷, przy czym ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy nie da się pogodzić z umową międzynarodową³⁸.

Konstytucja z 2 kwietnia 1997 r. oprócz wskazania, jakie umowy podlegają procesowi ratyfikacji, wskazuje również organy państwa, które mogą dokonywać takiej czynności. Organem ratyfikującym umowy międzynarodowe jest Prezydent³⁹. Prezydent może przed ratyfikowaniem umowy międzynarodowej zwrócić się do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w sprawie jej zgodności z Konstytucją⁴⁰. Umowy międzynarodowe, dla których nie przewidziano w Konstytucji procesu ratyfikacyjnego przed ich wejściem w życie, są zatwierdzane przez Radę Ministrów⁴¹. Cytowana wcześniej ustawa o umowach międzynarodowych, w sposób konsekwentny dzieląc umowy międzynarodowe na takie, które wymagają ratyfikacji dla swego wejścia w życie⁴², oraz na takie, które wymagają jedynie zatwierdzenia przez Radę Ministrów⁴³, szczegółowo precyzuje, jakimi umowami międzynarodowymi Polska może się związać poprzez podpisanie, wymiany not lub w inny sposób dopuszczony przez prawo międzynarodowe⁴⁴.

Prezydent jako organ państwa upoważniony do ratyfikowania umów międzynarodowych dokonuje ratyfikacji:

³⁶ Ibidem, art. 91, ust. 1.

³⁷ Ibidem, art. 87, ust. 1.

³⁸ Ibidem, art. 91, ust. 2.

³⁹ Ibidem, art. 133, ust. 1, pkt 1.

⁴⁰ Ibidem, art. 133, ust. 3.

⁴¹ Ibidem, art. 146, ust. 4, pkt 10.

⁴² Ustawa o umowach międzynarodowych, Dz. U. 2000, nr 39, poz. 443, art. 12 ust. 1.

⁴³ Ibidem, art. 12, ust. 3.

⁴⁴ Ibidem, art. 13, ust. 2. Tekst ustawy mówi: „w szczególności”, gdy:

„1) ustawa upoważnia do zawarcia umowy międzynarodowej w ten sposób a zawarta umowa międzynarodowa nie narusza przepisów ustawy upoważniającej,

2) umowa międzynarodowa ma charakter wykonawczy w stosunku do obowiązującej umowy międzynarodowej i nie wypełnia przesłanek określonych w art. 89 ust. 1 lub art. 90 Konstytucji [...],

3) celem umowy międzynarodowej jest zmiana obowiązującej umowy, w tym załącznika do niej, a zmiana umowy międzynarodowej lub załącznika nie wypełnia przesłanek określonych w art. 89, ust. 1 lub art. 90 Konstytucji [...],

4) wymagają tego inne szczególne okoliczności, a umowa międzynarodowa nie wypełnia przesłanek określonych w art. 89, ust. 1 lub art. 90 Konstytucji [...]”.

- za zgodą Sejmu wyrażoną w ustawie i są to umowy wymienione w art. 89 Konstytucji⁴⁵ (w literaturze ten sposób ratyfikacji określa się czasem jako „duża ratyfikacja”);
- bez zgody Sejmu wyrażonej w ustawie. W tym przypadku o zamiarze przedłożenia Prezydentowi umowy do ratyfikacji Prezes Rady Ministrów zawiadamia Sejm⁴⁶ (w literaturze ten sposób ratyfikacji określa się jako „mała ratyfikacja”).

Przepisy przejściowe i końcowe obecnie obowiązującej Konstytucji odnoszą się do problemu umów międzynarodowych zawartych, ratyfikowanych i ogłoszonych w Dzienniku Ustaw do czasu jej wejścia w życie, czyli na gruncie poprzednio obowiązującej Konstytucji. Takie umowy międzynarodowe uznaje się za umowy ratyfikowane za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie i stosuje się do nich postanowienia artykułu 91 obecnie obowiązującej Konstytucji pod warunkiem, że z treści umowy wynika, iż dotyczą kategorii spraw wymienionych w artykule 89 ustęp 1 Konstytucji.

⁴⁵ Konstytucja z dnia 2 kwietnia 1997 r., art. 89, ust. 1.

⁴⁶ Ibidem, art. 89, ust. 2.

Marek Maciąg

ZAKRES KOGNICJI SĄDU POLUBOWNEGO

1. CHARAKTER SĄDOWNICTWA POLUBOWNEGO

Władysław Siedlecki określił sąd polubowny jako sąd niepaństwowy, „powołany zgodną wolą stron do rozstrzygnięcia ich sporu wyrokiem, mającym moc prawną na równi z wyrokiem sądu państwowego”¹. Sąd polubowny czerpie swą moc nie tylko z woli stron, lecz także z treści przepisu prawnego, który uznaje sądownictwo polubowne i wyznacza warunki jego funkcjonowania, a w szczególności warunki, pod jakimi wyrok arbitrażowy korzysta z mocy prawnej równej mocy wyroków sądów państwowych. To właśnie przepis prawny nadaje wyrokowi sądu polubownego skutek procesowy, bez którego orzeczenie arbitrów byłoby jedynie niewiążącą opinią².

U podstawy sądownictwa polubownego leży założenie, że jakkolwiek państwo posiada monopol na stosowanie przymusu w celu wykonywania orzeczeń sądowych, to jednak samo orzeczenie nie musi pochodzić od organu państwowego. Twierdzenie o wyzbyciu się przez państwo wyłączności w zakresie orzecznictwa jest aktualne

¹ W. Siedlecki, *Zarys postępowania cywilnego*, Warszawa 1966, s. 560.

² Por. S. Dałka, *Sądownictwo polubowne w PRL*, Warszawa 1987, s. 15. Kwestię woli stron jako podstawy procesu dostrzega się również w sądownictwie państwowym, gdzie od woli powoda zależy wszczęcie procesu; por. S. Gołąb, Z. Wusatowski, *Kodeks sądów polubownych*, Kraków 1933, s. 10.

³ Por. S. Gołąb, Z. Wusatowski, op. cit., s. 16. Autorzy ci przyjmują jedynie akcesoryjną rolę ustawy przy powołaniu sądu polubownego. Wydaje się jednak, że ustawa daje jednostkom wolność poddawania sporów rozstrzygnięciu sądu polubownego i sankcjonuje orzeczenia takich sądów, a wola stron decyduje o wykorzystaniu owej wolności. W innych opracowaniach okresu

w większości spraw cywilnych³. Granice kompetencji stron w przedmiocie powoływania sądów polubownych określa art. 697 § 1 k.p.c. Trzeba jednak przyznać, że sądy polubowne istniały i funkcjonowały na długo przed tym, zanim państwo nadało skuteczność prawną ich wyrokom, gdy wykonalność wyroku sądu polubownego zapewniano karą umowną. Taka sytuacja miała miejsce w prawie rzymskim, gdzie znana była instytucja sądu rozjemczego (*arbiter ex compromisso*), którego wyroki nie były poddane przymusowi państwowemu. Strony mogły przekazać rozstrzygnięcie sporu arbitrowi w drodze umowy zwanej kompromisem (*compromissum*), arbiter natomiast przyjmował na siebie obowiązek wydania orzeczenia (*receptum arbitrii*)⁴. Na wypadek niewykonania wyroku w umowie o arbitraż zastrzegano natomiast obowiązek zapłaty kary pieniężnej (*poena*) lub inny środek zabezpieczenia. Dopiero w okresie justyniańskim w wyniku dążenia do poddania sądów polubownych kontroli państwowej nadano przymusową wykonalność wyrokom tych sądów.

Sąd polubowny jest sądem niepaństwowym. Ta cecha sądownictwa polubownego szczególnie mocno zaznacza się w odniesieniu do arbitrów, którymi zgodnie z art. 699 § 2 k.p.c. nie mogą być osoby sprawujące funkcję sędziego państwowego. Strony łączy z arbitrami stosunek o charakterze obligacyjnym, w którym arbiter zobowiązuje się do przeprowadzenia postępowania i wydania wyroku, podczas gdy strony zobowiązują się do pokrycia kosztów arbitrażu wraz z honorariami arbitrów⁵.

O znaczeniu sądownictwa polubownego w obrocie gospodarczym przesądzają jego zalety. Wśród nich na pierwszym miejscu należy wymienić **szybkość i sprawność wydawania orzeczeń**. Cecha ta jest w szczególności doceniana w czasach kryzysu sądownictwa państwowego. W okresie międzywojennym przewlekłość procedury sądowej postrzegana była jako główny czynnik wpływający na wzrost zainteresowania sądami polubownymi. Dostrzegano nawet „stosunek rywalizacji” zarysowujący się między sądami państwowymi a sądownictwem polubownym⁶.

Ważnym czynnikiem wpływającym na wybór sposobu rozstrzygnięcia sporu są koszty związane z procesem przed sądem państwowym. Warto przy tym zaznaczyć,

międzywojennego z użycia w art. 8 dawnego k.p.c. sformułowania „sprawy cywilne mogą być rozpatrywane także przez sądy polubowne” wnioskowano o subsydiarnej roli arbitrażu. Por. Z. Fenichtel, *Polskie prawo prywatne i procesowe*, Kraków 1936, s. 868-869.

⁴ Por. W. Osuchowski, *Zarys rzymskiego prawa prywatnego*, Warszawa 1962, s. 404-406; W. Litewski, *Rzymskie prawo prywatne*, Warszawa 1994, s. 348-349.

⁵ B. Pankowska-Lier, D. Pfaff, *Arbitraż gospodarczy*, Warszawa 2000, s. 80-89. Sporne pozostaje zagadnienie charakteru prawnego umowy z arbitrem. Nie wydaje się jednak, aby była to umowa procesowa, a raczej materialnoprawna umowa *sui generis*; por.: M. P a z d a n, *Umowa stron z arbitrem (arbitrami) w międzynarodowym arbitrażu handlowym*, „Problemy Prawne Handlu Zagranicznego” 1977, nr 11, s. 28.

⁶ Por. S. Gołąb, Z. Wusatowski, op. cit., s. 11 i n.; T. Szurski, *Arbitraż – skuteczny sposób likwidowania sporów*, „Monitor Prawniczy” 1998, nr 12, s. 468.

że na koszty te składają się nie tylko koszty procesu cywilnego, lecz także ekonomiczny koszt oczekiwania na wydanie orzeczenia.

W literaturze podkreśla się również tę zaletę sądownictwa polubownego, jaką jest **fachowość** wybranego przez strony arbitra, którym jest specjalista w danej dziedzinie prawa.

W obrocie międzynarodowym szczególnie ważne jest, aby organ rozpatrujący spory powstałe między stronami o różnej przynależności narodowej zachował jak najdalej idącą **bezstronność**. Poddanie sporu pod rozstrzygnięcie sądowi państwowemu może budzić podejrzenie, że sąd ten faworyzować będzie interesy strony pochodzącej z kraju, w którym znajduje się siedziba sądu. Podejrzenia te będą szczególnie uzasadnione w przypadku umów z kontrahentami pochodzącymi z państw, w których brak wystarczających gwarancji niezawisłości sędziowskiej.

Prawu międzynarodowemu publicznemu znany jest problem rozstrzygania sporów, których stronami są państwa. Zgodnie bowiem z zasadą suwerenności i równości państw nie można poddać organów jednego państwa pod osąd innego (zasada *par in parem non habet imperium*). Wiele problemów związanych jest również z osądzeniem sporów o charakterze cywilnoprawnym, których jedną ze stron jest państwo, a drugą osoba fizyczna lub prawna o innej przynależności państwowej. Obawy o bezstronność sądu będą największe w przypadku, gdy spór rozstrzygać będzie sąd państwa, które samo jest stroną w sporze.

W opisanych wyżej sytuacjach arbitraż jest gwarancją bezstronnego rozstrzygnięcia. W szczególności strony mogą poddać sprawę do rozpatrzenia stałemu sądowi arbitrażowemu w państwie trzecim, bądź też, co często ma miejsce, powołać sąd polubowny *ad hoc* składający się z arbitrów wyznaczonych w równej liczbie przez obu kontrahentów. Niezależność sądu polubownego nie oznacza jednak niezależności poszczególnych arbitrów od stron. W przypadku arbitrażu *ad hoc* arbitrzy wyznaczani są przez strony, które ich opłacają.

Postępowanie przed sądem polubownym jest postępowaniem **poufnym**, w odróżnieniu od postępowania sądowego, w którym obowiązuje zasada jawności (art. 9 k.p.c.). Poufność postępowania chroni strony przed upublicznieniem tajemnic związanych z ich działalnością, jak również pozwala na uniknięcie szkodliwego rozgłosu.

Cechą sądownictwa polubownego, która sprawiła, że klauzule arbitrażowe znajdują się obecnie w większości umów zawieranych w obrocie międzynarodowym, jest **wykonalność wyroku arbitrażowego** nie tylko w kraju jego wydania, lecz – na podstawie konwencji nowojorskiej z 10 czerwca 1958 roku w sprawie uznawania i wykonywania zagranicznych wyroków arbitrażowych⁷ – w ponad 120 krajach⁸.

⁷ Dz. U. 1962, nr 9, poz. 41, 42.

⁸ Por. T. Szurski, op. cit., s. 470; idem, *Podstawowe aspekty arbitrażowego rozstrzygnięcia sporów*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1999, nr 3, s. 4.

Sąd polubowny jest zatem dogodnym instrumentem rozstrzygania sporów w obrocie gospodarczym. Trzeba jednak pamiętać, że instytucja arbitrażu nie powinna być nadużywana i tak jak w przypadku innych instytucji prawnych i tu ingerencja prawodawcy służyć ma ochronie interesu publicznego, interesu stron, a w szczególności interesu ekonomicznie słabszej strony stosunku prawnego. Ochrona ta realizowana jest poprzez szczególne wymogi stawiane treści i formie zapisu na sąd polubowny, poprzez kontrolę, jaką sądy państwowe sprawują nad wyrokami arbitrażowymi w toku postępowania o uchylenie wyroku sądu polubownego oraz o stwierdzenie wykonalności takiego wyroku, a także poprzez przepisy ograniczające zakres kognicji sądu polubownego. Szczególnie ważny jest zatem problem strony przedmiotowej zapisu na sąd polubowny, czyli odpowiedź na pytanie, jakiego rodzaju spory mogą być poddawane rozstrzygnięciu przez instytucje arbitrażowe.

2. REGULACJA WŁAŚCIWOŚCI SĄDU POLUBOWNEGO W OKRESIE MIĘDZYWOJENNYM

Generalnie, kompetencja sądownictwa polubownego obejmuje spory o charakterze majątkowym, dotyczące praw, którymi strony władne są samodzielnie dysponować. Przed wejściem w życie procedury cywilnej z 1930 roku na ziemiach polskich obowiązywało prawo zaborcze. Znowelizowana przez polską ustawę z 16 lipca 1925 roku ustawa rosyjska wymieniała kategorie spraw, których rozstrzyganie nie należało do kompetencji sądownictwa polubownego. Spod kognicji sądów polubownych wyjęto sprawy o osobiste prawa stanu, sprawy dotyczące osób nie posiadających zdolności do działań prawnych, dotyczące interesów skarbowych lub samorządowych, sprawy związane z przestępstwem, a także spory powstałe w związku z wynagradzaniem poszkodowanych w nieszczęśliwych wypadkach pracowników⁹. Natomiast ustawodawstwa obowiązujące na ziemiach byłego zaboru pruskiego i austriackiego uzależniały możliwość poddania sporu rozstrzygnięciu sądu polubownego od zdolności stron do zawarcia ugody dotyczącej przedmiotu sporu. Obie te regulacje w kwestii określenia właściwości sądu polubownego odsyłały do przepisów prawa cywilnego materialnego odnoszących się do ugody¹⁰.

Kodeks postępowania cywilnego z 1930 roku uregulował kwestię kognicji sądu arbitrażowego w art. 486 § 1, który uzależnił prawo stron do poddania sporu rozstrzygnięciu sądu polubownego od zdolności stron do samodzielnego zobowiązania się, którą niektórzy autorzy nadal utożsamiali ze zdolnością do zawarcia

⁹ Por. R. Kuratowski, *Sądownictwo polubowne*, Warszawa 1932, s. 13-16; zob. też: Z. Fenichtel, op. cit., s. 871-872.

¹⁰ Por. R. Kuratowski, op. cit., s. 18.

ugody¹¹. Zdolność do samodzielnego zaciągania zobowiązań wytyczały zarówno ograniczenia subiektywne określone zakresem zdolności prawnej i zdolności do czynności prawnych stron, jak i obiektywne związane z przedmiotem samego sporu. Podobnie jak ustawodawstwa niemieckie i austriackie, kodeks polski nie zawierał wyliczenia spraw wyłączonych spod kognicji sądu polubownego, co też spotkało się z różną oceną doktryny. W szczególności krytycy takiego rozwiązania argumentowali, że metoda enumeracji negatywnej pozwoliłaby uniknąć powstających w przedmiocie właściwości sądu polubownego wątpliwości. Za pominięciem enumeracji negatywnej w polskiej ustawie przemawiał natomiast argument, że wykluczenie pewnych kategorii spod właściwości sądów polubownych pozwala na przyjęcie założenia, iż wszystkie pozostałe spory mogą być rozstrzygane w drodze arbitrażu, nawet gdy strony nie mogą się co do ich przedmiotu samodzielnie zobowiązywać¹².

W trakcie dyskusji poprzedzających uchwalenie k.p.c. z 1964 roku kwestionowano potrzebę utrzymania sądownictwa polubownego w warunkach gospodarki centralnie planowanej. Argumentowano przy tym, że arbitraż jest instytucją archaiczną i zbędną. Stąd też przepisy o sądownictwie polubownym nie znalazły się w projekcie k.p.c. z 1958 roku. Przy opracowaniu ostatecznej wersji kodeksu przeważał jednak pogląd za utrzymaniem instytucji sądownictwa polubownego, która ostatecznie znalazła swoją regulację w księdze trzeciej kodeksu w art. 695-715¹³.

3. ZAKRES KOGNICJI SĄDU POLUBOWNEGO W OBECNYM STANIE PRAWNYM

Kodeks postępowania cywilnego z 17 listopada 1964 r. uregulował kwestię zakresu właściwości sądów polubownych w art. 697 § 1 k.p.c., który stanowi, że „strony w granicach zdolności do samodzielnego zobowiązania się mogą poddać pod rozstrzygnięcie sądu polubownego spory o prawa majątkowe, z wyłączeniem sporów o alimenty i ze stosunku pracy”. Podobnie zatem jak w ustawie przedwojennej granice kognicji sądu arbitrażowego wyznacza zdolność samodzielnego zobowiązania się stron. Zakres ten dodatkowo ograniczony jest do sporów dotyczących praw majątkowych. Ustawodawca posłużył się również metodą enumeracji negatywnej, wyłączając spod jurysdykcji arbitrażowej sprawy związane ze stosunkiem pracy oraz spory o alimenty.

¹¹ Por. *ibidem*, s. 19. Z. Fenichtel natomiast uznał zdolność do samodzielnego zobowiązania się za identyczną ze zdolnością procesową, por. Z. Fenichtel, *op. cit.*, s. 872.

¹² Por. S. Gołąb, Z. Wusatowski, *op. cit.*, s. 56.

¹³ Por. S. Dałka, *Sądownictwo polubowne w PRL*, *op. cit.*, s. 13.

3.1. OGÓLNE PRZESŁANKI WŁAŚCIWOŚCI SĄDU POLUBOWNEGO

W obecnym stanie prawnym brak jest **podmiotowych ograniczeń** dotyczących właściwości sądów polubownych. Ograniczeniem takim była natomiast regulacja dotycząca jednostek gospodarki uspołecznionej i obligatoryjnej właściwości Państwowego Arbitrażu Gospodarczego dla rozpatrywania sporów pomiędzy nimi¹⁴. Instytucja ta powołana została do życia dekretem z 5 sierpnia 1949 roku. Jej powstanie uzasadniano specyfiką obrotu gospodarczego w systemie gospodarki planowanej, a w szczególności jednością celu, jakim dla wszystkich uczestników obrotu uspołecznionego było należyte wypełnianie planów gospodarczych. Państwowe komisje arbitrażowe posiadały wyłączną kompetencję do rozstrzygania powstających między jednostkami gospodarki uspołecznionej kontrowersji. W zakresie działalności Państwowego Arbitrażu Gospodarczego wyłączona zatem była droga sądowa. Spory rozpatrywane przez komisje arbitrażowe nie mogły być również poddawane pod rozstrzygnięcie sądów polubownych. Owa wyłączność kompetencji była powodem, dla którego odróżniano instytucję Państwowego Arbitrażu Gospodarczego od sądownictwa polubownego. Kres działalności państwowych komisji arbitrażowych przyniosła ustawa z 24 maja 1989 roku o rozstrzyganiu przez sądy sporów gospodarczych¹⁵, przekazując rozpatrywanie sporów gospodarczych sądom gospodarczym. Brak podmiotowych ograniczeń nie oznacza jednak, że wszystkie podmioty mogą bez przeszkód poddawać powstałe między nimi spory rozstrzygnięciu w drodze arbitrażu. Strony muszą spełnić przesłanki wynikające z treści art. 697 § 1 k.p.c., w szczególności zaś dotyczące zdolności do samodzielnego zobowiązania się¹⁶.

Strony mogą poddać właściwości sądu polubownego wszelkie **spory o prawa o charakterze majątkowym**. Kodeks nie zawiera przy tym definicji takich praw. Stąd też należy odnieść się do ogólnie przyjętego w nauce prawa cywilnego materialnego podziału na prawa majątkowe i niemajątkowe. Te pierwsze mają na celu realizację interesu majątkowego i zaliczyć do nich należy prawa rzeczowe, wierzytelności opiekujące na świadczenia majątkowe, majątkowe prawa małżeńskie oraz część praw zaliczanych do kategorii tzw. własności intelektualnej. Prawa niemajątk-

¹⁴ Patrz: S. Dałka, *Sądownictwo polubowne*, Warszawa 1961, s. 38, 40-43; Porównaj też co do sporów między jednostkami gospodarki uspołecznionej a innymi podmiotami: K. Potrzebowski, W. Żywicki, *Sądownictwo polubowne – komentarz dla potrzeb praktyki*, Warszawa 1961, s. 12-13; B. Dobrzański, [w:] B. Dobrzański, M. Lisiewski, Z. Resich, W. Siedlecki, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Warszawa 1975, s. 1010.

¹⁵ Dz. U. 1989, nr 33, poz. 175.

¹⁶ W literaturze przedwojennej utożsamiano tę zdolność ze zdolnością procesową, a zatem ze zdolnością do czynności prawnych; por. przypis 45 oraz S. Gołąb, Z. Wusatowski, op. cit., s. 64.

kowe natomiast to prawa osobiste oraz niemajątkowe prawa małżeńskie¹⁷. Kodeks postępowania cywilnego nie przewidział możliwości dochodzenia przed sądem polubownym roszczeń majątkowych wraz z roszczeniami niemajątkowymi, tak jak to przewiduje art. 17 pkt. 1 k.p.c. w odniesieniu do właściwości sądów okręgowych¹⁸.

Spod kategorii sporów o prawa majątkowe ustawodawca wyłączył **spory o alimenty oraz spory wynikające ze stosunku pracy**. Przyczyną takiego wyłączenia jest społeczna doniosłość przedmiotu takich sporów, jak również chęć szczególnej ochrony interesu publicznego oraz interesu pracownika i podmiotu uprawnionego do świadczeń alimentacyjnych. Pewne wątpliwości wywołuje natomiast problem zakresu pojęcia sporów wynikających ze stosunku pracy. Przyjąć należy, że spory te obejmują sprawy wymienione w art. 476 k.p.c. jako sprawy z zakresu prawa pracy, a w szczególności spory o należność za pracę, jak też roszczenia wynikające z nienależytego wykonania umowy o pracę oraz spory o odszkodowanie w związku z wypadkami przy pracy.

Przy omawianiu zakresu kognicji sądu polubownego podkreślić należy, iż z kategorii sporów o prawa majątkowe wyłączyć należy sprawy, w których wola stron jest skrepowana ustawowymi nakazami. Podobnie sąd polubowny nie może rozpatrywać sporów nie należących do drogi sądowej, choćby tyczyły się one spraw o charakterze majątkowym¹⁹.

3.2. KOMPETENCJA SĄDÓW POLUBOWNYCH DO ROZPATRYWANIA POSZCZEGÓLNYCH KATEGORII SPRAW

Zarysowane wyżej granice kognicji sądów polubownych pozostają nicostre. W szczególności kontrowersje budzi możliwość poddawania pod rozstrzygnięcie sądu polubownego sporów wynikających z prawa patentowego, prawa spółek czy też spraw należących do drogi postępowania nieprocesowego.

Nie ulega obecnie wątpliwości, że przedmiotem postępowania przed sądem polubownym może być skarga o ukształtowanie prawa, choć kwestia ta budziła pewne kontrowersje w okresie międzywojennym²⁰. Przed sądem polubownym może toczyć się postępowanie zarówno o zasądzenie pewnego świadczenia, jak i o ustalenie prawa lub stosunku prawnego.

¹⁷ Szerzej na temat kategorii praw majątkowych i niemajątkowych por. Z. Radwański, *Prawo cywilne – część ogólna*, wyd. 2., Warszawa 1996, s. 85-86. Por. też A. Wolter, *Prawo cywilne. zarys części ogólnej*, Warszawa 1967, s. 115-116.

¹⁸ Por. S. Dałka, *Sądownictwo polubowne*, op. cit., s. 39.

¹⁹ Por. K. Potrzebowski, W. Żywicki, op. cit., s. 12.

²⁰ Por. S. Gołąb, Z. Wusatowski, op. cit., s. 65; Z. Fenichel, op. cit., s. 872-873.

Sprawy z zakresu postępowania nieprocesowego

Wiele dyskusji w doktrynie wywołuje pytanie, czy postępowanie przed sądem polubownym może dotyczyć spraw należących do postępowania nieprocesowego, innymi słowy, czy strony mogą skutecznie zawrzeć umowę arbitrażową tam, gdzie sąd państwowy orzekać miałby w trybie postępowania nieprocesowego. Chodzi przy tym wyłącznie o sprawy dotyczące praw o charakterze majątkowym.

Przed wejściem w życie kodeksu postępowania cywilnego z 1964 roku kwestia właściwości sądów polubownych w zakresie postępowania nieprocesowego uregulowana była przez art. 22 kodeksu postępowania niespornego z 1945 roku. Pozwalał on bowiem na rozpatrywanie przez sąd polubowny roszczeń majątkowych będących przedmiotem spraw należących do postępowania niespornego²¹.

Po wejściu w życie kodeksu postępowania cywilnego z 1964 roku problem rozpatrywania w drodze polubownej spraw należących do postępowania nieprocesowego stał się przedmiotem rozważań Sądu Najwyższego. W postanowieniu z dnia 7 marca 1979 roku III CR 10/79²² Sąd Najwyższy stwierdził: „Małżonkowie mogą poddać rozstrzygnięciu przez sąd polubowny spór o podział majątku wspólnego po ustaniu wspólności majątkowej, w tym także spór o ustalenie nierównych udziałów w majątku wspólnym”. W uzasadnieniu Sąd Najwyższy odniósł się do opisanego już wyżej stanu prawnego sprzed wejścia w życie kodeksu postępowania cywilnego. Zdaniem Sądu brak w obecnym stanie prawnym normy art. 22 kodeksu postępowania niespornego nie oznacza bynajmniej, że sąd polubowny nie może rozpatrywać spraw podlegających postępowaniu nieprocesowemu przed sądami powszechnymi. Niezamieszczenie zaś w kodeksie postępowania cywilnego odpowiednika dawnego art. 22 k.p.n. spowodowane jest brakiem potrzeby takiej regulacji, która w poprzednim stanie prawnym wynikała z odrębnego unormowania postępowania niespornego. Obecnie zarówno postępowanie nieprocesowe, jak i postępowanie przed sądem polubownym, jest przedmiotem regulacji kodeksu z 1964 roku. W miejsce art. 22 k.p.n. właściwość sądów polubownych ustala ogólna norma art. 697 § 1 k.p.c.

Zgodnie z przepisem art. 697 § 1 k.p.c. przedmiotem postępowania arbitrażowego mogą być wszelkie spory o prawa majątkowe z wyłączeniem spraw o alimenty i ze stosunku pracy. Spory o prawa majątkowe rozpoznawane są przez sądy powszechne nie tylko w procesie, ale również w postępowaniu nieprocesowym. Jako przykłady takich spraw wymienić można sprawy o zniesienie współwłasności, o dział

²¹ Por. K. Potrzebowski, W. Żywicki, op. cit., s. 12; S. Dałka, *Sądownictwo polubowne*, op. cit., s. 43. K. Potrzebowski i W. Żywicki opowiadali się za właściwością sądów polubownych w sprawach należących do postępowania nieprocesowego również po zniesieniu art. 22 k.p.n.; por. K. Potrzebowski, W. Żywicki, *Sąd polubowny. Skrypt dla Centralnego Zaocznego Studium ZPP*, miejsce i rok, s. 11.

²² OSNCP 1979, nr 10, poz. 177; OSPiKA 1980, nr 4, poz. 81.

spadku czy też o podział majątku wspólnego po ustaniu małżeńskiej wspólności majątkowej. Aby jednak sprawa mogła być przedmiotem postępowania polubownego, musi jeszcze leżeć w granicach zdolności stron do samodzielnego zobowiązania się. Zarówno podział majątku wspólnego, jak i zniesienie współwłasności, oraz dział spadku jest materią, którą strony mogą uregulować w umowie, zatem czynności te mieszczą się w granicach zdolności stron do zobowiązania się.

Zdaniem Sądu Najwyższego również właściwa dla procesu terminologia (pojęcie strony), którą posłużył się ustawodawca przy regulacji sądownictwa polubownego, nie może przesądzić o wyłączeniu spraw rozpatrywanych w postępowaniu nieprocesowym spod kognicji sądów polubownych.

Podkreślić jednak należy, że w postępowaniu przed sądem polubownym, tak samo jak i w postępowaniu nieprocesowym przed sądem powszechnym, uczestniczyć muszą wszyscy zainteresowani, a niedopuszczenie jednego ze spadkobierców, współwłaścicieli bądź małżonków do udziału w postępowaniu będzie podstawą skargi o uchylenie wyroku sądu polubownego.

Podsumowując stanowisko Sądu Najwyższego, trzeba stwierdzić, że sąd polubowny może rozpoznawać sprawy należące do trybu postępowania nieprocesowego, o ile ich charakter się temu nie sprzeciwia.

Taki pogląd Sądu spotkał się z przychylnym przyjęciem w doktrynie²³. Podkreślano przy tym znaczenie zastosowanej wykładni przepisu art. 697 § 1 k.p.c. Nie oznacza to jednak, że wśród przedstawicieli nauki brak jest przeciwników zaprezentowanego wyżej stanowiska²⁴. Wśród argumentów przemawiających za wyłączeniem spod właściwości sądów polubownych spraw należących do postępowania niespornego akcentuje się zwłaszcza brak w obecnym stanie prawnym wyraźnego przepisu dopuszczającego rozpatrywanie tej kategorii spraw przez sądy arbitrażowe oraz różnice w terminologii stosowanej przy regulacji sądownictwa polubownego i postępowania nieprocesowego. Bronisław Dobrzański wskazuje ponadto na charakter spraw rozpatrywanych w postępowaniu nieprocesowym, gdzie może występować zarówno jeden uczestnik postępowania, jak też większa liczba uczestników, która zależeć może od zawezwania przez sąd²⁵. Problemem w moim odczuciu może natomiast być sytuacja, w której część spadkobierców, nie wiedząc o istnieniu pozostałych, poddała powstały między nimi spór o podział spadku rozstrzygnięciu sądowi polubownemu, a pozostali spadkobiercy po ich ujawnieniu nie wyrazili

²³ Por. K. Potrzebowski, *Głosa do orzeczenia Sądu Najwyższego z 7 marca 1979 roku III CRN 10/79*, „Palestra” 1980, nr 6, s. 106-111; Z. Krzeziński: *Głosa do orzeczenia Sądu Najwyższego 7 marca 1979 roku III CRN 10/79*, OSPiKA 1980, nr 4, poz. 81, s. 190-192. Pogląd Sądu Najwyższego zdaje się też podzielać S. Dalka, *Sądownictwo polubowne*, op. cit., s. 43-44.

²⁴ Należą do nich: B. Dobrzański i W. Siedlecki. Por. B. Dobrzański, op. cit., s. 1006-1007; W. Siedlecki, *Nieważność procesu cywilnego*, Warszawa 1965, s. 91.

²⁵ Por. B. Dobrzański, op. cit., s. 1007.

zgody na polubowne rozstrzygnięcie sporu. Problem ten nie przesądza jednak moim zdaniem o generalnej niedopuszczalności rozpatrywania tej kategorii spraw przez sądy polubowne.

Krytyki przedstawionego wyżej stanowiska Sądu Najwyższego dokonał w ostatnim czasie Kazimierz Korzan²⁶. Wśród nowych argumentów przemawiających przeciwko kompetencji sądów polubownych do rozpatrywania spraw należących do postępowania nieprocesowego wymienia on zaznaczający się w tej kategorii spraw interes publiczny, który uzewnętrznia się w dużej liczbie przepisów o charakterze *iuris cogentis* regulujących postępowanie w tych sprawach. Interes ten nie jest, zdaniem tego autora, należycie chroniony w postępowaniu przed sądem polubownym. Nie wydaje się jednak, aby interes publiczny nie był dostatecznie chroniony podczas kontroli wyroku arbitrażowego przez sąd państwowy, do której dochodzi w przypadku zaskarżenia wyroku sądu polubownego, czy też w trakcie postępowania o nadanie takiemu wyrokowi klauzuli wykonalności.

Sprawy z zakresu prawa spółek

Jedną z wielu kwestii dotyczących kognicji sądów polubownych, która budzi pewne wątpliwości, jest pytanie o kompetencję tych sądów w zakresie rozstrzygania sporów wynikających z prawa spółek. Wydaje się, że zapis na sąd polubowny może obejmować spory wynikające ze stosunku spółki²⁷. Spod kognicji sądu polubownego wyłączyć należy natomiast sprawy należące do właściwości sądu rejestrowego, gdyż jedynie ten sąd może dokonać odpowiednich wpisów²⁸. Warunkiem poddania sporu rozpatrzeniu przez sąd polubowny jest umieszczenie w umowie spółki odpowiedniej klauzuli arbitrażowej. Nie można przy tym wykluczyć możliwości zawarcia przez strony konfliktu odrębnej umowy arbitrażowej. Andrzej Szumański dopuszcza umieszczenie klauzuli arbitrażowej w statucie spółki akcyjnej²⁹. W praktyce klauzula arbitrażowa coraz częściej staje się elementem składowym umowy spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Praktyka ta znalazła również odzwierciedlenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego, który w postanowieniu z dnia 1 marca 2000 roku I CKN 845/99³⁰ uznał, że „zbycie przez współnika udziałów w spółce z o.o. nie wpływa na

²⁶ Por. K. Korzan, *Rola aktu notarialnego w ugodowym rozwiązywaniu sporów majątkowych w krajowym i międzynarodowym obrocie cywilnym (granice kompetencji)*, „Rejent” 1998, nr 4, s. 82-87.

²⁷ Por. S. Sołtysiński, [w:] S. Sołtysiński, A. Szajkowski, J. Szwaja, *Kodeks handlowy. Komentarz*, t. II, Warszawa 1997, s. 25; B. Pankowska-Lier, D. Pfaff, op. cit., s. 65.

²⁸ Por. I. Weiss, [w:] S. Włodzka (red.), *Prawo spółek*, Kraków 1996, s. 418.

²⁹ Por. A. Szumański, [w:] S. Włodzka (red.), op. cit., s. 148.

³⁰ „Biuletyn Sądu Najwyższego” 2000, nr 7, s. 7.

jego dalsze związanie zapisem na sąd polubowny, zawartym w umowie spółki, jeżeli orzecznictwu sądu polubownego poddany został stosunek prawny (przedmiot sporu – udział w czystym zysku), a nie konkretne strony sporu, mające status prawny współnika”.

Kontrowersje budzi natomiast kwestia dopuszczalności rozpatrzenia przez sąd polubowny skargi na uchwałę zgromadzenia współników. Zasadniczy problem związany jest tu z odpowiedzią na pytanie o charakter prawny powództwa o uchylenie uchwały współników. Wydaje się, że charakter prawny takiego powództwa nie będzie jednolity i zależy od jego przedmiotu, ściślej zaś od przedmiotu zaskarżanej uchwały³¹. Tak więc charakter majątkowy będzie miał spór dotyczący unieważnienia np. uchwały o wynagrodzeniu członków władz spółki, natomiast trudno przyznać taki charakter uchwale np. o wyborze tych władz. Zatem przed oddaniem sprawy do rozpatrzenia sądowi polubownemu należy najpierw sprawdzić, czy spełnia ona tą przesłankę właściwości sądu arbitrażowego, jaką jest majątkowy charakter. Problem właściwości sądu polubownego do rozstrzygnięcia w przedmiocie skargi na uchwałę zgromadzenia współników nie jest zagadnieniem łatwym. W szczególności zwrócić należy uwagę na fakt, że wyrok w sprawie o uchylenie uchwały zgromadzenia współników ma moc obowiązującą w stosunkach między spółką a wszystkimi współnikami oraz w stosunkach między spółką a członkami organów spółki (art. 254 § 1 k.s.h.), a to z kolei pociąga za sobą pytanie, kto i w jakiej formie może dokonać zapisu na sąd polubowny. Stronami uchwały współników są współnicy, stroną pozwaną w procesie pozostaje jednak sama spółka. Przyjmuje się, że zapis na sąd polubowny powinien znaleźć się w umowie spółki. Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że umowa spółki zawierana jest pomiędzy współnikami, natomiast sprawa o uchylenie uchwały współników może toczyć się między zarządem spółki i spółką. Za dopuszczalne należy również uznać zawarcie umowy o sąd polubowny dla rozpatrzenia konkretnego sporu o uchylenie uchwały³².

Wartym omówienia jest również problem dopuszczalności rozpatrzenia przez sąd polubowny sprawy o wyłączenie współnika spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Przedmiotem takiego postępowania jest bowiem udział współnika, którego majątkowy charakter nie jest przesądzony. Na udział współnika w spółce składają się bowiem prawa o charakterze majątkowym oraz tzw. prawa korporacyjne³³. Do praw o charakterze majątkowym zaliczyć należy prawo do udziału w czystym zysku bilansowym spółki, prawo do wynagrodzenia za dostarczone spółce powtarzające się świadczenia pieniężne, prawo do rozporządzania udziałem, prawo do zwrotu

³¹ Por. E. Marszałkowska-Krzesi, *Zaskarżenie uchwały współników w spółce z o.o. przed sądem polubownym*, „Przegląd Prawa Handlowego” 1998, nr 3, s. 37.

³² Por. *ibidem*.

³³ Szerzej na ten temat por. I. Weiss, *op. cit.*, s. 388-392.

wpłat za udział, prawo do zwrotu dopłat, prawo uczestnictwa w podziale zlikwidowanego majątku spółki, prawo do objęcia podwyższonego kapitału zakładowego. Prawami korporacyjnymi, wynikającymi z uczestnictwa w spółce, są natomiast prawo uczestnictwa i głosu na zgromadzeniach wspólników, prawo zaskarżania uchwał zgromadzenia wspólników, prawo kontroli interesów spółki, prawo żądania rozwiązania spółki³⁴. Nie zagłębiając się tu w problematykę charakteru praw korporacyjnych, można stwierdzić, że dla celów art. 697 § 1 k.p.c. nie jest wskazane rozdzielanie poszczególnych uprawnień wspólników, które składają się na jedno prawo podmiotowe – prawo do udziału w spółce, w szczególności gdy mamy do czynienia z czynnością mającą za przedmiot udział jako całość. Stąd też można traktować udział w spółce jako prawo o charakterze majątkowym, a przemawiają za tym:

- fakt, iż udział w spółce, jako pewna całość, ma pewną wartość majątkową, którą można określić w pieniądzu,
- prawo do udziału realizuje pewne majątkowe interesy wspólnika,
- prawo do udziału jest prawem przenaszalnym³⁵.

Mając na uwadze powyższe rozważania, można opowiedzieć się za dopuszczalnością zapisu na sąd polubowny w przypadku sprawy o wyłączenie wspólnika spółki z ograniczoną odpowiedzialnością.

W postanowieniu Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 29 grudnia 1993 roku I Acz 1120/93 sąd ten uznał majątkowy charakter roszczenia o rozwiązanie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością i tym samym opowiedział się za właściwością sądów polubownych w tym przedmiocie³⁶.

Dopuszczalność umowy arbitrażowej w sporach wynikających z prawa patentowego

W literaturze postuluje się powołanie specjalistycznych sądów polubownych w celu rozstrzygnięcia sporów z zakresu prawa patentowego³⁷. Zaznaczyć przy tym należy, że sąd polubowny może rozstrzygać tylko spory o prawa o charakterze majątkowym. Wyklucza to zatem możliwość poddania pod rozstrzygnięcie sądu arbitrażowego spraw dotyczących naruszenia dóbr osobistych, takich jak spory o autorstwo projektu wynalazczego. Przykładem natomiast spraw majątkowych będą sprawy o ustalenie odszkodowania za naruszenie znaków towarowych oraz o ustalenie wysokości wynagrodzenia dla wynalazców patentu.

³⁴ Por. *ibidem*.

³⁵ Por. B. Gessel, R. Niczyporuk, *Dopuszczalność zapisu na sąd polubowny*, „Rzeczpospolita”, 2 VI 1998.

³⁶ „Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych” 1996, nr 10, poz. 55, s. 47.

³⁷ Por. B. Pankowska-Lier, D. Pfaff, *op. cit.*, s. 63.

Sąd polubowny w rozstrzyganiu sporów wynikających z umów prywatyzacyjnych

Klauzule arbitrażowe często pojawiają się również w treści umów prywatyzacyjnych. Pewne wątpliwości w literaturze prawniczej wywołała kwestia zdolności Skarbu Państwa do zawarcia umowy arbitrażowej³⁸. Nie ma jednak przeszkód, aby w świetle art. 697 §1 k.p.c. uznać Skarb Państwa jako osobę prawną za potencjalną stronę zapisu na sąd polubowny. Skarb Państwa może również dokonać na podstawie art. 1105 § 2 k.p.c. wyłączenia jurysdykcji sądów polskich na rzecz zagranicznego sądu polubownego. Taki zabieg będzie nawet wskazany w przypadku umowy zawartej z podmiotami zagranicznymi. Wniosek taki nasuwa się zwłaszcza w świetle przedstawionych we wstępie zalet sądownictwa polubownego.

4. ODDANIE SPORU WŁAŚCIWOŚCI ZAGRANICZNEGO SĄDU POLUBOWNEGO

Przy przekazaniu sporu właściwości arbitrażu międzynarodowego istotne jest wcześniejsze zbadanie zakresu kognicji międzynarodowego sądownictwa polubownego. Każde z państw wyznacza odmienne ograniczenia w zakresie właściwości sądów arbitrażowych. Pewne kategorie spraw mogą być przedmiotem postępowania arbitrażowego w jednym państwie, natomiast w innym mogą być z drogi arbitrażowej wyłączone. Dostosowanie zapisu na sąd polubowny do wymogów prawa poszczególnych państw jest o tyle istotne, że zgodnie z art. V ust. 2 pkt. a konwencji nowojorskiej właściwa władza kraju, w którym postawiono żądanie uznania i wykonania wyroku arbitrażowego, może odmówić spełnienia tego żądania, powołując się na fakt, że według prawa tego kraju przedmiot sporu nie należy do właściwości sądów polubownych. Niemniej jednak oprócz prawa kraju, w którym wyrok arbitrażowy ma być wykonany, strony powinny przy sporządzaniu umowy o arbitraż wziąć pod uwagę, że na zakres dopuszczalności arbitrażu mogą mieć również wpływ:

- prawo miejsca arbitrażu,
- prawo mające zastosowanie do umowy o arbitraż³⁹.

Zakres kompetencji sądów polubownych określony może być w innych krajach zarówno węższej, jak i szerszej, niż postanowił to w art. 697 § 1 k.p.c. ustawodawca polski. Dla przykładu można podać, że w Stanach Zjednoczonych spory ze stosunku pracy mogą być, a w praktyce często są, przedmiotem postępowania arbitrażowego⁴⁰. W ustawodawstwie dotyczącym międzynarodowego arbitrażu handlowego

³⁸ Por. *ibidem*, s. 66 oraz przytoczona tam literatura.

³⁹ Por. T. Szurkowski, *op. cit.*, s. 5.

⁴⁰ Patrz *ibidem*.

zaznacza się jednak pewna tendencja do wyłączenia z zakresu kognicji sądów polubownych sporów o prawa niemajątkowe, a także sporów dotyczących pewnych specyficznych dziedzin prawa poddanych zwykle ścisłej regulacji i kontroli państwa, jak np. prawo obrotu papierami wartościowymi, prawo konkurencji, prawo upadłościowe, ochrona dóbr osobistych, a także w określonym zakresie prawo własności intelektualnej⁴¹.

4.1. PRZEKAZANIE SPORU ZAGRANICZNEMU SĄDOWI POLUBOWNEMU W PRAWIE POLSKIM

Oddanie sporu do rozpatrzenia zagranicznemu sądowi polubownemu możliwe jest według prawa polskiego jedynie przy jednoczesnym spełnieniu przez strony warunków skuteczności zapisu na sąd polubowny oraz warunków przewidzianych w art. 1105 § 2 k.p.c. Taki wniosek płynie z brzmienia art. 1105 § 2 k.p.c., który na pierwszym miejscu stawia ograniczenia kognicji sądów polubownych płynące z art. 697 § 1 k.p.c. Mamy tu zatem do czynienia ze swoistym połączeniem umowy o wyłączenie jurysdykcji krajowej (*derogatio fori*) z zapisem na sąd polubowny. Spór, który ma być rozstrzygnięty w drodze arbitrażu międzynarodowego, musi dotyczyć praw majątkowych, co do których strony mogą się samodzielnie zobowiązywać i nie może obejmować alimentów ani spraw wynikających ze stosunku pracy. Natomiast warunki wyłączenia jurysdykcji sądów polskich na rzecz zagranicznego sądu polubownego zgodnie z przepisem art. 1105 § 2 k.p.c. to:

- miejsce zamieszkania lub siedziba przynajmniej jednej ze stron poza granicami kraju,
- prowadzenie przez jedną ze stron przedsiębiorstwa zagranicą, którego sprawa dotyczy,
- skuteczność umowy prorogacyjnej według prawa państwa, w którym działać będzie sąd polubowny.

Z brzmienia przepisu wynika, że dla przekazania sprawy właściwości zagranicznego sądu polubownego konieczne jest spełnienie jednego z dwóch pierwszych wymienionych warunków oraz warunku trzeciego.

Wymóg skuteczności umowy derogacyjnej w świetle prawa miejsca arbitrażu ma na celu uniknięcie sytuacji, w której spór toczący się między stronami pozostałby nierozstrzygnięty z powodu braku jurysdykcji sądów polskich oraz jednoczesnej nieważności zapisu na sąd polubowny według prawa siedziby sądu arbitrażowego.

Umowę derogacyjną sąd bierze pod uwagę jedynie na zarzut strony. Niezgłoszenie zarzutu czyni aktualną jurysdykcję polskiego sądu.

⁴¹ Patrz *ibidem*.

4.2. SPORY DOTYCZĄCE NIERUCHOMOŚCI

Art. 1105 § 2 k.p.c. nie zawiera ograniczenia co do możliwości poddania zagranicznemu sądowi polubownemu spraw należących do wyłącznej jurysdykcji sądów polskich. Może to uzasadniać dość kontrowersyjny wniosek, że możliwym pozostaje poddanie rozstrzygnięciu zagranicznego sądu polubownego sporu dotyczącego nieruchomości położonej na terenie Polski. Wniosek taki najczęściej uważany jest za sprzeczny z zasadą suwerennego zwierzchnictwa państwa nad swym obszarem⁴². Zasada ta nie znajduje jednak odbicia w prawie pozytywnym, a państwo i tak ma możliwość kontroli orzeczeń sądów arbitrażowych na etapie ich uznawania i wykonywania⁴³. W kwestii uznawania orzeczeń wydanych w międzynarodowym arbitrażu handlowym zastosowanie znajduje konwencja nowojorska, której Polska jest stroną, a która będzie stosowana przez sądy zgodnie z wyrażoną w art. 1096 k.p.c. oraz art. 91 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadą pierwszeństwa umów międzynarodowych. Zgodnie z konwencją nowojorską państwo może odmówić wykonania wyroku jedynie w wypadkach w konwencji tej przewidzianych. Wobec wymienionych w art. V konwencji przyczyn odmowę wykonania wyroku zagranicznego sądu arbitrażowego dotyczącego nieruchomości można uzasadnić tylko, gdy:

- przedmiot sporu nie mógł być poddany rozpatrzeniu w drodze arbitrażu,
- uznanie lub wykonanie wyroku pozostawałoby w sprzeczności z porządkiem publicznym.

Spory o nieruchomości nie są ogólnie wyłączone z zakresu właściwości sądów polubownych w Polsce. Należy zatem jeszcze rozważyć, czy sprzeczność z porządkiem publicznym nie stałaby na przeszkodzie w uznaniu wyroku. Wydaje się jednak, że klauzula porządku publicznego zamieszczona w art. V konwencji nie może prowadzić do ogólnego zakazu uznawania wyroków zagranicznych sądów arbitrażowych w sprawach dotyczących nieruchomości. Klauzulą tą można by się posłużyć jedynie w przypadku, gdy okoliczności konkretnej sprawy powodowałyby, że wykonanie bądź uznanie orzeczenia byłoby sprzeczne z podstawowymi zasadami porządku prawnego. Tak więc należy, moim zdaniem, opowiedzieć się za generalną zasadą dopuszczalności oddawania sporów dotyczących nieruchomości właściwości zagranicznych sądów polubownych. Za takim stanowiskiem opowiedział się również w jednym ze swoich orzeczeń Sąd Najwyższy⁴⁴.

⁴² Por. J. Ciszewski, T. Erciński, *Komentarz do kodeksu postępowania. Część trzecia przepisy z zakresu międzynarodowego postępowania cywilnego*, Warszawa 1998, s. 44.

⁴³ Por. W. Szczepiński, B. Krużewski, *Zapis sporów wynikających z umów dotyczących nieruchomości na sąd polubowny za granicą*, „Palestra” 1999/2000, nr 12/1, s. 69.

⁴⁴ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z 16 lutego 1999 r. I CKN 1020/98, które omawiam szerzej w następnym punkcie.

4.3. WARUNEK ZAGRANICZNEGO STATUSU JEDNEJ ZE STRON

Z problematyką wyłączenia właściwości sądów polskich na rzecz zagranicznego sądu polubownego związane jest pytanie dotyczące po pierwsze momentu, w którym spełniony musi być warunek zagranicznego statusu jednej ze stron zapisu na sąd polubowny oraz po drugie, czy zapis na sąd polubowny za granicą może odnosić się do umów wielostronnych.

Oba wyżej przedstawione pytania stały się przedmiotem postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 16 lutego 1999 roku, I CKN 1020/98⁴⁵. U podstaw tego orzeczenia leżał następujący stan faktyczny: Skarb Państwa zawarł z firmą mającą siedzibę w Mediolanie umowę o wspólnym przedsięwzięciu. W umowie tej zamieszczono klauzulę arbitrażową poddającą wynikię z umowy spory właściwości sądu arbitrażowego w Wiedniu. Następnie do umowy przystąpiły dwie inne strony, obie z siedzibą na terenie Polski, potwierdzając przy tym przyjęcie zastanych warunków, w tym również klauzuli arbitrażowej. Omawiane postanowienie wydane zostało w wyniku sporu o wydanie nieruchomości powstałego pomiędzy tymi właścicielami stronami. Zatem zapis na sąd polubowny za granicą dotyczyć miał w omawianym przypadku sporu toczącego się pomiędzy dwoma podmiotami krajowymi, które to podmioty na dodatek nie uczestniczyły w zawieraniu umowy.

Zadaniem Sądu było rozstrzygnięcie, czy zapis na sąd polubowny w przedstawionych wyżej okolicznościach może być uznany za skuteczny. Sąd Najwyższy orzekł, że „1. Przewidziane w art. 1105 § 2 k.p.c. uzależnienie dopuszczalności klauzuli arbitrażowej od zagranicznego statusu jednej ze stron odnosi się do fazy zawarcia umowy derogacyjnej, zatem dotyczy stron tej umowy, a nie stron sporu objętego zapisem. 2. Zapis o wyłączeniu jurysdykcji sądów polskich na rzecz zagranicznego sądu polubownego może dotyczyć także umów wielostronnych”.

Na marginesie omawianego orzeczenia Sąd Najwyższy opowiedział się za przedstawioną powyżej koncepcją dopuszczającą oddanie sporu dotyczącego nieruchomości zagranicznemu sądowi arbitrażowemu, stwierdzając, że przeszkoda wyłącznej jurysdykcji krajowej nie dotyczy derogacji na rzecz obcego sądu polubownego.

Analizę przedstawionego orzeczenia przeprowadził Piotr Lewandowski⁴⁶. Zdaniem tego autora za przyjętym przez Sąd Najwyższy stanowiskiem dotyczącym momentu decydującego dla określenia statusu zagranicznego stron przemawia zasada pewności obrotu. Mogłoby się bowiem zdarzyć, że jedna ze stron w momencie zawierania umowy miała status podmiotu zagranicznego w rozumieniu art. 1105 § 2, a następnie na skutek różnych okoliczności status ten utraciła. Taka sytuacja nie prowadzi w świetle stanowiska Sądu do utraty skuteczności przez zapis na sąd

⁴⁵ OSP 1999, nr 11, poz. 199c.

⁴⁶ Patrz P. Lewandowski, *Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z 16 lutego 1999 r. I CKN 1020/98*, OSP 1999, nr 11, poz. 199c.

polubowny. Utrzymanie ważności zapisu może być również zgodne z rzeczywistym zamiarem stron. Skutkiem przyjętego przez Sąd Najwyższy poglądu jest też poddanie właściwości jednego sądu wszystkich sporów wynikłych z określonego stosunku prawnego niezależnie od tego, kto będzie stroną konkretnego postępowania (podmioty wyłącznie krajowe czy też zagraniczne).

Jednocześnie autor ten przytacza argumenty przemawiające przeciw przyjętemu przez Sąd Najwyższy rozwiązaniu. Po pierwsze zauważa on, że chwila rozpoczęcia postępowania jest chwilą decydującą o jurysdykcji krajowej (wniosek taki płynie z treści art. 1097 k.p.c.). Także, w przypadku podniesienia przez jedną ze stron zarzutu zapisu na zagraniczny sąd polubowny, sąd polski będzie badać spełnienie wymagań art. 1105 § 2 w chwili wszczęcia postępowania. Przyjęcie poglądu, że chwilą miarodajną dla oceny zagranicznego statusu stron jest chwila dokonania zapisu, jest szczególnie trudne, gdy status ten wynikać ma z faktu prowadzenia przez jedną ze stron przedsiębiorstwa za granicą. Wówczas bowiem spełniony musi być jeszcze jeden warunek, mianowicie spór poddany właściwości zagranicznego sądu polubownego musi dotyczyć tego przedsiębiorstwa. To jednak, czy konkretny spór dotyczyć będzie zagranicznego przedsiębiorstwa jednej ze stron, jest trudne do ustalenia w chwili dokonania zapisu, w szczególności, gdy mamy do czynienia z umową wielostronną⁴⁷. Przeciwno wykładni przyjętej przez Sąd Najwyższy w omawianym orzeczeniu przemawia też sposób interpretacji podobnego do polskiego art. 1105 § 2 k.p.c. zapisu art. 17 konwencji brukselskiej o jurysdykcji krajowej i wykonalności orzeczeń w sprawach cywilnych i handlowych z 21 września 1968 roku, przyjęty przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości, który na gruncie tego artykułu za decydującą przyjął chwilę wszczęcia postępowania⁴⁸.

Całkowicie słuszny jest postulat P. Lewandowskiego, aby *de lege ferenda* ustawodawca zniósł ograniczenie podmiotowe w oddawaniu spraw do rozstrzygnięcia zagranicznym sądom polubownym. Ograniczeń takich nie zawiera przepis zezwalający na derogację jurysdykcji na rzecz zagranicznego sądu państwowego (art. 1105 § 1 k.p.c.).

5. KOMPETENCJA SĄDU POLUBOWNEGO DO DECYDOWANIA O SWOJEJ WŁAŚCIWOŚCI

Badając zakres kognicji sądu polubownego, nie można nie zwrócić uwagi na problem właściwości takiego sądu w zakresie badania ważności klauzuli arbitrażowej oraz własnej kompetencji do rozstrzygnięcia sporu. W międzynarodowym arbitrażu handlowym zasadą jest kompetencja sądu polubownego do rozstrzygania o swojej właściwości. Zasada ta zwana też zasadą „kompetencji-kompetencji” (niem.

⁴⁷ Por. ibidem, s. 557.

⁴⁸ Por. ibidem oraz przytoczone tam orzeczenie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości.

Kompetenz-Kompetenz, ang. *competence-competence*) uznaje sąd polubowny za właściwy do rozstrzygnięcia o zakresie swojej właściwości, a zatem nie tylko o tym, czy konkretna sprawa należy do kompetencji sądu, lecz także o skuteczności powołania samego sądu⁴⁹. Pomimo że zasada ta znalazła swoje odzwierciedlenie w treści ustawy modelowej UNCITRAL, a przez to zyskała również szerokie międzynarodowe uznanie, należy ona do jednych z najbardziej dyskusyjnych problemów związanych z arbitrażem i jej dokładne omówienie przekracza ramy i cele niniejszego opracowania⁵⁰.

6. PODSUMOWANIE

Jak wykazałem we wstępie, sądownictwo polubowne jest dogodnym instrumentem rozstrzygnięcia sporów w obrocie gospodarczym, w szczególności, gdy stronami konfliktu są podmioty o różnej przynależności państwowej. Znaczenie arbitrażu rośnie w czasach kryzysu panującego w sądach powszechnych. Arbitraż stwarza wówczas możliwość szybkiego rozwiązania konfliktu. Zapis na sąd polubowny jest jednak możliwy tylko w takim zakresie, w jakim zezwala na to przepis ustawy. Szeroki zakres kognicji sądów polubownych leży w interesie obrotu gospodarczego, a zwłaszcza jego szybkości. Jednocześnie wątpliwości związane z kompetencją instytucji arbitrażowych wpływają na decyzje w zakresie sposobu rozstrzygnięcia sporów przez uczestników obrotu handlowego. Celowym jest zatem dążenie do zwiększenia wiedzy na temat arbitrażu, jak również wprowadzenie do ustawodawstwa pewnych zmian, które przybliżyłyby polską regulację sądownictwa polubownego do ustawy wzorcowej UNCITRAL. Obecnie większość państw przyjęła lub zamierza przyjąć ustawy o brzmieniu wzorowanym na modelowej ustawie UNCITRAL. Do państw tych zaliczyć należy również państwa Europy Środkowej i Wschodniej, takie jak Rosja, Bułgaria, Białoruś, Estonia, Litwa⁵¹. Projektowana ustawa przyczyni się z całą pewnością do unifikacji międzynarodowego prawa arbitrażowego, a także do podniesienia atrakcyjności naszego kraju jako dogodnego miejsca arbitrażu dla podmiotów zagranicznych.

⁴⁹ W literaturze polskiej kwestia właściwości sądu polubownego do decydowania o swojej kompetencji budzi wątpliwości. Przeciwno niej wypowiedział się Z. Fenihtcl, op. cit., s. 873, podobnie też K. Potrzebowski, W. Żywicki, op. cit., s. 22, inaczej S. Dalka, *Sądownictwo polubowne*, op. cit., s. 79. Wydaje się jednak, że zasada ta z całą pewnością obowiązuje w arbitrażu międzynarodowym. Przyjęta jest też w regulaminie UNCITRAL. Por. B. Pankowska-Lier, D. Pfaff, op. cit., s. 106; T. Szurski, op. cit., s. 7.

⁵⁰ Szerzej na ten temat por. P. Schlosser, *Das Recht der internationalen privaten Schiedsgerichtsbarkeit*, Tübingen 1989, s. 514-527.

⁵¹ Por. K. Falkiewicz, *Międzynarodowy arbitraż handlowy w krajach Europy Wschodniej i Środkowej*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1999, nr 3, s. 22-24.

Michał Hładij

REJESTROWE PRAWA RZECZOWE NA POJAZDACH MECHANICZNYCH W ŚWIELE USTAWY Z DNIA 28 KWIETNIA 1938 ROKU

Problematyka rejestrowych praw rzeczowych na pojazdach mechanicznych, a szerzej rejestrowych praw rzeczowych w ogólności, była dość często dyskutowana w okresie międzywojennym. Wiązało się to z faktem rozwoju gospodarczego, który implikował potrzebę realnego zabezpieczenia kredytu. Stało się to tym istotniejsze, iż po I wojnie światowej zapotrzebowanie na kredyt ogromnie się wzmoгло, a zaufanie do dłużników obniżyło się¹.

Kwestie związane z zabezpieczeniem kredytu na nieruchomościach zostały już wówczas dość szczegółowo unormowane. Zajmowało się tym ówczesne ustawodawstwo o księgach gruntowych. Sposób nabycia praw rzeczowych na nieruchomościach regulowały przepisy formalne a zaufanie do osnowy ksiąg gruntowych chroniły przepisy materialne².

Inaczej przedstawiała się ta sprawa w odniesieniu do ruchomości. Zasada sprawiedliwości wymaga, aby prawo rzeczowe było skuteczne względem osób trzecich pod warunkiem, że jest jawne. Ówczesne ustawodawstwa, które pretendowały wówczas do miana nowoczesnych, przyjmowały zasadę jawności praw rzeczowych. W konsekwencji uznawały zastaw ręczny za jedyną formę zastawu na ruchomościach. Ustanowienie zastawu ręcznego na ruchomościach powodowało często skut-

¹ Szerzej kwestia zastawu rejestrowego jako formy zabezpieczenia kredytu została omówiona przez Fryderyka Halperna w artykule pt. *O zastawie rejestrowym*, „Głos Prawa” 1938, nr 3-4, s. 89-108.

² *Ibidem*, s. 89.

ki niekorzystne dla dłużnika. Dłużnik, który oddawał wierzycielowi rzecz ruchomą w dzierżenie, tracił możliwość jej używania, podczas gdy mógł owej rzeczy potrzebować. Oddanie rzeczy we władztwo wierzycielowi mogło powodować wysokie koszty związane z dostarczeniem rzeczy wierzycielowi oraz ich przechowaniem u tegoż. Zauważyć należy, iż pewne rodzaje rzeczy ruchomych nie nadają się do przechowywania przez wierzyciela w ogóle³. Podjęto zatem próby stworzenia nowej formy zabezpieczenia kredytu, takiej która uczyniłaby z ruchomości jego właściwe zabezpieczenie.

Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek rządu polskiego już pod koniec lat dwudziestych wprowadził do obrotu prawnego instytucję rejestrowego zastawu rolniczego. Miało to miejsce w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 roku *o rejestrowym zastawie rolniczym*⁴. Rozporządzenie to spełniło swoją rolę, poprawiając stosunki kredytowe w rolnictwie. Otworzyło bowiem nowe możliwości kredytowe dla rolnictwa. W niespełna cztery lata później, w dniu 14 marca 1932 r., ustawodawca polski, uznając instytucję rejestrowego zastawu rolniczego za w pełni udaną, uchwalił ustawę *o rejestrowym zastawie drzewnym*⁵. Powieliła ona w zasadzie rozwiązanie przyjęte w ustawie *o rejestrowym zastawie rolniczym*. Obie powyższe ustawy szczególne ustanawiały jedno rejestrowe prawo rzeczowe. Prawem tym był zastaw rejestrowy.

Omawianie stanu ówczesnego prawodawstwa w przedmiocie rejestrowego zastawu rolniczego oraz rejestrowego zastawu drzewnego w szerszym zakresie pozostaje poza ramami niniejszego tekstu. Dalsze rozważania dotyczyć będą wyłącznie rejestrowych praw rzeczowych na pojazdach mechanicznych.

W latach dwudziestych niewielka liczba pojazdów mechanicznych powodowała, iż – choć uznawano je za przedmioty luksusowe – nie były traktowane poważnie jako zabezpieczenie kredytu. Astronomiczne ceny pojazdów powodowały, iż kupowali je ludzie najzamożniejsi, rekrutujący się z najwyższych warstw społeczeństwa. Stąd kupujący uiszczali całą cenę kupna sprzedaży od razu. Zakup na raty nie był praktykowany. Nie istniała zatem potrzeba zabezpieczania roszczeń sprzedawcy względem kupującego z tytułu sprzedaży ratalnej. Taki stan rzeczy istniał do połowy lat trzydziestych.

Wraz z końcem kryzysu gospodarczego przełomu lat dwudziestych i trzydziestych XX wieku pojawiła się sprawa rozwoju polskiego automobilizmu. Na potrzebę

³ Ibidem, s. 90.

⁴ Dz. U. R.P. 1928, nr 38, poz. 360. Rozporządzenie to zostało zmienione rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 sierpnia 1932 roku *o zmianie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 roku o rejestrowym zastawie rolniczym* (Dz. U. R.P. 1932, nr 72, poz. 655).

⁵ Dz. U. R.P. 1932, nr 31, poz. 317.

owego rozwoju wpływały rozmaite czynniki. Jednym z nich był postulat unowocześnienia państwa polskiego, w tym rozwoju sieci drogowej oraz zwiększenia liczby samochodów. Z kwestią tą łączyła się nierozzerwalnie konieczność obrony państwa i przystosowania środków obrony do potrzeb nowoczesnej wojny. Braki w zasobach transportowych uzupełniało państwo odwołując się do zasobów środków transportowych społeczeństwa⁶.

Należało więc stworzyć ustawowe, a szerzej normatywne, uwarunkowania stymulujące rozwój automobilizmu. Jednym z takich udogodnień było stworzenie systemu premiowania pojazdów mechanicznych zdalnych do celów obrony państwa polskiego⁷. Instytucja ta była istotnym elementem polityki państwa w tym zakresie.

Kolejną instytucją prawną utworzoną dla stymulowania rozwoju polskiego automobilizmu była instytucja rejestrowych praw rzeczowych na pojazdach mechanicznych. Powołano ją z myślą o stworzeniu powszechniejszej dostępności pojazdów mechanicznych dla społeczeństwa tudzież uczynienia z pojazdów mechanicznych ważnego elementu systemu zabezpieczania kredytu. Powszechniejszej dostępności pojazdów mechanicznych dla społeczeństwa służyć miała instytucja rejestrowego zastrzeżenia prawa własności do czasu uiszczenia ceny kupna. Uczynieniu z pojazdów mechanicznych ważnego elementu systemu zabezpieczania kredytu służyć miała instytucja zastawu rejestrowego.

W uzasadnieniu projektu rządowego podano m.in.:

[...] najistotniejszym zagadnieniem dla sprzedawcy na kredyt pojazdu mechanicznego jest możliwość szybkiego osiągnięcia należności względnie odebrania pojazdu z posiadania niewypłacalnego lub niesumiennego dłużnika. Pojazd mechaniczny jest produktem podlegającym łatwo zużyciu, a przy złej woli, lub niedbałości

⁶ Celowi temu służył obowiązek dostarczania środków przewozowych na rzecz wojska w czasie pokoju uregulowany w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 12 listopada 1927 roku *o obowiązku dostarczania środków przewozowych na rzecz wojska w czasie pokoju* (Dz. U. R.P. 1927, nr 102, poz. 883 z późn. zmianami) oraz obowiązek odstępowania zwierząt pociągowych, wozów, pojazdów mechanicznych i rowerów dla celów obrony Państwa uregulowany w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 8 listopada 1927 roku *o obowiązku odstępowania zwierząt pociągowych, wozów, pojazdów mechanicznych i rowerów dla celów obrony Państwa* (Dz. U. R.P. 1927, nr 98, poz. 859 z późn. zmianami).

⁷ Instytucję premiowania pojazdów mechanicznych, jako przedmiot odrębnej regulacji utworzono w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 21 października 1932 roku *o premiowaniu pojazdów mechanicznych* (Dz. U. R.P. 1932, nr 91, poz. 784). Kolejnym aktem prawnym rangi ustawowej regulującym problematykę premiowania pojazdów mechanicznych był dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 3 grudnia 1935 roku *o premjowaniu pojazdów mechanicznych* (Dz. U. R.P. 1935, nr 88, poz. 546). Instytucja ta polegała na wypłacaniu premii za nabycie lub posiadanie pojazdów mechanicznych odpowiadających specjalnym wymaganiom obrony państwa.

szybkemu zepsuciu, nadto wartość jego szybko się obniża ze względu na postęp techniczny i zmianę modeli.

Pomyślny rozwój motoryzacji jest ściśle związany z rozpowszechnieniem sprzedaży samochodów na kredyt zwłaszcza w krajach o małej sile nabywczej ludności – jak Polska.

Jednakże udzielanie kredytu nabywcom pojazdów mechanicznych przez firmy handlowe i instytucje kredytowe możliwe jest tylko wtedy, jeżeli obowiązujące przepisy prawne chronią interesy wierzycieli.

W związku ze specjalnym charakterem pojazdu mechanicznego, jako obiektu handlu, przepisy te muszą być odmienne od norm, regulujących sprzedaż na kredyt innych przedmiotów, nie posiadających takiego, jak pojazdy mechaniczne znaczenia dla Państwa. [...]

Omawiana ustawa będzie miała głębsze znaczenie dla motoryzacji. Przez stworzenie odpowiednich zabezpieczeń uzyska się podstawę do zorganizowania jednej lub kilku instytucji, finansujących sprzedaż na raty, których to instytucji potrzeba tak się daje odczuwać. W ten sposób powstaną również warunki, umożliwiające zasilenie tych instytucji z funduszy będących w dyspozycji Państwa, względnie banków państwowych. Normy prawne nowej ustawy staną się poza tym czynnikiem przyciągającym kapitał prywatny nie tylko polski, ale i zagraniczny, przyczyniając się do rozszerzania podstaw finansowych tak kupiectwa samochodowego, jak i wspomnianych instytucji, poświęconej ratalnej sprzedaży pojazdów mechanicznych.

Skutki ustawy, w swoim całokształcie, niewątpliwie wyrażą się w znacznym rozszerzeniu rynku zbytu pojazdów mechanicznych w Polsce⁸.

Projekt opracowany jesienią 1937 roku uchwalony został przez Radę Ministrów w dniu 9 listopada 1937 r. Pierwsze czytanie projektu ustawy miało miejsce podczas 60 posiedzenia Sejmu w dniach 1-2 grudnia 1937 r., drugie czytanie podczas 79 posiedzenia Sejmu w dniu 18 marca 1938 r. Nad poprawkami Senatu, wprowadzonymi w dniu 29 marca 1938 r., Sejm głosował podczas 81 posiedzenia w dniu 31 marca 1938 r. Projekt wszedł w życie jako ustawa z dnia 28 kwietnia 1938 r.

Sławomir Stecki, a za nim Stanisław Szenic, usystematyzowali powody, którymi kierowano się przy opracowywaniu ustawy w sposób następujący:

1. Obowiązujące przepisy nie dawały dostatecznej gwarancji wierzycielowi sprzedawcy, udzielającemu długoterminowego kredytu przy sprzedaży pojazdu mechanicznego.

2. Przepisy te nie odpowiadały potrzebom kredytowej sprzedaży pojazdów mechanicznych, a nawet działały hamująco.

⁸ Cytat z uzasadnienia projektu rządowego za: T. Blumenfeld, S. Moszkowicz, *Rejestrowe prawa na samochodach i motocyklach. Ustawa, rozporządzenia, instrukcja – Komentarz – Przepisy związane – Ulgi inwestycyjne – Wzory*, Lwów 1939, s. 10-12.

3. Normalny tok postępowania sądowego procesowego i egzekucyjnego unieвозмоżliwia wierzycielowi szybkie zaspokojenie roszczeń, natomiast dawał wiele sposobności niesumieinnemu dłużnikowi uchylecia się od dopełnienia zobowiązania⁹.

O znaczeniu regulacji normatywnej problematyki rejestrowych praw rzeczowych na pojazdach mechanicznych wypowiedział się także Juliusz Fabrykant¹⁰.

Problematykę rejestrowych praw rzeczowych na pojazdach mechanicznych uregulowano zatem w ustawie z dnia 28 kwietnia 1938 roku *o rejestrowych prawach rzeczowych na pojazdach mechanicznych*¹¹. Aktem wykonawczym do ustawy było rozporządzenie ministra komunikacji z dnia 9 września 1938 r. *o rejestrze praw rzeczowych na pojazdach mechanicznych* wydane w porozumieniu z ministrami sprawiedliwości, spraw wewnętrznych oraz przemysłu i handlu¹². Do rozporządzenia dołączono jako załącznik *wzór księgi rejestrowej*. Kolejnym aktem wykonawczym do ustawy było rozporządzenie ministra komunikacji z dnia 3 listopada 1938 r. wydane w porozumieniu z ministrem skarbu *o opłatach w postępowaniu, wiążącym się z rejestrem praw rzeczowych na pojazdach mechanicznych*¹³. Aktem wykonawczym do pierwszego z rozporządzeń ministra komunikacji było zarządzenie tegoż

⁹ S. Stecki, *Ustawa o rejestrowych prawach rzeczowych na pojazdach mechanicznych*, „Auto” 1938, nr 5; S. Szenc, *Rejestrowe prawa rzeczowe na pojazdach mechanicznych*, „Głos Prawników Śląskich” 1938, nr 3, s. 371-379.

¹⁰ J. Fabrykant, *Ustawa o rejestrowych prawach rzeczowych na pojazdach mechanicznych z dnia 28/IV.1938 Dz. U. R. P. Nr 36, poz. 302. Rozporządzenia wykonawcze o rejestrze i opłatach rejestrowych. Instrukcja – Wzory – Komentarz*, Lwów 1939. Swoje uwagi autor zawarł w przedmowie. Podzielał on zatem potrzebę stymulowania rozwoju polskiej motoryzacji poprzez rozszerzenie rynku zbytu pojazdów mechanicznych. Pochwalał także zawarte w niej korzystne rozwiązania dla kredytodawców. Za pozytywne uznawał rozszerzenie podstaw kupiectwa samochodowego.

¹¹ Dz. U. R.P. 1938, nr 36, poz. 302. Ustawę sprostowano w obwieszczeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 listopada 1938 roku *o sprostowaniu błędów w tekście ustawy z dnia 28 kwietnia 1938 roku o rejestrowych prawach rzeczowych na pojazdach mechanicznych* (Dz. U. R.P. 1938, nr 87, poz. 595). Sprostowanie miało dość zasadniczy charakter. Uchwalenie ustawy odnotowano w „Przeglądzie Sądowym” w dziale *Przegląd ustaw i rozporządzeń* (część ogólna, 1938) oraz w „Palestrze” (1938, nr 6).

¹² Dz. U. R.P. 1938, nr 87, poz. 586. Ustawa weszła w życie z dniem 1 lipca 1938 roku. W notatce redakcyjnej „Gazety Sądowej Warszawskiej” 1938, nr 37-38 (19 IX), s. 533-534 zatytułowanej *O wykonanie ustawy o rejestrowych prawach rzeczowych na pojazdach mechanicznych* postulowano pilne wydanie przepisów wykonawczych do niej. Krytykowano opieszałość czynników zobowiązanych do wydania odnośnych przepisów. Podniesiono, iż długie *vacatio legis* ustawy służyć miało zapewne przygotowaniu tychże przepisów. Zauważono, iż brak przepisów wykonawczych czyni z ustawy martwy twór prawny. Stwierdzić należy, iż istotnie przepisy wykonawcze do ustawy wydano bardzo późno – część z nich dopiero w listopadzie 1938 roku.

¹³ Dz. U. R.P. 1938, nr 87, poz. 587.

ministra z dnia 16 listopada 1938 r. w sprawie instrukcji dla wojewódzkich władz administracji ogólnej o prowadzeniu rejestru praw rzeczowych na pojazdach mechanicznych¹⁴. Podstaw normatywnych regulacji nie znowelizowano do wybuchu II wojny światowej.

Jak już wspomniano, omawiana ustawa stworzyła zbliżoną do praw hipotecznych instytucję dwóch rodzajów praw rzeczowych na pojazdach mechanicznych: rejestrowe zastrzeżenie prawa własności do czasu uiszczenia ceny kupna oraz zastaw rejestrowy. Na pojeździe mechanicznym mogło jednocześnie ciążyć tylko jedno z praw rzeczowych przewidzianych w ustawie. Prawa rzeczowe mogły być ustanawiane na pojazdach mechanicznych, które były poruszane silnikiem o pojemności skokowej powyżej 100 cm³ i nie były przeznaczone do ruchu po szynach. Ustawa nie robiła różnicy pomiędzy pojazdami nowymi a używanymi, nie podlegały jej także statki powietrzne oraz statki morskie i rzeczne.

Istotną kwestią pozostawało, na rzecz jakich podmiotów rejestrowe prawa rzeczowe mogły być ustanawiane. Rejestrowe zastrzeżenie prawa własności do czasu uiszczenia ceny kupna mogło być ustanawiane na rzecz sprzedawcy i odnosiło się wyłącznie do przypadku sprzedaży całego pojazdu mechanicznego. W takim wypadku sprzedawca pozostawał nadal właścicielem pojazdu aż do czasu całkowitej zapłaty ceny kupna. Krąg podmiotów, na rzecz których mógł być ustanowiony zastaw rejestrowy, był znacznie szerszy. Zastaw ów mógł być ustanowiony na rzecz:

1. Sprzedawcy z tytułu ceny kupna wynikającej z umowy sprzedaży pojazdu mechanicznego lub samego podwozia.

2. Osoby, która wykonała nadwozie pojazdu, z tytułu należności za owo wykonanie.

3. Osoby, która uiszczała sprzedawcy pojazdu lub podwozia albo wykonawcy nadwozia całość lub część należności wymienionych w poprzednich punktach – do wysokości uiszczonej sumy¹⁵.

Rozwojowi kredytu na zakup pojazdów mechanicznych służyło stworzenie możliwości ustanawiania zastawu rejestrowego na rzecz instytucji kredytowych, które udzielałyby pożyczek na zakup pojazdów. Powstanie takich instytucji uważano za kamień milowy na drodze rozwoju motoryzacji. Zastaw rejestrowy w takim przypadku nie wyłączał oczywiście osobistej odpowiedzialności kupującego pojazd mechaniczny za otrzymaną pożyczkę.

Rejestrowe zastrzeżenie prawa własności mogło służyć zabezpieczeniu jednej tylko wierzytelności, tj. nie uiszczonych należności z tytułu kupna całego pojazdu mechanicznego. Zastaw rejestrowy mógł służyć zabezpieczeniu więcej niż jednej wierzytelności. O pierwszeństwie w takim przypadku decydowała kolejność wpisów

¹⁴ Dz. Urzędowy Ministerstwa Komunikacji 1938, nr 68, poz. 538.

¹⁵ S. S z e n i c, op. cit., s. 372-373.

w rejestrze praw rzeczowych. W przypadku zbiegu rejestrowego prawa zastawu i zastawu ręcznego, zastaw rejestrowy posiadał pierwszeństwo. Odmienne rzecz się miała, jeśli to zastaw ręczny został ustanowiony przed rejestrowym.

Umowę, w której ustanawiano rejestrowe prawo rzeczowe, w przypadku obu praw, należało zawrzeć w formie pisemnej pod rygorem nieważności.

Ustanowienie każdego z dwóch rodzajów rejestrowych praw rzeczowych używało skutek prawny wobec osób trzecich z chwilą wpisania do rejestru. Wpis do rejestru każdego z wymienionych praw rzeczowych miał zatem charakter konstytutywny.

Rejestr praw rzeczowych na pojazdach mechanicznych wraz z dokumentami, złożonymi do rejestru był jawny. Prowadziły ów rejestr władze administracji ogólnej, właściwe miejscowo według przepisów o ruchu pojazdów mechanicznych. Do rejestru wpisywało się:

1. Opis pojazdu mechanicznego, wystarczający do stwierdzenia jego tożsamości.
2. Imię, nazwisko (nazwę) i miejsce zamieszkania (siedzibę) kupującego.
3. Rejestrowe prawa rzeczowe ze wskazaniem imienia, nazwiska (nazwy) i miejsca zamieszkania (siedziby) osoby, której to prawo służyło, tudzież sumy wierzytelności.
4. Wzmianki o egzekucji.
5. Orzeczenia sądu odnoszące się do danych ujawnionych w rejestrze.
6. Zmiany danych wymienionych powyżej.

Minister komunikacji w porozumieniu z ministrami skarbu oraz przemysłu i handlu mógł nakazać w drodze rozporządzenia ujawnianie w rejestrze także innych danych.

Wpisy do rejestru dokonywane były w zasadzie na skutek zgłoszeń. Mogły być także, w przypadkach przez prawo przewidzianych, dokonywane z urzędu. Do zgłoszenia należało dołączyć dokumenty stwierdzające dane ulegające zarejestrowaniu – w oryginałach lub uwierzytelnionych przez notariusza lub władzę rejestrową odpisach. Wpisy do rejestru następowały na podstawie decyzji władzy prowadzącej rejestr. Na decyzję władzy rejestrowej co do wpisu lub odmowy wpisu służyło zażalenie do sądu okręgowego, którego właściwość określano stosownie do siedziby władzy rejestrowej. Termin do wniesienia zażalenia wynosił siedem dni od dnia doręczenia decyzji osobie zainteresowanej. Zażalenie wnoszono za pośrednictwem władzy rejestrowej. Sąd rozpoznawał sprawę według przepisów o postępowaniu w sprawach rejestrowych, tj. według przepisów rozporządzenia o rejestrze handlowym. Od orzeczenia sądu okręgowego, które było natychmiast wykonalne, służyła jedynie skarga kasacyjna do Sądu Najwyższego.

Wpisy w rejestrze praw rzeczowych podążały z urzędu za pojazdem mechanicznym. W razie zmiany miejsca zarejestrowania pojazdu, zgodnie z przepisami o ruchu pojazdów mechanicznych, rzeczony wpis przenosiło się do właściwego miejscowo rejestru.

Rejestrowe prawo rzeczowe wygasało, a w ślad za tym zostawało wykreślone z rejestru, po upływie okresu, na który zostało ustanowione, a w każdym razie po upływie lat pięciu od daty wpisu. Wykreślenie nie następowało, jeżeli strony przed upływem terminu oznaczonego lub przed upływem pięcioletniego okresu od daty wpisu zgodnie wniosły o utrzymanie wpisu wskutek przedłużenia umowy albo jeżeli najpóźniej w dwa tygodnie po upływie terminu wierzyciel złożył władzy rejestrowej zaświadczenie sądu o wytoczeniu powództwa z tytułu roszczeń zabezpieczonych rejestrowym prawem zastawu lub zaświadczenie komornika o wszczęciu postępowania mającego na celu realizację rejestrowego prawa rzeczowego.

Wykreślenie rejestrowego prawa rzeczowego następowało także:

1. Na wniosek osoby, której służyło rejestrowe prawo rzeczowe.
2. Na wniosek dłużnika na podstawie pisma zawierającego zezwolenie wierzyciela na wykreślenie.
3. Na wniosek dłużnika lub innej osoby zainteresowanej na podstawie orzeczenia sądowego,
4. W razie sprzedaży pojazdu mechanicznego przez publiczną licytację; w takim przypadku to komornik zawiadamiał z urzędu władzę rejestrową o dokonanej sprzedaży.

Opłaty w postępowaniu rejestrowym przed władzami administracyjnymi określono w rozporządzeniu ministra komunikacji z dnia 3 listopada 1938 r. wydanym w porozumieniu z ministrem skarbu *o opłatach w postępowaniu, wiążącym się z rejestrem praw rzeczowych na pojazdach mechanicznych*, o którym wspomniano wyżej. Od zażalenia na decyzję władzy rejestrowej i od skargi kasacyjnej na orzeczenie sądu okręgowego pobierano wpis stały w wysokości 8 złotych. Poza tym w postępowaniu przed sądem w sprawach wpisu do rejestru stosowało się odpowiednio przepisy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.

Rejestr praw rzeczowych prowadziły władze administracji ogólnej właściwe miejscowo według przepisów o ruchu pojazdów mechanicznych. Szczegółowe przepisy o rejestrze i odnośnym postępowaniu wydał w wykonaniu art. 27 ustawy minister komunikacji. Uczynił to w rozporządzeniu z dnia 9 września 1938 r. *o rejestrze praw rzeczowych na pojazdach mechanicznych* (powołanym wyżej) wydanym w porozumieniu z ministrami sprawiedliwości, spraw wewnętrznych oraz przemysłu i handlu.

Rejestr praw rzeczowych – na pojazdach mechanicznych zarejestrowanych lub zgłoszonych do ewidencji – prowadziła zatem władza administracji ogólnej, która dokonywała rejestracji zgodnie z przepisami o ruchu pojazdów mechanicznych, których miejsce postoju znajdowało się na podległym jej obszarze. Każdy pojazd mechaniczny, na którym miało być ustanowione rejestrowe prawo rzeczowe, wpisywało się do tegoż rejestru pod oddzielnym numerem bieżącym. Rejestr zawierał nagłówki i szcześć rubryk. Wygląd rejestru regulował załącznik do rozporządzenia. W nagłówku wpisywało się numer bieżący rejestru, rodzaj rejestrowego prawa rze-

czowego oraz opis pojazdu mechanicznego według następujących cech: rodzaj i przeznaczenie, marka, model i rok produkcji, numer silnika, numer podwozia, numer rejestracyjny lub wzmiankę o potwierdzeniu zgłoszenia oraz imię, nazwisko (nazwę) i miejsce zamieszkania (siedzibę) kupującego (zastawcy). Charakter owych danych implikował, iż nie podlegały one częstym zmianom.

Zgłoszenia o ustanowienie rejestrowych praw rzeczowych mogły być składane na piśmie lub do protokołu przed urzędnikiem prowadzącym rejestr, którym mógł być aplikant sądowy. Do zgłoszenia należało dołączyć umowę sprzedaży z rejestrowym zastrzeżeniem na rzecz sprzedawcy prawa własności do czasu uiszczenia ceny kupna lub umowę zastawniczą tudzież dowód rejestracyjny bądź – jeżeli pojazd nie był zarejestrowany – potwierdzenie zgłoszenia oraz dowód oclenia lub – jeżeli pojazd był zbudowany w kraju – świadectwo pochodzenia. Dowód rejestracyjny lub potwierdzenie zgłoszenia były zwracane po umieszczeniu na nim wzmianki o ustanowieniu rejestrowego prawa rzeczowego. Wzmianka powinna była podawać rodzaj rejestrowego prawa rzeczowego oraz numer rejestru. Takie uregulowanie ułatwiało osobom trzecim powzięcie informacji o ustanowieniu na danym pojeździe rejestrowego prawa rzeczowego. W razie wykreślenia z rejestru rejestrowego prawa rzeczowego władza rejestrowa na wniosek zainteresowanego zarządzała wykreślenie wzmianki o rejestrowym prawie rzeczowym.

Rozporządzenie wprowadziło obowiązek zgłaszania zmiany odnośnych danych, wyznaczając do tego dwutygodniowy termin od dnia, w którym obowiązany do zgłoszenia powziął wiadomość o zmianach. Wpisy do rejestru dokonywane były na podstawie decyzji władzy rejestrowej lub orzeczenia sądu. Rejestr praw rzeczowych na pojazdach mechanicznych był jawny materialnie i formalnie.

Szczegółowe wskazówki dla władz rejestrowych zawarł minister komunikacji w zarządzeniu z dnia 16 listopada 1938 roku w *sprawie instrukcji dla wojewódzkich władz administracji ogólnej o prowadzeniu rejestru praw rzeczowych na pojazdach mechanicznych*¹⁶. Było owo zarządzenie aktem wykonawczym do § 29 rozporządzenia tegoż ministra *o rejestrze praw rzeczowych na pojazdach mechanicznych*. We wstępie do zarządzenia zapisano, iż

ustawa o rejestrowych prawach rzeczowych na pojazdach mechanicznych ma podobny charakter, jak przepisy prawa hipotecznego oraz ustawy o zastawach rejestrowych na różnych kategoriach ruchomości, zabezpieczających prawa majątkowe wierzycieli, i stanowi pierwszy przypadek powierzenia prowadzenia tego rodzaju rejestru władzom administracji ogólnej, a nie władzom sądowym. Nakłada to na urzędników, prowadzących rejestr, specjalne obowiązki, a w szczególności konieczność wysokiego poczucia odpowiedzialności oraz wyjątkowo dokładnego

¹⁶ Zob. uwagi zawarte w przypisie 14. Por. T. Blumenfeld i S. Moszkowicz, op. cit., s. 165-176.

i skrupulatnego wykonywania czynności; każda bowiem omyłka, czy niedopatrzenie, lub opieszałość może silnie zaważyć na interesach stron, narażając je na szkody i straty¹⁷.

Do zarządzenia dołączono wzory urzędowe: *Zgłoszenia o wpis do rejestru praw rzeczowych na pojazdach mechanicznych, Decyzji władzy rejestrowej, Dziennika spraw rejestru praw rzeczowych na pojazdach mechanicznych, Teczki akt rejestrowych, Pism wewnętrznych oraz Zaświadczeń.*

Ustawa zezwoliła wierzycielowi na pozostawienie pojazdu mechanicznego, obciążonego rejestrowym prawem rzeczowym, w posiadaniu dłużnika, co wynikało z istoty instytucji rejestrowych praw rzeczowych. Wierzyciel miał jednakże prawo żądać dopuszczenia go w stosownym czasie do badania stanu pojazdu. Prawo to zagwarantowała ustawa pod niezwykle ostrym rygiorem, polegającym na natychmiastowej wymagalności wierzytelności zabezpieczonej rejestrowym prawem rzeczowym w przypadku nieuwzględnienia żądania wierzyciela. Przepis ten miał na celu ochronę prawa wierzyciela do sprawdzania stanu pojazdu mechanicznego celem zapobieżenia lub wykrycia szkodliwych działań dłużnika, a jednocześnie zabezpieczenie dłużnika przed niczym nieusprawiedliwioną a szkodliwą dla dłużnika nadgorliwością wierzyciela w przedmiocie badania stanu pojazdu.

Natychmiastową wymagalność wierzytelności zabezpieczonej rejestrowym prawem rzeczowym powodowało także zbycie, wydzierżawienie lub ustanowienie zastawu na pojeździe mechanicznym oraz wprowadzenie w nim zasadniczych zmian konstrukcyjnych bez pisemnej zgody osoby, której służyło rejestrowe prawo rzeczowe na owym pojeździe. Nadto czynności te były bezskuteczne względem tej osoby. Nabywca lub osoba biorąca w zastaw pojazd mechaniczny bez pisemnej zgody wierzyciela, któremu przysługiwało rejestrowe prawo rzeczowe, odpowiadała całym swoim majątkiem solidarnie z dłużnikiem za należności, dla których ustanowiono rejestrowe prawo rzeczowe.

Wierzyciel mógł przelać przysługujące jego osobie uprawnienia z tytułu rejestrowego prawa rzeczowego tylko łącznie z przelewem zabezpieczonej na jego rzecz wierzytelności. Niedopuszczalny był zatem przelew uprawnienia z tytułu rejestrowego prawa rzeczowego bez jednoczesnego przelewu zabezpieczonej wierzytelności.

W czasie egzekucji z pojazdu mechanicznego bardzo znacząco chronione były prawa wierzycieli ujawnionych w rejestrze praw rzeczowych. Ustawa postanawiała, iż nikt nie mógł zastrącać się nieświadomością praw rzeczowych ujawnionych w rejestrze. Nie dopuszczała w tej mierze żadnych wyjątków. Przepis ten miał zatem bezwzględne zastosowanie. Do wniosku o sprzedaż pojazdu mechanicznego podlegającego przepisom ustawy przez publiczną licytację wierzyciel winien był dołączyć wypis z rejestru lub zaświadczenie władzy rejestrowej, iż odnośny pojazd nie

¹⁷ T. Blumenfeld, S. Moszkowicz, op. cit., s. 166.

był obciążony rejestrowym prawem rzeczowym. Na komornika nałożono obowiązek zawiadomienia osób, których prawa zostały ujawnione w rejestrze, o terminie licytacji publicznej. By zapobiec celowemu uchylaniu się dłużnika przed doręczeniem pism w postępowaniu rejestrowym oraz postępowaniu egzekucyjnym tudzież postępowaniu mającym na celu realizację rejestrowych praw rzeczowych, postanowiono, iż doręczenia owych pism pod adresem wskazanym w rejestrze miały moc prawną, chociażby pod tym adresem odbiorcy nie odnaleziono.

W ustawie stworzono także przywileje egzekucyjne dla wierzycieli, którzy byli wpisani do rejestru praw rzeczowych. Otóż w odniesieniu do egzekucji z pojazdu mechanicznego ustawa uchyliła stosowanie art. 570 i 581 § 2 zd. ostatnie kodeksu postępowania cywilnego¹⁸. Oznaczało to dopuszczenie egzekucji z pojazdu samochodowego, służącego do wykonywania zawodu. Miało to istotne znaczenie w przypadku pojazdów używanych jako dorożki samochodowe, czyli taksówki. Dopuszczono także zajęcie pojazdu mechanicznego, który znajdował się w posiadaniu osoby trzeciej i to nawet wbrew woli tej osoby.

W ustawie zastrzeżono wyraźnie, iż podziału sumy uzyskanej ze sprzedaży pojazdu mechanicznego obciążonego rejestrowym prawem rzeczowym dokonuje sąd. Wprowadzono zatem konieczność złożenia tej sumy w depozycie sądowym. Przyjęto, iż wypłata wierzytelności zabezpieczonej rejestrowym prawem rzeczowym następowała na podstawie dokumentów stwierdzających zobowiązanie. Wynika z tego, iż wpis do rejestru nie stanowił samoistnego tytułu prawnego. Należało zatem przedłożyć umowę, w której ustanowiono rejestrowe prawo rzeczowe albo weksle. Zabezpieczone zobowiązanie mogło być nawet jeszcze niewymagalne. Jednakże wypłata następowała tylko do wysokości sumy wierzytelności ujawnionej w rejestrze. Nie istniała potrzeba przedkładania tytułu wykonawczego lub uzyskania zgody dłużnika.

Ustawa postanowiła, iż wierzytelność zabezpieczona rejestrowym prawem rzeczowym korzystała z pierwszeństwa zaspokojenia z pojazdu mechanicznego przed wszelkimi innymi wierzytelnościami prywatnoprawnymi i publicznoprawnymi. Wyjątek stanowiły koszty egzekucji skierowanej do pojazdu mechanicznego, które były uprzywilejowane względem wierzytelności zabezpieczonej rejestrowym prawem rzeczowym. Nawet podatki i opłaty na rzecz Państwowego Funduszu Drogowego, będące wierzytelnościami publicznoprawnymi, nie były w kolejności zaspokajania uprzywilejowane.

Analogicznie rzecz się miała z roszczeniami do zakładu ubezpieczeniowego z tytułu umowy ubezpieczenia pojazdu mechanicznego od szkód. Wyjątek stanowiła sytuacja, gdy zakład ubezpieczeniowy pokrywał rachunki za dokonaną naprawę pojazdu mechanicznego, czyli w przypadku naprawy bezgotówkowej. Jeżeli jednak

¹⁸ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 listopada 1930 roku *Kodeks Postępowania Cywilnego* (Dz. U. R.P. 1930, nr 83, poz. 651 z późn. zmianami).

dłużnik otrzymywał gotówkę, to zakład ubezpieczeniowy mógł dokonać wypłaty jedynie za zgodą wierzyciela, pod warunkiem, iż wierzyciel wpisany do rejestru praw rzeczowych na pojazdach mechanicznych przed wypłatą zawiadomił zakład ubezpieczeniowy o przysługującym jego osobie rejestrowym prawie rzeczowym. Obowiązek zawiadomienia spoczywał zatem na wierzycielu pod rygorem utraty roszczenia względem zakładu ubezpieczeniowego. Wierzyciel rejestrowy mógł nadto wykonywać we własnym imieniu wszelkie prawa wynikające z umowy ubezpieczenia pojazdu od szkód. Przykładowo mógł on dochodzić roszczeń o odszkodowanie do wysokości swej należności, zabezpieczonej rejestrowym prawem rzeczowym, na drodze sądowej.

W taki sam sposób uregulowano problem wynagrodzenia za wywłaszczony pojazd mechaniczny. Jednakże osoba, na której rzecz wywłaszczono pojazd mechaniczny, obowiązana była uwzględnić rejestrowe prawo rzeczowe nawet w przypadku, gdy uprawniony nie zawiadomił jej o przysługującym mu prawie.

Osobno uregulowano egzekucję skierowaną do pojazdu mechanicznego obciążonego rejestrowym zastrzeżeniem prawa własności. W takim wypadku egzekucja była dopuszczalna jedynie na rzecz sprzedawcy lub jego następcy prawnego. Celem jej mogło być jedynie zaspokojenie zalegającej ceny kupna jak również i odsetek. W przypadku wszczęcia takiej egzekucji na wniosek uprawnionego podmiotu inni wierzyciele kupującego mogli przyłączyć się do egzekucji. Wszczęcie egzekucji oznaczało w takim przypadku zrzeczenie się przez uprawnionego zastrzeżonego na jego rzecz prawa własności pojazdu. Rejestrowe zastrzeżenie prawa własności odzyskiwało moc prawną w przypadku umorzenia egzekucji.

Sprzedaż pojazdu mechanicznego – z zastrzeżeniem prawa własności na rzecz sprzedającego – skutkowałą przejściem na kupującego zobowiązań powstałych po oddaniu pojazdu a wiążących się czy z własnością, czy też z jego posiadaniem, nie wyłączając należności publicznoprawnych. Wszelkie należności i opłaty na rzecz Państwowego Funduszu Drogowego obciążały zatem tego ostatniego. Obciążały jego osobę także wszelkie zobowiązania z tytułu szkody wyrządzonej przez pojazd mechaniczny. Było to bardzo logiczne unormowanie, zważywszy iż rejestrowe zastrzeżenie prawa własności miało na celu ochronę roszczeń sprzedającego z tytułu nie uiszczonej ceny kupna.

Na omówienie zasługuje także relacja ustawy do kodeksu handlowego obowiązującego od 1934 roku¹⁹. Bezspornie ustawa zawierała przepisy szczegółowe względem kodeksu handlowego. W konsekwencji obowiązywały w tym zakresie odnośne reguły interpretacyjne. Ustawa zawierała regulację odmienną od regulacji zawartej w kodeksie handlowym, ale jedynie w zakresie pojazdów mechanicznych, na których ustanowiono rejestrowe prawo rzeczowe. W tym przypadku ustawa

¹⁹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 czerwca 1934 roku (Dz. U. R.P. 1934, nr 57, poz. 502 z późn. zmianami).

wyłączyła stosowanie art. 556 i 563 kodeksu handlowego. Ustawowa odpowiedzialność sprzedawcy z tytułu rękojmi za wady mogła być zatem przez umowę ograniczona, a nawet wyłączona. Sprzedający nie był wreszcie ograniczony właściwością ogólną sądu w sporach z kupującym. Mógł zatem wybrać sąd właściwy dla sporów wynikających ze sprzedaży.

W ustawie dozwolono sprzedawcy na skorzystanie z zastrzeżenia natychmiastowej „wymagalności resztującej”, czyli nie uiszczonej, ceny kupna w przypadku niezapłacenia w terminie poszczególnych rat, nawet gdy łączna suma zalegających rat była mniejsza niż jedna piąta całej ceny kupna. Było to odmienne uregulowanie w stosunku do art. 557 § 2 kodeksu handlowego, który zezwalał na skorzystanie z zastrzeżenia natychmiastowej wymagalności w przypadku zalegania przynajmniej z dwiema ratami, których łączna suma winna była przewyższać jedną piątą całej ceny kupna. Było to kolejne rozwiązanie skierowane przeciwko niesumieinnym dłużnikom.

Jeżeli osoba, której przysługiwało rejestrowe prawo rzeczowe na pojeździe mechanicznym, była kupcem rejestrowym, miała szczególne uprawnienia uregulowane w rozdziale V „Realizacja rejestrowych praw rzeczowych”. W uzasadnieniu projektu rządowego stwierdzono, iż odnośnie przepisy

[...] dotyczące postępowania przy realizacji praw rzeczowych, a mianowicie ustalają skróconą, szybką procedurę windykacji należności względnie pojazdu mechanicznego. Ten dział zawiera przepisy, które mają praktycznie niezmiernie doniosłe znaczenie; chodzi tu o szybką realizację uprawnień. Pod tym względem projekt daje sprzedawcy znaczne przywileje, wzorując się na przepisach kodeksu handlowego o zastawie handlowym. Wierzyciel, który ma rejestrowe zabezpieczenie, może bez potrzeby odwoływania się do sądu bądź rewindykować pojazd (w przypadku zastrzeżenia prawa własności), bądź żądać sprzedania go w drodze licytacji. Dając tak obszernie uprawnienia wierzycielowi, projekt ogranicza możliwość stosowania tej skróconej windykacji jako procedury dla kupców rejestrowych, a więc takich sprzedawców, którzy mogą dawać gwarancję odpowiedzialności w razie nadużycia przywilejów²⁰.

I tak sprzedawca będący kupcem rejestrowym, któremu przysługiwało rejestrowe zastrzeżenie prawa własności, mógł odebrać pojazd w wypadku, gdy kupujący zalegał z zapłatą przynajmniej dwóch rat umówionej ceny kupna pojazdu mechanicznego. Odebraniu pojazdu nie stało na przeszkodzie jego pozostawanie we władaniu osoby trzeciej. Na wniosek uprawnionego komornik odbierał pojazd mechaniczny i oddawał tenże pod dozór. Uprawniony, kupujący oraz jego małżonek, dziecko lub domownik mogli być dozorującymi tylko za zgodą strony przeciwnej.

²⁰ T. Blumenfeld, S. Moszkowicz, op. cit., s. 123.

Kupujący miał dwa tygodnie na zapłatę zaległych rat pod rygorem wydania pojazdu osobie, której przysługiwało rejestrowe zastrzeżenie prawa własności. Odebranie przez tę osobę pojazdu oznaczało odstąpienie od sprzedaży.

W przypadku zastawu rejestrowego zastosowano nieco odmienne uregulowanie. Otóż odmienność owa polegała jedynie na tym, iż w przypadku, gdy dłużnik nie uiścił zaległych rat w terminie dwóch tygodni, komornik sprzedawał pojazd na licytacji publicznej. Z ceny uzyskanej ze sprzedaży komornik pokrywał koszty sprzedaży, a pozostałą kwotę składał do depozytu sądowego. Podziału kwoty złożonej do depozytu sądowego dokonywał sąd, stosując przepisy o podziale sumy uzyskanej przez egzekucję z pojazdu mechanicznego obciążonego rejestrowym prawem rzeczowym. Sprzedaż pojazdu mechanicznego przez publiczną licytację mogła nastąpić także w przypadku, gdy pojazd był obciążony rejestrowym zastrzeżeniem prawa własności.

Ustawa o rejestrowych prawach rzeczowych na pojazdach mechanicznych stworzyła mocne i trwałe podwaliny instytucjonalne rozwoju polskiej motoryzacji. Powołała bowiem do życia dwie bardzo poręczne i skuteczne instytucje prawne w dziedzinie motoryzacji²¹ – rejestrowe zastrzeżenie prawa własności do czasu uiszczenia ceny kupna oraz zastaw rejestrowy. Rozwiązania te zasadniczo przyczyniły się do wzrostu liczby samochodów w Polsce. Mankamentem przyjętych rozwiązań był natomiast krótki okres efektywnego obowiązywania. Będzie o tym mowa poniżej.

W ślad za udaną instytucją rejestrowych praw rzeczowych na pojazdach mechanicznych ustawodawca polski wprowadził instytucję zastawu rejestrowego na urządzeniach przemysłowych. Uczynił to w ustawie z dnia 15 czerwca 1939 r. *o zastawie rejestrowym na maszynach i aparatach*²². Przewidywała ona możliwość ustanawiania rejestrowego prawa zastawu na nowych i nieużywanych maszynach i aparatach. Celem jej było zatem rozwijanie i unowocześnianie polskiego przemysłu. Ustawa ta nie miała jednakże żadnego praktycznego znaczenia. Weszła bowiem w życie z dniem ogłoszenia, tj. 7 lipca 1939 r.

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej *o rejestrowym zastawie rolniczym* oraz ustawy: *o rejestrowym zastawie drzewnym*, *o rejestrowych prawach rzeczowych na pojazdach mechanicznych*, *o zastawie rejestrowym na maszynach i aparatach* obowiązywały formalnie do chwili wejścia w życie kodeksu cywilnego z 1964 r.²³ Po II wojnie światowej nie miały jednakże żadnego praktycznego znaczenia. Wprowa-

²¹ Regulację w przedmiocie rejestrowego zastrzeżenia prawa własności (*pactum reservati domini*) pozytywnie ocenił Aleksander Spigel. Stwierdził, iż ustawa uregulowała wyraźnie kwestie, które budziły wątpliwości. A. Spigel, *Pactum reservati domini*, „Nowa Palestra” 1938, nr 9, s. 379-385.

²² Dz. U. R.P. 1939, nr 60, poz. 394.

²³ Art. V ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Przepisy wprowadzające kodeks cywilny*, w którym uchylono rzeczony akty normatywne, wszedł w życie z dniem 1 stycznia 1965 r.

dzany bowiem system społeczno-gospodarczy nie przewidywał potrzeby wykorzystywania przedstawionych powyżej instytucji. Uznawał je za przeżytek gospodarki burżuazyjnej.

Wraz ze zmianą systemu społeczno-gospodarczego na przełomie lat 80-tych i 90-tych XX w. przywrócono do życia szereg instytucji prawnych, które w poprzednim systemie nakazowo-rozdziałczym uznawano za zbędne. Jedną z takich instytucji jest zastaw rejestrowy. Wprowadzono tę instytucję do polskiego obrotu prawnego dopiero w ustawie z dnia 6 grudnia 1996 r. o *zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów*, z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 1998 r.²⁴ Przepisy odnośnie utworzenia centralnej informacji o zastawach rejestrowych weszły w życie z dniem ogłoszenia. Miało to na celu umożliwienie stworzenia odpowiednich warunków funkcjonowania dla owej centralnej informacji, w tym przygotowania niezawodnego systemu informatycznego.

Wprowadzona w latach 90-tych instytucja zastawu rejestrowego różni się znacząco od instytucji zastawu rejestrowego znanej z okresu międzywojennego. Najistotniejsze różnice odnoszą się do listy podmiotów, na rzecz których może być ustanowiony zastaw rejestrowy oraz przedmiotu tegoż zastawu. W stosunku bowiem do uregulowań międzywojennych lista podmiotów, na których rzecz mógł być ustanowiony zastaw rejestrowy, uległa znacznej zmianie. Zmiana ta jest wynikiem faktu, iż obecna regulacja zastawu rejestrowego ma charakter ogólny. Nie została stworzona na użytek jedynie pewnych dziedzin gospodarczych, jak to miało miejsce w okresie międzywojennym. W świetle obecnie obowiązujących przepisów przedmiotem zastawu rejestrowego mogą być rzeczy ruchome z wyjątkiem statków morskich wpisanych do rejestru okrętowego, a także prawa majątkowe. Te ostatnie, jeżeli są zbywalne. Zastawem rejestrowym można w szczególności obciążyć: rzeczy oznaczone co do tożsamości; rzeczy oznaczone co do gatunku, jeżeli w umowie zastawniczej określona zostanie ich ilość oraz sposób wyodrębnienia od innych rzeczy tego samego gatunku; zbiór rzeczy ruchomych lub praw, stanowiący całość gospodarczą, choćby jego skład był zmienny; wierzytelności; prawa na dobrach niematerialnych; prawa z papierów wartościowych. Zastaw rejestrowy może obejmować także rzeczy lub prawa, które zastawca nabędzie dopiero w przyszłości.

Rozwiązania przyjęte względem zastawu rejestrowego w obecnie obowiązujących przepisach są nowoczesne i odpowiadają potrzebom gospodarki polskiej. Ich wprowadzenie zawdzięczamy jednakże w pewnym stopniu dziedzictwu myśli prawnej doby międzywojennej.

²⁴ Dz. U. 1996, nr 149, poz. 703 z późn. zmianami.

HISTORIA, HISTORIA IDEI

Wiesław Szczurek

LICZBA I ROZMIESZCZENIE LUDNOŚCI NIEMIECKIEJ NA POMORZU W OKRESIE II RZECZYPOSPOLITEJ

Zagadnienie liczby i rozmieszczenia ludności niemieckiej na Pomorzu było przedmiotem żywego zainteresowania publicystyki polskiej jak i niemieckiej okresu międzywojennego. Badania nad zmianami w składzie etnograficznym regionu oparto głównie na wynikach spisów powszechnych z lat 1910, 1921 i 1931. Autorzy polscy w swoich analizach obok spisów z 1921 r. i 1931 r. uwzględnili również obliczenia szacunkowe dokonywane przez publicystów oraz administrację województwa pomorskiego. Autorzy niemieccy uważali za najbardziej wiarygodne dane spisu urzędowego z 1 grudnia 1910 roku, brali także pod uwagę spisy dokonywane w sposób nieoficjalny i nielegalny przez organizacje mniejszościowe.

Wyniki spisów próbowano poddawać wielokrotnej weryfikacji. Największe obiekcje budziły wyniki niemieckiego spisu urzędowego z 1910 roku, określające odsetek Polaków zamieszkałych na Pomorzu na 34,3%. W rzeczywistości odsetek ten był znacznie wyższy, gdyż do Polaków nie zaliczono ludności podającej za swój „język” kaszubski i mazurski lub określającej się jako dwujęzyczna, uznając za Polaków jedynie tę część ludności na Pomorzu, która deklarowała język polski jako ojczysty¹. Wspomnieć warto, iż nie bez znaczenia pozostawał fakt, że wskutek akcji germanizacyjnej oraz w atmosferze nacisku ze strony Niemiec wielu Polaków nie podało swej prawdziwej przynależności narodowej².

¹ K. Kierski, *Pomorze polskie. Sprawa tzw. korytarza*, Poznań 1928, s. 34-35.

² R. Sudziński, *Charakterystyka bazy źródłowej i zainteresowań badawczych w odniesieniu do mniejszości narodowych na Pomorzu w latach 1920-1939*, [w:] *Mniejszości narodowe*

Statystyka pruska poddana została krytyce i istotnej korekcie w opracowaniu Ludwika Krzywickiego, który uznał za Polaków wszystkich tych, którzy podawali „język” kaszubski i mazurski, a także połowę ludności dwujęzycznej³. Z uwagi na to, iż tylko część byłych rejencji kwidzyńskiej i gdańskiej znalazła się w składzie województwa pomorskiego⁴, należało przeprowadzić dodatkowo złożone obliczenia, aby uzyskać obraz stosunków narodowościowych na terytorium województwa według stanu na dzień 1 grudnia 1910 roku; mając tą drogą uzyskane dane można je było dopiero wykorzystać w analizie porównawczej ze spisami polskimi.

Krytyczną analizę spisu z 1910 roku przeprowadził również Marcin Nadobnik⁵ uzyskując wyniki bardzo zbliżone do otrzymanych przez Krzywickiego; zmiany idące w kierunku wskazanym przez polskich autorów uwzględniono w statystyce polskiej. Zgodnie z danymi w 1910 roku na terenie późniejszego województwa pomorskiego mieszało ogółem 421 033 Niemców, stanowiących 42,5% ogółu ludności⁶. To z uwzględnieniem korekty wprowadzonej przez autorów polskich wskazuje, iż ówczesnie Polacy stanowili na wspomnianym obszarze ponad 50% całej ludności.

W dniu 30 września 1921 roku został przeprowadzony spis ludności przez władze polskie, który nie budził już takich wątpliwości jak spis z 1 grudnia 1910 roku, przy czym istotnej korekty wymagał według Krzywickiego fakt oświadczenia się w powiecie działdowskim za narodowością niemiecką około 8 000 Mazurów – ewangelików, utożsamiających swoją narodowość z wyznaniem⁷. Z badań nad wspomnianym spisem wynikało, że w okresie niespełna jedenastu lat liczba Niemców na omawianym terenie zmniejszyła się do 175 771 osób tj. 18,8%⁸.

i wyznaniowe w województwie pomorskim w okresie międzywojennym (1920-1939), pod red. M. Wojciechowskiego, Toruń 1992, s. 17; K. Kierski, op. cit., s. 39.

³ L. Krzywicki, *Rozbiór krytyczny wyników spisu*, „Miesięcznik Statystyczny” 1922, t. 5, z. 6.

⁴ Weszły tam w całości powiaty: grudziądzki, wąbrzeski, świecki, chełmiński, toruński, brodnicki, tucholski, pucki, starogardzki i lubawski. Pozostałe były powiaty niemieckie zostały podzielone granicą państwową.

⁵ M. Nadobnik, *Wyniki spisu ludności*, „Ruch prawniczy i ekonomiczny” 1922, z. 1, s. 195-199.

⁶ Por. tablica I.

⁷ M. Mroczo, *Stosunki narodowościowe na Pomorzu w latach 1920-1939*, Zeszyty Naukowe Wydziału Humanistycznego Uniwersytetu Gdańskiego, Historia, nr 4, Gdańsk 1975, s. 87.

⁸ Z. Stoliński, *Liczba i rozmieszczenie Niemców w Polsce*, „Sprawy Narodowościowe” 1927, nr 4, s. 369-379; J. Pastwa, *Średnia gęstość zaludnienia i narodowości na wsi województwa pomorskiego w roku 1921*, [w:] *Problem narodowościowy na Pomorzu*, Toruń 1931, s. 96.

W połowie lat dwudziestych badania nad liczbą i rozmieszczeniem ludności niemieckiej prowadzili Zygmunt Stoliński i Kazimierz Kierski, wykorzystując szacunkowe obliczenia administracji województwa pomorskiego oraz inne dostępne dane urzędowe. Według Stolińskiego liczba Niemców na Pomorzu w 1927 roku wynosiła 95 460 osób, co stanowiło 9,37% ogółu ludności⁹; Kierski natomiast ustalił, że liczba Niemców województwa pomorskiego w dniu 1 stycznia 1920 roku osiągnęła wartość 109 196 osób, stanowiąc 11,3% ogółu ludności¹⁰.

Różnice zachodzące między tymi liczbami nie zmieniają w zasadniczy sposób obrazu struktury narodowościowej Pomorza. Tendencję spadkową procentu ludności niemieckiej wskazywały również wyniki spisu prywatnego przeprowadzonego w 1926 roku przez niemiecki klub parlamentarny¹¹. Niemcy, szacując wówczas swoją liczebność w województwie pomorskim na 117 251 osób, tj. 12,5%¹², w zasadzie potwierdzili dane polskie.

Kolejny spis powszechny przeprowadzony w grudniu 1931 roku podawał, że Niemców na Pomorzu było 109 696, co stanowiło 10,1% ogółu ludności¹³. Wykazał zatem spadek odsetka ludności niemieckiej między 1921 a 1931 rokiem niemal o połowę. W *Statystyce Polski* opublikowanej w 1938 roku podano, iż w 1931 roku Niemców na obszarze województwa pomorskiego było 105 400 (9,7%)¹⁴. Dane te na ogół potwierdzała także strona niemiecka.

⁹ Z. Stoliński, op. cit., s. 369-380.

¹⁰ K. Kierski, op. cit., s. 41. Autor wskazał również, że inne mniejszości narodowe reprezentowane były zaledwie w 0,5%. Zatem zagadnienie mniejszości na Pomorzu sprowadzało się praktycznie tylko do Niemców.

¹¹ H. Rauschnig, *Die Entdeutschung Westpreussen und Posens*, Berlin 1930, s. 34.

¹² H. Kohnert, *Die Betriebsverhältnisse der deutschen Bauernwirtschaften in der ehemaligen Provinz Westpreussen*, Danzig 1932, s. 11; O. Heike, *Das Deutschtum in Polen 1919-1939*, Bonn 1955, s. 33.

¹³ M. Nadobnik, *Niemcy w województwach zachodnich w świetle spisu ludności z r. 1931*, [w:] *Problem niemiecki na Ziemiach Zachodnich*, Poznań 1933, s. 43.

¹⁴ *Statystyka Polski*, seria C, z. 75, Warszawa 1938.

Tablica 1. Niemcy w województwie pomorskim na podstawie spisów z 1910 i 1931 r.

Powiat	1910			1921			1931		
	cała ludność	liczba Niemców	procent Niemców	cała ludność	liczba Niemców	procent Niemców	cała ludność	liczba Niemców	procent Niemców
Brodnica	62 142	21 097	33,9	61 180	9 599	15,7	56 287	5 100	9,0
Chełmo	50 069	23 345	46,6	46 823	12 872	27,5	52 765	7 930	15,0
Chojnice	74 963	30 326	40,4	71 018	12 129	18,5	76 935	7 631	9,9
Działdowo	24 709	9 210	37,3	23 727	8 187	34,5	42 716	2 862	6,7
Grudziądz powiat	48 738	28 698	58,9	43 515	14 459	33,2	42 801	7 760	18,1
Grudziądz miasto	40 325	34 194	84,8	33 516	6 942	20,7	54 014	3 608	6,7
Kartuzy	68 486	14 739	21,5	64 631	5 037	7,8	68 674	4 445	6,5
Kościerzyna	52 980	20 804	30,5	49 935	9 290	18,6	51 716	5 978	11,6
Lubawa	59 037	12 122	20,5	58 495	4 478	7,6	53 621	1 612	3,0
Gdynia z powiat. morskim	69 264	23 959	34,6	71 692	7 857	11,0	118 512	5 542	3,7
Sępólno	30 541	21 554	70,6	27 876	13 430	48,2	29 563	11 942	40,4
Starogard	65 247	17 165	26,2	62 400	5 946	9,5	71 829	3 433	4,8
Świecie	89 712	42 233	47,1	110 299	21 665	19,6	87 998	13 422	15,3
Tczew	64 321	28 046	43,6	35 744	6 367	17,8	67 399	4 359	6,5
Toruń powiat	59 317	27 757	46,8	53 823	11 252	22,8	60 214	7 124	11,8
Toruń miasto	46 227	30 509	66,0	39 424	4 923	12,5	53 993	2 450	4,5
Tuchola	33 951	11 268	33,2	34 445	5 660	16,4	41 249	3 151	7,6
Wąbrzeźno	49 506	24 007	48,5	47 100	14 678	31,4	49 852	7 051	14,1
Razem	989 715	421 033	42,5	935 643	175 771	18,8	1 080 143	105 400	9,7

Źródło: *Statystyka Polski*, Warszawa 1938, Seria C, z. 75, tabl. 12, s. 33-35.

Przebieg procesu repolonizacji polskich kresów zachodnich był przedmiotem sporu między publicystyką polską a niemiecką. Strona niemiecka skłonna była upatrywać głównych przyczyn emigracji Niemców z Pomorza w dyskryminacyjnej polityce i szykanach ze strony władz polskich. Strona polska wskazywała, że odpływ Niemców po większej części miał miejsce jeszcze w końcowym okresie rządów pruskich. W wyniku szczegółowych badań Roman Lutman wykazał, iż w tym właśnie czasie Pomorze opuściło 245 704 Niemców, co stanowiło 69% całego wychodźstwa¹⁵. Hermann Rauschnig twierdził przy tym, że opuszczania Pomorza przez Niemców do 1920 r. nie można nazwać emigracją, lecz migracją wewnętrzną, ponieważ odbywało się ono jeszcze w obrębie organizmu państwowego Rzeszy Niemieckiej¹⁶.

Wydaje się, że jedną z przyczyn znacznej różnicy pomiędzy liczbą Niemców na Pomorzu w roku 1910 i w roku 1921 były korzystniejsze warunki życiowe na zachodzie Niemiec, a później po przejęciu Pomorza przez Polskę – w Niemczech¹⁷.

Niewątpliwie ważniejszą była przyczyna o charakterze politycznym, która wyniknęła w latach 1918-1921, mianowicie niechęć do mieszkania w niepodległym państwie polskim. Ludność niemiecka obawiała się nieprzyjaznej postawy ze strony ludności polskiej, w której pamięci dobrze się nie zapisała; brakowało jej przekonania co do stabilności życia w nowym państwie. Według Jerzego Krasuskiego „Nie można zaprzeczyć, że w byłej dzielnicy pruskiej wytworzyła się atmosfera dla Niemców nieprzychylna, i że wywierano na nich nacisk oficjalnie i nieoficjalnie, aby wyjechali do Rzeszy”, co jednak jest „aż nadto zrozumiałe po dziesiątkach lat ucisku pruskiego”. Również „zachowanie się Niemców w Polsce nie przyczyniało się do rozwiania dawnej nieufności”¹⁸.

Z drugiej strony Przemysław Hauser, powołując się na badania socjologiczne przeprowadzone w 1920 roku w Poznaniu, jak należałoby przyjąć mieście zdecydowanie nastawionym antyniemiecko, podaje iż miejscowa ludność polska Niemców uważała za „swoich”, traktując jako obcych Polaków z innych regionów. Przedstawia także szereg przykładów ilustrujących korzystne warunki dla Niemców na Pomorzu, cytując raport Sejmowej Komisji Pomorskiej badającej w 1920 roku stosunki na tym terenie, zawierający m.in. następujące zapisy: „Zdarza się jeszcze, że urzędowe ogłoszenia wydaje się tylko w języku niemieckim. [...] W Starogardzie obrady w Radzie Miejskiej toczą się przeważnie tylko po niemiecku. [...] Napisy

¹⁵ R. Lutman, *Emigracja Niemców z Pomorza w okresie powojennym*, [w:] *Stan posiadania na Pomorzu*, Toruń 1933, s. 172-184; M. Wojnowski, *Niemcy na Pomorzu*, „Strażnica Zachodnia” 1937, nr 2-3, s. 182.

¹⁶ H. Rauschnig, *op. cit.*, s. 352.

¹⁷ P. Hauser, *Mniejszość niemiecka w województwie pomorskim w latach 1920-1939*, Wrocław 1981, s. 19.

¹⁸ J. Krasuski, *Stosunki polsko-niemieckie 1919-1932*, Poznań 1975, s. 134.

na urzędach, biurach, kamieniach szosowych itd. są częstokroć jeszcze tylko niemieckie”¹⁹.

Należy więc sądzić, iż w początkowym okresie państwowości polskiej na Pomorzu położenie ludności niemieckiej nie było zdecydowanie złe, jak to na ogół twierdzili autorzy niemieccy, a doznawane czasem przez nią krzywdy były w znacznym stopniu efektem nowej, obiektywnie uwarunkowanej sytuacji i nie można ich przypisać wyłącznie umyślnym działaniom władz i ludności polskiej.

Przykładem działania strony polskiej w dążeniu do pokojowego współistnienia obu narodowości na terenach przechodzących pod administrację Polski był podpisany 9 listopada 1919 roku w Berlinie polsko-niemiecki układ w kwestii tymczasowego unormowania spraw urzędniczych. Rząd polski wyraził w nim zgodę na zatrzymanie dotychczasowych urzędników niemieckich na zajmowanych stanowiskach. Artykuł 15 układu mówił: „Urzędnicy niemieccy nie powinni być narażeni na żadne krzywdy z tytułu nieznajomości lub niedostatecznej znajomości języka polskiego przy odnośnej czynności służbowej”. Chodziło tu głównie o uniknięcie „nagłej zmiany w administracji i wymiarze sprawiedliwości” po włączeniu danego terenu w obszar państwa polskiego²⁰.

W chwili rozpoczęcia inkorporacji Pomorza do Polski w styczniu 1920 r. władze polskie określiły wyraźnie swój stosunek do ludności pochodzenia niemieckiego na Pomorzu. O sprawie tej mówiono w odczynie wojewody pomorskiego Stefana Łaszewskiego z dnia 18 stycznia 1920 r.:

Do Was zaś, współobywatele pochodzenia niemieckiego, którzy z wahaniem i niepewnością patrzycie w przyszłość, stosuję to zapewnienie, że nie nienawiść, nie zemstę Wam niesiemy, lecz – pokój! Jesteśmy wykonawcami traktatu pokojowego, także przez Waszych przedstawicieli podpisanego. Pragniemy z Wami żyć i pracować w zgodzie dla dobra kraju, którego stajecie się obywatelami. Żądamy jednak koniecznie zachowania się lojalnego, współpracy Waszej, zaniechania wszystkiego, co by pokój zakłócić mogło i rozniecić zarzewie niezgody. Równie macie prawa, równie Was czekają obowiązki. Na dobrą wolę naszą odpowiedzcie nam Waszą dobrą wolą!²¹

Stanowiło to odzwierciedlenie założeń polityki mniejszościowej rządu mającej zapewnić mniejszościom narodowym równe prawa i swobodę rozwoju kulturalnego

¹⁹ P. Hauser, op. cit., s. 20.

²⁰ *Powrót. Dokumentacje ustanowienia suwerenności polskiej na Pomorzu w latach 1918-1920*, wyboru dokonali J. Bełkot i M. Wojciechowski, Toruń 1988, s. 88-92. Por. też M. Wojciechowski, *Polacy i Niemcy w Toruniu w okresie międzywojennym (1920-1939)*, [w:] *Mniejszości narodowe i wyznaniowe w województwie pomorskim w okresie międzywojennym (1920-1939)*, pod red. M. Wojciechowskiego, Toruń 1991, s. 33.

²¹ Cytat za: M. Wojciechowski, op. cit., s. 34.

zgodnie z przepisami Małego Traktatu Wersalskiego (traktatu mniejszościowego), które znalazły potwierdzenie i zostały przy tym rozwinięte w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z marca 1921 roku.

Niemcy w odczuciu, że żadne nabyte uprawnienia mniejszościowe nie wyrównają im utraconego statusu narodu panującego, licznie opuszczali polskie dzielnice zachodnie. Jerzy Krasuski podaje za Ottonem Heikem, że w latach 1919-1921 wyjechało z Pomorza i Poznańskiego 54,2% zamieszkałych tam poprzednio Niemców²². Rząd niemiecki powodowany chęcią zdeorganizowania odradzającego się polskiego życia państwowego, licząc na niecierpliwość panowania Polski na Pomorzu, pomimo zabiegów Ministerstwa byłej Dzielnicy Pruskiej o pozostawienie na terenach rewindykowanych niemieckich urzędników, odwołał ich z dniem 1 kwietnia 1920 roku²³.

Konsekwentne działanie w celu zatrzymania na Pomorzu jak największej liczby Niemców podjęto wówczas, gdy nadzieje rządu niemieckiego na rychłe ponowne zajęcie tego terytorium okazały się nierealne. Duże znaczenie miały tutaj usilne zabiegi strony niemieckiej o pozostanie na polskim terytorium tej części optantów, która wybierając dobrowolnie w niedługim czasie po przejęciu Pomorza przez władze polskie obywatelstwo niemieckie, zaraz z Polski nie wycmigowała²⁴.

Niemcy, którzy zgodnie z orzeczeniem Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze z dnia 15 września 1923 r. odnośnie interpretacji artykułu 4 Małego Traktatu Wersalskiego otrzymywali automatycznie obywatelstwo polskie, mogli dokonać następnie opcji na rzecz obywatelstwa niemieckiego. Artykuł 3 M.T.W. stanowił, że optanci będą musieli opuścić Polskę do 10 stycznia 1923 r. Postanowienie to miało zastosowanie do optantów wszystkich narodowości, przy czym w sprawie optantów niemieckich Mały Traktat Wersalski uznawał nadrzędność sformułowania zawartego w artykule 91 Traktatu Pokoju z Niemcami, który mówił tylko, iż będą mogli opuścić Polskę. Powyższe stwierdzenie zgodnie z tezą niemiecką miało powstać na życzenie delegacji polskiej pragnącej uchronić w ten sposób osoby optujące w Niemczech na rzecz Polski od konieczności opuszczenia Niemiec²⁵.

²² J. Krasuski, op. cit., s. 132.

²³ A. Krysiński, *Tendencje rozwojowe ludności Polski pod względem narodowościowym i wyznaniowym w dobie powojennej*, „Sprawy Narodowościowe” 1931, nr 1, s. 24-25. Według jego szacunku Polskę w okresie lat 1919-1921 opuściło prawie 200 tys. urzędników, nauczycieli, kolejarzy, kupców i rzemieślników. Por. też W. Łypaciewicz, *Liczba Niemców w Polsce i Polaków w Niemczech*, „Sprawy Narodowościowe” 1927, nr 2, s. 121-126.

²⁴ S. Potocki, *Położenie mniejszości niemieckiej w Polsce 1918 – 1938*, Gdańsk 1969, s. 27-28.

²⁵ J. Krasuski, op. cit., s. 121-122.

Po długich przetargach dyplomatycznych między Polską a Niemcami, podpisano w Wiedniu 30 sierpnia 1924 roku pod auspicjami Rady Ligi Narodów konwencję w sprawie obywatelstwa i opcji. Przewidziano w niej, że wszyscy optanci będą musieli opuścić Polskę, przy czym udało się tu Niemcom uzyskać pewne ulgi polegające na tym, iż do 1 sierpnia 1925 r. miał nastąpić wyjazd osób nie posiadających własności ziemskiej, zaś do 1 listopada 1925 r. osób posiadających własność ziemską w obszarach fortecnych i strefach granicznych. Dla wszystkich pozostałych optantów termin wyjazdu upływał 1 lipca 1926 roku. Ponadto zgodnie z tezą niemiecką uznano, że obywatelstwo polskie mogli nabyć wszyscy obywatele niemieccy mający stałe zamieszkanie na całym obszarze Polski a nie tylko w byłej dzielnicy pruskiej; przy tym można było mieć dwa stałe miejsca zamieszkania i do nabycia obywatelstwa polskiego wystarczyło posiadanie jednego z nich na obszarze Polski. W zgodności z orzeczeniem trybunału haskiego z 15 września 1923 r., rozwiązano kwestię sporną dotyczącą nabycia obywatelstwa polskiego przez urodzenie się na terytorium Polski. Aby móc uzyskać polskie obywatelstwo z powyższej przyczyny, wystarczyło by w chwili urodzenia się danej osoby rodzice mieli stałe miejsce zamieszkania w Polsce. To ustalenie zbiczne z tezą niemiecką, przeciwne było tezie polskiej określającej, że rodziców powinni mieć stałe zamieszkanie w byłej dzielnicy pruskiej również w dniu wejścia w życie Małego Traktatu Wersalskiego²⁶.

W oparciu o postanowienie konwencji władze województwa pomorskiego w okresie między 1 stycznia a 28 lutego 1925 r. rozesłały przypomnienie o terminach wyjazdu z Polski do wszystkich optantów. Do 1 sierpnia na ogólną liczbę 12 943 optantów na Pomorzu nie posiadających nieruchomości wyjechało 9 350, odstawiono do granicy 28, zaś 696 przedłużono termin wyjazdu. Ponadto około 1 500 osób uzyskało obywatelstwo polskie, natomiast 1 400 pozostało w Polsce samowolnie. Spośród 1 306 optantów posiadających nieruchomości w pasie granicznym lub w rejonach fortecnych, dobrowolnie wyjechało kilkunastu, a z 4 128 optantów posiadających nieruchomości poza obrębem pasa granicznego i rejonów fortecnych nikt z Polski dobrowolnie nie wyjechał²⁷.

Jak wskazują powyższe dane, władze polskie w bardzo sporadycznych wypadkach korzystały z prawa odstawienia pod przymusem do granicy przysługującego Polsce z mocy artykułu 12 § 4 konwencji wiedeńskiej (Dz. U. RP 1925, nr 21, poz. 148 i 149). Zdołano po większej części rozwiązać sprawę obywateli niemieckich nie posiadających nieruchomości, z których znaczna większość opuściła Polskę przed

²⁶ *Orzeczenie Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze w sprawie przynależności państwowej „Polaków z urodzenia” z 15 września 1923 r., przedruk w „Strażnicy Zachodniej” 1924, nr 1-6, s. 130.*

²⁷ M. Mroczko, *op. cit.*, s. 90.

1 sierpnia 1925 r. Jednocześnie prawie w całości pozostali na Pomorzu optanci posiadający nieruchomości. Wkrótce rząd polski wstrzymał wydalanie optantów, a oficjalny komunikat w tej sprawie Polskiej Agencji Telegraficznej ukazał się w polskiej prasie 24 października 1925 roku.

W latach 1926-1930 nastąpił spadek wychodźstwa niemieckiego. Niemcy, którzy w 1931 roku przebywali na terenie województwa pomorskiego mimo złożenia opcji, stanowili 8,3% optujących w całym okresie II Rzeczypospolitej (5 754 osoby na ogólną liczbę 69 434)²⁸. Siła ich tkwiła jednak w potencjale ekonomicznym, bo jak już wcześniej wskazano, właściciele ziemscy prawie wszyscy uchronili się od skutków konwencji wiedeńskiej.

W okresie lat 1920-1939 dają się wyróżnić zmiany w nasileniu emigracji ludności niemieckiej z Pomorza. Znacząca fala migracji utrzymywała się do 1925 roku – w tym najsilniej w latach 1920-1922. W latach 1926-1930 obejmowała kilkaset osób rocznie. Na początku lat trzydziestych nastąpiło całkowite zahamowanie spadku liczebności mniejszości niemieckiej na Pomorzu.

Wychodźstwo niemieckie w latach 1920-1930 odbywało się w atmosferze różnego rodzaju nacisków na Niemców chcących emigrować do Rzeszy ze strony organizacji i instytucji mniejszościowych przy poparciu rządu niemieckiego, aby pozostali w Polsce.

Tylko początkowo i w sposób sporadyczny państwo niemieckie oddziaływało w kierunku zmierzającym do nakłonienia do emigracji. [...] Potem zaczęto coraz bardziej konsekwentnie realizować postulat obrony niemieckiego potencjału ludnościowego na »terenach utraconych«. Próbowano torpedować wszelkie zamiary wyjazdu do Niemiec, nadając temu zabarwienie ucieczki z zagrożonego posterunku. [...] Zgadzano się na emigrację tylko w skrajnych wypadkach, na ogół wtedy, gdy nie można było zabezpieczyć materialnej egzystencji. Ocena sytuacji materialnej należała do organizacji mniejszościowych. [...] Szczególnie odstręczano od wyjazdu posiadaczy własności ziemskiej; ich bowiem wyjazd często wiązał się ze stratami nie tylko w potencjale ludnościowym, lecz także gospodarczym. Zgodę na wydanie wizy uzależniano zazwyczaj w tych wypadkach od sprzedaży nieruchomości w ręce niemieckie²⁹.

Te działania miały miejsce także później, w latach trzydziestych.

Rozmieszczenie ludności niemieckiej w województwie pomorskim ulegało pewnym zmianom w okresie międzywojennym (głównie w pierwszym dziesięcioleciu) i było ściśle powiązane z istniejącym trendem emigracyjnym. Nic miało charakteru

²⁸ R. Lutman, op. cit., s. 174-184.

²⁹ Cytat za: P. Hauser, op. cit., s. 23-24, na podstawie CAMSW sygn. 752, t. 154, k. 104: Raport Agencji PP w Grudziądzu do Ekspozytury IV D w Toruniu z 2 VIII 1921.

równomiernego pod względem geograficznym oraz w relacji miasto – wieś. Zasadnicza część Niemców na Pomorzu zgrupowana była w powiatach południowo-nadwiślańskich: świeckim (stanowiąc 24,3% ogółu ludności), chełmińskim (27,7%), wąbrzeskim (31,1%), grudziądzkim (33,2%), toruńskim (20,9%) oraz miastach: Grudziądzu (20,7%) i Toruniu (12,5%). Powyższe siedem powiatów (w tym dwa miejskie) zamieszkiwała w 1921 roku prawie połowa wszystkich Niemców pomorskich³⁰. Były to tereny o najżyźniejszych glebach, stąd też, a także z powodu ich lokalizacji w obrębie pomostu łączącego Niemcy z Prusami Wschodnimi, stały się najbardziej dogodnym miejscem dla realizacji programu niemieckiego osadnictwa na Pomorzu. Z danych spisu z 1931 roku wynika, że nadal nieznacznie mniej niż połowa obywateli polskich pochodzenia niemieckiego w województwie pomorskim (46,8%) zamieszkiwała w przytoczonych powiatach. Najwyższy odsetek ludności niemieckiej w województwie występował w powiecie sępoleńskim; w 1921 roku wynosił 48,2%³¹, a w 1931 roku 40,6%³², przy czym w 1921 roku mieszkało tu 7,6% ogółu Niemców pomorskich, natomiast w 1931 roku 11,3%³³.

W powiatach województwa pomorskiego zamieszkiwanych przez ludność kaszubską – reprezentującą pewne cechy odrębności kulturowych, które wpływały na łagodzenie przeciwności polsko-niemieckich, silniejszych w przypadku innych powiatów pomorskich – można zauważyć niższy od przeciętnego stopień emigracji ludności niemieckiej. Według obliczeń Przemysława Hausera w roku 1921 na tych terenach mieszkało 12,5% wszystkich Niemców na Pomorzu; w roku 1931 odpowiednio 15,1%³⁴.

Powyższe dane wskazują na pewne przemiany w rozsiadaniu procentowym ludności niemieckiej w województwie pomorskim w latach międzywojennych. W miarę upływu czasu można ogólnie zauważyć skupianie się Niemców pomorskich w powiatach, w których stanowili znaczącą liczbę (jak w powiecie sępoleńskim) oraz na obszarach z przewagą ludności kaszubskiej (północna część Pomorza), przy jednoczesnym coraz mniejszym odsetku ludności niemieckiej w powiatach o znacznej przewadze ludności polskiej. Spadek liczby Niemców na Pomorzu w okresie II Rzeczypospolitej nie występował równomiernie na całości obszaru. W większej skali miał miejsce na terenach powiatów z silną większością polską, co tworzyło do pewnego stopnia polaryzację pod względem rozmieszczenia narodowościowego na Pomorzu.

³⁰ W. Wallenburg, *Rozsiedlenie Niemców na Pomorzu (na podstawie spisu ludności z r. 1921)*, „Strażnica Zachodnia” 1927, nr 1, s. 43-45.

³¹ Ibidem, s. 45.

³² M. Wojnowski, *Niemcy na Pomorzu*, „Strażnica Zachodnia” 1937, nr 2-3, s. 183-185.

³³ P. Hauser, op. cit., s. 25.

³⁴ Ibidem.

W dziedzinie zasiedlenia przez ludność niemiecką terenów wiejskich i miast nastąpiło znaczne przegrupowanie. Istotne przemiany na tym polu dokonywały się w latach 1919-1922. Wskutek znacznego odpływu Niemców z miast pomorskich uległy one szybkiej polonizacji. Według spisu z 1910 r. w miastach zamieszkiwało 37,9% ogółu Niemców na Pomorzu. Natomiast spis z 1921 roku wykazał spadek odsetka Niemców w miastach do 21,7%, a więc o ponad 80%³⁵. Po okresie tych intensywnych zmian w następnych latach sytuacja stabilizowała się, chociaż w miastach – głównie większych – odsetek Niemców pomorskich nadal ulegał zmniejszeniu.

Miasta w byłej dzielnicy pruskiej stały się z czasem silnymi ośrodkami polskimi. Na przykład w Toruniu w latach 1910-1921 udział ludności polskiej zwiększył się z 32,2% do 87%, a w latach 1921-1931 udział procentowy ludności niemieckiej w mieście zmniejszył się z 12,5% do 4,5%. W Grudziądzu odsetek ludności polskiej w latach 1910-1921 wzrósł z 12,5% do 78,8%, natomiast odsetek Niemców zmniejszył się w latach 1921-1931 z 20,7% do 6,7%, co ilustruje tablica 1.

Przykładem charakterystycznym polonizacji terenu poprzez rozwój gospodarczy była budowa portu i miasta Gdyni, gdzie Niemcy stanowili w 1931 roku zaledwie 3,1%, a według Wojnowskiego odsetek ludności niemieckiej w Gdyni w 1937 roku wynosił 1,8%³⁶. W latach 1921-1931 odsetek Niemców na terenie powiatu morskiego obniżył się z 11% do 3,7%. Do polonizacji miast pomorskich (a częściowo także i wsi) przyczyniła się również imigracja Polaków z pozostałych dwóch zaborów. Zgodnie z danymi spisu z 1921 r. w większości miast pomorskich Niemcy stanowili zdecydowaną mniejszość. Wallenburg wymienia tylko pięć miast w powiatach zachodnich (sępoleński, chojnicki, kościerski), w których ludność niemiecka stanowiła 25-50% ogółu mieszkańców³⁷. Spis z 1931 roku podaje zaledwie trzy miasta mające powyżej 25% Niemców. Były to Sępólno, Więcbork i Kamień (wszystkie należące do powiatu sępoleńskiego)³⁸.

Zasadnicza część Niemców pomorskich mieszkała na wsi, nie tworząc odrębnych skupisk, lecz będąc w różny sposób przemieszana z Polakami. Z obliczeń Wallenburga wynika, że w 1921 roku zaledwie niecałe 17% gmin na Pomorzu pozbawionych było ludności niemieckiej, która w prawie 61% mieszkała w osadach z przewagą niemiecką³⁹.

³⁵ Por. W. Borowski, *Polskość miast byłej dzielnicy pruskiej w świetle rezultatów spisu z roku 1921*, „Strażnica Zachodnia” 1922, nr 3, s. 20-35.

³⁶ M. Wojnowski, op. cit., s. 184.

³⁷ W. Wallenburg, op. cit., s. 56.

³⁸ A. Krysiński, *Ludność polska a mniejszości w Polsce w świetle spisów ludności 1921 i 1931 r.*, „Sprawy Narodowościowe” 1932, nr 4-5, s. 377.

³⁹ W. Wallenburg, op. cit., s. 52-53.

Najmniej korzystnie dla Niemców kształtowały się kwestie proporcji między elementem polskim i niemieckim w obszarach dworskich. W przytłaczającej większości robotnikami rolnymi byli Polacy, bowiem z ogólnej liczby 747 obszarów dworskich Niemcy posiadali przewagę liczebną tylko w 48 rozproszonych po całym województwie (stanowiących 6,4% areału wszystkich tych obszarów)⁴⁰.

W przeciwieństwie do mniejszości niemieckiej, która na ogół miała mocno wykrystalizowane poczucie swej narodowości, pewna część spośród ludności polskiej na skutek wieloletniej polityki germanizacyjnej posiadała słabiej ukształtowaną świadomość przynależności do narodu polskiego. Fakt ten Niemcy usiłowali spożytkować na własne cele drogą pozyskiwania dla siebie grup ludności o mniejszym poczuciu świadomości narodowej. Problem ten nabierał istotnego wymiaru szczególnie w odniesieniu do skupisk ludności polskiej reprezentujących pewne cechy odrębności. Próbowano tu wykorzystywać powiązania wyznaniowe większości Niemców pomorskich z ewangelicką grupą polskich Mazurów zamieszkałych w powiecie działdowskim. Znacznie bardziej niebezpieczne były jednak próby podważania polskości na obszarach zamieszkałych przez większość kaszubską, stanowiących północną część województwa pomorskiego (powiaty: morski, kartuski, kościerski i chojnicki), gdyż według danych Polskiego Związku Zachodniego z czerwca 1936 roku Kaszubi liczyli około 200 000 osób⁴¹. Starano się narzucić Kaszubom przekonanie, że stanowią oni odrębny naród, który może rozwijać się tylko w oparciu o kulturę niemiecką.

Świadomość zamieszkiwania na pograniczu zataczała na Pomorzu znacznie szersze kręgi aniżeli na innych terenach Polski graniczących z Niemcami. Pomorze, wciśnięte klinem między terytorium niemieckie sprawiało prawie w całości wrażenie ziemi pogranicznej. Z osiemnastu powiatów tego województwa tylko obszar sześciu (starogardzkiego, tucholskiego, chełmińskiego, toruńskiego, wąbrzeskiego i brodnickiego) nie stykał się nigdzie z granicą państwową. Pozostałych dwanaście graniczyło z Niemcami, przy tym w niektórych powiatach, głównie usytuowanych w północnej części korytarza, granica państwowa była równocześnie w znacznych rozmiarach granicą administracyjną powiatów. Stwarzało to szerokie możliwości oddziaływania Rzeszy na te tereny, w tym w dużym stopniu poprzez tzw. mały ruch graniczny.

Bardzo poważny problem zarysował się również w kontekście stosunków Polski z Wolnym Miastem Gdańskiem. W sytuacji kiedy w Gdańsku dominowały wpływy antypolskie, daleko idące ułatwienia w kontaktach wzajemnych na mocy obowiązującej od 1922 r. konwencji polsko-gdańskiej gwarantującej nieskrępowaną cyrkulację gospodarczą i kulturalną między Wolnym Miastem Gdańskim a Polską, powodowały przenikanie na teren Pomorza wrogich Polsce nastrojów.

⁴⁰ *Ibidem*, s. 57.

⁴¹ P. Hauser, *op. cit.*, s. 29.

Znaczenie Gdańska jako naturalnego ośrodka oparcia dla sił reprezentujących niemiecką rację stanu na Pomorzu istotnie jeszcze wzrosło po dojściu Hitlera do władzy i nie ograniczało się wyłącznie do oddziaływania na Niemców pomorskich⁴². Równocześnie Gdańsk stanowiący tradycyjny rynek zbytu i miejsce zaopatrzenia dla ludności kaszubskiej w towary, był również ośrodkiem, z którym łączyły tę ludność szczególne więzy gospodarcze i kulturalne. Na arenie Wolnego Miasta Gdańska i w samym powiecie gdańskim mieszkała dość liczna grupa Kaszubów; ich głównym ośrodkiem była wieś Pęgowo. Kaszubi stanowili w Gdańsku znaczący odsetek robotników, rzemieślników oraz kupców, częściowo zgermanizowanych⁴³.

W okresie dwudziestolecia międzywojennego istnienie Wolnego Miasta Gdańska wykorzystywano bezpośrednio w kontaktach mniejszości niemieckiej w Polsce z Rzeszą. Niemcy mający obywatelstwo polskie, którzy nie mogli lub nie chcieli wyjeżdżać bezpośrednio do Rzeszy, przyjeżdżali najpierw na dowód osobisty do Gdańska, skąd po otrzymaniu specjalnych zaświadczeń mogli udać się do Niemiec. Możliwość ta stała się uzupełnieniem bezpośrednich kontaktów.

Pomorze wśród ziem byłego zaboru pruskiego, które zostały odzyskane przez Polskę z mocy traktatu wersalskiego, posiadało specjalne znaczenie. Ziemie województwa pomorskiego były terenem, poprzez który Polska uzyskała bezpośredni dostęp do morza, co z kolei spowodowało rozdzielenie Prus Wschodnich od reszty Niemiec. Dlatego w obliczu nieprzyjaznego Polsce stanowiska Niemiec w okresie dwudziestolecia międzywojennego warunkiem utrzymania niepodległego państwa polskiego i swobodnego rozwoju gospodarki było utrzymanie suwerenności polskiej w „korytarzu pomorskim”. Świadomi tego Niemcy w zamierzeniach rewindykacyjnych w pierwszym rzucie wysunęli problem „korytarza”, próbując wykazać nienaturalność oddzielenia Prus Wschodnich od reszty państwa niemieckiego. Stąd więc „korytarz pomorski” stał się istotnie węzłowym punktem, gdzie krzyżowały się polskie działania w zamiarze utrzymania przez państwo dostępu do morza z wysiłkami niemieckimi zmierzającymi do bezpośredniego połączenia Prus Wschodnich i Rzeszy. Polski socjolog okresu międzywojennego Florian Znaniński, określając ówczesną rzeczywistość polityczną, pisał, że „obecne granice są próbą kompromisu, który okazuje się nieudany z powodu zaborczości Niemiec”⁴⁴.

Pretekstem niemieckich dążeń w celu dokonania rewizji granicy z Polską we fragmencie pomorskim, podobnie jak i na innych jej odcinkach po zakończeniu I wojny światowej, było zamieszkiwanie na spornych obszarach ludności pochodzenia niemieckiego.

⁴² Por. S. Osiński, *V kolumna na Pomorzu Gdańskim*, Warszawa 1965, s. 65-90.

⁴³ M. Wojnowski, op. cit., s. 199.

⁴⁴ F. Znaniński, *Socjologia walki o Pomorze*, Toruń 1935, s. 30-31.

Jerzy Kornaś

NARÓD, PAŃSTWO, GOSPODARKA, SPOŁECZEŃSTWO W PUBLICYSTYCE KONSPIRACYJNEJ STRONNICTWA NARODOWEGO

I. WSTĘP

Przemiany zachodzące w Polsce w ostatnim dziesięcioleciu XX wieku związane z transformacją ustrojową, a przede wszystkim pluralizacją systemu politycznego, spowodowały zwiększenie zainteresowania polską myślą polityczną XX wieku. U podstaw tego zjawiska leży praktyczne potrzeby poszukiwania korzeni ideowo-programowych przez nowo powstałe ruchy i partie polityczne. Nawiązują one obecnie do własnej spuścizny historycznej i w niej próbują odnaleźć wartości i argumenty uzasadniające ich współczesną działalność na polskiej scenie politycznej. Stymuluje to również intensywność badań nad myślą polityczną polskich ruchów i ugrupowań politycznych okresu Drugiej Rzeczypospolitej oraz wojny i okupacji.

Lata dziewięćdziesiąte zaowocowały wieloma nowymi publikacjami w zakresie badań nad myślą polityczną ugrupowań prawicowych w tym także Narodowej Demokracji¹. Ruch ten stworzył w Drugiej Rzeczypospolitej polityczno-organizacyjną

¹ Zob. O. Bergmann, *Narodowa Demokracja wobec problematyki żydowskiej w latach 1918 – 1929*, Poznań 1998; E. Duraczyński, *Polska 1939 – 1945. Dzieje polityczne*, Warszawa 1999; K. Kawalec, *Roman Dmowski*, Warszawa 1996; J. Kornaś, *Naród i państwo w myśli politycznej Związku Ludowo-Narodowego*, Kraków 1995; T. Kulak, *Jan Ludwik Popławski. Biografia polityczna*, Wrocław – Warszawa – Kraków 1994; M. J. Majchrowski, *Polska myśl polityczna 1918 – 1939. Nacjonalizm*, Warszawa 2000; W. Mich, *Obcy w polskim domu. Nacjonalistyczne koncepcje rozwiązania problemu mniejszości narodowych 1918 – 1939*, Lublin 1994; K. Przybylsz, *Polska myśl polityczna 1939–1945*, Warszawa 2000 i inne.

emanację pod nazwą Związku Ludowo-Narodowego, zaś od drugiej połowy lat dwudziestych formował obóz narodowy w postaci Obozu Wielkiej Polski (1926), a potem Stronnictwa Narodowego. W literaturze historycznej i tradycji dalej jednak określa się go Narodową Demokracją, mimo że zmiany programowe w tym ruchu przeczyły wyraźnie tożsamości demokratycznej. Znalazło to wyraz w utworzeniu w 1928 roku Stronnictwa Narodowego, które już w samej nazwie zaakcentowało zdecydowanie dezaprobatę dla liberalnie rozumianej demokracji. Stronnictwo to, działając w latach trzydziestych w opozycji politycznej wobec sprawującej władzę sanacji, uznawane było za najbardziej wpływowe pośród prawicy polskiej i mimo wewnętrznego zróżnicowania (podział na „starych” i „młodych”) posiadało aspiracje do przejęcia władzy w Polsce.

Analiza koncepcji i programów jednego z największych polskich stronnictw politycznych posiada tym większe uzasadnienie, że dotyczy okresu wyjątkowego w historii Polski. W tym przyczynku zajmiemy się przede wszystkim wpływem wojny na zmiany i przewartościowania myśli politycznej i społeczno-ekonomicznej Stronnictwa Narodowego. Ograniczymy się tu jednak do prezentacji poglądów jego struktur konspiracyjnych – politycznych i wojskowych – w kraju.

Stronnictwo Narodowe, o czym wspomniano wyżej, weszło w okres wojny wprawdzie jednolite organizacyjnie, ale niejednorodne ideologicznie i politycznie. Podziały wewnętrzne oparte na różnicy stosunku do strategii i taktyki działania stronnictwa zachowały swoje znaczenie podczas wojny i okupacji. Nałożyły się na nie ponadto nowe elementy związane z wydarzeniami politycznymi i militarnymi tego okresu. Pod koniec okupacji schodziły one ponownie na dalszy plan wobec zewnętrznych zagrożeń egzystencjalnych ze strony komunizmu.

Stronnictwo Narodowe, włączając się w budowę polskiego państwa podziemnego i prowadząc działalność konspiracyjną, przyjęło kryptonim „Kwadrat” oraz powołało do życia podległą kierownictwu politycznemu Narodową Organizację Wojskową. Uważane ono było za zasadniczy trzon przedwojennego Stronnictwa mimo autonomicznej działalności różnych jego odłamów. W początkach konspiracji obok „Kwadratu” działały wyodrębnione programowo-organizacyjnie dwie grupy: Narodowa Ludowa Organizacja Wojskowa rekrutująca się głównie ze zwolenników przedwojennej radykalnej frakcji w Stronnictwie określanej przez J. J. Tereję grupą Kowalskiego – Giertycha oraz grupa „Ojczyzna” organizująca członków Stronnictwa o poglądach liberalno-narodowych głównie z Wielkopolski i Pomorza. Najważniejszy podział dokonał się w lecie 1942 r., kiedy to na tle stosunku do akcji scalania organizacji wojskowych w ramach ZWZ–AK doszło w Stronnictwie do rozłamów organizacyjnych i powstania Stronnictwa Narodowego (secesja). Grupa rozłamowa wyodrębniła się politycznie i strukturalnie tworząc wspólnie z ONR „Szaniec” Tymczasową Narodową Radę Polityczną i Narodowe Siły Zbrojne. Na wiosnę 1944 r. grupa rozłamowa powróciła do Stronnictwa Narodowego „Kwadrat”, a część Narodowych Sił Zbrojnych oddana została pod komendę Armii Krajowej.

Opracowanie składa się z czterech wyodrębnionych problemów omawiających koncepcje polityczne Stronnictwa Narodowego w okresie okupacji. Zrekonstruowane zostały koncepcje narodu i państwa, gospodarki i społeczeństwa, które publicystyka konspiracyjna Stronnictwa, przedstawiając ówczesnej opinii publicznej, zamierzała urzeczywistnić w powojennej Polsce. Niniejszy artykuł został napisany na podstawie druków i materiałów szkoleniowych Stronnictwa Narodowego, Narodowej Organizacji Wojskowej i Narodowych Sił Zbrojnych zachowanych w Archiwum Akt Nowych i Archiwum Wojskowego Instytutu Historycznego w Warszawie. Najszerszą bazę źródłową stanowiły zbiory prasy konspiracyjnej i wydawnictwa podziemne zgromadzone w Archiwum Akt Nowych (zbiory byłego Archiwum Komitetu Centralnego PZPR) oraz w Bibliotece Jagiellońskiej w Krakowie. Wykorzystano również opublikowane wydawnictwa i literaturę przedmiotu dotyczącą tych problemów.

2. NARÓD

W myśli politycznej polskich nacjonalistów ideał narodu traktowany był najczęściej jako świadome rozumienie i odczuwanie przez wszystkie jednostki wspólnych celów i interesów narodu. Nie oznaczało to, że nie dostrzegali oni podziału narodu na różne grupy, warstwy i klasy społeczne, uważali jednak, że dobro narodu jest nadrzędne w stosunku do interesów partykularnych poszczególnych grup społecznych². Dlatego też walkę klas uważali za najgorsze zło społeczne. Ich ujęcie narodu było elitarne. Właściwy naród w koncepcji Narodowej Demokracji to ludzie „świadomi celów i interesów narodu”. Roman Rybarski wyróżniał w narodzie dwie grupy ludzi: kierujących oraz kierowanych stanowiących przedmiot obróbki wychowawczej, a więc w pewnym sensie materiał na właściwy naród³. Podobnie Roman Dmowski nie identyfikował narodu z całym społeczeństwem, odnosząc naród do tych jednostek, które posiadają tzw. instynkt narodowy, rozumiany najczęściej jako rodzaj więzi moralnej jednostki z narodem. Wiąż ta miała powodować, iż „jednostka związana przez pokolenia z narodem w pewnym zakresie działań podporządkowuje się woli zbiorowej wszystkich jego pokoleń wyrażającej się w odziedziczonych instynktach”⁴. Według głównych ideologów Narodowej Demokracji ostatnią dekadę XIX wieku charakteryzował wyraźny już proces tzw. unarodowienia ludu interpretowany najczęściej jako „materialne i duchowe przetwarzanie ludu w naród”. W tra-

² Szerzej na temat koncepcji narodu w myśli politycznej Narodowej Demokracji, zob. J. Kornaś, op. cit., s. 39-60; Por. K. Grzybowski, *Ojczyzna, Naród, Państwo*, Warszawa 1977, s. 169-182.

³ R. Rybarski, *O pojmowaniu idei narodowej*, „Polityka Narodowa” 1938, nr 8-9, s. 504-505.

⁴ R. Dmowski, *Myśli nowoczesnego Polaka*, Lwów 1907, s. 242-251.

dycyjną dotychczas grupę narodową (ziemiańsko-szlachecką) wkraczały stopniowo nowe jednostki wywodzące się wcześniej z warstw niższych, nieświadomych narodowo. Jak konstatawał jeden z publicystów SN, „powstała w ten sposób warstwa narodowa pochodzenia ludowego obok tradycyjnej warstwy narodowej pochodzenia szlacheckiego”⁵. Z czasem, zdaniem tego publicysty, te dwie warstwy „wychowane w jednej kulturze narodowej przybrały zewnętrzną postać inteligencji i wielkomieszczaństwa”. Dostrzegano, że proces ten nie zacierał wszystkich różnic kulturowych i przebiegał zbyt wolno, aby stworzyć nową jakość. W obyczajach, kulturze, zachowaniach i sposobie życia zaznaczała się jeszcze wyraźna granica między inteligencją pochodzenia szlacheckiego, a inteligencją pochodzenia ludowego. Oceniając skutki tych zmian konstatawano, iż w „okresie powiększania się organizmu narodowego kosztem mas ludowych, lud służył jako ślepy, chaotyczny i nicograniczony materiał na naród przez unaradawiane przypadkowo wybijające się własnymi siłami jednostki”⁶.

Rekonstruowany według powyższej interpretacji proces przemian społecznych na ziemiach polskich był przede wszystkim konsekwencją rozkładu społeczeństwa rolniczego i kształtowania się społeczeństwa przemysłowego. Zjawisko to specyficznie przebiegające na ziemiach polskich nie zapewniło do końca okresu międzywojennego ukształtowania się nowoczesnych struktur społeczeństwa kapitalistycznego. Obok nich dominującą i kulturotwórczą rolę odgrywało ziemiaństwo z tradycyjnymi nawykami i mentalnością szlachty, a kultura szlachecko-ziemiańska stanowiła dominującą formację duchową elit społeczeństwa polskiego. To zjawisko, a także stale rosnąca aktywność lewicy społecznej, skłaniało teoretyków SN do poszukiwania nowej próby ideologicznej projekcji tego problemu⁷. Jednym ze sposobów rozwiązania tego zagadnienia, zapewne nie marginalnym w obozie narodowym, była koncepcja radykalnych przemian ludowych określana mianem „uludowienia narodu”. W myśli politycznej Stronnictwa Narodowego miała ona stanowić radykalną wersję kontynuacji idei unarodowienia ludu głoszonej przez Narodową Demokrację w końcu XIX stulecia. W publicystyce SN przedstawiano ją w postaci przyspieszonego sposobu masowego awansu społecznego polegającego na tym, jak pisano w artykule, „że lud podniesiony do poziomu dotychczasowych warstw górnych stanowiących naród oraz będących źródłem energii i kultury narodowej, stanie się sam podobnym źródłem życia narodowego nie zatracając jednocześnie swego charakteru ludowego. Tylko pod tym ostatnim warunkiem dokona się uludowienie narodu, który dzięki temu otrzyma „świeży dopływ niezużytej energii”⁸. I jeśli

⁵ *Organizm psychiczny ludu*, „Państwo Narodowe” 1944, nr 1 (10 II).

⁶ *Ibidem*.

⁷ Por. K. Grzybowski, *op. cit.*, s. 181-182.

⁸ *Kwestia ludowa w ujęciu ideologii narodowej*, „Państwo Narodowe” 1942, nr 7 (12 VIII), s. 4-5.

dotychczas unarodowienie ludu dokonywało się ewolucyjnie poprzez przechodzenie jednostek z ludu do szczytów elitarnie rozumianego narodu, to obecnie według tej koncepcji proces ten będzie przebiegał rewolucyjnie. Słowo „rewolucyjnie” znaczyło tu tyle co radykalnie. Politycy narodowi na ogół niechętnie posługiwali się tym terminem, który dla nich miał znaczenie pejoratywne, a programowo należał do arsenału środków przypisywanych radykalnej lewicy. W tym przypadku „rewolucyjność” rozumiana była jako „intensywne współdziałanie warstw górnych i dolnych narodu nad skróceniem tych procesów biologicznych i socjologicznych, które dotąd ewolucyjnie pracowały nad narodzinami narodu”⁹.

Teoretycy koncepcji uludowienia narodu uważając, że lud polski to tylko plastyczny materiał do kształtowania narodu, proponowali unarodowienie ludu poprzez „podniesienie go na właściwy poziom kultury narodowej, a także poprzez włączenie go do organizacji narodowej”. Kreślono dwie drogi prowadzące do osiągnięcia tego celu. Pierwsza to „podniesienie ludu z upadku materialnego i zapewnienie mu cywilizacyjnych warunków bytowania”, druga zaś to „wszechstronny rozwój duchowy ludu, głębokie przeniknięcie go ideą narodową i zaprawienie do twórczego służenia tej idei”¹⁰.

W pierwszym, jak i w drugim przypadku, podstawę wyjściową stanowiła selektywnie rozumiana tradycja kulturowa, którą zdaniem publicysty SN lud winien zostać tak „przepojony”, aby traktował ją jako swój własny wytwór. Szczególny akcent miał być położony na uświadomienie ludowi, że kultura szlachecka była jedyną kulturą narodową, a rozwijanie jej stanowi obecnie misję kulturową ludu. Kontynuacja a nie odrzucenie wartości kultury szlacheckiej przez nowe warstwy to cel koncepcji uludowienia narodu.

Podsumowując swoje wywody, twórca tej koncepcji stwierdza: „proces uludowienia narodu rozpoczyna się od unarodowienia ludu i dąży do stworzenia jednolitości narodowej, tj. do stworzenia narodu z jednej bryły, świadomego w pełni swojej narodowości i zdolnego we wszystkich warstwach społecznych do twórczości w zakresie kultury narodowej”¹¹.

Wybór tej koncepcji publicysta SN uzasadniał tezą o cennych wartościach, jakie dotychczasowe elity narodu uzyskają w wyniku uludowienia. Tymi wartościami miały być cechy etnokułturowe ludu, a szczególnie chłopstwa polskiego. Lud według twórcy tej koncepcji reprezentował takie wartości, jak: czystość rasy, specjalne poczucie językowe, które stoi na straży czystości języka, czystość obyczajową, religijność jako podstawę poziomu moralnego ludu szczególnie wiejskiego, tradycjonalizm jako wartość stanowiącą jednocześnie źródło czterech poprzednich, przy-

⁹ Ibidem, s. 5.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ *O nowe wartości narodowe*, „Państwo narodowe” 1942, nr 10-11 (30 XI), s. 3.

wiązanie do ziemi, konserwatyzm jako niechęć zwłaszcza chłopu do przyswajania rewolucyjnych poglądów, lojalność wobec państwa, upór jako synonim zdecydowanej woli realizacji, pracowitość, oszczędność oraz poczucie godności osobistej¹².

Uznając powyższe atrybuty psychiczne ludu za rzeczywiste, budowano na nich swoistą syntezę jego cech: instynkt – tradycja i rozsądek – wola. Obydwie te wartości w świetle propozycji autora miały tworzyć wystarczająco silne impulsy do odrodzenia się narodu polskiego. Konsekwencją procesu uludowienia narodu było powstanie „organizmu psychicznego ludu”, czyli osiągnięcie przez lud zdolności do stworzenia państwa ludowego. Obalając rzekomo dotychczasowe poglądy w tej materii, twórca tej koncepcji nadawał ludowi podmiotowość polityczną w postaci „psychicznego organizmu narodu i państwa”¹³. W ten oto sposób lud z nieuświadomionego dotychczas narodowo-etnicznego materiału stawał się w wyniku działania elity narodu *sensu stricto* narodem o własnej podmiotowości historycznej i politycznej.

Mglista stosunkowo koncepcja uludowienia narodu była *sui generis* programem kulturalnego awansu ludu. Została ona uzupełniona o zmodernizowany w porównaniu do przedwojennych model organizacji narodu, w tym przypadku stanowiący jeden z najważniejszych instrumentów unarodowienia ludu, czyli urzeczywistnienia idei Polski nacjonalistycznej¹⁴. Podstawową funkcją organizacji narodu było wychowanie i selekcja jednostek społecznych, zanim staną się pełnoprawnymi członkami narodu. Oprócz zadań wychowawczych organizacja miała również obowiązek wyłaniania kierownictwa politycznego, które odpowiedzialne było za tempo i kierunek walki o Polskę narodową.

Struktura organizacji narodu zbudowana była hierarchicznie na kształt piramidy. Podstawę tworzyli działacze narodowi, szczebel średni organizacyjni działacze narodowi, wierzchołek zaś stanowili polityczni działacze narodowi¹⁵. Każdy z poziomów organizacji pełnił ściśle określone role. Podstawowe zadanie pierwszej grupy działaczy to „wykonywanie zgodnie z zasadami narodowej idei funkcji życiowych: zawodowych (przede wszystkim społecznych i państwowych na pierwszym planie) i zostali do ich pełnienia przygotowani (poza stroną techniczno-zawodową) przez organizację podczas pobytu w jej szeregach”. Działacze ci ponadto mieli również za zadanie „utrzymywanie w narodowej formie swojego otoczenia, w zasadzie również uprzednio wychowanego przez organizację”¹⁶. Drugą grupę stanowili organizacyjni działacze narodowi „wychowujący rodaków przechodzących przez filtr organizacji

¹² Ibidem, s. 3.

¹³ *Organizm psychiczny...*, op. cit., s. 7.

¹⁴ Najobszerniej koncepcję organizacji narodu przedstawił „Warszawski Dziennik Narodowy” w tekście *Reflektorem po organizacji*, 1943, nr 21 (12 IV).

¹⁵ Ibidem, s. 3.

¹⁶ Ibidem.

(na pierwszym planie) i wykonujący narodowo swoje funkcje zawodowe celem trzymania ręki na pulsie narodowego życia (na drugim planie)”¹⁷. Szczyt piramidy organizacyjnej tworzyli polityczni działacze narodowi, którzy „dyskontują pracę narodowego społeczeństwa przez rzucanie jej wyników do walki o stworzenie Polski Narodowej, względnie – później o utworzenie jej i dalszy rozwój”¹⁸. Zakładano rotację działaczy na wszystkich szczeblach organizacji. Najbardziej „luźne” miało być dolne piętro organizacji, szczybel średni miał również ulegać cyrkulacji w górę i w dół. Ścisłej elicie tworzącej wierzchołek organizacji zalecano także schodzenie do pięter niższych. Wybory funkcjonariuszy organizacji miały weryfikować prawidłowy dobór kadr.

Ideał, który miała osiągnąć tak zbudowana organizacja, to „wychowane całkowicie w idei narodowej społeczeństwo [...] postawione na najwyższym poziomie uświadomienia, szlachetności i poświęcenia sprawie ogólnej [...] nie wymagające dalszej opieki i kurateli ze strony organizacji”¹⁹. Najwyższym celem finalnym organizacji było „narodowe państwo – emanacja całkowicie narodowego społeczeństwa”. W tym doskonałym państwie narodowym organizacja polityczna narodu, zdaniem twórców tej koncepcji, staje się zbędna²⁰. Państwo narodowe miało się pojawić wcześniej aniżeli osiągnięcie ideału. Wcześniej, gdyż zadaniem jego miało być przyspieszenie procesu uludowienia narodu.

Jakie treści społeczne zawarte były w programie uludowienia narodu? Odpowiedź nie jest trudna, mimo że sam zamysł uludowienia narodu przedstawiony został mało wyraziście. Brak znaczącej polskiej klasy średniej w okresie międzywojennym powodował, że Stronnictwo Narodowe próbowało w czasie wojny i okupacji stworzyć nową konstrukcję programową, umożliwiającą pozyskanie szerszego zaplecza społecznego niezbędnego dla odzyskania władzy. W warunkach polskich potencjalnym sojusznikiem mógł być prawicowy ruch ludowy, a bazą społeczną liczne konserwatywne grupy chłopskie. Do tych społeczności adresowana była koncepcja uludowienia narodu²¹. Stronnictwo Narodowe wyrażające polityczne interesy warstw średnich dobrze rozumiało, że w masach chłopskich tkwiła potencjalna siła sprawcza pomyślności polskiego nacjonalizmu. Próba reinterpretacji idei narodu, centralnej kategorii nacjonalizmu, była zatem konieczna. Zmiana treści społecznej narodu nie mogła się jednak dokonywać jak dotychczas ewolucyjnie. Pojawiła się więc konieczność rewolucyjnego uludowienia narodu. Nadanie ludowi podmiotowości na-

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ Ibidem, s. 4.

²¹ Wyrażną propozycję skierowaną do ludowców w okresie okupacji zamieściła „Młoda Polska” w artykule *Klasa, lud, naród*, 1942, nr 4 (28 V), s. 3.

rodowej, w tym przede wszystkim chłopstwu, można uznać za programową próbę odejścia SN od elitarniej koncepcji narodu. Przemawiał za tym wybór metody, jaką miano zastosować przy dokonywaniu rewolucji – dodajmy – narodowej.

Dość ogólnikowa prezentacja koncepcji uludowienia narodu, położenie nacisku na sferę kształtowania świadomości narodowej oraz paternalistyczny stosunek do ludu czyniły ją wprawdzie logiczną, ale niemożliwą do zrealizowania w rzeczywistości powojennej. Wojna, o czym literatura historyczna dotycząca tego okresu zgodnie pisze, radykalizowała a nie konserwowała poglądy i zachowania chłopstwa polskiego. Ponadto w koncepcji uludowienia narodu nie wskazano wprost, w jaki sposób zamierzano „podnieść lud z materialnego upadku”. W materiałach programowych oraz innych publikacjach prasy konspiracyjnej SN wysuwano jednak sugestie wskazujące na potrzebę przesiedlenia ludności chłopskiej na ziemie, które, jak przewidywano, zostaną w wyniku wojny odebrane Trzeciej Rzeszy Niemieckiej. Wysiedlenie ludności niemieckiej oraz emigracja Żydów z Polski (problem ten rozwiązał holocaust) i przeniesienie w to miejsce zbędnej na wsi ludności chłopskiej miało być metodą rozwiązującą problemy ludności rolniczej i sprzyjającą realizacji idei uludowienia narodu²². Zainteresowanie SN odzyskaniem ziem nad Odrą i Nysą Łużycką wynikało więc nie tylko z pobudek patriotycznych, historycznych, moralnych czy geopolitycznych, ale także z powodów polityczno-społecznych. W ten sposób widziano szansę uporania się z najtrudniejszym problemem społecznym polskiej wsi, nie uciekając się jednocześnie do środków podważających zachowaną strukturę społeczną. Do problemu tego wrócimy jeszcze w dalszej części artykułu.

Organizacja narodu traktowana była, o czym wyżej wspomniano, jako środek realizacji koncepcji uludowienia. Analiza zadań organizacji potwierdza tezę o ideologicznym charakterze koncepcji uludowienia narodu. Natomiast zorganizowanie partii narodowej, jeśli można użyć tego terminu, w trójstopniową strukturę było świadectwem dążenia do hierarchicznie zbudowanej struktury społecznej narodu. Nie była to zapewne partia faszystowska, której emanacją był wódz. Różniła ją zasada wybieralności działaczy, brak idei wodzowskiej czy zalecana cyrkulacja kadr wewnątrz organizacji itp. Jednak funkcja, jaką ten typ partii narodowej miał pełnić, wykluczała swobodny pluralizm i równoprawność organizacji politycznych w państwie. Wychowanie i rządzenie narodem, dwie najważniejsze funkcje organizacji,

²² Wspomniany sposób rozwiązania kwestii agrarnej został wyraźnie postawiony w programie uchwalonym przez Ogólnopolski Zjazd Delegatów Stronnictwa Narodowego w styczniu 1943 r. w Warszawie, zorganizowany przez rozłamową część SN (secesja). *Księga Pamiątkowa Ogólnopolskiego Zjazdu Delegatów Stronnictwa Narodowego*, zob. Akta Delegatury Rządu na Kraj, Archiwum Akt Nowych (dalej AAN) (zbiory b. Centralnego Archiwum PZPR) sygn. 202/1 – 54, k. 314 a. Podobnie w artykule *Samobójstwo idei klasowej* autor stwierdza jednoznacznie: „ziemia dla polskiego pługą leży nad Odrą”. „Warszawskie Dziennik Narodowy” 1943, nr 3 (12 I), s. 6.

świadczyły o zamierzeniach monopolistycznych²³. Tylko ten członek społeczeństwa, który przeszedł przez sito organizacji mógł być pełnoprawnym członkiem narodu i zdobywał realne prawa polityczne²⁴. Selekcyjne i indoktrynacyjne funkcje organizacji narodu wskazują, że w SN podczas wojny nadal aktywizowały się grupy działaczy i teoretyków reprezentujące tendencje hegemonistyczne, chociaż przebieg wydarzeń kompromitował wyraźnie ustroje oparte na populizmie i totalizmie władzy²⁵.

Obie koncepcje (uludowienia narodu i organizacji narodu) teoretycznie komplementarne wobec siebie cechowała jednak wyraźna sprzeczność między powszechnością a elitaryzmem. Z jednej strony dążność do określenia nowej formuły narodu likwidującej jego ograniczony społecznie charakter. Z drugiej zaś środek wskazujący na przeciwnie temu skutki, bo przyjmujący za zasadę hierarchiczną strukturę organizacji narodu, różnicującą według uznaniowych kryteriów poziomy dojrzwania narodowego jednostek czy grup społecznych²⁶. Ta nowa, a raczej ponownie aktualizowana, propozycja rewolucyjnego awansu narodowego ludu, jak i organizacji narodu, stanowiła w istocie rzeczy pewną osobliwość nie przekładającą się realnie na wiarygodny program społeczno-polityczny kierowany do eksterminowanego podczas wojny narodu polskiego.

3. PAŃSTWO NARODOWE

Problem państwa narodowego i jego ustroju stanowił obok narodu jeden z większych obszarów teoretycznych rozważań nacjonalistycznej myśli politycznej.

²³ Inaczej aniżeli ONR „Szaniec”, Stronnictwo Narodowe bezpośrednio nie proponowało likwidacji innych organizacji. Pośrednio myśl ta była zawarta w artykule *Zadania trzeciego pokolenia*, „Warszawski Dziennik Narodowy” 1943, nr 23 (3 IX).

²⁴ Koncepcja organizacji narodu SN była stosunkowo mało rozbudowana. Znacznie bardziej skonkretyzował swoją koncepcję ONR „Szaniec” w pracy L. Neymana, *Polska po wojnie*, Warszawa 1941.

²⁵ Znamienne, że SN nie uznawało faszyzmu za ustrój totalitarny. Jedynie hitleryzm (nie uznawany za faszyzm) i państwo radzieckie stanowiły w jego pojęciu ustrój totalitarny. Zob. *Faszyzm a hitleryzm*, „Państwo Narodowe” 1942, nr 3 (25 II).

²⁶ W lipcu 1944 r., kiedy struktury polityczno-wojskowe SN podjęły strategiczną decyzję walki z komunizmem, „Warszawski Głos Narodowy” publikuje nową koncepcję organizacji narodu. Doktryna organizacyjna, jak stwierdza autor, będąca wynikiem wielu eksperymentów i doświadczeń miała teraz stanowić najbardziej precyzyjną formę organizacji narodu. Istotę jej oddają dwa określenia: organizacja liniowa i organizacja polityczna. Nie prezentując jej szczegółowo trzeba zaznaczyć, że analiza budowy i zadań tej koncepcji organizacji prowadzi do wniosku, iż w porównaniu do poprzedniej była ona jeszcze bardziej zhierarchizowana i zdyscyplinowana, przypominając OWP i jej bojówki. Zob. *Organizacja liniowa i organizacja polityczna*, „Warszawski Głos Narodowy” 1944, nr 20 (8 VII).

Doktrynalnym wykładnikiem zależności między narodem a państwem było następujące stwierdzenie zawarte w fundamentalnej pracy Romana Dmowskiego: „Naród jest wytworem życia państwowego. Wszystkie istniejące narody mają swoje własne państwa albo je niegdyś miały i bez państwa żaden naród nie powstał. Fakt istnienia państwa daje początek idei państwowej, która jest jednoznaczna z ideą narodową. [...] Naród jest treścią moralną państwa, państwo zaś jest niezbędną formą polityczną narodu”²⁷.

W rozumieniu czołowego ideologa Narodowej Demokracji państwo stanowiło komplementarną całość z narodem. Naród nie był w pełni narodem jeśli nie uzyskał odpowiedniej formy państwowej. Natomiast państwo pozbawione narodu traciło swoją treść, która była niezbędna dla jego istnienia²⁸. W myśl powyższej interpretacji to państwo w stanowiło najważniejszy instrument realizacji idei narodowej, które ze względu na treść polityczną nazywano państwem narodowym.

Ideologiczne ramy przyszłego ustroju politycznego państwa polskiego zostały określone już w początkach wojny. Powojennym państwem miało być „katolickie państwo narodu polskiego”²⁹. Koncepcja ta już w nazwie nadawała religii katolickiej uprzywilejowaną pozycję w państwie polskim. Pozostałe religie mogły być tolerowane, ale nie równouprawnione. W istocie jednak koncepcja katolickiego państwa narodowego miała szersze znaczenie propagandowe. W tym ujęciu katolicyzm stanowił uniwersalistyczną ideę imperialną potrzebną do spełnienia misji dziejowej narodu. W dobie II wojny światowej misją narodu polskiego według SN było zniszczenie „materialistycznego niemieckiego nazizmu jak i materialistycznego komunizmu”. Zakładano wówczas bez cienia wątpliwości, że po wojnie Polska będzie najpotężniejszym państwem katolickim w Europie. Zdaniem publicystów SN to, a także historyczne zasługi narodu polskiego dla katolicyzmu (przedmurze chrześcijaństwa), obiektywnie wyznaczało obecnie państwu polskiemu misję dziejową, która miała prowadzić Polskę na drogę wielkości. Do zrealizowania tej misji potrzebny był jednak stosowny do wielkich zadań sprawny ustrój wewnętrzny „katolickiego państwa narodu polskiego”.

²⁷ R. D m o w s k i, *Myśli nowoczesnego Polaka*, Wrocław 1996, wyd. XI, s. 104.

²⁸ Szerzej na ten temat zob. J. K o r n a ś, *Naród i państwo...*, op. cit., s. 61-71. K. G r z y b o w s k i w cytowanej wcześniej pracy stwierdza jednoznacznie, że nacjonałści polscy negowali narodotwórczą rolę państwa. Hipoteza ta wydaje się być ryzykowna, jeśli przeanalizuje się podaną definicję narodu, która wyraźnie wskazuje rolę państwa w krystalizowaniu się narodu. Podobnie w prasie konspiracyjnej Stronnictwa Narodowego taka interpretacja nie znajduje potwierdzenia. Faktem natomiast jest, iż naród był centralną kategorią doktryny i w hierarchii ważności zajmował miejsce pierwsze przed państwem. W publikacjach politycznych najczęściej nie odrywano od siebie tych pojęć.

²⁹ *Katolickie państwo Narodu Polskiego*, „Walka” 1941, nr 36 (12 IX).

Na temat rozwiązań ustroju państwa ukazało się wiele publikacji w różnych tytułach prasy konspiracyjnej SN. Konstrukcja ustrojowa przyszłego państwa, według SN, nie musiała być wyborem jednej z dwóch alternatywnych wówczas form: republikańsko-demokratycznej lub totalitarnej³⁰. Stronnictwo Narodowe widziało trzecie wyjście nazywane „demokracją europejską”, którą genetycznie wyprowadzano z demokracji ateńskiej i ustroju republikańskiego Rzymu³¹. Istotą tradycji europejskiej kultury państwowej jeden z autorów uzasadniał następująco: „Państwo europejskie stoi na obywatelu. Obywatele są siłą, fundamentem. Cywilizacja europejska opiera się na założeniu, że państwo jest dla człowieka a nie człowiek dla państwa, że państwo nie posiada samo w sobie ostatecznego celu i racji swego istnienia, lecz że istnieje dla dobra człowieka, społeczeństwa, narodu. [...] Ale nie u wszystkich ludzi rozwój człowieczeństwa postępuje jednakowo. Ludzie nie są równi pod względem osiągniętego stopnia rozwoju człowieczeństwa, pozycji w społeczeństwie. Stąd instytucja hierarchii społecznej, jednej z najbardziej fundamentalnych w cywilizacji europejskiej. Niezmiernie też ważną jest tutaj instytucja samorządu. Najrozmaitsze formy i typy samorządów są znakomitą szkołą wychowania społecznego, wyrabiania w człowieku zdolności do życia w zbiorowości”³².

Polemizując dalej z tak zwaną „demokracją masońską” [liberalną – J.K.], autor ujawniał kolejne zasady ustroju „demokracji europejskiej”, stwierdzając między innymi: „demokracja europejska jako oparcie życia zbiorowego na poszanowaniu godności człowieka, przez zachowanie hierarchii społecznej stanowi najkapitałniejszy dorobek cywilizacji europejskiej. [...] Taką demokracją może być państwo zarówno przy formach rządów monarchicznych, republikańskich, czy autokratycznych. Taką demokracją jest monarchiczna Anglia jak i dyktatorska Portugalia³³. Krytycznie analizując demokrację masońską, pisał dalej następująco: „głosi bowiem [demokracja masońska – J.K.] równość praw politycznych wszystkich obywateli państwa, czym rzekomo ma przypominać demokrację grecką. Ale widzieliśmy, nigdy w Grecji tak nie było. W żadnym bowiem państwie greckim nie utożsamiano po doktrynersku obywateli z mieszkańcami państwa. To jest dopiero „dorobkiem” rewolucji francuskiej [...]. Demokracja masońska bezczelnie głosi rządy ludu, gdy faktycznie w kilkudziesięciomilionowym państwie, a zwłaszcza imperium obejmującym swymi posiadłościami niemal wszystkie części świata, o żadnym bezpośrednim udziale ludu w rządach mowy być nie może. Wymyślono więc powszechnie

³⁰ *Przestrogi dla Polski*, „Walka” 1942, nr 15 (19 IV).

³¹ *U źródeł upadku Francji: ustrój demokratyczny*, „Państwo Narodowe” 1942, nr 10-11 (30 XI). Szerzej na temat katolickiego państwa narodowego w myśli politycznej grupy ONR Bolesława Piaseckiego – pokrewnej SN – pisał J. Lipski, *Katolickie Państwo Narodu Polskiego*, Londyn 1994.

³² *U źródeł upadku Francji...*, op. cit., s. 9-10.

³³ *Ibidem*, s. 10.

głosowanie, dając przez to „szaremu” człowiekowi złudzenie decydowania w sprawach państwa, podczas gdy faktyczne rządy sprawują grupy polityczne zakonspirowane w lożach masonskich i stamtąd kierujące życiem politycznym kraju”³⁴.

Powyższe uwagi ustrojowe znalazły odzwierciedlenie w programie Stronnictwa Narodowego (secesja). Państwo ujęto tam ogólnie jako „organ woli Narodu i jego dziejowych zadań, który władny i powołany jest przez swe akty i działania tworzyć oraz stanowić państwo i jego organy”. Natomiast określenie suwerena państwa było już bardziej jednoznaczne: „źródłem władzy w państwie Narodowym będzie Naród Polski. W państwie narodowym rządy sprawowane będą w służbie Narodu i przy jego czynnym współdziałaniu. Udział szerokich mas narodu w polityce będzie istotnym opartym na sprawowaniu funkcji rzeczywistych. Prawo polityczne przysługiwać będzie członkom Narodu Polskiego, którzy stali i stoją na gruncie współpracy z narodem naszym i jego państwem”³⁵.

Każdy ustrój oparty na politycznej hierarchizacji narodu prowadzi w konsekwencji do władzy elity narodowej. O tym, że model państwa narodowego był następstwem żywotności wśród polskich nacjonalistów koncepcji elitarnych, świadczą także inne rozważania publicystyczne przedstawiające tę problematykę. „Warszawski Głos Narodowy” w artykule *Sejmowładztwo czy Gołędzinów* precyzował to zagadnienie dokładniej: „ustrój ten [ustrój państwa narodowego – J.K.] walcząc z fikcją demokracji parlamentarnej, zdążając do wyrobienia w narodzie umiejętności samorządzenia sobą, do przeniesienia części ciężaru władzy z rządu na naród, musi wytworzyć podział kompetencji państwowych”³⁶. Proponowana koncepcja pozornie nie miała nic wspólnego z elitaryzmem. Faktycznie inny sens mają sformułowane dalej założenia funkcjonowania państwa: „charakter narodowych instytucji zarządzających i ich przeznaczenie – stwierdzał autor – wynikać będą z ogólnych założeń ideologicznych, doświadczeń politycznych i praktycznego przeznaczenia. Ideologia narodowa kreśli tu parę zasadniczych myśli przewodnich. Pierwszą z nich jest stwierdzenie, że ponad prawami politycznymi, kształtującymi w rzeczywistości urzędzenia polityczne, winny istnieć prawa moralne, które wytkną kierunek. Według tych praw moralnych i politycznych wszelka instytucja państwowa musi służyć dobru narodowemu i dobru poszczególnych warstw społecznych, rodzin i jednostek ludzkich. [...] Druga myśl przewodnia głosi, że tylko temu można powierzyć jakąkolwiek władzę, kto na swoim szczeblu wykazał się pracą bez zarzutu i charakterem czystym i bezinteresownym. Czym większy zakres władzy – tym większe wymagania. Narodowy pogląd na sposób rządzenia państwem wyklucza etatyzm na wszystkich odcinkach życia narodu i państwa. Dlatego przeniesienie dużej części kompe-

³⁴ Ibidem, s. 11.

³⁵ *Księga Pamiątkowa...*, op. cit., k. 314.

³⁶ *Sejmowładztwo czy Gołędzinów*, „Warszawski Głos Narodowy” 1943, nr 33 (18 XII).

tencji władz państwowych na samorząd musi cechować ustroj narodowy wstającej Polski³⁷.

Rozwinięty kształt ustrojowy państwa narodowego przedstawiła również „Młoda Polska” w artykule *Katolickie państwo narodowe – kwestia ustroju*³⁸. Według tej koncepcji istota ustroju państwowego sprowadzała się do rozdziału władzy między obywatelami a państwem. W przypadku ekonomiki i spraw społecznych wpływ na władzę miał posiadać ogół narodu. Ogół narodu oznaczał tu, że każdy z zawodów decyduje o własnych sprawach. Dla stworzenia płaszczyzny porozumienia między wszystkimi „fachami” ustanowiono instytucję samorządu rozumianą jako „organizację gospodarczą i terytorialną” o dużym stopniu samodzielności w kierowaniu ekonomiką narodową. Wybór członków samorządu miał się dokonywać w drodze bezpośrednich wyborów, ale przez „zorganizowanych przedstawicieli poszczególnych fachów”. W sprawach gospodarczych państwo ograniczało swoją funkcję do określania ogólnego kierunku rozwoju.

Inny sposób rządzenia proponowano natomiast w sprawach politycznych, militarnych i „rozwoju cywilizacyjnego”. W tej dziedzinie odrzucano podobny wpływ ogółu jak na sprawy gospodarcze i społeczne. Zagadnienia te były przeznaczone dla ludzi z odpowiednim wykształceniem i doświadczeniem politycznym o dużych walorach ideowo-moralnych. Rola poszczególnych organów państwowych, sposób ich powoływania i funkcjonowania określone zostały dość ogólnikowo. Odnośnie rządu stwierdzano, że powinien być to rząd mocny składający się „z najlepszych przedstawicieli Narodu”. Głównym jego zadaniem miało być prowadzenie polityki przy ścisłej współpracy z senatem. Obydwa zaś organy władzy państwowej miały, jak to określono, „liczyć się z opinią Narodu wyrażaną przez Sejm”³⁹. Mniejszościom narodowym w tym modelu państwa narodowego odmawiano równego prawa decydowania w sprawach gospodarczych i państwowych.

Trudno koncepcję „katolickiego państwa narodu polskiego” zaliczyć do nowej i oryginalnej doktryny państwowej⁴⁰. Programowo była ona kontynuacją dorobku myśli politycznej SN z lat trzydziestych. Akcentowanie przymiotnika „katolickie” spowodowane było naszym zdaniem trzema czynnikami:

– uzasadniało imperialne cele narodu polskiego, czyli przede wszystkim dążność do rozszerzania terytorialnego i narodowego, w oparciu o nawiązanie do historycznej idei „przedmurza chrześcijaństwa”⁴¹;

³⁷ Ibidem.

³⁸ *Katolickie państwo narodowe – kwestia ustroju*, „Młoda Polska” 1943, nr 8 (24 IV).

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ Naszym zdaniem stanowi ona eklektyczną koncepcję, w której można odnaleźć elementy doktryny katolicyzmu społecznego i nacjonalizmu.

⁴¹ Analogicznie do faszyzmu włoskiego, który nawiązywał do Imperium Rzymskiego, uzasadniając imperialistyczne plany Mussoliniego czy imperializmu niemieckiego opartego na rasi-

– poczucie wspólnoty religijnej miało wzmacniać spistość narodową Polaków⁴²;

– było dla nacjonalistów użytecznym politycznie kryterium odróżnienia Polaków od innych narodowości. Katolickie nie były poza częścią mniejszości niemieckiej i litewskiej wszystkie pozostałe mniejszości narodowe. Stereotyp „Polak – katolik” miał w doktrynie SN wyraźnie określone znaczenie⁴³.

Ponadto katolicyzm był tym elementem polskiej myśli nacjonalistycznej, który wyróżniał ją spośród innych nacjonalizmów, nadając mu w ten sposób swoiste „polskie” piętno. Zorganizowanie państwa według zasady hierarchicznej, istnienie silnej władzy wykonawczej, rola partii narodowej i imperialny charakter państwa pozwalają widzieć pewne analogie do modelu włoskiego państwa faszystowskiego⁴⁴. Nie był to jednak falsyfikat czy kopia, bowiem ograniczanie zasięgu ingerencji aparatu państwa w życie społeczne i gospodarcze, rola religii i organizacji stanowozawodowych i samorządowych odbiegają od tego wzoru⁴⁵. Idea samorządu będącego podstawą życia kulturalnego, społecznego i gospodarczego była naszym zdaniem przeniesieniem idei katolickiego korporacjonizmu społecznego⁴⁶. Korporacjonizm

stowskich hasłach „herrenvolku” i „lebensraumu”. Szerzej na ten temat J. Baszkiewicz, F. Ryszka, *Historia doktryn politycznych i prawnych*, Warszawa 1970, s. 438; Por. J. Banaszkiwicz, *Ideologia niemieckiego faszystwu*, Warszawa 1973, s. 30.

⁴² J. J. Terej, analizując miejsce religii katolickiej w doktrynie SN, konkluduje: „wszystko jednak wydaje się wskazywać na to, iż niezależnie od osobistej motywacji światopoglądowej najwybitniejszych nawet przywódców obozu narodowego właśnie względy polityczne, a ściślej taktyki nakazywały w Kościele Katolickim i w religii upatrywać istotny element składowy swojej doktryny endecji”. *Rzeczywistość i polityka. Ze studiów nad dziejami najnowszymi Narodowej Demokracji*, Warszawa 1979, s. 55.

⁴³ *Polskość i katolicyzm*, „Walka” 1942, nr 3 (28 I).

⁴⁴ Por. F. Ryszka, *Państwo stanu wyjątkowego*, Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk 1974, s. 39.

⁴⁵ Jednak chęć rozwiązania problemu obywatelstwa przypominała hitlerowskie zasady regulowania obywatelstwa w III Rzeszy Niemieckiej. Przykładem może być konstatacja autora artykułu *Obywatelstwo państwa polskiego*: „Jest rzeczą do zastanowienia się czy stosowanie pewnego podobnego zróżnicowania – oczywiście nie tyle stopniowego, nie byłoby wskazane w okresie przejściowym”. „Warszawski Dziennik Narodowy” 1943, nr 23 (10 VII).

⁴⁶ W koncepcji katolickiego państwa narodowego można wyraźnie dostrzec pierwowzór ustroju korporacyjnego wg teorii Voglsanga a zwłaszcza La Tur du Pin. Pius XI w encyklice *Quadragesimo anno* nawiązał w sposób ogólny do ich koncepcji. Por. Cz. Streszewski, *Ewolucja katolickiej nauki społecznej*, Warszawa 1978, s. 58-63, 83. Utrzymanie tego w programie SN okresu okupacji świadczy o aktualności związków ideowych z doktryną społeczną Kościoła rzymskokatolickiego.

nazywali niektórzy „korporacjonizmem rzymskim”⁴⁷. Z politycznego punktu widzenia korporacje zorganizowane w państwie faszystowskim zapewniały przewagę wielkiemu kapitałowi, który poprzez wspólną organizację kontrolował i zapewniał sobie wpływ na drobną własność i pracowników najemnych, podporządkowując je swoim interesom⁴⁸.

Między tym, co nacjonałiści nazywali korporacjonizmem rzymskim a faszystowskim, istniały zatem poważne różnice w treści społecznej. Samorząd w społeczeństwie polskim zapewniał przewagę w państwie drobnej i średniej własności, którą stanowiła w sensie etnicznym (poza ludnością żydowską) ludność polska. Natomiast wielki kapitał w Polsce międzywojennej był w większości obcy. W faszyzmie, o czym wspomniano, korporacje zapewniały przewagę wielkiemu kapitałowi⁴⁹. Z tego między innymi powodu SN odcinało się formalnie od korporacjonizmu faszystowskiego⁵⁰. Po części było to również wpływem ówczesnej wojennej sytuacji politycznej, w której faszyzm kompromitował się swoją polityką imperialną. Akceptacja jego wzorców nie niosła żadnych programowych korzyści politycznych.

Niejasny stosunkowo sposób funkcjonowania organów państwowych nie pozwalała na jednoznaczną klasyfikację państwa narodowego. Odrzucenie powszechnych wyborów jako mechanizmu kreacji władz potwierdzało niechęć do rozwiązań liberalno-demokratycznych. Istnienie sejmu bez dokładnego wyjaśnienia jego roli i kompetencji w systemie władz państwowych oraz sposobu wyłaniania posłów pozwala sądzić, że nie stanowił on w koncepcji SN organu pierwszoplanowego⁵¹. Służyć miał raczej osłonięciu niekontrolowanych realnymi mechanizmami rządów elity narodowej w państwie republikańskim, a przede wszystkim nieskrępowanej działalności władzy wykonawczej.

⁴⁷ *Zagadnienie korporacjonizmu*, „Państwo Narodowe” 1942, nr 7 (12 VIII).

⁴⁸ Por. J. Baszkiewicz, F. Ryszka, op. cit., s. 439.

⁴⁹ Stronnicstwo Narodowe odwołując się do encykliki *Quadragesimo anno*, zarzucało korporacjonizmowi faszystowskiemu totalizm, tzn. przekształcenie korporacji w organy państwa faszystowskiego. Por. K. Grzybowski, B. Sobolewska, *Dokryna polityczna i społeczna papieżstwa (1789-1968)*, Warszawa 1971, s. 120. Model korporacjonizmu SN był odpowiedzią na praktykę faszyzmu, która skreślała wszelką autonomiczną aktywność jednostek i grup społecznych. Przyjęcie autonomicznych korporacji pozwalało na większą swobodę działania grupom średniego i drobnego kapitału.

⁵⁰ *Zagadnienie korporacjonizmu*, op. cit., s. 3.

⁵¹ Por. A. Friszke, *Wizja przyszłego państwa w koncepcjach czterech stronnictw obozu rządowego w kraju 1939-1945*, (w:) *Państwo w polskiej myśli politycznej*, Wrocław 1988; Sz. Rudnicki, *Koncepcje niepodległego państwa polskiego w myśli politycznej obozu narodowego*, [w:] *Wizja przyszłej Polski w myśli politycznej lat I i II wojny światowej. Materiały konferencji naukowej w Gdańsku - Sobieszewie (październik 1989 r)*, pod red. M. Tantego, Warszawa 1990, s. 158.

Zaprezentowany model katolickiego państwa narodowego był jednym z wariantów autokratycznego państwa rządzonego przez elitę narodową. Państwa częściowo zdecentralizowanego, opartego na korporacyjnym samorządzie społecznym. Ten ostatni chronić miały warstwy średnie przed ograniczaniem jej przedsiębiorczości ze strony aparatu państwowego i zapobiegać, wobec odrzucenia mechanizmów demokracji liberalnej, rozwinięciu totalizmu państwowego⁵². Umiejszczyć go można bardziej jako trzecie rozwiązanie między liberalną demokracją a państwem totalitarnym.

4. GOSPODARKA NARODOWA

Omówienie szczegółowe wszystkich kwestii związanych z planami gospodarczymi publicystyki SN przekraczałoby ramy tego artykułu. Prasa konspiracyjna SN do 1943 r. publikowała projekty bardzo śmiałych zamierzeń rozszerzania wpływów gospodarczych Polski przede wszystkim w Europie Środkowo-Wschodniej i Południowej. Sygnalizowano je w związku z propagowaniem kształtu terytorialno-politycznej konfederacji państw tego regionu pod nazwą „Wielkiej Polski”, prezentowanej w dwóch wariantach: „Polski Trzech Mórz” i „Państwa Zachodnio-Słowiańskiego”⁵³. Ta grupa celów związanych z ekonomiczną organizacją Europy Środkowo-Wschodniej pod egidą Polski nie doczekała się podczas wojny rozwinięcia. Na przeszkodzie temu stanął inny rozwój wydarzeń aniżeli przewidywano na początku wojny. Skoncentrujemy się więc na przedstawieniu zarysu zmian ustroju gospodarczego, jaki SN zamierzało wprowadzić w Polsce po wojnie.

Podstawą ustroju miała być narodowa wersja gospodarki rynkowej opartej na własności prywatnej⁵⁴. Interpretacja prawa własności prywatnej w gospodarce narodowej różniła się istotnie od „indywidualistycznej” (liberalnej) wykładni. Swoboda korzystania z tego prawa i ochrona prawna własności prywatnej uzależnione były przede wszystkim od sposobu wypełniania przez nią funkcji społecznej w gospodarce narodowej⁵⁵. W świetle publikacji SN „funkcja społeczna własności prywatnej wtedy znajduje swoje uzasadnienie i daleko posuniętą ochronę prawną, o ile prawo

⁵² Totalizm oznacza tutaj wszechstronną państwową instytucjonalizację życia społeczno-gospodarczego.

⁵³ Zob. J. Kornaś, *Koncepcje terytorialno-polityczne przyszłej Polski w myśli politycznej Stronnictwa Narodowego okresu okupacji*, Kraków 1993, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie nr 399, s. 67-75.

⁵⁴ Autor artykułu *Kapitał narodowy* stwierdza: „Przyjmując wolność i własność za podstawę ustroju gospodarczego w państwie narodowym, polityka rządu stawia im jedynie rozsądne i podyktowane interesem ogólnym granice, kieruje, podporządkowuje dobru narodu”. „Warszawski Dziennik Narodowy” 1943, nr 20 (29 V).

⁵⁵ *Własność fundamentem*, „Walka” 1944, nr 11 (16 III), s. 11.

własności jest realizowane zgodnie z potrzebami gospodarstwa narodowego. Tam, gdzie wykracza ono przeciwko zasadniczej hierarchii wartości, stawiając cele jednostkowe ponad dobro wyższe gospodarki narodowej – konieczną staje się interwencja społeczna, którą z natury rzeczy realizuje państwo”⁵⁶. Solidarystycznie pojmowany narodowy charakter własności prywatnej wskazuje na teoretyczną percepcję niektórych założeń katolicyzmem społecznego⁵⁷.

Doświadczenia wyniesione z rozwoju polskiej gospodarki w okresie II Rzeczypospolitej oraz straty zadawane przez wojnę sprowadzały cele przyszłej polityki gospodarczej SN do dwóch postulatów:

– rozwinięcia i rozszerzenia narodowego rynku, wytwórczości, wymiany, podziału pracy;

– zmiany struktury społeczno-gospodarczej kraju⁵⁸.

Pierwszy cel wynikał z oceny stopnia rozwoju ekonomicznego II Rzeczypospolitej i oczywistego przekonania, że gospodarka powinna zgodnie ze swoimi możliwościami zaspokoić w optymalny sposób potrzeby ludności. Głosząc samodzielność narodowej gospodarki, nie akceptowano zarazem autarkii gospodarczej, którą uważali jeszcze przed wojną za anachroniczną w warunkach dążeń do uprzemysłowienia⁵⁹. Z postulatem rozwoju gospodarki wiązano także zagadnienie dążenia do pełnego zatrudnienia w takich rozmiarach, aby umożliwiło ono powrót do ojczyzny Polaków rozproszonych po świecie. Proporcje wymiany produkcji z zagranicą miały podlegać regulacji gwarantującej samodzielność gospodarki polskiej i niezależność od obcego kapitału⁶⁰. Znaczenie samodzielności narodowej gospodarki uważane było za fundament niezależności politycznej Polski. Stąd płynął postulat kontroli przez państwo wymiany ekonomicznej z gospodarką światową.

Modernizację ustroju gospodarczego wiązano się z obliczem społecznym przyszełego państwa narodowego. Przewaga zajęć rolniczych w strukturze gospodarki rzutowała na uwarstwienie społeczne Polski międzywojennej. Według obliczeń publicystów SN ponad 70% ludności żyło z rolnictwa, co uniemożliwiało osiągnięcie równowagi gospodarczej między wytwórczością miejską a rolnictwem. Szacowano na tej podstawie, że skierowanie po wojnie około 6 milionów ludzi ze wsi do miast spowodowałoby uzyskanie zdrowych struktur ekonomicznych i przyspieszyło rozwój ilościowy i ekonomiczny polskiej warstwy mieszczańskiej, zbyt nielicznej przed wojną⁶¹. Nic zamierzano jednak zmniejszać odsetka ludności wiejskiej poniżej 40%,

⁵⁶ Ibidem, s. 2.

⁵⁷ Por. K. Grzybowski, B. Sobolewska, op. cit., s. 120.

⁵⁸ *Zadania polskiej polityki gospodarczej*, „Warszawski Dziennik Narodowy” 1943, nr 13 (27 III), s. 2.

⁵⁹ Ibidem.

⁶⁰ Ibidem, s. 3.

⁶¹ *Zmiany w strukturze społeczno-gospodarczej*, „Wielka Polska” 1944, nr 6 (4 V).

by nie osłabiać moralności narodowej Polaków, której najliczniejszą ostoją było chłopstwo⁶². Konserwatyzm chłopca przeciwstawiano rzekomo niskiej moralności proletariatu i inteligencji w mieście. Według ideologów SN wielki przemysł i rodzący się wraz z jego rozwojem proletariatu nie był właściwą drogą do zbudowania nowoczesnej gospodarki⁶³. Dlatego model gospodarki proponowany przez SN opierał się przede wszystkim na fundamentach drobnej wytwórczości. Dekoncentracja przemysłu i upowszechnienie własności miały być trwałą zasadą polityki gospodarczej przyszłej Polski⁶⁴.

Powojenny ustrój ekonomiczny Polski opierać się miał również na mechanizmie planowania. Dotyczyło to planowania inwestycyjnego niezbędnego dla zapewnienia rozwoju produkcji krajowej⁶⁵. Planowaniu temu stawiano w trakcie realizacji szereg ograniczeń ekonomiczno-organizacyjnych. Po pierwsze, plan inwestycyjny miał być wykonywany przez prywatne przedsiębiorstwa. Po drugie, kontrolę nad wykonaniem inwestycji sprawować miały samorządy terytorialne i zawodowe, a nie administracja państwa. Po trzecie, zapewniony miał być udział samorządów w inicjowaniu przeprowadzanych na ich terenie robót inwestycyjnych i w organizacji ich finansowania. Po czwarte, większość pracowników przemysłowych miała być zatrudniana w licznych drobnych i średnich przedsiębiorstwach, a nie wielkoprzemysłowych. Po piąte, w opracowywaniu państwowego planu gospodarki miały mieć zagwarantowany udział: państwo, przedstawiciele nauk ekonomicznych, reprezentanci samorządów zawodowych, praktyków gospodarczych oraz przedstawiciele interesów różnych grup społecznych⁶⁶. Ten sposób planowania miał prowadzić do harmonizacji zróżnicowanych interesów indywidualnych i grupowych oraz stanowić hamulec dla nadmiernej ingerencji państwa w życie społeczno-ekonomiczne⁶⁷.

⁶² *O program gospodarczy Polski*, „Warszawski Dziennik Narodowy” 1943, nr 15 (10 IV).

⁶³ Autor artykułu stwierdza: „można tu przytoczyć wiele argumentów na poparcie tezy, że najwyższą w stosunku do liczby ludności sumę majątków i dochodu narodowego osiągają narody o wielkokapitalistycznym ustroju, o olbrzymich miliardowych przedsiębiorstwach i fortunach a zarazem o olbrzymich masach proletariackich”. Ibidem, s. 4.

⁶⁴ Ten model drobnej własności autor artykułu najbardziej obrazowo przedstawił w konkluzji problemu: „A mimo to może naszym ideałem być Polska, w której nie będzie ani jednego miliardera, ale natomiast znaczna większość narodu składać się będzie z ludzi gospodarczo samodzielnych, średnio zamożnych, dążących do bogacenia się nie przez podporządkowanie swym osobistym zyskom działalności i interesów współobywateli, lecz do powiększenia swego dochodu przez dostarczenie współobywatelowi coraz wartościowszych dóbr i usług”. Ibidem, s. 4. Grupa SN (secesja) akcentowała w większym stopniu uprzemysłowienie kraju, ale treści uprzemysłowienia były podobne. Zob. *Księga Pamiątkowa...*, op. cit., k. 314a.

⁶⁵ *O program gospodarczy Polski*, op. cit., s. 3.

⁶⁶ Ibidem.

⁶⁷ Ibidem, s. 4.

Problem zmiany struktury gospodarki przyszłej Polski dotyczył również, a może przede wszystkim, reformy ustroju rolnego. Zagadnienie to stanowiło ważny element programowy każdej z większych partii politycznych przed wojną i w czasie jej trwania. Określało bowiem stosunek tych ugrupowań politycznych do jednej z najtrudniejszych kwestii społeczno-ekonomicznych II Rzeczypospolitej. Stronnictwo Narodowe kwestię agrarną włączyło również do programu społeczno-gospodarczego Polski powojennej, przedstawiając w ten sposób swój punkt widzenia na znaczenie rolnictwa w gospodarce narodowej. Stanowisko SN wobec reformy ustroju rolnego Polski podyktowane było kilkoma względami, spośród których czynnik ekonomiczny i społeczny miał znaczenie podstawowe.

W czasie okupacji SN konsekwentnie kontynuowało swój sprzeciw wobec reformy rolnej rozumianej jako podział własności ziemiańskiej⁶⁸. Uwzględniało jednak konieczność programowego podjęcia największej bolączki wsi polskiej, tj. problemu ziemi i przeludnienia. Postulując rozwiązanie kwestii rolnej, SN chciało osiągnąć dwa cele: rozładować nabrzmiałe problemy wsi poprzez zlikwidowanie przeludnienia i bezrobocia oraz ustanowić taką strukturę rolnictwa, która łagodnie z punktu widzenia społecznego uzdrowiłaby gospodarkę rolną. Pierwszy postulat zrealizowany miał być przede wszystkim, o czym wspomniano wcześniej, poprzez „kolonizację nowych terenów zachodnich i północnych, konfiskatę własności niemieckiej wewnątrz kraju i na ziemiach odzyskanych, zajęcie miejsca po Żydach w handlu i rzemiośle, rozbudowę narodowego przemysłu i inwestycje publiczne”⁶⁹. Grupa SN (secesja) przewidywała ponadto konfiskatę majątków ukraińskich za działalność przestępczą w czasie wojny oraz rozparcelowanie wielkiej własności polskiej, o ile była ona „nadmiernie obdłużona, źle gospodarowana i dzierżawiona przed wojną Żydom”⁷⁰.

W ówczesnej sytuacji politycznej postulaty grupy SN (secesja) były radykalniejsze i dalej idące. Z kolei SN „Kwadrat” reprezentowało stanowisko bardziej wyważone i umiarkowane, nie podnosząc problemu rolnego na ziemiach wschodnich. Nie tworzyło w ten sposób dodatkowych sporów i konfliktów w łonie koalicji podziemnej, ale nie kwestionowało też stanowiska grupy rozłamowej. Drugi natomiast postulat reformy struktury ustroju rolnego zamierzano osiągnąć metodą komasacji gruntów, ustalenia minimum obszaru gospodarstwa rolnego oraz ustawowym zabezpieczeniem się przed ponownym rozdrobnieniem gospodarstw⁷¹.

⁶⁸ *Jedyna droga*, „Polak” 1944, nr 5 (9 III), s. 3.

⁶⁹ *O przebudowę ustroju rolnego*, „Walka” 1944, nr 10 (9 III), s. 11.

⁷⁰ *Naprawa ustroju rolnego*, „Wielka Polska” 1944, nr 8 (18 V), s. 4.

⁷¹ *Ibidem*, s. 4; *O przebudowę ustroju...*, op. cit., s. 10.

Według publicystów SN prawidłową strukturę rolnictwa stanowić miały gospodarstwa średniorolne o wielkości mieszczącej się w granicach od 5 do 50 ha⁷². Zakładano również istnienie wielkich gospodarstw ziemiańskich spełniających funkcje wzorcowe dla postępu agrotechnicznego w rolnictwie i świadczących usługi dla całości gospodarstw rolnych⁷³. Tam, gdzie komasacja była niemożliwa, a właściciel posiadał stałą pracę jako rzemieślnik lub pracownik najemny, dopuszczano utrzymanie gospodarstw karłowatych⁷⁴.

Kompleksowo koncepcja ustroju rolnego SN w przyszłej Polsce miała na celu podniesienie rolnictwa polskiego na wyższy poziom i stworzenie zdrowej z punktu widzenia produktywności struktury agrarnej. Przy okazji upełnorołnienia gospodarstw chłopskich chciano również ochronić własność ziemiańską. Wszystko to, jak wcześniej nadmieniono, uzależnione było przede wszystkim od korzyści terytorialnych, jakie Polska osiągnie po zakończeniu wojny. SN dostrzegało w tym szansę na bezkonfliktowe, w sensie społecznym, rozwiązanie społeczno-gospodarczych zagadnień wsi polskiej i uzdrowienie rolnictwa⁷⁵.

5. RÓWNOWAGA SPOŁECZNA

Stronnictwo Narodowe podobnie jak inne polskie ugrupowania polityczne wychodziło z założenia, iż powojenne państwo polskie nie może sprawnie działać przy zachowaniu wadliwej struktury społecznej Polski przedwojennej. Różniło się jednak tym od innych partii politycznych, że chciało rozwiązać podstawowe problemy społeczne w myśl własnych założeń programowych i właściwymi dla siebie metodami. Specyfika nacjonalistycznego rozwiązywania zagadnień społecznych wynikała z konserwatywnego sposobu pojmowania zjawiska rewolucji społecznej i postępu społecznego. Opierała się ona na przekonaniu, że likwidacja historycznie ukształtowanych struktur społecznych nie stanowi koniecznego warunku dla zmodernizowania społeczeństwa. Pomimo że ideolodzy SN w tej sprawie zajmowali stanowisko przeciwne do rewolucyjnych socjalistów, to swoją koncepcję przemian społecznych nazywali rewolucją. Nie chodziło w tym przypadku o metodę, lecz o czas i inną treść społeczną. Proponowano zmiany ilościowe prowadzące do stworzenia równowagi między wszystkimi warstwami i klasami społecznymi. Uzyskanie tej równowagi w świetle prasy SN mogło się dokonać tylko poprzez przyspieszony rozwój „stanu

⁷² Grupa SN (secesja) określała minimalny areal gospodarstwa na 15-20 mórg zależnie od klasy ziemi, czyli w przeliczeniu na hektary, podobnie jak SN „Kwadrat”. *Naprawa ustroju rolnego*, op. cit., s. 3.

⁷³ *O przebudowę ustroju...*, op. cit., s. 10.

⁷⁴ *Struktura rolnictwa w przyszłości*, „Polak” 1943, nr 11 (28 II).

⁷⁵ *Księga Pamiątkowa...*, op. cit., k. 314a

trzeciego⁷⁶, tak by stał się on najliczniejszą warstwą w ramach dotychczasowego ustroju społecznego. Przy istniejącym braku kapitału i słabym rozwoju stosunków kapitalistycznych praktycznie oznaczało to wykształcenie się w strukturze polskiego społeczeństwa głównie warstwy drobnomieszczańskiej i zdobycie przez nią wyższej pozycji społecznej⁷⁶. Postęp społeczny miał zatem dla SN ograniczony charakter i wiązany był ściśle z poprawą sytuacji społecznej upośledzonego ekonomicznie polskiego drobnomieszczaństwa. Jednak sam postęp uznano za pozytywny objaw przemian społeczeństwa. „Przemiany społeczne – pisano w jednym z artykułów – są jednym ze sprawdzianów żywotności narodu, a rodzaj ich i kierunek świadczą o jego rozwoju. Brak wszelkich przemian jest zawsze przejawem kostnienia, a więc zwyrodnienia, przed którym naród, posiadający jeszcze instynkt samozachowawczy ratować się musi wstrząsami w rodzaju przewrotów czy rewolucji”⁷⁷.

Dostrzegano jednakże, że „przewroty czy rewolucje nie są jedynie zjawiskami protestującymi, niszczącymi. Protest, niszczenie, to tylko jedno oblicze, drugie posiada wyraz konstruktywny, tworzący. I rewolucje nie stanowią z reguły zjawisk przeciwstawnych rozwojowi czy naturalnej przemianie, ale często są niczym innym, jak tego rozwoju czynnikiem. [...] Czasy jakie obecnie przeżywamy nie są jedynie wojną, ale i rewolucją”⁷⁸.

Powyższe uwagi wskazują na programową akceptację przez SN rewolucji jako inicjatora szybkiego procesu przemieszczania się ludzi z jednych warstw do drugich w ramach istniejących struktur społecznych. I tylko takie znaczenie rewolucji posiadało dla nich pozytywny sens. Rewolucje skierowane na obalenie istniejących stosunków politycznych i społeczno-ekonomicznych były w ich rozumieniu zjawiskami destrukcyjnymi.

Dażąc do rozwinięcia warstw średnich, próbując ograniczoną rewolucję i postęp społeczny, SN przedstawiło podczas okupacji dość szeroki program reform. Stawiały one sobie za cel przeobrażenie społeczeństwa polskiego w kierunku solidarystycznej koncepcji narodu. Najistotniejszym celem proponowanych przez SN przemian społecznych było doprowadzenie do ukształtowania zróżnicowanych struktur społecznych, a przede wszystkim zrównoważonych⁷⁹. Szczególną obawę wyrażano przed tzw. strukturą dwuwarstwową społeczeństwa. Oznaczała ona niedorozwój lub marginalizację klas średnich w ustroju społecznym. Za przykład występowania

⁷⁶ *Przemiany społeczne*, „Walka” 1942, nr 2 (20 I).

⁷⁷ *Ibidem*, s. 1; por. *Rewolucje jakich nie chcemy*, „Walka” 1942, nr 47 (10 XII).

⁷⁸ *Przemiany...*, op. cit., s. 1.

⁷⁹ *Ibidem*, s. 2. Problem ten akcentował Stanisław Grabski – główny ideolog Związku Ludowo-Narodowego w latach dwudziestych. Por. J. Kornaś, *Koncepcja zmian struktury społecznej Polski w myśli politycznej Związku Ludowo-Narodowego*, [w:] *Ekonomia – Polityka – Świadomość Społeczna*, oprac. K. Urban, Kraków 1998, s. 249-251.

takiego układu społecznego publicystyka SN podawała na ogół model społeczeństwa liberalnego, faszystwu niemieckiego i włoskiego oraz komunizmu radzieckiego itp. Podobną cechą struktury społecznej odnosiła do społeczeństwa Polski międzywojennej. Podstawowym zatem postulatem programowym była modyfikacja tych struktur społecznych, w istnieniu których upatrywała ponadto niestabilności ustroju politycznego II Rzeczypospolitej. Modyfikacja ta to przede wszystkim umocnienie i rozwój warstw średnich oraz polepszenie sytuacji materialnej i kulturalnej pozostałych grup społecznych⁸⁰.

Największe zainteresowanie publicystyki SN budziła warstwa chłopska. Przyszłą jej pozycję i miejsce w społeczeństwie publicyści wiązali ściśle z koncepcją rozwoju warstw średnich, których społecznym substytutem miała być zbędna na wsi część ludności chłopskiej. Niezależnie od chęci przemieszczenia części ludności wiejskiej do rangi warstw średnich przewidywano również dla niej cały zespół reform o charakterze socjalno-kulturalnym. W postulatach socjalnych obiecywano zapewnić każdej rodzinie wiejskiej warsztat pracy, oddzielny dom i opiekę zdrowotną. Celem tych reform było zlikwidowanie głodu, nędzy i bezrobocia na wsi. Zrealizowanie reform socjalnych stanowiło dopiero podstawę wyjściową dla rozwoju kulturalnego wsi, którego podstawowym instrumentem był rozwój szkolnictwa i placówek kulturalnych. Urzeczywistnienie tych wszystkich postulatów miało doprowadzić do wzrostu znaczenia klasy chłopskiej w społeczeństwie polskim oraz zapewnić jej pomyślny rozwój na przyszłość⁸¹.

Odrębne zagadnienie społeczne stanowiła tzw. kwestia robotnicza. Z problemem tym wiązano, generalnie rzecz biorąc, dwie sprawy: ekonomiczną, wynikającą z umiejscowienia przemysłu w gospodarce polskiej, i polityczną, związaną z usytuowaniem w systemie społecznym-politycznym najmniejszej grupy pracowników zatrudnionych w przemyśle. Industrializacja kraju konieczna dla postępu ekonomicznego wymagała rozbudowy przemysłu a wraz z nim ilościowego wzrostu proletariatu. Stwarzało to niebezpieczeństwo przewagi w strukturze społecznej Polski klasy robotniczej, zagrażającej politycznemu i ideologicznemu panowaniu warstw średnich. Z drugiej jednak strony ignorowanie tej potrzeby i pozostawienie problemów robotniczych poza programem Stronnictwa Narodowego mogło uczynić je wyłącznie sferą wpływów innych ugrupowań politycznych.

Pierwszy, ekonomiczny aspekt zagadnienia programowo chciano rozwiązać poprzez dekoncentrację przemysłu, o czym szeroko traktowali Roman Dmowski i Adam Doboszyński w swoich pracach przed wojną⁸². Natomiast społeczno-polityczny

⁸⁰ *Rodzina wiejska*, „Walka” 1943, nr 59 (10 III), s. 3-4.

⁸¹ *Zagadnienie społeczno-polityczne wsi*, „Walka” 1943, nr 19 (19 V).

⁸² Zob. R. D m o w s k i, *Kwestia robotnicza wczoraj i dziś*, Warszawa 1926, s. 1-32; A. D o b o s z y Ń s k i, *Gospodarka narodowa*, Warszawa 1936.

aspekt problemu zamierzano osiągnąć drogą reform o charakterze socjalno-kulturalnym⁸³.

Dekoncentracja przemysłu pociągała za sobą proces rozproszenia klasy robotniczej i hamowania rozwoju ruchu robotniczego. Rozwiązanie takie miało na celu osłabienie walki proletariatu w sferze ekonomicznej i politycznej⁸⁴. Podobnie postulaty mające na celu podniesienie warunków życia robotników, takie jak wyższe płace, świadczenia, urlopy, upowszechnianie kultury itp., służyć miały hamowaniu narastania świadomości zbiorowej robotników⁸⁵. Stronnictwo Narodowe dostrzegało ciężką sytuację materialną polskiego robotnika, ale szczególny nacisk kładło na likwidację jego upośledzenia kulturalnego, uznając tym samym, że angażowanie się proletariatu przemysłowego w walkę klasową było następstwem jego niskiego stanu świadomości narodowej.

Program realizacji postulatów socjalnych robotników polegał na ścisłym wiązaniu kwestii socjalnych i kulturalnych robotników z zakładem pracy oraz paternalistycznym stosunkiem kierownictwa przedsiębiorstwa do pracowników. Zaspokojenie potrzeb socjalnych pracowników najemnych przedsiębiorstw uzależniano przede wszystkim od właściwego wypełniania obowiązków moralnych i narodowych przez kadrę zarządzającą oraz przemysłowców⁸⁶. Przeszkodą dla stworzenia takich stosunków w zakładzie pracy były związki zawodowe. Uważano je za główny powód trudności w porozumieniach pomiędzy właścicielem i kierownictwem zakładu a robotnikami⁸⁷. Na kierownictwie zakładu pracy spoczywać miały również takie obowiązki społeczne jak: dokształcanie robotników – ogólne i zawodowe, organizacja życia kulturalnego, opieka nad rodziną robotniczą, zapewnienie mieszkań robotniczych, troska o bezpieczeństwo i higienę pracy oraz zorganizowanie zabezpieczenia socjalnego⁸⁸.

Zarysowany program odzwierciedlał dwa doniosłe społecznie i politycznie fakty. Pierwszy sprowadzał robotników do roli przedmiotowej w państwie i gospodarce. Drugi zaś uzależniał sytuację socjalną tej grupy społecznej od współpracy z właścicielem i administracją zarządzającą przedsiębiorstwem, nakładając na te ostatnie obowiązki dbania o lepszą ich egzystencję. Jednocześnie koncepcja ta nie ekspozycjonowała różnicy interesów między różnymi grupami w zakładzie pracy wynikającej z miejsca w procesie produkcji, podziału dochodu i stosunku do środków produkcji.

⁸³ *O pozycję robotnika w Polsce*, „Walka” 1942, nr 47 (10 XII), s. 4; *Obowiązki inżyniera i przemysłowca*, „Walka” 1942, nr 43 (17 XI), s. 7-8.

⁸⁴ *O pozycję robotnika...*, op. cit., s. 3.

⁸⁵ *Ibidem*, s. 3; L. Podolski [K. Stojanowski], *Przyszła Polska państwem narodowym*, Warszawa 1941, s. 51.

⁸⁶ *Obowiązki inżyniera i przemysłowca*, op. cit., s. 7-8.

⁸⁷ *Ibidem*, s. 8.

⁸⁸ *Ibidem*.

Podkreślała natomiast potrzebę solidarności tych grup, uzależniając ją od stosunków międzyludzkich uwarunkowanych stopniem przyswojenia ctyki zawodowej i narodowej. Podejście to stanowiło konsekwencję programowych założeń solidaryzmu społecznego, który stanowił istotę koncepcji całego obozu nacjonalistycznego. Solidaryzm społeczny wyrażał się w organicznej budowie społeczeństwa, którego formę organizacyjną stanowiły omówione wcześniej korporacje⁸⁹.

W całym kompleksie reform społecznych publicystyka SN szczególnie status przyznawała inteligencji. Jej polityczna i kulturalna rola w okresie międzywojennym została oceniona krytycznie przez jednego z głównych teoretyków konspiracyjnego SN – Karola Stojanowskiego. Negatywna ocena dotyczyła jej funkcji politycznej i demograficznej⁹⁰. Politycznej dlatego, że – jego zdaniem – związała się z sanacją i jako warstwa kierownicza nie zdała egzaminu rządzenia państwem. Demograficznej zaś, ponieważ ograniczyła przyrost naturalny, skazując siebie na „samowymieranie”⁹¹. Zarówno w jednym jak i w drugim przypadku krytyka nie sięgała źródeł tych zjawisk, wskazując jedynie ich objawy. Stojanowski nie uwzględniał rzeczywistego miejsca inteligencji w strukturze społecznej Polski międzywojennej i nie doceniał aspiracji podmiotowych innych warstw społecznych. Nie rozumiał, a raczej nie aprobował, zróżnicowanych ról, jakie inteligencja pełniła w stosunkach społeczno-politycznych II Rzeczypospolitej. Pozostawał w tym zakresie na pozycji powszechnej w tym środowisku akceptacji rozbiorowego etosu inteligencji.

Mimo krytycznej oceny roli inteligencji w okresie międzywojennym przedstawiciele SN zdawali sobie sprawę, że warstwa ta spełnia niezwykle istotne z narodowego punktu widzenia funkcje społeczne i kulturalne a jej rozwój po wojnie warunkować będzie szybki postęp w zakresie odbudowy podstaw bytu narodowego i państwowego. Obserwując eksterminację tej grupy społecznej ze strony okupanta, zdawano sobie sprawę ze skutków tego faktu na przyszłość⁹². Trzeba jednak podkreślić, że wzrost roli inteligencji w społeczeństwie polskim po wojnie SN wiązało przede wszystkim z przeobrażeniem jej świadomości. Dostrzegano bowiem, że warstwa ta była zróżnicowana politycznie i ideowo, a do zrealizowania swoich planów politycznych potrzebna jej była inteligencja sprzyjająca nacjonalizmowi⁹³.

Kreśląc program przemian społecznych oparty na równowadze społecznej, publicystyka SN tworzyła nową hierarchię klas i warstw w społeczeństwie polskim.

⁸⁹ Por. Cz. Strzeszewski, op. cit., s. 80-96.

⁹⁰ L. Podolski, op. cit., s. 50.

⁹¹ Ibidem, s. 51.

⁹² K. Stojanowski upatrywał celowej eksterminacji inteligencji polskiej nie tylko w polityce okupanta niemieckiego, lecz również w działalności radzieckich władz bezpieczeństwa. Ibidem, s. 50; por. *Wobec nowej tragedii polskiego narodu*, „Słowo Polskie” 1943, nr 16 (17 IV), s. 2.

⁹³ L. Podolski, op. cit., s. 51.

Średni i drobny kapitał oraz inteligencja miały w świetle tej koncepcji stanowić przodujące siły społeczne w Polsce. Teoretycy SN, planując przemiany społeczne, nie likwidowali sprzeczności istniejących w dotychczasowym układzie społecznym. Łagodzili je, postulując głównie podniesienie warunków materialnych i kulturalnych najuboższych warstw.

Koncepcja przemian społecznych przyszłej Polski podbudowana była ponadto silnym akcentowaniem potrzeby zmian dotychczasowej świadomości i postaw politycznych społeczeństwa. Szeroko rozumiany narodowy system wychowawczy miał eliminować lub przynajmniej marginalizować obecność innych niż nacjonalistyczne poglądy i wartości oraz kształtować aprobatę dla solidaryzmu narodowego jako nadrzędnej zasady funkcjonowania społeczeństwa⁹⁴.

6. PODSUMOWANIE

Zarysowana w dużym skrócie rekonstrukcja poglądów programowych i publicystycznych konspiracyjnego Stronnictwa Narodowego nie pozwala na formułowanie daleko idących wniosków. Pośród czterech problemów poruszonych w artykule tylko w przypadku koncepcji narodu podjęto próbę nowej interpretacji treści społecznych narodu w porównaniu do przedwojennej jego wykładni. Chodziło w niej nie tyle o zatarcie hierarchicznej struktury narodu, ile o stworzenie dla niej szerszego podłoża społecznego. Pozostałe zagadnienia, co sygnalizowano wyżej, były w nowych warunkach ówczesną aktualizacją myśli społeczno-politycznej tego ugrupowania z okresu przedwojennego. Z poznawczego punktu widzenia publicystyka SN odwoływała się do różnych wątków tej myśli. Czasami wzbogacano ją argumentacją wynikającą z terażniejszej oceny wydarzeń, przemawiającą za słusnością prezentowanych racji. Ostrożna ocena pozwala stwierdzić, że nacjonalistyczna wizja ładu społeczno-gospodarczego i politycznego Polski powojennej była świadectwem застоju programowego SN oraz obrony pozycji dawno już okopanych. Optymizm wyrażany przez publicystykę SN w okresie wojny, że Polska powojenna będzie państwem narodowym (nacjonalistyczno-katolickim) nie wytrzymał konfrontacji z rzeczywistością. Zewnętrzny układ sił powstający pod koniec wojny (rola państw zwycięskich, w tym ZSRR, kompromitacja faszyzmu odwołującego się do nacjonalizmu), ale także zachodzące wewnętrzne zmiany w społeczeństwie polskim (radycalizacja poglądów, pragnienie powrotu do demokracji politycznej i powszechne oczekiwanie nowego ustroju sprawiedliwego społecznie), nie tworzyły warunków do akceptacji programów odmawiających podmiotowości politycznej szerokim rzeszom społeczeństwa polskiego lub przyznających ją pod pewnymi warunkami.

⁹⁴ Ibidem, s. 82-92; zob. Główne wytyczne narodowej polityki szkolnej i wychowania, „Państwo Narodowe” 1944, nr 5-6, (20 VII).

Jacek Kloczkowski*

**STEREOTYPY I FAKTY.
KILKA UWAG O DZIEWIĘTNASTOWIECZNYM
KONSERWATYZMIE KRAKOWSKIM**

W okresie powojennym dzieła polskich myślicieli konserwatywnych były traktowane przez rodzime wydawnictwa z dużą rezerwą. Przez długie lata czytelnicy musieli zadowalać się wznowieniami *Dziejów Polski w zarysie* Michała Bobrzyńskiego, w których pomijano zresztą tom trzeci, traktujący o porozbiorowej historii Polski aż do odzyskania niepodległości. W roku 1957 ukazały się także jego pamiętniki¹. Na początku lat 80-tych dużym wydarzeniem było opublikowanie antologii *Stańczycy*², w parę lat później wydano wybór publicystyki Adolfa Bocheńskiego pt. *Historia i polityka*. Te nieliczne wyjątki nie mogą jednak przesłonić faktu, że w Polsce Ludowej nie było miejsca dla idei konserwatywnych nie tylko w życiu politycznym lecz także na półkach księgarskich. Po 1989 r. zdawałoby się, że sytuacja winna się zasadniczo odmienić. Zniknęły przeszkody polityczne, z powodu których wielu autorów – zazwyczaj zagorzałych krytyków socjalizmu i komunizmu – nie mogło uprzednio liczyć na życzliwość cenzorów. Rzecz jasna podporządkowanie rynku wydawniczego regułom wolnorynkowym nie pozwalało nawet marzyć o tym, że oto naraz księgarnie zapełnią się pracami Koźmianów, Tarnowskiego, Moszyńskiego, Dzieduszyckiego i innych, niemniej wydawało się, iż znacząca poprawa jest możliwa. Tymczasem nawet niezbyt wygórowane oczekiwania miłośników rodzimej myśli politycznej nie zostały spełnione. Po 1989 roku ukazało się raptem kilka tomów

* Autor jest stypendystą Fundacji na Rzecz Nauki Polskiej.

¹ M. Bobrzyński, *Z moich pamiętników*, Wrocław 1957.

² *Stańczycy. Antologia myśli społecznej i politycznej konserwatystów krakowskich*, pod red. M. Króla, Warszawa 1982.

autorów utożsamianych z nurtem konserwatywnym³. Lista nieobecnych jest zatem wciąż bardzo długa.

Uznając potrzebę przypomnienia współczesnemu czytelnikowi przynajmniej niektórych znaczących osiągnięć polskiej myśli konserwatywnej XIX i początku XX wieku, krakowski Ośrodek Myśli Politycznej we współpracy z Księgarnią Akademicką podjął inicjatywę wydania ich w serii „Biblioteka Klasyki Polskiej Myśli Politycznej”. Zainaugurowało ją wznowienie pracy Stanisława Tarnowskiego *Pisarze polityczni XVI wieku*⁴. W dalszej kolejności ukazały się tomy z pismami Pawła Popiela⁵, Michała Bobrzyńskiego⁶, Stanisława Koźmiana⁷ i Waleriana Kalinki⁸. Wybór autorów nie był przypadkowy. Przemawiała za nim racja daleko poważniejsza niż ich krakowski rodowód, dla współczesnych wydawców z Krakowa z pewnością nie bez znaczenia. Prezentacja dorobku tych myślicieli nie jest bowiem tylko próbą przywrócenia należnego im miejsca w życiu umysłowym III RP, ale może także zainspirować poważną refleksję nad rodzimą myślą polityczną. Dzieł sprzed lat nie należy przy tym traktować wyłącznie jako zabytku przeszłości. Ich właściwe odczytanie może także ożywczo wpłynąć na współcześnie toczone dysputy intelektualne. Jak się bowiem okazuje, nasi przodkowie przed stu i więcej laty potrafili nadzwyczaj przenikliwie analizować problemy dziś tak często podejmowane w sposób nader ułomny.

Niniejszy tekst nie rości sobie pretensji do przedstawienia wyczerpującego katalogu dylematów, przy rozwiązywaniu których warto odwoływać się do ustaleń klasyków. Nie będzie on także próbą zakończenia jakiegokolwiek naukowego sporu jedyną słuszną – przynajmniej w zamyśle autora – jego interpretacją. Warto wszela-

³ Wydano m.in. wybory pism Józefa Szujskiego (*O fałszywej historii jako mistrzyni fałszywej polityki. Rozprawy i artykuły*, pod red. Henryka Michałaka, Warszawa 1991), Stanisława Estreichera (*O konstytucji i polityce Drugiej Rzeczypospolitej*, pod red. Artura Wołka, Warszawa 2001), Michała Bobrzyńskiego (*O potrzebie „silnego rządu” w Polsce*, pod red. Piotra Majewskiego, Warszawa 2001), Adolfa Bocheńskiego (*O ustroju i racji stanu Rzeczypospolitej*, pod red. Aleksandry Kosickiej-Pajewskiej, Warszawa 2000; wznowiono także najgłośniejszą pracę tego autora *Między Niemcami a Rosją*, Warszawa 1994), Jana Bobrzyńskiego (*O kwestiach ustrojowych Drugiej Rzeczypospolitej*, pod red. Edwarda Czapińskiego, Warszawa 1998) i Władysława Leopolda Jaworskiego (*O prawie, państwie i konstytucji*, pod red. Michała Jaskólskiego, Warszawa 1996).

⁴ S. Tarnowski, *Pisarze polityczni XVI wieku* (pod red. B. Szlachty), Kraków 2000.

⁵ P. Popiel, *Choroba wieku. Wybór pism* (pod red. J. Kloczkowskiego), Kraków 2001.

⁶ M. Bobrzyński *Zasady i kompromisy. Wybór pism* (pod red. W. Bernackiego), Kraków 2001.

⁷ S. Koźmian, *Bezkarność. Wybór pism* (pod red. B. Szlachty), Kraków 2001.

⁸ W. Kalinka, *Galicja i Kraków pod panowaniem austriackim* (pod red. W. Bernackiego), Kraków 2001.

ko wskazać przynajmniej kilka zagadnień, w namyśle nad którymi refleksja polskich konserwatystów może okazać się użyteczna. W tym celu posłużymy się przede wszystkim dorobkiem Pawła Popiela, jego przemyślenia mogą nam bowiem pomóc obalić niejeden stereotyp.

WSZYSCY KONSERWATYŚCI KRAKOWSCY TO STAŃCZYCY?

W potocznej opinii krakowski konserwatyzm utożsamia się ze „stańczykami”. Niewątpliwie środowisko to należało do wiodących, już choćby z racji stopnia zorganizowania. Jego czołowi przedstawiciele – Stanisław Koźmian, Józef Szujski i Stanisław Tarnowski – zapisali niejedną chlubną kartę w dziejach polskiej myśli politycznej. Zapomina się jednak, że w dziewiętnastowiecznym Krakowie działali inni godni uwagi działacze i publicyści konserwatywni, którzy w wielu sprawach zasadniczo się ze „stańczykami” nie zgadzali⁹. Nie docenia się także zróżnicowania wewnątrz samego obozu stańczykowskiego.

Jednym z najwybitniejszych myślicieli ery „przedstańczykowskiej”, aktywnym także w okresie największego znaczenia „stańczyków”, był Paweł Popiel (1807-1892)¹⁰. Na wiele lat przed ich pierwszymi publicznymi wystąpieniami, bo jeszcze w latach 30-tych i 40-tych, wraz z braćmi Leonem i Stanisławem Rzewuskimi, Antonim Zygmuntem Helclem, Aleksandrem Wielkopolskim i Adamem Potockim kładł on podwaliny pod konserwatywną politykę na ziemiach polskich. W większym stopniu niż przeważającą część zachowawców-polityków interesowały go podstawowe dylematy filozofii politycznej. Choć nigdy nie napisał pracy o charakterze wyłącznie teoretycznym, Popiel w wielu pismach publicystycznych, recenzjach książek i wspomnieniach pośmiertnych rozważał naturę ładu politycznego, istotę władzy, źródła i zakres prawa. Na tym dopiero tle podejmował namysł nad konkretnymi wyzwaniem polskiego życia narodowego. W swych sądach szedł często na przekór dominującej opinii, stąd jego niepopularność, której doświadczał szczególnie wśród radykałów. Przeciwników przysporzyły mu zwłaszcza wystąpienia przeciwko powstaniu styczniowemu. Popiel, uczestnik powstania listopadowego, namiętny miłośnik sprawy narodowej, surowo oceniał przywódców insurekcji 1863 r., w jego przekonaniu wiedli oni bowiem naród ku klęskom i rozkładowi, niszcząc podstawy rozwoju jego bytu w zaborze rosyjskim stworzone przez reformy margrabiego Wic-

⁹ Poza przywoływany w dalszej części szkicu Pawłem Popielem i Walerianem Kalinką, warto wspomnieć m.in. Antoniego Zygmunta Helcla, Maurycego Manna, Henryka Lisickiego, Juliana Klaczkę, Adama Potockiego, Henryka Wodzickiego.

¹⁰ Życie i poglądy Popiela przedstawiam szerzej we wstępie do wyboru jego pism pt. *Choroba wieku*, op. cit.

łopolskiego i ściągnąć zemstę caratu¹¹. Nie tylko jednak radykalowie zasługiwali zdaniem Popiela na słowa potępienia. W *Liście do ks. Jerzego Lubomirskiego* skrytykował środowiska umiarkowane, które poparły powstanie i trwały przy nim także wtedy, gdy jego los był już przesądzony, a podtrzymywanie walk jedynie pomnażało straty. To zbiorowe oskarżenie wymierzone było więc także w przyszłych „stańczyków” – Szujskiego, Koźmiana i Tarnowskiego, którzy wzięli czynny udział w walkach i pracach powstańczych, cierpiąc zresztą z tego powodu represje ze strony władz austriackich. Manifest Popiela, podkreślający konieczność porzucenia raz na zawsze polityki spisku jako przynoszącej efekty odwrotne od zamierzonych, bo osłabiającej siły narodowe, wskazujący potrzebę pozbawienia wpływów ludzi, którzy chcieliby ją kontynuować, i postulujący podjęcie pracy w legalnych ramach stworzonych przez rząd austriacki, spotkał się z ostrą ripostą Józefa Szujskiego. Młody historyk zarzucał Popielowi, skądinąd niesłusznie, chęć ograniczenia grona osób odpowiedzialnych za politykę galicyjską wyłącznie do kręgu zaufanych przyjaciół i pragnienie przeprowadzenia represji bardziej surowych niż te, które spotkały powstańców ze strony zaborców. Wyrzucał mu także utratę wiary w społeczeństwo, w możliwość prowadzenia polityki „wielkiej i szczerzej”, tłumacząc to starością, w polskich warunkach „przychodzącą prędko” i objawiającą się „nie osłabieniem siły rozumu, ale osłabieniem siły wiary”¹². Choć jednak w sporze tym polemisci nie szczędzili sobie ostrych zarzutów, to w wielu punktach ich poglądy były zbieżne. W późniejszych latach to właśnie dla Szujskiego Popiel miał najwięcej uznania spośród „stańczyków”. Najpełniej dał temu wyraz już po jego śmierci, pisząc o nim: „Był „stańczykiem”, ale był też czymś więcej, nie ograniczył się do działania negatywnego, ale kiedy jego przyjaciele, wskazawszy i wychłostawszy błędy przeszłości, umieli pokazać, czego się strzec wypadało, a praktyczne na razie (oportunizm) wskazywali drogi, za co wdzięczność im i chwała, on odniósł się do najwyższych zasad, w ich świetle sądził, uczył, kierował”¹³. W tych słowach Popiel zawarł nie tylko uznanie dla Szujskiego, lecz także przyganę pod adresem pozostałych przedstawicieli środowiska. Nie uszło to rzecz jasna ich uwadze. Choć nie zerwali z Popielem, nigdy też mu nie zapomnieli, że wyróżniając jednego spośród nich, innych był zganiał¹⁴.

Popiel wyrzucał „stańczykom” niesłusznie przypisywanie sobie zasługi położenia „fundamentów zdrowej polityki” i „wyrobinienia stronnictwa konserwatywnego”

¹¹ Swe stanowisko najpełniej wyraził w żarliwym pamflecie *Kilka słów z powodu odezwy ks. Leona Sapiehy* opublikowanym w 1864 roku i zamieszczonym w wyborze pism z 2001 r.

¹² J. Szujski, *List prywatny Józefa Szujskiego do Pawła Popiela*, [w:] i d e m, *O fałszywej historii jako mistrzyni fałszywej polityki*, op. cit., s. 187

¹³ P. Popiel, *Józef Szujski*, [w:] *Choroba wieku...*, op. cit., s. 116-117.

¹⁴ Zob. uwagi Stanisława Tarnowskiego na ten temat w *Paweł Popiel jako pisarz*, Kraków 1894, s. 94.

w Galicji¹⁵, krytykował ich również za zbytne koncentrowanie spraw galicyjskich w swoich rękach. Konserwatysta starej daty nie pochwalał też „nuty ironii”, jaka pobrzmiwała w najślynniejszym wystąpieniu środowiska młodych zachowawców – *Tece Stańczyka*. Jednak to nie odmienne zapatrywania na bieżącą polską politykę w Galicji stanowiły największą różnicę między poglądami Popiela a przekonaniem przynajmniej niektórych „stańczyków”. Dużo bardziej zasadnicze rozbieżności można dostrzec w pojmowaniu samej istoty polityki i fundamentów, na których winna się ona zasadzać.

Popielowi obce były niektóre wątki refleksji Stanisława Koźmiana. Autor *Roku 1863* był bowiem rozdarty – co zresztą sam przyznawał – między pokusą analizowania i oceniania działań politycznych wyłącznie podług kryterium skuteczności a świadomością, że rozpatrywanie ich w ścisłym związku z zasadami etycznymi zazwyczaj obnaża naturę poczynań pod względem samej efektywności uchodzących za szczególnie udane. Popiela trudno uznać za nie liczącego się z realiami politycznego marzyciela, niemniej odrzucał on wizję polityki jako zbioru wyabstrahowanych od moralności działań prowadzących do osiągnięcia określonego celu; wizję w dziełach Koźmiana, zwłaszcza w *O działaniach i dziełach Bismarcka*¹⁶, nader kuszącą i niejednoznacznie ocenianą.

Popiel jeszcze bardziej surowo oceniał pisma Michała Bobrzyńskiego, historyka i polityka w potocznej opinii uznawanego za przedstawiciela drugiego pokolenia „stańczyków”. Nie odmawiał mu dużej klasy myślenia i warsztatowej sprawności, zarzucał jednak autorowi *Dziejów Polski w zarysie* „ciągłe” ignorowanie „idei duchowej”, „jak gdyby potęgi moralne nie były najważniejszym czynnikiem w życiu narodów”¹⁷. Pierwiastek duchowy, religijny i wpływające z niego postulaty etycznego życia, tak w wymiarze jednostkowym, jak w życiu całego narodu, nie mogły zdaniem Popiela zostać zredukowane do roli czynnika służebnego wobec polityki,

¹⁵ P. Popiel, *Józef Szujski*, [w:] *Choroba wieku...*, op. cit., s. 114. Uwagi o pierwszeństwie „stańczyków” formułowali m.in. Stanisław Koźmian w dziele *Rok 1863* (Kraków 1894-1895, przedruk fragmentów w wyborze pism *Bezkarność*) i Michał Bobrzyński w odczycie pt. *Stańczyk* wygłoszonym w Krakowie 24 lutego 1883 (przedruk w wyborze pism *Zasady i kompromisy...*, op. cit.).

¹⁶ S. Koźmian, *O działaniach i dziełach Bismarcka*, Kraków 1902, fragmenty przedrukowane w *Bezkarności* S. Koźmiana.

¹⁷ P. Popiel, *Józef Szujski*, [w:] *Choroba wieku...*, op. cit., s. 127. W podobnym tonie wypowiadał się o Bobrzyńskim Walerian Kalinka. Autor monumentalnego *Sejmu Czteroletniego* nie zgadzał się zwłaszcza z tymi fragmentami *Dziejów*, w których młody historyk snuł rozważania na temat znaczenia reformacji i kontrreformacji dla losów Rzeczypospolitej, zarzucając mu chęć podporządkowania spraw religijnych wymogom polityki (zob. W. Kalinka, *O „Dziejach Polski w zarysie” prof. M. Bobrzyńskiego*, [w:] *Galicja i Kraków pod panowaniem austriackim. Wybór pism*, s. 231-260).

jak to się stało w pracach Bobrzyńskiego. Zwracał on też uwagę, że w *Dziejach...* daje się odczuć fascynacja autora „wołą i siłą”, obojętne, czy opartymi „na prawnej podstawie”. Koncepcjom Bobrzyńskiego Popiel przeciwstawiał prace Szujskiego, który – jak Bobrzyński – upatrywał „początków rozkładu” Rzeczypospolitej „w braku sprzężystości władzy, w onej nieuczynowaniu, w lekceważeniu prawa i owej luźności we wszystkich hierarchicznych stosunkach, które polskie znamionują społeczeństwo”, ale zarazem – w przeciwieństwie do Bobrzyńskiego – „zbałał duchowe potęgi, które są tak ważnymi w rozwoju i bycie ludzkości czynnikami”¹⁸.

Przytoczone powyżej przykłady wystarczają na potwierdzenie tezy (podkreślmy, polemicznej wobec poglądu z rzadka tylko formułowanego przez badaczy myśli politycznej, lecz pokutującego w potocznym wyobrażeniu o tym, czym był krakowski konserwatyzm XIX wieku), że tak jak nie sposób mówić o tym, iż całość konserwatywnego życia związana była nierozłącznie ze środowiskiem „stańczyków”, tak też wielce uproszczonym byłby sąd zapoznający istotne różnice w gronie ich samych. Każdy z pięciu myślicieli, których dzieła zostały wydane jako pierwsze tomy w serii klasyków polskiej myśli politycznej, był niewątpliwie na swój sposób konserwatystą. Wystarczy jednak zapoznać się z ich dorobkiem, by dostrzec zróżnicowanie konserwatywnego nurtu refleksji o polityce i żywe spory, które toczyły się w jego granicach. Jawnie przeczy to kolejnej potocznej opinii o konserwatystach jako o grupie myślowo skostniałej. Zarzut ten wyda się zresztą jeszcze bardziej bezzasadny, gdy weźmiemy pod rozwagę kolejny stereotyp.

KONSERWATYŚCI WROGAMI PRZEMIAN SPOŁECZNYCH I POLITYCZNYCH?

Jednym z najbardziej powszechnych stereotypów dotyczących konserwatystów jest przekonanie, iż byli oni wrogami przemian społecznych i politycznych. Zazwyczaj uzasadniano to względami natury nader prozaicznej. Konserwatysta miał niechętnie zapatrywać się na owe przemiany, gdyż zwykle na nich tracił: słabła jego pozycja polityczna, malał prestiż społeczny i znaczenie w sferze kultury. Skoro zaś nie należy on do beneficjentów nowego porządku – twierdzą jego przeciwnicy idcowi – to najchętniej w ogóle uniemożliwiłby jego zaprowadzenie.

W istocie, konserwatyści bez entuzjazmu przyjmowali przemiany, jakie dokonywały się w XIX wieku. Nie dlatego jednak, że w ogóle odrzucali potrzebę zmian, lecz jedynie z tego powodu, iż te, których byli świadkami, zazwyczaj przynosiły także skutki negatywne, często dużo bardziej doniosłe niż ich rezultaty pozytywne. Większość z nich zdawała sobie sprawę, że przeobrażanie stosunków politycznych i społecznych jest nieuniknione, będąc naturalną kolejną rozwoju ludzkości, nawet gdy przybiera tak gwałtowny charakter jak rewolucja francuska. Przekonanie, że

¹⁸ P. Popiel, *Józef Szujski*, [w:] *Choroba wieku...*, op. cit., s. 126-127.

zmiany są nieuchronne, nie oznaczało bynajmniej ich automatycznej aprobaty. Rewolucja francuska mogła być uznana za konsekwencję upadku moralnego, politycznego i społecznego monarchii Burbonów, sama w sobie była jednak złem, niezależnie od przyczyn, które ją wywołały.

Niektóre przemiany w oczach konserwatysty uchodziły więc za niepożądane, ale niemożliwe do uniknięcia. Potrzebę innych uznawał już sam. Popiel dostrzegał chociażby konieczność zmian stosunków między robotnikami a fabrykantami. Uważał, że pracownicy pozbawieni są należytej ochrony, której niegdyś udzielały rzemieślnikom organizacje cechowe. W obliczu potężnego kapitału robotnik był już zgoła bezbronny. Popiel przyznawał, że postulaty polepszenia bytu pracowników najemnych w fabrykach są uzasadnione i zrodzone ze słusznego poczucia krzywdy. Ostrzegał jednak przed pokusą rozwiązania problemu w myśl koncepcji głoszonych przez komunistycznych agitatorów. Prawdziwy postęp, także w tej dziedzinie, dokonuje się jedynie w zgodzie z zasadami chrześcijańskimi, którym komuniści jawnie przeczą¹⁹.

Również w kwestii włościańskiej Popiel stał na stanowisku, że stosunki pan – chłop winny się zmieniać tak, by poprawił się status tego drugiego. Jeden z głównych zarzutów, jakie formułował względem Konstytucji Trzeciego Maja, dotyczył tego, że „nie była więcej rewolucyjną, przypuszczając włościan do praw obywatelskich”²⁰. W okresie Wiosny Ludów Popiel zaangażował się w inicjatywę uwłaszczenia chłopów na ziemiach zaboru austriackiego. I w tym przypadku odrzucał radykalne postulaty przekazania ziemi chłopom bez uszanowania praw dotychczasowych właścicieli. Dostrzegał więc potrzebę zasadniczych przeobrażeń stosunków społecznych, niemniej uznawał jedynie ich stopniowe przeprowadzanie. Nie inaczej zapatrywał się na demokratyzowanie się stosunków politycznych. Przyznawał, że jest ono nieuchronne i ma pozytywne strony, o ile wszakże nie dokonuje się gwałtownymi skokami, wskutek których o wyborach politycznych poczynają decydować ludzie nieprzygotowani i podatni na agitację demagogów²¹.

Popiel dostrzegał zatem nieuchronność i potrzebę przemian, chciał jedynie, by nie naruszały one fundamentu ładu politycznego i społecznego mającego źródło w woli Bożej i dokonywały się w zgodzie z zasadami chrześcijańskimi. Trudno zatem uznać go (a wraz z nim wielu innych konserwatystów, którzy mieli w tym względzie zbliżone poglądy) za wroga postępu tylko dlatego, że chciał, by był on

¹⁹ Tym zagadnieniom Popiel poświęcił szczególnie wiele miejsca w recenzji anonimowego tekstu *O socjalizmie wobec potrzeby naprawy społecznej* („Przegląd Polski”, 1881-1882, zwłaszcza s. 320-321) i w broszurze *Choroba wieku* (Kraków 1880, przedruk w wyborze pism pod tym samym tytułem), w której postęp ludzkości definiował jako wnikanie „zasad chrześcijańskich” w społeczeństwo (s. 163 w wydaniu z 2001 r.).

²⁰ P. Popiel, *Powstanie i upadek Konstytucji 3 Maja*, [w:] *Pisma*, Kraków 1893, t. 2, s. 388.

²¹ P. Popiel, *Słowo w długoletniej rozprawie*, [w:] *Pisma*, op. cit., t. 1, s. 255.

stopniowy i unikał skrajności, chyba że za jedyną miarę, czym jest postęp, uznamy poglądy radykałów²².

LIBERALIZM NAJLEPSZYM OBRONĄ WOLNOŚCI?

Interesujące, także z perspektywy współcześnie toczonych dyskusji, są uwagi dziewiętnastowiecznych krakowskich konserwatystów na temat liberalizmu. Dziś zwykło się uznawać go za doktrynę polityczną, która położyła największe zasługi dla rozwoju praw obywatelskich i w decydującym stopniu przyczyniła się do triumfu idei wolności jednostkowych. Stosunek myślicieli konserwatywnych XIX wieku do liberalnych haseł i prób ich realizacji był dalece bardziej wstrzemięźliwy. Niewątpliwie już same względy taktyki politycznej skłaniały zachowawców do przeciwdziałania wzrostowi popularności doktryny w szybkim tempie zdobywającej zwolenników i zagrażającej tym samym pozycji środowisk konserwatywnych. Krytyczny stosunek konserwatystów do liberalizmu nie był jednak motywowany wyłącznie względami partykularnymi. Dostrzegali oni możliwe negatywne konsekwencje aplikacji idei liberalnych, dla współczesnego czytelnika mogące zrazu zdać się paradoksalnymi. Czy inaczej może być dziś odebrana teza, że liberalizm zagraża wolności? Dla Pawła Popiela kwestia ta nie budziła jednak wątpliwości. Przedstawmy więc pokrótce jego rozważania na ten temat²³.

W przeciwieństwie do konserwatystów, podkreślających konieczność ewolucyjnego przekształcania stosunków politycznych i społecznych, liberałowie stawiali na piedestale abstrakcyjną teorię, krytyczną wobec zastanego świata, postulującą gruntowne jego przecobrażenie w myśl *a priori* przyjętego projektu. Droga do urzeczywistnienia owej teorii wiodła przez niszczenie lub przynajmniej wydatne osłabianie instytucji, na których podstawie był zbudowany dotychczasowy ład. W imię wolności burzono więc pozostałości starego hierarchicznego porządku, starano się też osłabić pozycję Kościoła katolickiego, najpotężniejszego strażnika zasad, które przez wieki stanowiły opokę stosunków politycznych i społecznych²⁴. Zarazem rosło zna-

²² Osobną kwestią pozostaje natomiast problem, na ile trafnie Popiel i inni konserwatyści odczytywali potrzeby kraju, czy proponowane przez nich zmiany były rzeczywiście pożądane i wystarczające. Rozważania na ten temat wykraczają jednak poza ramy niniejszego szkicu.

²³ O liberalizmie krytycznie pisał również inny autor przypomniany w serii *Biblioteka Klasyki Polskiej Myśli Politycznej* – Walerian Kalinka (patrz zwłaszcza *Przegrana Francji i przyszłość Europy*). Jego stosunek do idei liberalnych ukazuje Włodzimierz Bernacki we wstępie do wyboru *Galicja i Kraków pod panowaniem austriackim*, op. cit., s. XXIX-XXXIII.

²⁴ Podkreślając znaczenie Kościoła dla obrony wolności, Popiel pisał, że wobec wzrostu popularności „teorii bezwzględnej wszechwładztwa państwa” wiodącej do zaprzeczenia „indywidualnych praw pojedynkom w porządku politycznym, zaprzeczenia prawa własności w porządku społecznym”, pośród „takiego to politycznego składu, który nie zna wyższego prawa

czenie organizacji państwowej, która w coraz mniejszym stopniu ograniczana była przez słabnące wskutek parcia liberałów tradycyjne instytucje, niegdyś będące jej przeciwwagą. Państwo poddawało swym regulacjom kolejne dziedziny życia, dotychczas pozostawione swobodnemu uznaniu jednostek i wspólnot. Polityka liberalna oznaczała więc w praktyce dążenie do odgórnego wprowadzania określonego modelu stosunków politycznych i społecznych. Środkiem ku temu były np. liberalne konstytucje, oparte nie na istniejących stosunkach, lecz projektujące w istocie nowy porządek. Budowa nowego, liberalnego ładu wymagała także zmiany systemu edukacyjnego. Nic dziwnego, że Popiel nader podejrzliwie zapatrywał się na liczne próby reformowania szkolnictwa w duchu liberalnym, zwłaszcza na wsi, której mieszkańcy byli dużo mniej podatni na ideowe nowinki niż ludność miejska. Liberalizm mógł więc ograniczać wolność (paradoksalnie – w imię jej powiększenia) poprzez regulacje prawne, wsparte egzekwującą je machiną państwową – narzędziem w rękach tych, „co uchwyciwszy ster, chcą bezwzględnie doprowadzić społeczność do form, które jako ideał pojmują, a zniszczyć wszelką moralną zaporę, co dojście do tego celu utrudnia”²⁵.

Jeszcze dalej idące konsekwencje miało zdaniem Popiela hołdowanie przez wielu liberałów (czasem bezwiedne) panteizmowi politycznemu, który negował istnienie Boga osobowego i tym samym przeczył posiadaniu przez człowieka duszy nieśmiertelnej, stanowiącej podstawę wolności, godności i odpowiedzialności jednostki. Najwyższym wytworem człowieka i celem jego działalności stawało się w myśl tej koncepcji ubóstwione i wszechwładne państwo; w imię swego interesu uprawnione poświęcać traktowane ledwie jako wytwór materii jednostki i gotowe absorbować wszelkie wspólnoty społeczne²⁶.

Błąd panteistyczny był zresztą cechą nie tylko liberalizmu, lecz także – w równym stopniu – komunizmu. Popiel wskazywał daleko idące podobieństwa tych doktryn. Obie negują obiektywną podstawę porządku politycznego i społecznego, którą przez wieki upatrywano w Boskim ładzie i nauczaniu Kościoła. Tym samym uprawniają one dowolność poczynań ludzkich, których wartość moralna odnoszona może być teraz jedynie do abstrakcyjnych, konkurencyjnych względem siebie idci. Marginalizuje się zarazem rolę autorytetów, czerpiących legitymację z porządku od człowieka niezależnego i opierających swe sądy o absolutne kryteria dobra i zła.

początku jak wola władzy lub ludu, potrzeba koniecznie władzy innej, duchowej, bezinteresownej, biorącej początek z nieba, która by, równoważąc przewagę materialną, nie dała ludzkości z moralnego ustroju, czym jest przed wszystkim, przejść do czysto materialnego” (P. Popiel, 12 grudnia, [w:] *Choroba wieku*, op. cit., s. 6-7).

²⁵ Ibidem.

²⁶ Por. m.in. list do Stanisława Koźmiana (*Do Stanisława Koźmiana*, [w:] *Choroba wieku*, op. cit., s. 149-150).

Ostateczną racją triumfu danej idei okazuje się stojąca za nią siła. W tym względzie liberalizm torował drogę komunizmowi. Uznanie dotychczasowego porządku jedynie za projekt rozumu ludzkiego wiodło w konsekwencji do przyjęcia założenia, że zastany ład można zastąpić innym, też będącym dziełem człowieka, stąd również uprawnionym. Skoro np. uznajemy, że ludzkim wymysłem jest własność prywatna, to dlaczego nie mielibyśmy jej znieść podług zaleceń innej koncepcji? Do takich wniosków, niewątpliwie odległych od przekonań liberałów, można dojść, jeżeli tylko przyjmie się ostatecznie konsekwencje założenia wyjściowego, liberałom już bliskiego, o rozumie ludzkim jako najwyższym źródle zasad mających regulować stosunki polityczne i społeczne.

Popiel w rozważaniach o liberalizmie dokonywał niewątpliwie wielu uproszczeń, chociażby nie uwzględniając wewnętrznego zróżnicowania tego nurtu myślenia. Nie zmienia to jednak faktu, że jego analiza istoty wielu idei tak ponętnych dla liberałów i wskazanie ku czemu mogą wieść, jeżeli wcieli się je w życie z żelazną konsekwencją, pozostaje jednym z najcenniejszych intelektualnych spadków, jakie pozostawili nam po sobie dziewiętnastowieczni krakowscy konserwatyści. Trafność diagnozy Popiela o tendencji rozrostu prerogatyw państwa potwierdziły złowrogie jej skutki w XX w. Nie sposób oczywiście twierdzić, iż państwa totalitarne były prostą kontynuacją liberalnej polityki w XIX w., niemniej nie powinno się także lekceważyć uwag konserwatywnych myślicieli, wskazujących, że raz puszczona w ruch machina przemian politycznych i społecznych może wymknąć się spod kontroli i przynieść skutki często wręcz odwrotne od tych, jakie zakładali jej twórcy. W takim świetle teza o liberalizmie jako najlepszym gwarancie wolności nie wydaje się już tak jednoznaczna, jak twierdzą jego apologetci.

KONSERWATYŚCI BEZKRYTYCZNYMI PIEWCAMI SILNEJ WŁADZY PAŃSTWOWEJ?

Uwagi poczynione w poprzednich częściach szkicu w znacznej mierze stanowią dowód na odparcie kolejnego często stawianego konserwatystom zarzutu. Otóż utarło się sądzić, że byli oni bezkrytycznymi apologetami silnej władzy państwowej. Stereotyp ten w Polsce o tyle znajduje uzasadnienie, że większość polityków i publicystów współcześnie przyznających się do konserwatywnych poglądów jako swego mistrza wymienia Michała Bobrzyńskiego. Pisząc o zróżnicowaniu wewnętrznym krakowskiego konserwatyizmu w XIX wieku, podkreślaliśmy już, jak surowo oceniali go inni przedstawiciele tego nurtu refleksji politycznej, zarzucający mu właśnie przesadne przywiązanie do idei silnego państwa. Oczywiście, ówczesni adwersarze Bobrzyńskiego – Kalinka, Szujski czy Popiel – nie głosili poglądu, jakoby państwo miało być słabe. Przeciwnie, podkreślali, że jego instytucje powinny być wydolne i sprawne. Rzecz w tym, iż ich zdaniem Bobrzyński posunął się stanowczo za daleko w projektowaniu zakresu władzy państwowej, skoro uwolnił ją w znacznej mierze

spod kurateli zasad moralnych i ograniczeń prawa Bożego, bez których rząd opiera się jedynie na sile. Zdaniem Kalinki miał on w tym względzie nawiązywać do ustaleń historyków niemieckich – Rankego, Mommsena, Droysena, Sybela i innych – dla których „najwyższym celem każdego państwa” jest siła, a „*criterium* każdego działania – powodzenie”. W myśl tej teorii „tylko to ma prawo do życia, co ma siłę, i tylko to, co się udało, zasługuje na pamięć i chwałę”. Celem każdego narodu w przekonaniu wyznawców tej szkoły jest zatem – twierdził Kalinka – dążenie do „najsilniejszego rządu”, zaś każdego rządu do „największych zaborów; jakimi środkami – mniejsza o to; nie cel, ale sukces usprawiedliwia środki”²⁷. Surowy recenzent odnajdywał myślenie zgodne z tą zasadą także na kartach *Dziejów Polski w zarysie*. Choć przyznawał, że u Bobrzyńskiego „zanadto podniosłości i szlachetnego uczucia, zanadto miłości dla Polski, zanadto wreszcie – antypatii do Niemców”, by go poczytać „za skończonego adepta pruskich mistrzów”²⁸, to jednak wyrzucał mu, że „jedną tylko religię wyznaje, religię państwa, jednej zasady trzyma się w polityce, siły i zwycięstwa”, i „pomimo nienawiści do Prus, jeden głosi kult – kult bismarkowski”²⁹. Podobne zarzuty, przytoczone już powyżej, formułował pod adresem młodego historyka Paweł Popiel, dzielący z Kalinką przekonanie, że omnipotencja państwa stanowi zaprzeczenie pożądanego kształtu stosunków politycznych i społecznych. Gdy w tym miejscu przywołamy jeszcze jego uwagi na temat groźby wszechwładzy państwa, jaką rodzi zastosowanie w życiu politycznym koncepcji panteistycznej, a także krytykę poczynań liberałów, którzy wykorzystują organizację państwową do realizacji konstruktywistycznych projektów, wówczas zasadną okaże się teza, iż jednym z głównych przedmiotów troski dla wielu konserwatystów XIX wieku było uniknięcie nadmiernego rozrostu władzy państwa³⁰. Nie ograniczali się oni do piętnowania teoretycznych ustaleń zwolenników krytykowanej teorii, lecz także wskazywali praktyczne skutki jej stosowania³¹. Znakomitym tego przykładem

²⁷ W. Kalinka, *O Dziejach Polski prof. M. Bobrzyńskiego*, [w:] *idem, Galicja i Kraków pod panowaniem austriackim*, op. cit., s. 234.

²⁸ *Ibidem*, s. 235.

²⁹ *Ibidem*, s. 236.

³⁰ Tezy tej autor niniejszego szkicu nie przedstawia bynajmniej jako swojej. Wnikliwą analizę problemu odnajdzie czytelnik zwłaszcza w pracy Bogdana Szlachty *Konserwatyści polscy wobec ustroju politycznego do 1939 roku*, Kraków 2000.

³¹ Jednym z najciekawszych dzieł, w których podjęto to zagadnienie, pozostaje przywoływana już praca S. Koźmiana *O działaniach i dziełach Bismarcka*, szczególnie frapująca i wymykająca się jednoznacznej ocenie z powodu, podkreślanej już, dwuznaczności stanowiska autora, z jednej strony uznającego „hołdowanie sile materialnej” i „uznanie bezwzględne, a nawet uwielbienie czynu dokonanego” za „ułomność wieku” (*O działaniach...*, [w:] *Bezkarność...*, op. cit., s. 246), z drugiej nie wolnego przecież od fascynacji sposobem zorganizowania i działania państwa pruskiego, zwłaszcza za rządów „żelaznego kanclerza” najbardziej z potęg europejskich oddanego owej „ułomności”.

jest surowa krytyka polityki rządów austriackich hołdującej zasadzie „siła ponad prawem”, prowadzonej w Galicji pod koniec XVIII i w pierwszej połowie XIX w., zawarta w dziele Waleriana Kalinki *Galicja i Kraków pod panowaniem austriackim*. Równie negatywnie politykę Wiednia w tym okresie oceniał Paweł Popiel. Obawa przed nadmierną centralizacją skłaniała go, by w latach 60-tych poprzeć postulat przekształcenia monarchii habsburskiej w duchu federalistycznym. Zdawał sobie sprawę, że w organizmie państwowym, który za wszelką cenę będzie dążyć do maksymalnego ujednoczenia stosunków na całym swym obszarze, zagrożone będą tradycyjne prawa i przywileje, w przypadku polskim i tak już znacznie ograniczone przez prawodawstwo zaborcze. Wobec ekspansywnej polityki rządowej ich ostoją pozostają „pośrednie ogniska i koła”, które przejmują współodpowiedzialność za rządzenie, w istotnej mierze równoważąc zarazem siłę organów państwa¹². Stąd duża waga, jaką Popiel przywiązywał do działania instytucji samorządowych, które co prawda nie powinny wkraczać na obszary zastrzeżone dla rządu, zwłaszcza w sferę polityki zagranicznej¹³, ale w sprawach lokalnych winny mieć decydujący głos.

Już pobieżna analiza rozważań czołowych przedstawicieli krakowskiego konserwatyizmu na temat państwa wystarcza, aby przekonać się, że dużym uproszczeniem jest uznawanie stanowiska Michała Bobrzyńskiego w tym względzie za miarodajne dla całego nurtu zachowawczego. Warto więc polecić współczesnym apologetom autora *Dziejów Polski w zarysie* prace myślicieli, którzy podejmowali krytykę jego poglądów z pozycji bynajmniej nie radykalnych.

* * *

W krótkim szkicu nie sposób w pełni oddać wielości wątków poruszanych w pracach dziewiętnastowiecznych polskich konserwatystów, ani tym bardziej dokonać dokładnej analizy ich poglądów, choćby zawężonej do kluczowych rozważanych przez nich problemów. Powyższe uwagi mają zatem w intencji autora jedynie zachęcić do lektury pism, które przez lata stanowiły przedmiot zainteresowania ledwie garstki pasjonatów. Pojawienie się na półkach księgarskich dzieł klasyków polskiego konserwatyizmu stanowi bowiem dopiero pierwszy krok w przywracaniu im należnego miejsca w życiu umysłowym III Rzeczypospolitej. Nie czytane i nie dyskutowane, książki sprzed dziesięcioleci pozostaną ledwie zabytkiem, pozornie szanowanym, a w istocie lekceważonym i skazywanym na ciągłe pozostawanie w cieniu zapomnienia. Tymczasem warto po nie sięgać nie tylko po to, by oddać należne honory autorom zasłużonym dla rozwoju rodzimej myśli politycznej, ale także dlatego, że wiele ich uwag wciąż pozostaje aktualnych.

¹² P. Popiel, *Ludwik Veillot*, [w:] *Pisma*, op. cit., t. 2, s. 451.

¹³ Por. P. Popiel, *Do moich wyborców*, [w:] *Pisma*, op. cit., t. 1, s. 168-169.

PSYCHOLOGIA, PEDAGOGIKA, NAUKI O RODZINIE

Zofia Szarota

PRAWA OSÓB STARSZYCH

ZMIANA DEMOGRAFICZNA

Seniorzy, pokolenie III wieku, pokolenie laureatów... Te eufemizmy zarcherwowane są i określają ludzi powyżej sześćdziesiątki. Świat stanął wobec zmiany demograficznej – ludzkość się intensywnie starzeje. W najbliższych trzydziestu latach liczba osób starszych na Ziemi potroi się. Zgodnie z przewidywaniami demografów w niedalekiej przyszłości poważnie zostaną zachwiane proporcje między ludnością w wieku produkcyjnym i nieprodukcyjnym. Po raz pierwszy w dziejach ludzkości **liczba sześćdziesięciolatków przewyższy liczbę dzieci poniżej piętnastego roku życia!** Osoby, które ukończyły 60. rok życia, będą stanowiły blisko 20 procent ogółu ludzkości, co oznacza, że będzie ich około 2 miliardy¹.

Najczęściej stosowaną w badaniach demograficznych miarą starzenia się ludności jest procentowy udział osób po 60. roku życia w ogólnej strukturze społeczeństwa. Starość demograficzna jest sytuacją typu statycznego, wyznaczoną przez proporcję ludzi starych w społeczeństwie.

W procesie starzenia się ludności, zależnie od udziału w jej strukturze osób w wieku 60 lat i więcej, wyróżnia się pięć faz:

1. Brak oznak starości demograficznej – poniżej 8% ogółu ludności stanowią osoby po 60. roku życia.

2. Wczesna faza przejściowa pomiędzy stanem młodości i starości demograficznej, tj. od 8 do 10% ogółu ludności.

¹ W 2000 r. odsetek 60-latków i starszych wynosił: we Włoszech – 23%, w Grecji, Szwecji – 22%, w Niemczech – 21%, w Wielkiej Brytanii 20,5%, we Francji 20%, w Austrii – 19,8%, na Węgrzech – 19,5%, w Holandii 17,7%.

3. Późna faza przejściowa pomiędzy stanem młodości i starości demograficznej, czyli 10–12% ogółu społeczeństwa.

4. Stan starości demograficznej – 12% lub więcej ogółu ludności stanowią osoby po 60. roku życia.

5. Stan zaawansowanej starości demograficznej, gdy udział osób w wieku 60 lat i więcej przekracza 15% ogółu społeczeństwa².

W związku z powyższym wyróżnia się trzy typy struktury ludności, uwzględniając pokolenia dzieci, rodziców i dziadków:

Typ progresywny: 40% dzieci, 50% rodziców, 10% dziadków – jest to społeczeństwo młode, o silnej dynamice,

Typ stacjonarny: 30% dzieci, 50% rodziców, 20% dziadków – jest to stan równowagi, odznaczający się brakiem dynamiki rozwojowej.

Typ regresywny: 20% ogółu społeczeństwa stanowią dzieci, 50% rodzice, 30% dziadkowie – społeczeństwo kurczy się i starzeje, powoli wymiera³.

Za lat 30 najwięcej 60-latków i starszych będą liczyć Japonia i Włochy – po 33%. ogółu obywateli. W USA ich liczba osiągnie 25%. W Polsce odsetek najstarszych mieszkańców wyniesie wtedy 22% (dzisiaj 6,4 mln osób – ponad 16%)⁴. Obecnie na przykład w Rosji na jednego emeryta przypada 1,8% osób pracujących, w USA 2,5%, w Japonii 2,6%⁵. W dramatycznej sytuacji znajdują się Niemcy. W 2050 roku liczba ludności zmniejszy się tam o 12 milionów – z obecnych 82 milionów do 70 milionów, z czego ponad 30 milionów będzie w wieku ponad 65 lat! Niemiecki iloraz starości podwoi się: na 100 osób w wieku produkcyjnym przypadają będzie do 80 emerytów (w 2001 roku proporcja wynosiła odpowiednio 100 : 40).

Do niedawna zjawisko starzenia się populacji miało zasięg regionalny, ograniczony do krajów rozwiniętych, obecnie problem ten występuje także w krajach Trzeciego Świata. W Indiach i Meksyku w 2025 r. co najmniej 12% populacji przekroczy sześćdziesiątkę. Najprawdopodobniej wystąpią tam poważne problemy ekonomiczne wynikające z braku funduszy na inwestycje w infrastrukturę przestrzeni życiowej osób trzeciej i czwartej generacji. Konflikty, choroby (np. AIDS) naruszają poważnie strukturę demograficzną niektórych państw. Kraje rozwijające się najszybciej poznają rozmiary i konsekwencje starzenia się.

² Por.: E. Rosset, *Ludzie starzy. Studium demograficzne*, Warszawa 1967, s. 193; S. Kłownik, *Starzenie się ludności*, [w:] *Encyklopedia Seniora*, Warszawa 1986, s. 36.

³ K. Wiśniewska-Roszkowska, *Starość jako zadanie*, Warszawa 1989, s. 11.

⁴ Już co szósty Polak ma 60 lat i więcej (6 414 962 osoby), a w 2030 roku będzie to co trzeci rodak. W ciągu ostatnich lat w Polsce obserwujemy stały spadek liczby urodzeń. W 1999 r. po raz pierwszy doszło do ujemnego przyrostu naturalnego. Przy zachowaniu dzisiejszych tendencji w 2030 r. ludność Polski może obniżyć się do 30 mln, a w 2050 r. spadnie poniżej 20 mln.

⁵ Por. E. Korolewa, *Charakterystyka orientacji dorosłego w dziedzinie edukacji*, [w:] S. Wierszłowski (red.), *Edukacja dorosłych: realia, problemy, prognoza*, Warszawa 1999, s. 58.

Józef Kocemba⁶, reprezentujący współczesną gerontologię, w biegu życia jednostki wyróżnia następujące okresy:

1. Poznawania świata i przygotowań do pełnienia ról biologicznych, społecznych i zawodowych – pierwsze 30 lat życia jednostki.

2. Twórczy, dzielony na dwa 15-letnie podokresy – wieku średniego (30 – 45 lat) i wieku dojrzałego (45 – 60 lat).

3. Starości, także dzielony na piętnastoletnie odcinki – tzw. **III wieku** – *young old* (60 – 75 lat) oraz podokres **starości dojrzałej** – *old old* (75. – 90. rok życia).

4. Długowieczności – *oldest old*, powyżej 90 lat aż do końca życia, które, jak się okazuje, u człowieka może sięgnąć granicy 110 – 120 lat⁷.

Jak przewidują demografowie ONZ, w 2050 roku na świecie żyć będzie ponad 3 miliony stulatków.

Fakty te implikują poszerzające się zainteresowanie problemami osób starszych na całym świecie. Wydłużający się czas ludzkiego życia bez wątpienia przyniesie redefinicję starości jako pojęcia gerontologii społecznej. Czy w konsekwencji nastąpi zmiana jakości życia przedstawicieli najstarszego pokolenia, doprowadzając do odrodzenia społecznego prestiżu starości? Czy warto inwestować w długowieczność niesprawną, zależną, nieświadomą swoich praw? Co należy uczynić, by druga połowa ludzkiej egzystencji była aktywna i satysfakcjonująca jednostkę zdolną do samowystarczalnego zaspokajania swoich potrzeb?

STRATEGIE I REKOMENDACJE

Zgodnie z rekomendacją komitetu ekspertów do spraw starzenia się Organizacji Narodów Zjednoczonych z maja 1974 roku, powinny zostać wypracowane generalne strategie zasadzające się na celach pomyślnego, dobrego starzenia się. Jak pisze A. A. Zych,

podstawą polityki narodowej w stosunku do ludzi w podeszłym wieku i ludzi sędziwych powinna stać się ustawa o prawie osób starzejących się i starych do

⁶ J. Kocemba, *Biologiczne wyznaczniki starości*, [w:] A. Panek, Z. Szarota (red.), *Zrozumieć starość*, Kraków 2000, s. 108-109.

⁷ Tezę gerontologów dotyczącą *maximum life span* weryfikują fakty: za osobę, która żyła najdłużej, uważana jest Francuzka Jeanne Calment, która urodziła się w 1875 roku a zmarła w sierpniu 1997, przeżywszy 122 lata. 120 lat dożył Japończyk Shigechiyo Izumi. W Rumunii żyje 115-letnia Anitica Butariu, w Japonii 114-letnia Kamato Hongo. Japończyk Yukichi Chuganji, były hodowca jedwabników, urodził się w 1889 roku, w roku 2002 świętował swoje 113 urodziny. Najstarszym żyjącym mężczyzną świata – według *Księgi Rekordów Guinnessa* – został on 4 stycznia 2002 roku, gdy na Sardynii zmarł Antonio Todde. W USA zmarła, znajdująca się dotychczas na pierwszym mieście listy światowych seniorów, Amerykanka Maude Farris-Luse, która przeżyła 115 lat i 56 dni. W Polsce odnotowano fakt trwającego 112 lat życia Rozalii Mielczarek.

uczestnictwa w życiu społecznym, kulturalnym i ekonomicznym swojego narodu, która usuwałaby dyskryminujący, w porównaniu z pokoleniami młodszymi, czynnik wieku⁸.

Równocześnie, co zrozumiale, ludzie starsi bronią się przed traktowaniem ich jako grupy odrębnej, mniejszościowej⁹. Jednak wydaje się, że faktyczna realizacja praw człowieka starszego jest nieprawidłowa.

Osoby starsze cierpią z powodu zmniejszonej umiejętności adaptacji do funkcjonowania w warunkach społeczeństwa ciągłej zmiany, utraconej zdolności do swobodnego pokonywania przeszkód kulturowych i socjo-ekonomicznych. Liczne osoby starsze nie mają dostępu do podstawowych dóbr życiowych z powodu dyskryminacji związanej nie tylko z wiekiem, ale także z pochodzeniem etnicznym, rasą, wyznaniem, płcią, ekonomicznymi i prawnymi przyczynami nierówności¹⁰. Wzrasta dysproporcja między krajami rozwijającymi się a rozwiniętymi, między środowiskami zurbanizowanymi a wiejskimi. Zmiany zachodzące w obyczajowości, strukturze i funkcjach rodziny, w stylu życia całych społeczeństw, mogą przynieść znaczące i przykre konsekwencje dla osób starszych.

Z inicjatywy ONZ na przełomie lipca i sierpnia 1982 roku odbyła się w Wiedniu światowa sesja poświęcona problemowi starzenia się ludności. Został na niej opracowany plan międzynarodowego działania, do dzisiaj będący punktem odniesienia o zasięgu światowym. ONZ sformułowała osiemnaście zasad dla ludzi starszych (zasady te są zgrupowane w pięciu rozdziałach: niezależność, uczestnictwo, opieka, samorealizacja, godność)¹¹. Światowym Dniem Człowieka Starszego uczyniono 1 października, Europejskim Rokiem Ludzi Starszych i Solidarności Międzypokoleniowej był rok 1993. Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w 1992 roku proklamowało obchody Międzynarodowego Roku Seniorów (Światowy Rok Ludzi Starszych) na rok 1999. Akcje podejmowane pod hasłem „Społeczeństwo otwarte dla wszystkich pokoleń” miały się przyczynić do konstruktywnej dyskusji nad problemami osób „w wieku satysfakcji” oraz optymalizacji ich obecnej i przyszłej

⁸ A. A. Zych, *Człowiek wobec starości. Szkice z gerontologii społecznej*, Katowice 1999, s. 131.

⁹ Por. L. Frąckiewicz, *Karta praw człowieka starego*, Warszawa 1985.

¹⁰ Mam tu na myśli sytuację wdów hinduskich, które dla rodziny są zwiastunem nieszczęścia i, choć nie muszą już płonąć na stosie pogrzebowym zmarłego męża, to czeka je trudne, uzależnione od jałmużny, życie w aśramie; sytuację prawną i obyczajową kobiet arabskich i afrykańskich, ukrytych w burkach kobiet muzułmańskiego Wschodu. Starsze kobiety, których jest więcej w generalnej populacji osób wieku sędziwego, nieproporcjonalnie bardziej niż mężczyźni cierpią z powodu ubóstwa, złego stanu zdrowia i izolacji społecznej.

¹¹ Papińska Rada do spraw Świeckich, *Godność i Posłannictwo Ludzi Starszych w Kościele i w Świecie*, przeł. ks. Stanisław Czerwik, Watykan 1998; www.diecezjalne.katowice.opoka.org.pl.

przestrzeni życiowej, starając się stwarzać warunki życia sprzyjające wykorzystaniu ich potencjału. Sekretarz Generalny ONZ, Kofi Annan, w swoim orędziu na Światowy Dzień Ludzi Starszych obchodzony w roku 1998 stwierdził:

„Społeczeństwo otwarte dla wszystkich pokoleń” to wspólnota, która nie redukuje ludzi starszych do karykaturalnego rzędu upośledzonych i emerytów, ale podchodzi do nich jako tych, którzy przyczyniają się do ludzkiego rozwoju i korzystają z jego dobrodziejstw¹².

Jest to więc społeczeństwo, które liczy się z wszystkimi pokoleniami.

STOWARZYSZENIA I ORGANIZACJE ŚWIATOWE DZIAŁAJĄCE NA RZECZ OSÓB STARSZYCH

W skali globalnej działają dwa stowarzyszenia chroniące prawa człowieka. Są nimi:

International Federation of Human Rights (FIDH), Międzynarodowa Federacja do spraw Praw Człowieka, z siedzibą w Brukseli – przedstawicielstwo w Unii Europejskiej. Powstała w 1922 roku. Jej cele związane są z uniwersalnym i efektywnym wdrożeniem do praktyki społecznej Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka z 1948 r. Obecnie skupia 115 organizacji narodowych z 90 państw świata. Organizuje sieć stowarzyszeń ochrony praw człowieka. Prowadzi dochodzenia sądowe i obserwacje przestrzegania tych praw. Opracowuje prawne programy międzynarodowej współpracy, programy szkoleniowe skierowane do liderów i członków Federacji.

Human Rights Watch (HRW) – Strażnik Praw Człowieka, jedna z agend Narodów Zjednoczonych. Organizacja ta powstała w 1978 roku w Helsinkach. Jej siedziby znajdują się w Nowym Jorku, Brukseli, Londynie, Moskwie, Hong Kongu, Los Angeles i Waszyngtonie. Misją HRW jest ochrona praw człowieka na całym świecie. Wspiera działaczy i ofiary, dąży do zapobiegania dyskryminacji, przestrzegania praw do wolności politycznej, do ochrony ludzi przed torturami i niehumanitarnym traktowaniem podczas wojny, do stawiania przestępców przed wymiarem sprawiedliwości. Prowadzi badania i nagłaśnia fakty dotyczące pogwałceń praw człowieka, by pociągnąć sprawców do odpowiedzialności. Wzywa rządy i osoby sprawujące władzę do zaprzestania nadużyć i do respektowania międzynarodowych praw człowieka.

Powyższe organizacje chronią uniwersalne prawa każdego człowieka.

Wobec rewolucji demograficznej zawiązały się stowarzyszenia, których misją stała się ochrona praw najstarszej generacji.

¹² Ibidem, s. 1-2.

Federacją patronującą problemom osób starszych, o globalnej skali działania, jest **International Federation on Ageing (IFA)** – istniejąca od ponad 20 lat agenda ONZ z siedzibą w Montrealu, wydająca periodyk „Ageing International”. W działalności Federacji warte odnotowania są przede wszystkim inicjatywy związane z określeniem praw i zasad normujących sytuację osób starszych w życiu społecznym i obywatelskim. Należą do nich między innymi *Plan d'action international de Vienne* (Wiedeński międzynarodowy plan działania) z 1982 roku, *Declaration des droits et responsabilités des peronnes âgées de la FIV* (Deklaracja Praw i Odpowiedzialności Osób Starszych) z 1990 roku, *Zasady Narodów Zjednoczonych* z 1991 roku, *Montreal Declaration IFA* z 8 IX 1999 roku ogłoszona podczas IV Światowej Konferencji na temat starości. W Montrealu spotkało się 1200 osób reprezentujących 68 państw. Stwierdzono wówczas, że zasady dotyczące osób starszych przyjęte przez Narody Zjednoczone w latach 1982 i 1991 nie są przestrzegane. We wrześniu 1999 roku zostały opracowane Rekomendacje dla Narodów Zjednoczonych, kierowane do krajów członkowskich. Obejmują one powszechne prawa osób starszych do poczucia bezpieczeństwa ekonomicznego, wyżywienia, ochrony zdrowia, mieszkania, odzieży, środków transportu. Seniorzy powinni posiadać gwarancje pełnego uczestnictwa w życiu politycznym i kulturalnym swoich społeczności. Narody powinny ustanowić, podtrzymywać i chronić ustawodawstwo zapewniające osobom starszym godne traktowanie, wysoką jakość usług, troski i opieki; czuwać, aby Seniorzy nie byli wyzyskiwani oraz aby nie stali się ofiarami złego traktowania fizycznego i psychicznego. Należy wyeliminować przeszkody stojące na drodze osobom starszym, dostarczając im szans na optymalny samorozwój, dążyć do zapewnienia właściwych warunków pracy tym, którzy wciąż są czynni zawodowo, znosić bariery komunikacyjne, architektoniczne, aby starsi mieli swobodny dostęp do wszystkich miejsc. Zgodnie ze statutem IFA osoby starsze mają prawo do odpowiedniego wyżywienia, schronienia, odzieży, ochrony zdrowia, rodzinnego i wspólnotowego wsparcia, pomocy i samopomocy. Mają prawo do pracy i innych możliwości zarobkowania, bez barier wyznaczonych wiekiem. Ich prawa obejmują także możliwość tak wycofania się, jak i uczestnictwa w życiu zawodowym i społecznym. Mają pełne prawo do udziału w edukacji.

HelpAge International jest światową siecią organizacji non-profit o charakterze narodowym, regionalnym i lokalnym. Centra organizacji znajdują się w Brukseli i Londynie. Działa ona głównie w krajach rozwijających się z misją pracy z i na rzecz osób starszych z całego świata w celu osiągnięcia trwałego polepszenia jakości ich życia, dążąc do tego, aby głos osób starszych, szczególnie tych znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej, był brany pod uwagę. Została powołana w 1983 roku, by dzielić się pomysłami i ideami, by budować płaszczyznę przeprowadzania pożądaných zmian. Skupia członków z 49 państw Afryki, Azji i Oceanii, Ameryki

Łacińskiej, Karaibów, Europy oraz Ameryki Północnej¹³. Polska nie należy do tej organizacji.

HelpAge International wspiera rozwój organizacji pozarządowych pracujących z osobami starszymi. Patronuje projektom lokalnym tworzonemu oddolnie. Prowadzi ekspertyzy, upowszechnia wśród członków wiedzę, rozpowszechnia informacje, zbiera fundusze, wdraża programy osłaniające osoby starsze, pomaga w rehabilitacji. Niesie pomoc krajom dotkniętym konfliktami, katastrofami, znajdującym się w okresie transformacji ekonomicznej, w których wytwarza się szczególnie trudna sytuacja, dostarcza pomocy w sytuacjach kryzysowych, pomaga uchodźcom w osiedleniu się.

EUROPEJSKIE ORGANIZACJE I STOWARZYSZENIA

Jak można się dowiedzieć z informacji zamieszczonych na internetowych stronach między innymi polskiego Portalu Organizacji Pozarządowych, na rzecz populacji seniorów w Europie działa wiele organizacji i stowarzyszeń¹⁴.

Jedną z najstarszych jest **European Federation of the Elderly (EURAG)** – Europejska Federacja Osób Starszych. Utworzona została w 1962 r. w Luksemburgu, od 1974 roku jej Główny Sekretariat mieści się w Austrii. Jest organizacją non-profit, interreligijną i apolityczną. Należy do Platformy Europejskich Społecznych Organizacji Pozarządowych. Celem Federacji jest wspieranie solidarności międzypokoleniowej oraz utrzymanie samodzielności i niezależności życiowej osób starszych, wspomaganie uczestnictwa osób starszych w procesach decyzyjnych i wspieranie rozwoju demokracji. Federacja promuje samopomoc. Podejmuje działania służące polepszaniu sytuacji życiowej osób starszych. Usiłuje zapobiegać dyskryminacji związanej ze starszym wiekiem oraz dąży do zapewnienia bezpieczeństwa finansowego osób starszych. EURAG pracuje w oparciu o grupy robocze i komitety rozważające konkretne problemy starszego pokolenia oraz redaguje i lansuje propozycje i wnioski do Parlamentu Europejskiego, Komisji Europejskiej, Rady Europy, ONZ, Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) i Światowej Organizacji Pracy (MOP). Jej zadaniami są ponadto koordynowanie, współpraca i wymiana opinii z ekspertami i organizacjami usługowymi, grupami samopomocowymi a także osobami indywi-

¹³ Stan na 2001: Afryka – Mozambik, Republika Południowej Afryki, Ghana, Kenia, Zimbabwe, Mauritius, Kamerun, Sierra Leone, Sudan, Uganda; Azja i Oceania – Bangladesz, Chiny, Filipiny, Australia, Fidżi, Tajlandia, Mongolia, Indie, Korea Płd., Sri Lanka, Hong Kong, Makao, Malezja, Pakistan, Singapur; Ameryka Łacińska – Kostaryka, Chile, Peru, Argentyna, Kolumbia, Boliwia, Ekwador; Karaiby – Jamajka, Grenada, Barbados, Haiti, Belize, St Lucia, Montserrat, Dominika, Antigua; Europa – Litwa, Armenia, Słowenia, Czechy, Malta, Wielka Brytania, Holandia, Dania; Ameryka Płn. – Kanada, USA.

¹⁴ Wykaz źródeł internetowych umieszczono na końcu artykułu

dualnymi, organizowanie międzynarodowych kongresów poświęconych specyficznym zagadnieniom związanym ze starością i przeznaczonych dla osób starszych.

European Platform of Seniors' Organisations (EPSO) – Europejska Platforma Organizacji Seniorów powstała w 1988 roku. Jej misja polega na dążeniu do stworzenia osobom starszym pól umożliwiających im rozwój i wykorzystanie ich wiedzy oraz zdolności zarówno na płaszczyźnie europejskiej, jak i krajowej, regionalnej i lokalnej. Cele realizuje poprzez organizowanie konferencji, na których osoby starsze mogą wyrazić swoją opinię na różne tematy (zdrowie, edukacja, przygotowanie do emerytury).

Federation Internationale des Associations des Personnes Agees (FIAPA) – Międzynarodowa Federacja Stowarzyszeń Osób Starszych z siedzibą w Paryżu, powstała w 1980 roku. Jej misja polega na podnoszeniu świadomości, że starzenie się jest problemem nie tylko demograficznym, ale także społecznym, że osoby starsze są chętne do pełnego uczestniczenia w życiu społecznym. Cele Federacji mogą być realizowane w poszczególnych krajach oraz na płaszczyźnie międzynarodowej poprzez ustanawianie programów działań dla organizacji członkowskich dotyczących rodziny, zdrowia i zaangażowania osób starszych w pracę na rzecz społeczeństwa. Stowarzyszenie organizuje seminaria ewaluacyjne, omawiające całościowo projekty i osiągnięcia, oraz spotkania z organizacjami lokalnymi w kraju ich działania.

European Parkinson's Disease Association (EPDA) – Europejskie Stowarzyszenie do spraw Choroby Parkinsona z siedzibą w Londynie podejmuje działania na rzecz międzynarodowego upowszechnienia wiedzy na temat choroby Parkinsona. Stara się umożliwić pacjentom i ich opiekunom wypracowanie najlepszych standardów usług opiekuńczych. Proponuje dostęp do najnowszych rozwiązań medycznych i szybkie docieranie z informacją o tych rozwiązaniach do pacjentów i opiekunów. Promuje i wspiera współpracę pomiędzy grupami naukowymi i eksperckimi, zajmującymi się problematyką choroby Parkinsona. Motywuje, promuje i wspiera nowe oraz już istniejące organizacje zajmujące się opieką i rehabilitacją ludzi dotkniętych chorobą Parkinsona. Działalność tej organizacji jest tym istotniejsza, że starzenie się ludzkości spowoduje, że coraz więcej osób będzie dotkniętych chorobą Parkinsona.

Osoby należące do populacji III i IV wieku mają swoje stowarzyszenia i federacje działające tak w skali globalnej, międzynarodowej, jak i narodowej oraz lokalnej, środowiskowej. Powstało kilka organizacji czy stowarzyszeń, jak np. amerykańskie „Szare pantery” czy europejskie stowarzyszenie organizacji działających na rzecz ludzi starych „EURAG”, które mają na celu ochronę interesów najstarszej grupy społecznej lub, jak niemieckie „In media vitae”¹⁵, Aktivsenioren Bayern, Senior

¹⁵ Por. W. Bachmann, *Geragogika jako przedmiot zainteresowań pedagogiki leczniczej*, [w:] J. Stochmialek, (red.), *Rozwój systemu opieki i resocjalizacji*, Częstochowa 1994, s. 188-190.

Experten Service, silna reprezentacja polityczna, czyli Partia Szarych, angielska „Help the Age”, „Les petits freres des pauvres” z Francji, „Pro senetute” ze Szwajcarii czy też poznańskie Towarzystwo Samopomocy Starszej Generacji „VIS VITALIS”, narodziły się, by włączać osoby w zaawansowanym wieku w nurt życia ogólnospołecznego.

PRAWA CZŁOWIEKA STARSZEGO

W międzynarodowych rezolucjach i aktach prawnych znajdują się artykuły, które są gwarancją przestrzegania praw każdego człowieka, nie tylko starszego (Tab. 1).

Tabela 1: Prawa człowieka starego – dokumenty międzynarodowe

Dokument	Prawa – wybór	Data
Powszechna Deklaracja Praw Człowieka	Do prywatności; Do małżeństwa; Do samostanowienia; Do wolności myśli, sumienia, wyznania; Do wolności opinii i do jej wyrażania; Do stowarzyszania się; Do wpływania na życie polityczne kraju; Do poziomu życia zapewniającego zdrowie i dobrobyt; Do ubezpieczeń społecznych; Do uczestniczenia w życiu kulturalnym.	ONZ, 1948
Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności	Do życia; Do wolności i bezpieczeństwa; Do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego; Do wolności myśli, sumienia i wyznania; Do wolności wyrażania opinii; Do wolności zgromadzenia się i stowarzyszania; Do zawarcia małżeństwa.	Rzym, 1950/ ratyfikacja 1993
Europejska Karta Społeczna	Do zabezpieczenia społecznego; Do ochrony zdrowia; Do pomocy społecznej i medycznej; Do korzystania ze służb opieki społecznej.	Turyń, 1961

Międzynarodowy	Do życia;	
Pakt Praw	Do wolności i bezpieczeństwa osobistego;	
Obywatelskich	Do tajemnicy;	
i Politycznych;	Do wolności myśli, sumienia, wyznania;	Nowy Jork,
	Do własnych poglądów;	1966/
Międzynarodowy	Do spokojnego zgromadzania się;	ratyfikacja
Pakt Praw	Do wpływania na życie polityczne kraju;	1977
Gospodarczych,	Do sprawiedliwego i publicznego rozpatrywania sprawy	
Společnych	przez sąd;	
i Kulturalnych	Do ochrony prawnej i równości wobec prawa. Zakaz	
	tortur lub okrutnego, nieludzkiego albo poniżającego	
	traktowania.	

Najbardziej znaczące są prawa: do życia, do wolności i nietykalności osobistej, wolności sumienia i wyznania, wyrażania opinii, poszanowania życia prywatnego, rodzinnego, poszanowania mienia, ochrony korespondencji, wolności zgromadzeń i zrzeszania się, prawo do małżeństwa i założenia rodziny, do mieszkania, pracy, swobody przemieszczania się, opuszczania własnego kraju – przy równoczesnym zakazie wydalania, prawo do ochrony zdrowia, do zabezpieczenia społecznego, do pomocy społecznej i medycznej, prawo osób niepełnosprawnych do rehabilitacji itd.

Ustawodawstwo międzynarodowe i europejskie gwarantuje:

Prawo do życia, które nabiera szczególnej wagi w przypadkach zagrożeń eutanazji („Prawo każdego człowieka do życia jest chronione przez ustawę. Nikt nie może być umyślnie pozbawiony życia, wyjąwszy przypadki wykonywania wyroku sądowego...” Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, art. 2). Prawo do wolności, nietykalności osobistej i bezpieczeństwa staje się ważne wobec podejmowania decyzji za starszych rodziców przez dorosłe dzieci. Równie ważne jest prawo do samostanowienia („Nie wolno ingerować samowolnie w czyjekolwiek życie prywatne, rodzinne, domowe, ani w jego korespondencję, ani też uwłaczać jego honorowi lub dobremu imieniu...” Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, art. 12).

Bardzo istotne w polskich warunkach jest prawo do pomocy społecznej, ważne w okresie zmniejszonych możliwości samodzielnego życia, prawo do poziomu życia zapewniającego zdrowie i dobrobyt, włączając: wyżywienie, odzież, mieszkanie, opiekę lekarską i konieczne świadczenia lekarskie oraz prawo do poczucia bezpieczeństwa w przypadku bezrobocia, choroby, kalectwa, wdowieństwa, starości lub utraty środków do życia (Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, art. 25). Prawo do ochrony zdrowia staje się niezwykle cenne w okresie, gdy pojawia się coraz większe osłabienie zdrowotne. A ten stan, niestety, towarzyszy polskim seniorom. Prawo do stowarzyszania się jest znaczące wobec możliwości łączenia się w klubach, organizacjach, towarzystwach, fundacjach i innych. Emeryci i renciści nie stanowią jakiegokolwiek siły politycznej czy społecznej. W ramach własnego poczu-

cia odpowiedzialności osoby starsze powinny wnosić do realizacji swoich praw osobiste i zaangażowane uczestnictwo w procesach politycznych i społecznych. Stąd też istotne staje się prawo do zdobywania nauki ważne wobec możliwości dalszego uczenia się np. w uniwersytetach trzeciego wieku. Aktualizacja wiedzy umożliwia „życie na bieżąco”.

USTAWODAWSTWO POLSKIE

Odbicie tych postanowień jest zawarte w polskim ustawodawstwie. Osoby starsze mają zagwarantowane wszystkie powyższe prawa. Jednak, jak pisze L. Frąckiewicz, „Są [...] w grupie praw socjalnych kwestie, w których ludzie starzy doznają ograniczenia swoich praw. [...] Największym ograniczeniem podlegają: – prawo pracy, – prawo do rehabilitacji”¹⁶.

Polska jest stroną wszystkich najważniejszych dokumentów międzynarodowych o uniwersalnym charakterze dotyczących praw człowieka. Byliśmy w grupie państw-założycieli Organizacji Narodów Zjednoczonych (1946), obowiązują więc nas rezolucje Zgromadzenia Ogólnego ONZ. Ponadto ratyfikowane zostały: Powszechna Deklaracja Praw Człowieka (10.12.1948), Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Rzym, 4.11.1950), Europejska Karta Społeczna (Turyn, 18.10.1961), Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych oraz Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (Nowy Jork, grudzień 1966; ratyfikowane w 1977). Polska złożyła deklarację o uznaniu kompetencji Europejskiej Komisji Praw Człowieka i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, jest również sygnatariuszem Aktu Końcowego Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (KBWE) podpisanego w Helsinkach w 1975 r.

Ratyfikowane porozumienia umożliwiają wszystkim obywatelom korzystanie z zewnętrznych wobec kraju macierzystego procedur sądowniczych w Radzie Europy lub Komisji Praw Człowieka ONZ. Nad realizacją tych praw czuwają specjalne organy krajowe: rzecznik praw obywatelskich, Trybunał Konstytucyjny, Naczelny Sąd Administracyjny, sądy powszechne, Sąd Najwyższy. Skargi mogą być składane też do Europejskiej Komisji Praw Człowieka, która po nieskutecznym przeprowadzeniu działań mediacyjnych przekazuje je na forum Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu¹⁷ lub przedstawia je Komitetowi Ministrów Rady Europy. Ochroną praw i wolności zajmują się także organizacje międzynarodowe działające w Polsce, np. Amnesty International (1990 – Gdańsk), Komitet Helsiński (1982). Prawne regulacje dotyczące osób w podeszłym wieku skierowane są przede wszyst-

¹⁶ L. Frąckiewicz, *Bariery uczestnictwa ludzi starszych w integracji społecznej*, [w:] M. Dzięgielewska, *Przestrzeń życiowa i społeczna ludzi starszych*, Łódź 2000, s. 35.

¹⁷ W Strasburgu działa także Parlament Seniorów.

kim na ochronę dóbr osób potrzebujących stałej pomocy i opieki. Dyskusja o tzw. polityce prorodzinnej obejmuje w Polsce prawie wyłącznie rodzinę dwupokoleniową, ograniczając funkcje rodziny rozumianej współcześnie jako układ dwóch pokoleń: matka, ojciec i dzieci. Niewiele refleksji filozoficznych i działań prospołecznych poświęca się problemom związanym z życiem ludzi starych – może jedynie poza stawianiem pytania o dopuszczalność eutanazji i organizacją ośrodków i domów pomocy społecznej oraz hospicjów, czyli miejsc, w których starość jest mimo wszystko izolowana¹⁸.

Polskie organizacje zrzeszające ludzi starych stanowiły w latach dziewięćdziesiątych około 6% stowarzyszeń pozarządowych¹⁹. Przeważająca ich część ma krótką historię, będącą implikacją polskiej transformacji społeczno-ustrojowej²⁰.

W odpowiedzi na problemy starzejącego się społeczeństwa (Polska przekroczyła barierę starości demograficznej w 1968 roku) powstało Polskie Towarzystwo Gerontologiczne, działające od 1972 roku. Zajmuje się głównie rozwijaniem i popieraniem nauk gerontologicznych w ich medycznych i społecznych aspektach (Seksja Gerontologii Społecznej). W pracach PTG uczestniczą także reprezentanci tzw. pedagogiki populacyjnej.

Ogólnopolska Rada Obchodów Roku Seniorów w liście otwartym z 24 lutego 1999 r. zwróciła się z apelem „o podejmowanie działań w środowiskach lokalnych, które przyniosą pomoc i radość Seniorom, a także pozwolą im aktywnie włączyć się w życie innych pokoleń”.

Regulatorem i „strażnikiem” praw wszystkich polskich obywateli jest Ustawa Zasadnicza z 1997 roku.

Tabela 2. Dokumenty i akty skupiające prawa człowieka starszego w Polsce

Dokument	Data
Konstytucja RP	1997
Ustawa o Pomocy Społecznej	1990
Karta Praw Osób Niepełnosprawnych (Uchwała Sejmu RP)	1997
Ustawa o Powszechnym Ubezpieczeniu Zdrowotnym	1998
Uchwała PFRON	Nr 19/1999
Polska Karta Praw Ofiary	2000

¹⁸ Por. Z. Szarota, *Wielofunkcyjna działalność domów pomocy społecznej dla osób starszych*, Kraków 1998.

¹⁹ Por. J. Erenc, J. Boczoń, *Ludzie starzy w samoorganizującym się społeczeństwie – zarys problemu*, „Zeszyty Problemowe Polskiego Towarzystwa Gerontologicznego” 1993, nr 5.

²⁰ Organizacje pracownicze – Związek Emerytów i Rencistów, kombatanckie – np. Towarzystwo Katyńskie, organizacje samopomocowe, kulturalno-oświatowe, np. Uniwersytety Trzeciego Wieku, kluby seniora, religijne – np. biura Radia Maryja.

Polskie ustawy i rozporządzenia gwarantują nadto:

Ustawa z 29 listopada 1990 o pomocy społecznej (Dz. U. 1990, nr 64, poz. 414 z późniejszymi zmianami) gwarantuje zapewnienie starszemu człowiekowi należytej opieki w miejscu zamieszkania i poza nim. Ponadto określa i gwarantuje: prawo do ochrony życia rodzinnego; prawo do pomocy w integracji ze środowiskiem; prawo do pomocy osobom mającym ograniczone możliwości poruszania się lub komunikowania z otoczeniem; prawo do świadczeń pieniężnych – zasiłek celowy, zasiłki specjalne: stały i okresowy, dodatki z powodu długotrwałej choroby; prawo do usług opiekuńczych, do specjalistycznych usług opiekuńczych; prawo do opieki, wypoczynku; prawo do pomocy dla osób w kryzysie życiowym.

Ustawa o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym (Dz. U. 1998, nr 117, poz. 756) gwarantuje prawo do korzystania ze świadczenia z ubezpieczenia zdrowotnego osobom ubezpieczonym. Świadczenia kas chorych mają na celu: zachowanie zdrowia oraz zapobieganie chorobom i urazom, wczesne wykrywanie chorób, leczenie, zapobieganie niepełnosprawności i jej ograniczanie. Kasa Chorych ma zapewnić: badanie i porady lekarskie i stomatologiczne, badanie diagnostyczne, leczenie (ambulatoryjne, w domu chorego, szpitalne oraz w ramach pomocy doraźnej, czyli pomoc pogotowia ratunkowego), rehabilitację leczniczą, świadczenia pielęgniarckie, opiekę profilaktyczną, zaopatrzenie w leki i materiały medyczne, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze oraz lecznicze środki techniczne, orzeczenie o stanie zdrowia, opiekę paliatywno-hospicyjną. Osoby ubezpieczone mają prawo do swobodnego wyboru lekarza rodzinnego, pielęgniarki i innych specjalistów udzielających świadczenia zdrowotne, związanych umową z Kasą Chorych. Mogą także wybierać szpital. Ubezpieczonym przysługuje leczenie uzdrowiskowe. Wysokospecjalistyczne procedury medyczne obejmujące czynności medyczne, leki oraz lecznicze środki techniczne, których wykaz ustala Minister Zdrowia, są finansowane z budżetu państwa, a nie ze środków Kas Chorych. Ubezpieczonym nie przysługują świadczenia ponadstandardowe, których wykaz ustala Minister Zdrowia.

Prawa zawarte w Polskiej Karcie Praw Osób Niepełnosprawnych odnoszą się do części populacji Seniorów. Jednakże, wobec postępującej wraz z wiekiem medykalizacji potrzeb, nabierają one szczególnego znaczenia. Tak więc najistotniejsze wydają się prawa do niezależnego, samodzielnego i aktywnego życia. Osoby starsze i niepełnosprawne nie mogą podlegać dyskryminacji. Muszą mieć zapewniony dostęp do dóbr i usług, do leczenia i opieki medycznej, rehabilitacji, do pomocy psychologicznej, do zabezpieczenia społecznego, do życia w środowisku wolnym od barier funkcjonalnych, do pełnego uczestniczenia w życiu publicznym, społecznym, kulturalnym, artystycznym, sportowym oraz rekreacji i turystyce odpowiednio do swych zainteresowań i potrzeb.

PODSUMOWANIE

Osoby starsze są wartościowymi depozytariuszami kultury, tradycji, wiedzy i obyczaju. Wartości te są zasadnicze dla zachowania więzi międzypokoleniowych. Większość osób w podeszłym wieku wnosi bezcenne dobra do społeczności lokalnych, rodzin, społeczeństw jako opiekunowie, mentorzy i aktywni obywatele. Z badań przeprowadzonych w Polsce w 1996 roku wynika, że co czwarty wolontariusz to osoba w starszym wieku. Ponadto osoby starsze angażują się w aktywność organizacyjną, aktywność kulturalną oraz aktywność sąsiedzką. Wciąż są potrzebni swoim rodzinom. Przed najstarszą generacją roztacza się więc szeroka oferta pełnienia różnorodnych, użytecznych ról społecznych. Zaangażowanie Seniorów (teoria aktywności, teoria kompetencji) zależne jest od starań o poprawę możliwości dialogu, wymiany i współpracy międzygeneracyjnej, wzmocnienie zdolności rodziny i wspólnoty w dostarczaniu opieki i wsparcia osobom starszym, wzmocnienie zdolności sektora państwowego i prywatnego, organizacji pozarządowych i dobroczynnych do współpracy na rzecz osób starszych.

BIBLIOGRAFIA

- Bachmann W., *Geragogika jako przedmiot zainteresowań pedagogiki leczniczej*, [w:] J. Stochmiałek, (red.), *Rozwój systemu opieki i resocjalizacji*, Częstochowa 1994.
- Dzięgielewska M., *Przestrzeń życiowa i społeczna ludzi starszych*, Łódź 2000.
- Erenc J., Boczoń J., *Ludzie starzy w samoorganizującym się społeczeństwie – zarys problemu*, „Zeszyty Problemowe Polskiego Towarzystwa Gerontologicznego” 1993, nr 5.
- Frąckiewicz L., *Bariery uczestnictwa ludzi starszych w integracji społecznej*, [w:] M. Dzięgielewska, *Przestrzeń życiowa i społeczna ludzi starszych*, Łódź 2000.
- Frąckiewicz L., *Karta Praw Człowieka Starożytności*, Warszawa 1985.
- Kłonowicz S., *Starzenie się ludności*, [w:] *Encyklopedia Seniora*, Warszawa 1986.
- Kocemba J., *Biologiczne wyznaczniki starości*, [w:] Panek. A., Szarota Z. (red.), *Zrozumieć starość*, Kraków 2000.
- Korolewa E., *Charakterystyka orientacji dorosłego w dziedzinie edukacji*, [w:] S. Wierszłowski (red.), *Edukacja Dorosłych: realia, problemy, prognoza*, Warszawa 1999.
- Prawa człowieka. Dokumenty międzynarodowe*, przeł. Gronowska B., Jasudowicz T., Mik C., Toruń 1996.
- Rosset E., *Ludzie starzy. Studium demograficzne*, Warszawa 1967.
- Panek. A., Szarota Z. (red.), *Zrozumieć starość*, Kraków 2000.

Papieska Rada do spraw Świeckich, *Godność i Posłannictwo Ludzi Starszych w Kościele i w Świecie*, przeł. ks. Stanisław Czerwik, Watykan 1998.

Szarota Z., *Wielofunkcyjna działalność domów pomocy społecznej dla osób starszych*, Kraków 1998.

Wiśniewska-Roszkowska K., *Starość jako zadanie*, Warszawa 1989.

Zych A. A., *Człowiek wobec starości. Szkice z gerontologii społecznej*, Katowice 1999.

Dz. U. 1977, nr 38, poz. 167.

Dz. U. 1990, nr 64, poz. 414.

Dz. U. 1993, nr 1, poz. 284.

Dz. U. 1998, nr 117, poz. 756.

Dz. U. 1998, nr 147, poz. 962.

Dz. U. 1999, nr 8, poz. 67.

www.diecezjalne.katowice.opoka.org.pl

www.eurag-europe.org

www.fidh.org

www.helpage.org

www.hrw.org

www.ifa-fiv.org

www.mpips.gov.pl – portal Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej

www.ngo.pl – portal organizacji pozarządowych

www.orpagov.pl

www.seniorweb.nl

www.spes.org.pl

Anna Panek

PEDAGOGIKA CZASU WOLNEGO - TRADYCJE A WSPÓŁCZESNE TENDENCJE

Podjmując rozważania na temat pedagogiki czasu wolnego, jej historycznego ujęcia oraz współczesnych tendencji, warto sobie uświadomić, że czas wolny – chociaż jest pojęciem niezwykle subiektywnym, odmiennie traktowanym w różnych systemach wartości, kręgach kulturowych i środowiskach społecznych – we współczesnej cywilizacji przemysłowej jest jedną z wyżej cenionych wartości, wywierającą wpływ na osobowość człowieka i decydującą o jakości życia¹. Czas wolny był teminem, który w ciągu wieków stał się przedmiotem uwagi wielu wybitnych myślicieli, od Arystotelesa i Platona począwszy.

To właśnie szkoła w starożytności powstała jako instytucja kształcąca dzieci wolnych obywateli do umiejętności spędzania i wypełniania czasu wolnego. Tu nabyte umiejętności określały jakość życia dojrzałego i mądrość wieku starczego.

Pogląd psychofizycznej jedności człowieka, a co za tym idzie konieczności troski już nie tylko o zdrowie fizyczne ale również o własny umysł, odpowiednie ich hartowanie i kształtowanie, głosił jeden z najwybitniejszych myślicieli odrodzenia John Locke. W swych *Myślach o wychowaniu* zrywał ze średniowiecznym kultem umysłu negującym jednocześnie potrzeby ludzkiego ciała. Twierdził on, że „w wolnym czasie ujawnia się temperament człowieka i jego skłonności”.

Jednak dopiero na przełomie XIV i XV wieku reforma szkolnictwa umożliwiła wprowadzenie do szkoły programu wychowania fizycznego. Jedną z pierwszych

¹ H. Strzemińska, *Współczesne poglądy na czas wolny*, „Studia Pedagogiczne” 1989, t. LV, s. 10.

szkół, gdzie propagowano ruchowe formy spędzania czasu wolnego, traktując je na równi z innymi przedmiotami była „cassa giocosa” (szkoła radości) założona przez Wittirino z Feltre w Mantui. Jako nauczyciel dzieci na dworze książęcym miał możliwość zapoznania się z różnymi formami ćwiczeń fizycznych, gier i zabaw, które postanowił rozpropagować wśród młodzieży².

Na polskim gruncie ideę szkoły powszechnej posiadającej boisko, ogród – miejsca przystosowane do czynnego wypoczynku i rozrywki po pracy umysłowej dzieci i młodzieży – głosił w XVII w. Jan Amos Komeński. W *Wielkiej Dydaktyce* postulował racjonalny podział doby ucznia na trzy ośmiogodzinne części – naukę, sen i pielęgnowanie własnego ciała.

Dalszy rozwój wychowania fizycznego przypada na wiek XIX kiedy wraz z przeobrażeniami społeczno-politycznymi i kulturowymi przyszedł czas na wprowadzenie jako odrębnego przedmiotu wychowania fizycznego, co w konsekwencji doprowadziło do objęcia nim szerszych kręgów młodzieży.

Na początku minionego stulecia drukiem ukazała się książka Ellen Key *Stulecie dziecka*³, będąca swoistym przełomem w dziedzinie organizowania czasu wolnego dzieci i młodzieży. Autorka wskazuje bowiem dom rodzinny jako instytucję w głównej mierze odpowiedzialną za formy zagospodarowania czasu wolnego młodego pokolenia.

XX wiek zarówno w Europie, jak i w Ameryce, upływał pod znakiem konieczności szukania coraz to nowych sposobów spędzania przez młodzież czasu wolnego. W Europie Szwedzi w ramach Związku Państwowego Towarzystw Gimnastycznych propagowali przez sport wszechstronny rozwój dzieci i młodzieży, Niemcy wagę zagadnienia zorganizowanych form spędzania czasu wolnego podkreślali zintegrowanymi działaniami władz państwowych i lokalnych. W Ameryce rozwój Związku Boiskowego zrzeszającego młodzież wszystkich klas społecznych, propagującego takie sporty jak koszykówka czy siatkówka oraz działalność Związku Młodzieży Chrześcijańskiej zakładającego domy kultury organizujące zajęcia pozaszkolne i obozy letnie przyczyniły się do propagowania idei rozwijającego i twórczego spędzania czasu wolnego przez młodych ludzi.

Również fakt, iż kobiety wywalczyły sobie prawo do pracy zarobkowej, bądź też ze względu na trudną sytuację rodziny zostały do niej zmuszone, nie pozostawał bez znaczenia dla problemu organizacji czasu wolnego dzieci i młodzieży⁴.

W dziewiętnastowiecznej Polsce, dzięki tradycji działalności Komisji Edukacji Narodowej, rosła wśród wychowawców i rodziców świadomość konieczności za-

² T. Wujek, *Geneza organizacji czasu wolnego dzieci i młodzieży*, „Chowanna” 1962, nr 2, s. 262 i nast.

³ E. Key, *Stulecie dziecka*, Warszawa 1928, s. 240.

⁴ T. Wujek, op. cit.

pewnienia dzieciom w ciągu dnia czasu na czynny odpoczynek – czasu na powietrze, słońce i wodę.

Przełomową okazała się być działalność doktora Henryka Jordana, który to w 1888 roku w Krakowie zakłada pierwszy w Polsce ogród dla dzieci i młodzieży. Wkrótce również i w innych miastach powstają podobne parki – oazy zieleni z miejscami do gier i zabaw, spacerów i odpoczynku – otwarte również dla dzieci robotników.

Początek XX stulecia na naszych ziemiach to okres intensywnego rozwoju szeregu placówek wychowania pozaszkolnego działających pod patronatem Komisji Gier i Zabaw dla dzieci (powołanej w 1899 roku i działającej przy Towarzystwie Higienicznym).

Na okres I wojny światowej przypada intensywny rozwój Polskiego Towarzystwa Krajoznawczego będącego podwalinami powstałego w 1950 roku i działającego do dnia dzisiejszego Polskiego Towarzystwa Turystyczno-Krajoznawczego (PTTK).

W okresie międzywojennym obok działających już rodzimych organizacji i towarzystw zajmujących się propagowaniem różnych aktywnych form spędzania czasu wolnego przeniesione zostały na polski grunt również idee zachodnioeuropejskie i amerykańskie.

W 1922 roku powstał w Polsce, w dużym stopniu wzorowany na amerykańskiej działalności, Związek Młodzieży Chrześcijańskiej (YMCA) obejmujący swą działalnością zarówno dorosłych, jak i młodzież szkolną skupioną w licznych Ogniskach. Związek początkowo przeznaczony wyłącznie dla młodych mężczyzn, wkrótce, odpowiadając na potrzeby społeczne, stworzył swą żeńską sekcję i organizował atrakcyjne w swej formie zajęcia pozalekcyjne oraz obozy letnie.

Okres działań wojennych i okupacji to czas podziemnej działalności polskich organizacji społecznych, takich jak harcerstwo, organizujących obok oporu także tajne nauczanie i życie kulturalne.

Wraz z wyzwoleniem ziem polskich ówczesne Ministerstwo Oświaty i Wychowania wydało szereg zarządzeń⁵ mających na celu zapewnienie dzieciom i młodzieży właściwego zagospodarowania czasu wolnego i form jego organizacji na terenie szkoły. Starano się więc reaktywować drużyny harcerskie, których struktury zostały mocno zniszczone podczas wojny, wspierano działalność samorządu szkolnego jako organizacji wychowawczej, do podstawowych zadań której należało organizowanie świetlic i bibliotek uczniowskich, zapewnienie młodzieży dostępu do codziennej prasy, czasopism, gier i rozrywek umysłowych, tworzenie spółdzielni uczniowskich, kółek naukowych, sportowych, dramatycznych. Starano się również, w ramach oświaty pozaszkolnej, stworzyć sieć placówek dokształcania i kształcenia dorosłych

⁵ Dzienniki Urzędowe Ministerstwa Oświaty i Wychowania, 1945 nr 8.

(kursy, różnego rodzaju szkoły wieczorowe), w których mogliby zdobyć wykształcenie, kontynuować przerwana przez wojnę naukę. Pomijając ich ideologiczny charakter placówki te miały służyć upowszechnianiu kultury oraz promowaniu kulturalnego spędzania czasu wolnego.

Dzienniki Urzędowe MOiW z 5 VI 1946 roku⁶ zawierają instrukcję dotyczącą samokształcenia, w której wskazują, iż jest ono ważnym czynnikiem samowychowania, wywołującym czynną postawę człowieka wobec samego siebie, dóbr kulturalnych oraz życia społecznego, kształtującym postawę moralną, chęć pogłębiania zainteresowań i zaspokajania potrzeb utylitarnych. Jako na podstawowe formy samorealizacji, zalecane w czasie wolnym wskazują: kółka samokształceniowe (czytelnicze, dyskusyjne), uczestnictwo w zajęciach świetlicowych, uniwersytetach powszechnych i ludowych, wycieczki krajobrazowe i wizyty w muzeach i na wystawach.

Przełom lat czterdziestych i pięćdziesiątych to okres licznych akcji promujących aktywny udział społeczeństwa w kulturze masowej Polski Ludowej. Szczególną troską w tej dziedzinie objęte zostały dzieci i młodzież klasy robotniczej.

Celem umożliwienia młodym obywatelom państwa, zdrowego i atrakcyjnego spędzenia wakacji letnich, w sprzyjających im warunkach klimatycznych, na koloaniach, półkoloaniach i obozach, powołano w 1949 roku Komisję do Spraw Wczasów Letnich Dzieci i Młodzieży⁷. Do zadań tej komisji należało również zapewnienie dzieciom racjonalnego wyżywienia i odpowiedniej opieki higienicznej i internistycznej. W tym samym roku MOiW wydało instrukcję⁸ określającą zasady współpracy szkół z domami społeczno-oświatowymi, świetlicami oraz Wydziałem Kultury i Sztuki.

Znaczenie współpracy z placówkami pracy pozaszkolnej: Młodzieżowymi Domami Kultury, domami harcerza, modelarniami, ogniskami amatorskiego ruchu artystycznego, SKS, podkreślane było również poprzez obligowanie rad pedagogicznych szkół do kierowania na organizowane przez te placówki zajęcia, uczniów osiągających pozytywne wyniki w nauce lub też mających specjalne uzdolnienia bądź zainteresowania⁹.

Placówki te uczestniczyły również w ogólnopolskiej akcji „Wczasy w mieście”, będącej formą przedłużenia pracy pozalekcyjnej i pozaszkolnej i mającej za zadanie organizację czasu wolnego dzieci i młodzieży w czasie wolnym od nauki.

Kolejną, zakrojoną na szeroką skalę akcją, było organizowanie różnego rodzaju świetlic dla dzieci i młodzieży; zapewniających bezpłatny gorący posiłek (tzw.

⁶ Dzienniki Urzędowe Ministerstwa Oświaty i Wychowania, 1946 nr 5.

⁷ Dzienniki Urzędowe Ministerstwa Oświaty i Wychowania, 1949 nr 6.

⁸ Dzienniki Urzędowe Ministerstwa Oświaty i Wychowania, 1949 nr 15.

⁹ Dzienniki Urzędowe Ministerstwa Oświaty i Wychowania, 1953 nr 4.

światlic z dożywianiem), dworcowych, przy zakładach pracy¹⁰. Podstawowymi zadaniami tych instytucji (zarówno w chwili powstania jak i przez następne kilkadziesiąt lat) było zapewnienie ich uczestnikom warunków do odrobienia pracy domowej, poszerzania i pogłębiania swych zainteresowań, zapewnienia bezpieczeństwa i właściwych warunków spędzania czasu wolnego, propagowanie czytelnictwa, kina, audycji radiowych oraz zapewnienie możliwości spożycia gorącego posiłku.

Na przestrzeni ostatnich pięćdziesięciu lat, jednym z bardziej znaczących determinantów, zarówno ilości jak i sposobów wykorzystania czasu wolnego (a co za tym idzie społecznego uczestnictwa w kulturze), był niewątpliwie postęp techniczny. W dwojaki sposób wpłynął on na poziom, formy i częstotliwość życia kulturalnego ludzi. Wzrost poziomu życia poprawa warunków ekonomicznych rodzin; „pewnego rodzaju dobrobyt” czasów PRL spowodowały, iż dla większości społeczeństwa zniknęła bariera finansowa dzieląca ich od kultury (książki były tanie, podobnie zresztą jak bilety do kina czy teatru). Z tego samego powodu zaledwie kilka procent społeczeństwa lat siedemdziesiątych nie czytał prasy: gazet i czasopism¹¹. Nawet mieszkający wsi, za sprawą działających tysięcy klubów prasy i książki, nie mieli problemów z dostępem do tej formy aktywności kulturalnej. Z drugiej jednak strony ten sam czynnik ekonomiczny umożliwił im zakup telewizora, radia, magnetofonu (z czasem magnetowidu, komputera), co z kolei wpłynęło na zmianę preferencji kulturalnych. Kultura wizualna na dobre zagościła w życiu społeczeństwa.

Jak można wnioskować na podstawie dotychczasowych rozważań, czas wolny dzieci, młodzieży i dorosłych realizowany poprzez różne formy uczestnictwa kulturalnego, a więc kultura była organizacją symbolizującą życie duchowe, była ona do niedawna zespołem określonych systemów i układów instytucjonalnych. Starano się przecieżyć sterować kulturą w przyjętym uprzednio modelu działania w sposób scentralizowany. Było to zjawisko o zasięgu ogólnospołecznym¹².

Obecnie, w okresie przemian, do niedawna główny sponsor a zarazem decydent w dziedzinie kultury – państwo, zaczęło stopniowo rezygnować z podejmowanych uprzednio inicjatyw kulturotwórczych. Komercjalizacja rynku, a tym samym obieg specyficznych treści obyczajowych, propagowany styl życia, hierarchie wartości obce dotychczasowym sferom polskiej mentalności stają się powodem zaskakujących zmian w preferencjach wolnoczasowych całego społeczeństwa a co za tym idzie również młodzieży. Prowadzone w końcu lat dziewięćdziesiątych badania socjologiczne jako główne przyczyny małej aktywności wolnoczasowej Polaków,

¹⁰ Dzienniki Urzędowe Ministerstwa Oświaty i Wychowania, 1952 nr 2 i 5.

¹¹ R. Filas, *Aktywność kulturalna i medialna Polaków (1978–1995)*, „Zeszyty Prasoznawcze” 1996, nr 3-4, s. 13.

¹² A. Tysocka, *Interesy i ideały kultury. Struktura społeczeństwa i udział w kulturze*, Warszawa 1987, s. 92.

wskazują zmianę wzorca społecznego oraz względy ekonomiczne¹³. Szlachetniejsze formy rozrywki: teatr, filharmonia, muzeum, lektura książek przestały być towarzyskim snobizmem, pewnego rodzaju obowiązkiem człowieka kulturalnego, wykształconego. Ostatnie dziesięciolecie przyniosło jeszcze jeden czynnik powodujący niski poziom uczestnictwa Polaków w kulturze: brak wolnego czasu.

Ale czy rzeczywiście kurczą się zasoby wolnoczasowe naszego społeczeństwa i czy o tym procesie możemy również mówić w przypadku licealistów Krakowa? Nim odpowiem na to pytanie prezentując diagnozę zainteresowań wolnoczasowych licealistów Krakowa roku 2000, dla uściślenia przypomnę podstawowe pojęcie czasu wolnego.

Tak więc czym jest czas wolny? Spróbuję określić to pojęcie.

Za najpełniejszą i powszechnie uznawaną uważa się definicję francuskiego socjologa i pedagoga J. Dumazediera, według którego czas wolny „to zespół zajęć, którym jednostka może się oddawać z pełną swobodą, bądź dla wypoczynku, bądź dla rozrywki, bądź dla rozszerzenia posiadanych już wiadomości czy bezinteresownej i dobrowolnej działalności społecznej – po uwolnieniu się od obowiązków zawodowych, rodzinnych i społecznych”.

Podobnie definiuje to pojęcie Z. Dąbrowski¹⁴. Według niego „czas wolny” to „czas, który zostaje po zaspokojeniu potrzeb organizmu, wypełnieniu obowiązków szkolnych i domowych, w którym można wykonać czynności według swoich upodobań, związane z wypoczynkiem, rozrywką i zaspokojeniem własnych zainteresowań”. Opierając się na systemie klasyfikacji sposobów spędzania wolnego czasu można wyodrębnić dwie podstawowe funkcje czasu wolnego:

1. funkcję wypoczynku i rozrywki (rekreacyjną),
2. funkcję rozwoju osobowości (rozwojową).

Znacznie szerszą typologię funkcji czasu wolnego przedstawia E. Wnuk-Lipiński¹⁵. Według niego zajęcia w czasie wolnym pełnią:

1. Funkcję edukacyjną – którą rozumie się przeważnie jako bezinteresowne i niewymuszone poszerzanie wiedzy. Wypełniają je te wszystkie czynności czasu wolnego, które zaspokajają potrzeby poznawcze, potrzeby wiedzy i nowych doświadczeń.

2. Funkcję wychowawczą, której służą wszystkie zajęcia ułatwiające przyswajanie sobie lub wpajanie komuś określonych zasad światopoglądowych, norm postępowania, stylu bycia. Funkcja wychowawcza wymaga szczególnego podkreślenia, bowiem wspomaga kształcenie osobowości zgodnie ze wzorami zalecanymi danej kulturze.

¹³ P. Szarzyński, *Trochę kultury*, „Polityka” 1999, nr 18, s. 3 i nast.

¹⁴ Z. Dąbrowski, *Czas wolny dzieci i młodzieży*, Warszawa 1966, s. 42.

¹⁵ E. Wnuk-Lipiński, *Praca i wypoczynek w budżecie czasu*, Wrocław 1972, s. 10.

3. Funkcję integracyjną, polegającą na umocnieniu więzi rodzinnej, integracji grup rówieśniczych, towarzyskich, które zaspokajają potrzeby uznania i osiągnięć.

4. Funkcję rekreacyjną, spełniającą te czynności, które przyczyniają się do usuwania objawów zmęczenia lub zniechęcenia.

5. Funkcję kompensacyjną w stosunku do treści i rodzaju czynności wykonawczych w czasie pracy, nauki.

Zajmując się czasem wolnym młodzieży, należało uwzględnić jego specyficzną cechę. Czas wolny dzieci i młodzieży w przeciwieństwie do dorosłych *podlega kontroli i ingerencji rodziców*, wychowawców szkolnych, instytucji, w których młodzież przebywa. Zdaniem K. Czajkowskiego inne traktowanie czasu wolnego młodzieży, wynika z sytuacji społeczno-ekonomicznej, braku doświadczenia życiowego, niedojrzałości psychicznej, która uzależnia je od rodziców i wychowawców. Ogólnie można stwierdzić, że za zajęciami czasu wolnego dzieci i młodzieży kryje się wpływ osób dorosłych. Tylko wychowawcy rozumiejący istotę i funkcję czasu wolnego dla rozwoju ucznia, będą przestrzegać dopuszczalnej granicy ingerencji, której przekroczenie niweczy walory zajęć czasu wolnego.

Wychowanie do czasu wolnego to ingerencja w cztery sfery aktywności¹⁶: społecznej, umysłowej, artystycznej i fizycznej, poprzez odpowiednio wczesne zachęcanie jednostki do uczestnictwa w kulturze wyższej, w zajęciach klubu, placówki kulturalno-wychowawczej. Istotnym warunkiem jest dobrowolność udziału w sugerowanych zajęciach.

Umiejętność zagospodarowania czasu wolnego, wypełnienia go zajęciami wzbogacającymi osobowość nie jest człowiekowi „dana”. Inspiracje i ukierunkowanie zainteresowań i pasji to niewątpliwie zadanie rodziny, szkoły, środowiska lokalnego. To zadania „pedagogiki czasu wolnego”¹⁷.

Przyjrzyjmy się zatem jakie preferencje zainteresowań wolnoczasowych wystąpiły wśród młodzieży krakowskich liceów w roku 2000¹⁸.

Diagnostując sposoby spędzania czasu wolnego przez młodzież, próbowano określić ich rzeczywiste uczestnictwo w kulturze, które jest tutaj utożsamiane ze stopniem realizacji funkcji pedagogiki czasu wolnego. Zgromadzony materiał potwierdził niektóre dotychczasowe zależności wskazywane przez dotychczasowych badaczy tej problematyki a innym nadał nowe wymiar znaczeniowy.

Młodzież dysponuje obecnie niewielkim budżetem czasu wolnego wynoszącym średnio około czterech godzin na dobę. Ilość czasu wolnego nie zależy w sposób

¹⁶ Z. Szarota, *Wielofunkcyjna działalność Domów Pomocy Społecznych dla osób starszych*, Kraków 1998, s. 27.

¹⁷ A. Kamiński, *Funkcje pedagogiki społecznej*, Warszawa 1982.

¹⁸ Dane zgromadzone w trakcie prac badawczych seminarium magisterskiego pod kierunkiem Anny Panek.

znaczący od typu szkoły jak również, co jest pewną nowością, od płci badanych (tabela 1). Prowadzone dotychczas badania nad zależnością ilości czasu wolnego od płci, dowodzą, iż dziewczęta zwykle, ze względu na swe większe zaangażowanie w pomoc rodzinie, opiekę nad młodszym rodzeństwem czy naukę własną, mają mniej czasu do własnej dyspozycji. Prezentowane wyniki pokazują, iż różnica ta jest bardzo niewielka i wynosi 0,1 godziny czyli *de facto* sześć minut. Przypuszczać można, iż ma na to wpływ między innymi zmieniający się model rodziny. Obecnie małżeństwa decydują się zwykle na posiadanie jednego lub dwojga dzieci, co jakby automatycznie zwalnia starsze dzieci z opieki nad młodszym rodzeństwem. Zmiana podejścia rodziców i samych uczniów do nauki w szkole, uznanie jej często za jedyny i najważniejszy obowiązek młodego człowieka, zwalniający go z konieczności pracy na rzecz rodziny, czy chociażby, obserwowane w ciągu ostatnich kilku lat, zwiększenie się wymiaru zajęć nadobowiązkowych, pozaszkolnych, w których młodzież uczestniczy by zyskać lub doskonalić swe dodatkowe umiejętności (bardzo często są to również korepetycje z przedmiotów szkolnych) ma wpływ na istotne zmiany w budżecie czasu wolnego badanej młodzieży.

Na podstawie opracowanych wyników można wyraźnie zaobserwować nowe zjawisko w znacznym stopniu ograniczające czas wolny współczesnych licealistów. 16,2% badanej młodzieży pracuje zarobkowo (głównie licealiści szkoły społecznej – tabela 2). Młodzież zyskuje dodatkowe „wolne godziny” kosztem wypoczynku.

W przeciwieństwie do wyników badań prowadzonych przez autorkę na początku lat dziewięćdziesiątych, aktualnie młodzież w 78% uczęszcza na zorganizowane zajęcia pozaszkolne. Największą aktywność w zajęciach tego typu wykazują uczniowie szkoły prywatnej, najmniejszą społecznej. Również zaobserwowano, że wraz ze wzrostem wykształcenia rodziców wzrasta częstotliwość i wymiar zajęć dodatkowych. Liczniej również w zajęciach tych uczestniczą chłopcy, dziewczęta częściej uczestniczą w zajęciach niezorganizowanych instytucjonalnie, indywidualnie organizując sobie czas wolny. Można więc przypuszczać, że ten przyrost dodatkowych zajęć uczniów szkół prywatnych – to być może presja wykształconych rodziców, którzy świadomie próbują inwestować w podstawy kariery zawodowej swego syna. Zajęcia pozaszkolne współczesnej młodzieży, spełniają przede wszystkim funkcje edukacyjne. A jak realizowane są pozostałe?

Do najpopularniejszych sposobów spędzania czasu wolnego przez młodzież licealną należą tradycyjnie oglądanie telewizji, słuchanie radia. Jednak wizyty w kawiarniach, pubach i na dyskotekach tak rzadkie w latach 90 (niecałe 2%) stały się powszechną formą spędzania czasu wolnego. 33,9% młodzieży krakowskich liceów 2 – 3 razy w tygodniu w ten sposób spędza czas wolny. Na uwagę zwraca fakt, że dziewczęta bywają w nich częściej 38,1% niż ich koledzy 29,7%. Dla blisko 30% uczniów spośród korzystających z internetu, kawiarnie internetowe są swego rodzaju miejscem pracy. Zaskakująco wysoką pozycję w rankingu najczęściej odwiedzanych przez młodzież instytucji kulturalnych zajęła biblioteka, niespodziewanie niską

– kino (tabela 3). Trudno oprzeć się wrażeniu ekonomicznego umotywowania tej hierarchii (przynajmniej dla części licealistów). TV i radio nie wymagają od młodzieży nakładów finansowych, również książki wypożyczane są za darmo (ceny książek raczej nie zachęcają do nabywania kolejnych pozycji a czytać przecież trzeba, choćby tylko lektury). Ceny biletów do kina, teatru, na wystawę czy do muzeum są zdecydowanie wyższe niż piwa czy napojów w pubie lub kawiarni.

A może należy doszukiwać się w tych preferencjach już ponowoczesnych zachowań baumanowskiego spacerowicza, wtopionego w anonimowy tłum deptaka¹⁹. Niestety wyniki badań ukazały jeszcze mniejszą niż w latach ubiegłych aktywność kulturalną młodzieży w takich formach jak spektakle operowe, teatralne, koncerty muzyki poważnej. W operze młodzież roku 2000 w 83,1% nie bywa w ogóle, a w 12,5% co najwyżej raz do roku, w operetce 82,1%. W filharmonii 68% badanych nie bywa wcale, natomiast 15,8% raz w roku. W przypadku kina jedynie wśród uczniów szkół społecznych dostrzec można pewien odsetek młodzieży, która w ogóle do niego nie chodzi (5,8%). Również spośród uczniów tej szkoły rekrutuje się największy procent (21,6%) młodzieży, dla której teatr jest dziedziną kultury godną częstego zainteresowania (w szkole państwowej – 8,5%, a prywatnej 6,0%). Tendencje spadkową uzyskało również czytelnictwo. Niemal połowa badanych licealistów (43,8%) w ciągu ostatniego miesiąca przeczytała najwyżej jedną książkę, przy czym spośród podanych tytułów, 49,1% okazało się być lekturami szkolnymi. Największą grupę nie czytających książek stanowią uczniowie szkoły społecznej – 15,7%, najmniejszą państwowej – 3,4%. Chętnie czytają literaturę fantastyczno-naukową, sensacyjną, kryminały i powieści historyczne. Za mało atrakcyjne uznali książki o charakterze religijnym, romanse i lektury szkolne.

Analiza odpowiedzi dotyczących czytelnictwa prasy i czasopism udzielonych przez badaną młodzież, pozwala stwierdzić, iż załedwie 27,5% licealistów czyta gazety regularnie (najrzadziej uczniowie szkół państwowych). Młodzież ze szkół prywatnych stanowi najliczniejszą grupę czytających prasę regularnie (32%) oraz interesujących się konkretnymi, stałymi rubrykami. Najczęściej czytają: „National Geographic”, „Wprost”, „Politykę”, „Cogigto” oraz czasopisma komputerowe „PC World Komputer” i „Chip”.

Niestety, badania te potwierdziły postępującą degradację uczestnictwa młodzieży w kulturze wyższego rzędu. Jako przeszkody na drodze do pełniejszego uczestnictwa w kulturze młodzież wymienia brak czasu (czy 4 godziny dziennie to mało?) i brak pieniędzy. Powód jednak wydaje się sięgać braku odpowiednio wykształconych pasji i zainteresowań. Bo gdy w jednym z pytań poproszono o zaprojektowanie, przy założeniu posiadania nieograniczonych funduszy swego tygodnia z kulturą 43,1% badanej młodzieży nie potrafiło określić żadnych propozycji, a 30% odpo-

¹⁹ Z. Bauman, *Dwa szkice o moralności ponowoczesnej*, Poznań 1993.

wiało „uprawiałbym jakiś sport, może poszedłbym do kina, na wystawę”. Był jednak niewielki procent uczniów szkół prywatnych i państwowych, którzy chcieli uczestniczyć w konkretnych wykładach i kursach podnoszących ich kwalifikacje.

Na początku zazaczyłam, że aktywność wolnoczasowa naszych dzieci to obszar oddziaływań różnych środowisk w tym szkoły i rodziny. Zainteresowania nie są „dane” należy je pobudzać, kształcić. Ponad 60% licealistów uważa, iż szkoła wpływa na ich życie kulturalne głównie poprzez zachęcanie do skorzystania z propozycji kulturalnych, zamawianie biletów. Jedynie 25% licealistów (głównie szkoły państwowe) planując swą aktywność kulturalną bierze pod uwagę możliwość wspólnego uczestnictwa wraz z rodzinami. Jednak jak wykazały badania, to nie szkoły ani rodzice decydują o wyborach aktywności lecz rówieśnicy. Szkoły i rodzice inwestują w sferę intelektualną licealisty roku 2000, pozostawiając młodzież swoim ograniczonym poszukiwaniom. Telewizja, radio, dyskoteka, puby – kawiarnie – czyżby te formy aktywności wolnoczasowej młodzieży miały stać się terenem jej działań. Rodzi się niepokojące pytanie, czy opierając się na teorii Richarda Dawkinsa i stworzonej na gruncie krakowskim przez Mariusza Biedrzyckiego²⁰ memetyce staniemy się jedynie wehikułami, które sprawnie rozprzestrzeniają poszczególne memy (informacje zawarte w genach, które są podmiotem ewolucji). Pojemność naszych mózgów staje się coraz bardziej ograniczona, pewne informacje kodujemy – Biedrzycki nazywa to memem-etykietą. Nazwiska twórców są właśnie takimi etykietami. Dzieł niektórych pisarzy już dawno się nie czyta, znamy je z coraz płytszych opracowań, a w końcu zostaje samo nazwisko. W przypadku np. tak wydawałoby się popularnego wśród młodzieży Gombrowicza, mem jego dramatów. A dla kultury oznacza to, że płytsze, łatwiejsze informacje będą wypierały głębsze²¹.

Zmieniająca się rzeczywistość wywołuje sytuacje, w których wiele wartości ulega modyfikacji. Jedne stają się nieaktualne, innym zostają przywrócone pierwotne znaczenia.

Procesy przemian we wszystkich dziedzinach życia wnoszą nowe jakości w życie człowieka. Obok kultury opartej na słowach rodzi się kultura wizualna. Jednostka staje przed koniecznością wyboru nowych sposobów zachowania się, nowych metod uczenia się i wartościowania. Wszystko to stawia nowe zadania przez pedagogiką czasu wolnego (systemem oświaty). Obecnie pojawienie się coraz to nowych środków masowego przekazu dynamizuje proces porozumiewania się między ludźmi gdzie „w globalnej wiosce rolę tam-tamów pełnią klawiatury komputerów”²², co z kolei wymaga wszechstronnej edukacji oraz przygotowania do uczestnictwa w tym procesie. Z drugiej strony należy pamiętać, że bezpośrednie komunikowanie i poro-

²⁰ M. Biedrzycki, *Genetyka kultury*, Kraków 1998.

²¹ J. Podgórska, *Beethoven i memy*, „Polityka” 1999 nr 24.

²² G. Hofstede, *Kultury i organizacje*, Warszawa 1991.

zumiewanie ma większą szansę powodzenia w prowadzeniu dialogu, ułatwia to umiejętność wrażliwego rozumienia nadawanych treści. Już znany socjolog Ortega y Gasset²³ wyodrębniając nowy typ ludzki, określa go „człowiekiem masy”. Powstał on jako wynik potężnego oddziaływania mas ludzkich na kulturę. Autor zwraca uwagę, między innymi na stosunek współczesnych struktur społecznych do cywilizacji otaczającej jednostkę i przestrzega by w swej „zachłannej radości” nie zniszczyły one przyszłości ludzkości. Kultura nigdy nie nadaży za procesem gwałtownego wzrostu liczby ludzi. Najważniejsze jest tutaj jednak to, że kiedy rozkwitła kultura masowa, przed edukacją staje nowe zadanie. Narażana na manipulację jednostka musi być tak wychowywana, aby potrafiła refleksyjnie odnieść się do treści podawanej z tak wielu źródeł. I to dzisiaj staje się wyzwaniem dla współczesnych kreatorów, animatorów czasu wolnego dzieci i młodzieży.

W warunkach budowania demokratycznego społeczeństwa, dążenia do integracji europejskiej, wyraźnie zaznaczają się dwa równoległe procesy, jeden związany z globalizacją, drugi z różnicowaniem i fragmentaryzacją²⁴. Pierwszemu z nich odpowiada edukacja globalna, zwana edukacją „skierowaną na świat”, drugiemu edukacja oparta na mnogości wartości rozwijanych w intensywnym procesie twórczym inicjatyw oddolnych. Środowisko przestrzenno kulturowe jest terenem zamieszkania poszczególnych jednostek, które tworzą jego skład osobowy. Tworząc, odtwarzając czy przetwarzając wartości, jednostka wprowadza do świata zewnętrznego te z nich, które w jej przekonaniu tworzą „małą ojczyznę”. Słusznie zauważa Jan Szczepański, że „świat zewnętrzny nabiera cech osobistych”²⁵. To Geert Hofstede jako niezwykle ceniony negocjator z przedstawicielami różnych kultur świetnie oddaje sens poszukiwań. Jego zdaniem należy myśleć lokalnie, a działać globalnie. Zdawać sobie sprawę z różnic, ale unikać wartościowania i uczyć się współpracy dla osiągnięcia wspólnych celów”. Z tak postawionego twierdzenia nie wynika, że mimo wszechogarniającej globalizacji coraz większego znaczenia edukacyjnego nabierają „małe ojczyzny”.

W sytuacji kształtowania się nowego systemu społecznego oraz konieczności budowania systemu edukacji wprowadzającej w XXI wiek, zachodzi konieczność spojrzenia systemowego na edukację, w tym również na edukację kulturalną i pedagogikę czasu wolnego. Według Bogdana Suchodolskiego „Edukacja kulturalna jest edukacją w określonej strategii życia”²⁶. Polega ona na przysposobieniu jednostki do sztuki życia w warunkach współczesności, do ukształtowania w niej kompetencji

²³ J. Ortega y Gasset, *Bunt mas i inne pisma socjologiczne*, Warszawa 1982.

²⁴ Z. Melosik, *Edukacja globalna, nadzieje i kontrowersje*, „Forum Oświatowe” 1993, nr 8-9.

²⁵ J. Szczepański, *O indywidualności*, Warszawa 1981, s. 195.

²⁶ B. Suchodolski (red.), *Edukacja kulturalna a egzystencja człowieka*, Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk – Łódź 1986, s. 8.

autokreacyjnych, pozwalających budować indywidualny styl życia. Zaprezentowane wyniki badań ukazują jak o ten „indywidualizm” wśród współczesnej młodzieży trudno. Pozostawieni sobie, bez odpowiednich oddziaływań edukacyjnych coraz bardziej przypominają nawet „ładny tłum”, ale bez przyszłości.

Należałoby więc upowszechnić pojmowanie kulturalnej edukacji jako przygotowanie do edukacji w kulturze, będącego kształceniem umiejętności społecznego komunikowania się, w toku którego jednostka, dzięki określonej kodowi, jest w stanie dokonać przekazu symbolicznych znaczeń za pomocą znaków – dóbr kultury. Jakże dobra będzie w stanie przekazać nasza młodzież nie czytająca, nie chodząca do teatru, nastawiona jedynie na konsumpcję gotowych wzorów i obrazów. Uczeń nie może oczekiwać na wartości, może ich poszukiwać, znajdować i tworzyć, ma też okazję, aby kształtować ich przestrzeń wokół siebie²⁷. A więc swoją „małą ojczyznę”. Realizacja postulatu sięgania po różne pozytywne wartości tkwiące w „małych ojczyznach” i wprowadzenia ich w krąg działań edukacyjnych nie należy do łatwych. Jednak przybliżenie dzieciom, młodzieży wszystkich wartości tworzących klimat „małej ojczyzny” – jej specyfikę – stanowi podstawę do ukazania bieżących tendencji rozwojowych, wśród których mocno zaznaczają się problemy socjalne, obyczajowe, ekologiczne, a także gospodarczo uzależnione od płaszczyzny fizjograficznej środowiska lokalnego. W edukacji regionalnej, realizowanej w ramach edukacji kulturalnej jednostki, nie chodzi o sam przekaz wiedzy o wartościach regionu, lecz o wykorzystanie pozaszkolnego doświadczenia uczniów, popartego refleksjami, obserwacjami rzeczywistości. W konsekwencji te działania mają szansę rozwinąć czynną postawę młodzieży zarówno wobec ojczyzny bliskiej, jak i „globalnej wioski”. Już Roman Ingarden wskazywał na uniwersalny i unikalny charakter wychowania przez sztukę. Specyficzny „język” sztuki z wyjątkiem literatury, która wymaga przekładu – jest ponadnarodowy i zrozumiały dla ludzi z różnych kultur. Rola wychowawcy estetycznego, którym może być nauczyciel, miłośnik lub znawca sztuki, polega na dostarczeniu percepcerowi (uczniowi) niezbędnej wiedzy i zapewnienia mu korzystnych warunków percepcji. A o tym podstawowym fakcie często zdają się zapominać animatorzy życia kulturalnego. Stąd to niezrozumienie i schodzenie na margines uczestnictwa kulturalnego w czasie wolnym przez współczesną młodzież, która swą bierność tłumaczy brakiem czasu. To nie brak czasu, to brak umiejętności przeżyć estetycznych, które w ujęciu Ingardena są uczeniem przez przeżywanie, przez działanie na przedmiocie, przez rozwiązywanie problemów, przez myślenie konwergencyjne i dywergencyjne, własną twórczość i repetycję²⁸. Gdy nauczymy tego naszą młodzież ich czas wolny nie będzie „czasem do zabicia” a stanie się czasem wypełniającym wszystkie definicyjne przypisane mu funkcje.

²⁷ J. Lipiec, *W przestrzeni wartości*, Kraków 1992.

²⁸ J. Lach-Rosocha, *Ingardenowska koncepcja wychowania przez sztukę*, [w:] T. Aleksander (red.), *Andragogiczne problemy współczesności*, Kraków 1999.

Czasem, który w swych formach organizacyjnych nie tylko przystosuje naszą młodzież do zastanej rzeczywistości, ale nauczy ich, wytworzy w nich kładkę pojęć i zachowań łączącą ich z wielokulturowym światem. Musimy jednak pamiętać o tym, że aby się stać obywatelami świata, wcześniej musimy przejść przez etap stawiania się rozumnym, wrażliwym obywatelem małej ojczyzny.

BIBLIOGRAFIA

- Bauman Z., *Dwa szkice o moralności ponowoczesnej*, Poznań 1993.
- Biedrzycki M., *Genetyka kultury*, Kraków 1998.
- Dąbrowski Z., *Czas wolny dzieci i młodzieży*, Warszawa 1966.
- Hofstede G., *Kultura i organizacje*, Warszawa 1991.
- Lipiec J., *W przestrzeni wartości*, Kraków 1992.
- Lach-Rosocha J., *Ingardenowska koncepcja wychowania przez sztukę*, [w:] T. Aleksander (red.), *Andragogiczne problemy współczesności*, Kraków 1999.
- Melosik Z., *Edukacja globalna, nadzieje i kontrowersje*, „Forum Oświatowe” 1993, nr 8-9.
- Ortega y Gasset J., *Bunt mas i inne pisma socjologiczne*, Warszawa 1982.
- Podgórska J., *Beethoven i memy*, „Polityka” 1999, nr 24.
- Strzemińska H., *Współczesne poglądy na czas wolny*, „Studia Pedagogiczne” 1989, t. LV.
- Suchodolski B., *Edukacja kulturalna a egzystencja człowieka*, Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk 1986.
- Szarota Z., *Wielofunkcyjna działalność Domów Pomocy Społecznej dla osób starszych*, Kraków 1998.
- Szczepański J., *O indywidualności*, Warszawa 1981.
- Szuman S., *O sztuce i wychowaniu estetycznym*, Warszawa 1975.
- Wnuk-Lipiński E., *Praca i wypoczynek w budzecie czasu*, Wrocław 1972.

Tabela 1. Budżet czasu wolnego krakowskich licealistów w zależności od rodzaju szkoły

LP.	RODZAJ ZAJĘCIA	Ogółem n=160		Szkoła prywatna n=50		Szkoła państwowa n=59		Szkoła społeczna n=51	
		Średnio [godz.]	%	Średnio [godz.]	%	Średnio [godz.]	%	Średnio [godz.]	%
1.	Nauka w szkole	6,8	28,3	7,4	30,8	6,6	27,5	6,5	27,1
2.	Praca domowa	1,3	5,4	1,6	6,7	1,8	7,5	1,9	7,9
3.	Droga do i ze szkoły	1,2	5,0	0,9	3,7	1,2	5,0	1,2	5,0
4.	Pomoc w domu	1,0	4,2	1,0	4,2	1,2	5,0	0,8	3,3
5.	Jedzenie, porządkowanie, higiena	1,6	6,4	1,5	6,2	1,6	6,6	1,5	6,3
6.	Opieka nad rodzeństwem	0,3	1,5	0,2	0,8	0,3	1,2	0,2	0,8
7.	Sen	7,6	31,6	7,5	31,4	7,4	30,8	7,6	31,7
8.	Zajęcia pozaszkolne	1,8	7,6	1,5	6,2	2,3	9,6	1,7	7,1
9.	Odpoczynek i rekreacja	0,5	2,3	0,6	2,4	0,0	0,0	1,3	5,3
10.	Inne	1,6	6,7	1,9	7,9	1,8	7,5	1,1	4,6
	Razem	24 godz.	100%	24 godz.	100%	24 godz.	100%	24 godz.	100%

Tabela 2. Częstotliwość i wymiar pracy zarobkowej w zależności od rodzaju szkoły

LP.	CZĘSTOTLIWOŚĆ I WYMIAR GODZIN	Rodzaj szkoły					
		Szkoła prywatna n=50		Szkoła państwowa n=59		Szkoła społeczna n=51	
		n	%	n	%	n	%
1.	codziennie po 1 – 2 godz.	0	0	0	0	3	5,9
2.	1 – 2 razy w tygodniu po 1 – 3 godz.	1	2,0	0	0	4	7,8
3.	3 i więcej razy w tygodniu po 2 - 4 godz.	2	4,0	0	0	1	2,0
4.	1 – 2 razy w miesiącu po 4 – 12 godz.	1	2,0	2	3,4	2	9,8
5.	3 i więcej razy w miesiącu po 1 – 2 godz.	1	2,0	3	5,1	1	2,0
	Razem	5	10	5	8,5	11	21,2

Tabela 3. Formy i częstotliwość aktywności kulturalnej krakowskich licealistów

P.	codziennie			2-3 w tyg.			raz w tyg.			2-3 w mies.			raz w mies.			4 i więcej w roku			2-3 razy w roku			raz w roku			mniej niż raz w roku		
	Σ %	Ch %	Dz %	Σ %	Ch %	Dz %	Σ %	Ch %	Dz %	Σ %	Ch %	Dz %	Σ %	Ch %	Dz %	Σ %	Ch %	Dz %	Σ %	Ch %	Dz %	Σ %	Ch %	Dz %	Σ %	Ch %	Dz %
KINO				0,6	1,2		9,4	10,7	7,9	15,0	16,7	13,2	28,7	27,4	30,3	29,4	27,3	31,6	12,5	11,9	13,2	2,5	2,4	2,6	1,9	2,4	1,3
OPERA																1,9		3,9	2,5	1,2	3,9	12,5	9,5	15,7	83,1	89,2	76,3
TEATR							2,5	2,4	2,6				9,4	7,1	11,8	19,7	14,3	25,0	37,5	36,9	38,1	20,0	25,0	14,5	11,9	15,5	7,96
WYSTAWA				0,6	1,2		2,5	2,4	2,6	5,1	2,4	7,9	17,5	11,9	23,6	23,7	25,0	22,3	29,3	32,1	26,3	10,0	13,1	6,7	11,3	11,9	10,5
MUZEUM							1,2	2,4		4,5	1,2	7,9	10,0	10,7	9,2	22,5	19,0	26,3	35,0	34,5	35,5	12,5	14,3	10,5	14,4	17,9	10,5
KONC. MUZ. POW.							1,9	2,4	1,3				1,3		2,6	4,4	2,4	6,5	8,7	3,6	14,5	15,0	11,9	18,4	68,8	79,7	56,5
FILHARMONIA							0,6	1,2					3,1	1,2	5,2	3,8	1,2	6,5	8,7	7,1	10,5	15,8	10,7	21,0	68,0	78,5	56,5
OPERETKA										0,6		1,2	0,6		1,2	2,6		5,2	1,9	2,4	1,3	12,0	8,3	15,7	82,1	89,2	75,0
KONC. MUZ. MŁODZIEŻ.				0,6	1,2		1,9	2,4	1,3	3,8	2,4	5,2	8,8	10,7	6,5	15,0	15,5	14,4	20,0	21,4	18,4	19,1	10,7	27,6	31,3	35,7	25,0
DYSKOTEKA				3,1	3,6	2,6	10,6	9,5	11,8	13,8	10,7	17,1	18,1	14,2	22,3	16,0	21,4	10,5	10,8	7,1	14,5	1,9	2,4	1,3	25,6	30,9	19,7
SPORT I TUR.				7,4	9,5	5,2	6,9	7,1	6,6	10,0	14,3	5,35	11,9	11,9	11,8	23,1	22,6	23,6	17,5	11,9	23,7	8,1	8,3	7,9	15,6	15,4	15,8
BIBLIOTEKA				6,3	3,5	9,2	8,3	3,6	13,1	21,4	17,8	25,0	20,2	20,2	25,0	9,1	15,5	2,6	5,6	5,9	5,3	3,7	4,7	2,6	23,0	28,5	17,1
KAWIARNIA/PUB				33,9	29,7	38,1	19,9	20,2	19,7	15,7	17,8	13,1	4,7	4,7	5,3	9,5	8,3	10,5	4,3	4,7	2,6	1,4		2,6	10,4	13,0	7,9
RADIO	15,1	11,9	18,4	61,3	59,5	63,1	9,4	9,6	9,2	2,5	3,6	1,3	2,4	2,4		3,1	2,4	3,9	0,6		1,2				4,4	6,0	2,6
TELEWIZJA	13,9	11,9	15,8	69,3	71,4	67,1	8,7	8,3	9,2	1,3	1,2	1,3	1,2	1,2		3,2	2,4	3,9	0,6		1,2	0,6		1,2	1,2	1,8	3,6

69,3

najpopularniejsze i najmniej popularne formy

19,0

znaczące różnice w płci

Ewa Tabora-Marcjan

MEDIA W KSZTAŁCENIU

Na wstępie przytoczę wypowiedź profesora Jana Zborowskiego z publikacji wydanej ponad 30 lat temu:

Zc środkami audiowizualnymi spotykamy się nie tylko w szkole. Narzucają się one na każdym kroku. Rano budzi nas radio, które przynosi świeże wiadomości z różnych dziedzin, reklamy wystaw urabiają naszą opinię, oglądamy i czytamy ilustrowane magazyny czasopism, wiele czasu pochłania kino, telewizja – słowem na każdym kroku dociera do nas masowa informacja. Wszystkie te i wiele innych środków informacji dociera, rzecz zrozumiała, również do młodzieży. W tych warunkach nauczanie w szkole zajmuje na pewno ważną, ale chyba nie najważniejszą część dnia ucznia. [...] Większość nauczycieli zdaje sobie sprawę, że nikt i nic nie potrafi odsunąć młodzieży od atrakcyjnych i narzucających się w środowisku pozaszkolnym źródeł informacji, ale w praktyce szkolnej niewiele jest takich nauczycieli, którzy w sposób racjonalny wykorzystują te doświadczenia uczniów i włączają je w sposób systematyczny w proces zorganizowanego nauczania¹.

Problematyka poruszona w przytoczonym fragmencie opracowania prof. Zborowskiego nie straciła nic ze swej aktualności. W minionych od tamtego czasu latach rozszerzeniu uległa na pewno terminologia dydaktyczna i koncepcje pedagogiczne, propagujące wykorzystanie w procesie kształcenia środków dydaktycznych – me-

¹ J. Zborowski, *Środki audiowizualne i techniczne w procesie nauczania*, Opole 1967, Zeszyty Naukowe WSP w Opolu, Seria B: Studia i Rozprawy nr 17.

diów. Obecnie coraz bardziej wzrasta potrzeba edukacji medialnej uczniów, nauczycieli, rodziców.

Rozwój mediów i ich zastosowanie w dydaktyce różnych szczebli kształcenia nastąpił wraz z udoskonaleniem technicznych środków przekazu informacji. Dzięki rozwojowi elektroniki i narastającej potrzebie szybkiej komunikacji społecznej pojawiły się nowe technologie informatyczne, nowe techniki informacyjno-komunikacyjne, nowe media. Do słownika nauk pedagogicznych weszły m.in. takie pojęcia, jak kształcenie multimedialne, edukacja medialna, proces nauczania – uczenia się jako proces komunikowania, dialogu.

Szeroki zakres i potrzeba wykorzystania mediów w edukacji stały się podstawą powstania i rozwoju nowych subdyscyplin pedagogicznych, m.in. technologii kształcenia, pedagogiki medialnej. Edukacja czytelnicza i medialna stała się elementem kształcenia i wychowania w aktualnie reformowanej polskiej szkole.

We współczesnej dydaktyce terminem *media* określa się nie tylko środki masowego oddziaływania (prasa, radio, telewizja), ale wszelkie pomoce naukowe, środki dydaktyczne i technologie informacyjne, które wspomagają bądź samodzielnie realizują proces nauczania, samokształcenia lub wychowania. Do mediów edukacyjnych zaliczamy więc modele, mapy, podręczniki, radio, telewizję, film, magnetowidy, komputery, Internet².

Potrzeba wykorzystywania w procesie dydaktyczno-wychowawczym mediów nie budzi już dziś żadnych wątpliwości. Pojawiające się wraz z rozwojem techniki urządzenia dostarczają coraz to nowszych i doskonalszych możliwości edukacyjnych dla dzieci i młodzieży. Technologia kształcenia jest przedmiotem zainteresowań szerokiego grona pedagogów i nauczycieli. Liczne studia naukowe, raporty urzędowe i polemiki wskazują, że jest to intensywnie rozwijająca się subdyscyplina pedagogiczna.

Mimo zarysowującego się coraz wyraźniej przedmiotu badań tej stosunkowo młodej dyscypliny, aktualnie, zarówno w literaturze jak i w praktyce edukacyjnej, funkcjonuje wiele określeń technologii kształcenia. Pojęcie to podlegało wielokrotnej modyfikacji. Słusznie pisze Franciszek Januszkiewicz, że

z technicznych środków dydaktycznych i wąskiego praktycyzmu, nowoczesna technologia kształcenia przekształciła się w toku wieloletnich dyskusji i poszukiwań naukowych w system oparty na podstawach naukowych, ujmujący całokształt problematyki związanej z celami, treściami i realizacją procesu dydaktycznego³.

² W. Strykowski, *Media w edukacji. Kierunki prac badawczych*, „Edukacja Medialna” 1998, nr 2.

³ F. Januszkiewicz, *Technologia kształcenia w szkolnictwie wyższym*, Warszawa 1982, s. 28.

W wielu pracach z zakresu dydaktyki przyjmuje się, że technologia kształcenia jest częścią dydaktyki obejmującą swym zasięgiem elementy procesu edukacyjnego, jak metody, środki i formy organizacyjne kształcenia⁴. Najnowszą dostępną w literaturze polskiej definicję podaje Wojciech Skrzydlewski. Autor przyjął operacyjną definicję technologii kształcenia. Zgodnie z nią

stanowi ona dyscyplinę pedagogiczną, będącą dziedziną praktycznego zastosowania dorobku dydaktyki, psychologii uczenia się oraz wiedzy o komunikowaniu w celu opisywania, wyjaśniania i konstruowania procesu nauczania-uczenia się, w której media prezentują informacje, rozwijają procesy wewnętrzne jednostki, usprawniają procesy porozumienia się, stanowiąc równocześnie efektywne i atrakcyjne źródła wiedzy⁵.

Kompleksowe stosowanie mediów w edukacji stało się podstawą do stworzenia na gruncie technologii kształcenia nowej koncepcji dydaktycznej – kształcenia multimedialnego. W koncepcji tej kładzie się nacisk na wielozmysłowe i wielostronne zdobywanie wiedzy w oparciu o wzajemnie uzupełniające się źródła informacji. Przekazywanie informacji odbywa się w języku działań (stosowanie naturalnych przedmiotów, modeli), w języku ikonicznym (materiały wizualne, audiowizualne), w języku symbolicznym (materiały słowne, graficzne). Ta wielość bodźców działających na uczącego się powoduje wywoływanie różnych rodzajów aktywności, np. spostrzeżeniowej, manualnej, intelektualnej, emocjonalnej⁶. Im więcej funkcji będą spełniać środki dydaktyczne w procesie kształcenia, a zwłaszcza takich jak pomoc w stwarzaniu sytuacji problemowych, w kształceniu życia uczuciowego, postaw moralnych – tym ważniejsza jest ich rola w edukacji dzieci i młodzieży. Dlatego kształcenie multimedialne koresponduje bardzo wyraźnie z teorią wielostronnego kształcenia⁷.

Potrzeba obudowy medialnej zajęć dydaktycznych stała się koniecznością we współczesnej szkole. Podstawę tej obudowy stanowią tzw. pakiety multimedialne – materiały drukowane i graficzne oraz audiowizualne – potrzebne do pracy zarówno nauczycielowi, jak i uczniowi⁸. Nauczyciele, projektanci tego rodzaju zestawów, muszą przestrzegać wymagań, jakie stawia się tego rodzaju materiałom dydaktycznym. Należy zatem m.in. uwzględnić konkretnego adresata i jego cechy osobowo-

⁴ Zob. m.in. T. Lewowicki, *Proces kształcenia w szkole wyższej*, Warszawa 1988.

⁵ W. Skrzydlewski, *Technologia kształcenia. Przetwarzanie informacji. Komunikowanie*, Poznań 1990, s. 8.

⁶ Ibidem, s. 140.

⁷ M. Śnieżyński, *Dydaktyka dialogu*, Kraków 1998, s. 166.

⁸ W. Strykowski, op. cit.

ściowe – zarówno cechy instrumentalne (umiejętności, doświadczenie, inteligencja, nawyki), jak również cechy kierunkowe (postawy, przekonania, system wartości).

Stwierdzono również, że pakiet zyska na swej efektywności, gdy będzie włączony w system źródeł wiedzy już funkcjonującej (np. podręczniki). Kolejnym walorem poprawnego materiału dydaktycznego jest oddziaływanie na stronę emocjonalną osobowości ucznia, co z kolei może zapewnić właściwy poziom motywacji uczenia się. Cechą dobrego pakietu multimedialnego jest również zastosowanie w nim zrozumiałego dla odbiorcy języka (mówionego, drukowanego, audiowizualnego) oraz właściwa korelacja elementów wizualnych i werbalnych, elementów statycznych i dynamicznych, elementów czarno-białych i wielobarwnych, słowa, muzyki itp. Warty podkreślenia jest również atrakcyjny sposób prezentacji w materiale dydaktycznym treści uczenia się, co wymaga od nauczycieli nie tylko specjalistycznej wiedzy merytorycznej, ale też wysokiej kultury pedagogicznej.

Nowoczesna technologia kształcenia bardzo wyraźnie zbliżyła się do pedagogiki i psychologii humanistycznej⁹. Mediom przypisuje się ważną rolę w kształtowaniu człowieka zarówno w sferze intelektualnej, jak i emocjonalnej, w sferze wartości moralnych. Warto uświadomić sobie zaistnienie nowej sytuacji wychowawczej i potraktować media jako potencjalnego partnera w edukacji dzieci i młodzieży tym bardziej, że w coraz większym stopniu ze środków tych uczący się korzystają częściej w środowisku pozaszkolnym niż na lekcji. Dlatego tak ważnym i aktualnym zagadnieniem jest przygotowanie do umiejętnego, wartościowego korzystania z mediów, wychowania do mediów. Istnieje zatem pilna potrzeba edukacji medialnej dzieci i młodzieży, nauczycieli i rodziców¹⁰.

Jak już wspomniałam, w zreformowanej szkole polskiej edukacja czytelnicza i medialna stanowi jedną z tzw. „ścieżek edukacyjnych” w klasach IV–VI i w gimnazjum¹¹.

Cele tych zajęć zostały określone następująco:

1. Przygotowanie do samodzielnego poszukiwania potrzebnych informacji i materiałów.
2. Przygotowanie do odbioru informacji rozpowszechnianych przez media.

⁹ J. Morbitzer, *W stronę pedagogiki humanistycznej*, [w:] *Współczesna technologia kształcenia*, red. naukowa J. Morbitzer, Kraków 1998, s. 126.

¹⁰ Zob. m.in. Z. Kosyrz, *Rozwój osobowości w świecie mediów dydaktycznych*, [w:] *Pedagogika i technologia kształcenia postrzegane na nowo*, red. naukowa F. Januszkiewicz, S. Skulimowski, Warszawa - Siedlce 1993, s. 57-74; G. M. Nissim OP, *Wychowanie do mediów jako naglące zadanie*, „Przegląd Powszechny” 1996, wydanie specjalne nr 1; B. Siemieniński, *Nowe myślenie z komputerem, nowa szkoła i jakość wrażliwości ludzkiej*, „Kultura i Edukacja” 1995, nr 4.

¹¹ Rozporządzenie 124 Ministra Edukacji Narodowej z 15 lutego 1999 r., Dz. U. 1999 nr 14, s. 598, 617.

3. Przygotowanie do świadomego i odpowiedzialnego korzystania ze środków masowej komunikacji (telewizji, komputerów, prasy itp.).
4. Kształtowanie postawy szacunku dla polskiego dziedzictwa kulturowego w związku z globalizacją kultury masowej.

Zdaniem pedagogów i dydaktyków edukacja medialna w szkole powinna się znaleźć w trzech układach¹²:

– kształcenie o mediach. Media są w tym przypadku obiektem uczenia się, stanowią treść nauczania, jak i narzędzie wspomagające proces kształcenia. Edukację taką należy postrzegać w dwóch obszarach: 1/ wiedza o mediach i mechanizmach ich oddziaływania, 2/ umiejętność obsługi sprzętu. Jest to podstawowa i konieczna faza edukacji medialnej.

– kształcenie przez media. Media mogą być (a często już są) atrakcyjnym obszarem podejmowania różnych działań przez uczniów w szkole i poza nią. Mogą być zarówno narzędziem operacjonalizacji wiedzy, jak i interpretacji przedmiotowej.

– kształcenie dla mediów. Chodzi tutaj o wprowadzenie dzieci i młodzieży w kulturę medialną rozumianą jako środowisko życia i tworzenia artefaktów. Media, pośrednicząc w poznaniu i komunikowaniu się ze światem, preferują własny język, tworząc specyficzne środowisko wyzwalające swoisty styl i tryb życia.

Przygotowanie uczniów do korzystania z różnych źródeł informacji pozaszkolnych staje się niezmiernie aktualne, ponieważ następuje i w przyszłości będzie następować znaczne osłabienie monopolistycznej pozycji szkoły jako źródła informacji dla uczniów w wyniku rozwoju środków masowego przekazu¹³. Aktualnie istnieje również pilna potrzeba dostarczania rodzicom wiedzy pedagogicznej na temat mechanizmów funkcjonowania telewizji w rodzinie, podnoszenia kwalifikacji w zakresie selekcji i odbioru programów telewizyjnych. Idzie przede wszystkim o kształcenie u rodziców świadomości dotyczącej pozytywnych i negatywnych skutków oglądania telewizji i ich uwarunkowań. Świadomość pedagogiczna rodziców na ten temat, jak wykazują badania, jest mała, a zasób wiedzy wąski¹⁴.

Wiedza teoretyczna i badania empiryczne na temat odbioru, oddziaływania i skuteczności stosowania mediów w edukacji są przedmiotem dociekań wielu dyscyplin naukowych, m.in. dydaktyki, socjologii, teorii komunikowania, technologii kształcenia. W ostatnim okresie podejmowane są prace badawcze dotyczące powyższej

¹² R. Pęczkowski, S. Dylak, *Edukacja medialna w szkole podstawowej*, „Edukacja Medialna” 1998, nr 1.

¹³ Cz. Kupisiewicz, *Główne kategorie pedagogiki humanistycznej, a praktyka szkolna*, [w:] *Alternatywna pedagogika humanistyczna*, red. B. Suchodolski, Wrocław 1990.

¹⁴ J. Izdebska, *Rodzina, dziecko, telewizja*, Białystok 2001, s. 278.

¹⁵ W. Strykowski, *Technologia kształcenia i pedagogika medialna jako nauki o mediach*, „Neodidagmata” 1996, nr XXII.

problematyki w ramach subdyscypliny pedagogicznej zwanej pedagogiką medialną – nauki o charakterze interdyscyplinarnym¹⁵. Miejmy nadzieję, że prowadzone badania weryfikacyjne i diagnostyczne pozwolą na zgromadzenie pełniejszej wiedzy na temat oddziaływania mediów w kształceniu i wychowaniu, na właściwe ich wykorzystywanie w praktyce szkolnej i pozaszkolnej, w środowisku rodzinnym dzieci i młodzieży¹⁶.

¹⁶ Zob. m.in.: M. Kubicka, *Telewizja, radio, wideo w edukacji kulturalnej dzieci i młodzieży – nadzieje i obawy*, [w:] *Edukacja kulturalna. Szkoła i rodzina*, red. D. Jankowski, Kalisz 1993; M. Sokołowski, *Wpływ gier i programów komputerowych na dzieci*, [w:] *Media a edukacja*, red. W. Strykowski, Poznań 2000.

Ewa Sierankiewicz

**DZIAŁALNOŚĆ OŚRODKÓW ADOPCYJNO-OPIEKUŃCZYCH
W ZAKRESIE TWORZENIA
ZASTĘPCZYCH ŚRODOWISK RODZINNYCH
(NA PRZYKŁADZIE WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO)**

WPROWADZENIE

Ośrodki adopcyjno-opiekuńcze są szeroko profilowanymi placówkami działającymi w obszarze pomocy społecznej na rzecz dzieci pozbawionych opieki rodziny własnej, inicjującymi i powołującymi zastępcze środowiska rodzinne. Umieszczanie dzieci – sierot społecznych – w rodzinach adopcyjnych i zastępczych stanowi główny nurt działalności tych placówek obok poradnictwa i wsparcia psychologiczno-pedagogicznego rodzin wychowujących dzieci, zarówno naturalnych, jak i tych, które przysposobiły bądź przyjęły pod opiekę dziecko jako rodzina zastępcza.

Tworzenie zastępczych form wychowania rodzinnego w praktyce przekłada się na trzy rodzaje działań ukierunkowanych na:

1. Dzieci zgłaszane do ROZ (rodzinnej opieki zastępczej). Zadania z tego zakresu to: regulowanie sytuacji rodzinno-prawnej, diagnoza rozwoju psychofizycznego dziecka i przygotowanie go do przejścia do rodziny adopcyjnej lub zastępczej;
2. Pracę diagnostyczno-przygotowawczą z kandydatami na rodziny adopcyjne i zastępcze oraz placówki rodzinne (dawniej rodzinne domy dziecka);
3. Optymalny dobór rodziny do dziecka finalizowany wnioskiem do sądu rodzinnego o ustanowienie rodziny adopcyjnej lub zastępczej.

Celem niniejszego opracowania jest określenie ilościowych wskaźników w wyżej wymienionych zakresach działań zmierzających do umieszczenia dziecka w rodzinnej

opiece zastępczej. Materiał opracowano na podstawie danych liczbowych za rok 2001 pochodzących z wszystkich sześciu działających na terenie Małopolski ośrodków adopcyjno-opiekuńczych.

DZIECI ZGŁOSZONE DO RODZINNEJ OPIEKI ZASTĘPCZEJ I UMIESZCZONE W ZASTĘPCZYCH ŚRODOWISKACH RODZINNYCH

Dzieci pozbawione opieki rodziny naturalnej są zgłaszane do ośrodków adopcyjno-opiekuńczych przez domy dziecka, sądy rodzinne, powiatowe centra pomocy rodzinie lub inne instytucje, w których przebywają (np. szpitale położnicze). Zgłoszenie takie zawiera pisemne informacje o sytuacji rodzinno-prawnej dziecka, jego stanie zdrowia oraz rozwoju fizycznym i psychospołecznym.

Ośrodek w ciągu miesiąca od przyjęcia zgłoszenia dziecka do ROZ powinien przedstawić propozycję odpowiednich – ze względu na jego sytuację rodzinną i prawną oraz potrzeby rozwojowe – kandydatów na rodzinę adopcyjną lub zastępczą¹. Często umieszczenie dziecka w rodzinie w tak krótkim okresie jest niemożliwe, szczególnie gdy nie ma ono definitywnie uregulowanej sytuacji prawnej lub wymaga dodatkowej diagnozy (medycznej, psychologicznej) czy też przygotowania do przejścia do rodziny adopcyjnej lub zastępczej (najczęściej dzieci starsze).

Tabela. 1. Dzieci zgłoszone do ROZ i umieszczone w rodzinach adopcyjnych oraz zastępczych według wieku

Wiek	Dzieci zgłoszone do ROZ		Dzieci umieszczone w ROZ					
			Rodziny adopcyjne		Rodziny zastępcze		Ogółem	
	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%
0 – 1	84	41,79	69	34,33	1	0,50	71	35,32
2 – 3	36	17,91	34	16,91	3	1,49	36	17,91
4 – 6	35	17,41	24	11,94	11	5,47	35	17,41
7 – 9	26	12,94	14	6,96	10	4,98	24	11,94
pow. 10	20	9,95	2	0,99	7	3,48	9	4,47
Razem	201	100	143	71,14	32	15,92	175	87,05

¹ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 16 lutego – w sprawie ośrodków adopcyjno-opiekuńczych (Dz. U. 2001, nr 14, poz. 132).

Do ośrodków adopcyjno-opiekuńczych zgłoszono 201 dzieci (tab. 1), w tym prawie połowa zgłoszeń (41,8%) dotyczy dzieci do pierwszego roku życia, a dalsze 17,9% – dzieci w wieku 1 – 3 lat. Łącznie zgłoszenia w grupie wiekowej 0 – 3 lat stanowią znaczącą większość wszystkich zgłoszeń (59,7%). Wraz z wiekiem zgłaszanych dzieci maleje ich liczba: 17,4% – to dzieci w wieku przedszkolnym, 12,9% – w młodszym wieku szkolnym; przeciętnie co dziesiąte zgłoszenie dotyczy dziecka powyżej dziesiątego roku życia.

Najczęściej dzieci zgłaszane są do ośrodków krakowskich (164, tj. 81,6% ogółu). Jest to uzasadnione działaniem aż czterech ośrodków adopcyjno-opiekuńczych na sześć funkcjonujących w województwie, jak również większą w tym rejonie siecią szpitali położniczych oraz domów dziecka, pogotowi rodzinnych i innych placówek opieki całkowitej. Nie bez znaczenia jest stale zwiększająca się efektywność pracy (dobra organizacja, mobilność, przepływ informacji) instytucji odpowiedzialnych za regulowanie sytuacji rodzinno-prawnej dzieci (Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej, sądów rodzinnych, domów dziecka, ośrodków adopcyjno-opiekuńczych).

Dane liczbowe i ich wskaźniki procentowe, określające ilość dzieci umieszczonych w rodzinach adopcyjnych i zastępczych, wskazują na dużą efektywność pracy ośrodków – dla 87% zgłoszonych dzieci znalazły one rodziny. Wskaźnik ten byłby zapewne wyższy, gdyby uwzględniono liczbę preadopcji (szczególnie w grupie wiekowej do pierwszego roku życia) tj. wstępną, tymczasową decyzję sądu rodzinnego poprzedzającą ostateczne orzeczenie sądu rodzinnego o przysposobieniu dziecka.

KANDYDACI DO RODZINNEJ OPIEKI ZASTĘPCZEJ

Rodzinną opiekę zastępczą można sprawować jako rodzina adopcyjna, rodzina zastępcza (długoterminowa – do pełnoletności dziecka lub krótkoterminowa – tzw. pogotowie rodzinne) lub prowadząc placówkę rodzinną. Mogą ją pełnić osoby pozostające w związku małżeńskim, jak również osoby samotne. Powinny one spełniać określone kryteria formalno-prawne. Są one zbliżone dla kandydatów wszystkich form zastępczej opieki rodzinnej, jednakże mają różną podstawę prawną. Do rodzin adopcyjnych mają zastosowanie przepisy Kodeksu Rodzinnego i Opiekuńczego, a dla rodzin zastępczych i prowadzących placówki rodzinne – dodatkowo Ustawa o pomocy społecznej oraz stosowne rozporządzenia².

² Ustawa o pomocy społecznej z dnia 29.11.1990 r. – tekst jednolity Dz. U. 1998, nr 64, poz. 414 z późniejszymi zmianami, Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29.09.2001 r. – w sprawie rodzin zastępczych (Dz. U. 2001, nr 120, poz. 1284).

Osoby chcące przysposobić dziecko lub przyjąć je pod opiekę na innych zasadach, zgłaszają się do wybranego przez siebie ośrodka. Tutaj wstępnie – na podstawie złożonej dokumentacji – weryfikuje się ich jako kandydatów do zastępczego rodzicielstwa, sprawdzając, czy dają tzw. rękojmię należytego wychowania dziecka, czyli czy ich potencjał rodzicielski daje pozytywną prognozę prawidłowej socjalizacji dziecka. Dodatkowo muszą się one wykazać stałym miejscem zamieszkania, dobrymi warunkami mieszkaniowymi, stałym źródłem utrzymania, stanem zdrowia pozwalającym na sprawowanie opieki nad dzieckiem oraz niekaralnością. Po spełnieniu tych podstawowych warunków kandydatów obejmuje się psychologiczną pracą diagnostyczno-przygotowawczą. Praca ta w przypadku kandydatów na rodziny zastępcze musi mieć formę zorganizowanego szkolenia prowadzonego według programu zatwierdzonego przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Po jego ukończeniu rodzina otrzymuje stosowne zaświadczenie kwalifikacyjne.

Tabela 2. Kandydaci do rodzinnej opieki zastępczej według preferowanej formy zastępczego rodzicielstwa

Forma ROZ	Kandydaci zgłaszający się		Kandydaci zakwalifikowani	
	L	%	L	%
rodzina adopcyjna	211	75,90	150	78,95
rodzina zastępcza długoterminowa	20	7,19	17	8,95
rodzina zastępcza – pogotowie rodzinne	43	15,47	20	10,52
rodzinny dom dziecka	4	1,44	3	1,58
Razem	278	100, N = 278	190	100, N = 190

W 2001 r. do ośrodków adopcyjno-opiekuńczych zgłosiło się 278 kandydatów do rodzinnych form opieki zastępczej (tab. 2). W liczbie tej nie uwzględnia się kandydatów na spokrewnione rodziny zastępcze, które zazwyczaj są klientami ośrodków niejako obligatoryjnie – na wniosek sądów, jednostek pomocy społecznej, bądź są „wyszukiwani” spośród najbliższej rodziny dziecka.

Wśród rodzin chcących zapewnić opiekę opuszczonym dzieciom 3/4 chciało przysposobić dziecko, dalsze 7,2% to kandydaci na rodziny zastępcze długoterminowe, zaś 15,5% deklarowało zamiar pełnienia funkcji rodziny zastępczej na zasadzie pogotowia rodzinnego. Ośrodki zakwalifikowały ogółem 190 rodzin (bez kandydatów na rodziny zastępcze spokrewnione), z czego 78,9% to kandydaci na rodziny adopcyjne, 9% – na rodziny zastępcze obce, 10,5% – na pogotowia rodzinne oraz 1,6% – do prowadzenia rodzinnych domów dziecka. Kwalifikacją do zastępczych

form opieki rodzinnej zostało objętych 68,3% ogółu zgłaszających się rodzin. Pozostali kandydaci bądź nie spełnili kryteriów formalno-prawnych lub psychologiczno-pedagogicznych, bądź praca diagnostyczno-przygotowawcza nie została jeszcze zakończona. Zdarzało się, że kandydaci (szczególnie do prowadzenia pogotowia rodzinnego) sami rezygnowali już po objęciu ich procedurą przygotowawczo-kwalifikacyjną, tłumacząc to niemożnością sprostania uświadomionych im trudnościom i zakresowi odpowiedzialności w rolach rodziców zastępczych.

USTANAWIANIE RODZIN ADOPCYJNYCH I ZASTĘPCZYCH

Objęci procedurą diagnostyczno-przygotowawczą kandydaci na rodziny adopcyjne i zastępcze zazwyczaj po kilku tygodniach pracy psychologicznej, indywidualnej i grupowej (jeżeli wyrażą zgodę na tę formę przygotowania), są komisyjnie kwalifikowani. Od momentu pozytywnej kwalifikacji oczekują na propozycję dziecka, w której uwzględnia się ich preferencje dotyczące m.in. płci i wieku dziecka oraz tolerancję na czynniki ryzyka rozwojowego związanego z rodziną pochodzenia, stanem zdrowia, rozwojem psychofizycznym. Przy doborze rodziny do konkretnego dziecka analizuje się przede wszystkim jej potencjał opiekuńczo-wychowawczy jako podstawę prognozy jej optymalnego funkcjonowania w rolach rodzicielskich aktualnie i w przyszłości, szczególnie w odniesieniu do dzieci ze specyficznymi problemami zdrowotnymi i rozwojowymi.

Pierwszy kontakt z „proponowanym” dzieckiem ma miejsce po wcześniejszej rozmowie w ośrodku, podczas której kandydaci otrzymują w miarę możliwości pełny zakres informacji o dziecku – jego stanie zdrowia, prognozach rozwojowych, rodzicach biologicznych. Pomyślnie, z reguły kilkakrotne kontakty z dzieckiem w miejscu jego pobytu (najczęściej jest to dom dziecka lub pogotowie rodzinne), monitorowane przez pracownika ośrodka, są podstawą do złożenia odpowiedniego wniosku do sądu rodzinnego. Odbywa się to za pośrednictwem i z rekomendacją (opinia psychologiczna, wywiad środowiskowy) ośrodka adopcyjno-opiekuńczego.

Po przyjęciu dziecka, początkowo na zasadzie zarządzenia tymczasowego sądu powierzającego rodzinie dziecko, psycholog ośrodka przeprowadza wywiad preadopcyjny. Ustanowione rodziny adopcyjne i zastępcze mogą korzystać bezterminowo z pomocy psychologiczno-pedagogicznej ośrodka, uczestnicząc w indywidualnych konsultacjach lub grupach wsparcia.

Tabela 3. Ustanowione zastępcze środowiska rodzinne według formy i ilości przyjętych pod opiekę dzieci

Forma ROZ	Przyjęcie 1 dziecka		Przyjęcie 2 dzieci		Przyjęcie 3 dzieci lub więcej		Ogółem	
	L	%	L	%	L	%	L	%
Rodziny adopcyjne krajowe	94	56,63	17	10,24	0	0	111	66,87
Rodziny adopcyjne zagraniczne	1	0,60	3	1,81	2	1,20	6	3,61
Rodziny zastępcze długoterminowe (niespokrewnione)	13	7,83	6	3,62	2	1,20	21	12,65
Rodziny zastępcze długoterminowe (spokrewnione)	6	3,62	3	1,81	0	0	9	5,43
Rodziny zastępcze – pogotowia rodzinne	2	1,20	12	7,23	5	3,01	19	11,44
Razem	116	69,88	41	24,71	9	5,41	166	100

Spośród ogółu 166 ustanowionych zastępczych środowisk rodzinnych (tab. 3) najwięcej, bo 2/3, to rodziny adopcyjne. Przeciętnie co piąta z nich adoptowała rodzeństwo dwójki dzieci, dwie z nich przyjęły po troje dzieci w drodze adopcji zagranicznej. Ogółem przysposobienie z przemieszczeniem poza granice kraju miało miejsce w przypadku 13 dzieci umieszczonych w szczęściu rodzinach.

Dzieci, których sytuacja prawna nie pozwala na adopcję (rodzice ich mają ograniczoną władzę rodzicielską), obejmują opieką rodziny zastępcze. Stanowiły one prawie 1/3 ogółu nowo utworzonych środowisk rodzinnych.

W 30 rodzinach zastępczych długoterminowych umieszczono łącznie 43 dzieci: 31 dzieci przyjęło pod opiekę 21 rodzin niespokrewnionych, a 9 rodzin spokrewnionych objęło opieką 12 dzieci. W rzeczywistości rodzin zastępczych spokrewnionych przybywa rocznie kilkanaście razy więcej w drodze orzeczeń sądowych, jednakże bez udziału ośrodków. Postulowane od kilku lat włączanie ośrodków (diagnostowanie i przygotowania rodzin spokrewnionych jako profilaktyki ewentualnej ich dysfunkcjonalności) rzadko ma miejsce w praktyce sądów rodzinnych. Chociaż taką możliwość i konieczność uwzględnia Ustawa o pomocy społecznej i stosowne rozporządzenia, to sędziowie rodzinni rzadko z niej korzystają. Znacznie większy niepokój budzi mała – kształtująca się na tym samym poziomie od lat – liczba niespokrewnionych rodzin zastępczych. Mimo intensyfikowania różnych form propagowania idei opieki zastępczej i pozyskiwania kandydatów do niej, tylko jedna na

dziesięć zgłaszających się do ośrodków rodzin deklaruje zamiar bycia rodziną zastępczą.

ZAKOŃCZENIE

Analiza danych liczbowych obrazujących stan aktualny w zakresie tworzenia zastępczych środowisk rodzinnych wskazuje na dużą efektywność tego obszaru działalności ośrodków adopcyjno-opiekuńczych. Znajdują one rodziny adopcyjne bądź zastępcze dla prawie wszystkich zgłoszonych dzieci (ok. 90%). Można by sądzić, że – przy znacznie większej liczbie kandydatów do sprawowania zastępczej opieki niż liczba dzieci, dla których poszukuje się rodzin – nie jest to zadanie trudne. Określa się szacunkowo, że na jedno dziecko kwalifikowane do ROZ przypadają dwie oczekujące rodziny. Jest to pozorna szansa na znalezienie rodziny dla tych dzieci, wynika ona z rozdzwień między potrzebami rozwojowymi zgłoszonych dzieci a sztywno określonymi oczekiwaniami (preferencjami) rodzin dotyczących wieku, płci, stanu rozwoju i zdrowia dzieci, jakimi mogłyby się zaopiekować. Większość kandydatów na rodziny zastępcze (podobnie jak na adopcyjne) nie widzi możliwości podjęcia opieki nad starszym, chorym czy „problemowym” dzieckiem, jak również rodzeństwem.

SOCJOLOGIA

Tadeusz Paleczny

MEANDRY WIELOKULTUROWOŚCI: OBLICZA PLURALIZMU W SPOŁECZEŃSTWACH WIELOKULTUROWYCH - USA I BRAZYLIA

1. SYTUACJA WIELOKULTUROWOŚCI

Wielokulturowość jest zjawiskiem polegającym na współwystępowaniu na ograniczonej przestrzeni dwu lub większej liczby grup o odrębnych językach, wyznaniach, obyczajach, tradycjach i systemach organizacji społecznej. Współwystępowanie kultur jest następstwem kontaktu kulturowego, powstającego na skutek podboju, kolonizacji, aneksji i migracji.

Kontakt kulturowy jest zaś wynikiem zetknięcia się i spotkania co najmniej dwóch ludzi lub grup o odmiennych charakterystykach kulturowych. Jednostki i grupy biorące udział w kontakcie są zwykle bardziej dynamiczne od innych bądź podlegają presji i działaniu sił zewnętrznych zmuszających je albo do otwarcia swych granic kulturowych, bądź przemieszczenia się i zajęcia miejsca w innym społeczeństwie.

Kontakt opiera się na negocjacji, dialogu, integracji i współpracy, bądź przeciwnie, na rywalizacji, wrogości, konflikcie i dominacji jednej osoby lub grupy nad innymi. Konkretno-historyczne modele kontaktów typu migracyjnego, kolonizacyjnego, aneksacyjnego bądź niewolniczego (Marden 1952) przybierają tak wiele postaci i spełnień, ile różnych grup kulturowych bierze w nich udział. Cechami uniwersalnymi kontaktu są jednak: interpersonalny udział jego uczestników – cechy tej nie znosi fakt istnienia w nowoczesnych społeczeństwach środków masowej komunikacji – oraz przemieszczenie przestrzenne z jednego obszaru kulturowego do drugiego. Co więcej, sytuacji kontaktu towarzyszy zawsze w mniejszym lub większym stopniu odczuwane i artykułowane poczucie obcości, odmienności oraz odrębności grupowej (Wirth 1945).

Istnieją kraje oraz porządki społeczne, które powstały i rozwinęły się w nowożytnym świecie głównie na skutek emigracji. Obywatelskie społeczeństwa o postimigracyjnym rodowodzie, takie jak Stanów Zjednoczonych, Kanady, Australii czy Brazylii, wyznaczają w dużym zakresie kierunek ewolucji i rozwoju nowoczesnych zasad organizacji i integracji społecznej. Bez emigracji i transferu ludnościowego, zarazem kulturowego i ideologicznego, europejskie społeczeństwa narodowe pozostawałyby najprawdopodobniej dalece bardziej autonomiczne i separatystyczne niż są obecnie. Doświadczenia wielokulturowych, wielowyznaniowych i różnorodnych pod względem struktury rasowej, etnicznej społeczeństw postimigracyjnych doprowadziły do stworzenia nowego modelu integracji, który nie mógłby przybrać realnego kształtu gdyby nie zjawiska emigracji.

Czynnikiem, który w coraz większym i istotniejszym stopniu decyduje o stopniu złożoności i pluralizmu społeczeństw postimigracyjnych, jest tożsamość kulturowa ich członków. Zmieniająca się natura współczesnych społeczeństw obywatelskich polega zarazem na wzroście różnorodności, wielości oraz wielopoziomowości ich struktur (Golka 1997; Huntington 1998; Lijphart 1977; Marden 1952; Paleczny 1999; Rose 1968).

Asymilacja stanowi tylko jeden ze sposobów wzajemnego dostosowania się uczestników kontaktu i może prowadzić do ujednoczenia i homogenizacji nowego ładu kulturowego bądź jego pluralizacji (Huntington 1998). Wielokulturowość stanowi złożony rezultat procesu asymilacji i oznacza istnienie jakiejś płaszczyzny integracji i wspólnego obszaru kulturowego jak i utrzymywanie się w niektórych wymiarach struktury społecznej odrębności oraz kulturowej autonomii grup etnicznych, religijnych, rasowych i ich członków.

Proces asymilacji posiada różne fazy rozwojowe i warianty spełnienia. W klasycznych teoriach socjologicznych obejmuje etapy: wstępnego kontaktu, współzawodnictwa i rywalizacji często przybierającej formę konfliktu, akomodacji i w końcu akulturacji i asymilacji (Park 1921: 735). Taki model przebiegu asymilacji ma mieć zdaniem wielu socjologów uniwersalny i powszechny charakter, przy czym różne bywają osobowościowe, społeczne i kulturowe skutki jego realizacji. W najogólniejszym sensie asymilacja jest procesem „wzajemnego zrozumienia a także łączenia” kultur dwu co najmniej zbiorowości (Park 1921: 735), prowadzącym do nakładania się i przenikania ich tradycji, w wyniku czego postawy i systemy wartości jednych ludzi oraz grup stają się znane i dostępne innym jednostkom i zbiorowościom. Ostatecznym rezultatem procesu „zlewania” się kultur jest nowy, wspólny obszar życia kulturowego. Ta wspólna przestrzeń kulturowa, postemigracyjna i postasymilacyjna „nowa jakość”, staje się co najmniej dwukulturowym, a przeważnie wielokulturowym, społeczeństwem, w którym poszczególne grupy etniczne zajmują proporcjonalne do ich wielkości i znaczenia miejsce strukturalno-funkcjonalne. W charakterystyce nowego, asymilującego wiele grup biorących udział w imigracyjnym kontakcie grup społeczeństwa największą rolę odegrały teorie „etnokonformi-

zmu”, „melting pot” oraz mozaiki bądź pluralizmu kulturowego (*Założenia teorii asymilacji* 1980).

Współzawodnictwo i rywalizacja, ewentualnie konflikt, stanowią mechanizmy, poprzez które kształtują się dominujące wzory wzajemnych relacji i pozycji jednostek oraz zbiorowości uczestniczących w emigracji i kontakcie kulturowym (Alba i Nee 1997; Gans 1997). Już w tej wstępnej fazie dochodzi do wyłonienia i utrwalenia pozycji członków zbiorowości uczestniczących w kontakcie na „młodsze” i „starsze”, silniejsze i słabsze, wyżej lub niżej położone na skali władzy, bogactwa, prestiżu czy atrakcyjności kulturowej. We wstępnej fazie asymilacji, na etapie konfliktu i rywalizacji, ustalony zostaje przeważnie większościowy bądź mniejszościowy status grupy oraz model stosunków, który może opierać się na akceptacji i aprobacie cudzej odmienności oraz woli integracji i współpracy bądź na asymetrii położenia, wrogości, odrębności i separacji.

Stąd biorą się modele asymilacji oparte na ugodzie i współpracy w dążeniu do integracji bądź na przemocy, podboju, przymusie i konflikcie. Te drugie prowadzić mają do trwałej odrębności etnicznej, kulturowej i językowej przy polaryzacji bądź wyraźnej co najmniej gradacji położenia członków różnych zbiorowości na skalach prestiżu, władzy i bogactwa.

W wielu podejściach teoretycznych asymilacja traktowana jest jako przeciwieństwo albo zaprzeczenie wielokulturowości. Asymilacja i akulturacja miały prowadzić bowiem do ujednoczenia i homogenizacji nowej – obejmującej elementy dziedzictwa grup składowych – kultury (Gans 1997). Asymilacja nie musi oznaczać negacji wielokulturowości i pluralizmu, lecz sposób kształtowania nowego, wieloetnicznego porządku społecznego i ładu kulturowego (*Immigrant Adaptation and Native-born Responses in the Making of Americans* 1997).

Procesy scalania i integracji różnorodnych pod względem składu narodowo-etnicznego społeczeństw nie stoją w sprzeczności z dążeniami do utrzymania własnych tradycji rodzinnych, plemiennych, etnicznych, językowych czy religijnych. Przebieg procesów integracyjnych w świecie – w tym w Polsce – wskazuje bowiem na możliwość przezwyciężenia faktycznej, ideologicznej i teoretycznej, sprzeczności pomiędzy asymilacją a pluralizmem społeczeństw obywatelsko-narodowych.

Stosując skalę „jednorodności/różnorodności”, wyróżnić można w strukturach złożonych społeczeństw obywatelskich trzy wielkie, komplementarne względem siebie i wzajemnie się przenikające procesy:

1. Homogenizacji/pluralizacji. Homogenizacja, oznaczająca wzrost jednorodności społecznej, przebiega głównie w sferze więzi obywatelskich, związanych z istnieniem instytucji państwa. Homogenizacja oznacza stopniowy, w coraz mniejszym stopniu konfliktowy mechanizm znoszenia barier klasowych, skorelowanych z przynależnością do zbiorowości narodowych i etnicznych. Homogenizacja nie oznacza zniesienia kulturowej odrębności wielu lokalnych, autochtonicznych i imigracyjnych skupisk, lecz raczej nakładanie się na identyfikację etniczną tożsamości narodowej.

Homogenizacja jest procesem uniwersalizacji tożsamości w niektórych segmentach społeczeństw obywatelskich, heterogenizacja zaś utrzymywaniem się i wzrostem stopnia partykularyzmu wspólnot lokalno-etnicznych.

2. Globalizacji/lokalności. Globalizacja więzi i tożsamości polega na wykraczaniu przy określaniu własnej przynależności oraz tożsamości grupowej poza granice zbiorowości etnicznych i wyznaniowych w kierunku tworzenia wspólnot narodowych i ponadnarodowych.

Globalizacja tożsamości współwystępuje z jej regionalizacją oraz wzrostem poczucia przez mniejszości etniczne ich lokalności. Utrwalanie się różnych typów lokalnych skupisk etnicznych nie powstrzymuje procesów wzrostu solidarności szerszego typu.

3. Asymilacji/wielokulturowości. Asymilacja winna prowadzić do homogenizacji kulturowej i zlewania się grup etnicznych w jeden naród. Częściowo zjawisko takie ma miejsce w większości społeczeństw imigracyjnych, jednak nie są to procesy ani jednokierunkowe, ani bezwyjątkowe. Stałymi elementami struktury społecznej w społeczeństwach pluralistycznych są zbiorowości wyłonione w porządku narodowo-etnicznym, cechujące się odrębnością kulturową i ideologiczną. Przebyły one wstępne fazy asymilacji strukturalnej, prowadzącej do integracji społecznej oraz częściowej akulturacji, polegającej na istnieniu podwójnej, podzielanej tożsamości narodowej jak i dwujęzyczności. Nie licząc pojedynczych przypadków, większość członków mniejszości narodowych i etnicznych „odtworza” fazę selektywnej akulturacji oznaczającej istnienie dwujęzyczności i dwukulturowości (niekiedy wieloetniczności) przy utrzymującej się odrębności kulturowej i tożsamościowej własnej zbiorowości.

Wielokulturowość jest, jak widać, bardzo złożonym zespołem zjawisk obejmującym zarówno procesy przekształceń grup biorących udział w kontakcie, jak i następstwa tych procesów, głównie postawy, rodzaje tożsamości, ideologie grupowe oraz wytwory jednostek i zbiorowości.

Wielokulturowość definiowana jest jako „Współwystępowanie na tej samej przestrzeni (albo w bezpośrednim sąsiedztwie bez wyraźnego rozgraniczenia, albo w sytuacji aspiracji do zajęcia tej samej przestrzeni) dwóch lub więcej grup społecznych o odmiennych kulturowych cechach dystynktywnych: wyglądzie zewnętrznym, języku, wyznaniu religijnym, układzie wartości, które przyczyniają się do wzajemnego postrzegania odmienności z różnymi tego skutkami. Istotne jest też to, że postrzeganie odmienności odbywa się w optyce jednostek, niewielkich grup lokalnych, rówieśniczych czy sąsiedzkich” (Golka 1997: 54-55).

Ludzie i tworzone przez nich grupy wchodzą w społeczeństwie wielokulturowym w różnorakie rodzaje związków. Związki te kształtują się w dłuższej perspektywie historycznej, prowadząc do wyłaniania współistniejących ze sobą bądź konkurujących typów tożsamości.

2. OBLICZA WIELOKULTUROWOŚCI STANÓW ZJEDNOCZONYCH I BRAZYLII: GŁÓWNE MODELE TEORETYCZNE

Społeczeństwa Stanów Zjednoczonych i Brazylii cechuje złożoność rasowa, etniczna, wyznaniowa i klasowo-warstwowa. W każdym z tych głównych wymiarów struktury społecznej krzyżują się ze sobą różnorodne kryteria przynależności i pozycji jednostek. Różnie też usytuowane są małe i wielkie grupy społeczne zachowujące swoją odrębność i wyrazistość w obrębie społeczeństw obywatelskich tych dwóch krajów.

Spotkać można w nich równocześnie przypadki dwojakiego rodzaju monizmu etnicznego (przypadek nielicznych i marginalnych społeczności głównie o rodowodzie autochtonicznym, jak i status Amerykanów oraz Brazylijczyków nie odczuwających ani nie deklarujących swej przynależności etnicznej), dwukulturowości (enklawy etniczności i odrębności rasowej w gettach Stanów Zjednoczonych i brazylijskich *favelach*), jak wielokulturowości, której towarzyszą poliwalencyjne formy tożsamości jednostek. Poszczególne elementy struktury rasowo-etnicznej, wyznaniowej i klasowo-warstwowej zarówno Stanów Zjednoczonych jak i Brazylii zawdzięczają swój rodowód i postać procesom inkulturacji (wchłaniania jednych grup przez inne), akulturacji (przenikania się i zlewania) jak i asymilacji (wyłaniania nowej przestrzeni kulturowej). W Stanach Zjednoczonych i Brazylii dostrzegalne są procesy utrzymywania się i rozwoju monizmu, hybrydalizmu jak i pluralizmu etnicznego, rasowego czy wyznaniowego.

Tabela 1. Jednostki i grupy w sytuacji wielokulturowości

	JEDNOSTKI		GRUPY	
	TYPY WIADOMOŚCI	PROCESY	TYPY ŚWIADOMOŚCI	PROCESY
MONOKULTUROWOŚĆ	monowalencja	inkulturacja	monoetniczność	monizm
DWUKULTUROWOŚĆ	biwalencja	akulturacja	dwuetniczność	hybrydalizm
WIELOKULTUROWOŚĆ	poliwalencja	asymilacja	wieloetniczność	pluralizm

Rezerwy monoetniczności i enklawy jednokulturowości są zjawiskiem trwałym aczkolwiek coraz rzadszym w społeczeństwach Stanów Zjednoczonych i Brazylii. Dominującym wzorcem relacji jest i staje się w coraz większym stopniu model wielokulturowości. Wielokulturowość ta posiada jednak współcześnie – nie mówiąc

już o jej różnorodnych chronologicznych, historycznych fazach rozwoju – różnorodne oblicza.

Po pierwsze, polega na współwystępowaniu w społeczeństwach obywatelskich obydwu krajów grup o różnym rodowodzie i utrzymywaniu na tej podstawie wielu cech odrębności grupowej. Niektóre z tych grup pozostają ze sobą w ideologicznym konflikcie (np. czarni radykałowie muzułmańscy i biali konserwatyści w USA). Ideologie separatyzmu rasowego czy etnicznego, dominacji jednych kategorii społecznych nad innymi należą już raczej do zjawisk rzadszych w obu społeczeństwach, aczkolwiek nie marginalnych i całkowicie drugorzędnych.

Stosunki oparte na konflikcie i wrogości dzielą w zasadzie obecnie jedynie nicliczne mniejszości rasowe i wyznaniowce. Dominującym modelem relacji staje się przenikanie oraz zlewanie różnorodnych pod względem pochodzenia rasowego, etnicznego czy wyznaniowego grup społecznych. Zjawiska integracjonizmu stały się podstawą nacjonalizacji społeczeństwa brazylijskiego, natomiast modele „tygla przekształcającego” doprowadziły do powstania załączków narodowej kultury amerykańskiej.

Najważniejszym typem relacji decydującym o trwałości i zarazem kierunkach przekształceń społeczeństw Stanów Zjednoczonych i Brazylii są aktualnie modele pluralizmu zakładające istnienie trwałej więzi i zależności strukturalnej zbiorowości rasowych, etnicznych, wyznaniowych i klasowo-warstwowych.

Procesy unifikacji kulturowej – zwłaszcza językowej – obydwu społeczeństw są już na poziomie globalnym znacznie zaawansowane i w zasadzie dopełnione, chociaż w układach lokalnych utrzymuje się i rozwija zjawisko dwujęzyczności.

Procesom homogenizacji narodowej i państwowej współtowarzyszą zjawiska odrębności rasowej i etnicznej. Różnorodność wyznaniowa nakłada się na liczne stosunkowo przypadki ekshluzywizmu rasowego i etnicznego, ale nie prowadzi w przeważającej mierze przypadków do naruszania zasady integracjonizmu obywatelskiego. Instytucje państwowe są gwarantem równości jednostek i grup w zakresie ich praw do ochrony własnej religii, języka i tradycji etnicznych.

Różne współistniejące współcześnie w Stanach Zjednoczonych i Brazylii rodzaje wielokulturowości prezentuje poniższa tabela.

Tabela 2. Rodzaje wielokulturowości

	Rodzaj wielokulturowości	Typ relacji	Procesy	Ideologie
WSPÓL- WYSTĘPOWANIE	wielość różnorodność odrębność	wrogość rywalizacja konflikt neutralna współobecność	inkulturacja inkorporacja	izolacjonizmu separacji segregacji dominacji koegzystencji
PRZENIKANIE I ZLEWANIE	wielość różnorodność częściowa odrębność	współzależność kooperacja pluralizm zewnątrzny hybrydalizm	integracja akomodacja akulturacja	integracjonizmu „melting pot” nacjonalizmu etatyzmu
POWIĄZANIE STRUKTURALNE	wielość różnorodność pełna integracja przy symbolicznej odrębności	zintegrowany system społeczny jedność kulturowa pluralizm wewnętrzny	asymilacja unifikacja globalizacja homogenizacja	mozaiki kulturowej jedności egalitaryzmu

3. MEANDRY WIELOKULTUROWOŚCI W BRAZYLII I STANACH ZJEDNOCZONYCH

Obydwa społeczeństwa powstały w wyniku procesów kolonizacji, podboju ludności autochtonicznej, osadnictwa i zasiedlania głównie przez ludność pochodzenia europejskiego olbrzymich terytoriów zaoceanicznych położonych na subkontynencie amerykańskim, integracji odrębnej etnicznie, rasowo i narodowo ludności niewolniczej i imigracyjnej według wzorów dominujących kategorii społecznych. Tym niemniej równie liczne jak podobieństwa były i są różnice dzielące obydwa społeczeństwa.

Amalgamacja rasowa i etniczna zaszła w Brazylii w znacznie większym zakresie niż w Stanach Zjednoczonych. W związku z faktem wyłonienia się i utrwalenia raczej modelu gradacji niż dychotomii rasowo-etnicznej w Brazylii dominują koncepcje zawierające pojęcia „nowej rasy kosmicznej” lub teorii „tęczy” (Vasconcelos 1993). Identyfikacja rasowa w Brazylii wciąż istnieje, niemniej ogranicza się raczej do lokalnych skupisk podzielonych w większym stopniu według kryteriów zróżnicowania klasowego niż kolorem skóry (Paleczny 2001). Dominującym i właściwie jedynym podejściem w kwestii rasy jest obecnie w Brazylii stanowisko, które nie rozdziela od siebie kwestii koloru skóry od faktu pochodzenia narodowego bądź etnicznego (Wade 1997). Sprawa jednak mocno się komplikuje, gdy przyjrzeć się

bliżej przemianom struktury społecznej oraz sposobów jej obrazowania w socjologii brazylijskiej w kontekście historycznym (Bastide 1957; Harris 1952; Wade 1997).

W procesie integracji społecznej w Brazylii i Stanach Zjednoczonych stale obecne są i konkurują ze sobą dwie tendencje.

Pierwsza zmierza do „stapiania” się i zlewania istniejących w społeczeństwach globalnych kultur. Jest to tendencja wyraźniej występująca w skali makrostrukturalnej. Polega na tworzeniu się nowej „amerykańskiej” i brazylijskiej przestrzeni kulturowej znajdującej odzwierciedlenie w typach tożsamości kontynentalnej, narodowej i państwowo-obywatelskiej Brazylijczyka i Amerykanina. „Brazylijskość” bądź „amerykańskość” nie stanowi w większości ujęć wyrastających z tej tendencji zwykłej sumy wniesionych kultur, lecz pewną nową jakość. Ta nowa jakość bywa rozmaicie postrzegana i definiowana. Jedność rasowa mieszkańców Ameryki Łacińskiej i Brazylii ujmowana jest np. jako „swego rodzaju postawa duchowa, umiejętność zauważenia w innym kogoś podobnego sobie, jednością w różnorodności” (Vasconcelos 1993: 35).

Z drugiej strony wciąż utrzymuje się i cyklicznie wzmacnia dążenie wielu mniejszości etnicznych, narodowych i wyznaniowych do utrzymywania swej odrębności kulturowej. Tendencja ta przeważa w układach lokalnych i ujęciach mikrostrukturalnych. W myśl tych koncepcji np. społeczeństwo brazylijskie jest zbyt zróżnicowane wewnętrznie, by można było mówić o nim w kategoriach wspólnoty narodowej czy kulturowej (Ribeiro 1995).

W paradoksalny nieco sposób największą tendencją do separacji i izolacji społeczno-kulturowej w Brazylii – nieco odmiennie niż w Stanach Zjednoczonych – przejawiają obecnie nie zdominowane w przeszłości i lokowane w schemacie dychoomicznej struktury rasowej kategorii ludności czarnej, lecz autochtonicznej, postrzeganej w kontekście gradacji etnicznej ludności indiańskiej. Zgodnie z podstawowymi regułami burżuazyjno-osiedleńczego modelu procesu narodotwórczego, dominującą kategorię społeczną i kulturową w Ameryce Łacińskiej, w tym w Brazylii, stanowią kolonizatorzy iberyjscy i ich potomkowie. Zdaniem Rugierro Romano „Kolonizacja »łacińska« – zarówno ta, która szła drogą fizycznej przemocy, jak i ta, która przybrała formę penetracji kulturowej – nadała zasadniczy kształt społeczeństwu kontynentu, który uzyskał nazwę Ameryki Łacińskiej. Ale w miarę rozwijania się ruchów narodowych i nowoczesnej świadomości narodowej z coraz większą siłą pojawiał się problem ludności autochtonicznej tego kontynentu. Historia indiańskiej przeszłości krajów, które znalazły się we władaniu i w sferze wpływów europejskich – Hiszpanii, Portugalii i w mniejszym zakresie Francji – odgrywa ogromną rolę w procesie uświadamiania sobie przez nie własnej odrębności. Jednocześnie jest to nadal jeszcze aktualna sprawa określenia miejsca ludności indiańskiej w życiu narodowym i społecznym krajów tego kontynentu” (Romano 1971: 5).

Poza kwestią statusu społecznego i etnicznego ludności czarnej oraz indiańskiej pozostaje bardzo ważna sprawa udziału innych białych grup etnicznych – poza

kolonizatorskimi – w kształtowaniu wielokulturowego charakteru społeczeństwa brazylijskiego. Jak utrzymuje bowiem cytowany wcześniej znawca problematyki latynoamerykańskiej: „W rzeczywistości bowiem kształtowanie się tych społeczeństw było powolnym i bolesnym procesem przebiegającym poza wszelką cudotwórczą »latyność«». Do procesu tego wnieśli swój wkład włoscy chłopci (bliźsi światu etruskiemu lub wielkogreckiemu niż łacińskiemu), Polacy ze wsi i z gett, Niemcy z kopalń, Francuzi z winnic Gironde” (Romano 1971: 8).

Tym samym specyfika społeczeństwa brazylijskiego, podobnie jak jego północnoamerykańskiego odpowiednika, polega na wzroście integracji kulturowej (językowej, narodowej) przy utrzymującej się i w niektórych segmentach struktury społecznej pogłębiającej się odrębności etnicznej. Dante de Laytano wyróżnia w regionie południowej Brazylii etnie podstawowe (Portugalczyki, Indianie, Murzyni), etnie niejednorodne (Luzo-azorianie i Luzo-brazylijczycy), etnie drugoplanowe (Hispano-rioplatczyki i Żydzi), etnie współczesne (Niemcy i Włosi) oraz etnie mniejsze (Polacy, Japończycy, Libańczycy, Holendrzy, Chińczycy, Francuzi, Urugwajczycy, Argentyni, Hiszpanie, Ukraińcy, Rosjanie, Łotysze) (Laytano 1987: 15-40). Klasyfikacja ta – nie uwzględniająca wszystkich grup etnicznych istniejących w Brazylii – opiera się na kilku kryteriach, z których główne to historyczna geneza grup etnicznych i ich wkład w rozwój społeczeństwa brazylijskiego. Podobnie jak w Stanach Zjednoczonych, widoczne jest istnienie „etnicznego” rdzenia społeczeństwa brazylijskiego, wywodzącego swój rodowód z kręgu kultury iberoeuropejskiej. Portugalskojęzyczni koloniści wyznaczyli główne wzorce integracji kulturowej – w tym religijnej i językowej – podobnie jak ich protestanci brytyjscy odpowiednicy w Ameryce Północnej.

Różne postaci wielokulturowości posiadają wymiary lokalny i globalny. Różnorodność więzi społecznych na poziomie makro odpowiada wielości lokalnych układów i struktur etnicznych, rasowych, wyznaniowych i językowych. Różnorodność kulturowa społeczeństwa globalnego jest wszakże bardziej „sztywna” i sformalizowana od wspólnot lokalnych. Społeczności lokalne zawsze strzegą swej grupowej kulturowej odrębności, społeczeństwa globalne dążą zaś do integracji ponad podziałami.

Posługując się typologicznym schematem analizy systemów kulturowych w społeczeństwach pluralistycznych stworzonym na przykładzie Australii przez Jerzego Smolicza (Smolich 1999: 55), można się pokusić o stworzenie podobnej konstrukcji teoretyczno-analitycznej w odniesieniu do każdego typu – w tym w USA i Brazylii – złożonego pod względem rasowym, etycznym i wyznaniowym pluralistycznego społeczeństwa obywatelskiego.

Tabela 3. Typologia systemów kulturowych w społeczeństwach pluralistycznych USA i Brazylii

	STANY ZJEDNOCZONE		BRAZYLIA	
	Lokalny	Globalny	Lokalny	Globalny
MONIZM	odrębność etniczna plemion autochtonicznych i grup rasowych	raczej brak	odrębność etniczna plemion autochtonicznych	raczej brak
DWUKULTUROWOŚĆ	wielokrotna dwukulturowość środowisk imigracyjnych	dwujęzyczność w rejonie „Sun Belt”	oraniczona dwukulturowość w enklawach etniczności	hybrydalizm
PLURALIZM ZEWNĘTRZNY	środowiska grup imigracyjnych i etnicznych	odrębność etniczna separacja rasowa	gradacyjny system rasowo-etniczny	odrębność etniczna
PLURALIZM WEWNĘTRZNY	zintegrowane grupy etniczne	mozaika kulturowa naród amerykański	gaucho Afro-brazylijczycy	naród brazylijski globalne społeczeństwo

W procesie asymilacji narodowej w Brazylii i Stanach Zjednoczonych występowały w różnych fazach procesu narodotwórczego w nierównych proporcjach i natężeniach wszystkie wymienione modele integracji kulturowej.

Inkulturowanie charakteryzowała wczesną, kolonialną fazę procesu narodotwórczego, polegającą na absorpcji przez protestancką większość w Stanach Zjednoczonych lub portugalsko-luzytańską kulturę dominującą kultur etnicznych innych grup imigracyjnych o europejskim rodowodzie oraz części plemiennie-etnicznych kultur indiańskich. Wynikiem inkulturowania winien stać się amerykański monizm narodowo-kulturowy, lecz – pomimo zaawansowania procesów asymilacji – model ten wydaje się być tylko teoretycznym, narzędziem heurystycznym. Przynajmniej w odniesieniu do Stanów Zjednoczonych czy Brazylii.

Transkulturowanie polega na zlewaniu się elementów kulturowych różnych grup etnicznych o etniczno-rasowym rodowodzie i tworzeniu się międzyrasowych kategorii Mulatów, Metysów i Zambos. W wyniku transkulturowania doszło do wyodrębnienia oryginalnych, hybrydalnych, niesprowadzalnych do pierwowzorów składniowych kategorii i zbiorowości transkulturowych Indio-Amerykanów i Afro-Amerykanów. Według Jerzego Smolicza „Monizm hybrydalny opiera się na zasadzie dwustronnej interakcji między jednostkami pochodzenia angielskiego [w odniesieniu do społeczeństwa australijskiego – T.P.] i etnicznego, zarówno w płaszczyźnie jednostkowej, jak i grupowej” (Smolicz 1999: 54). Przenosząc ten wzorzec relacji na grunt przykładowo brazylijskiego procesu narodotwórczego, można mówić o pewnym zakresie hybrydyzacji rasowo-etnicznej, polegającej na łączeniu dziedzictwa kulturowego (ale też i kolorów skóry) białych elit kolonialnych i imigracyjnych oraz

autochtonicznej ludności indiańskiej oraz niewolniczej, afrykańskiej. Wynikiem hybrydyzacji jest niepowtarzalna gdzie indziej w takich rozmiarach, również w Stanach Zjednoczonych, kompozycja elementów etnicznych i rasowych w strukturze brazylijskiego społeczeństwa obywatelsko-narodowego.

Akulturacyja prowadząca do najbardziej pożądanego w procesie asymilacji narodowej modelu pluralizmu wewnętrznego wydaje się obecnie dominować w północnoamerykańskim i brazylijskim procesie narodotwórczym, przy współwystępowaniu tendencji do zachowania odrębności etnicznej pośród stosunkowo licznych grup o różnej etnogenezie.

Akulturacyja jest terminem, który „odnosi się do procesu kulturowych przeobrażeń spowodowanych przepływem treści między odmiennymi kulturowo zbiorowościami. Akulturacyja jest rodzajem kompleksowej dyfuzji. Zachodzi w warunkach bliskiego, wielostronnego, trwałego kontaktu między względnie autonomicznymi zbiorowościami głęboko różniącymi się między sobą kulturowo” (Nowicka 1998: 17).

Akulturacyja jest zarówno następstwem, jak i przyczyną pluralizmu kulturowego. W ujęciu Jerzego Smolicza „Pluralizm zewnętrzny zakłada, że każda grupa etniczna będzie miała możliwość kultywowania własnych wzorów życia wspólnotowego oraz dziedzictwa kulturowego i języka, przy czym nie zwraca się tu specjalnej uwagi na zagadnienie ułatwiania interakcji kulturowych” (Smolicz 1999: 54).

Typ pluralizmu zewnętrznego jest modelem dominującym tworzenia się tak zwanego „obszaru kulturowej i politycznej jedności północnoamerykańskiej i latynoamerykańskiej”.

Natomiast „Pluralizm wewnętrzny kładzie nacisk na interakcje kulturowe, gdyż w swej idealnej formie głosi, iż każdy miał możliwość i rzeczywiście uczestniczył w procesie internalizacji wartości kulturowych charakterystycznych dla dwóch (lub więcej) grup przez konstruowanie systemów dualistycznych wartości kulturowych, jak na przykład działo się w przypadku osób dwujęzycznych. Podejście to nie implikuje wcale fuzji kulturowej, ale zwraca uwagę na wymianę międzykulturową, która zachodzi w trakcie stosunków społecznych między członkami różnych grup etnicznych” (Smolicz 1999: 54).

Inna rzecz, iż przy akceptacji wielokulturowości, uzasadnionej faktem istnienia historycznej ciągłości różnorodności etnicznej, społeczeństwa pluralistyczne Brazylii i Stanów Zjednoczonych tworzą swój wielokulturowy, zintegrowany charakter w większym stopniu w toku procesów żywiołowych niż kontrolowanych oraz sterowanych politycznie czy ideologicznie.

Wielokulturowość społeczeństw polietnicznych Brazylii i Stanów Zjednoczonych prowadzi do stopniowego zlewania się grup rasowych i etnicznych przy utrzymujących się „rezerwach” indiańskiej monokulturowości i enklawach postimigracyjnej etnicznej dwukulturowości. Tym samym, na skutek tych procesów scalających wielorasowy i zróżnicowany etnicznie substrat ludnościowy, tworzy się jedyny

w swoim rodzaju wymiar integracji i tożsamości narodowej. Obejmuje on coraz bardziej niejednorodnych rasowo i etnicznie członków polietnicznych społeczeństw obywatelskich o mieszanym rodowodach kulturowych i charakterystykach identyfikacyjnych.

Procesem prowadzącym do hybrydyzacji społecznej i kulturowej miała stać się „transkulturation”. W odróżnieniu od „inkulturacji” i „akulturacji” proces transkulturationi prowadził nie do połączenia kultur różnych grup obecnych w Ameryce Łacińskiej w jedną, nową całość, lecz do tworzenia się syntez i zlepków lokujących się „pomiędzy” różnymi układami aksjonormatywnymi. W olbrzymim uproszczeniu zatem, transkulturation nie polegała na asymilacjonizmie i „inkulturacji”, czyli wchłanianiu jednej grupy przez drugą, ani na akulturacji, czyli zlewaniu się elementów dziedzictwa kultur składowych, lecz na tworzeniu się niespotykanych gdzie indziej transgranicznych – czyli lokujących się na styku różnych systemów aksjonormatywnych – „hybryd”. Taki rodzaj „hybrydy” mogą stanowić zarówno skupiska Mulatów, Metyśów, jak i Zambos, czyli zbiorowości złożone z ludzi o mieszanym charakterystykach rasowych.

Spółeczeństwa Stanów Zjednoczonych i Brazylii tworzą złożone, wielowymiarowe i wielopoziomowe systemy przenikających się i współkształtujących struktur etnicznych, rasowych, wyznaniowych i klasowo-warstwowych. Wielokulturowość tych społeczeństw posiada różnorodne postaci i spełnienia. Co więcej, jest to nie statyczna, lecz dynamiczna cecha globalnych społeczeństw narodowych i układów więzi regionalnej oraz lokalnej. Wielokulturowość przybiera inny sens i znaczenie dla jednostek, członków peryferyjnych, lokalnych społeczności plemiennych ludności autochtonicznej, inny dla reprezentantów centralnych rządów Brazylii czy Stanów Zjednoczonych. To, co traktowane jest w obrębie mniejszości rasowych i etnicznych jako cecha pozytywna, pożądana, bywa interpretowane niejednokrotnie jako dążność do separacji i dezintegracji społecznej.

Typem dominującym osobowości i tożsamości w Brazylii i Stanach Zjednoczonych jest jednak „zintegrowany pluralista”, czyli taki model cech psychicznych i społecznych, który polega na akceptacji własnej charakterystyki etnicznej na tle cudzej odrębności. Społwem „etnicznej” Brazylii i Stanów Zjednoczonych są ogólnospołeczne idee integracji państwowo-obywatelskiej i jedności kulturowej. Tym niemniej, oprócz dominującego typu – w odniesieniu do dwóch społeczeństw – Amerykanina etnicznego pochodzenia, występują stosunkowo częste przypadki „białych” bądź „kolorowych” etników, przybierające w skrajnych przypadkach postać monoetniczności. Właściwym dla tej postaci tożsamości kulturowej jednostek jest środowisko getta etnicznego, swoistego „rezerwatu kulturowego”. Zjawisko to odżywa w lokalnej przestrzeni kulturowej stosownie do natężenia procesów migracji zewnętrznych i wewnętrznych w obydwu krajach.

Procesy rewitalizacji więzi i zarazem odrębności etnicznej w Stanach Zjednoczonych nie ograniczają się przy tym do zbiorowości imigracyjnych Meksykanów

czy ludności pochodzenia azjatyckiego, lecz dotyczą także grup o znacznie starszym rodowodzie.

Spółczesność brazylijskie posiada swoje liczne, zamknięte niemal hermetycznie enklawy kulturowe, o których ekskluzywizmie decydują łącznie zarówno kryteria odrębności rasowo-etnicznej, jak i klasowo-warstwowej.

Wielokulturowość społeczeństw amerykańskich – szczególnie Stanów Zjednoczonych i Brazylii – jest nieustającym procesem ścierania się różnych dominujących i ubocznych tendencji integracyjnych i dezintegracyjnych, asymilacyjnych oraz transkulturowych, sprawiających, iż codzienny obraz tych „wielogłowych lewiatanów” nie jest tak jednoznaczny ani klarowny, jak życzyłaby sobie większość teoretyków.

Używając niezbyt naukowej analogii, porównałbym wielokulturowość społeczeństw Brazylii i Stanów Zjednoczonych do dwóch rozległych, olbrzymich rzek, których koryta wyznaczają główne nurty niosące wszystkie elementy składowe. Koryta te posiadają swoje meandry, rozlewiska i zwężenia. Wpływa do nich wiele pomniejszych dopływów, zawierających odmienne pod względem charakterystyki zawartości. Według herakliteńskiej zasady „wszechruchu” obydwie nurty nigdy nie są takie same. Podlegają nieustannej fluktuacji, zawirowaniom, przyspieszają na niektórych odcinkach, by na innych płynąć szerokimi, łagodnymi rozlewiskami. Choć procesy wielokulturowości – jak owe rzeki – zmierzają w jednym kierunku, to przecież zdarzają się także ruchy boczne, „cofki” oraz inne odbiegające od głównego nurtu wiry.

LITERATURA

- Alba R., Nee V., 1997, *Rethinking Assimilation Theory for a New Era of Immigration*, „International Migration Review”, vol. 31, nr 4, s. 826-874.
- Bastide R., 1957, *Race relations in Brazil*, „International Social Science Bulletin” No. 9, s. 495-512.
- Gans H. J., 1997, *Toward a Reconciliation of „Assimilation” and „Pluralism”: The Interplay of Acculturation and Ethnic Retention*, „International Migration Review”, vol. 31, nr 4, s. 875-892.
- Golka M., 1997, *Oblicza wielokulturowości*, [w:] *U progu wielokulturowości*, red. M. Kempny, A. Kapciak, S. Łodziński, Warszawa.
- Harris M., 1952, *Race and class in Minas Velhas, a community in the mountain region of Central Brazil*, [w:] *Race and Class in Rural Brazil*, ed. Ch. Wagley, Paris, s. 47-81.
- Huntington S. P., 1998, *Zderzenie cywilizacji i nowy kształt ładu światowego*, Warszawa.
- Immigrant Adaptation and Native-born Responses in the Making of Americans*, 1997, „International Migration Review” Special Issue (120), vol. 31, nr 4.
- Laytano de D., 1987, *Folclore do Rio Grande do Sul*, Caxias do Sul.

- Lijphart A., 1977, *Democracy in Plural Societies. A Comparative Exploration*, Binghamton.
- Marden Ch., 1952, *Minorities in American Society*, New York.
- Nowicka E., 1998, *Akulturacyja*, [w:] *Encyklopedia socjologii*, t. 1, Warszawa.
- Paleczny T., 1999, *Mniejszości*, [w:] *Encyklopedia socjologii*, t. 2, Warszawa.
- Paleczny T., 2001, *Rasa i etniczność w Brazylii*, „Sprawy Narodowościowe – Seria Nowa” nr 2.
- Park R. E., 1921, *Introduction to the Science of Sociology*, Chicago.
- Ribeiro D., 1995, *O povo brasileiro. A formação e o sentido do Brasil*, São Paulo.
- Romano R., 1971, *Wstęp*, [w:] *Ameryka indiańska?*, wybór i wstęp R. Romano, Warszawa.
- Rose A. M., 1968, *Minorities*, [w:] *International Encyclopedia of the Social Sciences*, t. X, New York.
- Smolicz J., 1999, *Współkultury Australii*, tłum. J. Lencznarowicz, L. Korporowicz, M. Boruta, Warszawa.
- Vasconcelos J., 1993, *Rasa kosmiczna*, Warszawa.
- Wade P., 1997, *Race and Ethnicity in Latin America*, London–Sterling, Virginia.
- Wirth L., 1945, *The Problems of Minority Groups*, [w:] *The Science of Man in the World Crisis*, ed. R. Linton, New York.
- Założenia teorii asymilacji*, 1980, red. H. Kubiak, A. Pałuch, Wrocław–Kraków.

Katarzyna Warmińska

TATARZY POLSCY. WIZJA NARODU I POLSKOŚCI GRUPY

We współczesnym świecie podzielonym na narody od każdego człowieka oczekuje się, iż odnajdzie w nim swoje miejsce i określi się w narodowych kategoriach. Dlatego też tworzenie wizji wspólnoty narodowej a także konstruowanie narodowej identyfikacji przez różne kategorie społecznych aktorów jest zjawiskiem prawie powszechnym a jednocześnie bardzo złożonym i zróżnicowanym. Wyjaśnienie tych zjawisk wymaga rozważenia skomplikowanej materii procesów konstruowania tożsamości społecznej ujętej z perspektywy wewnątrzgrupowej, jak i szerszego kontekstu kulturowego, społecznego i politycznego, w którym ona powstaje.

Interesujących danych dostarcza analiza przypadku polskich Tatarów, niewielkiej liczebnie grupy pochodzenia migracyjnego stanowiącej w obrębie polskiego społeczeństwa mniejszość o charakterze etnicznym i religijnym (muzułmanie). Ta etniczna wspólnota jest pod wieloma względami bardzo interesująca i niepowtarzalna; w centrum mojej uwagi w tym artykule znajdzie się analiza narodowej identyfikacji polskich Tatarów a także podzielana przez nich wizja narodu. W tym celu sięgnęłam do wypowiedzi zebranych w formie wywiadów podczas badań socjologicznych nad tożsamością etniczną i religijną Tatarów polskich, które prowadziłam w pierwszej połowie lat 90-tych¹.

¹ W ciągu badań prowadzonych w latach 1991-1994 przeprowadziłam ponad czterdzieści wywiadów wśród Tatarów polskich mieszkających w Białymstoku i okolicach oraz w Gdańsku. Zbierając materiał empiryczny, posłużyłam się techniką pogłębionego wywiadu swobodnego, a w większości przypadków wypowiedzi badanych zarejestrowałam na taśmach magnetofonowych. Przygotowany przeze mnie schemat rozmowy miał charakter problemowy. Rozmowy zostały dokładnie spisane i w oparciu o ten materiał prowadziłam jakościową analizę treści. Dobór próby miał charakter mieszany celowy w przypadku liderów grupowych; w pozostałych

Tatarzy polscy są potomkami przybyszów ze Złotej Ordy, którzy już od XIV w. osiedlali się na terenach ówczesnych Wielkiego Księstwa Litewskiego. Większość z nich w zamian za służbę w wojsku otrzymała nadania ziemskie, a niektórzy szlachectwo. Liczebność grupy nigdy nie była duża i nie przekraczała kilkunastu tysięcy. Przed II wojną światową na terenie państwa polskiego mieszkało ok. 6 tysięcy Tatarów; najliczniejsze skupiska tatarskie znajdowały się w województwie wileńskim (2 500), nowogródzkim (2 200) i białostockim (640). Obecnie w Polsce mieszka, jak szacuje Muzułmański Związek Religijny, ok. cztery tysiące polskich Tatarów muzułmanów (nie jest znana liczba osób pochodzenia tatarskiego, które odeszły od islamu); skupieni są w Białymstoku i okolicach (ok. 1 800 osób), a także na Ziemiach Zachodnich, Warszawie oraz Gdańsku. W dyspozycji muzułmańskich gmin wyznaniowych (jest ich sześć) znajdują się trzy meczety, a także domy modlitwy i cmentarze. Obok organizacji religijnej Tatarzy skupieni są w Związku Tatarów Polskich, zrzeszeniu o charakterze etnicznym. Należy także zaznaczyć, że na skutek zmian granic po 1945 r. tatarska wspólnota została rozbita i podzielona. Spośród grupy Tatarów polsko-litewskich (takiej nazwy grupowej używano w okresie międzywojennym) na terenie Białorusi mieszka ok. 7 000 osób, zaś w obrębie państwa litewskiego w okolicach Wilna i Kowna ok. 2 000 Tatarów.

Aby przedstawić interesujące mnie kwestie w kontekście teoretycznym, sięgnęłam do jednej z bardziej znanych w latach dziewięćdziesiątych koncepcji narodu i narodowej tożsamości stworzonej przez A. D. Smitha [Smith 1991, 1995].

Za A. D. Smithem tożsamość narodową można opisać jako całość wielowymiarową, której nie można zredukować do jednego elementu ani też łatwo wzbudzić w danej populacji przy pomocy sztucznych środków [Smith 1991]. Naród i tożsamość narodowa składają się z wzajemnie powiązanych elementów etnicznych, kulturowych, terytorialnych, ekonomicznych i legalno-prawnych oznaczających związki solidarności między członkami wspólnoty zjednoczonej poprzez podzielaną pamięć, mity i tradycje. Wielowymiarowość tożsamości narodowej znajduje swój wyraz w funkcjach (funkcje wewnętrzne i zewnętrzne), które pełni w kontekście jednostek i grup. Funkcje „zewnętrzne” odnoszą się do terytorium, ekonomii i polityki. Poprzez te wymiary jednostka zostaje umieszczana w społecznej przestrzeni, w której żyje i pracuje, a grupy lokowane są w historycznym miejscu i czasie. Określana zostaje właściwa wspólnocie kontrola nad zasobami, przepływem dóbr oraz podziałem pracy. Na narodowej tożsamości opiera się państwo i jego organy, gdyż wybór personelu państwa oraz polityczne regulacje wynikają z kryterium narodowego interesu, który jest odzwierciedleniem woli narodu i tożsamości narodowej. Funkcje „wewnętrzne” tożsamości narodowej odnoszą się do członków wspólnoty. Najbardziej oczywistą funkcją jest socjalizacja jednostek jako członków narodu

przypadkach stosowałam technikę kuli śniegowej. Dążyłam także do zachowania proporcji między przedstawicielami młodszego i starszego pokolenia.

(„nationals”) i jako obywateli, co dzieje się dzięki masowemu, standardowemu systemowi edukacji, którego celem jest wpojenie przywiązania do narodu i włączenie w homogeniczną narodową kulturę. Tożsamość narodowa wiąże jednostki z repertuarem podzielanych wartości, symboli i tradycji. Poczucie wspólnej tożsamości i przynależności jest podtrzymywane poprzez używanie takich symboli jak sztandary, hymny, mundury, pomniki czy też ceremonie. Poczucie tożsamości narodowej jest silnym środkiem definiowania i umieszczenia indywidualnych świadomości w świecie, poprzez pryzmat zbiorowej osobowości i jej odrębnej kultury. Podzielana kultura przynosi wiedzę o tym, kim się jest, zwłaszcza w pełnym zmian i niepewności współczesnym świecie; odkrycie unikalnej, własnej kultury oznacza „odnalezienie” siebie. Kluczem do rozumienia tożsamości narodowej jest rozpatrywany na wiele sposobów proces autodefinicji i umieszczenia (*location*).

Użyteczna dla ukazania problematyki wizji narodu podzielanej przez członków grupy tatarskiej jest koncepcja A. D. Smitha mówiąca o dwóch aspektach narodu: terytorialno-obywatelskim i etniczno-genealogicznym, które występują w różnych proporcjach w konkretnych przypadkach oraz wywodzą się z odmiennych typów etnicznych wspólnot i procesów narodotwórczych [Smith 1991; 1995]. Według A. D. Smitha naród jest złożonym konstruktem, na który składają się wzajemnie powiązane komponenty etniczne, kulturowe, terytorialne, ekonomiczne i prawno-polityczne².

Koncepcja terytorialno-obywatelska narodu zakłada, iż jest on kulturową i polityczno-prawną wspólnotą posiadającą swoje historyczne terytorium, zakładającą prawną i polityczną równość wszystkich członków oraz posiadającą wspólną obywatelską ideologię, która dostarcza znaczeń i aspiracji, sentymentów i idei dla całej populacji.

Aspekt etniczno-genealogiczny odnosi się do odmiennego niż zachodni, etnicznego modelu narodu. Model etniczno-genealogiczny kładzie nacisk na wspólne pochodzenie (często domniemane), a nie na terytorium; naród widziany jest jako wielka rodzina, której członkowie są braćmi i siostrami, a miejsce prawa zajmuje endemiczna kultura, tradycja i język. Jeśli w myśl zachodniego modelu narodu jednostka musi być członkiem jakiegoś narodu, ale może wybrać do którego chce należeć, to etniczny model określa członkostwo jako organiczne i nieuniknione, jednostka jest członkiem narodu bez względu na to czy pozostaje we wspólnocie czy ją opuszcza na rzecz innej. A. D. Smith pisząc o współczesnych narodach, podkreśla, że są one równocześnie i z konieczności obywatelskie i etniczne. Jednostka w relacji do państwa narodowego jest obywatelem posiadającym swe prawa i obowiązki

² A. D. Smith podaje następującą definicję narodu: naród „(...) jest nazwaną ludzką populacją dzielącą historyczne terytorium, wspólne mity i pamięć historyczną, masową kulturę, wspólną ekonomię i wspólne prawa i obowiązki dla wszystkich członków...” [Smith 1991: 14 oraz Smith 1995: 56-57].

realizowane poprzez jego biurokratyczny personel, a jednocześnie jest członkiem etnicznej wspólnoty powiązanej więzami pokrewieństwa, wspólną historią i rodzimą kulturą, która jest zawarta i reprezentowana przez państwo narodowe. Symbioza elementu obywatelskiego i etnicznego jest niezbędna dla trwania narodu [Smith 1995].

Chciałam także wspomnieć, że do analizy przypadku Tatarów polskich stosuje się ciągle aktualna koncepcja ojczyzny ideologicznej i prywatnej stworzona przez S. Ossowskiego. Identyfikacja z ojczyzną prywatną oznacza więź z lokalnym, regionalnym terytorium oraz jego kulturowym dziedzictwem; natomiast więź z ojczyzną ideologiczną oparta jest na utożsamianiu się z systemem wartości, idei, historią i tradycją narodu rozumianego jako całość o charakterze ideologicznym.

Zanim przejdę do omówienia narodowej identyfikacji Tatarów polskich, chciałam zaznaczyć, że tożsamość tej grupy w odniesieniu do etnicznego wymiaru życia społecznego oscyluje wokół trzech głównych osi.

Pierwsza to religia – islam – która w przypadku tej grupy bardzo silnie łączy się z etnicznością; tak jest postrzegana przez samych badanych jak i ich społeczne otoczenie. Dla wielu spośród moich respondentów być Tatem w Polsce oznacza być muzułmaninem i vice versa. Można także zauważyć łatwe przechodzenie z jednej tożsamości do drugiej. Natomiast w dyskursie publicznym grupa ta postrzegana jest jako mniejszość religijna, ale o wyraźnie określonym pochodzeniu etnicznym – tatarskim.

Świadomość wspólnych korzeni i przodków, tradycje, pamięć historyczna, nazywa etniczna „Tatar” wyznacza drugi wymiar etniczności, w obrębie którego budowana jest tożsamość członków tej wspólnoty. Chociaż nic wszyscy moi respondenci byli zgodni co do tego, czy można ich określać mianem „Tatar”, to świadomość tatarskiego pochodzenia jest dla większości z nich niepodważalnym faktem, chociaż przez niektórych kontestowanym. Najogólniej rzecz biorąc, w obrębie grupy istnieje podział na zwolenników opcji czysto religijnej i w tym przypadku tatarskość jest negowana albo spychana na dalszy plan, zastępowana przez religijną – muzułmańską – identyfikację. Zwolennicy opcji etnicznej podkreślają wagę religii i tatarskości jako dwóch niezbywalnych elementów określających ich specyfikę i odrębność.

Trzecim najistotniejszym dla moich rozważań aspektem identyfikacyjnym w wymiarze etnicznym jest narodowa tożsamość członków grupy. Wszyscy moi rozmówcy określili swą narodową przynależność jako polską – chociaż różnie swoją polskość definiują i interpretują.

Systematyczne przedstawienie problematyki narodowej tożsamości członków grupy tatarskiej wymaga określenia kontekstu kulturowo-historycznego, w jakim się ona kształtowała. W tym celu przedstawię te elementy, które definiują polską tożsamość narodową i wyznaczają tym samym granice między swoimi-Polakami a obcymi.

Polska tożsamość narodowa wykrystalizowała się w XIX wieku. Odwołuje się przede wszystkim do idei niezależności narodowej i roli państwa jako obrońcy suwerenności polskiego narodu. Idea zwierzchności narodu nad państwem była wyrazem sprzeciwu wobec istniejących układów politycznych (rozbiory Polski) oraz chęci sformowania niezależnego „ethno-nation”, opartego na idei wspólnego pochodzenia. Pomimo faktów historycznych pokazujących, że państwo było słabe i nie było w stanie zapewnić dobrego bytu narodu, mitologia polska pełna była gloryfikacji jego przeszłości, ukazując wielkość Polski, jej ogromne zwycięstwa. Z mitów przeszłości i mesjanistycznych wizji przyszłości stworzono ideę ojczyzny, której synowie i córki stanowią wielką rodzinę, a członkostwo w niej ma charakter organiczny, przez co jest nieuniknione i niezbywalne. Idee państwowej i narodowej suwerenności przedkładane były nad inne cele państwa-narodu takie jak dobrobyt materialny jego członków czy społeczna równość. Religia katolicka jest także bardzo ważnym elementem polskiej tożsamości narodowej. Stereotyp „prawdziwy Polak to katolik” nie odnosi się do sfery osobistej jednostki, lecz odwołuje się do publicznej postawy Polaka, stanowiąc demonstrację uczuć narodowych. Polski nacjonalizm w swej istocie miał i ma charakter etno-religijny. Szukając przyczyn, dla których religia ma tak duże znaczenie dla polskiej tożsamości narodowej, należy odnieść się do interpretacji wydarzeń historycznych, które ukazując walkę Polaków o niepodległość ojczyzny, mówią o wrogach obcych i odmiennych wyznaniowo (Turkach czy Mongołach – wyznawcach islamu; protestanckich Szwedach czy Prusakach, prawosławnych Rosjanach) [Mach 1993]. Jak pokazują współczesne badania socjologiczne, istnieje dość silne przekonanie wśród polskiej populacji o wyraźnym związku między narodowym i wyznaniowym aspektem przynależności do narodu polskiego, co więcej, popularna jest tendencja łączenia etniczności z tożsamością religijną (np. protestant jest Niemcem, prawosławny Rosjaninem czy Białorusinem) [Nowicka 1991]. Polska tradycja zawiera negatywny stereotyp Tatarów i muzułmanina. Ideologiczna koncepcja Polski jako „przedmurza chrześcijaństwa” stworzyła mitologię narodową opisującą krwawe zmagania z muzułmanami, Tatarami (pogańskimi, barbarzyńskimi i strasznymi najeźdźcami) wrogami Polski i chrześcijaństwa.

Analizując współczesną identyfikację narodową Polaków, należy odnieść się do prac E. Nowickiej. Autorka ta prowadząc badania socjologiczne na przełomie lat 80-tych i 90-tych, wzięła pod uwagę sześć podstawowych kategorii (wyróżnionych ze względu na ich treściową zawartość) definiujących polskość. Były to kategorie: 1) psychologiczne (samozaliczenie); 2) uznaniowe (szczególne zasługi dla Polski); 3) kulturowe (znajomość języka, kultury, historii, obyczaju oraz wiara katolicka); 4) terytorialne (zamieszkanie i urodzenie się w Polsce); 5) instytucjonalne (posiadanie obywatelstwa polskiego) oraz 6) biologiczne (co najmniej jedno z rodziców ma polską narodowość) [Nowicka 1990: 58-60]. Spośród wymienionych powyżej kryteriów polskości za ważne lub bardzo ważne badani uznali w kolejności: poczucie

przynależności 95%; znajomość języka polskiego 91%; posiadanie polskiego obywatelstwa 82%. Wiara katolicka jest ważnym wyznacznikiem polskości dla 45% badanych.

W swoich badaniach nad narodową tożsamością Tatarów polskich sięgnęłam do wymienionych wyżej kryteriów polskości. Członkowie grupy tatarskiej zapytani o to, co ich zdaniem decyduje o przynależności do narodu polskiego, odwołali się do każdego z nich, co pozwala stwierdzić, że postrzegają kryteria przynależności do narodu polskiego podobnie jak większość członków tego społeczeństwa. Jedyne aspekty, który nie uzyskał aprobaty badanych, to wiara katolicka jako wyznacznik polskości, gdyż jest to ten element, który wyklucza Tatarów polskich będących muzułmanami z polskiej wspólnoty narodowej.

Identyfikacja narodowa opisywanej grupy jest zawarta, jak twierdzili moi rozmówcy, w samej jej nazwie – polscy Tatarzy, polscy muzułmanie; dodanie określenia „polscy” jest zabiegiem świadomym i ma podkreślać ich związki z Polską i być wyrazem chęci odróżnienia się od współplemieńców mieszkających na przykład w Tatarstanie.

Mówiąc o swej polskości, Tatarzy odwoływali się przede wszystkim do trzech kryteriów: terytorialnych, psychologicznych oraz uznaniowych. Zdaniem większości moich rozmówców są oni Polakami, gdyż urodzili się w Polsce oraz mieszkają w tym kraju od zawsze (co znaczy od urodzenia lub od bardzo dawna). Jednakże niektórzy, świadomi emigracyjnego pochodzenia grupy, podkreślali fakt, że Tatarzy mieszkają w Polsce na tyle długo, że nabyli prawa do określania się jako Polacy. Elementem wskazującym na polskość badanych, który często pojawiał się w ich wypowiedziach, był fakt posiadania przez nich obywatelstwa polskiego, co jest niepodważalnym wskaźnikiem przynależności do grupy polskiej.

Jak wspominałam wyżej, istotne dla moich rozmówców jest także kryterium psychologiczne wyrażające się przez akty samoprzypisania do polskiej wspólnoty narodowej, które były często ujmowane w stwierdzenie „Czuję się Polką/Polakiem i jestem Polką/Polakiem”.

Fakt zamieszkiwania w Polsce zdaniem badanych na tyle mocno związał ich z tym krajem, że Polska jest ojczyzną Tatarów, którą sami wybrali (wielki temu) jako miejsce osiedlenia. Więzy z nią nie mają jedynie charakteru instytucjonalnego, ale są także oparte na poczuciu wspólnoty kulturowej a przede wszystkim historycznej. Można powiedzieć, że przywiązanie do Polski jako ojczyzny budowane jest w oparciu o dwa typy doświadczenia. Z jednej strony Polska jest ich ojczyzną prywatną, a więź z nią wynika z osobistego przywiązania do środowiska, w którym spędzili całe swoje życie. Z drugiej zaś, postulując swą polskość, tworzą przekonanie o przynależności do Polski jako ich ojczyzny ideologicznej.

Z pojmowaniem Polski jako ojczyzny wiąże się pojęcie *patriotyzmu* jako rodzaju pozytywnej postawy wobec własnego narodu, który – zdaniem moich rozmówców – charakteryzował polskich Tatarów od zawsze.

Jak wspomniałam wyżej, polski etos narodowy odwołuje się przede wszystkim do idei suwerenności narodu i państwa polskiego, co implikuje konieczność dbałości o jego niezawisłość i jej obrony. Stosunek do Polski może przyjąć dwojaki charakter: patriotyzmu lub nacjonalizmu. Polski nacjonalizm jest ze swej natury ekskluzywny i ksenofobiczny, natomiast patriotyzm jest raczej inkluzywny i wyraża takie wartości jak miłość i oddanie dla Polski jako narodu i ojczyzny.

Patriotyzm Tatarów polskich znajduje swój wyraz, zdaniem moich badanych, przede wszystkim w zasługach militarnych, które oddali tatarscy wojownicy dla Polski i jej suwerenności. Tatarscy ideologowie, poprzez manipulację historią i przeszłością grupy, na bazie faktu, że Tatarzy od początku swego zaistnienia w Polsce zobligowani byli do służby w wojskowej na rzecz kraju osiedlenia, stworzyli tatarską tradycję i mitologię militarną, zgodnie z którą Tatarzy zawsze i wszędzie dzielnie walczyli o wolność i suwerenność Polski, biorąc udział we wszystkich ważnych bitwach i poświęcając swe życie dla polskiej ojczyzny. Nie tylko odwaga tatarskich wojów, ale też lojalność wobec polskiej racji stanu poświadcza ich szczególne zasługi dla Polski, a tym samym, zgodnie z przyjętym kryterium uznaniowym, ich polskość. Ideologia ta jest ciągle nośna i znajduje swoich zwolenników wśród kolejnych pokoleń tatarskich działaczy i nie tylko wśród nich.

J. Kurczewska w swym artykule *Nationalism in New Poland: Between Culture and Politics* wskazuje na istnienie trzech typów polskiego patriotyzmu [Kurczewska 1999]³. Pierwszy typ to patriotyzm kulturowy. Naród rozumiany jest jako wspólnota odrębnych wartości i symboli, która wymaga całkowitego podporządkowania się ze strony jej członków. Z tą postawą wiąże się polonocentryzm, szacunek dla narodowej przeszłości i religii odziedziczonej po przodkach oraz niechęć do obcych.

Drugi rodzaj patriotyzmu opiera się na wspólnym obywatelstwie (*civic-communal patriotism*). Przynależność do wspólnoty niekoniecznie musi opierać się na takich kryteriach jak więź kulturowa czy więzy krwi. Członkowie różnych grup społecznych czy etnicznych uznawani są za „swojaków”, zwłaszcza ci, który poprzez długotrwałe wspólne doświadczenia wytworzyli silną społeczną więź z narodem. Ten rodzaj patriotyzmu odwołuje się do koncepcji narodu jako wspólnoty politycznej, której członkiem może stać się ktoś, kto akceptuje i przyjmuje pewien kanon narodowej kultury, co jest podstawą więzi. Członkiem tak określonej wspólnoty jest obywatel – członek narodu politycznego mający prospołeczną orientację.

Trzeci rodzaj patriotyzmu to patriotyzm indywidualnego obywatela. W tej koncepcji podkreśla się, że przynależność do narodu jest rezultatem indywidualnego wyboru politycznego opartego na uznaniu więzi z państwem jako istotnych. Dlatego

³ Autorka konstruuje trzy typy polskiego patriotyzmu na podstawie studiów teoretycznych oraz wyników badań sondażowych z lat 90-tych dotyczących narodowego charakteru Polaków.

etniczne tożsamości tracą znaczenie, jeśli nie wpływają na polityczną tożsamość obywatela.

Badania nad polskim patriotyzmem pokazały powolny odwrót od typu romantycznego (opartego na bohaterstwie i poświęceniu dla ojczyzny) na rzecz wzmocnienia typu obywatelskiego. Analizy pokazują istnienie dwóch współzawodniczących ze sobą koncepcji polskości. Pierwsza mówi, że ktoś może stać się Polakiem jedynie przez urodzenie i wiarę przodków (katolicyzm); druga postuluje możliwość dokonania wyboru, zwłaszcza natury politycznej (dotyczącego obywatelstwa, języka, miejsca zamieszkania).

Analizując tatarski patriotyzm w odniesieniu do przedstawionych powyżej danych, można stwierdzić, że jest on swoistą mieszanką wątków kulturowych i obywatelskich. Z jednej strony można dostrzec silną romantyczną postawę wobec Polski wyrażającą się przez odwoływanie się przeszłości i historii, roli Tatarów polskich jako obrońców ojczyzny charakterystyczną dla tatarskich ideologów okresu międzywojennego a także współczesnych (postawa ta widoczna była w wielu tatarskich publikacjach) oraz samych respondentów. Jednocześnie ten typ patriotyzmu, odwołując się do wartości chrześcijańskich, nie może być w całości przyjęty przez członków badanej grupy ze względu na ich religijną odrębność, a także z racji jego tendencji do wykluczania poza narodową wspólnotę jednostek niepolskiego pochodzenia (wywodzonego przez więzy krwi). Niektóre osoby w swych wypowiedziach negatywnie odnosiły się do faktu istnienia wśród niektórych Polaków stereotypowego przekonania, że prawdziwy Polak to katolik, niekiedy określając taką postawę jako szowinizm. Odwołując się do przykładu patriotyzmu własnej grupy, jakże pozytywnego w ich własnej ocenie, oraz do terytorialnych i instytucjonalnych kryteriów polskości, wskazywali na fałsz zawarty w takich stwierdzeniach. W ten sposób zgodnie z własnymi potrzebami dokonywali reinterpretacji kulturowej definicji patriotyzmu polskiego.

Z drugiej zaś strony silna wśród badanych jest postawa patriotyzmu obywatelskiego. Wyraża się ona przez wielokrotnie powtarzający się w wypowiedziach wątek wyboru polskiej wspólnoty narodowej za własną, faktu swoistego zasiedzenia w obrębie państwa polskiego (co ma dla badanych wartość pozytywną) oraz kultuwowania od wicków wartości i symboli polskiej kultury i tradycji (np. wspólnota językowa; Tatarzy już od XVI wieku posługiwali się polszczyzną). Trzeci typ patriotyzmu, o charakterze indywidualnym, pojawił się w niewielu wypowiedziach i był próbą pokazania, że we współczesnym świecie przynależność narodowa jest kwestią wyboru a nie przymusu.

Należy także podkreślić, że Tatarzy polscy nie stanęli w swojej historii przed koniecznością dokonania wyboru między państwem polskim a innym politycznym organizmem o tatarskim, narodowym charakterze. Chociaż sami podkreślają, że Polska jest ich ojczyzną z wyboru, to fakty historyczne mówią o konieczności przyjęcia tej opcji w przeszłości (jako uciekinierzy ze Złotej Ordy dobrowolnie

osiedlali się na terenach ówczesnego Wielkiego Księstwa Litewskiego), a także obecnie w sytuacji gdy żadne państwo narodowe o polskich Tatarów się nie upomina.

Na podstawie wypowiedzi moich respondentów można także zrekonstruować podzielaną przez nich wizję narodu. Moim zdaniem badani postrzegają naród, z którym się identyfikują, przede wszystkim w aspekcie terytorialno-obywatelskim. Jest on dla nich wspólnotą polityczno-prawną oraz kulturową posiadającą swoje historyczne terytorium. Mówiąc o swojej polskości, rozmówcy najczęściej podkreślali rangę kryterium terytorialnego oraz instytucjonalnego jako najistotniejszych elementów wyznaczających przynależność do polskiej wspólnoty narodowej. Co jest szczególnie istotne, przyjęcie tego modelu (mimo że niesie on ze sobą konieczność jednoznacznego narodowego określenia się) daje jednostce możliwość wyboru wspólnoty, do której chce należeć. Biorąc pod uwagę emigracyjny charakter grupy, rozumienie narodu jako wspólnoty etniczno-genealogicznej, w której członkostwo ma charakter organiczny i nieunikniony, utrudniałoby budowanie narodowej tożsamości członków omawianej grupy w odniesieniu do „polskości”. Ponadto w perspektywie etnicznego modelu narodu, a taką wizję postuluje polski nacjonalizm, kładzie się nacisk na wspólne pochodzenie (naród jest wielką rodziną), a nie terytorium. Innym elementem, który – moim zdaniem – powoduje, że respondenci skłaniają się ku obywatelskiej wizji narodu, jest ich religijna odmienność, wyłączająca ich automatycznie z tego obszaru polskiego etosu narodowego, który związany jest ściśle z katolicyzmem. Jednocześnie jednak określając Polskę jako ich ojczyznę, nie tylko identyfikują się z nią jako bliskim im środowiskiem, w którym się urodzili i mieszkają, ale także się z jej narodową przeszłością, symbolizmem i tradycjami, postulując ideologiczną więź z tym krajem. Odwołanie się do kryterium uznaniowego jako wyznacznika polskości łączy ich z ideą walki o suwerenność narodu polskiego (ważną dla polskiej mitologii narodowej), wobec której sytuują się jako jego wierni i waleczni obrońcy (udział w polskim wojsku). Jako ilustracja może posłużyć fakt, że w opinii przeważającej większości respondentów jednym z najwybitniejszych Polaków jest Józef Piłsudski, będący ich zdaniem bohaterem narodowym wszystkich Polaków walczącym o silną i niezawisłą Polskę; co więcej, w opinii niektórych badanych był on wielkim przyjacielem polskich Tatarów⁴.

Mimo że definicja oraz ranga polskości zależą od kontekstu, w którym są komunikowane, to zawsze są one obecne w świadomości Tatarów, stanowiąc bardziej lub mniej istotny element wyjaśniający i warunkujący relacje ze społecznymi partnerami. Natomiast relacje między narodową tożsamością Tatarów a pozostałymi elementami ich wielowymiarowej etnicznej tożsamości, czyli muzułmańską iden-

⁴ Józef Piłsudski w badaniach sondażowych na próbie ogólnopolskiej z 1996 roku (dane te przytacza w swym artykule J. Kurczewska) przez największą liczbę osób (33%) uznany został za wybitnego Polaka.

tyfikacją religijną oraz identyfikacją tatarską, są bardzo złożone, a grupa zróżnicowana.

Mamy do czynienia z dwoma modelowymi sytuacjami, które można zrekonstruować na podstawie wypowiedzi respondentów⁵. Osoby, które można zaklasyfikować do pierwszej kategorii, minimalizują znaczenie etniczności wyznaczane przez pochodzenie tatarskie, określając swe położenie w kategoriach narodowych oraz religijnych; stąd określają się jako Polacy muzułmanie. Jeden z moich rozmówców powiedział: *Uważam się za Polaka muzułmanina. Tatarskość nam dawno przeszła. Teraz jesteśmy Polacy muzułmanie*. Druga grupa badanych łączy wszystkie trzy aspekty swej tożsamości, które w ich opinii są ze sobą niezerwalnie połączone, chociaż przypisuje im różną rangę. W tym miejscu chciałabym zacytować dwie charakterystyczne dla tego sposobu myślenia wypowiedzi pochodzące z wywiadów: *Jestem polskim Tatarem muzułmaninem. Wszystkie trzy określenia są dla nas ważne. Pierwsze to muzułmanin, drugie Polak, a potem Tatar. Powiem, że polski Tatar muzułmanin. Najpierw muzułmanin, potem Tatar, a na końcu Polak*.

Należy także zwrócić uwagę na fakt, że identyfikacja narodowa Tatarów polskich uległa w ciągu ostatnich kilkudziesięciu lat przekształceniom. Jeśli w okresie międzywojennym, jak pokazują badania A. Miśkiewicza, „polskość” stanowiła jeden z wariantów wyznaczania narodowej przynależności, to obecnie jest jednym z trzech podstawowych kontekstów, wobec którego się określają. Wyniki badań przeprowadzonych w latach dwudziestych przez Zarząd Cywilny Ziem Wschodnich dotyczących stosunku poszczególnych narodowości tam zamieszkałych do Polski pokazują, że spośród 1500 Tatarów z Wilczyzny 38% przyznawało się do narodowości polskiej, 49,3% do narodowości tatarskiej, 4,6% do narodowości białoruskiej, 3,9% do narodowości rosyjskiej, 0,5% do narodowości litewskiej, a 0,3% określało się jako „tutejsi” [Miśkiewicz 1990: 160].

Jak wspomniałam wyżej, obecnie wszyscy badani określają swą przynależność narodową jako polską, a nie tatarską. Zmienił się stosunek członków grupy do tatarskości. Stanowi ona teraz jeden z elementów wyznaczających granice etnicznej grupy; element nie tak oczywisty i samo przez się zrozumiały jak przed II wojną światową, a do tego kontestowany a nawet odrzucany przez część grupy. Jeśli w przeszłości ważną była jakość relacji polsko-tatarskich, ich prawne podstawy, przede wszystkim w kontekście uznania wyznania muzułmańskiego w Polsce i podmiotowości etnicznej grupy, to teraz część Tatarów zabiega o uznanie swojej odrębności etnicznej nie tyle z większością polską, co ze swoimi współziomkami.

⁵ Aby zbadać relacje między polskością, tatarskością i muzułmańskością, na zakończenie każdego wywiadu poprosiłam rozmówców o przypisanie się do jednej z poniższych kategorii 1) Polak, 2) Polak tatarskiego pochodzenia, 3) Polak – Tatar, 4) Tatar, 5) Tatar – Polak, 6) Polak muzułmanin oraz 7) polski Tatar muzułmanin.

Używając terminologii opracowanej przez A. Kłoskowską⁶, można stwierdzić, że dla Tatarów żyjących w okresie międzywojennym charakterystyczna była raczej postawa wyrażająca się w postaci biwalencji narodowej, gdyż zdawali się identyfikować (bezkonfliktowo) z dwiema narodowymi kulturami, tatarską i polską. Dlatego też, w tym kontekście nie można mówić o całkowitej zmianie narodowej identyfikacji współczesnych Tatarów, a raczej o zachowaniu poliwalencji wyrażającej się w szerokim przyswajaniu elementów różnych kulturowych kontekstów (polskiego, muzułmańskiego i tatarskiego) wraz ze znacznym stopniem akceptacji i identyfikacji z różnymi ich elementami.

Podsumowując, należy podkreślić, że narodowa tożsamość nie tylko lokuje członków badanej grupy w pewnej społecznej przestrzeni, w danym czasie i miejscu. Jest kwestią codziennego, głęboko zakorzonego w biografii jednostki doświadczenia; Tatarzy czują się Polakami, używają języka polskiego na co dzień, posiadają wszelkie prawa i obowiązki związane z posiadaniem polskiego obywatelstwa oraz głęboko zinternalizowali wartości polskiego etnosu. Wspólne z innymi członkami narodu doświadczenia (np. socjalizacja poprzez masowy system edukacji, zasiedzenie, wspólna historia) pozwalają na odczuwanie i realizowanie wspólnoty wartości, symboli i tradycji, co jest istotnym środkiem ułatwiającym odnalezienie się we współczesnym świecie podzielonym na narody.

BIBLIOGRAFIA

- Kłoskowska A., 1996, *Kultury narodowe u korzeni*, Warszawa.
- Kurczewska J., 1999, *Nationalism in New Poland: Between Culture and Politics*, [w:] *Transitional Societies in Comparison: East Central Europe vs. Taiwan*, Frankfurt am Main, Berlin, New York, Oxford, Wien.
- Mach Z., 1993, *Symbols, Conflict, and Identity. Essays in Political Anthropology*, Albany.
- Miśkiewicz A., 1990, *Tatarzy polscy 1919-1939*, Warszawa.
- Nowicka E., 1990, *Narodowe samookreślenie Polaków*, [w:] E. Nowicka (red.), *Swoi i obcy*, Warszawa.
- Nowicka E., 1991, *Religia a obcość*, Kraków.

⁶ Całkowitą zmianę narodowej identyfikacji określa A. Kłoskowska mianem konwersji narodowej. Konwersja narodowa może mieć różnorodne motywacje i charakteryzować się różnym stopniem internalizacji nowego systemu wartości. Nie musi pociągać za sobą zupełnego zerwania z kulturą poprzedniej identyfikacji. Możliwe jest zachowanie dwukulturowości czy dwunarodowości jednakże pod warunkiem akceptacji tej sytuacji przez jednostkę i jej otoczenie. Autorka wprowadza pojęcie „walencja” stanowiące matrycę relacji między identyfikacją narodową a przyswojeniem kultur uznanych za swoje. Analizuje także cztery typy narodowej kulturowej walencji (uniwalencja, biwalencja, ambiwalencja, poliwalencja [patrz: Kłoskowska 1996]).

Smith A. D., 1991, *National Identity*, London.

Smith A. D., 1995, *Nations and Nationalism in a Global Era*, Cambridge.

Vorbrich R., 2001, *Tożsamość Tatarów polsko-litewskich*, [w:] W. Nowak, J. J. Pawlik (red.), *Islam w Europie Wschodniej. Historia i perspektywy dialogu*, Olsztyn.

Bogusław Blachnicki

WYBRANE ZAGADNIENIA PRZECIWDZIAŁANIA BEZROBOCIU EMPIRYCZNE STUDIUM SOCJOLOGICZNE

Bezrobocie to temat, o którym mówi się powszechnie, i zjawisko społeczne, z którym wszyscy chcą walczyć. Czy w związku z tym przybywa nam wiedzy na ten temat? Czy mamy jakieś istotne pozytywne rezultaty tej walki? To już całkiem inne problemy. Od samego początku transformacji ustrojowej również socjologia podjęła badania tego nowego w naszym życiu społecznym zjawiska. W czasach realnego socjalizmu przyzwyczajano społeczeństwo do przekonania, iż bezrobocie to bolączka ustroju kapitalistycznego, zaś w nowych warunkach gwarantowanego pełnego zatrudnienia więcej energii poświęcano na wymyślanie sposobów przymuszenia do pracy tych, którzy się od niej uchylali. W tym kontekście czymś wręcz zaskakującym było pojawienie się na początku przemian gospodarczych zjawiska bezrobocia. Zapewne nie o takim rezultacie swej walki myśleli ci, którzy wcześniej podejmowali trud obalenia zmurszałego społeczeństwa socjalistycznego. Zapomniano, a raczej nie chciano pamiętać, o tym, iż stałym – z małymi wyjątkami – elementem gospodarki rynkowej jest istnienie bezrobocia. Zaskakujące było więc raczej owo zaskoczenie, iż od początku transformacji ustrojowej towarzyszy nam bezrobocie, a jego skala wciąż rośnie, zaś najgorsze być może jeszcze przed nami.

W kwestii bezrobocia słychać wiele różnych głosów, każda opcja polityczna czy też środowisko ma własne świetne pomysły na jego zwalczanie, zaś dotychczasowe efekty są bardzo mizerne. Celem badań socjologicznych winno być zbadanie społecznej strony bezrobocia, by na tej podstawie można było formułować – uwzględniając także wyniki badań z innych dyscyplin – bardziej uzasadnione i wielostronne programy ograniczania skali tego zjawiska. Obserwacja codziennych dyskusji wokół bezrobocia nie napawa jednak – delikatnie mówiąc – optymizmem. Różne opcje polityczne, od populistycznej prawicy poprzez liberałów i przedstawicieli ludowców

do wywodzącej się z dawnych układów politycznych socjaldemokracji, a także różne organizacje reprezentujące interesy poszczególnych segmentów struktury społecznej, od wielu przedstawicieli wielkiego biznesu, poprzez głosy drobnych przedsiębiorców, do stanowiska podzielonego ruchu związków zawodowych (co godne podkreślenia, brak w tym zestawie organizacji reprezentujących samych bezrobotnych), formułują tak różne oczekiwania i postulaty, że znalezienie w tej kakofonii głosów jakiejś wspólnej melodii wydaje się wręcz niemożliwe.

Celem niniejszego artykułu nie jest podjęcie próby sformułowania jeszcze jednego ogólnego programu walki z bezrobociem, jakich wiele w literaturze przedmiotu, a które zazwyczaj mają charakter dosyć ogólnikowego zestawu propozycji najczęściej odległych od danych empirycznych. Moim zadaniem będzie próba analizy konkretnego materiału empirycznego zebranego w jednej społeczności terytorialnej pod kątem możliwości jego wykorzystania w rozbudowanym programie przeciwdziałania bezrobociu. Dlatego też będę pisał o wybranych zagadnieniach, dla których dysponuję przynajmniej częściową podbudową empiryczną, ale w miarę potrzeb będę korzystał także z innych materiałów źródłowych. Ponadto istotnym ograniczeniem jest specyfika badanej zbiorowości, chociaż w wielu kwestiach formułowane wnioski mogą być z pewnymi zastrzeżeniami przeniesione na inne podobne społeczności lub nawet zastosowane do charakterystyki całego społeczeństwa.

Wykorzystane w tekście materiały empiryczne zostały zebrane w powiecie ropczycko-sędziszowskim na przełomie czerwca i lipca 2001 w ramach szerszego projektu badawczego, którym oprócz bezrobotnych objęto również rolników, przedsiębiorców, pracowników większych zakładów przemysłowych oraz młodzież z klas maturalnych miejscowych szkół średnich¹. Analiza podstawowych wskaźników warunków życia jak i bezrobocia na terenie Podkarpacia prowadzi do wniosku, iż na tle

¹ W badaniach empirycznych uczestniczyli studenci socjologii z Wyższej Szkoły Społeczno-Gospodarczej w Tyczynie w ramach praktyk badawczych zorganizowanych we współpracy z władzami powiatu ropczycko-sędziszowskiego. Ogółem zebrano około 1600 ankiet, w tym 268 dla bezrobotnych. Każda z badanych grup społecznych udzielała odpowiedzi na inny kwestionariusz, w którym jednak ponad połowa pytań była wspólna. Dzięki temu możliwe jest porównanie opinii różnych kategorii społecznych na wiele ważnych problemów z życia miejscowej społeczności lokalnej, w tym także tych dotyczących bezrobocia. Rozmowy z bezrobotnymi prowadzono na terenie urzędów pracy w Ropczycach i w Sędziszowie Małopolskim w trakcie rutynowych wizyt zarejestrowanych. Wśród badanych, podobnie jak w całej populacji, kobiety stanowiły około połowę rozmówców. Wśród ogółu bezrobotnych 34,8% było w wieku do 24 lat, 33,5% w wieku od 25 do 34 lat, 21,7% od 35 do 44 lat, a 10,0% w wieku 45 i więcej lat. Odpowiednie proporcje wśród badanych przedstawiały się następująco: 38,1%, 29,1%, 19,1% oraz 13,5% ogółu (brak danych – 0,4%). Można więc przyjąć, iż sposób doboru badanych nie spowodował znaczących odchyleni w uzyskanej próbie okolicznościowej.

Polski sytuacja społeczno-ekonomiczna tamtejszej ludności odbiega na niekorzyść w porównaniu do średniej krajowej. Poza tym na terenie Polski południowo-wschodniej występuje wiele niekorzystnych i ciągle nie rozwiązanych problemów gospodarczych będących przede wszystkim spadkiem po dotychczasowej historii tego regionu². Uwagi te są bardzo istotne dla interpretacji zebranych danych, gdyż charakter i sposób kształtowania się bezrobocia zależy w dużej mierze od specyfiki danej społeczności terytorialnej.

1. POŁOŻENIE SPOŁECZNE BADANYCH A BEZROBOCIE

Na koniec roku 2000 w Powiatowym Urzędzie Pracy zarejestrowane były 7344 osoby bez pracy, podczas gdy w całym powiecie mieszkało ponad 71 000 osób. W ocenie rynku pracy znajdujemy następujące stwierdzenie: „W powiecie ropczycko-sędziszowskim – będącym rejonem rolniczo-przemysłowym – liczba zarejestrowanych podmiotów gospodarczych utrzymuje się na ustabilizowanym poziomie. Trzon stanowią tutaj podmioty prywatne, utrzymujące trwałe miejsca pracy, jednak obserwuje się w obecnym czasie ciągły wzrost liczby osób bezrobotnych; szczególnie niepokojącym jest fakt, że problem ten dotyczy w dużym stopniu ludzi młodych. Spowodowane jest to przede wszystkim złą kondycją ekonomiczną zakładów pracy znajdujących się na terenie naszego powiatu i powiatów ościennych. Likwidacja zakładów pracy, zwolnienia grupowe, redukcja zatrudnienia skutecznie przyczyniają się do systematycznego wzrostu liczby osób pozostających bez pracy”³.

A. WIEK I WYKSZTAŁCENIE

Prezentowane w przypisie dane dotyczące wieku zarejestrowanych bezrobotnych pokazują dominację ludzi młodych, ale nie można z tego wyciągnąć wniosku, iż ludziom starszym łatwiej jest znaleźć się na rynku pracy, bo w rzeczywistości jest raczej odwrotnie. W badaniach empirycznych – także w prezentowanych – przedmiotem analizy jest prawie wyłącznie bezrobocie rejestrowane, a bardzo słabo poznane jest faktyczne bezrobocie, które w większej mierze może dotyczyć ludzi starszych, którzy z różnych względów nie mogli albo też nie chcieli się rejestrować w odpowiednim urzędzie. Z drugiej strony starsi wiekiem pracownicy mogą też kurczowo trzymać się swych miejsc pracy, blokując niejako przy okazji dostęp do

² Zob. *Struktura społeczna. Rynek pracy. Bezrobocie*, red. M. Malikowski, D. Markowski, Rzeszów 1996.

³ *Rynek pracy w powiecie ropczycko-sędziszowskim w latach 1995-2000*, opracowanie Powiatowego Urzędu Pracy w Ropczycach, materiał powielony. Podawane w dalszej części tekstu informacje dotyczące wszystkich bezrobotnych z badanego powiatu również pochodzą z powyższego opracowania.

pracy młodzieży, ale po stracie pracy mogą mieć większe problemy z otrzymaniem nowego zajęcia. Ponadto sytuację ludzi młodych bardzo utrudnia wchodzenie na rynek pracy kolejnych roczników wyżu demograficznego. Problem będzie w pewnym sensie rozwiązywał się częściowo samoczynnie z biegiem lat, a już pojawiają się prognozy, kiedy polski rynek pracy będzie potrzebował importu siły roboczej.

Ważną cechą położenia społecznego charakteryzującą bezrobotnych jest z pewnością poziom i rodzaj wykształcenia. Analiza dokonana w miejscowym urzędzie pracy bardzo wyraźnie wskazuje, iż największą grupę wśród zarejestrowanych bezrobotnych stanowią osoby, które ukończyły zasadniczą szkołę zawodową. W latach 1995-2000 ich udział w ogólnej liczbie bezrobotnych ciągle oscylował wokół 46%. W roku 2000 wykształcenie podstawowe miało 25,7% zarejestrowanych bezrobotnych, zasadnicze zawodowe 43,5%, średnie ogólnokształcące 5,7%, policealne i średnie zawodowe 23,5% oraz wyższe 1,6%⁴. Wśród badanych bezrobotnych rozkład według wykształcenia przedstawiał się następująco: podstawowe – 9,7%, zasadnicze zawodowe – 45,1%, średnie ogólnokształcące i zawodowe – 39,2%, pół- lub wyższe – 5,6% (brak danych – 0,4%).

W tym miejscu należy podkreślić powiązanie obydwu omawianych zmiennych, czyli wieku i wykształcenia. Pobieżna nawet analiza rynku pracy pokazuje, iż w kolejnych latach pojawiają się na nim w dużej liczbie bardzo młodzi ludzie dysponujący już wcześniej nikomu niepotrzebnymi kwalifikacjami w wąsko wyspecjalizowanych zawodach. Podobne wyniki prezentowane są także w innych badaniach, szczególnie w tych dotyczących absolwentów różnego typu szkół⁵.

Na tym tle symptomatycznie wygląda w badanej populacji niski udział procentowy bezrobotnych z wykształceniem ogólnokształcącym (w próbie ze względu na niewielką liczebność tę grupę włączono do szerszej kategorii). Być może łatwiej im jest dostosować się do zmiennego zapotrzebowania rynku, ale ten niski odsetek to także efekt dominacji kształcenia zawodowego. Z drugiej strony najlepszą ilustracją istniejącego stanu rzeczy jest zestawienie najliczniej reprezentowanych wśród zarejestrowanych bezrobotnych zawodów. Są to kolejno: technik ogrodowy – 194 osoby, murarz – 183 osoby, mechanik samochodów osobowych – 180 osób, kucharz – 178 osób, mechanik maszyn rolniczych – 141 osób, technik mechanik – 133 osoby, krawiec odzieży ciężkiej – 100 osób⁶. Wymienione liczby pozwalają bez trudu rozpoznać, które szkoły w badanym rejonie „produkują” wąsko „wyspecjalizowanych” bezrobotnych, z których wielu może mieć poważne problemy z dostosowaniem się do potrzeb rynku pracy, szczególnie w przypadku pojawienia się stanowisk

⁴ Ibidem, s. 6.

⁵ Zob. J. Męcina, *Bezrobocie absolwentów na lokalnych rynkach pracy – raport z badań*, [w:] *Różne oblicza bezrobocia*, red. M. Szylko-Skoczny, Warszawa 1999.

⁶ *Struktura społeczna. Rynek pracy...*, s. 14.

pracy wymagających nowoczesnej wiedzy i umiejętności. Liczebność niektórych z tych grup zawodowych byłaby za duża nawet na potrzeby całego województwa.

Można z dużym prawdopodobieństwem przewidywać podobną sytuację w innych powiatach, gdzie miejscowe szkoły zawodowe wypuszczają w dużej ilości absolwentów odpowiadających w naszym przypadku owym „technikom ogrodnikom” czy też „krawcom ciężkim”. Jakież najlepiej nawet pomyślany i pochłaniający spore środki program ograniczania bezrobocia wśród młodych ludzi kończących szkoły jest w stanie przeciwdziałać negatywnym skutkom pojawiania się na lokalnym rynku pracy kolejnych roczników młodzieży przygotowanej tylko do wykonywania bardzo określonych i technologicznie przestarzałych lub niepotrzebnych w danym miejscu zawodów. Można tylko obawiać się, iż skuteczność tych zamierzeń będzie niewielka, zaś koszty niemałe.

Zmiana tego stanu rzeczy w pewnej mierze zależy od władz lokalnych, jednak nie jest łatwe przełamanie narosłych przez wiele lat przyzwyczajęń ani też likwidacja mających długie nieraz tradycje, ale już nikomu niepotrzebnych, wąsko profilowanych szkół zawodowych i technicznych. Główne zadanie ma jednak w tym zakresie do spełnienia polityka edukacyjna realizowana w całym państwie. W myśl pierwotnych założeń reformy systemu edukacji 80% młodzieży miało trafić do liceów ogólnokształcących. Wprowadzone w końcu 2001 roku zmiany przywracają tzw. zwiększoną ofertę średnich szkół zawodowych, co faktycznie prowadzi do petryfikacji istniejącego dotychczas negatywnego stanu rzeczy. Każda wersja przeciwdziałania bezrobociu musi wziąć pod uwagę wydolność systemu edukacji, która obecnie pozostawia wiele do życzenia. Wróć jeszcze do tego problemu przy okazji omówienia pytań dotyczących kształcenia.

B. POZIOM ŻYCIA MATERIALNEGO

Charakterystyka położenia społecznego powinna uwzględnić również ocenę poziomu życia materialnego ujętego tutaj jako sposób gospodarowania pieniędzmi w domu rozmówców. Analizując przedstawione wyniki, należy pamiętać, iż w pytaniu o kondycję materialną było odniesienie do oczywistego faktu, iż w Polsce, jak w każdym innym społeczeństwie, jednym powodzi się lepiej, a innym gorzej. Nie można także pominąć faktu, iż formułując swe oceny badani bezrobotni brali pod uwagę z pewnością poziom życia w ich miejscu zamieszkania, chociaż intencją było uwzględnienie poziomu zaspokojenia potrzeb. Ponadto w interpretacji uzyskanych wyników starałem się pamiętać, iż tak w badaniach socjologicznych, jak i w przekazach medialnych, powszechne jest przekonanie o ogólnie bardzo złej sytuacji materialnej bezrobotnych, dlatego w tym przypadku opinie bezrobotnych pokazują na tle ocen uzyskanych od innych kategorii społecznych.

Stosunkowo niewiele, bo tylko 6,0% badanych bezrobotnych, oceniło swoje gospodarowanie pieniędzmi w domu w ten sposób, iż żyją biednie i nie starcza im

nawet na zaspokojenie podstawowych potrzeb. Pod tym względem gorzej ocenili swoją sytuację rolnicy – 9,6%, zaś wśród pozostałych badanych grup było to od 1% do 4% rozmówców. Blisko jedna trzecia ogółu rozmówców żyje skromnie i musi na co dzień oszczędnie gospodarować pieniędzmi, w tym 35,8% bezrobotnych, 37,8% pracowników, ale 49,7% rolników i 22,7% przedsiębiorców. Należy jeszcze podkreślić, iż ponad połowa badanych oceniła swoją sytuację materialną jako średnią, gdyż wystarcza im pieniędzy na co dzień, ale muszą oszczędzać na poważniejsze zakupy, w tym 52,2% bezrobotnych, 57,8% pracowników, 62,0% przedsiębiorców i już tylko 37,9% rolników. Wreszcie 6,0% bezrobotnych oceniło, iż żyje się im co najmniej dobrze, starcza im na wiele bez specjalnego oszczędzania, a niektórych stać nawet na pewne luksusy; taki poziom podało tylko 2,5% rolników i 3,6% pracowników.

Przedstawione dane pozwalają na stwierdzenie, iż nie wystarczy pytać tylko bezrobotnych, jak oceniają swoją sytuację materialną, bo oni z natury rzeczy odpowiedzą, iż jest ona bardzo zła. Łatwe do przewidzenia są również odpowiedzi na często zadawane sugerujące pytanie, czy owa sytuacja pogorszyła się w wyniku utraty pracy. Analiza takich danych wykazuje jednoznacznie, iż bezrobotnym powodzi się źle. Dopiero porównanie oceny sytuacji materialnej z innymi grupami społecznymi pokazuje, iż bezrobotni wcale nie muszą odczuwać pod tym względem znaczącego upośledzenia społecznego. Fakt, iż badani bezrobotni oceniają swoją kondycję materialną zaskakująco pozytywnie warto byłoby dokładniej sprawdzić także w innych społecznościach terytorialnych. Nie można również nie uwzględnić tego wyniku w programach przeciwdziałania bezrobociu, bo być może przynajmniej części bezrobotnych nie warto zmieniać statusu, jeżeli pozwala on na uzyskanie zupełnie znośnych warunków życia, przynajmniej w porównaniu do otoczenia, w którym żyją. Do tej kwestii wrócę jeszcze w innym kontekście w dalszej części artykułu.

C. STAŻ PRACY I OKRES POZOSTAWANIA BEZROBOTNYM

Sytuacja bezrobotnego jest różna także w zależności od długości dotychczasowej kariery zawodowej. Długi staż pracy łączy się z wyższym wiekiem, a to przez wielu pracodawców nie jest oceniane pozytywnie. Najchętniej przyjmuje się możliwe najmłodszych pracowników z jak najdłuższym stażem, a to warunek niełatwy do spełnienia. Podział badanych bezrobotnych według stażu pracy wyraźnie zależy od podziału według płci. Wśród kobiet zdecydowanie najczęściej – 36,6%, w porównaniu do 19,3% mężczyzn – spotykamy rozmówców nigdy nie pracujących, ale zarejestrowanych jako bezrobotnych. Częściowo są to młode absolwentki, które zdobyły niepotrzebne na miejscowym rynku pracy kwalifikacje zawodowe i znajdują się na nim w gorszej sytuacji niż ich szkolni koledzy. Częściowo zaś są to starsze kobiety, które skorzystały przed laty z możliwości zarejestrowania w urzędzie pracy, chociaż nigdzie wcześniej nie pracowały i trudno przypuszczać, by miały takową szansę na

obecnym, o wiele bardziej wymagającym rynku pracy. Z jednej więc strony projekty przeciwdziałania bezrobociu, szczególnie ich część dotycząca absolwentów szkół, winny uwzględnić fakt, iż takie programy jak „Absolwent” czy „Pierwsza praca” dotyczą w większej mierze kobiet. Z drugiej strony nigdy nie pracujące, ale zarejestrowane jako bezrobotne, starsze kobiety niekoniecznie muszą być zainteresowane podejmowaniem jakiegokolwiek pracy. Warto byłoby przy okazji dokładniej wiedzieć, jaka jest skala i społeczny kontekst obu zjawisk, tak w poszczególnych społecznościach terytorialnych, jak i w całym społeczeństwie.

Kolejna z omawianych cech to czas pozostawania bez pracy. W oficjalnych statystykach uwzględnia się ten fakt, biorąc pod uwagę tylko ostatni okres bycia bezrobotnym. W cytowanym opracowaniu dotyczącym miejscowego rynku pracy bez zatrudnienia nie dłużej niż 3 miesiące pozostawało 18,1%, od 3 do 6 miesięcy – 15,3%, od 6 do 12 miesięcy – 14,7%, od 12 do 24 miesięcy – 19,2%, powyżej 24 miesięcy – 32,7% spośród zarejestrowanych bezrobotnych. Imponująco wygląda nie tylko napływ, 5633 osoby, ale również odpływ bezrobotnych, 5290 osób w 2000 roku, a zarejestrowane podjęcia pracy dotyczyły 2795 osób⁷. Nominalnie obserwujemy zatem wysoką płynność wśród zarejestrowanych bezrobotnych.

W kwestionariuszu zawarto jednak pytanie, w którym rozmówcy proszeni byli o określenie pozostawania bezrobotnym, biorąc pod uwagę cały dotychczasowy okres rejestrowania bezrobocia w naszym kraju. Otrzymane w ten sposób udziały procentowe zdecydowanie różnią się od tych podanych wyżej. Bezrobotnym nie dłużej niż jeden rok i pierwszy raz zarejestrowanym było 24,9% badanych, a dodatkowo 10,9% nie miało dłuższego stażu, ale dokonało już rejestracji po raz drugi. Bezrobotnym więcej niż jeden rok, ale krócej niż trzy lata, pozostawało 22,6%, więcej niż trzy lata, ale krócej niż pięć lat, dalszych 15,1%, zaś dłużej niż 5 lat było bezrobotnymi 26,4% naszych rozmówców, w tym 14,8% mężczyzn i aż 38,5% kobiet. W tym miejscu należy jeszcze raz podkreślić szczególnie trudną sytuację kobiet, które dysponują zdecydowanie niższymi kwalifikacjami, z których więcej niż jedna trzecia nigdy nie pracowała (36,6%) i które zdecydowanie częściej pozostają bezrobotnymi dłużej niż pięć lat. Warto byłoby ze względów poznawczych, a także społecznych, poświęcić tej grupie rozmówców więcej uwagi w osobnych badaniach.

Na zakończenie chciałbym jeszcze wrócić do wspomnianej dysproporcji między długością ostatniego okresu pozostawania bez pracy według danych oficjalnych a uzyskaną w rozmowach długością pełnego „stażu” pozostawania bezrobotnym. Rejestrowana wysoka płynność wśród bezrobotnych to raczej nie jest wyłącznie efekt skutecznego znajdowania kolejnych stanowisk pracy, a potem ich straty w wyniku zadziałania obiektywnych, niezależnych od danej osoby przyczyn. To nie musi

⁷ Ibidem, s. 4.

być wcale objaw usilnych, częstych, ale nieudanych i ponawianych prób wydobywania się z pułapki bezrobocia. Obserwacja środowiska bezrobotnych pozwala przypuszczać, iż część z nich po utracie prawa do zasiłku na krótko, nawet fikcyjnie, stara zatrudnić się na taki okres, by móc potem ponownie zarejestrować się jako bezrobotni mający prawo do zasiłku.

Zjawisko takiego „zawodowego” lub „cyklicznego” bezrobotnego również wymagałoby osobnych badań, tym bardziej iż mogą oni stanowić wcale niemałe obciążenie dla Funduszu Pracy, a ponadto mogą być zaraźliwym przykładem dla innych, korzystających z zasiłków dla bezrobotnych, co w rezultacie może prowadzić do powstania samonapędzającego się mechanizmu zwiększającego poziom bezrobocia. Nie bez znaczenia jest przecież fakt, iż ta grupa bezrobotnych wcale nie musi dążyć do stałego wyzwolenia się z zaistniałej sytuacji, bowiem jej kontynuacja jest dla nich korzystna. Stają się oni stałym klientem systemu osłon społecznych, mogą być niepodatni na próby zmniejszenia bezrobocia i będą zapewne głośno protestować przeciwko wszelkim zmianom tego systemu, które naruszałaby ich interesy. Dla socjologa może to być ponadto ciekawy przykład kształtowania się swoistej subkultury na marginesie bezrobocia jako zjawiska społecznego. Programy przeciwdziałania bezrobociu powinny z kolei uwzględnić owych prawdopodobnie bardzo opornych na wszelkie podejmowane próby wydobywania ich z tej sytuacji. Na podstawie dotychczasowych badań trudno byłoby jednak ocenić jak wielka jest owa „czarna dziura” polskiego bezrobocia.

2. STRATEGIE PRZECIWDZIAŁANIA BEZROBOCIU W OPINII BEZROBOTNYCH

Bezrobocie jako nowe po 1989 roku zjawisko społeczne od razu stało się przedmiotem badań, także socjologicznych. Bezrobocie wymusiło również od samego początku reakcje, nie zawsze właściwe, ze strony władz centralnych, a także postawiło nowe zadania przed władzami lokalnymi. Bezrobocie jednak przede wszystkim zaskoczyło i najbardziej boleśnie dotknęło masy pracowników, którzy byli przyzwyczajeni od lat do sytuacji, że praca po prostu jest i żadnych zwolnień nie należy się obawiać. Zaskoczyło również coraz liczniejsze rzesze absolwentów różnego typu szkół, przekonanych co do tego, że praca na nich czeka i to państwo winno myśleć o tym, by po skończeniu szkoły otrzymali pracę zgodną z zawodem. Bezrobocie nie jest więc tylko zagadnieniem naukowym, politycznym, socjalnym, ale dla konkretnego człowieka jest osobistym przeżyciem, nieraz wręcz tragedią, która stawia przed nim trudny najczęściej do rozwiązania problem znalezienia w jego konkretnej sytuacji nowego miejsca wśród najbliższych, a także w otoczeniu społecznym.

A. OCENA SZANS ZNALEZIENIA STAŁEJ PRACY

W gospodarce rynkowej możliwość utraty miejsca pracy jest zjawiskiem jak najbardziej naturalnym, a nawet pożądanym, gdyż tylko w ten sposób rynek może regulować przepływ siły roboczej z mniej do bardziej wydajnych podmiotów gospodarczych. To, co jest jednak dobre dla gospodarki jako całości, nie musi być w ten sam sposób oceniane przez pracowników, którzy często z dnia na dzień stają przed koniecznością znalezienia nowej, stałej pracy. Możliwości te ogranicza w pierwszym rzędzie lokalny rynek pracy, a pod tym względem badany rejon nie należy – delikatnie mówiąc – do najlepiej rozwiniętych. Z drugiej strony szanse znalezienia nowej pracy – na co zwracają uwagę wszystkie badania i po prostu zdrowy rozsądek – ograniczają cechy samych bezrobotnych, wśród których ważne są między innymi wiek i wykształcenie.

W przypadku podziału według płci optymistą mającym nadzieję znaleźć niedługo pracę jest co czwarty mężczyzna i tylko co ósma kobieta (ogółem 18,4% rozmówców). Takich różnic nie ma już wśród tych, którzy widzą trudności w znalezieniu pracy, ale zamierzają coś zrobić, odpowiednio 45,9% mężczyzn i 46,2% kobiet. Traci nadzieję, ale jeszcze się nie poddaje odpowiednio 11,9% i 13,6%; przyzwyczajają się do myśli, iż przez wiele lat może być bez pracy 4,4% i 10,6% (ogółem 7,5%); zaś nie widzi żadnych możliwości znalezienia pracy 12,6% i 15,2% mężczyzn i kobiet (ogółem 13,9%).

Wyraźny wpływ na przedstawiane oceny wywiera również poziom wykształcenia. Na przykład blisko połowa bezrobotnych z wykształceniem podstawowym albo się przyzwyczaiła, albo nie widzi możliwości znalezienia pracy. Z drugiej strony tylko co piąty bezrobotny określa się w zaistniałej sytuacji jako optymista, ale co piąty z wykształceniem powyżej średniego. Programy przeciwdziałania bezrobociu winny wziąć pod uwagę, iż w takim jak badany, słabo rozwiniętym regionie gospodarczym, wielu – tutaj co piąty – bezrobotnych beznadziejnie ocenia swoją szansę znalezienia stałej pracy, a jeżeli doliczyć do tego tracących nadzieję, to taki stan świadomości dotyczy w naszym przypadku już co trzeciego rozmówcy.

B. STOSUNEK DO DOKSZTAŁCANIA

Wiek, niestety, nie da się zmienić, ale jest to możliwe w przypadku poziomu wykształcenia lub rodzaju przygotowania zawodowego, co zamierza zrobić trzy czwarte bezrobotnych niezależnie od poziomu wykształcenia, w tym ponad 90% bezrobotnych w wieku do 34 lat oraz ponad dwie trzecie w wieku powyżej 45 lat. Najwięcej, bo 50 bezrobotnych – w tym częściej ludzie starsi – zamierzało wybrać kierunek zmiany lub podnoszenia umiejętności zawodowych związanych z tradycyjnymi czynnościami wykonywanymi w przemyśle, w tym także w budownictwie. Podobna liczba – 48 osób – zamierzała podjąć szkolenie z informatyki lub obsługi komputera, tym razem zdecydowanie częściej ludzie młodszy. Szkolenie dotycząc

przygotowania do prowadzenia usług w sferze turystyki wiejskiej chciałyby podjąć 23 osoby, a dalsze 15 osób myślało o szkoleniu w zakresie produkcji rolnej, w tym także rolnictwa ekologicznego. Kursy związane z obsługą biura, np. sekretarek, następnie kursy ekonomiczne, np. księgowych, oraz kursy dotyczące marketingu lub zarządzania wybrało odpowiednio 18, 17 i 13 osób.

Analizując potrzeby regionalnego rynku pracy, powiatowy urząd pracy dostrzeża braki kadr w takich zawodach jak: samodzielna księgowa, kadrowa, fachowcy z uprawnieniami do pracy przy nowych technologiach budowlanych. Z kolei z analizowanych ofert pracy wynika, iż na rynku pracy największe zapotrzebowanie było na: sprzedawców, ekonomistów, konserwatorów, tynkarzy, ślusarzy, ochroniarzy, robotników budowlanych, kierowców, spawaczy, lakierników i elektryków. Na dodatek wszystkie te oferty mogły bez większego trudu znaleźć pozytywną odpowiedź urzędu ze względu na dużą różnorodność już zarejestrowanych bezrobotnych.

Sytuacja przedstawia się więc następująco: z jednej strony istnieje godne pozytywnej oceny ogromne zainteresowanie podnoszeniem kwalifikacji, w czym usilnie pomaga również urząd pracy⁸; z drugiej zaś strony zapotrzebowanie rynku – przynajmniej na razie – jest bardzo znikome. Podjęcie trudów i kosztów kształcenia jest więc raczej inwestycją na przyszłość. Istnieje jeszcze jeden problem, o którym wspominałem już wcześniej, że większość zdobytych w szkołach zawodowych wąskich kwalifikacji jest nieprzydatna na miejscowym rynku pracy. Czy te nowe, ciężko zdobywane umiejętności będą lepiej dostosowane do jego przyszłych potrzeb?

Oceny sytuacji i możliwości w sferze kształcenia jeszcze bardziej się komplikują, jeżeli weźmiemy pod uwagę opublikowane – na razie w postaci przekazów medialnych – wyniki międzynarodowych badań OECD nad wydolnością systemu edukacyjnego kilkudziesięciu krajów. Polscy uczniowie – szczególnie ze szkół zawodowych – wypadli na tym tle wyjątkowo niekorzystnie. Około 40% spośród nich zostało zakwalifikowanych jako tzw. funkcjonalni analfabeci, którzy nie potrafią zrozumieć najprostszego tekstu. J. Strzemieczny z Centrum Edukacji Obywatelskiej pisze w związku z tym: „Nasza szkoła powinna uczyć, jak szukać wiedzy i jak ją stosować. Powinna uczyć umiejętności krytycznego myślenia, czyli rozwiązywania niestandardowych problemów. Stawiać na samodzielność uczniów, pozwolić im rozwiązywać problemy i – co jest niesłychanie ważne – pozwolić się mylić w poszukiwaniu prawdy... Dzisiaj kariera zawodowa zależy głównie od zdolności do pracy w zespole i umiejętności rozwiązywania problemów”⁹.

⁸ Odpowiednio w latach 1998, 1999 i w 2000 na szkolenia skierowano 288, 260 i 177 bezrobotnych.

⁹ J. Strzemieczny, *Żyliśmy w fikcji*, „Gazeta Wyborcza”, 6 XII 2001. Pewnym pocieszeniem w tej sytuacji może być fakt, iż systemy edukacyjne wielu innych, często bardziej rozwiniętych krajów, wypadły w tej ocenie także nie najlepiej.

W tym kontekście powszechną chęć podnoszenia kwalifikacji trzeba sprowadzić do odpowiedniego poziomu, powyżej którego nie jest w stanie wznieść się ani młody absolwent szkoły zawodowej, ani tym bardziej starszy i jeszcze słabiej wykształcony uczestnik naszego rynku pracy. Pozytywnie należy ocenić ujawnione dążenia, ale w oparciu o taką siłę roboczą nowej „Doliny Krzemowej” raczej nie wybudujemy. Dobre chęci, rzecz sama w sobie bardzo cenna, wcale nie muszą być warunkiem wystarczającym do wyrwania się z błędnego koła bezrobocia.

W jeszcze gorszej sytuacji są ci bezrobotni, którzy nie zastanawiali się nad podnoszeniem swoich umiejętności zawodowych albo nie chcą ich podnosić, a było to 67 osób, czyli jedna czwarta ogółu badanych. Część z nich, 18% tej grupy, w tym głównie kobiety, uważa, iż ma wystarczające kwalifikacje do wykonywania swojego zawodu, a dalsze 10% nie ma po prostu na to ochoty, w tym zdecydowanie częściej stosunkowo młodzi mężczyźni. Najczęstszą przyczyną braku chęci do podnoszenia swych kwalifikacji jest przekonanie, że wykształcenie kosztuje i bezrobotny nie ma na to pieniędzy – 34% tej grupy i znowu są to częściej młode i słabiej wykształcone kobiety. W podobnym stopniu wymieniane były dwa inne powody, to jest zbędny wysiłek, który i tak nie przyniósłby większych pozytywnych efektów, oraz niemożność podjęcia nauki ze względu na wiek, zdrowie itp. – po około 20% tej grupy. W pewnym sensie trudno nie przyznać tej argumentacji sporej dozy słuszności. Także wielu z tych, którzy zamierzają się doksztalać, podejmuje często mało efektywny wysiłek wyuczenia się kolejnej wąskiej specjalności albo też nie będą oni w stanie przyswoić sobie nowych umiejętności i wiedzy na wymaganym przez przyszłych pracodawców poziomie.

W programach zwalczania bezrobocia do doksztalania przywiązuje się zazwyczaj duże znaczenie. Warto jednak zwrócić uwagę, iż w perspektywie jednostkowej podjęcie trudu doksztalania zazwyczaj tylko zwiększa szanse znalezienia nowego miejsca pracy w stosunku do innych bezrobotnych. Jeżeli prawie wszyscy młodzi bezrobotni zdecydują się na taki krok, wówczas mamy do czynienia z typową sytuacją zbliżoną do gry o sumie zerowej, czyli szanse znalezienia nowej pracy przez poszczególnych bezrobotnych nadal są podobne. W pewnym sensie ubocznym, ale pozytywnym, skutkiem podjęcia takiej gry jest podnoszenie ogólnego poziomu wykształcenia i kwalifikacji wśród uczestników rynku pracy, co w dłuższym okresie czasu może ułatwić lokowanie w danym miejscu nowych, także zaawansowanych technologicznie, inwestycji. Jednak w krótkim okresie czasu nie ma to większego związku z przyrostem miejsc pracy, a tym samym zmniejszaniem w widoczny sposób stopy bezrobocia. Można jednak traktować część działalności niektórych szkół – szczególnie na poziomie pół- i wyższym – jako swoiste przechowalnice dla bezrobotnych i opóźnianie w przypadku młodzieży czasu wchodzenia na rynek pracy. Bez wątpienia jest to także ważna inwestycja w przyszłość.

C. STRATEGIE ŻYCIOWE BEZROBOTNYCH

Okres pozostawania bezrobotnym zawsze wymaga przyjęcia jakiejś strategii życiowej, a najprostszym rozwiązaniem byłoby znalezienie podobnej do utraconej pracy. Z przedstawionej listy każdy z rozmówców mógł wybrać maksymalnie dwie odpowiedzi, ale większość zadowolala się jednym wyborem. Ukrytym założeniem sytuacji badawczej, w której znalazły się ankietowane osoby, było pominięcie najbardziej naturalnego dla większości bezrobotnych rozwiązania, czyli powrotu do poprzedniej lub uzyskanie podobnej stałej pracy. Pytanie stawiało więc rozmówców w nieco przymusowej sytuacji wyboru, którego wołeliby prawdopodobnie uniknąć, ale który powinni mieć na względzie, biorąc pod uwagę bardzo trudną sytuację na miejscowym rynku pracy.

Wśród bezrobotnych powiatu ropczycko-sędziszowskiego dominują dwa rodzaje wypowiedzi. Co trzeci rozmówca (29,2%) jako podstawę swej strategii wybiera doksztalcanie lub zmianę rodzaju kwalifikacji, o czym pisałem w innym kontekście powyżej. Najczęściej jednak (30,7%), chociaż na przedstawianej liście była to ostatnia pozycja, jako sposób rozwiązania trudnej sytuacji, w jakiej znaleźli się nasi rozmówcy, wybierano wyjazd za granicę, przynajmniej na jakiś czas. Częściej taki zamiar wyrażali bezrobotni młodszy i słabiej wykształceni.

Wynik ten można powiązać z toczącą się obecnie dyskusją wokół dostępności rynku pracy Unii Europejskiej dla polskiej siły roboczej. Oficjalnie pomniejsza się tego rodzaju tendencje, ale sondaże, prowadzone również przez instytucje międzynarodowe, jak i badania socjologiczne, wykazują znaczne zainteresowanie respondentów właśnie takim rozwiązaniem. Przykładem mogą być badania prowadzone jeszcze na początku lat 90-tych w kilku różnych miastach, gdzie dominowało oczekiwanie na odpowiednią pracę, ale wyjazd za granicę zajmował już wysoką pozycję¹⁰. Najczęściej jednak kwestia ta jest wstydliwie skrywana i nawet w opracowaniu złożonym z tekstów kilkudziesięciu autorów o bezrobociu w małych miastach zjawisko wyjazdu za granicę praktycznie zostało pominięte jako element strategii życiowej samych bezrobotnych i jeden z możliwych elementów programu zmniejszenia bezrobocia w społeczności lokalnej¹¹.

Sami bezrobotni jednak ani nie słuchają specjalnie oficjalnych głosów, ani nie oglądają się na wyniki badań socjologicznych, tylko wykorzystują dostępne w danym miejscu i czasie możliwości. O tym, że to nie oni pierwsi wymyślili takie rozwiązanie, najlepiej przekonuje wielkość polskiej emigracji, która w dużej mierze wyjechała z kraju za chlebem, i fakt, że wielu mieszkańców badanego regionu ma

¹⁰ Zob. St. Dziegielewska-Machnikowska, G. Matuszak, *Bezrobocie nowym problemem polskiego pracownika*, Łódź, 1995, s. 51.

¹¹ Zob. *Bezrobocie w małych miastach*, red. R. B. Woźniak, Koszalin 1997.

członków rodziny za oceanem. Tym bardziej zastanawiająca jest ta zмова milczenia, także wielu socjologów, wokół tej kwestii. Innym problemem jest to, kto wyjedzie lub już wyjeżdża do pracy za granicą. Jeżeli będą to – jak wynikałoby z przytoczonych danych – ludzie wprowadzie młodzi, ale słabiej wykształceni, to nie przyniosą oni chluby naszej sile roboczej na obcym rynku, ale to już jest całkiem inne zagadnienie.

Programy ograniczania bezrobocia, tak krótkookresowe, jak i planowane w dłuższej perspektywie czasowej, nie powinny więc pomijać milczeniem ani oczekiwań samych bezrobotnych, ani też realnych możliwości wyjazdu za pracą, na przykład do wielu krajów Unii Europejskiej. Kwestia możliwie szybkiego otwarcia europejskiego rynku pracy to przedmiot negocjacji rządowych. Urzędy pracy winny ze swej strony również uwzględnić taką możliwość i na przykład w ramach wykorzystania opisanego wcześniej dążenia do doształcania mogłyby organizować kursy nauki języków obcych. Może wówczas na przykład pielęgniarki skorzystałyby w większym stopniu z oferty pracy w skandynawskich szpitalach, zaś nasze młode kobiety nie musiałyby wyjeżdżać co najwyżej na zbiory truskawek do Hiszpanii.

W świadomości bezrobotnych istotne miejsce zajmują jeszcze trzy inne strategie, uzyskujące również sporą ilość zwolenników. Część bezrobotnych zamierza zająć się pracą dorywczą, a w domyśle – „na czarno”, świadczeniem nieformalnych drobnych usług, czy też drobnym, „walizkowym” handlem – 15,4% badanych. Prawdopodobnie w tej grupie rozmówców można znaleźć wielu z tych, którzy korzystając także z różnych działań osłonowych potrafią dobrze wykorzystać swój status bezrobotnego do zapewnienia sobie znośnych lub nawet dobrych warunków życia. Inni rozmówcy zamierzają wyjechać za pracą do innego regionu Polski – 14,6% badanych, w tym głównie – co zrozumiałe – ludzie młodzi. Jest wreszcie grupa (12,0%), która po powrocie na wieś chciałaby zająć się pracą w gospodarstwie rolnym, a więc z dużym prawdopodobieństwem powiększyć i tak niemałe ukryte bezrobocie w badanym rejonie. Nietrudno się domyślić, iż są to częściej bezrobotni przynajmniej w średnim wieku i niżej wykształceni, podobnie jak dwie kolejne grupy rozmówców, których można określić jako zrezygnowanych, gdyż albo nie zamierzają nic robić, tylko czekać na okazję – 7,9% badanych, w tym częściej mężczyźni, albo stwierdzają, iż do bycia bezrobotnym można się przyzwyczaić – 7,1% badanych, w tym częściej kobiety. Znikoma grupa myślała o założeniu własnej firmy, tylko 2,2% badanych.

W kontekście dyskusji wokół zwalczania bezrobocia godne uwagi jest niewielkie zainteresowanie wśród samych bezrobotnych zakładaniem własnych firm, chociaż tak wiele mówi się i pisze o konieczności ułatwień administracyjnych i kredytowych w tym zakresie. W prezentowanych badaniach jeden z kwestionariuszy skierowany był do przedsiębiorców. Analiza stanu przedsiębiorczości w takim słabo rozwiniętym gospodarczo regionie wykazuje jednoznacznie, iż już obecnie obserwujemy nadmiar jednoosobowych i wegetujących firm działających na bardzo słabym

i płytkim rynku. Można wówczas lepiej zrozumieć wstrzemięźliwość bezrobotnych w wyborze tej właśnie strategii, przynajmniej w badanym regionie. Duży nacisk na rozwój drobnej przedsiębiorczości w licznych programach walki z bezrobociem nie musi być odpowiedni dla wszystkich regionów¹². Dla większości badanych bezrobotnych jest to raczej jeszcze jedna ślepa uliczka i wydaje się, że oni rozumieją, albo raczej czują to lepiej od wielu fachowców od zwalczania bezrobocia. Programy przeciwdziałania bezrobociu w punkcie dotyczącym promowania przedsiębiorczości winny więc zawsze uwzględniać charakter danej społeczności terytorialnej.

D. WYBÓR MIEJSCA PRACY WEDŁUG TYPU WŁASNOŚCI

Bezrobocie w badanym rejonie w dużej mierze – o czym już wspominałem – generują dawne zakłady państwowe, które od początku procesów transformacji zwolniły już większość zatrudnionych w czasach realnego socjalizmu pracowników. Mimo tego większość badanych bezrobotnych – bo 58,8% ogółu – mając do wyboru podobnie płatną pracę w państwowym lub prywatnym zakładzie wybrałaby ten pierwszy. Jest to tylko nieco niższy odsetek niż wśród badanych przez CBOS reprezentacji osób aktywnych zawodowo, wśród których w latach 1994, 1997 i 1998 odpowiednio 65%, 63% i 73% wybierało pracę w zakładzie państwowym¹³.

Skąd zatem bierze się owa atrakcyjność zakładów państwowych, mimo że to one w dużej mierze są przyczyną wysokiego bezrobocia. Można chyba postawić hipotezę – chociaż byłaby ona trudna do sprawdzenia – że w świadomości badanych, także bezrobotnych, pomijany jest fakt, że ten typ przedsiębiorstwa zanika i nie jest już ostoją bezpiecznej pracy. Pamięta się jednak, a młodzieży przypomina, że przedsiębiorstwo państwowe w czasach realnego socjalizmu każdemu zapewniało zatrudnienie i nieznaną była obawa przed utratą pracy. Można też przypuszczać, iż jeszcze długo w świadomości pracowników trwać będzie pamięć tego rajy utraconego bezpiecznej pracy w socjalistycznym przedsiębiorstwie. Przedsiębiorstwa prywatne przegrywają w tej konfrontacji z kretesem, gdyż wolałoby w nich pracować zaledwie 4,9% rozmówców. Umocowanie prywatnego przedsiębiorstwa jako podstawy gospodarki kapitalistycznej w świadomości naszego społeczeństwa jest ciągle jeszcze bardzo wątpliwe. Niektóre programy przeciwdziałania bezrobociu wychodzą zresztą naprzeciw takim poglądom i postulują na przykład radykalne zwiększenie roli państwa w tworzeniu nowych miejsc pracy, widząc w tym panaceum na aktualne niedomogi gospodarki rynkowej. Tego rodzaju pomysły nieco złośliwie można zrecenzować, iż warto byłoby je uzupełnić o pięcioletnie plany rozwoju gospodarczego.

¹² Zob. *ibidem*.

¹³ W. Derczyński, M. Falkowska, *Praca i bezrobocie*, [w:] *Nowa rzeczywistość*, red. K. Zagórski, M. Strzeszewski, Warszawa 2000, s. 171.

3. STOSUNEK DO BEZROBOCIA

A. BEZROBOCIE: ZJAWISKO POŻYTECZNE CZY SZKODLIWE?

Wiele dyskusji wzbudza ocena samego bezrobocia, która w dużej mierze zależy od przyjętego stanowiska politycznego, chociaż żadna z opcji nie odżegnuje się od potrzeby walki z bezrobociem. Nie wchodząc w tym miejscu w dyskusję, jaki rozmiar bezrobocia można uznać za możliwy do przyjęcia, a nawet pożyteczny, zamieszczamy wyniki sondy wśród wszystkich badanych kategorii społecznych dotyczącej właśnie ogólnej oceny bezrobocia.

W badaniach CBOS wśród aktywnych zawodowo w 1998 roku bezrobocie jako zjawisko szkodliwe, do którego nie wolno dopuszczać, oceniło 64%, jako normalne, z którym trzeba się pogodzić 30%, a jako pożyteczne – 2% badanych¹⁴. Odpowiednie wyniki w naszych badaniach to: 82,6%, 13,6% i 1,6% wśród wszystkich rozmówców, w tym bezrobotni: 75,4%, 18,7% i 3,0%. Różnice między poszczególnymi kategoriami nie są zbyt duże, ale charakterystyczne są odpowiedzi samych bezrobotnych, którzy na tle ogółu badanych nieco częściej uznają zjawisko bezrobocia za pożyteczne. Najbardziej rygorystyczna w tej kwestii jest młodzież, co może być zrozumiałe, biorąc pod uwagę powszechność bezrobocia wśród absolwentów, o czym pisałem wcześniej.

Rozmówcy z powiatu ropczycko-sędziszowskiego wyraźnie częściej uznawali więc zjawisko bezrobocia za szkodliwe, co przede wszystkim może być powodowane trudniejszą niż przeciętnie w kraju sytuacją na miejscowym rynku pracy. W ramach akcji informacyjnej można byłoby przyjąć – mimo trudnej obecnie sytuacji – założenie, iż w gospodarce rynkowej pewien poziom bezrobocia – pytanie tylko jaki – może być pożyteczny. Pozwoliłoby to na powolne odchodzenie od ciągle żywego w potocznej świadomości ideału pełnego zatrudnienia, czego przykładem może być wspomniane wyżej przywiązanie do państwowego, czytaj: socjalistycznego, przedsiębiorstwa.

B. PRACA „NA CZARNO” I POBIERANIE ZASIŁKU

W okresie realnego socjalizmu powszechnym zjawiskiem były tzw. „fuchy”, polegające na wykorzystywaniu czasu, często narzędzi, a także różnego typu dóbr, zawłaszczanych z miejsca pracy do wykonywania dodatkowo płatnych usług. Wraz z kurczeniem się sektora państwowego zjawisko to wyraźnie zamicra, ale wraz z pojawieniem się bezrobocia coraz większego znaczenia nabiera praca „na czarno”, często przy jednoczesnym korzystaniu z zasiłku dla bezrobotnych.

¹⁴ Ibidem, s. 175.

W kolejnym pytaniu wszystkie badane kategorie społeczne oceniały skalę występowania tego zjawiska w zamieszkiwanej przez nie okolicy. W badaniach ogólnopolskich z listopada 1998 zdecydowanie więcej rozmówców przyznawało, iż bezrobotni pracują „na czarno”, gdyż są to wszyscy lub prawie wszyscy według 2% badanych, większość – według 34%, około połowy – 31%, tylko nieliczni – 20%, prawie nikt – 0%, trudno powiedzieć – 13% badanych. W naszych badaniach było to odpowiednio: 1,1%, 11,7%, 18,1%, 30,8%, 12,8% i 25,5%, w tym wśród bezrobotnych: 0,7%, 15,7%, 19,4%, 34,3%, 9,0% i 20,9%. Nic wydaje się, by tego rodzaju zjawisko było rzadziej spotykane w badanym przez nas regionie. Można tylko przypuszczać, iż z jakichś względów bezrobotni z powiatu ropczycko-sędziszowskiego nie chcieli widzieć faktycznych rozmiarów tego zjawiska. Przyczyną tego było najprawdopodobniej miejsce prowadzenia rozmowy, która odbywała się w siedzibie Urzędu Pracy, stąd być może pewna obawa przed ujawnianiem tego rodzaju opinii nawet w pewnym oddaleniu od urzędników.

Pochodnym w stosunku do powyższego zjawiska jest równoczesne pobieranie zasiłku i zarobkowanie. Należy pochwalić taki stan rzeczy jako przejaw zaradności życiowej zdaniem 7,9% naszych rozmówców, w tym 12,4% rolników (w nawiasie dane z badań CBOS – 7%). Nie ma w tym nic nagannego, gdyż trudno wyżyć z zasiłku według 64,8% (51%), zaś należy taki fakt potępić jako przykład oszukiwania państwa zdaniem 19,4% (36%) mieszkańców badanego powiatu. Brak zainteresowania lub zdania na ten temat wyraziło 7,9% (9%) badanych¹⁵.

Autorzy cytowanego opracowania traktują krótko ten stan rzeczy jako „swoiste liczenie się z realiami transformacji”. W podobnym tonie wypowiadają się również pracownicy urzędów pracy i nie tylko oni.

Z drugiej strony to nie odosobniony przypadek, gdy jeden z urzędów pracy przygotowuje 60 stanowisk pracy przy odśnieżaniu miasta, chęć do takiej pracy zgłasza około 30 osób, a realnie przychodzą cztery osoby (informacja zasłyszana w telewizyjnych „Wiadomościach”). Nie chcę w tym miejscu mnożyć więcej takich przykładów, kiedy mimo panującego bezrobocia trudno często znaleźć chętnych do podejmowania pewnego rodzaju prac uznawanych za deprecjonujące (szufla domowa, opieka nad ludźmi starymi czy obłożnie chorymi).

Chciałbym jeszcze zauważyć, iż nie dziwi fakt, że bezrobotni wykorzystują na różne sposoby możliwość korzystania z zasiłków i jednocześnie nieformalnego zarobkowania pozwalającego wielu z nich – a to pokazują przecież przedstawione wcześniej dane – na zupełnie znośne w porównaniu z innymi warunki życia. Mniej zrozumiałe jest owo prawie pełne przyzwolenie – tak ze strony przedstawicieli władzy, jak i samych ludzi – na tolerowanie powstającej na naszych oczach kolejnej dziedziny naszego życia, w której formalne uregulowania dalece mijają się z realny-

¹⁵ Ibidem, s. 176.

mi zachowaniami. Ważnym zadaniem dla badań socjologicznych byłaby w miarę rzetelna ocena, jaka część wzrastającego ciągle bezrobocia to właśnie owa narosła wykorzystująca kosztem innych, rzeczywiście potrzebujących, skromne środki pozostające do dyspozycji urzędów pracy.

W programach przeciwdziałania bezrobociu nie powinno się także pomijać innego, nie uwzględnionego w naszych badaniach, ale istniejącego w tym regionie zjawiska zatrudniania „na czarno” przybyszów z sąsiednich krajów. Z jednej strony zmniejsza to ilość miejsc pracy dostępnych dla stałych mieszkańców, zaś z drugiej wprowadza nierówne warunki konkurencji dla tych przedsiębiorców, którzy formalnie, czyli ponosząc wszystkie opłaty, zatrudniają pracowników. Reguły gry ekonomicznej są tu wyjątkowo proste, gdyż ci, którzy korzystają z tańszej siły roboczej pracujących „na czarno”, niezależnie skąd ona pochodzi, mogą narzucać rujnującą innych ceny, sami nie wnosząc istotnego wkładu do skarbu państwa.

C. OPINIE O ZWALCZANIU BEZROBOCIA W POLSCE

Skuteczność programów zwalczania bezrobocia można porównać do sławetnej definicji konia ze staropolskiej encyklopedii: „Koń jaki jest, każdy widzi”. Mimo miernych do tej pory efektów nie zwalnia to oczywiście socjologa od podejmowania ciągle od nowa tego ważkiego problemu, a tym samym także sondowania opinii społeczeństwa.

W naszych badaniach wszystkie kategorie społeczne wybierały z przedstawionej listy opinie (maksymalnie trzy) od kogo lub od czego może ich zdaniem zależeć wysoki poziom bezrobocia w Polsce, kto lub co powoduje, że dotychczasowa walka z bezrobociem w Polsce nie jest wystarczająco skuteczna. Dotyczą one zgodnie z treścią pytania oceny sytuacji w całym kraju i jej wpływu na bezrobocie utrzymujące się w rejonie zamieszkania naszych rozmówców, a zatem celem było zebranie opinii o roli polityki globalnej oraz lokalnej, jak również o ewentualnym współudziale samych zainteresowanych.

Badane kategorie społeczne zdecydowanie najczęściej winą za wysoki poziom bezrobocia obarczają władze centralne. Tak więc aż 56,3% ogółu badanych stwierdza brak właściwej polityki rządu w zwalczaniu bezrobocia, która powoduje ich zdaniem jego wzrost w takich regionach jak badany powiat. Podobnej wielkości grupa rozmówców (53,5%) wybrała opinię o negatywnym wpływie na poziom bezrobocia złej polityki rolnej, z powodu której ludzie nie mają wystarczającej ilości pracy w rolnictwie i w zakładach związanych z rolnictwem. Na marginesie tej opinii można zauważyć, iż faktycznie jest dokładnie odwrotnie, gdyż zaniechanie głębszych zmian strukturalnych powoduje właśnie nadmierny udział zatrudnionych w tej części gospodarki. W przyszłości może to być istotnym źródłem kolejnej grupy bezrobotnych lub też ludzi bezczynnych zawodowo. W niewiele mniejszym stopniu (48,1%) rozmówcy widzą przyczyny bezrobocia w nieudanych reformach gospodar-

czych, które w konsekwencji doprowadziły do upadku wielu zakładów pracy. Przedstawione dane odzwierciedlają oczywiście przede wszystkim stan świadomości społecznej, a nie konieczne faktyczny stan rzeczy, ale nie można tego – jak przekonują się o tym kolejne ekipy rządzące – bagatelizować, także przy okazji opracowywania programów przeciwdziałania bezrobociu.

Trudno nie zgodzić się zresztą z opinią, że to właśnie polityka rządu w dużej mierze wpływa na poziom bezrobocia, ale sami rozmówcy dostrzegają także inne elementy. Część badanych (28,0%, w tym 13,2% przedsiębiorców) winnymi czyni właściciele zakładów pracy, którzy dbają głównie o swoje interesy i nie troszczą się o to, co będzie się działo ze zwalnianymi pracownikami. Tylko co piąty rozmówca (21,2%, ale 34,2% przedsiębiorców) dostrzega negatywny wpływ różnych regulacji prawnych, na przykład w postaci nieodpowiedniego kodeksu pracy, na co tak silnie zwraca się z kolei uwagę w dyskusjach nad warunkami zmniejszenia bezrobocia. Niewielkie znaczenie przywiązują do błędów gospodarczych z okresu realnego socjalizmu, gdyż czyni tak zaledwie 11,9% badanych. Tak więc w świadomości zarówno młodszych, jak i starszych rozmówców, to nie księżycowa gospodarka z czasów PRL-u, ale aktualne błędy gospodarki rynkowej leżą u podstaw wysokiego poziomu bezrobocia. Najrzadziej z prezentowanej rozmówcom listy wybierano (8,0%) stwierdzenie, iż bezrobocie zależy także od samych pracowników, bo części z nich nie chce się pracować, nie chce im się szukać pracy, czy też mają zbyt niskie kwalifikacje.

D. POMOC BEZROBOTNYM W MIEJSCU ZAMIESZKANIA

Przyczyny bezrobocia mają przede wszystkim wymiar globalny, a wśród nich główne miejsce zajmuje pożądana skądinąd transformacja ustrojowa. Bezrobotnym jest się jednak w określonym miejscu, zaś widoczne przykłady dużego zróżnicowania poziomu bezrobocia w blisko nawet położonych regionach wskazują, iż społeczność lokalna może mieć duży wpływ na jego rozmiar i charakter. W kwestionariuszu zamieszczone zostało więc pytanie skierowane już tylko do bezrobotnych, w którym rozmówcy proszeni byli o ocenę, kto lub co może im w największym stopniu pomóc w ich miejscu zamieszkania w znalezieniu stałej pracy. Każda pozycja przedstawionej listy była oceniana według trójstopniowej skali, że z tej strony można oczekiwać dużej, niewielkiej lub żadnej pomocy.

Wymowa uzyskanych w ten sposób odpowiedzi jest jednoznaczna i bardzo charakterystyczna. Badani bezrobotni w ogromnej większości przekonani są, iż żadna instytucja nie jest w stanie rozwiązać ich kłopotów życiowych związanych z brakiem pracy. Liczą więc przede wszystkim (81,7% odpowiedzi typu „dużo”) na siebie, a w niewiele mniejszej mierze (62,7%) na szczęście albo przypadek, które pozwoliłyby im znaleźć stałą pracę. Na wyrażaną opinię niewielki wpływ miały takie cechy jak wiek, płeć czy też wykształcenie i kondycja materialna. Stosunkowo

często oczekiwano również pomocy rodziny lub znajomych (43,1%), a częściej czynili tak ludzie młodzi (56,9% odpowiedzi typu „dużo”), lepiej wykształceni (60,0% z wyższym wykształceniem) i o lepszej kondycji materialnej (62,5% tych, którym powodzi się co najmniej dobrze). Dopiero w dalszej kolejności oczekiwano na pomoc państwa jako instytucji realizującej politykę w całym społeczeństwie (30,7%) albo miejscowego urzędu pracy (29,9%), który na swoim terenie realizuje politykę państwa w ramach przyznaných środków finansowych. Ten rodzaj oczekiwania wyraźniej rzadziej spotykamy wśród ludzi starszych, w wieku powyżej 45 lat, oraz wśród rozmówców najgorzej oceniających swoją kondycję materialną. Właśnie w tej grupie rozmówców można poszukiwać kandydatów na „żelaznych” bezrobotnych, którzy mają dodatkowo bardzo ograniczone szanse powodzenia na „czarnym” rynku pracy. Zdecydowanie już rzadziej oczekiwano pomocy różnych organizacji lub stowarzyszeń społecznych (10,1%), czy tym bardziej Kościoła i związanych z nim instytucji (2,3% odpowiedzi typu „dużo”).

Ogólnie można stwierdzić, iż badani nie wierzą w skuteczną pomoc formalnych instytucji, gdyż szanse wydobycia się z trudnej sytuacji pozostawania bezrobotnym w regionie charakteryzującym się bardzo trudnym rynkiem pracy widzą przede wszystkim w wykorzystaniu osobistych możliwości, które pozwoliłyby im ewentualnie ubiec innych konkurentów w wyścigu do pojawiających się nielicznych stanowisk pracy. Z drugiej strony winnym wysokiej skali bezrobocia rozmówcy czynią przede wszystkim instytucje centralne. Mamy więc kolejny przykład istnienia w dalszym ciągu zjawiska, które w trochę innym kontekście S. Nowak nazwał kiedyś „próżnią socjologiczną” na określenie sytuacji braku ciągłości między jednostką a całym społeczeństwem.

Bezrobocie to zdaniem badanych efekt nie do końca zrozumiałej polityki gospodarczej i socjalnej rządu, zaś możliwości jego efektywnego zwalczania w skali jednostkowej ogranicza się w głównej mierze do działań rodzinno-towarzyskich. Bezrobotni nie wierzą w skuteczną pomoc różnych instytucji i organizacji, w tym także urzędów pracy i liczą głównie na siebie. W obliczu bezrobocia pozostają samotni, między nimi a rządem – ich zdaniem odpowiedzialnym za istniejący stan rzeczy – istnieje pustka, nie widzą instytucji lub organizacji, które mogłyby im pomóc w ich sytuacji. Funkcji takiej nie sprawuje ich zdaniem w wystarczającym stopniu również urząd pracy. Można jednak postawić pytanie, czy i w jakich warunkach mógłby on taką funkcję pełnić.

Na zakończenie można dodać, iż taki stan świadomości badanych bezrobotnych dobrze chyba odzwierciedla istniejący obecnie w tej materii stan rzeczy, gdyż powołane do zwalczania bezrobocia instytucje wydają się być bezsilne. Z drugiej strony powstające programy ograniczania bezrobocia nie powinny działać w takiej próżni społecznej, gdyż wtedy trudno oczekiwać, iż będą one skuteczne. Zadaniem byłoby więc nie tylko ich opracowanie, ale także odpowiednie zaprezentowanie opinii społecznej, a przede wszystkim udowodnienie, że są realne. Jedynym przekonującym dowodem byłoby zmniejszenie poziomu bezrobocia.

4. UWAGI O PROGRAMIE PRZECIWDZIAŁANIA BEZROBOCIU

W sytuacji wysokiego i rosnącego poziomu bezrobocia truizmem jest stwierdzenie, iż dotychczasowe programy przeciwdziałania bezrobociu nie zdały – delikatnie mówiąc – egzaminu. Konieczna jest istotna zmiana sposobu podejścia do tej bardzo trudnej zresztą i niepodatnej – jak wskazuje przykład innych krajów – na różne działania kwestii społecznej. Trudno nie zgodzić się z poglądem obecnego ministra pracy i polityki społecznej prof. J. Hausnera, który sam jednak przyznaje, iż bardzo wielu jego kolegów myśli zgoła inaczej. „Najważniejsze jest – stwierdza on w swej wypowiedzi – to, abyśmy zrozumieli, że musimy wreszcie odejść od dotychczasowej linii polityki rynku pracy, która począwszy od Jacka Kuronia, a skończywszy na moim poprzedniku w istocie wspierała dezaktywizację tego rynku. Pojawił się problem – bezrobocie, a więc stosowaliśmy różne osłony. Skutek jest taki, że pracowników ubywa, państwo traci część dochodów podatkowych, ale zarazem zwiększa wydatki osłonowe. Mamy zatem mniej na działanie sprzyjające rozwojowi, a to z kolei oznacza mniej inwestycji i mniej miejsc pracy, czyli zwiększenie liczby bezrobotnych. I tak kręci się spirala wpychająca kolejne grupy ludzi do systemu świadczeń socjalnych”¹⁶.

W opracowaniu takiego „programu nowego typu” winni wziąć udział przedstawiciele różnych dyscyplin, zaś rola socjologii wcale nie musi być pierwszoplanowa, chociaż nie powinno się pomijać wniosków płynących z prowadzonych badań empirycznych. Do tej pory w moim artykule starałem się w wielu miejscach nadmieniać, jakie znaczenie dla wiedzy o możliwości przeciwdziałania bezrobociu może mieć ten lub ów konkretny wynik prezentowanych badań. Nie jest moim zamiarem przedstawienie jeszcze jednego z pozoru kompletnego, a w rzeczywistości tylko ogólnikowego programu zwalczania bezrobocia, jakich wiele można spotkać w literaturze przedmiotu. Na zakończenie chciałbym zatem przedstawić jeszcze kilka ogólnych uwag nawiązujących do wcześniejszych wniosków.

Po pierwsze, chciałbym jeszcze raz podkreślić potrzebę – zgodnie z zacytowaną wyżej wypowiedzią – zmiany podejścia do kwestii bezrobocia, potrzebę opracowania nowej „filozofii” bezrobocia. To prawda, iż bezrobocie, szczególnie gdy osiąga pewien poziom i ma tendencję wzrostową, stanowi poważny problem społeczny i wymaga zdecydowanych działań. Nie można jednak pozwolić na to, by wcale niemała część bezrobotnych wykorzystywała istniejące regulacje prawne i osłony socjalne niezgodnie z ich przeznaczeniem i uszczuplała w ten sposób skąpe środki przeznaczone na przeciwdziałanie bezrobociu. Błędy, wynikające z tego czysto socjalnego podejścia, popełniano od samego początku, kiedy to na przykład spora grupa osób nigdy i nigdzie nie pracujących nagle ku swojemu zaskoczeniu stała się bezrobotnymi. Groźne jest także przyzwolenie – tak ze strony ludzi, jak i przedstawi-

¹⁶ Cytat z wywiadu *Za nami tylko ściana* udzielonego „Polityce” z 19 I 2002.

cieli władz centralnych i lokalnych – na powszechne i zupełnie bezkarnie rozmiłanie się formalnych przepisów i realnych zachowań. Pozwala to na kształtowanie się z wolna na marginesie istniejącego bezrobocia swoistej subkultury ludzi, którzy w likwidacji istniejącego stanu rzeczy wcale nie muszą być zainteresowani. W ramach tej dotychczasowej „filozofii” urzędy pracy miałyby przerodzić się w swoiste „fabryki” dla bezrobotnych dysponujące zwiększającymi się z roku na rok środkami na różne cele realizowane w ramach określonych zadań. Wcale nie mała część tak „zatrudnionych” bezrobotnych przyczynia się do nakręcania wspomnianej wcześniej spirali świadczeń socjalnych. Nie można zatem dopuścić do sytuacji, w której bezrobocie jako zło społeczne uda się pewnym grupom ludzi obłaskawić albo nawet wykorzystać do realizacji ich partykularnych celów na koszt nie najbogatszego przecież społeczeństwa.

Po drugie, zbyt często w różnych sytuacjach posługujemy się bardzo ogólną kategorią „bezrobotny”, co najwyżej z formalnym podziałem na tych, którzy są lub nie są uprawnieni do korzystania z zasiłku. Trudno także nie zauważyć dużej grupy bezrobotnych absolwentów, dla których przewidziane są specjalne programy, zresztą dotychczas mało skuteczne. Programy przeciwdziałania bezrobociu winny jednak widzieć jeszcze wiele innych różnorodnych grup w ramach wielomilionowej już rzeszy bezrobotnych. Niektóre z nich zostały wcześniej wstępnie oznaczone. Między innymi zadaniem socjologów jest dokładniej te grupy zidentyfikować i poznać, zaś poszczególne punkty programu winny lepiej odpowiadać ich specyfice i potrzebom. Mało skuteczne byłoby opracowywanie programu dla bezrobotnych jako pewnej jednorodnej masy, którą łączy fakt pozostawania bez pracy, zaś istniejące między nimi różnice traktowane są jako nieistotne. Ograniczanie bezrobocia musi uwzględnić odrębne traktowanie na przykład tych, którzy rzeczywiście szukają nowej pracy i tych którzy z różnych zresztą powodów tylko udają, że to jest ich zamiarem.

Po trzecie, nieco przewrotnie można postawić pytanie, czy w ogóle jest potrzebny jakiś szczegółowy centralny plan walki z bezrobociem. Czy zadaniem rządu nie powinno być przede wszystkim zapewnienie możliwie dobrych warunków do prowadzenia efektywnej działalności gospodarczej dla wszystkich, małych i dużych przedsiębiorstw, które mając ku temu warunki stworzą taką liczbę stanowisk pracy, która najlepiej w danych warunkach pozwoli im zrealizować nadrzędny cel, czyli osiągnięcia maksymalnego zysku. Obserwacja życia politycznego skłania do refleksji, iż na co dzień zagadnienie przeciwdziałania bezrobociu często mylone jest z zarządzaniem już istniejącymi masami bezrobotnych, co rzeczywiście winno być domeną instytucji państwowych. Programy „Absolwent” czy przygotowywany obecnie „Pierwsza praca” przecież w niewielkim stopniu tworzą rzeczywiste, zupełnie nowe stanowiska pracy, ale przede wszystkim zwiększają na konkurencyjnym rynku pracy szanse wybranej grupy w stosunku do innych pozostających bez pracy. Podobną funkcję pełnią zresztą tak zwane aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu realizowane przez powiatowe urzędy pracy, takie na przykład jak prace interwencyj-

ne lub roboty publiczne. Nie twierdzę, iż są one niepotrzebne, ale wielu nowych stanowisk pracy one nie przysporzą, zaś poniesione koszty często są bardzo znaczne.

Po czwarte wreszcie, co jest konsekwencją wcześniejszego wniosku, większy niż dotychczas nacisk należy położyć na opracowywanie konkretnych, przemyślanych i dostosowanych do lokalnych potrzeb i możliwości programów przeciwdziałania bezrobociu na poziomie regionalnym, w tym także w oparciu o administracyjny podział na powiaty jako w miarę zwarte społeczności terytorialne. Program przeciwdziałania bezrobociu winien być rozpisany na poszczególne role, w ramach których władze centralne, regionalne i lokalne miałyby do spełnienia określone, ale różne zadania. Obecnie społeczności lokalne czują się w dużym stopniu zwolnione z odpowiedzialności za poziom bezrobocia na swoim terenie i przerzucają ją na władze centralne tym łatwiej, gdy zmniejszone zostają fundusze pozostające w dyspozycji powiatowych urzędów. Problem jednak w tym, czy władze lokalne są w stanie wypracować samodzielnie własne programy. Oby, jeżeli taki pomysł jest sensowny, nie skończyło się jak w przypadku pokazywanych w każdej gminie i powiecie strategiach rozwoju, które opracowywane przez wyspecjalizowane ale odległe instytucje, pisane według jednego wzoru, niewiele wnoszą do rozwiązywania rzeczywistych problemów stojących przed poszczególnymi władzami lokalnymi.



NAUKI EKONOMICZNE

Dariusz Fatuła

**BADANIA KRAKOWSKIEGO ŚRODOWISKA
AKADEMICKIEGO DOTYCZĄCE POMYSŁÓW
NA INNOWACYJNE ROZWIĄZANIA TECHNOLOGICZNE
I MOŻLIWOŚCI ICH PRAKTYCZNEGO WYKORZYSTANIA**

I. WSTĘP

Rozwój gospodarki opiera się w dużej mierze na rozwoju nowoczesnych technologii i rozwiązań organizacyjnych. Firmy działające w branżach wykorzystujących zaawansowane technologie są często siłą napędową także dla innych sektorów gospodarki. Innowacyjne rozwiązania technologiczne mają szansę powstać w małych firmach. Z czasem małe firmy, które dzięki trafionym pomysłom i rozwiązaniom technologicznym odniosą sukces rynkowy, mogą przekształcić się w wielkie firmy finansujące z własnych środków dalsze badania. Liczne tego przykłady można obserwować nie tylko na świecie, ale także w Polsce w wielu dziedzinach od informatyki, elektroniki poprzez technologie budowlane, biotechnologie, bezpieczeństwo, edukację, ochronę środowiska, rolnictwo.

Istotną barierą stojącą na drodze od pomysłu do jego praktycznej realizacji jest najczęściej brak środków finansowych. Pomoc mająca na celu założenie firmy, w której pomysł będzie realizowany, może mieć też formę wsparcia organizacyjnego, prawnego czy marketingowego w postaci wskazania kontrahentów i odbiorców oraz zainteresowania ich i nawiązania z nimi kontaktu.

Institucje wspierające wspomniane powyżej działania powinny dysponować pewnymi informacjami, które pozwolą im osiągać założone cele w sposób jak najbardziej efektywny. Drogą do tego celu są okresowe badania wybranych zagad-

nień w określonych grupach populacji. Poniżej opisane badania¹ służą właśnie temu celowi.

II. CEL BADAŃ I CHARAKTERYSTYKA PRÓBY

Do badań wybrano pracowników naukowych oraz studentów dwóch ostatnich lat studiów dziennych i ostatniego roku studiów zaocznych uczelni Krakowa, posiadających rozbudowane wydziały nauk o charakterze technicznym, przyrodniczo-matematycznym i ekonomicznym. Próbę określono w oparciu o dobór celowo-kwotowy z następujących uczelni:

1. Akademia Górniczo-Hutnicza (AGH),
2. Politechnika Krakowska (PK),
3. Uniwersytet Jagielloński (UJ),
4. Akademia Ekonomiczna (AE),
5. Akademia Rolnicza (AR).

W przypadku Uniwersytetu Jagiellońskiego pominięto studentów uczących się na kierunkach o profilu humanistycznym. Pozostałe uczelnie reprezentują techniczno-przyrodniczy lub ekonomiczny profil nauczania, co zgodne jest z charakterem badań.

Badaniami objęto grupę 2000 osób, w tym 400 pracowników. Stanowi to ok. 12% populacji generalnej studentów ostatnich lat studiów oraz ok. 10% pracowników naukowych wymienionych uczelni. Proporcja pracowników naukowych została obliczona w stosunku do wszystkich studentów (nie tylko wyższych lat studiów). Pracownicy naukowcy są więc liczniej reprezentowani w próbie (20%) niż w populacji generalnej. Wynika to z tego, iż pracownicy naukowcy stanowią ok. 7% studentów, a wymienieni studenci wyższych lat studiów ok. 30% wszystkich studentów. W próbie więc proporcja pracowników (10% x 7%) do proporcji studentów (12% x 30%) w przybliżeniu daje 20%. Nadwyżka taka ma swoje merytoryczne uzasadnienie w mniejszej liczbie pracowników niż studentów oraz w tym, iż można się było spodziewać, iż to pracownicy naukowcy w większej części dysponują badanymi pomysłami.

Liczebność próby w rozbiciu na poszczególne uczelnie przedstawia poniższa tabela (tab. 1).

¹ Badania zostały zlecone przez Krakowskie Centrum Zaawansowanych Technologii zarządzające Specjalną Strefą Ekonomiczną – Krakowski Park Technologiczny. Badania zostały przeprowadzone z udziałem Krakowskiej Szkoły Wyższej im. A. F. Modrzewskiego, ankieterami byli studenci, a badania organizowali, nadzorowali i opracowywali pracownicy tej uczelni.

Tabela 1. Założona liczebność i struktura próby

Uczelnia	Liczebność próby	Liczba odsetek	W tym pracownicy naukowci
AGH	480	24%	96
PK	400	20%	80
UJ	480	24%	96
AE	360	18%	72
AR	280	14%	56
Razem	2000	100%	400

Źródło: opracowanie własne.

W ramach każdej uczelni wyznaczono do badań studentów poszczególnych kierunków studiów proporcjonalnie do ich udziału w łącznej liczbie badanych studentów. Badania miały na celu uzyskanie informacji nt. pomysłów w dziedzinie nowoczesnych technologii mogących dać podstawę do stworzenia nowej firmy, w której pomysł taki zostałby skomercjalizowany. Ankiety były anonimowe przy równoczesnym pozostawieniu możliwości dobrowolnego podania własnych danych. Zachętą do pozostawienia danych była możliwość przyszłego kontaktu z instytucją wspierającą rozwój potencjalnych firm.

III. WYNIKI BADAŃ

Ogółem do analizy wzięto pod uwagę 1878 poprawnie wypełnionych ankiet.

1. W pierwszym pytaniu ankiety respondenci wskazywali, czy mają pomysł na innowacyjne rozwiązanie technologiczne lub organizacyjne. Rozkład odpowiedzi przedstawia poniższa tabela:

Tabela 2. Struktura odpowiedzi na pytanie 1. (posiadanie pomysłu) w całej próbie

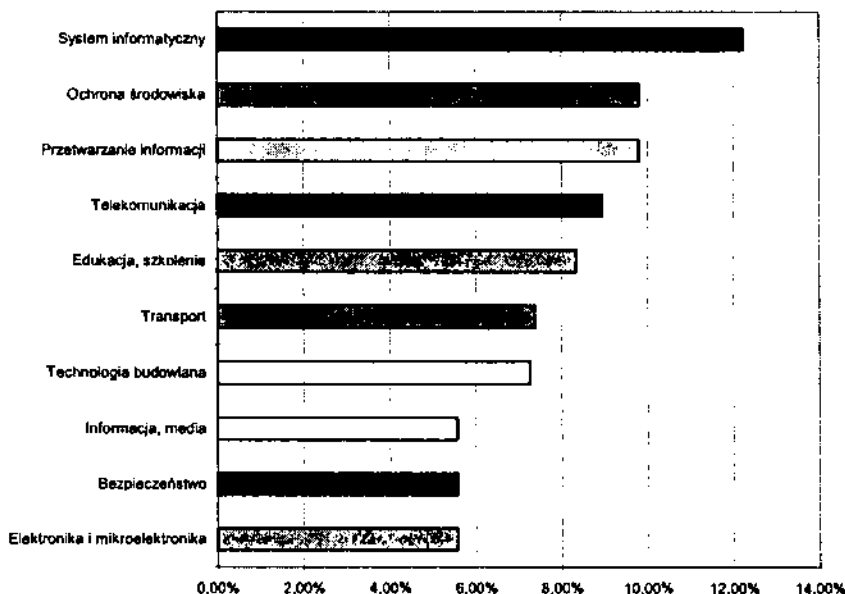
Odpowiedź	Liczba Osób	Procent odpowiedzi
TAK	896	47,7%
NIE	961	51,2%
Brak odpowiedzi	21	1,1%

Źródło: opracowanie własne.

Jeśli nie brać pod uwagę ankiet, w których brak odpowiedzi na to pytanie, wówczas odsetek osób posiadających pomysł (odpowiedź TAK) wzrasta nieznacznie do 48,2%.

2. Drugie pytanie brzmiało: Czy pracuje Pani/Pan nad takim rozwiązaniem?
Rozkład odpowiedzi przedstawia poniższa tabela:

Rys. 2. Dziesięć najpopularniejszych dziedzin pomysłów (pyt. 3.)



Źródło: opracowanie własne.

Tabela 4. Wybór dziedzin pomysłów w pytaniu 3. w odniesieniu do ankiet, w których wystąpiła deklaracja pomysłu

Dziedzina	Liczba odpowiedzi	Procent odpowiedzi
System informatyczny	101	12,23%
Przetwarzanie informacji	81	9,81%
Ochrona środowiska	81	9,81%
Telekomunikacja	74	8,96%
Edukacja, szkolenie	69	8,35%
Transport	61	7,38%
Technologia budowlana	60	7,26%
Elektronika i mikroelektronika	46	5,57%
Bezpieczeństwo	46	5,57%
Informacja, media	46	5,57%
Inne	46	5,57%
Matematyka, statystyka	43	5,21%
Gospodarka odpadami	41	4,96%
Żywność	39	4,72%
Rolnictwo	36	4,36%

Oszczędzanie i zachowanie energii	34	4,12%
Biologia i biotechnologia	31	3,75%
Technologia materiałowa	30	3,63%
Paliwa kopalne	28	3,39%
Ochrona przed promieniowaniem	27	3,27%
Aspekty ekonomiczne	26	3,15%
Chemia	24	2,91%
Nauki o ziemi	24	2,91%
Produkcja przemysłowa	23	2,78%
Magazynowanie i transport energii	22	2,66%
Metody pomiarowe	22	2,66%
Nauki o życiu	20	2,42%
Medycyna, zdrowie człowieka	18	2,18%
Astronomia	13	1,57%
Pozostałe technologie przemysłowe	11	1,33%
Technologia lotnicza i kosmiczna	10	1,21%
Zasoby morza, rybołówstwo	9	1,09%
Materiały wzorcowe	9	1,09%
Rozszczepianie jądrowe / fuzja jądrowa	6	0,73%
Normy	5	0,61%
Aspekty socjalne	4	0,48%

Źródło: opracowanie własne.

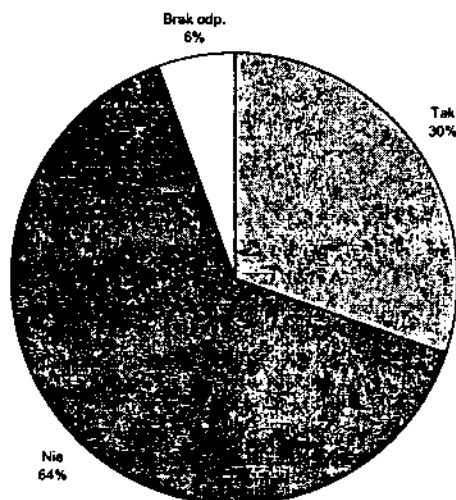
4. Czwarte pytanie dotyczyło opatentowania wynalazku związanego z pomysłem.

Wśród ogółu ankietowanych 4,5% (85 osób) wskazywało, że wynalazek jest opatentowany. W ankietach, w których na pierwsze lub na drugie pytanie odpowiedziano „nie”, występował tu brak odpowiedzi. Zawężając analizę do ankiet z odpowiedziami „tak” na pierwsze pytanie (osoby mające pomysł), odsetek opatentowanych wynalazków wzrasta do 9,6%.

5. Pytanie piąte dotyczyło planowania uzyskania patentu.

„Tak” deklarowało 15,3% ankietowanych ogółem lub 30,1% (249 ankiet) z posiadających pomysły. Wśród nich było także 5,6% osób, które nie odpowiedziały na to pytanie. Reszta nie planowała uzyskania patentu (64%).

Rys.3. Struktura odpowiedzi na pytanie 5. (planowanie uzyskania patentu) wśród osób posiadających pomysł



Źródło: opracowanie własne.

6. Pytanie kolejne dotyczyło szans na skomercjalizowanie pomysłu.

Zdaniem 15,3% ogółu, pomysł ma szansę skomercjalizowania, 9% takiej możliwości nie dostrzega, a 31,6% nie wie, czy taka szansa istnieje. Pozostałe osoby, 44,1%, (głównie nie mające pomysłu) nie odpowiedziały na to pytanie.

Wśród osób, które mają pomysł (odpowiedź „tak” na pytanie pierwsze), rozkład odpowiedzi przedstawia się jak w tabelce poniżej.

Tabela 5. Struktura odpowiedzi na pytanie 6. (szanse skomercjalizowania pomysłu) wśród osób posiadających pomysł

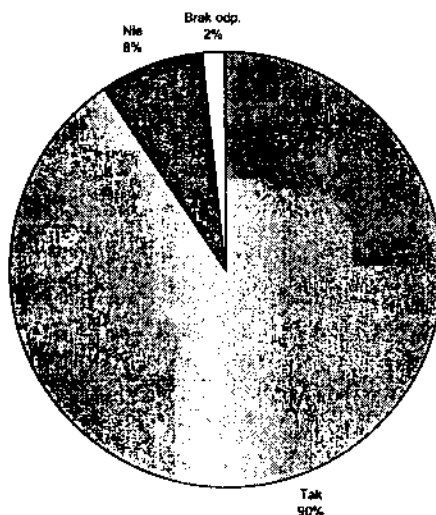
Odpowiedź	Liczba Osób	Procent odpowiedzi
TAK	258	31,2%
NIE	66	8,0%
NIE WIEM	496	60,0%
Brak odpowiedzi	6	0,7%

Źródło: opracowanie własne.

7. Wśród osób mających pomysł, 70,1% (579 ankiet) byłaby zainteresowana utworzeniem firmy zajmującej się komercjalizacją tego pomysłu. 28,7% odpowiedzi wyraża brak takiego zainteresowania.

8. W pytaniu tym (Czy potrzebne byłoby dofinansowanie zewnętrzne do nowo powstałej firmy?) logiczne wydaje się przedstawienie frakcji odpowiedzi tylko wśród tych ankiet, w których zarówno na pytanie pierwsze, jak i siódme, udzielono odpowiedzi „tak” (posiada pomysł i jest zainteresowany jego komercjalizacją w ramach firmy). Wśród takich osób 90,7% (525 odpowiedzi) uważa, że dofinansowanie będzie potrzebne, 7,6% nie widzi potrzeby dofinansowania, a 1,7% respondentów nie udzieliło żadnej odpowiedzi.

Rys. 4. Struktura odpowiedzi na pytanie 8. (potrzeba dofinansowania) wśród osób posiadających pomysł i zainteresowanych utworzeniem firmy



Źródło: opracowanie własne.

9. W dziewiątym pytaniu respondenci mieli wskazać, w jakiej wysokości dofinansowanie uważają za potrzebne w przypadku powstania firmy. Przedstawiony poniżej odsetek odpowiedzi dotyczy respondentów, którzy mają pomysł (pyt. 1 = tak), są zainteresowani utworzeniem firmy (pyt. 7 = tak) oraz uważają dofinansowanie za potrzebne (pyt. 8 = tak).

Tabela 6. Struktura odpowiedzi na pytanie 9. Wśród osób posiadających pomysł, zainteresowanych utworzeniem firmy i uważających dofinansowanie za potrzebne

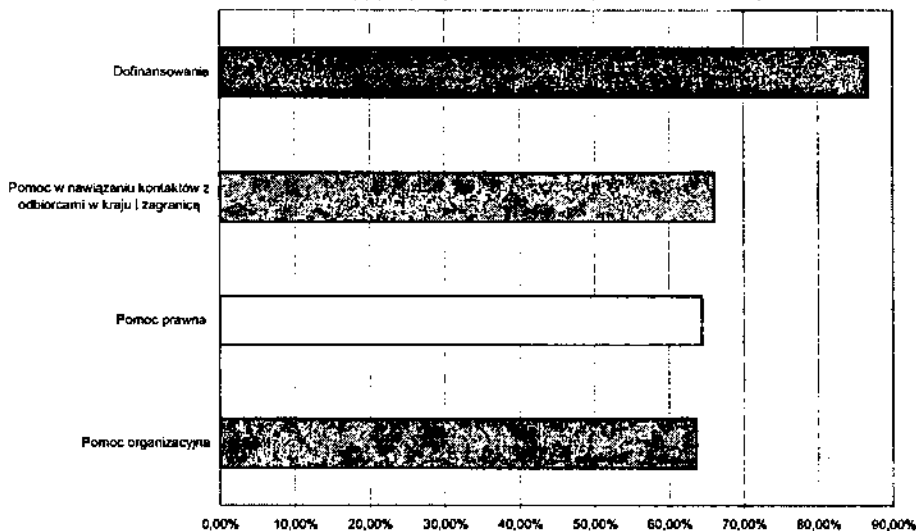
Wskazanie kwoty	Liczba osób	Procent odpowiedzi
Do 50 000 zł	87	16,6%
50 000 – 200 000 zł	257	49,0%
Powyżej 200 000 zł	170	32,4%
Brak odpowiedzi	11	2,1%

Źródło: opracowanie własne.

Tak więc najczęstszą wskazywaną wysokością potrzebnego dofinansowania jest przedział od 50 tys. do 200 tys. zł, a następnie powyżej 200 tys. zł.

10. W pytaniu tym ankietowani mieli wskazać, jakiej pomocy potrzebowałaby nowo powstała firma. Analizowano odpowiedzi wśród osób, które mają pomysł (pyt. 1 = tak) i są zainteresowane utworzeniem firmy (pyt. 7 = tak). Wyniki przedstawia poniższy rysunek i, szczegółowo, tabela.

Rys. 5. Rodzaj potrzebnej pomocy dla potencjalnej firmy (odpowiedzi "tak" w pyt. 10.) wśród osób posiadających pomysł i zainteresowanych utworzeniem firmy



Źródło: opracowanie własne.

Tabela 7. Struktura odpowiedzi na pytanie 10. o rodzaj pomocy dla potencjalnej firmy, wśród osób posiadających pomysły i zainteresowanych utworzeniem firmy

Rodzaj potrzebnej pomocy	Tak		Nie		Brak odpowiedzi	
	Liczba	odsetek	Liczba	odsetek	Liczba	odsetek
Dofinansowanie	502	86,7%	30	5,2%	47	8,1%
Pomoc prawna	373	64,4%	127	21,9%	79	13,6%
Pomoc organizacyjna	368	63,6%	140	24,2%	71	12,3%
Pomoc w nawiązaniu kontaktów z odbiorcami w kraju i zagranicą	383	66,1%	121	20,9%	75	13,0%

Źródło: opracowanie własne.

Podsumowując analizę powyższych odpowiedzi, można przyjąć, że dofinansowania wymagać będzie ok. 90% nowo powstałych firm, a innych form pomocy poszukiwać będzie ok. 65 % takich firm.

Pytanie 10 w części a), tj. dofinansowania, można uznać także jako pytanie kontrolne do pytania 8. Odsetek odpowiedzi „tak” w obu przypadkach jest podobny (90,7% w pyt. 8 i 86,7% w pyt. 10a). Występuje tu w 23 przypadkach brak potwierdzenia („tak” na pytanie 8 i brak odpowiedzi na pytanie 10a), brak natomiast niezgodności („tak” na pytanie 8 i „nie” na pytanie 10a), co potwierdza generalną prawidłowość przeprowadzenia badań w tej części.

11. Warto zwrócić uwagę na zestawienie odpowiedzi pytania 3 spośród siedmiu najczęściej wybieranych dziedzin pomysłów z pytaniem 9, w którym deklarowano wysokość kwot potrzebnych jako dofinansowanie do nowo powstałej firmy. Ogół stanowią tu ankiety, w których na pierwsze pytanie odpowiadano „tak” (osoby posiadające pomysły) i wskazano daną dziedzinę pomysłu.

Tabela 8. Pytanie 3. Systemy informatyczne / pyt. 9. Wysokość potrzebnego dofinansowania

Wskazanie kwoty	Liczba osób	Procent odpowiedzi
Do 50 000 zł	17	16,8%
50 000 – 200 000 zł	32	31,7%
Powyżej 200 000 zł	24	23,8%
Brak odpowiedzi	28	27,7%

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 9. Pytanie 3. Przetwarzanie informacji / pyt. 9. Wysokość potrzebnego dofinansowania

Wskazanie kwoty	Liczba osób	Procent odpowiedzi
Do 50 000 zł	12	14,8%
50 000 – 200 000 zł	27	33,3%
Powyżej 200 000 zł	28	34,6%
Brak odpowiedzi	14	17,3%

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 10. Pytanie 3. Ochrona środowiska / pyt. 9. Wysokość potrzebnego dofinansowania

Wskazanie kwoty	Liczba osób	Procent odpowiedzi
Do 50 000 zł	14	17,3%
50 000 – 200 000 zł	28	34,6%
Powyżej 200 000 zł	17	21,0%
Brak odpowiedzi	22	27,2%

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 11. Pytanie 3. Telekomunikacja / pyt. 9. Wysokość potrzebnego dofinansowania

Wskazanie kwoty	Liczba osób	Procent odpowiedzi
Do 50 000 zł	10	13,5%
50 000 – 200 000 zł	29	39,2%
Powyżej 200 000 zł	18	24,3%
Brak odpowiedzi	17	23,0%

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 12. Pytanie 3. Edukacja, szkolenie / pyt. 9. Wysokość potrzebnego dofinansowania

Wskazanie kwoty	Liczba osób	Procent odpowiedzi
Do 50 000 zł	7	10,1%
50 000 – 200 000 zł	22	31,9%
Powyżej 200 000 zł	11	15,9%
Brak odpowiedzi	29	42,0%

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 13. Pytanie 3. Transport / pyt. 9. Wysokość potrzebnego dofinansowania

Wskazanie kwoty	Liczba osób	Procent odpowiedzi
Do 50 000 zł	4	6,6%
50 000 – 200 000 zł	30	49,2%
Powyżej 200 000 zł	19	31,1%
Brak odpowiedzi	8	13,1%

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 14. Pytanie 3. Technologia budowlana / pyt. 9. Wysokość potrzebnego dofinansowania

Wskazanie kwoty	Liczba osób	Procent odpowiedzi
Do 50 000 zł	9	15,0%
50 000 – 200 000 zł	21	35,0%
Powyżej 200 000 zł	24	40,0%
Brak odpowiedzi	6	10,0%

Źródło: opracowanie własne.

Podsumowując powyższe siedem tabel można uznać że najczęstsze zapotrzebowanie na dofinansowanie będzie się mieścić w przedziale od 50 tys. zł do 200 tys. zł. Tylko w dziedzinie przetwarzania informacji i technologiach budowlanych częściej zapotrzebowanie przekroczy 200 tys. zł

Inne możliwe zestawienia nie wnoszą istotnej informacji więc nie zostały przedstawione, aby nie „zaciemniać” ważniejszych wniosków.

IV. WNIOSKI

Odsetek osób posiadających pomysł na innowacyjne rozwiązanie jest w populacji generalnej znacząco duży co wskazuje na następujące działania w przyszłości.

Dotarcie do zainteresowanych osób powinno w pierwszym etapie odbywać się drogą lokalnych środków masowego przekazu (prasa akademicka, rozgłośnie radiowe, ogłoszenia, plakaty na terenie uczelni, miasteczka studenckiego, informacja w Internecie, zainteresowanie tematem władz uczelni).

Selekcja pomysłów powinna być dwuetapowa. W pierwszym etapie wg kryterium ich zaawansowania do praktycznej realizacji:

- a) pomysły w sferze teoretycznej wymagające dopracowania, uściślenia, itd.,
- b) pomysły gotowe do praktycznej realizacji.

W tym etapie współpracować muszą specjaliści z poszczególnych branż.

W drugim etapie należy dokonać selekcji najciekawszych / rokujących największe szanse powodzenia pomysłów do finansowania (próg w tym kryterium zależny

będzie od wielkości środków do dyspozycji). Tu oprócz specjalistów branżowych współpracować powinni ekonomiści, specjaliści od zarządzania, itp.

Taka kolejność etapów wynika z tego, iż duży odsetek ankietowanych ma niesprecyzowany pomysł. Trudno wówczas orzec o konkretnej szansie jego powodzenia w praktyce, bez etapu dopracowania, uściślenia.

Wybrane najlepsze pomysły w sferze teoretycznej powinny być finansowane w dużej mierze pośrednio (dopracowanie przez zespół specjalistów, itp.), natomiast pomysły gotowe do praktycznej realizacji bezpośrednio.

Dziedziny pomysłów należy pogrupować na najwyżej kilka grup (4-5), tak aby w pierwszym etapie ułatwić współpracę ze specjalistami. Dopiero na etapie dopracowywania bądź finansowania bezpośredniego konkretnych pomysłów należy sięgać do kryteriów daleko idącej specjalizacji.

Należy wdrożyć system monitorowania wspomaganych przedsięwzięć. W przypadku powodzenia mierzyć można efektywność wydatkowanych środków. W przypadku rozpoznanych trudności, należy badać z jakich wynikają one przyczyn i czy są możliwe do przezwyciężenia dzięki dalszemu zaangażowaniu na założonym poziomie (zmiany organizacyjne, pomoc prawna, pomoc marketingowa dla zaistnienia na rynku...), czy też pomysł jest chybiony i nie warty dalszych działań.

Magdalena Dolhasz

Dominika Kubacka

CZYNNIKI WPLYWAJĄCE NA ROZWÓJ PRZEDSIĘBIORSTW „ZAAWANSOWANYCH TECHNOLOGICZNIE” W ŚWIETLE BADAŃ MARKETINGOWYCH

OPIS BADAŃ

Badania zaprezentowane w niniejszym artykule zostały zrealizowane dla Specjalnej Strefy Ekonomicznej – Krakowski Park Technologiczny (SSE-KPT) przy współdziałaniu Krakowskiej Szkoły Wyższej im. A. F. Modrzewskiego w Krakowie. Głównym celem badań było rozpoznanie barier i szans rozwojowych przedsiębiorstw „zaawansowanych technologicznie”. Uzyskane informacje pozwoliłyby m.in. na stworzenie dopasowanej do ich potrzeb, odpowiedniej oferty ze strony tworzącej się SSE-KPT.

Badania zostały przeprowadzone w dniach 18.04 – 25.05.2001 roku wśród przedsiębiorstw branż „zaawansowanych technologicznie” mających siedzibę na obszarze Krakowa¹. Na respondentów wytypowano osoby pełniące w tych przedsiębiorstwach funkcje kierownicze; ankietowano właścicieli, przedstawicieli zarządów, dyrektorów przedsiębiorstw lub dyrektorów ds. handlu. Celem bezpośrednim badań była identyfikacja i ocena perspektyw rozwojowych przedsiębiorstw. Główny obszar zainteresowań badawczych określono za pomocą trzech szczegółowych pytań²:

¹ Pojęcie branży „zaawansowanej technologicznie” jest kategorią umowną, którą posługują się pracownicy SSE-KPT, opisując grupę firm prowadzących działalność m.in. w zakresie automatyki, elektroniki, informatyki, telekomunikacji itp.

² Należy zaznaczyć, że przedstawione wyniki badań są jedynie częścią programu badawczego wykonywanego na zlecenie SSE-KPT.

1. Czy i w jakim zakresie przedsiębiorstwa będą w przyszłości decydowały się na zmianę swojej działalności? Czy własna działalność jest oceniana przez nie jako wystarczająco atrakcyjna, czy ewentualne plany zmian ukierunkowane są na branże zaawansowane technologicznie? Jakiego jest ich podejście do działań innowacyjnych?

2. Jakie elementy określają sposób rywalizacji przedsiębiorstwa na rynku (które z nich dominują)?

3. Jakie bariery i szanse wpływają na rozwój firm zaawansowanych technologicznie?

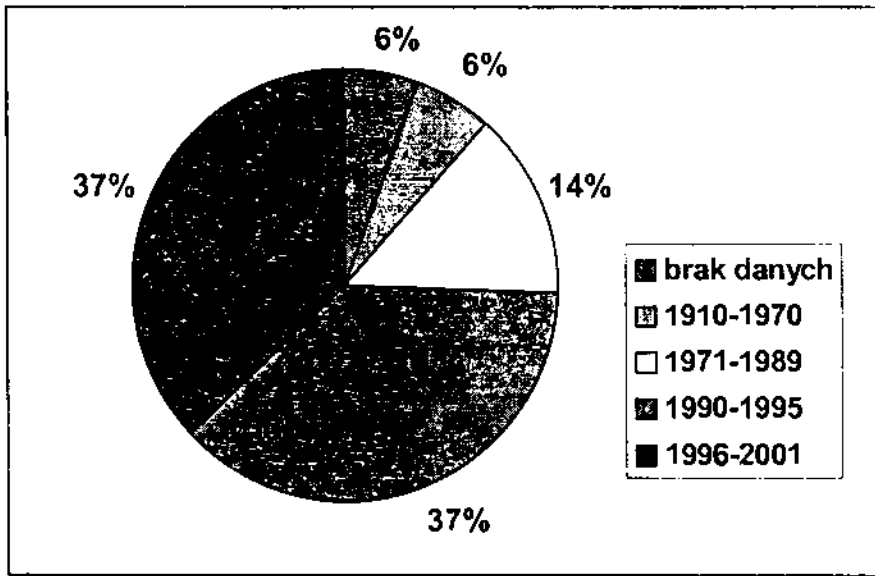
CHARAKTERYSTYKA BADANEJ POPULACJI

Do przeprowadzenia badań wybrano losowo 100 przedsiębiorstw z wymienionych branż, z których 86 udzieliło odpowiedzi³. Nie wszyscy wytypowani do wzięcia udziału w badaniach wyrazili zgodę na ujawnienie informacji o działalności i planach firmy. Jednak uzyskana liczebność próby zapewnia rzetelność oraz wiarygodność końcowych wyników⁴.

Wśród badanych firm największy odsetek stanowiły przedsiębiorstwa, które powstały po 1989 roku (3/4 badanych), z czego połowa rozpoczęła działalność na przestrzeni ostatnich pięciu lat (tj. 1996-2001), co potwierdza postępujący rozwój branż nastawionych na nowe technologie. Co piąta firma wśród badanych ma „dłuższy staż” na rynku (zostały założone w latach 70-tych i 80-tych). Należy zwrócić uwagę, iż wśród badanych znalazła się nawet firma, której początki sięgają roku 1910.

³ Wykaz populacji badanej powstał na podstawie bazy adresowej dostarczonej przez SSE – KPT, uzupełnionej o dane pozyskane z Panoramy Firm 2000/2001. Ankiety przeprowadzono z udziałem ankietatorów w siedzibach wytypowanych uprzednio do badań jednostek. Wybrana metoda pozyskiwania informacji, zakładająca bezpośrednią obecność ankietera podczas badania, miała gwarantować uzyskanie wyczerpujących i rzetelnych danych, a także zapewnić możliwie najwyższą zwrotność.

⁴ Mieści się ona w zakładanych granicach liczebności próby dla lokalnych badań wśród przedsiębiorstw – 50-200 jednostek (za: Z. Kędziór, K. Karcz, *Badania marketingowe w praktyce*, Warszawa 1997, s. 79).

Rys. 1. Struktura ankietowanych podmiotów ze względu na okres założenia firmy⁵

Opisując badaną zbiorowość, wzięto również pod uwagę dwa kryteria, które w ciągu minionej dekady nabrały szczególnego znaczenia: charakter jednostki oraz jej formę własności. Biorąc pod uwagę charakter jednostki, wśród badanych zdecydowaną większość (prawie 80%) stanowiły samodzielne jednostki organizacyjne. Niespełna 5% to firmy będące oddziałami lokalnymi macierzystych jednostek, o własnej wyodrębnionej działalności gospodarczej. Filie oraz przedsiębiorstwa firm zagranicznych stanowiły łącznie ponad 15%. Jeżeli chodzi o drugie kryterium; własność prywatną zadeklarowała zdecydowana większość z firm. Wśród pozostałych wskazywano na własność państwową osób prawnych. Sporadycznie pojawiły się też inne typy własności: SA, sp. z o.o., spółdzielnia oraz spółka z udziałem kapitału zagranicznego, które jednak można zaliczyć do własności prywatnej, co zwiększałoby udział tej grupy do 97%.

Jednym z podstawowych elementów różnicujących firmy jest kapitał i nadzór właścicielski. Biorąc pod uwagę powyższe kryterium, w grupie badanych jednostek dominują firmy z kapitałem krajowym. Należy zauważyć, iż aż 8% badanych nie ujawniło tej informacji, traktując ją jako poufną.

⁵ Wszystkie zamieszczone w artykule wykresy zostały opracowane przez autorki na podstawie wyników badań.

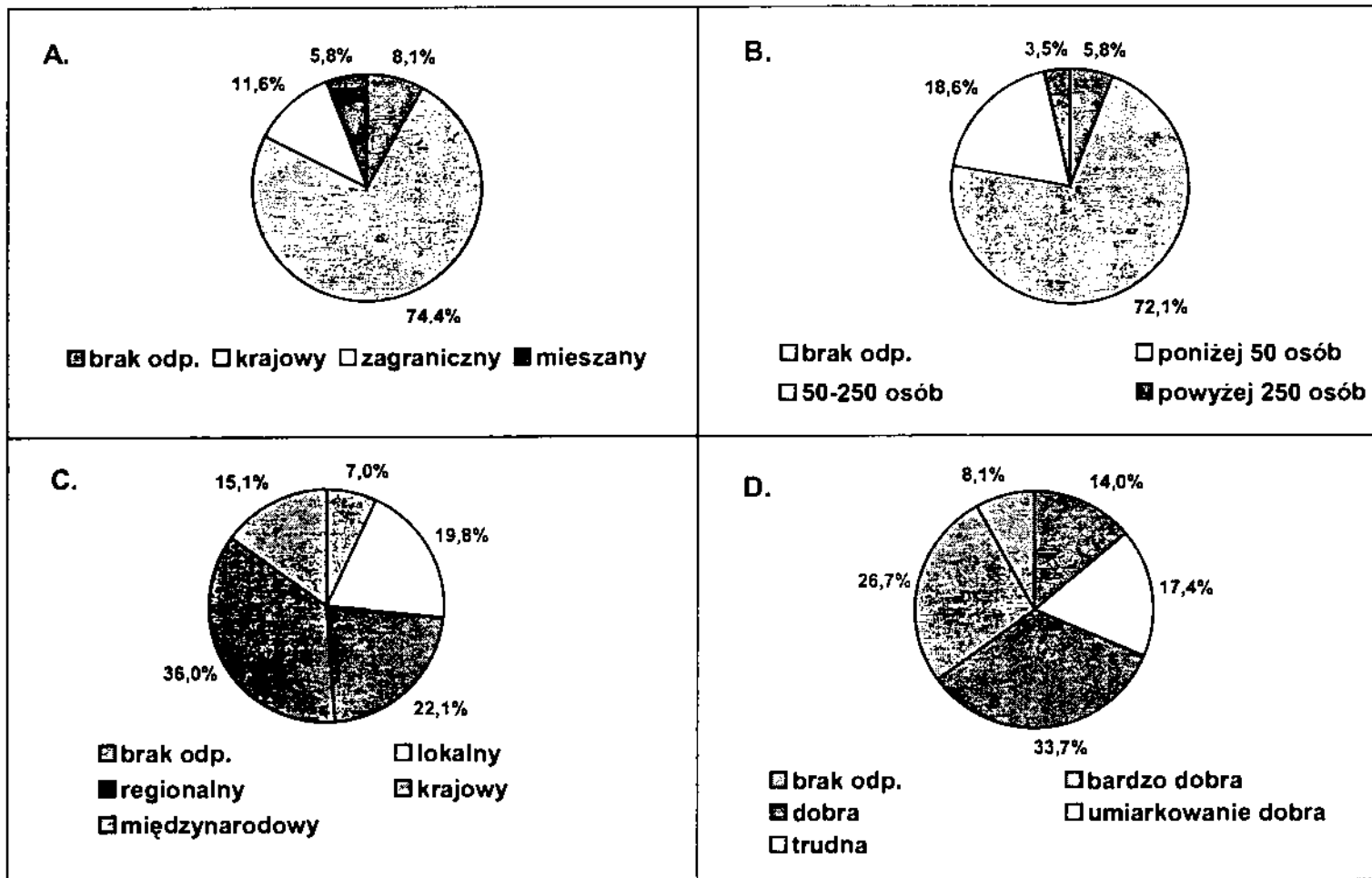
O wielkości firmy decyduje liczba zatrudnionych. Najliczniejszą grupę firm stanowiły te, które zatrudniają poniżej 50 osób (granice przedziałów ustalono w oparciu o wytyczne Unii Europejskiej).

Jeśli chodzi o zasięg działalności firmy, ponad 1/3 badanych operuje na terenie całej Polski. Aż 15% respondentów deklaruje wejście na rynki międzynarodowe.

Bardzo ważnym kryterium pozwalającym systematyzować badanych jest ich kondycja finansowa. Można zaobserwować, iż co trzecia firma określa swoją sytuację jako dobrą, a wliczając firmy o bardzo dobrej kondycji finansowej, odsetek wzrasta aż do 50%. Jedynie nieliczni uznali swoją sytuację za trudną, natomiast prawie dwukrotnie więcej nie ustosunkowało się do tego pytania.

Dopełniając opis firm uczestniczących w badaniu, poproszono je o podanie przedmiotu własnej działalności tj. branży, czy też grupy towarowej. Pytanie to w założeniu miało charakter sprawdzający zgodność profilu działalności przebadanych firm z wytypowanymi wcześniej branżami. Ponadto identyfikacja przedmiotu działalności stanowiła punkt wyjścia dla realizacji celu głównego badań. W konsekwencji zapytano bowiem zarządzających firmami o ewentualność zmian pola działania oraz ich możliwy kierunek. Jedynie jedna na dziesięć firm deklarowała zmianę kierunku działania (12%), wskazując na: informatykę, poligrafię, nieruchomości i usługi, jako potencjalne obszary ich przyszłych zainteresowań. Niekoniecznie więc firmy wybierają na pole swojej nowej potencjalnej aktywności rynkowej branże pokrewne dotychczasowym, czyli również „zaawansowane technologicznie”. Wysoce niepokojącym wydaje się fakt, iż ponad 85% firm nie przewiduje w najbliższym czasie zmiany działalności prowadzonej obecnie. Być może wynika to z faktu, iż w większym stopniu postrzegają one trudności rozwojowe niż czynniki wspomagające ich rozwój.

Rys. 2. Struktura badanych firm według podstawowych charakterystyk ekonomicznych



A – kapitał i nadzór założycielski; B – liczba zatrudnionych; C - zasięg działalności; D – kondycja finansowa

SPOSOBY RYWALIZACJI FIRM NA RYNKU

Na aktualną sytuację firm wpływają w dużej mierze stosowane przez nie metody konkurencyjności na rynku, które z kolei determinują ich sytuację przyszłą. Aby rozpoznać charakterystyczne dla omawianej branży tendencje, poproszono respondentów o wskazanie najważniejszych ich zdaniem elementów określających sposób rywalizacji spośród przedstawionych możliwości. Analizując rozkład odpowiedzi, zauważa się brak jednego dominującego kierunku. Pomiedzy najczęściej a najrzadziej wskazywanym elementem występuje rozpiętość jedynie około 10 pkt. %.

Przedsiębiorstwa zaliczające się do branży „zaawansowanej technologicznie” powinny kłaść nacisk przede wszystkim na wysoką jakość wyrobów, co wiąże się z przywiązywaniem szczególnej wagi do innowacyjności oraz podnoszenia kwalifikacji personelu, który musi tym wymaganiom sprostać. Jak się wydaje potwierdzają to wyniki badań, gdzie na czele sposobów konkurencyjności uplasowały się:

- wysoka jakość wyrobów (usług) – 17,7%
- wysokie kwalifikacje personelu – 15,0%
- nowoczesna technologia / innowacja – 13,3%.

Wobec stale rosnącej konkurencji w tej branży, jak również nadal dominującej w decyzjach zakupowych polskich konsumentów orientacji cenowej, rywalizacja wciąż opiera się w dużej mierze na ofercie cenowej, czego odzwierciedleniem jest prawie 13% wskazań zanotowanych przez czynnik określony ogólnie jako „korzystne ceny i warunki płatności dla klientów”. Tworzenie taniej oferty dla klientów często jest możliwe dzięki obniżaniu kosztów działalności przedsiębiorstwa; tego typu rywalizację kosztową wybrało ok. 8% respondentów (umożliwia ona jednocześnie firmom realizację większych zysków).

Niespełna co dziesiąty ankietowany wiąże budowanie własnej pozycji konkurencyjnej w oparciu o unikalność oferty, jak również szybką reakcją na zmiany popytu, przejawiającą się w elastyczności działań dostosowawczych i wymagającą dobrego rozpoznania rynku, a zwłaszcza potrzeb klientów.

Elementy działalności marketingowej są postrzegane przez podmioty działające w tej branży jako drugorzędne. Jako ostatnie bowiem zostały wskazane znajomość i prestiż marki (7,7%) oraz intensywna i skuteczna reklama i promocja sprzedaży (7,3%).

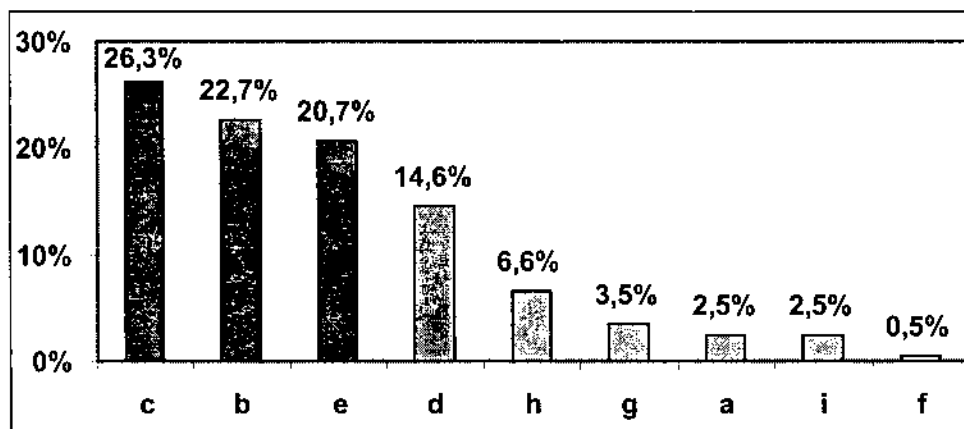
PRZESZKODY I SZANSE DLA ROZWOJU DZIAŁALNOŚCI FIRMY

Firmy w swojej działalności spotykają się z licznymi utrudnieniami, blokującymi ich rozwój. W związku z tym w kwestionariuszu ankietowym znalazło się pytanie dotyczące tej kwestii. Zadaniem respondentów był wybór spośród zaproponowanych barier maksymalnie trzech, ich zdaniem najważniejszych. Najistotniejszą barierą okazały się – wskazane przez prawie 2/3 ankietowanych – ograniczające rozwój

firmy przepisy podatkowe. Ponad połowa firm za przeszkodę uważa ogólną niestabilność zewnętrznych warunków działania. Dla prawie 48% istotnym czynnikiem opóźniającym ich rozwój okazały się ograniczenia finansowe.

Potwierdzeniem i uzupełnieniem przedstawionych wyników jest struktura wskaźników wskazywanych przeszkód.

Rys. 3. Przeszkody według odsetka wskazań [100%=198 wskazań]



Legenda:

- c ograniczające rozwój przepisy podatkowe
- b niestabilność zewnętrznych warunków działania
- e ograniczenia finansowe
- d ograniczające rozwój przepisy kodeksu pracy
- h trudności w prowadzeniu działań marketingowych
- g nieodpowiednia podaż specjalistycznych usług
- a nie dostrzegamy żadnych poważnych przeszkód
- i inne
- f trudności w dostępie do informacji o innowacjach

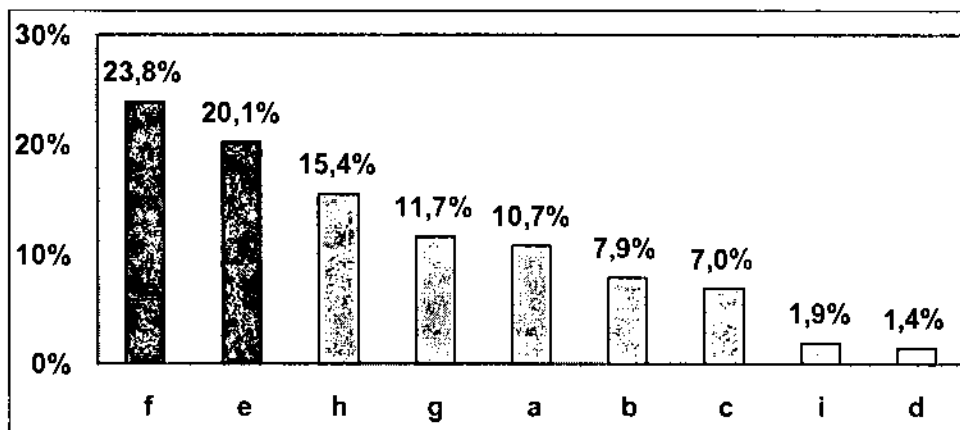
Respondenci zauważają również inne utrudnienia. I tak wymieniano między innymi:

- ograniczenia po stronie popytu – spowodowane postępującą pauperyzacją społeczeństwa,
- korupcję – hamującą nowatorskie inicjatywy,
- recesję ekonomiczną branży – brak jest wolnych funduszy, które firmy mogłyby przeznaczyć na inwestycje, czy też działania o zwiększonym stopniu ryzyka,
- niewystarczające wykorzystanie Internetu przez firmy m.in. z uwagi na koszt i utrudnienia w dostępie do sieci,

- konkurencję ze strony firm zagranicznych⁶.

Pomimo widocznych utrudnień w rozwoju firm, są one świadome także szans sprzyjających zdobyciu mocniejszej pozycji na rynku. Z zaproponowanych możliwości zdecydowanie najczęściej ankietowanych (prawie 60%) wskazało na zmianę przepisów podatkowych, natomiast co drugi respondent uznał za istotną pomoc w nawiązywaniu kontaktów z odbiorcami w kraju i zagranicą.

Rys. 4. Struktura szans rozwojowych według ilości wskazań [100%=214 wskazań]



Legenda:

- f zmiana przepisów podatkowych
- e pomoc w nawiązywaniu kontaktów z odbiorcami
- h możliwość ulg podatkowych dla inwestorów
- g zmiana przepisów kodeksu pracy
- a formy dofinansowania
- b ułatwienia w dostępie do informacji o innowacjach
- c możliwość uzyskania pomocy organizacyjnej
- i inne
- d możliwość uzyskania pomocy prawnej

Dodatkowo (poza ustaloną w kwestionariuszu kafeteria) wymieniano:

- know-how inwestora,
- wprowadzenie ustawy o podpisie elektronicznym oraz o giełdach towarowych,
- bardziej stabilną sytuację gospodarczą kraju,
- lepszą sytuację finansową klientów.

⁶ Komentarze do wymienionych barier pochodzą od autorów.

Wartą zauważenia wydaje się zbieżność odpowiedzi respondentów, którzy w tym samym obszarze – prawa podatkowego – upatrują tak źródeł utrudnień, jak i szans rozwoju działalności. Zatem wskazany obszar może być potencjalnym polem działania SSE-KPT.

UWAGI KOŃCOWE

Reasumując przedstawioną część badań można postawić wniosek, iż firmy branży „zaawansowanej technologicznie” prowadzące działalność na rynku krakowskim rywalizują przede wszystkim w zakresie wysokiej jakości wyrobów (usług); wysokich kwalifikacji personelu oraz nowoczesnej technologii i innowacji, co wydaje się zgodne ze specyfiką tej branży. Jednak w przyszłości firmy powinny zwrócić większą uwagę na konkurowanie poprzez działania marketingowe (zwłaszcza związane z marką i prestiżem).

Główne utrudnienia w badanej branży to ograniczające rozwój przepisy podatkowe; niestabilność zewnętrznych warunków działania przedsiębiorstwa oraz ograniczenia finansowe. Natomiast kluczowe szanse obejmują zmianę przepisów podatkowych oraz pomoc w nawiązywaniu kontaktów z odbiorcami w kraju i zagranicą.

Wychodząc naprzeciw firmom „zaawansowanym technologicznie”, SSE-KPT postanowiła zidentyfikować problemy i potrzeby firm związane z prowadzeniem przez nie działań innowacyjnych, jako pożądanego kierunku rozwojowego dla przedsiębiorstw tychże branż. Dlatego też w kwestionariuszu, zgodne z celem głównym badań znalazła się grupa pytań dotycząca bezpośrednio kwestii dokonywanych i przewidywanych w firmach inwestycji.

Zapytano więc respondentów czy w ciągu ostatnich dwóch lat wprowadzili w swoim przedsiębiorstwie jakiegokolwiek zmiany w zakresie technologii, organizacji itp. Grupa ankietowanych, która potwierdziła wprowadzenie innowacji we wspomnianym okresie okazała się aż czterokrotnie przewyższająca liczbę tych, którzy nie podjęli żadnych przedsięwzięć innowacyjnych.

Wśród tych, którzy zadeklarowali działania innowacyjne, najwięcej osób (prawie 80%) wskazało „innowacyjny produkt / usługę”. Potwierdza to obserwowane na rynku tendencje do konkurowania przede wszystkim poprzez własną, szeroko pojętą ofertę.

Na drugim miejscu (wagę tej innowacji dostrzegła ponad połowa ankietowanych) uplasowała się „nowoczesna technologia”. Równie wysokie notowania osiągnęła innowacyjność w zakresie organizacji przedsiębiorstwa, której wprowadzenie w minionych dwóch latach zadeklarowało 44% respondentów.

Firmy wykazują zatem podejście innowacyjne, pomimo napotykanego trudności starając się wprowadzać innowacje w zakresie produktu oraz technologii. Jednak w ich planowaniu, czy też wdrażaniu ankietowane firmy oczekują ułatwień zarówno ze strony państwa, jak i innych instytucji.

Chcąc zatem przyczynić się do szybszego rozwoju firm regionu krakowskiego, SSE-KPT chciałaby wspomóc je w prowadzonych działaniach innowacyjnych. Toteż ostatnia część kwestionariusza poświęcona została zgromadzeniu informacji nt. ewentualnego zainteresowania współpracą z SSE-KPT. Z badań wynika, iż ponad 70% ankietowanych firm jest zainteresowanych podjęciem współpracy ze Strefą lub inną instytucją mającą związek z transferem lub promocją innowacji. Najbardziej pożądaną formą pomocy byłoby – w opinii aż 80% respondentów – poszukiwanie partnerów biznesowych poprzez ośrodek przekazu informacji. Tylko co piąta firma nie wyraziła chęci nawiązania kontaktów ze wspomnianymi organizacjami. Przedstawione wyniki ponownie potwierdzają więc innowacyjną orientację firm działających w branżach „zaawansowanych technologicznie”.

Jowita Świerczyńska

PROCEDURY CELNE

Procedury celne to pewien ukształtowany przez prawo sposób postępowania w obrocie towarowym z zagranicą. Regulacja procedur przebiegła w sposób ewolucyjny. Prawo celne z 1933 roku regulowało następujące rodzaje procedur celnych: odprawę ostateczną przywózową i wywózową, odprawę warunkową przywózową i wywózową, odprawę przekazową, złożenie towaru na skład a także powrotny przywóz z zagranicy towarów krajowych i powrotny wywóz za granicę towarów zagranicznych poza obrotem warunkowym¹. W czasie II wojny światowej na terenach przyłączonych do Rzeszy wprowadzono niemiecką ustawę celną i wszystkie rozporządzenia wykonawcze a na terenach zagarniętych przez Związek Sowiecki – taryfę celną i regulacje celne sowieckie. Po odzyskaniu przez Polskę w 1945 roku suwerenności reaktywowano ważność wszystkich ustaw i rozporządzeń w zakresie celnym, które obowiązywały przed wojną². W 1961 roku uchwalono nową ustawę regulującą zagadnienia celne³. Ustawa ta rozróżniała tylko dwa rodzaje odpraw celnych – ostateczną i warunkową. Kolejne zmiany w polskim ustawodawstwie celnym były skutkiem wejścia w życie ustawy Prawo celne z 1975 roku⁴, która zawierała trzy rodzaje odpraw celnych: ostateczną, warunkową i przekazową. W 1984 roku na skutek zmian w przepisach celnych do wymienionych odpraw dodano czwartą procedurę: złożenie towaru na skład. Dalsze zmiany w zakresie procedur

¹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. o Prawie celnym, Dz. U. 1933, nr 84, poz. 610 z późniejszymi zmianami.

² A. Kuś, *Ewolucja polskich procedur celnych*, „Monitor Prawa Celnego” 2001, nr 7 (71).

³ Ustawa z dnia 14 lipca 1961 r. Prawo celne, Dz. U. 1961, nr 33, poz. 166.

⁴ Ustawa z dnia 26 marca 1975 r. Prawo celne, Dz. U. 1975, nr 10, poz. 56.

celnych nastąpiły w 1998 roku. Wówczas to, po politycznych i gospodarczych przemianach, pojawiła się konieczność zmiany i dostosowania prawa do wymagań gospodarki rynkowej. Wszystkie zmiany jakie wówczas wprowadzono w porządku celnym miały na celu przywrócenie zasad handlu międzynarodowego stosowanego w Europie i na świecie. Nowe prawo celne zawierało następujące rodzaje procedur celnych: odprawę ostateczną, czasową, powrotny wywóz lub przywóz do kraju towarów poza obrotem czasowym, wolne obszary celne i składy celne⁵.

Obecnie procedury celne zostały skatalogowane w ustawie Kodeks celny, który zaczął obowiązywać od 1 stycznia 1998 roku⁶. Aktualna regulacja procedur celnych została odwzorowana na procedurach występujących w Kodeksie celnym Wspólnot Europejskich. Potrzeba takiego dostosowania wynika z faktu starań Polski o przyjęcie do Wspólnot Europejskich. Tak więc, zgodnie z aktualnie obowiązującym Kodeksem celnym, procedura celna to sposób postępowania obejmujący: dopuszczenie do obrotu, tranzyt, skład celny, uszlachetnienie czynne, przetwarzanie pod kontrolą celną, odprawę czasową, uszlachetnianie biernie i wywóz⁷.

Wśród tych procedur Kodeks celny wyróżnia dwa rodzaje: procedury zawieszające i gospodarcze procedury celne. Większość wymienionych wyżej procedur można zaliczyć zarówno do procedur zawieszających jak i gospodarczych. Jedyną procedurą tranzytu jest tylko procedurą zawieszającą a procedury: uszlachetniania biernego i uszlachetniania czynnego w systemie ceł zwrotnych stanowią tylko gospodarczą procedurę celną. Charakterystyczną cechą procedur gospodarczych jest to, iż korzystanie z nich wymaga uzyskania pozwolenia właściwego organu celnego – dyrektora urzędu celnego⁸. Procedury zawieszające natomiast charakteryzują się tym, iż objęcie towarów nimi nie powoduje natychmiast konieczności uiszczenia należności celnych. Wymagane jest jednak złożenie zabezpieczenia, którego zadaniem jest zagwarantowanie pokrycia kwoty wynikającej z długu celnego⁹. Zabezpieczenia można z kolei podzielić, przyjmując za kryterium ilość operacji przywozu towarów w związku z którymi powstał lub może powstać dług celny, na: zabezpieczenia jednorazowe – składane za każdym razem przy obejmowaniu towaru daną procedurą i zabezpieczenia całościowe (generalne lub ryczałtowe) – które stosowane są, gdy zobowiązanie do uiszczenia należności celnych powstaje lub może powstać w związku z kilkoma operacjami przywozu towaru¹⁰. Zabezpieczenie generalne jest

⁵ A. Kuś, *Ewolucja procedur celnych w latach 1945-1997*, „Monitor Prawa Celnego” 2001, nr 8 (72).

⁶ Ustawa Kodeks celny z dnia 9 stycznia 1997 r., Dz. U. 1997, nr 23, poz. 117.

⁷ Por. art. 3 § 3 Kodeksu celnego, op. cit.

⁸ Por. art. 90 Kodeksu celnego, op. cit.

⁹ Por. art. 93 Kodeksu celnego, op. cit.

¹⁰ D. Błasiak-Barnuś, *Nowe regulacje prawne dotyczące zabezpieczenia generalnego i ryczałtowego*, „Monitor Prawa Celnego” 2001, nr 6 (70).

korzystniejsze od ryczałtowego, gdyż jest stosowane do wielu zgłoszeń, ryczałtowe natomiast stosowane jest wyłącznie w procedurze uszlachetniania czynnego w systemie zawieszki i tylko do należności celnych, tzn. wszystkie inne należności, np. podatkowe, muszą być zabezpieczone w pełnej wysokości.

Towar, zanim zostanie objęty którąś z procedur celnych, musi najpierw zostać do wybranej procedury zgłoszony. Zgłoszenie celne jest to czynność, poprzez którą osoba (zgłaszający) wyraża w wymaganej formie i w określony sposób zamiar objęcia towaru określoną procedurą celną¹¹. Towary krajowe zgłoszone do procedury wywozu, uszlachetniania biernego, tranzytu lub składu celnego, od chwili przyjęcia zgłoszenia celnego, aż do ich wyprowadzenia z polskiego obszaru celnego, ich zniszczenia lub do czasu unieważnienia zgłoszenia, podlegają dozorowi celnemu¹². Kodeks wyróżnia następujące formy dokonywania zgłoszeń celnych: pisemnie, z zastosowaniem technik elektronicznego przetwarzania danych (na warunkach uprzednio uzgodnionych z dyrektorem urzędu celnego), ustnie – tylko w stosunku do wybranych grup towarów a wola objęcia towarów procedurą musi zostać wyrażona w sposób dostateczny¹³.

Dopuszczenie do obrotu to procedura, która zmienia status celny towaru niekrajowego na krajowy. Zmiana taka możliwa jest po spełnieniu wszystkich, określonych prawem, wymogów a w szczególności po zastosowaniu przepisów dotyczących należności celnych przywózowych. Aby towar mógł być objęty omawianą procedurą musi zostać do niej zgłoszony a przyjęcie przez organ celny zgłoszenia jest równoznaczne z objęciem towaru procedurą dopuszczenia do obrotu. Do zgłoszenia celnego o objęcie towaru procedurą dopuszczenia do obrotu należy dołączyć przede wszystkim fakturę, specyfikację towarów, deklarację wartości celnej DWC, dokument potwierdzający pochodzenie towarów, zaświadczenie o nadaniu numeru identyfikacji podatkowej NIP, zaświadczenie o nadaniu statystycznego numeru identyfikacyjnego REGON oraz inne dokumenty wymagane na podstawie odrębnych przepisów. Należności celne wymagane są według stanu towaru i jego wartości celnej w dniu przyjęcia zgłoszenia celnego oraz według stawek obowiązujących w tym dniu. Jeżeli po przyjęciu zgłoszenia, ale przed dniem zwolnienia towaru, nastąpi obniżenie stawki celnej, organ celny może, na wniosek zgłaszającego, zastosować niższą stawkę¹⁴.

¹¹ Por. art. 2 § 24 Kodeksu celnego, op. cit.

¹² Dozór celny to wszelkie działania podejmowane przez organ celny w celu zapewnienia przestrzegania przepisów prawa celnego oraz innych przepisów mających zastosowanie do towarów przywożonych na polski obszar celny lub z niego wywożonych, por. art. 3 § 1 Kodeksu celnego, op. cit.

¹³ Por. art. 62 Kodeksu celnego, op. cit.

¹⁴ Por. art. 85 Kodeksu celnego, op. cit.

Inną procedurą, która także zmienia status celny towaru jest procedura wywozu. Pozwala ona na wyprowadzenie towaru krajowego poza polski obszar celny¹⁵. Wobec wywożonego towaru zrealizowane muszą być obowiązujące środki polityki handlowej a także muszą być pobrane należności celne wywozowe – o ile wobec danego towaru obowiązują. Procedurą wywozu powinien zostać objęty każdy towar krajowy przeznaczony do wywozu (z wyjątkiem towarów objętych procedurą uszlachetniania biernego). Towar zostaje objęty przedstawioną procedurą pod warunkiem, że opuści polski obszar celny w stanie niezmienionym tj. takim w jakim znajdował się w dniu dokonania zgłoszenia celnego.

Tranzyt to procedura, która pozwala na przemieszczanie towarów z jednego miejsca do drugiego, znajdującego się na polskim obszarze celnym. Dotyczy ona¹⁶:

- towarów niekrajowych, nie podlegających w tym czasie należnościom celnym przywozowym i środkiem polityki handlowej, jeśli przemieszczanie towarów ma się zakończyć poza polskim obszarem celnym (tj. towarów przewożonych z jednego do drugiego kraju poprzez dwa polskie graniczne urzędy celne),
- towarów niekrajowych, jeśli przemieszczanie towarów ma się zakończyć na polskim obszarze celnym (tj. towarów przywożonych z zagranicy do Polski przez graniczny urząd celny do urzędu celnego wewnętrznego),
- towarów krajowych w wypadkach określonych w przepisach szczególnych.

Procedura tranzytu jest zaliczana wyłącznie do procedur zawieszających, co w zasadzie oznacza, że w stosunku do towarów nią objętych zawieszają się płatności należności celnych – nie powstaje dług celny. Towary mogą być objęte omawianą procedurą maksymalnie 14 dni, niezależnie od tego, ile razy towar w tym czasie był objęty tą procedurą. Procedura tranzytu odbywa się najczęściej w trzech formach¹⁷:

- z zastosowaniem dokumentów określonych przepisami prawa celnego, m.in. jednolitego dokumentu administracyjnego SAD (Single Administrative Document),
- na podstawie karnetu TIR – który jest dokumentem gwarancyjnym używanym w międzynarodowych przewozach towarów. Został on wprowadzony konwencją celną dotyczącą międzynarodowego przewozu towarów z zastosowaniem karnetów TIR, sporządzoną w Genewie 14 listopada 1975 roku. Wystawcą karnetów TIR jest Międzynarodowa Unia Transportu Drogowego (IRU), która przekazuje je stowarzyszeniom poręczającym państw. W Polsce takim stowarzyszeniem jest Zrzeszenie Międzynarodowych Przewoźników Drogowych (ZMPD), które wydaje karnety polskim przewoźnikom. Jeden karnet wystawiany jest na jeden pojazd drogowy lub kontener i gwarantuje zapłatę należności do równowartości 50 000 USD, ważny jest na jedną podróż. Karnet TIR składa się z okładki i kart umieszczonych parami

¹⁵ Por. art. 166 Kodeksu celnego, op. cit.

¹⁶ Por. art. 97 Kodeksu celnego, op. cit.

¹⁷ Por. art. 97 § 3 Kodeksu celnego, op. cit.

w kolorach białym i zielonym. Każda karta składa się z dwóch odcinków – grzbietu pozostającego na stałe w karnecie oraz odrywanego odcinka. Karnet nie może zawierać żadnych dopisków ani wymazań. Wszystkie karty karnetu winny być trwale ze sobą połączone, dopuszczalne jest jedynie rozpięcie i ponowne połączenie, jeśli celem tych czynności jest wypełnienie karnetu pismem maszynowym. Uprawnionym do posługiwania się karnetem jest jego posiadacz lub podmiot wynajmujący albo dzierżawiący środki transportu na rzecz posiadacza karnetu. Warunkiem posługiwania się karnetem przez podmiot nie będący jego posiadaczem jest wykonywanie umowy przewozu na rzecz posiadacza karnetu. Podczas wykonywania operacji TIR z przodu i z tyłu pojazdu muszą być umieszczone prostokątne tablice z napisem „TIR”, o charakterystycznych cechach, w taki sposób, aby były widoczne i można je było zdejmować¹⁸,

– na podstawie karnetu ATA używanego jako dokument tranzytowy.

Zakończenie omawianej procedury ma miejsce wtedy, gdy towary i odpowiednie dokumenty zostaną przedstawione w urzędzie celnym przeznaczenia¹⁹. Towary dostarczone do urzędu powinny znajdować się w stanie nie naruszonym. Nie mogą zatem zostać naruszone, nałożone przez organ celny w momencie objęcia towarów procedurą tranzytu, zamknięcia celne.

Kolejną procedurą celną jest – zaliczana zarówno do gospodarczych jak i zawieszających procedur – procedura składu celnego. Procedura ta pozwala na składowanie, w zasadzie bez ograniczeń czasowych²⁰:

– towarów niekrajowych bez pobierania cła i bez stosowania wobec nich ograniczeń i zakazów określonych w przepisach odrębnych, z wyjątkiem ograniczeń i zakazów stosowanych do ochrony porządku lub bezpieczeństwa publicznego, obyczajności, higieny lub zdrowia ludzi, zwierząt i roślin oraz ochrony środowiska,

– towarów krajowych, w wypadkach określonych w przepisach szczególnych.

Aktualne przepisy prawa celnego, wzorem ustawodawstwa Wspólnoty Europejskiej, nie ograniczają w czasie terminu składowania towarów objętych procedurą składu celnego. Jedynie w wyjątkowych sytuacjach²¹, np. w przypadku upływu terminu przydatności do spożycia środków spożywczych, ważności pozwoleń i atestów na towary wprowadzane do składu celnego, organ celny może wyznaczyć termin, przed którym korzystający ze składu celnego powinien nadać towarom inne przeznaczenie celne. Korzystanie z procedury składu celnego wymaga uzyskania pozwolenia organu celnego. Wniosek o udzielenie pozwolenia wraz z kompletem

¹⁸ Por. Z. Cichoń, M. Woźniak-Słota, *Procedury celne. Pomocnicze materiały dydaktyczne*, Kraków 1999, s. 24-25.

¹⁹ Por. art. 98 Kodeksu celnego, op. cit.

²⁰ Por. art. 102 Kodeksu celnego, op. cit.

²¹ Por. Z. Cichoń, M. Woźniak-Słota, op. cit., s. 30.

załączników powinien być złożony do organu celnego właściwego ze względu na lokalizację składu, w którym towary mają być objęte procedurą. Wnioskodawca powinien we wniosku określić, m.in.:

- skład celny, w którym będą składowane towary objęte procedurą celną,
- towary, które mają być składowane,
- proponowany termin stosowania procedury,
- termin nadania towarom innego przeznaczenia celnego.

Wniosek o udzielenie pozwolenia na korzystanie z procedury składu celnego powinien być złożony nie później niż 30 dni przed przewidywanym terminem objęcia towarów tą procedurą. Obowiązujące obecnie przepisy stwarzają możliwość objęcia towarów niekrajowych procedurą składu celnego i złożenia ich poza miejscem składu celnego. Do końca 1997 r. towary mogły być składowane wyłącznie w pomieszczeniach składu. Tak więc towary mogą zostać objęte procedurą składu celnego, bez ich złożenia w składzie celnym w sytuacji gdy muszą być przechowywane w specjalnie przeznaczonych do tego urządzeniach lub w warunkach, których zapewnienie w składzie celnym jest znacznie utrudnione lub niemożliwe, albo gdy rodzaj towaru utrudnia lub uniemożliwia złożenie go w składzie celnym²². Zgoda na korzystanie z procedury składu celnego bez złożenia towarów w składzie uzależniona jest od możliwości sprawowania skutecznego dozoru i kontroli, bez konieczności stosowania środków i nakładów niewspółmiernie wysokich do wykonywanej kontroli.

Dyrektor urzędu celnego może odmówić objęcia towarów procedurą składu celnego jeżeli:

- rodzaj towaru wykracza poza asortyment określony w regulaminie funkcjonowania składu celnego,
- powierzchnia magazynowa składu jest niedostateczna dla złożenia towarów albo też nie jest ona przystosowana do takich towarów,
- złożenie towarów uniemożliwi lub znacznie utrudni sprawowanie kontroli i dozoru celnego,
- złożenie towarów w składzie naruszałoby postanowienia Kodeksu celnego,
- nie zostało złożone wymagane zabezpieczenie gwarantujące pokrycie kwoty wynikającej z długu celnego.

Ponadto w składzie celnym niedopuszczalne jest:

- zdjęcie zamknięć celnych ze środka przewozowego albo towarów przeznaczonych do złożenia w składzie celnym pod nieobecność upoważnionego funkcjonariusza celnego,
- dostarczenie towaru przeznaczonego do złożenia w składzie celnym bezpośrednio do pomieszczeń składu, bez zezwolenia organu celnego,

²² Ibidem, s. 31.

– rozładunek towarów przeznaczonych do złożenia w składzie celnym bez zezwolenia organu celnego.

Kodeks celny wyróżnia dwa rodzaje składów celnych: publiczne i prywatne. Ze składu celnego publicznego może korzystać każda osoba krajowa w celu składowania towarów, natomiast ze składu prywatnego – osoba krajowa prowadząca skład celny, w którym składowuje towary przeznaczone wyłącznie na potrzeby prowadzonej przez siebie działalności gospodarczej²³. Towary, które mają zostać objęte procedurą składu celnego muszą zostać przedstawione organowi celnemu wraz ze zgłoszeniem o objęcie procedurą. Zgłoszenia dokonuje się na jednolitym dokumencie administracyjnym SAD składającym się z kart 6, 7 i 8. Po przyjęciu zgłoszenia organ celny może przystąpić do jego weryfikacji, polegającej głównie na kontroli zgłoszenia celnego i dołączonych do niego dokumentów albo rewizji celnej, polegającej na dokonaniu oględzin, dokonaniu pomiarów, ustaleniu parametrów i właściwości towarów²⁴. Prowadzący skład celny zobowiązany jest do zapewnienia podczas kontroli, odpowiednich warunków dla wykonania prac związanych z prowadzonymi czynnościami z zakresu kontroli, jak np. udostępnić towary, dostęp do pomieszczeń, dokumenty, zwłaszcza handlowe, księgowo i finansowe, nawet jeżeli mają one charakter poufny, umożliwić sporządzanie kopii dokumentów, szkiców, dokonywanie nagrań dźwiękowych. Wszelkie nieprawidłowości stwierdzone podczas kontroli wyjaśniane są w drodze postępowania karnego skarbowego lub postępowania celnego. Objęcie towaru tą procedurą wymaga także złożenia zabezpieczenia, które musi być złożone nie później niż w chwili złożenia zgłoszenia o objęcie towaru procedurą. Ma ono na celu zapewnienie skutecznej egzekucji administracyjnej, w przypadku, gdy korzystający ze składu celnego nie uiszcza należności w terminie bądź gdy osoba dysponująca towarem celnym nie dochowa warunków stosowania procedury. Zabezpieczenie powinno być złożone w wysokości uwzględniającej pełne pokrycie należności przywozowych mogących powstać w związku z objęciem towarów procedurą składu celnego²⁵. Oprócz omówionego zabezpieczenia, do złożenia którego zobowiązany jest korzystający z procedury składu celnego, przepisy Kodeksu celnego przewidują możliwość zażądania przez organ celny od prowadzącego skład dodatkowego zabezpieczenia. Dotyczy ono odpowiedzialności za zapewnienie, aby towary złożone w składzie celnym nie zostały usunięte spod dozoru celnego, a także za przestrzeganie warunków określonych w pozwoleniu i regulaminie funkcjonowania składu celnego²⁶.

²³ Por. art. 103 Kodeksu celnego, op. cit.

²⁴ Por. art. 70 Kodeksu celnego, op. cit.

²⁵ Por. D. Błasiak-Barnuś, D. Pietrusińska-Lipko, *Gospodarcze procedury celne*, Warszawa 1998, s. 30.

²⁶ Por. art. 111 Kodeksu celnego, op. cit.

Towary składowane w składzie celnym mogą być poddane zwyczajowym czynnościom, mającym na celu utrzymanie ich w niezmiennym stanie, poprawienie ich wyglądu, jakości handlowej lub przygotowanie do dystrybucji bądź odsprzedaży²⁷, np. wietrzenie, suszenie, odkurzanie, konserwację, umieszczania znaków etykiet, sortowanie, naprawę opakowań, opakowanie, rozpakowanie, przepakowanie itp. Katalog czynności zwyczajowych jest katalogiem otwartym, co oznacza, że na towarach mogą być dokonywane także inne czynności, pod warunkiem, że nie będą pozbawiać towarów cech wyrobu gotowego lub kompletnego ani zmieniać kodu taryfy celnej²⁸.

Procedura składu celnego zostaje zakończona poprzez nadanie składowanym towarom innego przeznaczenia celnego. Towarom wyprawdzanym ze składu celnego może być nadane każde przeznaczenie celne. Termin nadania innego przeznaczenia celnego towarom objętym procedurą składu celnego określa najczęściej osoba korzystająca z procedury we wniosku w sprawie udzielenia pozwolenia na korzystanie z procedury składu celnego, który jest składany przed wprowadzeniem towaru do składu celnego. Nadanie nowego przeznaczenia celnego powinno nastąpić nie później niż w ostatnim dniu terminu składowania w składzie celnym.

Procedura składu celnego pozwala podmiotom gospodarczym zapewnić ciągłość zaopatrzenia w towary niezbędne do prowadzenia działalności a możliwość odroczenia płatności cła i podatków w odniesieniu do towarów importowanych sprawia, że działalność prowadzona w składach celnych skierowana jest głównie na rynek krajowy.

Kolejną procedurą celną jest procedura odprawy czasowej. Jej istotą jest to, że pozwala na wykorzystanie na polskim obszarze celnym towarów niekrajowych przywożonych na określony czas, przeznaczonych do powrotnego wywozu, bez dokonywania żadnych zmian, z wyjątkiem zużycia wynikającego z używania tych towarów. Towary te są całkowicie lub częściowo zwolnione od cła i nie są wobec nich stosowane środki polityki handlowej²⁹.

W przypadku procedury odprawy czasowej z całkowitym zwolnieniem od cła lista towarów, które mogą być nią objęte, jest ściśle określona. Natomiast procedura odprawy czasowej z częściowym zwolnieniem od cła polega na tym, że osoba korzystająca z tej procedury, za każdy rozpoczęty miesiąc jej stosowania, powinna uiścić kwotę cła w określonej wysokości. Kwota ta wynosi 3% kwoty cła jakie miałyby być uiszczane od tych towarów, gdyby zostały dopuszczone do obrotu w dniu, w którym zostały objęte procedurą odprawy czasowej. Należność ta jest

²⁷ Por. art. 116 Kodeksu celnego, op. cit.

²⁸ Por. Z. Cichoń, M. Woźniak-Słota, op. cit., s. 32.

²⁹ Por. art. 145 Kodeksu celnego, op. cit.

obliczana z góry za cały okres objęcia towaru procedurą a pobierana jest w ratach miesięcznych płatnych z góry za cały miesiąc³⁰.

Podstawowymi dokumentami stosowanymi w procedurze odprawy czasowej są: karnety ATA i karnety CPD³¹. Zarówno karnet ATA jak i karnet CPD to międzynarodowe dokumenty celne traktowane jako zgłoszenie celne pozwalające na identyfikację towarów objętych karnetem. Zawierają one gwarancję ważną w skali międzynarodowej, która pokrywa należności i podatki przywozowe od tych towarów. Różnica między nimi polega m. in. na tym, że karnet ATA stosowany jest przy odprawie czasowej towarów, z wyłączeniem środków transportu (np. wyposażenie dla prasy, telewizji, wyposażenie zawodowe, materiały naukowe, reklamujące turystykę, sprzęt medyczny, opakowania, próbki, wzory przeznaczone do akwizycji, towary przeznaczone do wystawiania lub wykorzystania na targach, kongresach), natomiast za pomocą karnetu CPD można odprawiać pojazdy drogowe i przyczepy samochodowe przeznaczone do transportu. Stosowanie karnetów ma na celu uproszczenie odprawy czasowej towarów łącznie z środkami transportu przez usunięcie trudności związanych z wypełnianiem krajowych formularzy deklaracji celnych przy przywozie towarów na terytorium każdej umawiającej się strony oraz dostarczeniem na miejscu stosownego zabezpieczenia podlegającego zapłacie w przypadku niedotrzymania warunków powrotnego wywozu w określonym czasie. Okres ważności karnetów wynosi 1 rok a towary objęte karnetem mogą być wywożone lub przywożone partiami, z tym, że ostateczny powrotny wywóz lub przywóz powinien nastąpić w terminie wyznaczonym przez organ celny³².

Inną procedurą, którą reguluje Kodeks celny, jest procedura przetwarzania pod kontrolą. Procedura ta umożliwiła użycie towarów niekrajowych na polskim obszarze celnym w procesach zmieniających ich stan, bez zastosowania wobec nich cła i środków polityki handlowej, a następnie pozwala na dopuszczenie produktów powstałych w takich procesach (produkty przetworzone) do obrotu z zastosowaniem właściwych dla nich należności celnych przywozowych³³. W procedurze tej „ocle- niu” podlega gotowy produkt, wytworzony na polskim obszarze celnym, podczas gdy użyte do jego produkcji surowce zostają „odprawione” bez naliczania cła³⁴. Analogicznie, jak w przypadku innych procedur gospodarczych, przetwarzanie pod kontrolą wymaga uzyskania pozwolenia organu celnego. Pozwolenie takie udzielane

³⁰ Por. art. 149 Kodeksu celnego, op. cit.

³¹ Dokumenty odprawy czasowej (karnet ATA i CPD) zostały określone i uregulowane w Konwencji dotyczącej odprawy czasowej sporządzonej w Stambule dnia 26 czerwca 1990 r., Polska do konwencji przystąpiła 12 września 1995 r. (Dz. U. 1998, nr 14, poz. 61).

³² Por. Z. Cichoń, M. Woźniak-Słota, op. cit., s. 21-23.

³³ Por. art. 137 Kodeksu celnego, op. cit.

³⁴ A. Kuś, *Zarys aktualnie obowiązujących procedur celnych*, „Monitor Prawa Celnego” 2001, nr 10 (74).

jest na wniosek osoby, która ma dokonać przetwarzania lub je organizować³⁵. Organ celny może odmówić wydania pozwolenia, jeżeli procedura przetwarzania nie przyczynia się do stworzenia lub utrzymania działalności przetwórczej w kraju lub jeżeli udzielenie pozwolenia narusza w sposób istotny interesy producentów krajowych³⁶. W pozwoleniu na korzystanie z przedstawianej procedury określony jest termin, w którym produkty przetworzone powinny otrzymać inne przeznaczenie celne. Termin ten biegnie od dnia, w którym towary niekrajowe zostały objęte procedurą. Zakończenie procedury następuje, gdy produkty przetworzone, produkty, które znajdują się na pośrednim etapie przetworzenia w stosunku do stopnia przetworzenia określonego w pozwoleniu, lub towary w stanie niezmienionym otrzymały inne przeznaczenie celne i zostały spełnione wszystkie warunki korzystania z procedury. Towarami przetworzonymi są również resztki i odpady. Procedura przetwarzania pod kontrolą powinna zakończyć się w jednym z urzędów zakończenia określonym w pozwoleniu³⁷.

Uszlachetnianie czynne to następna, jedna z najistotniejszych i najczęściej wykorzystywanych procedur celnych. Pozwala ona na poddanie na polskim obszarze celnym jednemu lub większej liczbie procesów uszlachetniania³⁸:

- towarów niekrajowych przeznaczonych do powrotnego wywozu poza polski obszar celny w postaci tzw. produktów kompensacyjnych – tj. produktów powstałych w wyniku procesu uszlachetnienia, bez obciążania tych towarów cłem lub stosowania wobec nich środków polityki handlowej (jest to tzw. system zawieszony),
- towarów dopuszczonych do obrotu, ze zwrotem lub umorzeniem cła należnego do zapłacenia za te towary, jeżeli zostaną one wywiezione poza polski obszar celny w postaci produktów kompensacyjnych (tzw. system cel zwrotnych).

Na korzystanie z systemu zawieszony decydują się zazwyczaj podmioty, które prowadzą działalność eksportową i mają zapewnione za granicą rynki zbytu dla produktów kompensacyjnych. Wiąże się on bowiem z niepobieraniem (zawieszeniem) należności celnych, jakie byłyby należne od towarów sprowadzanych do wykorzystania w procesie uszlachetnienia. System cel zwrotnych polega natomiast na pobraniu należności celnych w momencie dopuszczenia towarów do obrotu na polskim obszarze celnym i zwrocie cła za tę część towarów lub surowców, które zostały zużyte do produkcji towarów wywiezionych poza polski obszar celny. Używanie zwrotu cła wymaga zgłoszenia urzędowi celnemu ilości towaru objętego uszlachetnianiem czynnym i wskazania zasad rozliczania³⁹.

³⁵ Por. art. 139 Kodeksu celnego, op. cit.

³⁶ Por. art. 140 Kodeksu celnego, op. cit.

³⁷ Por. Z. Cichoń, M. Woźniak-Słota, op. cit., s. 36-37.

³⁸ Por. art. 121 Kodeksu celnego, op. cit.

³⁹ Por. A. Kuś, *Zarys aktualnie obowiązujących procedur celnych*, op. cit.

W obu systemach procedury uszlachetniania czynnego procesy uszlachetniania oznaczają⁴⁰:

– obróbkę towaru – towar przywożony jako taki nie ulega zmianie, nie traci swoich istotnych cech. Zalicza się tu także składanie, montaż, instalowanie w innych towarach,

– przetwarzanie towaru – postać towaru nie jest zachowana, jest on zmieniany, nadaje mu się nowy kształt, wygląd, formę, np. produkcja masła z mleka,

– naprawa towaru – tj. przywracanie sprawności lub wartości użytkowych towaru, który uległ uszkodzeniu lub zużyciu. Zalicza się tu także porządkowanie i odnawianie,

– wykorzystanie niektórych towarów nie wchodzących w skład produktów kompensacyjnych, ale umożliwiających lub ułatwiających ich produkcję, jeżeli towary te są całkowicie lub częściowo zużyte w tym procesie (np. smary), z wyłączeniem narzędzi, urządzeń i wyposażenia.

W omawianej procedurze możliwe jest także zastosowanie tzw. systemu ekwiwalencji i systemu uprzedniego wywozu. System ekwiwalencji pozwala na wytworzenie produktów kompensacyjnych nie z towarów przeznaczonych do korzystania z procedury uszlachetniania czynnego, lecz z towarów krajowych, tj. towarów wyprodukowanych lub uzyskanych na polskim obszarze celnym lub z towarów przywiezionych z zagranicy i dopuszczonych do obrotu na polskim obszarze celnym albo towarów wyprodukowanych z towarów wyżej wymienionych. Zastosowanie tego systemu może mieć miejsce, jeżeli towar przywieziony nie może być użyty do wytworzenia produktu kompensacyjnego (np. towary mają nieodpowiedni kolor, kształt). System uprzedniego wywozu stwarza z kolei możliwość wywozu poza polski obszar celny produktów kompensacyjnych wytworzonych z towarów ekwiwalentnych jeszcze przed przywozem towarów przeznaczonych do uszlachetnienia, np. w sytuacji, gdy kontrahent nie dostarczył na czas towaru, który miał być użyty w procesie uszlachetnienia. W takim przypadku, w celu zapewnienia ciągłości procesu uszlachetnienia i tym samym wyeliminowania konieczności oczekiwania na dostawę towaru niekrajowego, dopuszczalne jest – po uzyskaniu pozwolenia organu celnego – użycie w tym procesie towaru krajowego⁴¹.

Procedura uszlachetniania czynnego zostaje zakończona, gdy produkty kompensacyjne zostaną wywiezione, powrotnie wywiezione lub otrzymają inne przeznaczenie celne.

Ostatnią z omawianych procedur celnych jest procedura uszlachetniania biernego. Umożliwia ona czasowy wywóz towarów krajowych poza polski obszar celny w celu poddania ich procesom uszlachetniania oraz dopuszczeniu do obrotu produk-

⁴⁰ Por. art. 124 § 3 Kodeksu celnego, op. cit.

⁴¹ Por. A. Kuś, *Zarys aktualnie obowiązujących procedur celnych*, op. cit.

tów powstałych w wyniku tych procesów z częściowym lub całkowitym zwolnieniem od cła⁴². Proces uszlachetniania polega tu na: obróbce towaru, przetwarzaniu lub naprawie towaru.

Ostatnią istotną zmianą w procedurze uszlachetniania biernego jest wprowadzenie przepisu⁴³, który stanowi, że jeżeli uszlachetnianie bierne polega na naprawie wywiezionego czasowo towaru, to w razie dopuszczenia go do obrotu towar taki jest całkowicie zwolniony z cła, pod warunkiem, że była to darmowa naprawa gwarancyjna. Brak tego przepisu znacznie utrudniał funkcjonowanie podmiotów gospodarczych. Na przykład w sytuacji, gdy maszyna mogła być naprawiona, w ramach gwarancji, tylko za granicą, pojawiał się problem z płaceniem cła przy wwozie do Polski naprawionego towaru. Płacenie cła było w tej sytuacji wręcz nielogiczne, stąd przedsiębiorstwa musiały niejednokrotnie szukać innych możliwości wyjścia z sytuacji.

W ramach przedstawianej procedury możliwe jest zastosowanie tzw. systemu wymiany lub uprzedniego przywozu. System wymiany polega na zastąpieniu towaru, który ma być naprawiony, innym towarem już naprawionym (zwanym „produktem zamiennym”), który jest przywożony zamiast produktu kompensacyjnego. Zastosowanie tego systemu możliwe jest jedynie wówczas, gdy proces uszlachetniania polega na naprawie towaru, tj. doprowadzeniu go do stanu używalności, usunięciu usterek, uszkodzeń, reperacji, remoncie. Aby jednak organ celny wydał pozwolenie na korzystanie z systemu wymiany, naprawa ta nie może mieć na celu poprawy parametrów technicznych. Uprzedni przywóz polega natomiast na przywozie towaru zamiennego przed wywozem towarów przeznaczonych do naprawy, np. gdy naprawa będzie czasochłonna a przedsiębiorca chce zapewnić ciągłość procesu produkcyjnego⁴⁴.

Zakończenie procedury uszlachetniania biernego następuje przez powrotny przywóz produktu kompensacyjnego lub przywóz produktów zamiennych i dokonanie zgłoszenia celnego o dopuszczenie do obrotu. Procedura ta, choć nie jest stosowana tak często jak procedura uszlachetniania czynnego, to pełni bardzo ważną rolę – pozwala ona mianowicie na rozwijanie współpracy gospodarczej z innymi krajami, zwłaszcza z tymi, w których koszty przetwarzania towarów są znacznie niższe niż w Polsce.

Przy obejmowaniu towarów omówionymi procedurami celnymi może zostać zastosowana procedura uproszczona. Prawo celne przewiduje trzy rodzaje procedur uproszczonych⁴⁵:

⁴² Por. art. 151 Kodeksu celnego, op. cit.

⁴³ Por. art. 147 § 3 Ustawy z dnia 22 grudnia 200 r. o zmianie ustawy – Kodeks celny i ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym, Dz. U. 2001, nr 12, poz. 92.

⁴⁴ Por. A. Kuś, *Zarys aktualnie obowiązujących procedur celnych*, op. cit.

⁴⁵ Ibidem.

- zgłoszenie celne uproszczone – składane jest na formularzu SAD, na którym w zależności od procedury celnej, wypełnia się tylko niektóre, określone pola,
- złożenie dokumentów handlowych lub urzędowych – dokumenty te są składane zamiast zgłoszenia celnego. Dokumentami takimi są: faktura, faktura konsularna, celna, prowizoryczna lub faktura pro forma,
- wpis towarów do rejestru – stanowi on wyjątek od zasady przyjętej w Kodeksie celnym, że każdy towar zgłaszany do objęcia go określoną procedurą celną musi zostać przedstawiony organowi celnemu. W wypadku stosowania tej procedury organ celny może zwolnić zgłaszającego z obowiązku przedstawienia towaru w urzędzie celnym.

W krajach Unii Europejskiej z uproszczonych procedur korzysta około 90% firm, w Polsce ich stosowanie nie jest jeszcze aż tak popularne. W ciągu trzech lat ich praktycznego stosowania, na ponad 100 tys. firm uczestniczących w eksporcie i imporcie, wydanych zostało około 1980 pozwoleń na upraszczanie czynności przy obejmowaniu towarów procedurą celną⁴⁶.

Przedstawione procedury celne – schematy postępowania, spełniają bardzo ważną funkcję w obrocie z zagranicą. Dzięki nim podmioty gospodarcze mogą skutecznie planować swoje przedsięwzięcia ekonomiczne. Stwarzają one możliwość dokonywania obrotu z zagranicą, stymulują działalność gospodarczą. Nie sposób sobie wyobrazić w dzisiejszych czasach funkcjonowania obrotu gospodarczego bez procedur celnych.

BIBLIOGRAFIA

- Błasiak-Barnuś D., Pietrusińska-Lipko D., *Gospodarcze procedury celne*, Warszawa 1998.
- Cichoń Z., Woźniak-Słota M., *Procedury celne. Pomocnicze materiały dydaktyczne*, Kraków 1999.
- Dyszlewicz U., *Zgłoszenie celne*, „Gazeta Prawna” 1997, nr 55.
- Dyszlewicz U., Soczyńska K., *ABC procedur uproszczonych*, „Monitor Prawa Celnego” 2001, nr 5 (69).
- Józków E., Kwaśniak R., *Kodeks celny – analiza zmian w ustawodawstwie celnym*, 1997.
- Kłoczek P., *Kodeks celny, objaśnienia*, Warszawa 1997.
- Kuś A., *Ewolucja polskich procedur celnych*, „Monitor Prawa Celnego” 2001, nr 7 (71).

⁴⁶ U. Dyszlewicz, K. Soczyńska, *ABC procedur uproszczonych*, „Monitor Prawa Celnego” 2001, nr 5 (69).

Kuś A., *Zarys aktualnie obowiązujących procedur celnych*, „Monitor Prawa Celnego” 2001, nr 10 (74).

Prusak F., *Kodeks celny. Komentarz*, Warszawa 2000.

Sempich Ż., *Kodeks celny: nowe procedury, europejskie wzory*, „Rzeczpospolita” 9-11 XI 1996.

Sieradzan T., *Obrót uszlachetniający*, „Przegląd Podatkowy” 1996, nr 2.

Barbara Boczkowska

METODOLOGIA RACHUNKU KOSZTÓW I WYNIKÓW W CONTROLLINGU

1. ZASADY ANALIZY KATEGORII KOSZTOWYCH

Etapem końcowym aktualnego rachunku kosztów jest analiza i ocena rzeczywiście poniesionych kosztów. Analiza kosztów ma ogromne znaczenie w ocenie działalności podmiotów gospodarczych, a wynika to z roli kosztów jako jednej z podstawowych kategorii ekonomicznych. W kosztach własnych produktów znajduje odzwierciedlenie jakość pracy w różnych fazach działalności gospodarczej, a koszty stanowią element określający wiele syntetycznych mierników ekonomicznych oraz wskaźników rentowności.

Dostarczenie kierownictwu jednostki gospodarczej szczegółowych informacji o kształtowaniu się kosztów w różnych przekrojach, które są potrzebne do oceny zaobserwowanego ich poziomu, to główny cel analizy kosztów. Informacje kosztowe, które są zawarte w sprawozdaniach finansowych i raportach bieżących są zbyt syntetyczne i zazwyczaj nie wystarczają do dokładnego poznania i oceny kosztów rzeczywiście poniesionych.

Analizę kosztów przeprowadza się w różnych momentach działalności jednostki gospodarczej. Dotyczy ona zarówno zdarzeń przyszłych, bieżących, jak i przeszłych. Ma ona za zadanie umożliwić:

- ocenę efektywności ekonomicznej rozwojowych przedsięwzięć inwestycyjnych,
- ocenę efektywności różnych wariantów bieżącej działalności przedsiębiorstwa,

- kontrolę i ocenę kosztów faktycznie poniesionych w okresach przeszłych¹.
Najważniejsze zadania analizy kosztów to przede wszystkim:
 - ocena gospodarności przedsiębiorstwa oraz jego jednostek organizacyjnych na podstawie wskaźników kosztów,
 - ocena poziomu faktycznie poniesionych kosztów poprzez porównanie z wielkościami uznanymi jako wzorcowe i interpretacja odchyleń od tych wielkości,
 - ustalenie czynników mających zasadniczy wpływ na poziom i strukturę kosztów oraz ocena kierunku i siły oddziaływania wyróżnionych czynników,
 - rozpoznanie i ocena możliwości obniżki kosztów globalnych oraz ich elementów składowych,
 - wykrycie rezerw gospodarczych w zakresie wzrostu efektywności wykorzystania czynników produkcji,
 - dostarczenie odpowiednich danych, potrzebnych do sporządzenia planu kosztów².

W analizie kosztów mamy do czynienia z trzema kategoriami wielkości, które wyznaczają zakres analizy kosztów. Są to: obiekty badania, jednostki czasu oraz kryterium analizy.

Jeśli chodzi o pierwszą kategorię wielkości, to są różne obiekty odniesienia kosztów. Najczęściej spotykane obiekty badania to: jednostka gospodarcza, która rozpatrywana jest jako całość, oraz jej jednostki organizacyjne niższego szczebla; typy działalności prowadzone w jednostce; produkty pracy, które będą efektami działalności jednostki gospodarczej, czy zlecenia produkcyjne.

Druga kategoria wielkości to jednostki czasu. Zazwyczaj są nimi w analizie kosztowej okresy sprawozdawcze (miesiąc) oraz lata obrotowe. Analiza kosztowa może też dotyczyć innych jednostek czasu jak kwartał czy półrocze.

Ostatnia kategoria wielkości to kryterium analizy kosztów, które stanowi określona kategoria kosztów. Mogą to być koszty całkowite albo wyodrębnione elementy składowe kosztów globalnych. W tym przypadku analiza kosztów może dotyczyć poziomu lub struktury kosztów.

W gospodarce występują ciągle zmiany, które dotyczą cen, taryf, stawek, sposobów obliczania, wyposażenia technicznego, wielkości jednostek gospodarczych itp. Wszystkie te zmiany zakłócają porównywalność danych dotyczących kształtowania się kosztów w różnych okresach, w różnych obiektach gospodarczych i danych wzorcowych. W związku z tym, aby przystąpić do właściwej analizy kosztów, należy dane kosztowe sprowadzić do porównywalności. „Porównywalność kosztów jest zespołem warunków, od których spełnienia zależy przydatność wniosków wyciąganych z analizy kosztów porównywanych w czasie, w przestrzeni lub w stosunku do

¹ E. Nowak, *Rachunek kosztów*, Wrocław 1999, s. 141.

² M. Dobija, *Rachunkowość zarządcza i controlling*, Warszawa 1998, s. 157.

wzorców”³. Rozróżnia się następujące typy porównywalności: metodologiczną, czasową, podmiotową, przedmiotową i cenową. Poniżej zaprezentuję krótką charakterystykę każdej z nich.

Porównywalność metodologiczna to podstawowy warunek porównywalności danych kosztowych przejawiający się w przestrzeganiu identyczności pojęć, jak np. zakres i moment uznania kosztu za powstały.

Rozpatrywanie kosztów w okresach o tej samej rozpiętości, np. w miesiącach lub w latach z pewnego okresu wieloletniego, to porównywalność czasowa. Warunek ten szczególnie dotyczy porównywalności kosztów całkowitych.

Porównywalność cenowa jest związana z tym, że w różnych okresach następują zmiany cen, taryf oraz stawek. Każda taka zmiana powoduje zmianę kosztów, gdyż prawie zawsze koszty stanowią iloczyn zużycia czynników produkcji i ceny (stawki) lub zależą wyłącznie od stawki. Niezbędne jest zatem wyeliminowanie wpływu tego zjawiska i zapewnienie warunków porównywalności cen (stawek).

Porównywalność podmiotowa oznacza, że na rozpatrywaną zbiorowość składa się taka sama masa jednostek badania (np. zakładów w przedsiębiorstwie wielozakładowym). Warunek ten można uważać za spełniony, gdy w zakresie danych wchodziły liczby dotyczące nowo uruchomionych jednostek (przy porównywaniu w czasie). Wszystkie zmiany organizacyjne spowodowane podziałem, łączeniem i przekazywaniem jednostek gospodarczych stwarzają zakłócenia porównywalności natury podmiotowej.

Porównywalność przedmiotowa to niezmiennosc zakresu porównań. Jest ona warunkiem uzyskania porównywalności kosztów w badaniu obejmującym tylko pewną część kosztów jednostki gospodarczej dotyczącą określonego wycinka działalności jej elementów. Przedmiotem oceny powinny być w zasadzie koszty wyrobów całkowicie porównywalnych, tj. o jednakowych standardach i symbolach. W miarę upływu czasu porównywalność przedmiotowa staje się coraz bardziej ograniczona na skutek stałego doskonalenia procesu produkcji oraz zmian konstrukcyjnych i technologicznych powodujących zmiany parametrów wyrobu.

Brak porównywalności kosztów w czasie, w przestrzeni czy w stosunku do wzorca może prowadzić do zupełnie fałszywych wniosków, dlatego dane kosztowe sprowadza się do porównywalności, najczęściej za pomocą odpowiednich przeliczeń. Jeśli chodzi o porównania dynamiczne, przelicza się dane z ubiegłych okresów lub z okresu sprawozdawczego. Z kolei przy porównaniach z wzorcem przeliczenie może dotyczyć kosztów uznanych za podstawę odniesienia lub kosztów rzeczywistych.

Wszystko co dzieje się w gospodarce, odbywa się w czasie. Odzwierciedleniem tego jest zmienność różnych zjawisk ekonomicznych, m.in. także kosztów. Koszty,

³ E. Nowak, op. cit., s. 144.

zmieniając się w czasie, kształtują się najczęściej na różnym poziomie w różnych okresach. Badanie procesu zmian poziomu i rozwoju kosztów jest jednym z głównych zadań analizy kosztów.

Badanie dynamiki kosztów to porównywanie poziomu kosztów rzeczywiście poniesionych w danym podmiocie gospodarczym w danych okresach ustalonego przedziału czasowego. Badanie to polega na:

- określeniu przeciętnego poziomu kosztów zarejestrowanych w poszczególnych okresach badanego przedziału czasowego oraz ocenie odchyień od owego przeciętnego poziomu,
- określaniu stopnia zmian poziomu kosztów w różnych okresach w stosunku do poziomu kosztów z okresu uznanego za podstawowy oraz ustaleniu zmian przeciętnych w całym badanym przedziale czasowym,
- wyodrębnianiu głównej tendencji rozwojowej (trendu) kształtowania się kosztów w wyróżnionym przedziale czasu,
- ustaleniu odchyień zaobserwowanego poziomu kosztów od ich ogólnej tendencji rozwojowej⁴.

Biorąc pod uwagę analizę czasową zmienności kosztów, to często do tej analizy stosuje się metody statystyczne. Są to metody analizy szeregów czasowych. W analizie kosztów bada się, oczywiście, szeregi czasowe kosztów.

Jednym z głównych zadań analizy szeregów czasowych kosztów jest określenie kierunku, tempa i intensywności ich zmian. Do tych celów stosuje się wiele miar, które ukazują zmiany poziomu kosztów w stosunku do poziomu z okresu przyjętego za podstawę. Biorąc pod uwagę tą podstawę, rozróżnia się:

- miary dynamiki o podstawie stałej (jednopoziomowe),
- miary dynamiki o podstawie ruchomej (łańcuchowe)⁵.

Jeśli chodzi o miary dynamiki o stałej podstawie, to służą one do określania, jakie zmiany poziomu kosztów nastąpiły w kolejnych okresach w porównaniu z okresem podstawowym. Podstawą odniesienia w tym przypadku jest najczęściej poziom kosztów w pierwszym badanym okresie. Niekiedy jest to poziom kosztów w pewnym charakterystycznym okresie.

Natomiast w drugim przypadku, tj. miar dynamiki o ruchomej podstawie, to wykorzystywane są one do oceny, jakie zmiany poziomu kosztów następują z okresu na okres, np. z miesiąca na miesiąc, z roku na rok. W takim przypadku podstawą odniesienia jest poziom zjawiska z okresu poprzedniego.

Miary dynamiki szeregu czasowego dzielimy na dwa rodzaje:

- odchylenia kosztów,
- indeksy dynamiki kosztów⁶.

⁴ Ibidem, s. 146.

⁵ C. Drury, *Rachunek kosztów*, Warszawa 1995, s. 277.

⁶ E. Nowak, op. cit., s. 148.

Odchylenia kosztów poniesionych w różnych okresach można przedstawić w postaci odchyłeń absolutnych i względnych.

Odchylenia absolutne (bezwzględne) kosztów to różnica między poziomem kosztów zaobserwowanym w dwóch różnych okresach. Odchylenie absolutne prezentuje wzór:

$$\Delta K = K_t - K_0,$$

gdzie:

ΔK – odchylenie absolutne,

K_t – poziom kosztów w okresie bieżącym,

K_0 – poziom kosztów w okresie uznanym jako podstawa odniesienia.

Powyższe odchylenie informuje, o jaką kwotę zmieni się (wzrośnie lub zmaleje) poziom kosztów w bieżącym okresie w stosunku do poziomu kosztów z okresu przyjętego za podstawę porównań.

Względne odchylenie kosztów to stosunek absolutnego odchylenia kosztów do poziomu kosztów w okresie przyjętym za podstawę odniesienia. Często odchylenie względne jest przedstawiane w procentach i nosi ono wtedy nazwę tempa zmian (przyrostu lub obniżki). Prezentuje go następujący wzór:

$$W = [(K_t - K_0) / K_0] \cdot 100\%$$

Tempo zmian W informuje, o ile procent poziom kosztów w badanym okresie się zmienił (zwiększył $W > 0$ lub zmniejszył $W < 0$) od ich poziomu w okresie przyjętym za podstawę odniesienia.

Indeksy dynamiki tempa wzrostu kosztów to indeksy, które określają stosunek poziomu kosztów w dwóch różnych okresach: badanym i podstawowym. Są one przeważnie zawsze wyrażone w procentach.

Wyróżniamy dwa rodzaje indeksów w zależności od tego, czy indeks oblicza się dla pojedynczych jednostek pewnej zbiorowości, czy też dla całego zespołu tej zbiorowości:

- indywidualne indeksy dynamiki,
- agregatowe indeksy dynamiki⁷.

Indywidualny indeks dynamiki to stosunek poziomu kosztów w okresie badanym do poziomu w okresie podstawowym w ustalonym obiekcie badania.

$$I = (K_t / K_0) \cdot 100\%$$

Indywidualny indeks dynamiki informuje o tym, jaki procent poziomu kosztów w okresie podstawowym stanowi poziom kosztów w okresie badanym.

Agregatowy indeks dynamiki kosztów to indeks, który przedstawia dynamikę kosztu jednostkowego w sytuacji, gdy dany produkt jest wytwarzany w różnych

⁷ „Controlling i rachunkowość zarządcza w firmie” 1999, nr 3.

zakładach przedsiębiorstwa. Podstawa tego indeksu to średni ważony koszt jednostkowy w okresie podstawowym:

$$k_0 = \sum q_{i0} k_{i0} / \sum q_{i0},$$

oraz średni ważony koszt jednostkowy w okresie badanym:

$$k_t = \sum q_{it} k_{it} / \sum q_{it},$$

gdzie:

k_0 , k_t – średni ważony koszt jednostkowy w okresie podstawowym i badanym,
 q_{i0} , q_{it} – wielkość produkcji i -tego zakładu w okresie podstawowym i badanym,
 k_{i0} , k_{it} – koszt jednostkowy i -tego zakładu w okresie podstawowym i badanym.

Agregatowy indeks dynamiki kosztów jednostkowych obliczany jest następująco:

$$I = (k_t / k_0) \cdot 100\%$$

Nazwa tego indeksu to indeks dynamiki kosztów jednostkowych przy zmiennej strukturze produkcji.

Zmiany przeciętnego kosztu jednostkowego mogą być spowodowane zarówno zmianami poziomu kosztów w różnych zakładach, jak i zmianami wielkości produkcji w tych zakładach. Przy takich zmianach możemy obliczyć jeszcze dwa inne indeksy:

– indeks dynamiki kosztów jednostkowych przy stałej strukturze produkcji, w którym prowadzi się eliminację wpływu zmian struktury produkcji na dynamikę kosztu jednostkowego poprzez stabilizowanie jej na poziomie produkcji badanego okresu,

– indeks dynamiki kosztów jednostkowych pod wpływem zmian produkcji, w którym koszty jednostkowe stabilizuje się na poziomie kosztów okresu podstawowego.

Oprócz analizy dynamiki kosztów przeprowadza się również przyczynową analizę kosztów. Poziom kosztów zależy od wielu różnorodnych czynników, przy czym różne pozycje kosztów zależą w różny sposób od poszczególnych czynników. Poznanie tych czynników, ocena kierunku i siły ich wpływu to przyczynowa analiza kosztów. Jest ona bardzo ważna przy ocenie efektywności i sprawności gospodarczej oraz przy wykrywaniu możliwości w zakresie obniżenia kosztów oraz rezerw produkcyjnych. W analizie przyczynowej kosztów możemy wyróżnić następujące czynniki:

- czynniki, które zależą od przedsiębiorstwa (endogeniczne); powstają one na skutek działania lub zaniechania działania przez przedsiębiorstwo,
- czynniki, które są niezależne od przedsiębiorstwa (egzogeniczne); wynikają z oddziaływania otoczenia, jednostka nie ma na nie wpływu.

Biorąc pod uwagę treść ekonomiczną, czynniki, które wpływają na poziom kosztów, można podzielić na cztery grupy:

- wielkość produkcji,
- czynniki techniczne,
- czynniki organizacyjne,
- czynniki ekonomiczne⁸.

Kierunek, siła i zakres oddziaływania poszczególnych czynników są bardzo różne.

Kolejnym etapem analizy kosztów jest analiza zmienności kosztów, która bada wrażliwość kosztów na zmiany wartości określonych parametrów działalności przedsiębiorstwa. W badaniach zmienności kosztów wykorzystuje się różne parametry działalności, takie jak:

- wielkość produkcji,
- wielkość zatrudnienia,
- stopień wykorzystania sił wytwórczych,
- czas pracy maszyn,
- czas pracy ludzi.

2. BUDŻETOWANIE KOSZTÓW

Rozpoczynając rozważania na temat budżetowania kosztów należy przedstawić krótką genezę tego zjawiska. Kategoria budżetu wywodzi się z czasów starożytnego Egiptu, Grecji i Rzymu. Jej powstanie należy powiązać z rozwojem państwowości, w którym pojawiają się finanse publiczne. Podatki i inne dochody finansowe państwa były gromadzone i rozdzielane na określone cele według przyjętych zasad. O istnieniu tego rodzaju działalności świadczą zapisy różnych operacji finansowych z okresu starożytności, a także ogólny poziom rozwoju organizacji państwa.

Najstarsze dowody stanowią spisy wpływów i majątku o charakterze ewidencyjno-kontrolnym⁹.

W potocznym języku budżetowanie jest powiązane ze zjawiskami ekonomicznymi, które mają wyraz pieniężny. Świadczy to o tym, że termin ten jest pojęciem z dziedziny finansów, a zatem należy do stosunków ekonomicznych związanych z gromadzeniem i wydatkowaniem środków pieniężnych.

Termin „budżet” pochodzi od łacińskiego słowa *bulga*, które pierwotnie oznaczało torbę do zbierania dochodów, a następnie główny trzon tego słowa upowszechnił się jako pojęcie z zakresu finansów¹⁰.

⁸ E. Nowak, op. cit., s. 150.

⁹ J. Bardach, B. Leśniadorski, M. Pietrzak, *Historia państwa i prawa polskiego*, Warszawa 1997, s. 233.

¹⁰ N. Gajl, *Gospodarka budżetowa w świetle prawa porównawczego*, Warszawa 1993, s. 64.

Budżet to termin o wielorakim znaczeniu.

Po pierwsze, budżetem nazywa się instytucję finansowo-prawną, służącą do organizacji planowania zasobów pieniężnych podmiotu publicznoprawnego. Po drugie, budżetem nazywany jest plan finansowy związku publicznoprawnego (państwa, gminy), ujmujący jego dochody i wydatki w pewnym odcinku czasowym¹¹.

W sensie mikroekonomicznym budżet to zestawienie dochodów i wydatków podmiotu gospodarczego, które są przeznaczone na finansowanie określonych zadań produkcyjnych.

Termin budżetowanie podkreśla aspekt czynnościowy, który obejmuje stosowanie różnych metod i technik związanych z przygotowaniem, realizacją i kontrolą budżetu¹². Budżetowanie rozumiane jest nie jako decyzja, ale jako proces obejmujący całokształt działań zarządczych i dlatego ma ono coraz szersze zastosowanie jako metoda zarządzania przedsiębiorstwami.

Ogół czynności związanych z gromadzeniem i wydatkowaniem środków finansowych związanych z realizacją zadań budżetowych to gospodarka budżetowa, a całokształt norm, regulacji i instytucji finansowoprawnych określających gospodarkę budżetową to system budżetowania. Skład systemu budżetowania to:

- sposoby gromadzenia zasobów finansowych,
- sposoby wydatkowania środków finansowych,
- metody ewidencji i kalkulacji,
- mechanizm podejmowania decyzji¹³.

Zasady budżetowania: nie mają charakteru normatywnego i należy je traktować jako postulaty podmiotu tworzącego procedurę budżetowania i z drugiej strony jako właściwości stosowanych procedur. Chodzi tu o następujące zasady:

- równowagi,
- jedności,
- szczegółowości,
- powszechności i zupełności,
- jawności¹⁴.

Zasada równowagi to powiązanie i wzajemne dopasowanie strony dochodów i wydatków, a także wskazuje ona również na konieczność zachowania pewnych relacji wewnętrznych między pozycjami w budżecie.

¹¹ B. Brzeziński, *Zarys prawa finansów publicznych*, Toruń 1995, s. 15.

¹² J. Komorowski, *Budżetowanie jako metoda zarządzania przedsiębiorstwem*, Warszawa 1997, s. 16.

¹³ Ibidem, s. 17.

¹⁴ N. Gajl, op. cit., s. 88; J. Głuchowski, *Zarys finansów publicznych*, Toruń 1995, s. 9-12; A. Komar, *Finanse publiczne*, Warszawa 1995, s. 64-74.

Zasada jedności to ujmowanie dochodów i wydatków budżetowanego zadania w formie jednego dokumentu lub za pomocą spójnego systemu zestawień, opartych na wspólnych założeniach.

Do konstrukcji budżetu odnosi się zasada szczegółowości. Dotyczy ona tego, że niezbędne rozróżnianie ekonomicznej treści poszczególnych pozycji powinno zapewnić wyznaczenie określonych rodzajów dochodów i wydatków w budżecie. Chodzi tu o to, aby zamieszczając określone płatności w wydatkach budżetowych można było wskazać źródło zobowiązania, termin i formę płatności oraz źródło pokrycia.

Zasada powszechności i zupełności oznacza włączenie wszystkich dochodów i wydatków do budżetu zadania lub przedsiębiorstwa. Dane są ujęte w formie brutto bez wyłączenia jakichkolwiek pozycji i bez potrąceń. Ujawnianie w planach i ewidencji wszystkich pozycji kosztów pozwala między innymi na objęcie kosztów przedmiotu budżetowania pełnym rachunkiem efektywności.

Zasada jawności nie może nam się kojarzyć bezwzględnie z nieograniczoną jawnością i dostępnością dokumentacji budżetowej. Niektóre pozycje budżetowe, takie jak np.: informacje o wartości i warunkach zawartych umów handlowych, mogą być uważane jako poufne.

Oprócz wymienionych wyżej zasad można również spotkać inne. Przykładem takich zasad są: zasada uprzedniości i zasada czasowości. Pierwsza dotyczy sporządzania budżetu przed okresem jego realizacji, a nie w trakcie. Druga natomiast oznacza, że procedura i wszystkie regulacje z nią związane obowiązują w całym cyklu budżetowania.

Motywe, który doprowadził do rozwoju budżetowania w przedsiębiorstwie są podstawowe czynniki strukturotwórcze w działalności gospodarczej – jeden z nich to wolna konkurencja, drugi zaś doskonalenie organizacji pracy.

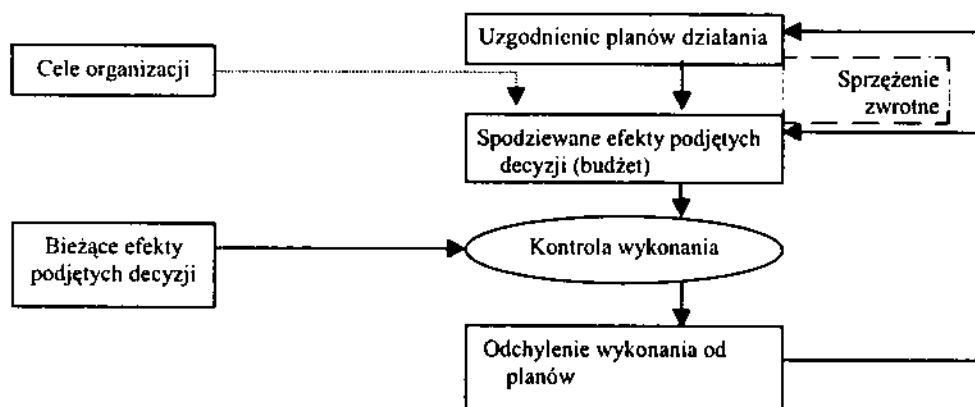
Głównym zadaniem spełnianym przez budżet jest jego przydatność dla celów kontroli. W procesie kontroli możemy wyróżnić trzy etapy:

- pomiar i rejestrację bieżących efektów,
- porównanie efektów bieżących z planowanymi,
- ustanowienie stałego powiązania pomiędzy budżetem, występującymi odchyleniami a uzgadnianiem planów dla potrzeb ciągłego monitorowania efektów¹⁵.

Kontrola w budżetowej metodzie zarządzania polega na bieżącym działaniu mającym na celu doprowadzenie do wykonania zadań zawartych w budżecie.

¹⁵ *Rachunkowość zarządcza*, pod red. G. K. Świdorskiej, Warszawa 1997, s. 200.

Rysunek 1. Schemat procesu kontroli



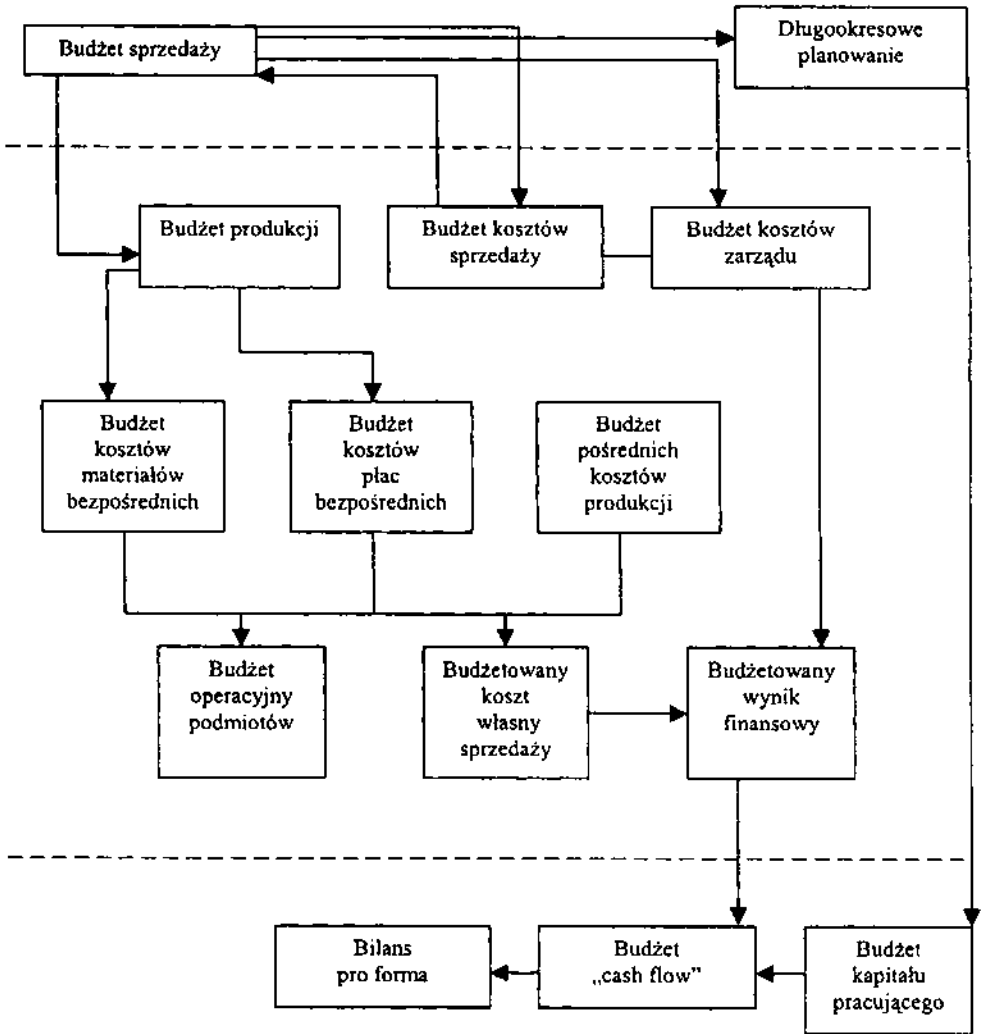
Źródło: *Rachunkowość zarządcza*, pod red. G. K. Świdorskiej, Warszawa 1997, s. 201.

Budżetowanie to według Leslie Chadwicka¹⁶ czynność polegająca na zastosowaniu metod i technik mających na celu przygotowanie, realizację i kontrolę budżetu. Proces ten obejmuje przepływy pieniężne pomiędzy różnymi komórkami i otoczeniem zewnętrznym. Pozwala ono na optymalizację efektywności działania poszczególnych komórek firm. Budżetowanie przedstawia słabość firmy. Stare stwierdzenie, że koszty powstają w księgowości dziś już się nie sprawdza, bo dzięki budżetowaniu można określić dokładnie przez jaki dział pracownicy nie dostali premii.

Budżety są planami opracowanymi na okres jednego roku i wynikające z biznes planu firmy. Zawierają one opisy słabych stron firmy. Najczęściej takim słabym punktem jest popyt na wyroby firmy. Tworzy się wtedy plan sprzedaży poprzez: budżet produkcji, budżet kosztów materiałowych, budżet kosztów robocizny, budżet kosztów stałych, budżet inwestycji, rachunek zysków i strat, rachunek przepływów pieniężnych i bilans. Następnie budżetuje się wszystkie miejsca gdzie powstają koszty i wszystkie koszty rodzajowe.

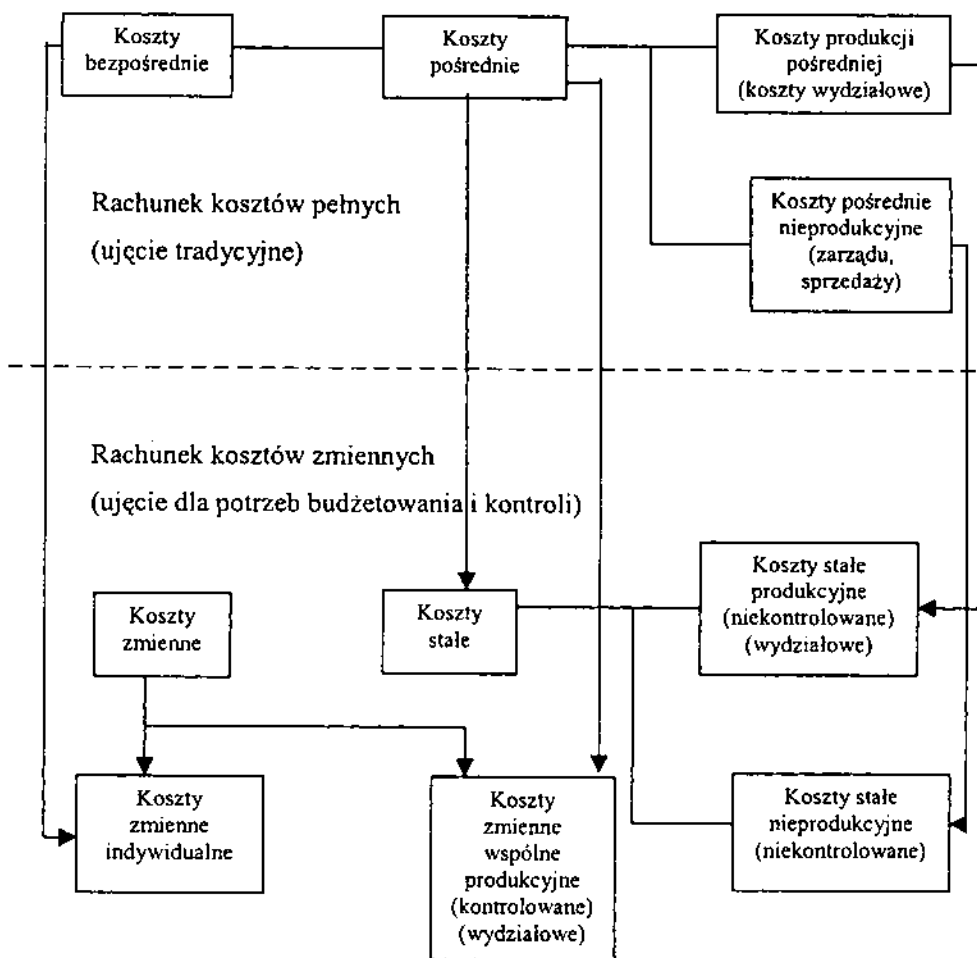
¹⁶ „Controlling i rachunkowość zarządcza w firmie” 1999, nr 2.

Rysunek 2. Procesy budżetowania w przedsiębiorstwie



Źródło: Z. Leszczyński, T. Wnuk, *Controlling*, Warszawa 1999, s. 602.

Rysunek 3. Klasyfikacja kosztów dla potrzeb budżetowania



Źródło: Z. Leszczyński, T. Wnuk, *Controlling*, Warszawa 1999, s. 25.

Budżetowanie ma swoje dobre i złe strony. Do tych pierwszych możemy zaliczyć przede wszystkim:

- podniesienie precyzji planowania poprzez zidentyfikowanie przez kierownictwo obszarów, które wymagają większej uwagi lub wręcz działań naprawczych,
- poprawienie skuteczności działania kierownictwa poprzez zgłębienie znajomości słabych i mocnych stron firmy, jej wąskich gardeł oraz edukacja kierownictwa w zakresie kontroli kosztów,
- wzrost motywacji kierowników średniego szczebla poprzez powiązanie zagadnienia wykonania zadań budżetowych z motywacyjnym systemem wynagradzania,
- poprawa komunikacji w firmie,
- lepsze wzajemne poznanie kierowników szczebla średniego¹⁷.

Proces budżetowania pociąga za sobą pewne pułapki, które wynikają głównie z faktu, iż odbywa się ono przy udziale wielu osób. Oto kilka z nich:

- różnorodne interakcje pomiędzy ludźmi oraz pomiędzy budżetem a ludźmi,
- opracowywanie budżetu z góry od zarządu spotyka się z brakiem większego zaangażowania, a nawet obojętnością pracowników,
- poprzeczki powinny być ustalone optymalnie, zbyt duże wymagania mogą zniechęcać do osiągnięcia celów, zbyt małe spowodują, że zostaną one uzyskane i nie poza tym,
- budżet niewłaściwie zaprezentowany pracownikom jest traktowany jako zło konieczne,
- niewłaściwe przekazywanie informacji pracownikom o wykonaniu budżetu może powodować nieporozumienia, stąd też konieczność opracowywania systemu raportowania,
- opracowanie pierwszego budżetu musi być poprzedzone szkoleniem kadry kierowniczej, szczegółową analizą kosztów rzeczywistych, zaprojektowaniem arkuszy budżetowych, opracowaniem procedury budżetowania, podzieleniem kosztów na zmienne i stałe oraz na bezpośrednie, pośrednie i ogólnozakładowe, zależne i niezależne,
- zły system raportowania, który nie pociąga za sobą konsekwencji bądź nie dociera do kierowników, czy też jest niewłaściwie podany – nieprzejrzysty, albo są podane dane, które nie dotyczą danego miejsca powstawania kosztów,
- niewłaściwe umiejscowienie controllera w strukturze organizacyjnej firmy i niewłaściwe określenie jego kompetencji, co powoduje jego bezsilność¹⁸.

Opracowanie budżetu firmy jest dla niej poważnym wyzwaniem. Jest sprawdzianem zgodności celów zarządu i załogi. W trakcie budżetowania dokładnemu sprawdzianowi podlega również: ekonomiczne przygotowanie kierowników średniego

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ „Controlling i rachunkowość zarządcza w firmie” 1999, nr 3.

szczebla, sprawność systemu księgowego, przejrzystość struktury organizacyjnej, styl zarządzania, system motywacji pracowników i system informacji.

3. PROGNOZOWANIE WYNIKU FINANSOWEGO

Planowanie wyniku finansowego to jeden z etapów planowania finansowo-kosztowego.

Finansowym efektem działalności gospodarczej prowadzonej przez jednostkę w określonym czasie jest osiągnięty wynik finansowy, będący różnicą między uzyskanymi przychodami a poniesionymi kosztami. Wielkość planowanych efektów otrzymuje się pomniejszając planowane przychody ze sprzedaży o odpowiednie koszty i podatki. Wynik finansowy może być wielkością dodatnią, która przedstawia osiągnięty przez jednostkę zysk lub wielkością ujemną, która reprezentuje poniesioną stratę¹⁹. Określenie planowanych rezultatów działalności kończy węzłowy etap prac nad budżetem przedsiębiorstwa.

Jednym z podstawowych zadań rachunku kosztów jest przygotowanie informacji o zużyciu majątku w celu zestawienia jej z informacją o przychodach i ustalenia wyniku z działalności gospodarczej. Przy czym miarą wyniku z działalności gospodarczej jest wyrażona w jednostkach pieniężnych zmiana netto substancji składników majątku przedsiębiorstwa z tytułu wytwarzania i sprzedaży produktów i usług.

Tak przygotowany wynik z działalności gospodarczej stanowi część wyniku finansowego firmy, który ustala się pomniejszając przychody (ujęty w jednostkach pieniężnych przyrost majątku) w danym okresie o poniesione w tym okresie nakłady (wyrażony w jednostkach pieniężnych spadek wartości majątku firmy). Rysunek poniższy przedstawia strukturę wyniku finansowego firmy z uwzględnieniem wyniku z działalności gospodarczej, sporządzonego w oparciu o metody ustalania wyniku w rachunku kosztów.

Wynik z działalności gospodarczej ustalany jest w oparciu o dwie metody:

- metodę kosztów całkowitych,
- metodę kosztów sprzedaży.

W oparciu o metodę kosztów całkowitych przygotowujemy jest rachunek kosztów całkowitych. Rachunek ten, będący jedną z form krótkoterminowego rachunku wyników z działalności gospodarczej, odwołuje się, po stronie kosztów, do okresowego rachunku kosztów pełnych, opartego na rachunku rodzajów kosztów. Natomiast na podstawie metody kosztów sprzedaży sporządzane są dwie konstrukcje rachunków, mianowicie:

- rachunek kosztów sprzedaży, oparty, po stronie kosztów, na rachunku kosztów własnych,

¹⁹ *Rachunek kosztów*, pod red. D. Sołtys, Wrocław 1999, s. 27.

– rachunek marży pokrycia kosztów, w którym wprowadzane koszty przygotowywane są na podstawie okresowego rachunku kosztów granicznych.

Rozpocznijmy od metody kosztów całkowitych. Rysunek kolejny przedstawia ilustrację rachunku wyników z działalności gospodarczej opartego na metodzie kosztów całkowitych. Metoda ta zestawia wartość wszystkich wyprodukowanych w danym okresie obrachunkowym produktów i usług z poniesionymi w tym okresie kosztami pełnymi. Przychody związane z działalnością gospodarczą, według tej metody, obejmują więc:

- przychody ze sprzedaży produktów i usług,
- zmiany stanu zapasów wyrobów gotowych i produkcji w toku.

Rysunek 4. Rachunek kosztów całkowitych

Wn	Wynik gospodarczy		Ma
pełny (za okres) koszt wytworzenia produktów (z podziałem na rodzaje kosztów)	X	Przychody ze sprzedaży produktów	X
pełne (za okres) koszty zarządzania + pełne (za okres) koszty sprzedaży (z podziałem na rodzaje kosztów)	X	Wzrost stanów wyrobów gotowych na magazynie (wg pełnego kosztu wytworzenia produkcji)	X
wynik z działalności gospodarczej	X		
Razem	a	razem	a

Źródło: opracowanie własne

Rachunek wyników z działalności gospodarczej oparty na metodzie kosztów całkowitych, z uwagi na konstrukcję podobną do rachunku wyniku finansowego, umożliwia integrację obu systemów rachunkowości: finansowej i zarządczej, przy relatywnie niewielkim nakładzie pracy.

W rachunku kosztów sprzedaży, opartym na metodzie kosztów sprzedaży, przychody ze sprzedaży zestawiane są z kosztami własnymi sprzedanych produktów. Przy czym przychody z działalności gospodarczej obejmują:

- przychody ze sprzedaży produktów i usług na rynek zewnętrzny,
- wartość produktów wytworzonych na własne potrzeby (np. maszyn, urządzeń).

Rysunek 5 przedstawia przykład rachunku wyników z działalności gospodarczej przygotowany w oparciu o metodę kosztów sprzedaży.

Rysunek 5. Rachunek wyników ze sprzedaży oparty na rachunku kosztów sprzedaży

Wn	Wynik gospodarczy		Ma
Pełny (za okres) koszt wytworzenia sprzedanych produktów (z podziałem na nośniki kosztów)	X	Przychody ze sprzedaży produktów	X
pełne (za okres) koszty zarządzania + pełne (za okres) koszty sprzedaży (z podziałem na nośniki kosztów)	X		
Wynik z działalności gospodarczej (z podziałem na nośniki kosztów)	X		
Razem	a	Razem	a

Źródło: opracowanie własne

Koszt własny sprzedanych produktów, jak wynika z powyższego rysunku, obejmuje:

- koszt wytworzenia sprzedanych produktów,
- pełne (za okres obrotowy) koszty zarządzania i koszty sprzedaży.

Strukturę kosztu wytworzenia przedstawia rysunek 6.

Rysunek 6. Struktura pełnego kosztu wytworzenia

Jednostkowe koszty materiałów
+ narzuty wspólnych kosztów materiałowych (zaopatrzenie)
+ jednostkowe koszty wytwarzania
+ narzuty wspólnych kosztów wytwarzania
+ koszty specjalne
= koszty wytworzenia produkcji
+/- zmiana stanu magazynu wyrobów gotowych i produkcji w toku
= pełny koszt wytworzenia

Źródło: opracowanie własne.

Zaletą rachunku kosztów sprzedaży jest przede wszystkim możliwość rozpoznania udziału poszczególnych nośników w wyniku z działalności gospodarczej, co decyduje o jego większej przydatności, jako instrumentu kontroli, w przedsiębiorstwach o zróżnicowanym asortymencie. Jego słabością jest natomiast brak dostępu do informacji niezbędnej dla ustalenia minimalnej ceny, jak również, szczególnie

dotkliwy w warunkach zmieniającej się sytuacji rynkowej, brak możliwości rozpoznania wpływu na wynik zmian w poziomie wykorzystania zdolności produkcyjnych.

Rachunek marży pokrycia kosztów, również odwołujący się do metody kosztów sprzedaży, charakteryzuje się zasadniczo odmiennym ujęciem kosztów. Z nośnikami związane są tylko koszty zmienne (jednostkowe i wspólne) ustalone w oparciu o częściowy rachunek kosztów (rachunek kosztów granicznych). Natomiast koszty stałe przenoszone są bezpośrednio na wynik firmy. Rysunek poniższy przedstawia przykład rachunku marży pokrycia kosztów.

Rachunek ten pozwala uzyskać informację o *udziale konkretnych nośników w pokrywaniu kosztów stałych firm*. Jak długo cena sprzedaży przewyższa koszty zmienne nośnika, tak długo nośnik ten bierze udział w pokrywaniu kosztów stałych. Umożliwia również podjęcie analizy zmian w wyniku z działalności gospodarczej spowodowanych *wahaniami w poziomie wykorzystania zdolności produkcyjnych*.

Rysunek 7. Przykład rachunku marży pokrycia kosztów

Przychody ze sprzedaży
- zmienne koszty wytworzenia sprzedanych produktów (w podziale na nośniki)
- zmienne koszty zarządzania i sprzedaży (za okres) w podziale na nośniki
= wynik brutto (marża pokrycia kosztów) za okres (w podziale na nośniki)
- koszty stałe (za okres)
= wynik netto za okres

Źródło: „Controlling i rachunkowość zarządcza w firmie” 1999, nr 1.

Różnica między wynikiem z działalności gospodarczej ustalonym w oparciu o rachunek kosztów pełnych, a wynikiem netto dostępnym z rachunku marży pokrycia kosztów jest rezultatem *odmiennych zasad wyceny produktów magazynowych*. O ile w rachunku kosztów pełnych jest ona prowadzona w oparciu o *pełny koszt wytworzenia*, to w rachunku kosztów częściowych produkty magazynowane wycenia się po *koszcie zmiennym*. Oznacza to, że w rachunku marży pokrycia kosztów cała kwota kosztów stałych poniesionych w danym okresie obciąża wynik z działalności gospodarczej za ten okres. Natomiast w rachunku kosztów pełnych część kosztów stałych, ujęta w koszcie pełnym wytwarzania, jest aktywowana w bilansie. W sytuacji gdy produkcja wytworzona jest równa sprzedanej, wynik z działalności gospodarczej, ustalony na podstawie obu omawianych rachunków, jest identyczny.

Planowanie jest nierozdzielnie związane z każdą zorganizowaną działalnością. Działalność podmiotu gospodarczego, ze swej istoty złożona, musi być objęta takim planem, na który się składa kompleks planów szczegółowych, a wśród nich także plany wyników. Istota wyniku sprawia, że jego planowanie może się opierać na

konstatacji zaplanowanych przychodów i kosztów ich uzyskania. Punktem wyjścia w planowaniu jest plan sprzedaży. W planie tym muszą zostać określone jej wielkość i struktura asortymentowa, optymalne ze względu na inne kryterium, jakim jest zysk. Określenie tego optimum ze względu na inne kryterium sprawi, że w planowaniu nie zostanie w pełni wykorzystana motywacyjna funkcja zysku.

Przewidywanie rozmiarów zysku jest robiona na podstawie uwzględniania oddziaływań zewnętrznych jak i podjętych decyzji. Poprawa wyników gospodarowania wymaga większej skuteczności działania od podmiotu, który tej poprawy oczekuje. Jego uwaga musi być skoncentrowana na obszarach oddziaływań jego bezpośrednich kompetencji. Z tego właśnie wynika, iż podstawowe znaczenie w planowaniu wyniku mają przychody osiągane z własnej działalności. Należy je rozpatrywać w ścisłym związku z rodzajami i istotą wydatków, które mają być nimi pokryte.

W trakcie poszukiwań opłacalnego poziomu przychodów ze sprzedaży należy mieć na uwadze istnienie zapotrzebowania na wynik rozporządzalny, dyktowany nie mechanizmem podziału wypracowanego zysku, lecz obiektywnym charakterem potrzeb, których źródłem finansowania może być jedynie przewidywany zysk²⁰.

BIBLIOGRAFIA

- Bardach J., Leśniodorski B., Pietrzak M., *Historia państwa i prawa polskiego*, Warszawa 1997.
- Bednarski L., *Analiza finansowa w przedsiębiorstwie*, Warszawa 1994.
- Błoch H., *Controlling, czyli rachunkowość zarządcza*, Warszawa 1994.
- Błoch H., *Controlling. Instrumenty planowania i sterowania zyskiem*, Katowice 1991.
- Brzeziński B., *Zarys prawa finansów publicznych*, Toruń 1995.
- Burzym E., *Nakłady, koszty i straty a efektywność gospodarowania*, Kraków 1985, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie, nr 207.
- Burzym E., *Rachunkowość przedsiębiorstw i instytucji*, Warszawa 1980.
- „Controlling i rachunkowość zarządcza w firmie” 1999, nr 1, 2, 3.
- „Controlling i rachunkowość zarządcza w firmie” 2000, nr 2, 3.
- Dobija M., *Rachunkowość zarządcza i controlling*, Warszawa 1998.
- Dobija M., *Zarys rachunkowości zarządczej*, Kraków 1996.
- Doyle D., *Kontrola kosztów*, Kraków 1996.
- Drury C., *Rachunek kosztów*, Warszawa 1995.
- Gajl N., *Gospodarka budżetowa w świetle prawa porównawczego*, Warszawa 1993.
- Głuchowki J., *Zarys finansów publicznych*, Toruń 1995.

²⁰ *Rachunkowość w controllingu przedsiębiorstwa*, pod red. E. Nowaka, Warszawa 1996, s. 104.

- Iskra I., Troszczyński T., Witkowska M., *Ewidencja kosztów działalności przychodów, strat i zysków nadzwyczajnych oraz zasad ustalania wyniku finansowego*, Warszawa 1991.
- Komorowski J., *Budżetowanie jako metoda zarządzania przedsiębiorstwem*, Warszawa 1997.
- Krzywda D., *Rachunkowość finansowa*, Warszawa 1999.
- Leszczyński Z., Wnuk T., *Controlling*, Warszawa 1999.
- Matuszewicz J., *Rachunek kosztów*, Warszawa 1998.
- Messner Z., Bieńkowski B., *Podstawy rachunkowości*, Warszawa 1983.
- Metody badania kosztów*, red. E. Nowak, Warszawa 1994.
- Naumiuk T., *Elementy rachunku kosztów*, Warszawa 1995.
- Nowak E., *Analiza kosztów w zarządzaniu finansami*, Warszawa 1995.
- Nowak E., *Analiza kosztów*, Wrocław 1994.
- Nowak E., *Analiza prognozy rentowności*, Wrocław 1993.
- Nowak E., *Decyzyjne rachunki kosztów*, Warszawa 1994.
- Nowak E., *Rachunek kosztów*, Wrocław 1999.
- Nowak E., *Teoria kosztów w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, Warszawa 1996.
- Organizacja rachunkowości*, red. M. Dobija, Kraków 1999.
- Rachunek kosztów i rachunkowość zarządcza*, red. A. Jarugowa, Warszawa 1995.
- Rachunek kosztów*, red. D. Sołtys, Wrocław 1999.
- Rachunkowość finansowa*, red. K. Sawicki, Warszawa 1999.
- Rachunkowość w controllingu przedsiębiorstw*, pod red. E. Nowaka, Warszawa 1996.
- Rachunkowość zarządcza*, red. G. K. Świdorska, Warszawa 1997.
- Rachunkowość. System informacyjny controllingu*, red. E. Nowak, Wrocław 1993.
- Sawicki K., *Logistyka, controlling i rachunkowość we współczesnych jednostkach gospodarczych*, Zeszyty Teoretyczne Rady Naukowej Stowarzyszenia Księgowych w Polsce, 1994, nr 29.
- Sierpińska M., Jachna T., *Ocena przedsiębiorstw według standardów światowych*, Warszawa 1997.
- Stępień M., Wydymus Z., *Podstawy rachunkowości – zbiór ćwiczeń 1*, Kraków 1998.
- Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, Dz. U. 1994, nr 121, poz. 591.

RECENZJE I SPRAWOZDANIA

Piotr Biliński, *Władysław Konopczyński historyk i polityk II Rzeczypospolitej (1880-1952)*, Inicjatywa Wydawnicza „ad astra”, Warszawa 1999, ss. 164.

Przybliżenie życia, pracy naukowej i działalności politycznej wybitnych uczonych zasługuje na uznanie. Tym bardziej, że tego rodzaju opracowań na rynku wydawniczym jest niewiele.

Praca Piotra Bilińskiego z licznymi ilustracjami w tekście i szkicem portretu Konopczyńskiego na pierwszej stronie okładki zawiera: przedmowę, która jest zarazem recenzją, wstęp, sześć rozdziałów, zakończenie i wykaz źródeł oraz opracowań. Następnie spis ilustracji i indeks osób. Pracę zamyka wyjątek z drugiej recenzji umieszczony na czwartej stronie okładki. Zwraca uwagę bogaty wykaz źródeł archiwalnych (s. 137-143) oraz bibliografia ważniejszych prac Konopczyńskiego drukowanych i nie drukowanych (s. 143-148). Następnie wykaz źródeł drukowanych i literatura przedmiotowa (s. 149-153). Z zamieszczonych zestawień wynika, że tekstu autorskiego (s. 15-134) jest 119 stron. Zadziwiająca jest więc proporcja: wykorzystanych źródeł do objętości tego opracowania. Być może względy ekonomiczne zmusiły autora do tak wielkiej syntezy, co odbiło się ujemnie na jakości całej pracy.

Znacznie poważniejszym mankamentem opracowania jest zbyt wielka ilość cytatów w stosunku do tekstu własnego, która wynosi około 50%. Trudno zrozumieć tę dziwną modę polegającą na zastępowaniu autora cytatami z innych dzieł, niestety również z opracowań. W wyniku takiego zabiegu powstała praca, którą należy określić jako opracowanie z zakresu tak zwanej cytologii. Nie oznacza to, że należy unikać cytowania, trzeba jednak zachować pewien umiar, który nie znalazł miejsca w tej pracy. Mimo takiej metodologii na korzyść autora przemawia fakt, że większość cytowanych źródeł nigdy nie była publikowana. Jednak ogrom cytatów zamieszczonych w tekście wymusza propozycję innego rozwiązania tytułu pracy, w celu uniknięcia krytycznych uwag recenzentów w ewentualnych kolejnych wydaniach. Wydaje się, że tytuł tego opracowania należałoby zmienić na „Źródła do dziejów życia, pracy naukowej i działalności politycznej Władysława Konopczyńskiego” lub wprowadzić go jako podtytuł.

Natomiast konstrukcja pracy przedstawiona we wstępie nie jest wprawdzie wadliwa, ale wymaga uzasadnienia, którego, niestety, zabrakło.

Praca oparta jest wprawdzie na licznych źródłach archiwalnych, ale stale powtarzającymi się są: Autobiografia Konopczyńskiego, Dzienniki w Archiwum Rodziny Konopczyń-

skich i artykuł profesora *Jak zostałem historykiem*. Oprócz tego znalazły się w niej wspomnienia jego uczniów, niejednokrotnie wybitnych historyków. Ten rodzaj źródła ze względu na swój obiektywizm ma duże znaczenie dla tego typu opracowania.

Znacznie wcześniej obszerny biogram o życiu i pracy naukowej Konopczyńskiego zamieścił w *Polskim Słowniku Biograficznym* jeden z jego uczniów¹. Napisany perfekcyjnie, przedstawia i wyjaśnia szczegóły z życia naukowego Konopczyńskiego, pomijając jego działalność polityczną. Biliński, szczególnie w pierwszych dwóch rozdziałach swojej pracy (s. 21-47), często powołuje się na ten biogram, a wiele ustaleń tych dwóch autorów jest z sobą zbieżnych.

Narracja autora utrzymana jest w jednakowej tonacji; relacjonuje życie i działalność Konopczyńskiego, stale przeplatając tekst cytatami ze źródeł i opracowań. Przy takiej metodzie autor jest mało widoczny, gdyż niewiele weryfikuje, w zasadzie nie ocenia i nie próbuje uogólniać.

Najlepszy, jak się wydaje, jest rozdział 4 (s. 67-94) pracy, poświęcony działalności naukowej Konopczyńskiego w okresie międzywojnia. Bez wątplenia wzbudza zainteresowanie zamieszczony w tekście wykaz wykładów Konopczyńskiego w latach 1918-1938 (s. 67). Natomiast pewne zastrzeżenia budzi stwierdzenie autora na temat znakomitych nowożytników uczestniczących w seminariach Konopczyńskiego, z powodu umieszczenia na jednym poziomie wybitnych później historyków z prawie nieznanymi (s. 69). Nie jest również poprawne mieszanie spraw dydaktyczno-naukowych z rodzinnymi (s. 78). Słuszne jest w tym rozdziale podkreślenie autora, że Konopczyński uważał, iż dydaktyka nie ma większego znaczenia przy doskonałym przygotowaniu merytorycznym pracownika naukowego (s. 73). Zasadne jest też zwrócenie uwagi na wielką wartość naukową dzieła Konopczyńskiego *Konfederacja barska* i przedstawienie archiwaliów, na których zostało oparte (s. 80). Ma również znaczenie podkreślenie, że Konopczyński, mimo iż był endekiem, „...nie kierował się względami politycznymi przy wystawianiu ocen” (s. 71). Wyjątek stanowił negatywny stosunek Konopczyńskiego do marszałka Józefa Piłsudskiego i całkowite pominięcie jego zasług w bitwie warszawskiej 1920 r., co jest wyraźnym zafalszowaniem historii² (s. 58 i 62-63). Zdziwienie budzi jednak fakt, że autor powołuje się na nie drukowaną pracę Konopczyńskiego o Piłsudskim, lecz jej nie omawia i niczego w tej materii nie wyjaśnia. Niestety, pewne braki w weryfikacji i w ocenach zmuszają do wyręczenia autora. W związku z tym należy podkreślić uczciwość Konopczyńskiego, a przede wszystkim jego hierarchię wartości, w której nauka zajmowała czołowe miejsce. Stawiał on ją najwyżej, ponad ideologią, z wyjątkiem kwestii odnoszących się do osoby Piłsudskiego. W tej sprawie Konopczyński mimo swojej naukowości nie był obiektywny. W poważny sposób wpłynęła na to jego przynależność do Narodowej Demokracji, która programowo zwalczała Piłsudskiego i poli-

¹ E. Rostworowski, *Konopczyński Władysław*, [w:] *Polski Słownik Biograficzny* (dalej *PSB*), t. XIII, Wrocław – Warszawa – Kraków 1967-1968, s. 556-561.

² Wyjaśniają te kwestie podstawowe opracowania, m.in.: A. Ajnenkiel, *Od rządów ludowych do przewrotu majowego. Zarys dziejów politycznych Polski 1918-1926*, Warszawa 1978, s. 188; A. Próchnik [H. Swoboda], *Pierwsze piętnastolecie Polski niepodległej (1918-1933)*, Warszawa 1983, s. 80; W. Pobóg-Malinowski, *Najnowsza historia polityczna Polski*, t. II, cz. 2, Gdańsk 1990, s. 502-510.

tyczny obóz pilsudczykowski. Konopczyński był zdecydowanym przeciwnikiem autorytaryzmu i nie mógł mieć pozytywnego stosunku do ówczesnych rządów w państwie polskim. Mimo podniesienia wielu kwestii z życia i działalności Konopczyńskiego charakterystyczną cechą tego opracowania jest w zasadzie brak stosunku autora do tego uczonego, chociaż może wyraża go poprzez zastosowanie dużych liter w słowach „Mistrz” lub „Profesor”. Przekazywany w ten sposób szacunek jest również pewną oceną osoby.

Niezależnie od tego autor nie zauważa lub świadomie pomija charakterystykę kilku okresów historycznych, w których Konopczyński żył i pracował naukowo oraz prowadził działalność polityczną. Ta ostatnia wynikała z jego przynależności do Narodowej Demokracji z ramienia której, a konkretnie Związku Ludowo-Narodowego, został posłem. Przedstawianie tego okresu, tak jak to uczynił autor w rozdziale 3 (s. 49-65), nie satysfakcjonuje.

Omawiając działalność polityczną profesora, należało bowiem pokazać ją na tle dziejów wewnętrznych II Rzeczypospolitej, a przede wszystkim wyjaśnić dość skomplikowane sprawy ideologiczne i organizacyjne Narodowej Demokracji. Niestety, autor bazował głównie na wcześniej wymienionych źródłach autorstwa Konopczyńskiego i jego rodziny. Uzupełniając przynajmniej niektóre braki i niedomówienia oraz wyraźne pomyłki, należy przynajmniej w zarysie zwrócić uwagę na ideologię i organizację Narodowej Demokracji. Partia ta powstała w 1893 r. pod nazwą Liga Narodowa. Pośród jej założycieli był Roman Dmowski, jej główny ideolog. Była ona organizacją konspiracyjną i przez okres prawie pięćdziesięciu lat modyfikowała swoją ideologię jak również zmieniała nazwy jawnych struktur organizacyjnych reprezentujących ją w sejmie. Ogólnie rzecz ujmując, zmierzała ona do osiągnięcia potęgi narodu i państwa na gruncie solidaryzmu narodowego – państwa silnego i sprawnie funkcjonującego, przy nastawieniu nacjonalistycznym z wyraźnie zaznaczonym atysemityzmem. Jednak podstawę dla tej ideologii stanowiła religia katolicka, która winna nadać państwu oblicze katolicko-narodowe. Kościół stać się miał kierownikiem moralnego życia narodu³. Pod koniec 1918 r. nowym wcieleniem endecji stał się Związek Sejmowy Ludowo-Narodowy, a po zamianach organizacyjnych w maju 1919 r. powstało stronnictwo ogólnopolskie – Związek Ludowo-Narodowy (ZLN). W wyniku kolejnych przekształceń w marcu 1922 r. założona została w Warszawie organizacja o nazwie Młodzież Wszepolska. Natomiast w grudniu 1926 r. utworzono nową formację endecką – Obóz Wielkiej Polski (OWP). W kwietniu 1927 r. powstał Ruch Młodych OWP, a ZLN współistniał w obrębie tego obozu narodowego. Kolejna reorganizacja w październiku 1928 r. spowodowała rozwiązanie ZLN, który został przekształcony w Stronnictwo Narodowe (SN). W tym samym roku została rozwiązana tajna Liga Narodowa, a w jej miejsce Roman Dmowski powołał tajną Straż Narodową. Jeszcze przed rozłamem w SN, w wyniku działalności bojówek OWP, które naruszały prawo, władze państwowe rozwiązały tę organizację. Natomiast w 1934 roku doszło do rozłamu w Stronnictwie, w następstwie czego powstał Obóz Narodowo-Radykalny (ONR), osobna partia o innym programie politycznym. W kwietniu 1935 r. ONR uległ

³ R. Dmowski, *Polityka narodowa w odbudowanym państwie. (Mowy i rozprawy polityczne z lat 1919-1939)*, [w:] *Pisma*, t. 9, Częstochowa 1939, s. 95-101; zob. R. Wapiński, *Narodowa Demokracja 1893-1939. Ze studiów nad dziejami myśli nacjonalistycznej*, Wrocław 1980, s. 326 i n.; J. Seniów, *Katolicyzm w ideologii czasopism konspiracyjnych Narodowej Demokracji (1939-1945). Część I*, „Rocznik Historii Prasy Polskiej” 1999, t. II, z. 1(3), s. 38-49.

podziałowi na dwie grupy, ONR-ABC i ONR-Falanga (falangiści). Ta druga przyjęła nazwę Ruchu Narodowo-Radykalnego i program faszystowski. Powołany został również w 1938 r. Narodowy Związek Polskiej Młodzieży Radykalnej. Niezależnie od tego istniało nadal Stronnictwo Narodowe (SN)⁴.

W związku z powyższym, jak stwierdza autor (s. 57), Konopczyński w latach trzydziestych nie mógł się rozstać równocześnie z SN i ONR, do którego, jak się wydaje, nie należał. Kilka wierszy dalej autor poinformował, że Konopczyński w kręgach ONR odbierany był jako antysemita. Na pewno nim był, przynajmniej w okresie przynależności do ZLN, co wynikało z jego ideologii. Przemawiałaby za takim stwierdzeniem sprawa słynnego *numerus clausus*, która wprawdzie nie była koncepcją Konopczyńskiego, ale profesor mocno się w nią zaangażował na forum sejmowym i nie tylko (s. 50-57). Była to inicjatywa Młodzieży Wszechpolskiej w 1923 r., która polegała na ustanowieniu limitów przyjęć młodzieży żydowskiej na studia, nie przekraczającego odsetka Żydów w skali kraju. Klub parlamentarny ZLN podjął tę akcję, ale tylko formalnie i nie zmierzał do jej realizacji, bowiem nie sprzyjała temu sytuacja w sejmie i w kraju. W związku z tym Konopczyński miał pretensje do kierownictwa swojego klubu, gdyż celu nie osiągnął⁵.

W tym 3 rozdziale zwraca również uwagę poruszana już wcześniej sprawa stosunku Konopczyńskiego do Piłsudskiego. Wiązała się ona z uczestnictwem Konopczyńskiego w komisji do zbadania zarzutów Piłsudskiego w stosunku do Biura Historycznego Sztabu Generalnego o fałszowanie dokumentów dotyczących wojny 1920 r. Po zakończeniu badań Konopczyński w specjalnie wydanej broszurze dowodził bezpodstawności zarzutów Piłsudskiego, czym naraził się jego zwolennikom (s. 58). Autor niestety nie weryfikuje tej sprawy, która wcale nie była taka oczywista. Orzeczenie komisji świadczyło, że zmierzała ona do załagodzenia sprawy, ale między innymi stwierdziła, że część zarzutów Piłsudskiego ma pewne uzasadnienie. Podkreślono również brak dokumentu w sprawie działań generała Józefa Hallera⁶.

W rozdziale 5 tej pracy (s. 95-109) autor przedstawił tak zwaną Sonderaktion Krakau i aresztowanie krakowskich profesorów przez Niemców, w tym Konopczyńskiego. Ostatecznie jednak losy wojny okazały się dla niego na tyle łaskawe, że po trzech miesiącach pobytu w niemieckim obozie powrócił do domu (s. 96-99). Wprawdzie autor uważa, że jego los był straszny (s. 101), ale jak na okupację hitlerowską takie stwierdzenie jest przesadne. W tym rozdziale zwraca uwagę nieco mniejsza ilość cytatów oraz bibliografia również innych autorów. W sposób interesujący autor przedstawił specyficzne korzystanie przez profesora ze zbiorów Biblioteki Jagiellońskiej, co było zakazane przez Niemców. Znalazło się również w nim bardzo istotne wspomnienie o tajnym nauczaniu w okresie okupacji hitlerowskiej (s. 107).

⁴ B. Grott, *Nacjonalizm chrześcijański. Narodowo-katolicka formacja ideowa w II Rzeczypospolitej na tle porównawczym*, Kraków 1996, s. 48-53, 55 i 94; zob. M. Leczyk, *Oblicze społeczno-polityczne Drugiej Rzeczypospolitej*, Warszawa 1988, s. 294-302; S. Mackiewicz (Cat), *Historia Polski od 11 listopada 1918 r do 17 września 1939 r.*, Londyn 1992, s. 256 i n.

⁵ K. Kawalec, *Spadkobiercy niepokornych. Dzieje polskiej myśli politycznej 1918-1939*, Wrocław – Warszawa – Kraków 2000, s. 86.

⁶ W. Pobóg-Malinowski, op.cit., t. II, cz. 2, s. 647 i n.

W ostatnim 6 rozdziale autor charakteryzuje działalność naukową i dydaktyczną Konopczyńskiego w okresie Polski Ludowej (s. 111-133). Ten ostatni okres życia profesora, mimo przeniesienia go na emeryturę i zmuszenia do rezygnacji z funkcji prezesa Polskiego Towarzystwa Historycznego (PTH), zakończył się dla niego szczęśliwie. Odmierna jest tu opinia autora, ale należy podkreślić, że jednak Konopczyński uniknął aresztowania i nie zasiadł w lecie 1947 r. na ławie oskarżonych. W tej kwestii autor poinformował o procesie w Krakowie członków organizacji Wolność i Niezawisłość (WIN) oraz działaczy Polskiego Stronnictwa Ludowego (PSL) i, jak stwierdził, nie było na nim chorego na serce (*angina pectoris*) Konopczyńskiego. Proces ten dla licznej grupy oskarżonych zakończył się orzeczeniem ośmiu wyroków śmierci i wieloletnich kar więzienia (s. 116)⁷. Jaki wyrok otrzymałby Konopczyński? Antycypując, można stwierdzić, że nie umarłby on w swoim rodzinnym Młynniku.

Na marginesie okresu, w którym przyszło Konopczyńskiemu zakończyć swoją pracę naukową i życie, należy przypomnieć, że jego poglądy polityczne, nie uległy zmianie. Propagował je w konspiracyjnej „Walce” (s. 112). Nie była ona jednak, jak chce autor, gazetą i tym samym nie wydawano jej codziennie. Natomiast czasopisma konspiracyjne Narodowej Demokracji propagowały ideologię, która polegała na budowie „Katolickiego Państwa Narodu Polskiego”. Niezależnie od tego endecja odrzucała marksizm-leninizm, gdyż uważała, że zagraża on niepodległości Polski. Prezentowała również wrogi stosunek do Józefa Stalina, szczególnie po ujawnieniu przez Niemców sprawy Katynia⁸. Należy przypuszczać, że odpowiednie organy władzy znały redakcyjną działalność Konopczyńskiego i jego poglądy. Można domniemywać, że tak zwana władza ludowa ze względu na zagraniczne kontakty naukowe Konopczyńskiego wolała uniknąć ewentualnych interwencji międzynarodowych i nie postawiła go przed sądem. W latach 1944-1947 kończył się pewien etap, określany jako utrwalanie władzy ludowej w Polsce. Nie mógł ten czas sprzyjać pracy naukowej i innej działalności Konopczyńskiego. Zaczął się w Uniwersytecie Jagiellońskim okres Celiny Bobińskiej (s. 117) i czas ideologii marksistowsko-leninowskiej, w życiu i w nauce. W tej ideologii nie było miejsca dla profesora Konopczyńskiego, jak i dla wielu innych.

W zakończeniu należy jeszcze zwrócić uwagę na pewne drobne błędy i braki, które znalazły się w tej pracy. Autor na s. 50 zwrócił uwagę na współpracę Konopczyńskiego z czasopismami politycznymi, ale należy dodać, że zamieszczał on również artykuły popularno-naukowe w „Ilustrowanym Kurierze Codziennym” („IKC”)⁹. Natomiast na s. 62 nie rozszyfrowano skrótu BBWR (Bezpartyjny Blok Współpracy z Rządem), a na 70 stronie autor wymienił nazwisko Codelli, które, jak się wydaje, winno być Codello. Z kolei na s. 95 znalazło się określenie „niemiecka policja polityczna – tak zwane gestapo”. Winno być „Tajna Policja Państwowa”, a skrót „Gestapo”, z niemieckiego „Geheime Staats-polizei”.

⁷ A. Albert, *Najnowsza historia polityczna Polski 1918-1980*, Londyn 1989, s. 562 i n; zob. J. Eisler, *Zarys dziejów politycznych Polski 1944-1989*, Warszawa 1992, s. 32.

⁸ L. Kulińska, *Narodowcy. Z dziejów obozu narodowego w Polsce w latach 1944-1947*, Warszawa – Kraków 1999, s. 52 i 167; zob. J. Seniów, *Czasopisma konspiracyjne Narodowej Demokracji wobec obcych ideologii i mocarstw zachodnich (1939-1945)*, „Rocznik Historii Prasy Polskiej” 2001, t. IV, z. 2(8), s. 79-96.

⁹ W. Konopczyński, *Teraźniejszość w przeszłości*, „Ilustrowany Kurier Codzienny” 1918, nr 28 (28 I), s. 2.

Należy podkreślić, że autor w zakończeniu tego opracowania ocenił w kilku wierszach osobę Konopczyńskiego, jednak brakuje w nim podsumowania całości tekstu, tym samym ocena postaci bohatera tej pracy nie jest pełna (s. 134). Nie można także całkowicie pominąć wspomnianych recenzji zamieszczonych w tym opracowaniu. Obie nie są adekwatne do jego treści, lecz konwencjonalne, przeznaczone dla wydawnictwa.

Niezależnie od tych krytycznych uwag opracowanie Bilińskiego ma swoją wartość naukową, gdyż, jak wcześniej wspomniano, po raz pierwszy zostały przedstawione źródła dotyczące Konopczyńskiego ze zbiorów Biblioteki Jagiellońskiej i Archiwum Polskiej Akademii Nauk – Oddział w Krakowie oraz z archiwum rodzinnego profesora. Niemniej sugerowana zmiana tytułu lub wprowadzenie podtytułu w tej pracy wydaje się aktualne.

Jerzy Seniów

Ewa Bujwid-Kurek, *Myśl polityczna i państwowo-ustrojowa Svetozara Markovicia (1846-1875)*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2000, ss. 202.

Monografia Ewy Bujwid należy do nielicznych badań życia i idei Svetozara Markovicia. Pod tym względem Ewę Bujwid można uważać za kontynuatorkę wybitnego serbskiego uczonego Jovana Skerlicia i serbskiej historii narodowej.

Życie i idee Svetozara Markovicia tworzą w Serbii szkołę filozoficzną, do której należą H. Pisarek, A. Stojković, B. Pilić i inni. To nie przypadek, że w ramach obchodów 100-lecia urodzin Svetozara Markovicia zorganizowano uroczystą sesję, której przewodniczył akademik Dušan Nedelković. W latach 70-tych XX wieku Serbska Akademia Nauk powołała krajową komisję ds. gromadzenia i usystematyzowania spuścizny literackiej Svetozara Markovicia, której cele wynikają z zadań owych czasów. W latach 90-tych wydano również szereg zbiorów naukowych poświęconych temu serbskiemu społecznikowi. Zainteresowaniem cieszą się również sesje naukowe, organizowane w rodzinnym mieście Svetozara Markovicia, znane jako Svetozarowe Spotkania.

Aby ocenić w sposób właściwy życie i działalność Svetozara Markovicia, należy poświęcić znaczną uwagę jego stosunkowi do bułgarskiego ruchu narodowo-wyzwoleńczego w okresie Bułgarskiego Odrodzenia. W następstwie tego można zdecydowanie twierdzić, że jego powiązania z Bułgarami stanowią istotny przejaw jego ideologii. Rola bułgarskiego wyzwolenia jest częścią jego poglądów społeczno-politycznych. Z tej przyczyny w Serbii działa szereg historyków badających bułgarskich przyjaciół Svetozara Markovicia. Do grona tych historyków należą Dj. Ignatović, M. Ibrovac, B. Kovacević, Il. Nikolić, V. Staić, K. Milutinović, V. Krestić i inni.

Początki powiązań Svetozara Markovicia z bułgarskim ruchem wyzwoleniczym sięgają towarzystwa „Pobratimstvo” przy Wielkiej Szkole w Belgradzie bezpośrednio przed jego wyjazdem do Rosji. Zdaniem Skerlicia, po powrocie do Serbii w 1868 roku, Svetozar Marković znowu obraca się w kręgach „Pobratimstwa” skupiającego działaczy lewicy „Omladiny”, bułgarskich studentów w Belgradzie oraz działaczy Bułgarskiego Rewolucyjnego Komitetu Centralnego w Bukareszcie.

Towarzystwo „Pobratimstwo” na początku lat 70-tych jest nie tyle organizacją belgradzkiej młodzieży akademickiej, ile powiązaniem ideowym lewicy „Omladiny” z bułgarskimi działaczami związanymi z walkami o wyzwolenie narodowe. Ich poglądy dotyczące wspólnego działania szczegółowo omawiano na łamach pisma serbskiego „Młada Serbadia”. We wspomnieniach brata Živojna Žujovicia jest wzmianka o tym, że do środowiska „Pobratimstwa” w 1871 roku dołączył również Svetozar Marković. W owym czasie do towarzystwa należało pismo „Młada Serbadia”, w którego redakcji zasiadał też Ljuben Karawelow – przewodniczący Bułgarskiego Rewolucyjnego Komitetu Centralnego w Bukareszcie.

Serbscy i bułgarscy historycy podkreślają, że u podstaw zainteresowania Svetozara Markovicia bułgarskim ruchem wyzwoleniczym leży jego idea utworzenia federacji bałkańskiej. Stanowisko to obecne w nauce bułgarskiej i serbskiej zostało utrwalone podczas sesji w Nowym Sadzie w 1967 roku poświęconej stuleciu powstania Zjednoczonej Serbskiej Omladiny. Z tego powodu na tej sesji szczególnie potraktowano poglądy Svetozara Markovicia, Sv. Milecicia i Ljubena Karawelowa na przygotowanie powszechnego powstania bałkańskiego w latach 1871-1872.

Udział Svetozara Markovicia w działalności Zjednoczonej Omladiny przyczynił się do przekształcenia lewicy w zwartą organizację w 1879 roku w Nowym Sadzie. Za sprawą lewicy powstały warunki pozyskania Bułgarów dla idei utworzenia wspólnego bułgarsko-serbskiego sojuszu politycznego. Pertraktacje na rzecz sojuszu były prowadzone w 1871 roku w Belgradzie, a istotną rolę odegrali w nich bracia Efreim i Svetozar Markoviciovie, jak również współpracownicy pisma „Młada Serbadia”. W dalszą współpracę braci Markowiciów z Bułgarskim Rewolucyjnym Komitetem Centralnym w Bukareszcie ingerują serbscy działacze prawicy „Omladiny”. W następstwie Svetozar Marković został odizolowany od przygotowania do powszechnego powstania bałkańskiego. Zwyciężyła serbska propaganda narodowa i powszechne powstanie bałkańskie uległo załamaniu. Ten przebieg wydarzeń spowodował wielkie szkody i wiele ofiar wśród Bułgarów związanych z bułgarskim ruchem narodowo-wyzwoleniczym.

W przygotowanym powstaniu ogólnobałkańskim Svetozar Marković dotrzymał wierności swoim zasadom wyłożonym w artykule *Serbska Omladina*, że powodzenie wyzwolenia bałkańskiego jest uwarunkowane wojną serbsko-turecką. Z drugiej strony, w stosunkach bułgarsko-serbskich trzymał się on idei wyrażonych w artykule *Wielka Serbia*, przeciwstawiając się ideologii nacjonalistycznej szeregu działaczy serbskiej partii liberalnej. W latach 60-tych w Belgradzie Svetozar Marković i Ljuben Karawelow doprowadzili do wyklarowania idei federacji. W 1871 r. na łamach gazety „Radenik” zaprezentowano dokumenty programowe Bułgarskiego Rewolucyjnego Komitetu Centralnego.

Svetozar Marković wkroczył w bułgarski ruch wyzwoleniczy w okresie pobytu w środowisku Gminy Serbskiej powstałej w 1866 roku w Peterburgu. W gminie pracowali Bułgarzy, a jej powstanie zbiegło się w czasie z utworzeniem Zjednoczonej Omladiny Serbskiej. W ten sposób współpraca bułgarsko-serbska kształtowała się na zasadach demokratyzmu rewolucyjnego zaakceptowanego przez bułgarskich członków Gminy Serbskiej, jak również w oparciu o poglądy działaczy Omladiny na przyszłość narodów bałkańskich zrzeszonych w federację.

Powstanie Gminy Serbskiej nastąpiło pod wpływem polskiego powstania styczniowego w 1863-1864 roku. W powstaniu tym brali udział Sava Gruić i Dimitrie Djurić. Przewodniczącym organizacji został Sava Gruić, a jej statut opracował Svetozar Marković. Gdy

w 1867-1868 roku Rosja wysunęła sprawę utworzenia sojuszu bałkańskiego, do Belgradu przyjechali Sava Gruić i Svetozar Marković. Jednocześnie Gmina Serbska przekształciła się w Gminę Południowoślowiańską, a jej działacze przystąpili do przygotowania powszechnego powstania bałkańskiego, a w perspektywie utworzenia federacji bałkańskiej. Polityka ta prowadzona przez Gminę Południowoślowiańską kłóciła się z interesami rządów serbskiego i rosyjskiego. Svetozar Marković i jego brat Efrem Marković stopniowo wycofywali się z planów zapowiadanej wojny serbsko-tureckiej. Bracia nawiązali kontakt z Serbami z Wojwodiny oraz brali czynny udział w zgromadzeniach Omladiny w Nowym Sadzie.

W okresie aktywnej współpracy bułgarsko-serbskiej w pierwszej połowie lat 70-tych Svetozar Marković awansował na lidera Omladiny dzięki przejawom sympatii wobec Bułgarów. Po niedoszłym powstaniu ogólnobałkańskim w okresie 1871-1872 Svetozar Marković umocnił swoją dawną przyjaźń z Savą Gruićem, wydając z nim dziennik „Javnost”. Na łamach tej gazety rozwijał on swoje poglądy na temat przesłanek współpracy bułgarsko-serbskiej w ruchu narodowo-wyzwoleńczym obu narodów. Myśli Svetozara Markovicia o zachowaniu dobrych stosunków wzajemnych między obu narodami uzyskały wysoką ocenę w nauce bułgarskiej. Myśli te są szczególnie znaczące, zbiegają się bowiem w czasie z aktywną serbską propagandą narodową w różnych regionach bułgarskich.

Działalność społeczno-polityczna Svetozara Markovicia w latach 60-tych i 70-tych związana jest ściśle z jego rolą w procesie przenikania realizmu do literatury serbskiej. Ten wkład Svetozara Markovicia wysoko oceniają tacy badacze serbscy, jak V. Vuletić, Br. Branesević, B. Novaković, Dj. Braić, Z. Milisavać. W Serbii doceniają również wkład licznej grupy Bułgarów, wśród których wyróżnia się szczególnie Ljuben Karawelow, w rozwój realizmu w literaturze serbskiej. Ta pozytywna ocena znalazła wyraz w wielotomowej pracy *Serbska Krytyka Literacka*, gdzie rola Svetozara Markovicia w literaturze serbskiej kojarzona jest z wkładem powieści Karawelowa „Czy to los zawinił?” (*Krywa li e sadbata?*).

Z drugiej strony, nie jest przypadkiem, że współpraca Ljubena Karawelowa z prasą serbską publikującą jego utwory literackie zbiega się w czasie z powstaniem Gminy Południowoślowiańskiej w Rosji. W tym samym roku w Moskwie część tych jego utworów literackich została wydana w zbiorze pt. „Stronice cierpień plemienia bułgarskiego”. Svetozara Markovicia i Ljubena Karawelowa łączył ich nieugięty opór przeciwko uciskowi socjalnemu i narodowemu oraz dążenie do ustalenia nowych norm społecznych i etycznych.

Svetozar Marković cieszy się wielkim zainteresowaniem w nauce bułgarskiej. Jego miejsce w stosunkach bułgarsko-serbskich w okresie Bułgarskiego Odrodzenia jest problemem czekającym na swoich badaczy. W tym aspekcie monografia Ewy Bujwid stanowi wkład także w bułgarską naukę historyczną. Monografia ta umożliwia dokonanie przez bułgarskich uczonych weryfikacji znaczenia szeregu działaczy bułgarskich studiujących w Serbii lub powiązanych z polityką lewicy Omladiny.

Elena Hadžinikolowa

SCHYLEK RUCHU NARODOWEGO 1945-1947

L. Kulińska, *Narodowcy. Z dziejów obozu narodowego w Polsce w latach 1944-1947*, PWN, Warszawa – Kraków 1999, ss. 267; L. Kulińska, M. Orłowski, R. Sierchuła, *Narodowcy. Myśl polityczna i społeczna obozu narodowego w Polsce w latach 1944-1947*, PWN, Warszawa – Kraków 2001, ss. 264.

W latach 1999-2001 ukazały się opracowania naukowe przedstawiające w sposób obiektywny i syntetyczny schyłkowe dzieje Stronnictwa Narodowego i Organizacji Wewnętrznej (Organizacji Polskiej). Wcześniej ukazywały się dzieła dotyczące tego tematu, np. W. Chrzanowskiego *Stronnictwo Narodowe 1945-1947. Zarys działalności* i tegoż autora *Pół wieku polityki*. Były to jednak opracowania skrótowe i niepodbudowane tak gruntownie źródłami archiwalnymi, do których wtedy, gdy je tworzone, nie było dostępu, choć i w dniu dzisiejszym nie wszystkie archiwa chętnie ujawniają ukrywane przez siebie tajemnice Polski Ludowej. Należy wspomnieć też o artykułach Z. Kurkowskiego pt. *Podziemie endecko-onerowskie w Polsce 1944-1948* i książkę W. Króla *Podziemie endecko-onerowskie, jego działalność polityczna i zbrojna*. Dwie powyżej wymienione publikacje były pisane w duchu dominującym do 1989 roku.

W latach 1944-1956 Polska była miejscem aresztowań i procesów politycznych. Działacze narodowi należeli do środowisk najbardziej dotkniętych represjami. Dlatego dopiero dzisiaj możemy wziąć do ręki profesjonalnie opracowaną dwuczęściową pracę autorstwa L. Kulińskiej, M. Orłowskiego i R. Sierchuły pod wspólnym tytułem *Narodowcy*.

Praca ta pomimo sugerującej szerokie ramy nazwy została ograniczona do dwóch formacji organizacyjnych ruchu narodowego w Polsce, czyli do SN (najliczniejszej) i OW (przez innych autorów nazywanej Organizacją Polską) skupiającą elitę narodowych radykałów. Obie organizacje, pochodząc niegdyś ze wspólnego pnia, rozeszły się ostatecznie w momencie rozpadu NSZ. Jednak powiązania konspiracyjne, wspólne cele, wróg oraz wspólne elementy ideowe pozwalają na ich łączne potraktowanie w obrębie jednego tematu badawczego. Natomiast w *Narodowcach* nie podjęto tematu Konfederacji Narodu B. Piaseckiego – ta organizacja poszła całkiem inną drogą. Jej taktyką była ścisła współpraca z nowymi władzami. Pominięto też drobniejsze partie związane z ruchem narodowym.

Zakres czasowy książki obejmuje lata 1944-1947. Rok 1944 to moment wkroczenia na ziemie polskie Armii Czerwonej. Wydarzenie to i upadek powstania warszawskiego doprowadziły do głębokiej dekompozycji SN i OW. W nowych warunkach okupacji sowieckiej rekonstruowały one swoje struktury. Uaktywnili się na nowo liczni działacze. W 1947 r. nastąpił definitywny koniec kierownictwa obu ugrupowań. W szczątkowych formach trwały one nawet do początku lat sześćdziesiątych (oddziały leśne), ale tropione, osaczane, nie mając sił na dalszą walkę, ulegały unicestwieniu. Trafnie ujęte granice chronologiczne pracy zostały jednak przekroczone. Dotyczy to dwóch organizacji OW i NSZ. W pierwszym przypadku L. Kulińska sięgnęła daleko wstecz, bo aż do 1934 r., czyli do momentu powstania OW. Stało się tak, gdyż dzieje tej organizacji są bardzo słabo znane, w opracowaniach historycznych przedstawiane nadzwyczaj fragmentarycznie. Dlatego autorka, korzystając

z możliwości przedstawienia całości zagadnienia dotyczącego tego ugrupowania, łamiąc narzucone ramy czasowe, uczyniła to opracowanie kompletniejszym i tym ciekawszym. Natomiast NSZ-u nie da się przedstawić w oderwaniu od zaplecza politycznego, którym była OW, a ich historia nie kończy się w 1947 r., dlatego autorka jest i w tym miejscu w pełni usprawiedliwiona. Pierwszy tom *Narodowców* autorstwa L. Kulińskiej pt. *Narodowcy. Z dziejów obozu narodowego w Polsce w latach 1944-1947* składa się z trzech partii. Pierwsza dotyczy Stronnictwa Narodowego w latach 1944-1947, druga działalności Organizacji Wewnętrznej w latach 1944-1947, trzecia mówi o represjach, jakim zostali poddani działacze obu organizacji, którzy nie chcieli lub nie zdążyli opuścić kraju.

Pierwsza z nich zajmuje się dziejami SN w latach drugiej wojny światowej, jego strukturami i funkcjonowaniem. Przedstawiony jest Konspiracyjny Zarząd Główny i Prezydium. Mówi o staraniach w celu legalizacji SN przed wyborami do sejmu. Omawia również organizacje bezpośrednio powiązane z SN, czyli Narodowe Zjednoczenie Wojskowe, Narodowy Związek Zbrojny, Młodzież Wielkiej Polski, Młodzież Wszechpolską, Komitet Ziemi Wschodnich i Zachodnich, Komitet Ziemi Odzyskanych, Delegaturę Rządu, Komitet Porozumiewawczy Organizacji Demokratycznych Polski Podziemnej. Omawia stanowisko SN co do głównych problemów politycznych tamtego czasu, czyli referendum i wyborów do sejmu, stosunku wobec Niemiec i Rosji Radzieckiej, innych partii politycznych oraz Kościoła katolickiego.

W partii drugiej L. Kulińska przedstawiła OW. Tym razem od momentu jej powstania, czyli od 1934 r. Analiza tego organu została przeprowadzona wnikliwie, w sposób podobny, jak to uczyniono w części pierwszej z SN. Tu autorka miała utrudnione zadanie, gdyż na „naturalne” trudności, z którymi musiała się borykać podczas pisania *Narodowców*, nałożyła się skąpość danych na temat OW, która była przecież głęboko zakonspirowanym organem niejawnym i znacznie mniejszym od SN. Dlatego też rozdział drugi jest mniej dokładny i bardziej lakoniczny, co nie umniejsza jego wartości poznawczych, stanowiąc bardzo interesujące *novum* dla historyków.

Zgoła odmienny charakter ma część trzecia pierwszego tomu pt. „Procesy”. Jest ona symboliczną klamrą spinającą na nowo dwa ugrupowania, które rozstały się, chcąc każde na własną rękę budować powojenną rzeczywistość. Zapoznaje ona z metodami działań organów bezpieczeństwa. Zestawione są w niej główne procesy polityczne działaczy narodowych. Podane są szacunkowe liczby ofiar. Pomimo wysiłków temat nie jest wyczerpany i sama autorka stwierdza, że wymaga on odrębnych i żmudnych badań, na razie nie do przeprowadzenia z powodu braku możliwości dotarcia do wszystkich akt.

Tom drugi, którego autorami są L. Kulińska, M. Orłowski, R. Sierchuła, pt. *Narodowcy. Myśl polityczna i społeczna obozu narodowego w Polsce w latach 1944-1947* jest uzupełnieniem do książki L. Kulińskiej wydanej dwa lata wcześniej. Autorka zapowiadała w niej kontynuację badań, spodziewając się dotarcia do źródeł mogących rzucić więcej światła na studiowane zagadnienia. Po opublikowaniu pierwszego tomu *Narodowców* uczestnicy opisywanych wydarzeń zaczęli współpracować z autorką udostępniając jej prywatne zbiory. Nowe źródła (relacje, dokumenty, listy, kasety z nagraniami wypowiedzi nieżyjących już działaczy) wzbogaciły wiedzę, umożliwiły uzupełnienia i sprostowania. L. Kulińska odnalazła wiele nowych materiałów programowych dotyczących wizji przyszłej Polski, przestudiowała prasę podziemną okresu okupacji, która dopiero teraz znalazła się w jej rękach. Owocem tej pracy stały się dwa pierwsze rozdziały, gdzie zamieszczone są materiały

uzupełniająca historię SN, OW i NSZ. Znajdziemy tu takie dokumenty, jak „Wytyczne programowe ruchu narodowego w Polsce. Program Stronnictwa Narodowego” z okresu jesień-zima 1945; „Stronnictwo Narodowe. Podłoże ideowe. Wytyczne programowe” z 1 września 1945 r.; „Przebudowa społeczno-gospodarcza” z przełomu 1943-1944; „Wytyczne programu agrarnego”; „Kultura narodowa i jej podstawy”.

Pozostałe dwa rozdziały, trzeci autorstwa R. Sierchuły i czwarty M. Orłowskiego powstały dzięki zaproszeniu tych historyków przez L. Kulińską do współpracy przy tworzeniu drugiego tomu *Narodowców*. Napisane przez nich partie nadały książce cech w pełni zakończonego dzieła. Rozdział trzeci poświęcony jest myśli politycznej czołowych działaczy OW (szczególnie najbardziej twórczego z nich L. Neymana) w latach okupacji niemieckiej i sowieckiej. Autor rozdziału czwartego, opierając się na własnych unikatowych zbiorach i źródłach studiowanych w archiwach i bibliotekach, przedstawia prasę konspiracyjną omawianych ugrupowań z lat 1944-1947. *Narodowcy* pod redakcją L. Kulińskiej zostali mocno oparci o bazę źródłową. Przebadano następujące archiwa: Archiwum Akt Nowych, Archiwum Urzędu Ochrony Państwa, Archiwum Państwowego Miasta Stołecznego Warszawy i Województwa Warszawskiego, Archiwum Państwowego w Krakowie, Archiwum Państwowego w Poznaniu, archiwa wojskowe, akta sądowe, a także Bundesarchiv w Koblencji; sięgnięto też do archiwów organizacyjnych. Wykorzystano liczne wspomnienia utrwalone w różnych formach zapisu oraz źródła publikowane i niepublikowane ze zbiorów prywatnych i państwowych. Zacytowano prasę konspiracyjną i literaturę naukową dotyczącą przedmiotu dociekań. Poruszono temat eksterminacji Polski podziemnej po drugiej wojnie światowej. Tu skupiono się na ofiarach z kręgów narodowych. Jednak wątek ten ma wymiar bardziej uniwersalny, gdyż metody postępowania SB były takie same w stosunku do wszystkich wrogów politycznych.

Autorzy przedstawiają narodowców, ich idee, pracę i dokonania w świetle obiektywnym, podpierając każde stwierdzenie źródłami, co udowadnia trafność interpretacji. Praca ta otwiera oczy na wiele do tej pory okrytych niechęcią i zapomnieniem spraw, o których trzeba mówić, przelamując mity i stereotypy.

Olgiert Grott

KONFERENCJA NAUKOWA „ROZWAŻANIA O NAUCE I DOGMATYCE PRAWA”,
ZORGANIZOWANA PRZEZ KRAKOWSKĄ SZKOŁĘ WYŻSZĄ
IM. ANDRZEJA FRYCZA MODRZEWSKIEGO (KRAKÓW 25 I 2002)

W dniu 25 stycznia 2002 roku w Krakowskiej Szkole Wyższej im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego odbyła się trzecia już w okresie dwu lat istnienia Szkoły, ale pierwsza zorganizowana przez jej Wydział Administracji, konferencja naukowa poświęcona rozważaniom o nauce i dogmatyce prawa. Dziewięciu pracowników i współpracowników naukowo-dydaktycznych związanych z Wydziałem Administracji Krakowskiej Szkoły Wyższej przedstawiło referaty pogrupowane przez organizatorów konferencji w dwie części. W części pierwszej zgromadzono wystąpienia mieszczące się pod wspólnym podtytułem „O nauce

i stosowaniu prawa”, w części drugiej znalazły się wystąpienia, którym nadano podtytuł „W kręgu teorii, filozofii i kodyfikacji prawa”.

Część pierwszą konferencji otworzył prof. dr hab. Jerzy Malec, inicjator konferencji, wystąpieniem o problematyce kształtowania się nowoczesnych nauk prawnoadministracyjnych. Kamieniem milowym dla ich tworzenia się była rewolucja francuska. Autor scharakteryzował tworzenie się nauki administracji i nauki prawa administracyjnego, podając przykłady pochodzące z Francji, Niemiec i Rosji (a następnie z byłego ZSRR). Odnosząc się do rozwoju prawa administracyjnego i nauki administracji na ziemiach polskich podzielonych pomiędzy trzech zaborców, Autor stwierdza „...pewne opóźnienie w stosunku do doktryny zachodnioeuropejskiej”. Zdecydowany rozwój nauk administracyjnych na ziemiach polskich nastąpił w drugiej połowie XIX wieku. Powstała wówczas polska szkoła prawa administracyjnego – przede wszystkim w środowisku warszawskim, krakowskim i lwowskim. Prekursorem badań nad prawem i nauką administracji był m.in. Franciszek Kasperek, który zarazem jest pierwszym habilitantem (1872) na Uniwersytecie Jagiellońskim z zakresu prawa narodów (jak ówczesnie określano dzisiejsze prawo międzynarodowe publiczne). Rozwój prawa i nauki administracji na terenach polskich pod trzema zaborami oraz w Polsce okresu międzywojennego został przedstawiony przez Autora najobszerniej i doprowadzony do lat siedemdziesiątych XX wieku. W swym wywodzie Autor nie pominął – zdawałoby się marginalnej, ale jakże istotnej dla Polonii w Wielkiej Brytanii – działalności profesora Maurycego Zdzisława Jaroszyńskiego, który podczas II wojny światowej działał aktywnie na Polskim Wydziale Prawa Uniwersytetu Oksfordzkiego. Działalność tego Wydziału i profesora Jaroszyńskiego – co dodaje autor niniejszego sprawozdania – upamiętniona jest na Uniwersytecie Oksfordzkim tablicą pamiątkową.

Problematyka „działań dwustronnych jednostek samorządu terytorialnego” była przedmiotem drugiego wystąpienia autorstwa dr Heleny Franaszek. Działania dwustronne jednostek samorządu terytorialnego związane są z przekazywaniem zadań pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego, wspólnym wykonywaniem zadań przez te jednostki oraz udzielaniem sobie pomocy czy też przejmowaniem do wykonania zadań administracji rządowej. Autorka przedstawia także obowiązujący stan prawny w zakresie „składania oświadczeń woli w zakresie zarządu mieniem jednostki samorządu terytorialnego”. Rozwiązania ustrojowe w zakresie działań dwustronnych jednostek samorządu terytorialnego, zdaniem autorki, przyczyniły się w sposób znaczący do rozwoju różnych form współdziałania, które „mieszczą się w kategorii porozumień administracyjnych określanych także pojęciem porozumień lub umów publiczno-prawnych”.

Referat drobiazgowo poparty przypisami odnoszącymi się do orzecznictwa oraz omówionymi przykładami (zaczerpniętymi z uzasadnień Naczelnego Sądu Administracyjnego) przedstawiła dr Izabella Lewandowska-Malec. Przedmiotem zainteresowań Autorki były zagadnienia ustrojowe samorządu gminnego w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego za lata 1990–1998. Problemy te Autorka pogrupowała w kilka segmentów i kolejno przeanalizowała. Powołanie samorządu terytorialnego, władze samorządu gminnego, referendum mieszkańców gminy, organy samorządu gminnego, rada gminy i w końcu zarząd gminy. W ramach każdego z segmentów wskazała aktualnie obowiązujące podstawy prawne (niekiedy nawet z wyspecyfikowaniem na podstawie jakich nowelizacji docierano do obowiązującego obecnie stanu prawnego) i orzecznictwo, które – jak się okazuje – jest już stosunkowo obszerne. Bogactwo orzecznictwa, jak przedstawiła w swej

analizie Autorka, spowodowane jest przede wszystkim „różnorodną praktyką”, „nową formułą demokracji” i w końcu „podejmowaniem rozstrzygnięć niezgodnych z prawem [...] poprzez powoływanie organów pozaustawowych, brak właściwej organizacji [...]”. Mankamentów pracy samorządów powodujących odwołania do Naczelnego Sądu Administracyjnego wymienia Autorka w swym wystąpieniu wiele. Zagadnieniem powszechnie społeczeństwo interesującym stała się jawność wynagrodzenia pobieranego przez członków organów samorządowych różnych szczebli. Odsyłając do ciekawego wyводу Autorki na ten temat (całość materiałów z konferencji ukaże się w samodzielnym wydawnictwie Krakowskiej Szkoły Wyższej), warto w tym miejscu podkreślić, że mimo wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 maja 1997 roku, w którym to wyroku NSA stwierdził, że wysokość wynagrodzeń członków zarządu gminy winna być jawna, w dalszym ciągu pojawiają się trudności w uzyskaniu informacji na ten temat.

Praca „w dyplomacji”, jak to często określają studenci, budzi wiele zainteresowań we wszystkich środowiskach. Problematyka nawiązywania stosunku pracy w świetle ustawy o służbie zagranicznej przedstawiona przez dra Jarosława Reszczyńskiego skupiła w związku z tym szczególną uwagę słuchaczy konferencji, w tej liczbie również studentów. Autor poddał szczegółowej analizie ustawę o służbie zagranicznej z 27 lipca 2001 roku, która po sześciomiesięcznym *vacatio legis* wejdzie w życie 9 kwietnia 2002 roku. W swym wystąpieniu szczegółowo przedstawił różnice pomiędzy zazwyczaj znanym stosunkiem pracy a zatrudnieniem na podstawie ustawy o służbie zagranicznej, dodając, że zadania służby zagranicznej wykraczając daleko poza granice RP, muszą uwzględnić dodatkowo prawo międzynarodowe, prawa państw obcych a także prawo zwyczajowe będące na równi z umową międzynarodową jednym z podstawowych źródeł tego prawa międzynarodowego publicznego. W konkluzji Autor stwierdził, że „zatrudnienie w służbie zagranicznej oznacza w świetle ustawy wykonywanie obowiązków służbowych w ramach określonej grupy pracowników [...] w ministerstwie właściwym dla spraw zagranicznych i w placówkach zagranicznych”.

Ostatni referat pierwszej części konferencji zaprezentowała dr Iwona Skrzydło-Niżnik. Dotyczył on problematyki związanej z polskim prawem farmaceutycznym na tle prawa europejskiego. Celem wystąpienia było przybliżenie spraw związanych z reglamentacją produkcji w niektórych działach gospodarki i problem uwzględnienia wymogów w tym względzie prawa europejskiego. Problem udzielania koncesji w związku z wykonywaniem zobowiązań i uprawnień płynących z prawa farmaceutycznego to specyficzna dziedzina gospodarki opierająca się zarówno na zasadzie wolności gospodarczej, jak i na zasadzie ograniczania wolności gospodarczej (traktowanej jednak na zasadzie wyjątku). Autorka dała zwięzłą analizę prawną zobowiązań Polski wynikających z Układu Europejskiego ustanawiającego stowarzyszenie między RP a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi a prawem wewnętrznym polskim. Przede wszystkim w zakresie prowadzenia działalności farmaceutycznej, koniecznych pozwoleń, problemu dopuszczenia do obrotu produktów farmaceutycznych.

Druga część konferencji rozpoczęła się od prezentacji referatu dr hab. Krystyny Daniel na temat „Kontrowersji wokół prawa znajdujące swe uzasadnienie w normach religijnych i moralnych”. Autorka problem relacji zachodzących pomiędzy normami prawnymi i pozaprawnymi funkcjonującymi w tym samym obszarze zalicza do najbardziej kontrowersyjnych. „Obszarami szczególnie wrażliwymi do regulacji prawnej pozostają te sfery życia

społecznego, które podlegają konkurencyjnej i utrwalonej regulacji norm moralnych i moralno-religijnych”. Kwestia ta jest przedmiotem dyskusji i rozważań od czasów starożytnych po czasy współczesne. Autorka zaprezentowała dwa stanowiska dominujące w sporze o autonomię systemu prawnego w odniesieniu do norm moralnych i moralno-religijnych. Pierwsze, pozytywistyczne, gdzie prawo i normy moralne stanowią odrębne systemy normatywne, i drugie, gdzie prawo nie jest oddzielone od pozaprawnych norm społecznych. Zasadniczym celem referatu, jak powiedziała Autorka, nie jest analiza czy też porównywanie obu stanowisk (pozytywistycznego i prawnonaturalnego), lecz dokonanie analizy przydatności obu stanowisk w odniesieniu do ściśle określonej sytuacji.

Problem natury ludzkiej jako podstawy norm prawa naturalnego był przedmiotem referatu dra hab. Bogdana Szlachty (autora pracy *Obiektywna podstawa prawna*, będącej wyborem pism Czesława Martyniaka, Antoniego Szymańskiego i Ignacego Czumy). Autor w referacie prezentuje kilka koncepcji prawa naturalnego traktowanych już jako podstawę (lub źródło), już to zestaw norm wyznaczających negatywną granicę swobody w zakresie stanowienia norm przez prawodawców. Średniowieczną koncepcję św. Tomasza z Akwinu, eksponującą relację prawa naturalnego i prawa wiecznego (jako decydującą o rozumności norm ustalanych mocą rozumu przyrodzonego) oraz czyniącą prawo przedmiotowe źródłem uprawnień, zestawia z nowożytnymi koncepcjami Thomasa Hobbesa i Johna Locke'a, w których odnajduje odmienne ujęcie, zrywające ową relację i odwracające stosunek między indywidualnymi uprawnieniami i prawem przedmiotowym, identyfikowanym z rozumem i zwanym prawem natury.

Zagadnienie międzynarodowych uwarunkowań konstytucyjnej ochrony praw człowieka było przedmiotem referatu przedstawionego przez dr hab. Bogusławę Bednarczyk. Autorka referatu wskazała na prawo międzynarodowe publiczne jako na tą dziedzinę, która we współczesnym świecie najpełniej „i w sposób najbardziej spójny” formułuje koncepcję praw człowieka i „wyznacza standardy korzystnego traktowania jednostki w różnych sytuacjach”. Na treść i pozycję praw człowieka w konstytucjach, wedle Autorki, nadal mają wpływ także inne czynniki, takie jak tradycja prawna, zmiany cywilizacyjne, ideologia i religia. Przedstawiając zobowiązania państw wynikające ze źródeł prawa międzynarodowego publicznego w zakresie międzynarodowej ochrony praw człowieka (w tym z kategorii prawa międzynarodowego publicznego miękkiego i twardego), Autorka dochodzi do konkluzji, że prawo międzynarodowe publiczne ma obecnie moc wiążącą w stosunku do krajowego porządku prawnego, w tym zatem do ukształtowania pozycji praw człowieka w postanowieniach konstytucyjnych państw.

Referat kończący drugą część konferencji i zarazem kończący całą konferencję zaprezentował dr Andrzej Dziadzio. Przedstawiając przebiegającą w latach 1948–1950 polsko-czechosłowacką współpracę nad kodyfikacją prawa rodzinnego, referat swój zaopatrzył podtytułem „Z dziejów sowietyzacji prawa”.

Jan Staszków



ISBN 83-7188-596-2