

POLITYKA I SPOŁECZEŃSTWO

**STUDIES IN POLITICS
AND SOCIETY**

**KWARTALNIK
NR 4(19) / 2021**



WYDAWNICTWO
UNIwersytetu Rzeszowskiego
Rzeszów 2021

RADA NAUKOWA

Prof. Andrzej Antoszewski, Instytut Politologii, Uniwersytet Wrocławski
Prof. Ewa Maj, Wydział Politologii, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej
Prof. Robert Łoś, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych, Uniwersytet Łódzki
Doc. PhDr. Alexander Duleba, Centrum Badań Słowackiego Stowarzyszenia
Polityki Zagranicznej, Bratisława
Prof. Jochen Franzke, Wydział Nauk Ekonomicznych i Społecznych, Uniwersytet w Poczdamie
Prof. William Gilles, Wydział Prawa, Administracji i Sektora Publicznego Uniwersytetu Sorbona, Paryż
Prof. Joaquín Martín Cubas, Wydział Prawa, Uniwersytet w Walencji
Prof. Marcus Behmer, Wydział Humanistyczny, Uniwersytet Ottona i Fryderyka w Bambergu
Margarete Dabrowski, Instytut Nauk Społecznych, Uniwersytet w Osnabrück
Prof. Ricardo Ruiz de la Serna, Universidad San Pablo Ceu, Madryt

KOLEGIUM REDAKCYJNE

Tomasz Koziello (redaktor naczelny), Krzysztof Żarna (zastępca redaktora naczelnego),
Grzegorz Bonusiak (zastępca redaktora naczelnego), Katarzyna Tuczyńska (sekretarz redakcji),
Karol Piękoś (członek redakcji), Magdalena Barłoga (członek redakcji).
Redaktorzy tematyczni: Andrzej Bonusiak (mniejszości narodowe i etniczne, migracje),
Wojciech Furman (media, komunikacja społeczna), Sabina Grabowska (nauka o państwie i polityce,
systemy polityczne), Paweł Grata (polityka społeczna, polityka gospodarcza),
Jerzy Komaś (myśl polityczna), Janusz Niczyporuk (administracja publiczna, samorząd terytorialny),
Andrzej Podraza (stosunki międzynarodowe, integracja europejska),
Bartosz Wróblewski (stosunki międzynarodowe),
Magdalena Żardecka (filozofia polityki, socjologia polityki)

„Polityka i Społeczeństwo” jest kwartalnikiem wydawanym w wersji papierowej i internetowej.

ADRES REDAKCJI

Instytut Nauk o Polityce al. mjr. W. Kopisto 2a, 35-959 Rzeszów
tel.: +48 17 872 10 36
e-mail: polispol@univ.rzeszow.pl

Redakcja językowa
Władysław Wójtowicz

Opracowanie techniczne
Ewa Kuc

Łamanie
Marek Kuc

Redaktor tekstów w języku angielskim
Joanna Mazur-Okalowe

ISSN 1732-9639

Sprzedaż prowadzi WYDAWNICTWO UNIwersytetu Rzeszowskiego
ul. prof. S. Pigoń 6, 35-310 Rzeszów, tel.: +48 (17) 872 13 69
e-mail: wydaw@ur.edu.pl; <https://wydawnictwo.ur.edu.pl>
wydanie I; format B5; ark. wyd. 11,30; ark. druk. 11,75; zlec. red. 4/2022

Druk i oprawa: Drukarnia Uniwersytetu Rzeszowskiego

SPIS TREŚCI

ARTYKUŁY

ADAM R. BARTNICKI	
Konflikt między Gorbaczowem a Jelcynem 1987–1991	5
MARZENNA GIEDROJĆ	
Osoby z niepełnosprawnościami w Polsce w odbiorze społecznym. Uwagi na tle badań przeprowadzonych w 2019 roku	18
MACIEJ GÓRNY, ARTUR MARCIN LOREK	
Czy szczęście przyjmuje kształt litery U? Polityka senioralna a dobrostan osób starszych	32
OLGA HAŁUB-KOWALCZYK	
Przeciwdziałanie ubóstwu energetycznemu w unijnej strategii <i>Fit for 55</i> – zarys problematyki	50
MACIEJ KASSNER	
Interpretacjonizm w nauce o polityce. Stanowisko Charlesa Taylora na tle współczesnych debat o tożsamości politologii	61
KRYSTYNA LESZCZYŃSKA-WICHMANOWSKA	
Senat RP jako efekt kompromisu „okrągłego stołu”	79
MAŁGORZATA LORENCKA	
Ordynacja wyborcza do włoskiej Izby Deputowanych z 4 sierpnia 1993 roku	94
MARCIN MAMIŃSKI	
Wolność a zakaz prowadzenia działalności gospodarczej	109
KAROL PIĘKOŚ, ANNA HADAŁA-SKÓRA	
Wybory parlamentarne w okresie pandemii COVID-19 na przykładzie Trynidadu i Tobago	117
MARIUSZ RUDNIK	
Political Marketing, or how to win elections?	130
KRYSTIAN TUCZYŃSKI	
Technologiczna transformacja społeczna w aspekcie edukacji akademickiej ..	145
DAMIAN WICHEREK, MICHAŁ SKÓRA	
Competence of the President of the Republic of Poland in the area of national security	159
JUSTYNA CIECHANOWSKA	
Współpraca Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych z niezależnymi organami nadzorczymi kościołów i związków wyznaniowych w Polsce na przykładzie działalności Kościoła katolickiego	169
Informacje dla autorów	180

Adam R. Bartnicki*

KONFLIKT MIĘDZY GORBACZOWEM A JELCYNEM 1987–1991

Streszczenie

Historia relacji Gorbaczow – Jelcyn to historia upadku państwa sowieckiego. Być może żadne inne wydarzenie o porównywalnej skali nie zostało spowodowane osobistymi interakcjami dwóch polityków. Gorbaczow – początkowo mentor Jelcyna – upokorzył go. Jelcyn następnie wykorzystał reformy Gorbaczowa, aby w 1989 r. wrócić do polityki. Namiętna niechęć i wrogość, które rozwinęły się między politykami, utrudniały kompromis. W czerwcu 1991 r. Jelcyn został prezydentem Rosji. Sześć miesięcy później ZSRR przestał istnieć.

Słowa kluczowe: ZSRR, Jelcyn, Gorbaczow

Wstęp

Pokazanie czynników podważających spójność ZSRR jest użyteczne badawczo, a zapewne także interesujące publicystycznie. Należy jednak pamiętać, że polityka to przede wszystkim system naczyń połączonych – trudno analizować jeden element w oderwaniu od innych, a co równie istotne – ich konfiguracja i dynamika są uwarunkowane kolejnymi zmiennymi. Niniejsza analiza skupia się na jednym z czynników, który wydaje się niedoceniany w badaniach, chociaż może być kluczowy dla zrozumienia dynamiki kryzysu przywództwa politycznego w ZSRR, a w konsekwencji upadku państwa. Chodzi tu o konflikt między Michaiłem Gorbaczowem a Borysem Jelcynem, który ewoluował od niechęci mającej podłoże osobiste do realnego konfliktu politycznego wynikającego ze sprzecznych interesów i celów obu polityków. Giennadij Janajew twierdził, że o upadku ZSRR zdecydowała „zwierzęca nienawiść pomiędzy Gorbaczowem a Jelcynem”¹. Z pewnością sprawozdanie przy-

* Uniwersytet w Białymstoku, e-mail: a.bartnicki@uwb.edu.pl, ORCID: 0000-0002-2360-5462.

¹ D. Remnick, *Zmartwychwstanie*, tłum. z ros. M. Słysz, Warszawa 1997, s. 26.

czyn kryzysu i rozpadu państwa do rywalizacji między politykami jest nazbyt daleko idącym uproszczeniem, niemniej była ona istotnym motorem zmian, katalizatorem buntu Rosji przeciwko państwu związkowemu i ostatecznie jedną z najważniejszych przyczyn upadku imperium².

Celem niniejszej analizy jest pokazanie powodów, ewolucji i politycznych konsekwencji konfliktu między Gorbaczowem a Jelcynem. Zakładam – co jest podstawową hipotezą – że włączenie Jelcyna do ekipy Gorbaczowa, nawet jeszcze w 1990 r., dawałoby szansę na przetrwanie (choć w zmienionej formie) ZSRR. Podstawową metodą badawczą wykorzystaną w analizie jest metoda historyczna.

Jelcyn i Gorbaczow – początek konfliktu

W marcu 1985 r. Michaił Gorbaczow został generalnym sekretarzem KC KPZR. Kilka miesięcy później do Moskwy został wezwany Borys Jelcyn. 24 grudnia 1985 r. poinformowano go, że ma zostać sekretarzem moskiewskiego komitetu partii. Wybór Jelcyna był elementem szerszego „czyszczenia kadr” ze szczególnie skorumpowanych działaczy. 24 stycznia 1986 r. podczas miejskiej konferencji partii w Moskwie Jelcyn wygłosił swój pierwszy referat. Przyjechali wysłuchać go wszyscy członkowie Politbiura, z Gorbaczowem na czele. Gensek chciał się przekonać, jak radzi sobie nowy sekretarz i jaki stosunek do niego ma miejscowy aktyw. Wizyta „pierwszego” była oznaką poparcia. Sama ocena też wypadła pozytywnie. 18 lutego 1986 r. Jelcyn został wybrany na kandydata do Politbiura KC KPZR. Z trzeciej klasy dygnitarzy partyjnych awansował do drugiej. Był przy tym przekonany, że jego kariera szybko rozwine się dalej³. Gorbaczow tolerował Jelcyna, ponieważ taki „polityczny awanturник” był mu potrzebny. Mógł go z łatwością „wypuszczać” na przeciwników i, obserwując ich reakcje, występować jako mediator czy najwyższy autorytet. Jelcyn miał być swoistą „awangardą pierestrojki”, ale też tarczą genseka. Gorbaczow nie docenił jednak „rewolucyjnego” zapału Jelcyna, który chciał więcej, szybciej, radykalniej. Jelcyn zaczął wymykać się mu spod kontroli, a początkowa sympatia zaczęła się zamieniać we wzajemne pretensje, a następnie wrogość.

Jelcyn początkowo dobrze wywiązywał się z poleconej mu roli. Dokonał czystki w moskiewskiej organizacji partyjnej. Bez skrupułów uderzał w aparat. Prawdopodobnie zakładał, że dokonując wymiany kadr,

² M. Zlotnik, *Yeltsin and Gorbachev*, „Journal of Cold War Studies”, 2003, vol. 5, no. 1, s. 128.

³ Л.М. Млечин, *Формула власти. От Ельцина к Путину*, Москва 2000, s. 96.

wpisuje się w nurt przemian zainicjowanych przez genseka, a tym samym działa na jego korzyść. Głęboko się pomylił. Gorbaczow nie poparł zbyt radykalnych działań. Był zresztą zazdrosny o rosnącą popularność Jelcyna w Moskwie⁴. Już pod koniec 1986 r. przestał spotykać się z nim jeden na jeden. Trudno jednoznacznie stwierdzić, co powodowało zachowania Jelcyna – rzeczywiste pragnienie zmian czy też ambicje prowincjusza, który chciał pokazać się jako energiczny, uczciwy i przede wszystkim potrzebny element aparatu. Wydaje się, że nigdy nie zrozumiał swoistej rytualizacji polityki w Moskwie, jej atmosfery, quasiafijnych układów i systemu zależności. Przyniósł ze sobą chaos, który burzył naturalny porządek rzeczy w partii. Miał zresztą problem z przebicciem się ze swoimi racjami. Oprócz oponentów w Komitecie Centralnym ograniczał go fakt, że zwyczajnie był słabym mówcą. Długo zbierał myśli, wyrażał się z trudem, mówił w sposób wolny i jednocześnie zawily. Na posiedzeniach Politbiura przeważnie milczał⁵. Dziwnym zbiegiem okoliczności to, co powinno go zniszczyć – bezkompromisowość, nieuznawanie hierarchii i reguł, krnąbrność, brak „dobrych manier” i „mania wielkości”⁶ – okazało się jego wielkim atutem.

Do pierwszego otwartego starcia Gorbaczowa z Jelcynem doszło 19 stycznia 1987 r. w czasie omawiania referatu dotyczącego polityki kadrowej KC. Jelcyn nie czynił uwag, tylko formułował zarzuty dotyczące partii, aparatu, kadr, stanu „pierestrojki”. Wytykał Politbiuru, że pozostawało w stanie samozadowolenia – „krytyka jest skierowana tylko w dół”⁷. Gorbaczow był oburzony. W końcowym słowie ostro zaatakował przedmówcę. Nikt nie stanął w obronie Jelcyna. Liberalni członkowie Politbiura podejrzewali go zresztą o zwyczajne „pozerstwo”⁸. Mogła to być prawda. Jelcyn był najwyraźniej zaskoczony reakcją zwierzchnika.

Do kolejnego starcia doszło podczas omawiania projektu referatu Gorbaczowa, poświęconego 70. rocznicy rewolucji. Jelcyn wystąpił z szeregiem krytycznych uwag. Gensek zareagował ostro. Jego przemowa zamieniła się w publiczną połajankę. Zakończył ją jednak dość zaskakująco: „My Ciebie nie popieramy, chociaż akceptujemy Twoją działalność”⁹. Jelcyn był nadal potrzebny do oczyszczania moskiewskiej

⁴ Б. Минаев, *Ельцин*, Молодая гвардия, Москва 2010, s. 119.

⁵ *Ibidem*, s. 115, 116.

⁶ *Пленум ЦК КПСС, октябрь 1987 года*, „Известия ЦК КПСС”, 1989, nr 2, s. 254.

⁷ Б. Минаев, *op. cit.*, s. 120–121.

⁸ В.А. Медведев, *В команде Горбачева: взгляд изнутри*, Былина, Москва 1994, s. 46.

⁹ *В Политбюро ЦК КПСС... По записям Анатолия Черняева, Вадима Медведева, Георгия Шахназарова (1985–1991)*, Сост. А. Черняев, Изд. 2-е, Москва 2008, s. 129.

organizacji partyjnej, jednak jego rola oraz wpływ w Politbiurze miały ulec ograniczeniu. „Po tym posiedzeniu Politbiura, on [Gorbaczow – A.B.] jakby mnie nie zauważał, chociaż oficjalnie spotykaliśmy się minimum dwa razy w tygodniu [...]. Nawet ręki mi nie podał, witał się w milczeniu, rozmowy również nie było. [...] W oczywisty sposób okazałem się obcy w jego drużynie”¹⁰. Gorbaczow nadal był skłonny współpracować z krnąbrnym podwładnym. Domagał się tylko złożenia naturalnej w tych warunkach samokrytyki¹¹.

Ostateczny rozłam nastąpił jesienią 1987 r. Na spotkaniu Politbiura 10 września Jegor Ligaczow, który pod nieobecność Gorbaczowa przewodniczył obradom¹², ostro zaatakował Jelcyna. Bezpośrednią przyczyną konfliktu było przyjęcie przez moskiewską Radę Miasta (z inicjatywy Jelcyna) dokumentu dopuszczającego legalne przeprowadzenie manifestacji w stolicy. Zdarzenie to spowodowało zaskakujący, a w radzieckich realiach zupełnie bezprecedensowy ruch. 12 września 1987 r. Jelcyn wysłał do genseka list, w którym prosił o dymisję ze stanowiska I sekretarza partii w Moskwie i zastępcy członka Biura Politycznego. Wśród przyczyn tej decyzji podawał niezadowolenie ze „stylu pracy” Ligaczowa oraz „skoordynowaną nagonkę” na swoją osobę z jego strony¹³. List nie odnosił się bezpośrednio do działań Gorbaczowa. Jelcyn starał się raczej w mało subtelny sposób postawić się w roli ofiary „twardogłowych”, którzy mniej lub bardziej jawnie sabotowali „pierestrojkę”. Niektóre z jego twierdzeń dotyczyły wszelako genseka, który przecież tolerował krytykowane przez Jelcyna mechanizmy. Stwierdzenie autora listu: „Z całym swoim stylem bycia, prostotą, moją biografią nie jestem przygotowany do pracy w Biurze Politycznym”¹⁴ – nosiło już znamiona skandalu. Jelcyn nie tylko podważał sens decyzji zapadłych w łonie elity partyjnej, ale bezpośrednio sugerował, że on „ze swoją biografią” nie pasuje do niektórych członków Politbiura. Wbrew temu, co twierdził w swoich wspomnieniach: „mosty zostały spalone, drogi powrotnej nie było”¹⁵, Gorbaczow po raz kolejny starał się jednak załagodzić spór. Tłumaczył mu, żeby wstrzymał się z decyzjami do czasu obchodów 70. rocznicy rewolucji¹⁶. W rozmowie telefonicznej obiecał spotkanie „póź-

¹⁰ B. Jelcyn, *Wyznania*, tłum. W. Sokołowski, Warszawa 1990, s. 104–105.

¹¹ A. Graczow, *Gorbaczow*, tłum. M.B. Jagiełło, Warszawa 2003, s. 242.

¹² T.J. Colton, *Yeltsin a life*, Basic Books 2008, s. 137.

¹³ Б.Н. Ельцин, *Письмо М.С. Горбачеву в Пицунду* [w:] *Горбачев – Ельцин: 1500 дней политического противостояния*, оргас. Л.Н. Доброхотов, Москва 1992, s. 14–17.

¹⁴ B. Jelcyn, *op. cit.*, s. 10.

¹⁵ *Ibidem*, s. 12–13.

¹⁶ А. Черняев, *Шесть лет с Горбачёвым. По дневниковым записям*, Москва 1993, s. 175; Л.М. Млечин, *op. cit.*, s. 120.

niej”¹⁷. Potraktował zresztą zaistniałą sytuację jako banalną sprzeczkę dwóch członków Politbiura¹⁸.

21 października 1987 r. odbyło się Plenum KC, na którym Gorbaczow miał wystąpić z wykładem. Jelcyn w tajemnicy szykował się do ataku, chociaż do samego końca czekał na jakikolwiek gest poparcia ze strony genseka, który jednak nie nastąpił. Po zakończeniu referatu Gorbaczowa prowadzący obrady Ligaczow zapytał, czy są jakieś pytania. Wobec braku zgłoszeń do dyskusji chciał przejść do kolejnego punktu spotkania. Niespodziewanie Gorbaczow zwrócił uwagę na Jelcyna, który w tylnych rzędach podniósł rękę. Gensek przekazał mu głos¹⁹. Być może chciał dać Jelcynowi szansę na złożenie samokrytyki²⁰. Dopuszczając Jelcyna do głosu, świadomie przeniósł jednak konflikt pod ocenę całego Politbiura. Była to więc z rozmysłem przeprowadzona „egzekucja”²¹.

Przemówienie Jelcyna było krótkie, ale ostre w swojej wymowie: „Referat, dzisiejszy i na siedemdziesięciolecie, projekty referatów, były omawiane na Politbiurze, i biorąc pod uwagę, że ja również wniosłem propozycje, część z nich została uwzględniona, dlatego nie mam dziś uwag odnośnie referatu i w pełni go popieram. Tym niemniej, chciałbym przedstawić szereg problemów, jakie narosły u mnie osobiście w okresie pracy w składzie Politbiura”²². W kolejnych zdaniach Jelcyn zaatakował Ligaczowa. Dalej oskarżał członków KC – a faktycznie Gorbaczowa – o tworzenie nowego kultu jednostki: „Mnie, na przykład, bardzo niepokoi – a u nas, w składzie Politbiura nie ma jeszcze takiej sytuacji, a ostatnio zaznaczył się pewien wzrost, powiedziałbym, wychwalania ze strony niektórych członków Politbiura, pod adresem Sekretarza Generalnego. [...] Wypowiedzieć słowa krytyki prosto w twarz, prosto w oczy – to, tak, to jest potrzebne, a nie pasjonować się wychwalaniem, co powoli, powoli, powoli, może stać się normą, kultem jednostki”²³.

Oceniając całe wydarzenie z perspektywy czasu, postępowanie Jelcyna wydaje się zdumiewające. Być może było ono wynikiem złego rozeznania co do intencji Gorbaczowa. Mógł przypuszczać, że gensek pragnie przyspieszenia reform, a na ich przeszkodzie stoją „twardogłowi” z Politbiura. Atak na Ligaczowa mógł więc być zagrywką obliczoną na powrót do łask „pierwszego”. Gorbaczow był jednak wiernym dziec-

¹⁷ T.J. Colton, *op. cit.*, s. 139.

¹⁸ A. Graczow, *op. cit.*, s. 242.

¹⁹ B. Jelcyn, *op. cit.*, s. 17.

²⁰ Т. Колтон, *Ельцин, Азбука-Аттикус* 2015, s. 103.

²¹ Б. Минаев, *op. cit.*, s. 143.

²² B. Jelcyn, *op. cit.*, s. 140.

²³ *Ibidem*, s. 142.

kiem systemu, w którym na szczytach władzy obowiązywały swoiste konwenanse. W tej głęboko zrytualizowanej strukturze wystąpienie Jelcyna musiano uznać za „wichrzycielskie” i zwyczajnie „grubiańskie”.

Plenum zakończyło się klęską Jelcyna. Politbiuro było jedno-myślne: wszyscy mieli dość „mąciela”²⁴. Co prawda, w rocznicę Rewolucji – 7 listopada – stał jeszcze z innymi prominentami na trybunie Mauzoleum Lenina, jednak jasne było, że jego kariera została zahamowana. Głęboko przeżywał całą sytuację. Kilkukrotnie kajał się przed Gorbaczowem, słał mu listy, w których próbował tłumaczyć swoje postępowanie. 9 listopada podjął podobno nawet próbę samobójczą, raniąc się nożyczkami. Lekarze stwierdzili, że nie targnął się na swoje życie, lecz symulował. 11 listopada 1987 r. prosto ze szpitala odwieziono go na zebranie moskiewskiej organizacji KPZR. Był złamany, publicznie się pokajał²⁵. Mimo to został odwołany z funkcji I sekretarza. Represje, które go spotkały, nie były jednak przesadnie ostre. Partia musiała jakoś wyciszyć skandal, szczególnie, że wystąpienie z 21 października przedostało się do prasy. 18 lutego 1988 r. Jelcyn przestał być zastępcą członka Biura Politycznego²⁶, pozostał jednak w składzie KC. Gorbaczow potraktował go więc stosunkowo łagodnie. Zapewne nie widział w nim większego zagrożenia. Mógł go też w przyszłości potrzebować jako przeciwwagi dla znajdujących się w otoczeniu konserwatystów.

W stronę suwerenności

Wydarzenia z jesieni 1987 r. stały się początkiem wzajemnej nienawiści Gorbaczowa i Jelcyna. Z pewnością dużą rolę odegrały tu względy czysto ludzkie – przywódca ZSRR nie mógł pogodzić się z faktem, że nieznanymi wcześniej polityk z prowincji staje się bardziej popularny niż on – twórca i bohater „pierestrojki”. Jelcyn stał się czarnym charakterem prasy partyjnej. To jednak tylko wzmacniało jego *image* nieustraszonego obrońcy prostych ludzi²⁷. Dotąd był znany jedynie w Moskwie i rodzinnym Swierdłowsku – po konflikcie z gensekiem znał go cały kraj²⁸. Jego zachowanie odbiegało od standardów. Kruszyło „fasadę jedności i niezwykłości, hermetycznego kodeksu partyjnej dyscypliny i lojalności”²⁹.

²⁴ A. Gracow, *op. cit.*, s. 231.

²⁵ Р. Медведев, *Борис Ельцин. Народ и власть в конце XX века: Из наблюдений историка*, Время, Москва 2011.

²⁶ Т. Колтон, *op. cit.*, s. 110.

²⁷ J. Smaga, *Rosja w 20 stuleciu*, Kraków 2001, s. 297.

²⁸ А. Хинштейн, *Ельцин. Кремль. История болезни*, Москва 2006, s. 118.

²⁹ D. Remnick, *Grobowiec Lenina*, tłum. z ros. M. Słysz, Warszawa 1997, s. 226.

Odrzucony przez reżim, uznał, że bardziej opłaca mu się zostać demokratą. Poza partią rola ofiary zwiększała jego popularność³⁰. Gawriił Popow pisał, że po październikowym plenum Jelcyn „zrozumiał, czym jest naród i jego poparcie. Co to miłość i zaufanie mas”³¹. Zrozumiał siłę poparcia zniecierpliwionego brakiem widocznych postępów „pierestrojki” aktywu³², ale przede wszystkim społeczeństwa³³. Dostrzegli to także przywódcy rodzącej się opozycji demokratycznej. Jesienią zaczęto zapraszać Jelcyna na spotkania do zakładów pracy. Był przyjmowany entuzjastycznie. Potrafił oczarowywać słuchaczy szczerością i śmiałością wypowiedzi³⁴. W przeprowadzonym wśród mieszkańców Moskwy pierwszym sondażu zaufania do polityków zajął drugie miejsce z 26% poparcia, za Gorbaczowem – 46% i przed premierem Nikołajem Ryzkowem – 5%³⁵.

Tymczasem Gorbaczow zaczynał tracić swoją pozycję. Chaotyczne reformy nie przynosiły zauważalnych efektów, przeciwnie – wydawało się, że do końca dezorganizują od dawna niesprawny mechanizm gospodarki. Gensek mnożył idee, lawirował między konserwatystami i reformatorami, nadal próbował mediować, godzić, reformować, ale nigdzie nie znajdował zrozumienia. Nie był w stanie w pełni zadowolić żadnej ze stron. W czasie XIX Konferencji KPZR zapowiedział dalszą „demokratyzację” systemu, ukierunkowaną w stronę „socjalistycznych rządów prawa”. Wprowadzono zmiany, zgodnie z którymi najwyższym organem władzy państwowej miał być Zjazd Deputowanych Ludowych, powołujący Radę Najwyższą.

Zmiany systemu władzy otwierały drogę do kariery dla takich ludzi, jak Jelcyn. Został on wysunięty jako kandydat na deputowanego w ponad 200 okręgach³⁶. Zdecydował jednak, że wystartuje w okręgu moskiewskim, gdzie otrzymał 89,6% głosów (25 marca 1989 r.). Sukces Jelcyna był nieomal osobistą porażką Gorbaczowa, tym bardziej że pojawiły się plotki, jakoby miał on być kontrkandydatem genseka na stanowisko Przewodniczącego Prezydium Rady Najwyższej. Sam Jelcyn twierdził, że nie miały one nic wspólnego z prawdą³⁷. Gorbaczow musiał

³⁰ Л.Е. Суханов, *Как Ельцин стал президентом. Записки первого помощника*, ЭКСМО: Алгоритм, 2011, s. 26, 43–44.

³¹ Г. Попов, *Будет ли у России второе тысячелетие*, Москва 1998, s. 188, 192.

³² В. Соловьев, Е. Клепикова, *Борис Ельцин. Политические метаморфозы*, Москва 1992, s. 123.

³³ В. Jelcyn, *op. cit.*, 179.

³⁴ Р. Медведев, *op. cit.*, s. 37.

³⁵ *Ibidem*, s. 38–39.

³⁶ *Ibidem*, s. 40.

³⁷ *Ibidem*, s. 181.

się jednak poważnie zaniepokoić, o czym świadczy fakt, że zaproponował Jelcynowi spotkanie.

Pierwszy Zjazd Deputowanych Ludowych ZSRR został otwarty 25 maja 1989 r. Większość deputowanych stanowiło bezwolną „maszynkę do głosowania”, wykonującą polecenia centrali KPZR. Na przewodniczącego obrad wybrano Gorbaczowa. Komunistom dość łatwo udało się wyeliminować opozycyjnych kandydatów do Rady Najwyższej. W głosowaniu odpadł też sam Jelcyn. Ostatecznie jeden z deputowanych z Omska – Aleksiej Kazanik – zrzekł się mandatu na rzecz Jelcyna. Przewodniczącym Rady Najwyższej został Gorbaczow. Pojawiła się również kandydatura Jelcyna, ale ten sam ją wycofał. Dobrze wyczuł nastroje deputowanych. Gorbaczow otrzymał poparcie aż 2123 deputowanych, przeciw jego kandydaturze opowiedziało się zaledwie 87 głosujących³⁸. Zjazd przebiegał pod dyktando komunistycznej „wierchuszki”, jednak stał się też areną pierwszego, legalnego starcia między „starym” i „nowym”. Jelcyn nie był jeszcze główną postacią „nowego” – opozycja skupiała się raczej wokół Andrieja Sacharowa. Część działaczy o proweniencji demokratycznej patrzyło na Jelcyna sceptycznie, jak na kogoś „obcego”, aktywnego działacza KPZR, tyle, że w niełasce³⁹. Podejrzewano go o pobudki koniunkturalne. Jeszcze w czasie kampanii wyborczej wyraźnie dystansował się on od demokratycznej inteligencji – głosił program, który miał reformować partię, ale nie niszczyć jej⁴⁰. Po śmierci Sacharowa (14 grudnia 1989 r.) było jednak jasne, że to właśnie on zostanie przywódcą opozycji. Jelcyn uosabiał sprzeciw wobec nomenklatury partyjnej, systemu przywilejów, niesprawiedliwości, sowieckiego totalitaryzmu. Jego konflikt z Gorbaczowem w 1987 r. okazał się teraz niezwykle pomocny w budowaniu wizerunku antykomunisty i demokracji. Tak naprawdę Jelcyn nie był jednak demokratą. Nie mógł nim być. Podobnie jak Gorbaczow, walczył o reformę radzieckiego systemu, o powrót do czystego leninizmu, o socjalizm z „ludzką twarzą”. Jelcyn był zaledwie prowincjonalnym komunistą, który zwyczajnie nieco szybciej niż inni zorientował się, że może więcej osiągnąć, idąc pod prąd niż z jego nurtem. Był pierwszym, który zrozumiał – czego nie mógł pojąć Gorbaczow – że radzieckiego komunizmu nie da się ani zreformować, ani utrzymać. Odrzucony i sponiewierany przez partię, umiejętnie wślizgnął się w emancypujący się od genseka nurt demokratyczno-

³⁸ М.Р. Зезина, О.Г. Малышева, Ф.В. Малхозова, Р.Г. Пихоя, *Человек перемен: Исследование политической биографии Б.Н. Ельцина*, Президентский центр Б.Н. Ельцина, Москва 2011, s. 198.

³⁹ Б. Минаев, *op. cit.*, s. 225.

⁴⁰ М.Р. Зезина, О.Г. Малышева, Ф.В. Малхозова, Р.Г. Пихоя, *op. cit.*, s. 199.

niepodległościowy. Jesienią 1989 r. Jelcyn był już jedną z najaktywniejszych postaci ruchu demokratycznego. Jego celem nie było jeszcze wyrugowanie Gorbaczowa, nie zamierzał niszczyć ZSRR – chciał po prostu zejść tak daleko, jak się da. Motywowały go osobiste ambicje. Oficjalnie nadal walczył tylko o zachowanie reformatorskiego kursu „pierestrojki”, co umożliwiać miały zmiany w kierownictwie partii.

W 1990 r. jego pozycja na rosyjskiej scenie politycznej była już niepodważalna. Sukcesy, które osiągał, w dużym stopniu wynikały, co prawda, z krzepnięcia obozu opozycji, ale był to mechanizm działający w obie strony – również opozycja zawdzięczała bardzo wiele Jelcynowi⁴¹. Przede wszystkim bazowała na jego społecznej popularności⁴². Jelcyn był przy tym bardziej politycznie elastyczny niż demokraci, znacznie lepiej wyczuwał też potrzebę chwili. Tworząc swój polityczny program, nie wahał się sięgnąć po profesjonalną pomoc⁴³. Był zręcznym populistą. Potrafił mówić to, czego oczekiwali słuchacze. Nie był też przywiązany do poglądów czy idei. Być może dzięki temu błyskawicznie reagował na bieżące oczekiwania społeczne. W tym wypadku intuicja go nie zawiodła. Wybrał dobrze. Zrozumiał, że w 1990 r. hasłem bardziej nośnym społecznie niż „demokracja” będzie „suwerenność”.

Dnia 15 marca 1990 r. Gorbaczow odniósł swój ostatni istotny sukces polityczny. Został wybrany przez Zjazd Deputowanych Ludowych prezydentem ZSRR. Była to próba prawnego określenia kompetencji genseka w nowych warunkach politycznych. Kilka tygodni później – 29 maja 1990 r. – Zjazd Deputowanych Ludowych RFSRR wybrał Jelcyna na przewodniczącego Rady Najwyższej. Jego wybór był pierwszym aktem kształtującej się Rosji suwerennej – niezależnej od układów i nacisków władzy centralnej. Gorbaczow dowiedział się o sukcesie Jelcyna zaraz po wyjściu z samolotu, którym leciał w podróż zagraniczną. Nie był w stanie tego zaakceptować. Nie wysłał Jelcynowi gratulacji. Przede wszystkim nie spróbował jednak włączyć Jelcyna – który nadal na to czekał – do swojej ekipy. Gdyby tak się stało, Jelcyn z wroga stałby się sojusznikiem i wiernym obrońcą „pierestrojki”.

Konflikt pogłębiał się. Teraz dotyczyał on już kwestii pryncypialnych: podziału władzy między centrum i republikami. Gorbaczow stał na stanowisku obrony uprawnień centrum: dopuszczał zmiany, ale tylko takie, które nie podważałyby sowieckiej doktryny, sytuował się jako gwarant

⁴¹ Jelcyn sygnował swoim podpisem plakaty i ulotki kandydatów demokratycznych, co ułatwiało ich identyfikację. M. McFaul, *Russia's Unfinished Revolution: Political Change from Gorbachev to Putin*, Ithaca 2001, s. 81.

⁴² P. Медведев, *op. cit.*, s. 55.

⁴³ T. Колтон, *op. cit.*, s. 130.

stabilności państwa, ale także ducha tradycji komunistycznej i radzieckiej konstytucji. Jelcyn był burzycielem tego ładu. Podczas XXVIII Zjazdu KPZR w lipcu 1990 r. – ostatniego w historii – wyszedł na trybunę, aby publicznie, po 29 latach członkostwa, demonstracyjnie oddać swoją legitymację partyjną. W uzasadnieniu powiedział, że chce się całkowicie poświęcić pracy na rzecz Rosji i nie może sobie pozwolić na to, by na jego decyzje wpływała jakakolwiek partia. Jelcyn odczytał swoje oświadczenie wolno, spokojnie i głośno. Wręczył je Gorbaczowowi, po czym miarowym, równym krokiem przeszedł przez olbrzymią salę Pałacu Zjazdów. Zanim zebrani zdążyli zareagować, zniknął za drzwiami. Zaskoczony Gorbaczow mógł jedynie zaproponować Zjazdowi, by oświadczenie przyjąć do wiadomości. Część politycznych i gospodarczych elit szybko zorientowała się, że dokonanie właściwego wyboru politycznego może przesądzić o ich przyszłym „być albo nie być”. Wielu zaryzykowało i poparło Jelcyna.

Upadek Gorbaczowa

W grudniu 1990 r. Gorbaczow, zapytany przez dziennikarza, czy skreśla na prawo, rzucił żartem, że tak naprawdę chodzi w kółko. Twardogłowi szydzili, że zachowuje się jak „ktoś, kto spóźnił się na pociąg i biega w tę i z powrotem po pustym peronie”⁴⁴. Jelcyn przebił jego ofertę, obiecując pewien konkret – suwerenność. Jeśli Gorbaczow planował „pierestrojkę” jako rewolucję odgórną, to właśnie za sprawą Jelcyna nabrała ona charakteru rewolucji oddolnej i narodowej. Co więcej, próby jej zastopowania przyspieszyły tylko nieunikniony koniec. Zaczynał się faktyczny rozpad ZSRR.

Rok 1991 okazał się kluczowy w politycznej karierze Jelcyna. Osiągnął cele, które wydawały się jeszcze kilka miesięcy wcześniej niemożliwe do zrealizowania. Z pewnością już w 1990 r. zaczął przeciągać na swoją stronę siły, które decydowały o rezultacie politycznych rozgrywek – grupy interesu, służby specjalne, aparat partyjny i biurokratyczny, armię. Istotnym czynnikiem był tu odradzający się rosyjski patriotyzm. Wydaje się jednak, że ważniejszym motywem stała się przewidywalność Jelcyna. Był on postrzegany jako „swój”, może nazbyt ambitny i ekscentryczny, ale właśnie przewidywalny, pozbawiony „cesarskich” manier Gorbaczowa, skłonny do negocjacji, kompromisów, porozumień, łatwiejszy do akceptacji niż jakiś demokratyczny rewolucjonista czy nawet

⁴⁴ S. Kotkin, *Armagedon był o krok. Rozpad Związku Radzieckiego 1970–2000*, tłum. M. Szubert, Warszawa 2009, s. 99.

gensek, który wyraźnie już tracił kontrolę nad procesami, jakie zainicjował. Część elit zaczynała „grać” na możliwość zmiany przywództwa, szczególnie że zbliżający się krach gospodarki, a nawet samego państwa, był coraz bardziej prawdopodobny.

W czerwcu 1991 r. Jelcyn został prezydentem RFSRR. Jego zwycięstwo postawiło w trudnej sytuacji Gorbaczowa. Jego rywal stanął na czele republiki, która była kręgosłupem i głównym płatnikiem do budżetu państwa związkowego. Ostatnim ratunkiem dla Gorbaczowa miało być podpisanie nowej umowy związkowej. Po kilku tygodniach negocjacji prowadzonych w Nowo-Ogariowie udało mu się doprowadzić do kompromisu. 27 czerwca przedstawiono uzgodniony projekt umowy⁴⁵. Podpisanie nowej umowy uniemożliwił jednak sierpniowy pucz Janajewa. Stał się on politycznym końcem Gorbaczowa, a zarazem wielką szansą Jelcyna na ostateczne włączenie się do walki o pełną władzę.

Dnia 23 sierpnia 1991 r. Gorbaczow przyjechał do rosyjskiego parlamentu, aby podziękować deputowanym, którzy udaremniili pucz. Witali go Jelcyn i Chasbulatow, ale też tłumy Rosjan, którzy krzyczeli w jego kierunku „Dymisja! Dymisja!”⁴⁶. Rosyjscy deputowani zażądali ukarania winnych, a także dymisji rządu i rozwiązania parlamentu związkowego. Gorbaczow obiecał, że będzie surowy. Jego przemówienie przerywał jednak ironiczny śmiech i głośne komentarze z sali. Wtedy do gry włączył się Jelcyn: zmusił Gorbaczowa do głośnego odczytania na forum parlamentu stenogramu ze spotkania Rady Ministrów z 19 sierpnia 1991 r. Jak się okazało, jego uczestnicy, powołani na stanowiska przez prezydenta ZSRR, niemal w całości poparli zamach stanu⁴⁷. Po chwili znowu przerwał wystąpienie Gorbaczowa: „Michaile Siergiejewiczu, pozwólcie, że zrobimy małą przerwę” – poprosił, „mam tu do podpisania dekret o zawieszeniu działalności Komunistycznej Partii Rosji”. Jelcyn zamaszyście podpisał dekret. Deputowani wstali i bili brawo. Gorbaczow próbował protestować. Wskazywał, że nie wszyscy członkowie partii poparli pucz. Jelcyn odparł, że nie chodzi o zakaz działalności partii, tylko o jej zawieszenie do czasu wyjaśnienia udziału KPZR w puczu, co jest zgodne z prawem⁴⁸. Gorbaczow nie miał argumentów. Jelcyn publicznie go upokorzył⁴⁹. Niedługo potem spotkał się z nim w cztery oczy. Treść rozmowy nie jest znana. Istnieją podejrzenia, że Jelcyn

⁴⁵ Pracę nad dokumentem zakończono 23 lipca 1991 r.

⁴⁶ P. Медведев, *op. cit.*, s. 110.

⁴⁷ D. Remnick, *op. cit.*, s. 553.

⁴⁸ P. Медведев, *op. cit.*, s. 113.

⁴⁹ И. Карпенко, Г. Шипитко, *Как президент держал ответ перед российских депутатами*, „Известия” 24 августа 1991.

przedstawił mu dowody jego udziału w puczu⁵⁰. Faktem jest, że rozmowa ta zupełnie zmieniła relację obu polityków: odtąd Gorbaczow zaakceptował polityczną dominację Jelcyna i nie wchodził już mu w drogę. Pogodzony z sytuacją, wykazywał gotowość do pełnej współpracy ze swoim dawnym podwładnym. W ciągu kilku tygodni od puczu nastąpiła faktyczna destrukcja organów władzy centralnej ZSRR i przejęcie ich funkcji przez władze Rosji, a następnie rozwiązanie ZSRR i dymisja Gorbaczowa (25 grudnia).

Zakończenie

Pomimo pokonania Gorbaczowa Jelcyn nie zapomniał doznanych upokorzeń. 26 grudnia były już prezydent ZSRR przyjechał na Kreml, by odbyć kilka spotkań i uporządkować dokumenty. Na miejscu, w swoim gabinecie, zastał prezydenta Rosji⁵¹, który świętował swój sukces alkoholem⁵². Jeszcze w 1996 r. Jelcyn kazał wykreślić nazwisko Gorbaczowa z listy gości zaproszonych na inaugurację swojej drugiej kadencji prezydenckiej. Dopiero w ostatnich latach prezydentury niechęć zaczęła ustępować: Gorbaczow zaczął się pojawiać na oficjalnych uroczystościach państwowych. Kiedy we wrześniu 1999 r. zmarła Raisa Gorbaczow, Jelcyn wysłał kondolencje, a także specjalny samolot, który miał przywieźć jej ciało z niemieckiej kliniki⁵³.

W niniejszej analizie wykazano powody, ewolucję i polityczne konsekwencje konfliktu między Gorbaczowem a Jelcynem. Kluczowym powodem rozłamu były tu kwestie osobiste i ambicjonalne. W latach 1990–1991 nałożyły się na to problemy dotyczące formułowania nowych zasad funkcjonowania państwa związkowego i relacji między liderem/prezydentem RFSRR a prezydentem ZSRR.

Bibliografia

- Colton T.J., *Yeltsin a life*, Basic Books 2008.
Graczo A., *Gorbaczow*, tłum. M.B. Jagiełło, Warszawa 2003.
Jelcyn B., *Wyznania*, tłum. W. Sokołowski, Warszawa 1990.
McFaul M., *Russia's Unfinished Revolution: Political Change from Gorbachev to Putin*, Cornell University Press 2001.

⁵⁰ W. Marciniak, *Rozgrabione imperium. Upadek Związku Sowieckiego i powstanie Federacji Rosyjskiej*, Kraków 2001, s. 183.

⁵¹ D. Remnick, *op. cit.*, s. 557.

⁵² A. Черняев, *Дневник помощника президента*, Республика, Москва 1997, s. 306.

⁵³ T. Колтон, *op. cit.*, s. 286.

- Медведев Р., *Борис Ельцин. Народ и власть в конце XX века: Из наблюдений историка*, Время, Москва 2011.
- Минаев Б., *Ельцин*, Молодая гвардия, Москва 2010.
- Млечин Л.М., *Формула власти. От Ельцина к Путину*, Москва 2000.
- Remnick D., *Zmartwychwstanie*, tłum. z ros. M. Słysz, Warszawa 1997.
- Соловьев В., Е. Клепикова, *Борис Ельцин. Политические метаморфозы*, Москва 1992.
- Зезина М.Р., О.Г. Малышева, Ф.В. Малхозова, Р.Г. Пихоя, *Человек перемен: Исследование политической биографии Б.Н. Ельцина*, Президентский центр Б.Н. Ельцина, Москва 2011.
- Zlotnik M., *Yeltsin and Gorbachev*, „Journal of Cold War Studies”, 2003, vol. 5, no. 1.

Conflict between Gorbachev and Yeltsin 1987-1991

Abstract

The history of the Gorbachev-Yeltsin relationship is the story of the collapse of the Soviet state. Perhaps no event of comparable magnitude has been more affected by the personal interactions of two politics. Gorbachev – initially Yeltsin's mentor – humiliated him. Yeltsin then took advantage of Gorbachev's reforms to stage a political comeback in 1989. The passionate dislike and animosity that developed between the two leaders made compromise difficult. In June 1991, Boris Yeltsin was elected President of the Russian SFSR. Six months later, the final collapse of the Soviet Union took place.

Keywords: Soviet Union, Yeltsin, Gorbachev

Marzenna Giedrojć*

OSOBY Z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIAMI W POLSCE W ODBIORZE SPOŁECZNYM. UWAGI NA TLE BADAŃ PRZEPROWADZONYCH W 2019 ROKU

Streszczenie

Celem artykułu jest próba odpowiedzi na pytania: W jaki sposób Polacy w XXI w. postrzegają osoby z niepełnosprawnością? Czy rozwój sportu osób z niepełnosprawnościami sprzyja ich integracji z pełnosprawnymi? Zastosowano metody analizy porównawczej i statystycznej badań własnych z 2019 r. i CBOS z lat 2000, 2007 i 2017, a także analizy porównawczej tekstów w ramach *Disability Studies*. Na postawy Polaków wobec osób z niepełnosprawnościami wpływ mają wiedza na temat niepełnosprawności, częstość kontaktu z tymi osobami oraz uwarunkowania społeczno-demograficzne. Następuje odchodzenie od medycznego rozumienia niepełnosprawności na rzecz polityki integracyjnej z pełnosprawnymi. Potrzebna jest zmiana paradygmatu podejścia do niepełnosprawności od pomagania „chorym niepełnosprawnym” w kierunku działań mających na celu zapewnienie osobom z niepełnosprawnościami równych praw i możliwości.

Słowa kluczowe: osoby z niepełnosprawnością, wykluczenie, sport osób z niepełnosprawnościami, polityzacja niepełnosprawności

Wstęp

Przez wiele wieków osoby niepełnosprawne odsuwano na margines życia społecznego. Po II wojnie światowej problemy inwalidów wojennych i osób niesprawnych były wyzwaniem dla większości państw i społeczeństw. Do lat 60. ubiegłego wieku niepełnosprawność była rozumiana jako „osobista tragedia” osób nią dotkniętych. Osoby z zaburzeniami fizycznymi, sensorycznymi i umysłowymi traktowane były jako niezdolne do pełnienia wielu ról i zadań społecznych. Pełnosprawna większość społeczeństwa uważała, że nie potrafią samodzielnie egzystować i wymagają „specjalistycznych” oddziaływań. Pod koniec lat 70.

* Uniwersytet Szczeciński, e-mail: marzenna.giedrojtc@usz.edu.pl, ORCID: 0000-0002-1325-8348.

XX w. pojawiło się nowe, społeczne spojrzenie na niepełnosprawność. Zakwestionowano traktowanie niepełnosprawności jako problemu jednostkowego, wyizolowanego z szerszego kontekstu społecznego. Wyniki badań prowadzonych w XXI w. coraz częściej potwierdzają tezę o zmianie w postawach polskiego społeczeństwa wobec osób z niepełnosprawnościami. W artykule autorka podejmuje się odpowiedzi na pytania: W jaki sposób Polacy w XXI w. postrzegają osoby z niepełnosprawnością? Czy rozwój sportu osób z niepełnosprawnościami sprzyja ich integracji z pełnosprawnymi? Analiza zawiera interpretację badań własnych nad niepełnosprawnością z 2019 r. w kontekście trzech badań CBOS w tym zakresie oraz wybranej literatury.

Kontekst teoretyczny

Na potrzeby tego artykułu przyjmuję zapis „osoba z niepełnosprawnością”, „osoby z niepełnosprawnościami”. W tych wyrażeniach nacisk położony jest na słowo „osoba”, co podkreśla jej podmiotowość i sprowadza niepełnosprawność do roli jednego z wielu atrybutów związanych z tą osobą. Sformułowanie „osoba niepełnosprawna” kładzie nacisk na ograniczenie sprawności, czyniąc z niej dominującą właściwość opisującą tę osobę, zamyka ją w jej jednej cesze, a także stygmatyzuje. Definicja niepełnosprawności ewoluje, jest określana na podstawie czynników społecznych, kulturowych, geograficznych oraz historycznych. W XX w. używano przede wszystkim terminu inwalida (łac. *invalidus* – osoba słaba, bezsilna), które oznaczało człowieka bezsilnego, słabego, chorego, a niepełnosprawność była związana z występowaniem zaburzeń w obrębie ciała lub umysłu. Szeroki zakres pojęciowy niepełnosprawności sprawia, że nie opracowano jednej powszechnie obowiązującej jej definicji. Dotyczy to literatury przedmiotu i aktów prawnych. W 1980 r. Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) przyjęła definicję niepełnosprawności, kilkakrotnie później aktualizowaną. Ujęcie zaproponowane przez WHO spotkało się z liczną krytyką¹. Współczesną dyskusję naukową charakteryzuje głęboki spór różnych definicji niepełnosprawności (*disability*) zaproponowanych przez J. Harrisa², M. Olivera³

¹ *International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps (ICIDH)* WHO 1980, Geneva 2001, s. 3–6.

² J. Harris, *Is there a coherent social conception of disability?*, „Journal of Medical Ethics”, 2000, nr 26, s. 95–100.

³ M. Oliver, *Defining impairment and disability: issues at stake* [w:] *Exploring the divide*, Leeds 1996, s. 29–54.

czy E. Barnes⁴. Definicje często nawiązują do uznawanych modeli niepełnosprawności: medycznego i społecznego. W modelu medycznym osoba niepełnosprawna jest diagnozowana jako chora, wymaga odpowiednio dobranego leczenia i/lub rehabilitacji, a choroba ogranicza lub uniemożliwia pełnienie ról społecznych⁵. Tym samym przyjmuje się, że podmiotem oddziaływania jest niepełnosprawna jednostka; tylko ona może się zmienić, bo społeczeństwo jako takie jest niezmiennie. Michael Oliver jest autorem modelu społecznego, gdzie niepełnosprawność stała się cechą wpływającą na integrację osoby niepełnosprawnej ze społecznością. Model społeczny przesunął uwagę z „lecniczej” diagnostyki, rehabilitacji, odrębnego kształcenia, w stronę odpowiedniego kształtowania polityki społecznej i prawa, nowych form wsparcia w edukacji, zatrudnieniu, życiu codziennym. Model ten nie neguje istnienia uszkodzeń i różnego rodzaju dysfunkcji, wynika przede wszystkim z charakteru interakcji między niepełnosprawną osobą a środowiskiem, w którym ona żyje. Przełomowość społecznego modelu niepełnosprawności polegała na przyjęciu odmiennej perspektywy: obiektem zmian i dostosowań nie powinny być osoby niepełnosprawne, ale warunki, w których żyją – ich otoczenie materialne i społeczne. Pojawienie się nowych podejść nie oznacza, że wcześniejsze spory odchodzą w zapomnienie, istnieje silna potrzeba przededefiniowania tego, co jest związane z niepełnosprawnością. W 2004 r. M. Oliver, jeden z ojców założycieli studiów nad niepełnosprawnością, przyznał, że społeczny model niepełnosprawności jest raczej „użytecznym narzędziem niż teorią, ideą czy pojęciem”. Jak zauważa Tom Shakespeare, to, co doskonale działa na sztandarach, nie sprawdza się jako podwalina dyskursu akademickiego, a tym bardziej narzędzie opisu rzeczywistości⁶. W wielu przypadkach nie sposób bowiem wyraźnie oddzielić społecznie generowanej niepełnosprawności od pochodzącego z ciała upośledzenia. Za charakterystyczne dla krytycznych studiów nad niepełnosprawnością uznaje się stawianie pytań o wymiar aksjologiczny związany z normatywnością i niepełnosprawnością: co jest dobre, właściwe i etyczne.

Najważniejszym aktem prawnym, który kompleksowo reguluje sytuację osób z niepełnosprawnościami w większości krajów, jest *Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych*, przyjęta wraz z *Protokołem fakultatywnym* 13 grudnia 2006 r. przez ONZ. Konwencja weszła w ży-

⁴ C. Barnes, *Disabled people in Britain and discrimination: a case for anti-discrimination legislation*, London 1991; C. Barnes, G. Mercer, *Disability, Polity*, Oxford 2003.

⁵ T. Parsons, *System społeczny*, Kraków 2009, s. 327–332.

⁶ T. Shakespeare, *Disability rights and wrongs*, New York 2006.

cie 3 maja 2008 r. Przystąpienie Unii Europejskiej do konwencji w 2010 r. nałożyło na organy UE obowiązek stanowienia prawa zapewniającego wdrożenie konwencji, w ramach ich kompetencji. Celem konwencji, określonym w art. 1, jest popieranie, ochrona i zapewnienie pełnego i równego korzystania z praw człowieka i podstawowych wolności przez wszystkie osoby niepełnosprawne. W 2007 r. polski rząd podpisał *Konwencję o prawach osób niepełnosprawnych*, którą Sejm RP jednogłośnie ratyfikował 15 czerwca 2012 r. W ten sposób polityka wobec niepełnosprawności zyskała status prawnych zobowiązań państwa, a skutkiem miał być realny dostęp i obecność osób z niepełnosprawnościami we wszystkich obszarach społecznego funkcjonowania, zwłaszcza w życiu politycznym, rynku pracy, edukacji, kulturze czy wypoczynku⁷. Konwencja wskazała, jak podchodzić do problematyki niepełnosprawności i praw osób z niepełnosprawnościami. Przeniosła doktrynę praw człowieka i obywatela z teorii na praktykę. Od tego momentu także środowisko osób z niepełnosprawnościami zaczęło domagać się traktowania na równi z osobami pełnosprawnymi, wdrażania w praktyce podpisanych przez polityków konwencji i umów międzynarodowych. W przyjętej polityce integracyjnej zadaniem państwa jest przestrzeganie praw człowieka. W strategicznych dokumentach rządowej i samorządowej polityki publicznej rzadko podejmowane są zagadnienia poświęcone wsparciu osób z niepełnosprawnościami. Realizowana polityka dotyczy bezpiecznych obszarów edukacji, sportu czy rehabilitacji tych osób. Do priorytetów nie należą działania antydyskryminacyjne, ograniczenie zjawiska przemocy, nadużyć i wykorzystywania. Dla polityków kwestia osób z niepełnosprawnościami staje się godna zauważenia, jeżeli wywołają oni protesty społeczne, generują wydatki budżetowe, są problemem demograficznym, a media nagłośniają nieprawidłowości i ludzkie dramaty. W wyraźnym związku z polityką rządu i realizowanymi programami występuje zjawisko wykluczenia społecznego. Osoby z niepełnosprawnościami uważają, że wybiórczo spotykają się z systemem wsparcia, państwo w niewystarczający sposób je chroni, a obecny system w niewielkim stopniu uwzględnia różnorodność ich niepełnosprawności. Niedostatki rządowej polityki to definicje niepełnosprawności zastosowane w ustawach i dokumentach programowych państwa. Nadal wpływają na to, jaki zakres osób jest uprawniony do określonych kategorii świadczeń i form wsparcia ze strony władz publicznych. To powoduje dylematy w określaniu kryteriów uznawania danej osoby za niepełnosprawną. Nieuznanie

⁷ Ustawa z dnia 15 czerwca 2012 r. o ratyfikacji Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 (Dz.U. 2012, poz. 882).

osoby za niepełnosprawną pozbawia ją możliwości skorzystania z wielu należnych jej form wsparcia w ramach polityki społecznej. Coraz częściej pojawia się w przestrzeni publicznej przekonanie, że konieczna jest także zmiana zapisów w Konstytucji RP, bo najważniejszy akt prawny w kraju, mający także ważne, symboliczne znaczenie, nie powinien operować terminami, które mogą być odbierane przez część obywateli jako dyskryminujące.

Do 2021 r. nie udało się rządowi przedstawić wyraźnie wyodrębnionej i spójnej wewnętrznie polityki dotyczącej potrzeb i problemów osób z niepełnosprawnościami. Wyniki wielu badań i rozmów z zainteresowanymi potwierdzają konieczność powołania zintegrowanego centrum decyzyjnego ponoszącego odpowiedzialność za zapewnianie spójności rozwiązań legislacyjnych i programów wobec osób z niepełnosprawnościami.

Metodologia badania własnego

W empirycznej części artykułu zostały wykorzystane wyniki badań przeprowadzonych przez autorkę w 2019 r., uzupełnione wynikami badań CBOS.

W 2019 r. autorka przeprowadziła badania wśród osób, które wyraziły zgodę na dobrowolne wypełnienie kwestionariusza ankiety. Kryteriami kwalifikującymi do badania było wyrażenie zgody na udział w badaniu, posiadanie polskiego obywatelstwa oraz pełnoletniość. Kryteriami dyskwalifikującymi były: brak zgody na udział w badaniu, ubezwłasnowolnienie, nieposiadanie polskiego obywatelstwa oraz wiek poniżej 18. roku życia. W badaniu wzięło udział 1100 osób, oddano 900 wypełnionych ankiet w wersji papierowej, a po weryfikacji do badania zakwalifikowano 718 ankiet prawidłowo i czytelnie wypełnionych. Autorski kwestionariusz ankiety sporządzony na potrzeby badania zawierał pytania metryczkowe (płeć, wiek, wykształcenie, miejsce zamieszkania, znajomość osoby z niepełnosprawnością) oraz pytania umożliwiające uzyskanie materiału badawczego w zakresie postrzegania osób z niepełnosprawnościami przez polskie społeczeństwo. Badanie rozpoczęto 3 lutego 2019 r. a zakończono 24 maja 2019 r. Po weryfikacji ankiet do bazy danych wprowadzono 718, które do końca 2019 r. były poddane analizie statystycznej. Wszystkie obliczenia statystyczne zostały przeprowadzone przy użyciu pakietu analizy statystycznej IBM SPSS Statistics 23. Przy jego pomocy wykonano testy χ^2 oraz dokładne testy Fishera. Za poziom istotności uznano klasyczny próg $\alpha = 0,05$; jednakże wyniki prawdopodobieństwa statystyki testu na poziomie $0,05 < p < 0,1$ interpretowano jako istotne na poziomie tendencji statystycznej. W badaniu wykorzysta-

no kwestionariusz ankiety dr Agnieszki Turoń-Skrzypińskiej (Pomorski Uniwersytet Medyczny), która uczestniczyła w badaniu. Opracowanie i analiza zebranych danych były czynnościami przeprowadzonymi tylko przez autorkę artykułu. Część uzyskanych wyników została zaprezentowana przez autorkę w wydanej w 2020 r. monografii *Niepełnosprawność w Polsce w wymiarze politycznym i społecznym. Analiza wybranych zagadnień*⁸. Do artykułu wybrano najważniejsze uzyskane wyniki oraz nieopublikowane wyniki odpowiedzi na pytanie: Jak odbiera Pan/Pani sport osób z niepełnosprawnością? Specyfika podjętych problemów badawczych była trudna do badania, bo uznawane są za mało znane, niepotrzebne lub prywatne i intymne. Przedstawione w tym artykule wyniki własnego badania autorka traktuje jako cząstkowy obraz sytuacji osób z niepełnosprawnościami, niemniej pozwalają one na sformułowanie kilku wniosków.

Wyniki badania

CBOS opublikowało 3 komunikaty z badań *Niepełnosprawni wśród nas*. Z pierwszego z 2000 r. wynika, że postawy Polaków wobec osób niepełnosprawnych zależały od kontaktów osobistych z takimi osobami, od stopnia znajomości ich problemów życiowych, a postawy wobec niepełnosprawnych opierały się głównie na obiegowych przekonaniach i stereotypach, a nie na własnych doświadczeniach i wiedzy. Zauważalny wzrost kontaktów z osobami niepełnosprawnymi wynikał ze stopniowego zwiększania się ich liczby w społeczeństwie i postępującej integracji z resztą społeczeństwa. Ponad jedna czwarta ankietowanych znała osoby niepełnosprawne jedynie z widzenia lub niezbyt dobrze, ponad 20% miało takie osoby wśród znajomych czy przyjaciół i znała inne z widzenia, a tylko 25% ankietowanych miało niepełnosprawnych w rodzinie. Odpowiedzi na pytanie, jak polskie społeczeństwo traktuje niepełnosprawnych, były podzielone. Prawie tyle samo osób uważało, że większość ludzi w Polsce dobrze odnosiła się do inwalidów (46%), ile wyrażało przeciwną opinię (47%). Zwraca jednak uwagę niewielki (3%) odsetek respondentów, którzy oceniali stosunek do inwalidów jako bardzo dobry. Pięciokrotnie więcej (15%) było osób, które uważały, że odnosimy się do inwalidów niewłaściwie, źle. W tym badaniu obowiązywało sformułowanie „inwalida”, a nie „osoba z niepełnosprawnością”. Stosunek społeczeństwa do osób niepełnosprawnych nieco lepiej niż

⁸ M. Giedroń, *Niepełnosprawność w wymiarze politycznym i społecznym. Analiza wybranych zagadnień*, Warszawa 2020.

pozostali oceniali najstarsi i najmłodszy respondenci oraz mieszkańcy wsi. Pozytywnym ocenom sprzyjała także religijność ankietowanych (mierzona częstością praktyk religijnych) oraz centrowe i prawicowe poglądy polityczne. Natomiast bliskość kontaktów z osobami niepełnosprawnymi wiązała się z gorszymi ocenami stosunku do inwalidów. Większość ankietowanych (69%) deklarowała gotowość, gdyby powstała taka potrzeba, niesienia pomocy osobom niepełnosprawnym mieszkającym w sąsiedztwie. Ponadto co siedemnasty respondent (6%) już udzielał takiej pomocy. W porównaniu z rokiem 1993 wyraźnie zmniejszyła się liczba osób, które miałyby na to czas i chęć. Gotowość niesienia pomocy była powiązana słabo, ale w sposób statystycznie istotny także z bliskością kontaktu z osobami niepełnosprawnymi. Gotowość niesienia pomocy ludziom niepełnosprawnym zależała również od rodzaju niepełnosprawności. W tym wypadku dał o sobie znać dystans społeczny wobec osób z różnymi rodzajami inwalidztwa. Ani wiek, ani wykształcenie ankietowanych nie wiązało się z ich postawami wobec różnego rodzaju niepełnosprawności w sposób istotny statystycznie. Religijność sprzyjała chęci pomagania, ale z wyjątkiem chorych psychicznie i osób z widocznym oszpecceniem lub paralizem nóg⁹.

Zasadnicze zmiany w kontaktach osób pełnosprawnych z niepełnosprawnymi miały miejsce pod koniec lat 90. XX w. i wiązały się ze zmianą polityki społecznej i upowszechnianiem działań prointegracyjnych, zachęcających osoby niepełnosprawne do pełnej partycypacji we wszystkich formach życia społecznego, a ogół społeczeństwa do otwarcia się na takie osoby. Przeprowadzone w 2007 r. przez CBOS kolejne badanie ukazało, że w ciągu siedmiu lat nie nastąpiły znaczące różnice w kontaktach ogółu polskiego społeczeństwa z osobami niepełnosprawnymi ani w ocenie stosunku Polaków do nich. Większość ankietowanych uważała, że osoby niepełnosprawne powinny być otoczone opieką przede wszystkim ze strony rodziny, ale powinny również otrzymywać wsparcie ze strony pracowników służby zdrowia i pomocy społecznej. Nastąpił spadek wskazań, że pomocy winne udzielać organizacje religijne (z 14% do 9%). Być może respondenci uważali, że alternatywą wobec ich działań były coraz bardziej aktywne świeckie organizacje pozarządowe. Nieco mniej osób niż przed siedmiu laty deklarowało chęć niesienia pomocy osobie niepełnosprawnej mieszkającej w sąsiedztwie. Na obecność niepełnosprawnych w rodzinie najrzadziej wskazywały osoby najmłodsze i niepraktykujące religijnie. Brak znajomości osób niepełnosprawnych deklarowały najczęściej badani w wieku 35–44 lata, robotnicy niewykwalifikowani, mieszkańcy wsi. W 2007 r. 45% ankietowanych uważało, że większość polskiego społeczeństwa dobrze odnosi się do

⁹ CBOS, *Postawy wobec osób niepełnosprawnych*. Komunikat z badań BS/85/2000.

osób niepełnosprawnych, a 48% wyrażało opinię przeciwną. W porównaniu z wynikami badania z roku 2000 poglądy respondentów prawie się nie zmieniły. O niewłaściwym stosunku do osób niepełnosprawnych częściej mówili najmłodszy respondenci, uczniowie i studenci, gospodynie domowe, mieszkańcy największych miast. Związek między bliskością kontaktu a oceną stosunku do niepełnosprawnych był słaby, nieistotny statystycznie. W roku 2007 nieco zmniejszyła się liczba osób deklarujących chęć uczestniczenia w bezinteresownej pomocy osobom dotkniętym ciężką chorobą czy niepełnosprawnością. Chęć pomagania osobie niepełnosprawnej zamieszkującej w sąsiedztwie częściej niż inni deklarowały osoby w wieku 45–54 lata, mieszkańcy dużych miast oraz praktykujący religijnie kilka razy w tygodniu. Zawsze, niezależnie od rodzaju niepełnosprawności, gotowość do pomocy najchętniej wyrażali najmłodszy respondenci oraz prawie zawsze (wyłączając jednak choroby psychiczne) osoby w wieku od 45 do 54 lat, natomiast najrzadziej chęć pomagania deklarowali najstarsi. Wśród często zgłaszających chęć pomocy byli mieszkańcy dużych i największych miast¹⁰. Wyniki pokazały, że pomiędzy przeprowadzonymi badaniami w ciągu siedmiu lat nie nastąpiły znaczące różnice w kontaktach ogółu polskiego społeczeństwa z osobami niepełnosprawnymi ani w ocenie stosunku Polaków do nich.

W kolejnym badaniu CBOS w 2017 r. ponad połowa badanych uważała, że większość polskiego społeczeństwa ma dobry stosunek do osób niepełnosprawnych (60%), co trzeci był przeciwnego zdania (35%), a jedynie nieliczni nie mieli wyrobionej opinii na ten temat (5%). Porównując te wyniki z tymi sprzed dziesięciu lat, można zaobserwować poprawę nastawienia społeczeństwa wobec osób z niepełnosprawnością. W roku 2017 uległo zmianie nazewnictwo – pytano o stosunek do osób niepełnosprawnych. Porównywalność wyników jest więc ograniczona. Opinie na ten temat w dużym stopniu zależały od znajomości osób niepełnosprawnych, dystansu dzielącego badanych od nich – im mniejszy dystans, tym bardziej krytyczne były oceny. Jedynie 22% respondentów nieznających osób niepełnosprawnych uważało, że stosunek większości ludzi w Polsce do niepełnosprawnych jest niewłaściwy, podczas gdy same osoby niepełnosprawne dwukrotnie częściej (44%) były takiego zdania. Osoby niepełnosprawne najbardziej krytycznie postrzegały ten stosunek, ale jednak ponad połowa z nich (53%) oceniała go pozytywnie. Poza stopniem znajomości osób niepełnosprawnych istotne znaczenie w tym kontekście odgrywały również inne czynniki, takie jak płeć, miejsce zamieszkania, położenie materialne, wykształcenie oraz kwestie

¹⁰ CBOS, *Postawy wobec osób niepełnosprawnych*, Komunikat z badań BS/169/2007.

światopoglądowe. Częściej o niewłaściwym nastawieniu wobec osób niepełnosprawnych mówiły kobiety niż mężczyźni, mieszkańcy dużych miast od 100 tys. do 500 tys. mieszkańców, respondenci z wykształceniem zasadniczym zawodowym oraz badani znajdujący się w najtrudniejszym położeniu materialnym. Uwzględniając natomiast poglądy polityczne, wyraźnie częściej niewłaściwe traktowanie osób niepełnosprawnych dostrzegali ankietowani identyfikujący się z lewicą niż ci o poglądach prawicowych¹¹.

W przeprowadzonych przez autorkę w 2019 r. badaniach osoby niepełnosprawne w opisie społeczeństwa często występowały jako grupa zmarginalizowana, wykluczona, z utrudnieniami w wielu sytuacjach. Ich wykluczenie społeczne oznaczało małą aktywność w relacjach pozarodzinnych i ograniczenie kontaktów. Występowały i są nadal problemy z dopuszczeniem ich do przestrzeni publicznej. Postawy negatywne, uprzedzenia i stereotypy utrwalają podziały na naszych i „obcych”. Czynnikiem, które determinowały zmiany tych postaw społecznych, są polityka socjalna państwa, obowiązujące normy społeczne, przekonania, poziom kultury, a nade wszystko warunki ekonomiczne. O skuteczności działań integracyjnych w znacznym stopniu decydowały postawy społeczeństwa wobec osób z niepełnosprawnościami.

Odpowiadające w tym badaniu kobiety wskazały (59,9%), że barierą w integracji społecznej osób z niepełnosprawnościami jest brak wsparcia ze strony społeczeństwa. Odpowiadający mężczyźni w tej kwestii mieli podzielone zdania. Prawie połowa z nich (43,5%) uznała, że takie wsparcie społeczne występuje. Wśród 718 osób udzielających odpowiedzi było 35 kobiet, które były osobą niepełnosprawną (7,3%) i 16 niepełnosprawnych mężczyzn (6,8%). Ankietowane kobiety miały w rodzinie osobę niepełnosprawną (11,2%), niepełnosprawnego sąsiada (13,9%), znajomego (19,8%), inną relację z niepełnosprawnym (6,2%) i ponad połowa (60,3%) nie знаła żadnej osoby z niepełnosprawnościami. Ankietowani mężczyźni mieli w rodzinie osobę niepełnosprawną (14,8%), niepełnosprawnego sąsiada (9,3%), znajomego (23,2%), inną relację z niepełnosprawnym (3,4%) i również ponad połowa (54,4%) nie znała żadnej osoby z niepełnosprawnościami. Przy analizie wieku respondentów i ich relacji z osobami niepełnosprawnymi odnotowałam jeden wynik istotny statystycznie. Wraz z wiekiem rósł udział osób mających niepełnosprawnego znajomego. Siła odnotowanego efektu była niska. Wiek respondentów nie był zmienną, która w sposób istotny wpływała na postrzeganie procesu integracji. Dla 46,5% osób w wieku 30–60 lat integracja jest zjawiskiem pozytywnym. Ale jednak dla tej grupy wiekowej (61,4%) integrację utrudniają bariery finansowe.

¹¹ CBOS, *Niepełnosprawni wśród nas*. Komunikat z badań CBOS 169/2017.

Następnie przeanalizowałam, czy wykształcenie badanych osób różnicuje częstość bycia osobą niepełnosprawną bądź też relacje z osobami niepełnosprawnymi. Odnotowano pięć wyników istotnych statystycznie. Najwięcej osób niepełnosprawnych zanotowano w grupie osób z wykształceniem zawodowym (14,3%). Z kolei największy udział osób, które miały niepełnosprawnego sąsiada (20%), znajomego (33%) oraz miały inną relację z niepełnosprawnym (9,7%), odnotowano wśród osób o wykształceniu średnim, najniższy zaś w grupie osób o wykształceniu podstawowym (5,4%). Wreszcie, w zakresie braku jakiegokolwiek znajomości z osobami niepełnosprawnymi największy udział odpowiedzi twierdzących był w grupie osób o wykształceniu podstawowym (68,5%). Siła wszystkich odnotowanych efektów była niska. W zakresie posiadania osoby niepełnosprawnej w rodzinie nie odnotowano różnicy nawet na poziomie tendencji statystycznej. W zależności od posiadanego wykształcenia różna była ocena obowiązujących w Polsce rozwiązań prawnych dla osób z niepełnosprawnością. Osoby z wykształceniem podstawowym (88,0%), zawodowym (83,5%), średnim (84,3%) i wyższym (76,9%) nie stwierdzały, aby były one barierą w integracji społecznej. W Polsce nadal występuje utożsamianie rozwiązań prawnych z medycznym modelem niepełnosprawności. Stąd wysokie deklaracje w odpowiedziach osób o specjalizacji medycznej (80,2%).

Jak zauważa współpracująca z osobami z niepełnosprawnościami Agnieszka Turoń-Skrzypińska, sport tych osób jest oparty na modyfikacji oraz adaptacji wybranych dyscyplin sportowych uprawianych przez osoby sprawne do indywidualnych potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Założeniem sportu osób z niepełnosprawnościami jest połączenie idei rehabilitacji oraz sportu. Aktywność sportowa w przypadku osób z niepełnosprawnościami umożliwia pokonywanie własnych słabości, pozwala na osiągnięcie samodzielności, rozwija talenty, zaspokaja potrzeby samorealizacji, integracji społecznej, zwiększa poczucie własnej wartości oraz pomaga w akceptacji swojej niepełnosprawności. Profesjonalizacja sportu adaptowanego spowodowała, że wyniki osiągane przez sportowców z niepełnosprawnościami są coraz wyższe. Wykorzystywane są nowoczesne technologie, specjalistyczny sprzęt. Współzawodnictwo, rywalizacja i dążenie do osiągnięcia maksymalnego wyniku sportowego nakazują traktować sport osób z niepełnosprawnościami jako sport kwalifikowany ze wszystkimi jego przywilejami i konsekwencjami¹². Z badań autorki wynika, że istnieją różnice w odbiorze sportu osób z niepełnosprawnością

¹² A. Turoń-Skrzypińska, *Rola sportu w integracji społecznej osób z niepełnosprawnościami* [w:] M. Giedroń, *Niepełnosprawność w wymiarze politycznym i społecznym. Analiza wybranych zagadnień*, Warszawa 2020, s. 85–108.

i zależą od cech demograficznych: płci, wieku, wykształcenia czy wykonywanego zawodu. Odpowiadający mężczyźni i kobiety nie różnili się w częstości znajomości niepełnosprawnych sportowców, chęci uczestniczenia jako widz w zawodach sportowych osób niepełnosprawnych ani też oceny, czy sport osób niepełnosprawnych jest formą rehabilitacji. Odnotowano natomiast dwie różnice w zakresie odbioru sportu osób niepełnosprawnych (tabela 1). Kobiety częściej wskazywały, że odbierają sport osób niepełnosprawnych w kategoriach profesjonalizmu, zaś mężczyźni w kategoriach zabawy.

Tabela 1. Płeć badanych osób a odbiór sportu osób niepełnosprawnych

				Płeć		
		kobieta	mężczyzna			
profesjonalizm	nie	N	265	156	$\chi^2(1) = 7,54$ $p = 0,006$ $V = 0,10$	
		%	55,10%	65,80%		
	tak	N	216	81		
		%	44,90%	34,20%		
rekreacja	nie	N	294	132	$\chi^2(1) = 1,94$ $p = 0,164$	
		%	61,10%	55,70%		
	tak	N	187	105		
		%	38,90%	44,30%		
zabawa	nie	N	381	164	$\chi^2(1) = 8,70$ $p = 0,003$ $V = 0,11$	
		%	79,20%	69,20%		
	tak	N	100	73		
		%	20,80%	30,80%		

Źródło: badania własne 2019.

Od kilku lat sport osób z niepełnosprawnościami przestaje być postrzegany tylko jako element procesu rehabilitacji. Celem uprawiania przez nich sportu profesjonalnie jest pokonywanie własnych słabości, doskonalenie umiejętności ruchowych, udowodnienie, że niepełnosprawność nie przeszkadza w rozwoju i samorealizacji, oraz porównanie własnych osiągnięć z innymi osobami w podobnej sytuacji życiowej, w tym zdrowotnej.

Uzyskane odpowiedzi respondentów pozwalają na sformułowanie, że wraz z ich wiekiem spadała częstość oceny, że sport osób z niepełnosprawnościami (SON) kojarzy się z profesjonalizmem, a rosło przekonanie, że jest to forma zabawy. Siła obu odnotowanych efektów była jednak niska. W zakresie odbioru SON jako rekreacji odnotowano różnicę na poziomie tendencji statystycznej. Najrzadziej z takim stwierdzeniem zgadzały się osoby w wieku 18–30 lat, najczęściej zaś osoby w wieku 30–60 lat. Siła tego efektu była bardzo niska.

Tabela 2. Wiek badanych osób a odbiór sportu osób niepełnosprawnych

		Wiek				
		18–30 lat	30–60 lat	powyżej 60 lat		
profesjonalizm	nie	<i>N</i>	192	128	101	$\chi^2(2) = 9,01$ $p = 0,011$ $V = 0,11$
		%	53,20%	63,40%	65,20%	
	tak	<i>N</i>	169	74	54	
		%	46,80%	36,60%	34,80%	
rekreacja	nie	<i>N</i>	226	107	93	$\chi^2(2) = 5,02$ $p = 0,081$ $V = 0,08$
		%	62,60%	53,00%	60,00%	
	tak	<i>N</i>	135	95	62	
		%	37,40%	47,00%	40,00%	
zabawa	nie	<i>N</i>	286	154	105	$\chi^2(2) = 7,83$ $p = 0,020$ $V = 0,10$
		%	79,20%	76,20%	67,70%	
	tak	<i>N</i>	75	48	50	
		%	20,80%	23,80%	32,30%	

Źródło: badania własne 2019.

Analizując wykształcenie respondentów, w kwestii SON autorka odnotowała następujące wyniki. Największy udział osób twierdzących, że SON kojarzy im się z profesjonalizmem, odnotowano w grupie osób z wykształceniem wyższym (59,7%), najniższy zaś w grupie osób z wykształceniem podstawowym (9,8%). Największy udział osób twierdzących, że SON kojarzy im się z rekreacją, odnotowano w grupie osób z wykształceniem średnim (59,5%), najniższy zaś w grupie osób z wykształceniem podstawowym (27,2%). Siła tego efektu była niska. Największy udział osób twierdzących, że SON kojarzy im się z zabawą, odnotowano w grupie osób z wykształceniem podstawowym (67,4%), najniższy zaś w grupie osób z wykształceniem wyższym (14%). Siła tego efektu była umiarkowanie duża.

Na podstawie rozmów z paraolimpijczykiem kolarzem ręcznym Arkadiuszem Skrzypińskim i innymi niepełnosprawnymi sportowcami można zaryzykować stwierdzenie, że pojawienie się w przestrzeni publicznej transmisji telewizyjnych paraolimpiad sprzyjało wielu zmianom w zakresie odbioru sportu osób z niepełnosprawnościami przez społeczeństwo. Przez wiele lat utrwalony, pejoratywny stereotyp osób z niepełnosprawnościami umiejscawiał ich na marginesie życia społecznego, w tym zawodowego oraz sportowego. Dynamiczny rozwój cywilizacji, techniki, a przede wszystkim wzrost świadomości społecznej spowodował zmiany w postrzeganiu tej grupy przez społeczeństwo. Zarówno

sport amatorski, jak i wyczynowy osób z niepełnosprawnościami odgrywa istotną rolę w procesie integracji społecznej. Trening sprzyja nawiązywaniu kontaktów interpersonalnych.

Zakończenie

Ważnymi czynnikami, które determinują zmiany postaw społecznych wobec osób z niepełnosprawnością w Polsce są: polityka państwa, normy społeczne, przekonania większości społeczeństwa, poziom kultury i warunki ekonomiczne. Wiele nowych podejść z modelu społecznego zostało włączonych do oficjalnej doktryny polityki społecznej, ale w praktyce nie zapewnia to strukturalnej i normatywnej zmiany. W Polsce nie przyjęto strategii dotyczącej wdrażania postanowień *Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych*. W ostatnich dwóch latach pojawili się w polskiej przestrzeni publicznej zdeterminowani rodzice dzieci z niepełnosprawnościami, a ich problemy stały się przedmiotem zainteresowania społeczeństwa, rządu i partii politycznych. Nastąpiła polityzacja niepełnosprawności, zmiana paradygmatu myślenia o tym. Strajk w Sejmie RP pokazał, że konieczne jest wypracowanie pożądanego, zgodnego z celami *Konwencji o ochronie osób niepełnosprawnych* wizerunku, który zaprezentuje te osoby jako obywateli mających te same potrzeby i pragnienia, te same prawa i obowiązki. Pojmowanie niepełnosprawności i dominujące wśród Polaków wzorce odnoszenia się do osób z niepełnosprawnością są zjawiskiem syntetyzującym w sobie istotne, strukturalne cechy polskiego społeczeństwa. Postawy wobec osób z niepełnosprawnością zależą od osobistych kontaktów z nimi, także od stopnia znajomości ich problemów życiowych. Stosunek dużej części polskiego społeczeństwa wobec osób z niepełnosprawnościami opiera się najczęściej na obiegowych przekonaniach i stereotypach, a nie na własnych doświadczeniach i wiedzy. Pożądane są działania zmiany otoczenia społecznego i materialnego osób z niepełnosprawnościami. Ograniczenia wynikające z nieprzystosowania przestrzeni i społeczeństwa decydują o tym, czy dana osoba zostanie z niego wykluczona. Aby przeciwdziałać wykluczeniu, podejmowane powinny być równocześnie działania na polu prawnym, systemowym, kulturowym i społecznym. W Polsce to nie grupy osób niepełnosprawnych mają być przedmiotem zmian i dostosowań, lecz warunki, w jakich żyją, muszą być modyfikowane i dopasowywane do ich potrzeb tak, aby mogły żyć w sposób uznawany za normalny, godny i pożądanym w społeczeństwie. Wdrożenie tej strategii w Polsce powinno również prowadzić do szeregu zmian, w szczególności w odniesieniu do sfery edukacji, pracy, uczestnictwa politycznego i społecznego.

Bibliografia

- Barnes C., *Disabled people in Britain and discrimination: a case for anti-discrimination legislation*, London 1991: Hurst/BCODP.
- Barnes C., Mercer G., *Disability, Polity*, Oxford 2003.
- CBOS, *Postawy wobec osób niepełnosprawnych*. Komunikat z badań BS/85/2000.
- CBOS, *Postawy wobec osób niepełnosprawnych*, Komunikat z badań BS/169/2007.
- CBOS, *Niepełnosprawni wśród nas*. Komunikat z badań CBOS 169/2017.
- Giedrojc M., *Niepełnosprawność w wymiarze politycznym i społecznym. Analiza wybranych zagadnień*, Warszawa 2020.
- Harris J., *Is there a coherent social conception of disability?*, "Journal of Medical Ethics", 2000, no. 26(2).
- International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps (ICIDH) WHO* 1980, Geneva 2001.
- Oliver M., *Defining impairment and disability: issues at stake [w:] Exploring the divide, Leeds: The Disability Press* 1996.
- Parsons T., *System społeczny*, Kraków 2009.
- Shakespeare T., *Disability rights and wrongs*, New York 2006.
- Turoń-Skrzypińska A., *Rola sportu w integracji społecznej osób z niepełnosprawnościami [w:] M. Giedrojc, Niepełnosprawność w wymiarze politycznym i społecznym. Analiza wybranych zagadnień*, Warszawa 2020.

People with disabilities in Poland in the public perception. Comments following the survey

Abstract

The aim of this article is to try to answer the questions: How do Poles in the 21st century perceive people with disabilities? Does the development of sport for people with disabilities foster their integration with non-disabled people? In search of answers to these questions, a comparative and statistical analysis of our own research from 2019 and CBOS surveys from 2000, 2007 and 2017 was carried out. The considerations allow the following conclusions: Poles' attitudes towards people with disabilities are influenced by knowledge about disability, frequency of contact with these people and socio-demographic conditions. A shift is taking place from a medical understanding of disability to a policy of integration with non-disabled people. What is needed, however, is a paradigm shift in the approach to disability from helping the 'disabled sick' towards measures to ensure equal rights and opportunities for people with disabilities.

Keywords: people with disabilities, exclusion, disability sport, politicisation of disability.

Maciej Górny*
Artur Marcin Lorek**

CZY SZCZĘŚCIE PRZYJMUJE KSZTAŁT LITERY U? POLITYKA SENIORALNA¹ A DOBROSTAN OSÓB STARSZYCH

Streszczenie

Dotychczasowe badania „krzywej szczęścia” wykazały, że budowanie odporności psychicznej na ograniczenia typowe dla osób starszych pozwala na odwrócenie negatywnego trendu w poziomie subiektywnego dobrostanu. Działania w zakresie polityki społecznej, gospodarczej i zdrowotnej, realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego i władze centralne, mogą poprawić jakość starzenia się. Celem artykułu jest zbadanie uwarunkowań szczęścia seniorów ze szczególnym uwzględnieniem potencjału polityki senioralnej (w wymiarze krajowym, regionalnym, metropolitalnym i lokalnym) w jego wspieraniu, co pozwoli na opracowanie modelu „polityki senioralnej dobrostanu” oraz opracowanie katalogu rekomendacji.

Słowa kluczowe: dobrostan, szczęście, polityka społeczna, polityka senioralna, seniorzy

Wstęp

Badania nad szczęściem² od dekad nie są już wyłącznie domeną filozofów, a znajdują się w kręgu zainteresowań również innych grup

* Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, e-mail: maciej.gorny@amu.edu.pl, ORCID: 0000-0003-1476-1049.

** Akademia Nauk Stosowanych im. Mieszka I w Poznaniu, e-mail: a.lorek@wykladowcy.wspia.pl, ORCID: 0000-0002-3468-7037.

¹ „Polityka senioralna”, „polityka wobec starości”, „polityka wobec ludzi starszych”, „polityka społeczna wobec starzenia się ludności” – w literaturze spotyka się różnicowane określenia polityki publicznej dotyczącej osób starszych, a konkretne działania często wpisać można w więcej niż jedno ujęcie teoretyczne (B. Szatur-Jaworska, *Polityka społeczna wobec starzenia się ludności – propozycja konceptualizacji pojęcia*, „Studia Oeconomica Posnaniensia”, 2016, t. 4, nr 9, s. 8). Dla uproszczenia autorzy korzystają wyłącznie z pojęcia „polityka senioralna”.

² Dla uproszczenia większość badaczy stosuje pojęcie „szczęścia” synonimicznie z pojęciami „zadowolenia z życia” i „subiektywnego dobrostanu” – zagadnienie to zosta-

naukowo-zawodowych: psychologów, statystyków medycznych, ekonomistów, politologów, socjologów czy antropologów. Stosowanie wskaźników dobrostanu dla programowania i wdrażania skuteczniejszych polityk publicznych nie jest dziś egzotyczną ciekawostką³, a staje się powszechną praktyką polityczną⁴. Powstaje coraz bardziej obszerna literatura oparta na badaniach empirycznych, która prezentuje analizy zależności pomiędzy czynnikami ekonomicznymi, społecznymi, demograficznymi a szczęściem obywateli. Ponadto tworzone są rozmaite modele pokazujące użyteczność badań nad dobrostanem dla skuteczności polityki społecznej i ekonomicznej, co w aplikacyjny sposób przekłada się na faktyczną sytuację poddawaną oddziaływaniu tych polityk.

Korzeni interdyscyplinarnych badań empirycznych nad szczęściem można się doszukiwać w fuzji ekonomii oraz psychologii. Za początek poszukiwań zależności pomiędzy szczęściem a wskaźnikami makroekonomicznymi uznać można rok 1974, gdy Richard Easterlin w artykule pt. *Czy wzrost ekonomiczny zwiększa pomyślność ludzi*, dowodził m.in., że zamożniejsze społeczeństwa są szczęśliwe, jednak wzrost dochodów wpływa na poczucie szczęścia tylko do pewnego momentu⁵. Tzw. paradoks Easterlina (ang. *Easterlin paradox*) stał się przedmiotem licznych badań naukowych, w których był kwestionowany, potwierdzany bądź uzupełniany⁶. Niewątpliwie jednak pozwolił zadać wiele pytań badaw-

nie rozszerzone w kolejnym podrozdziale dla porządku metodologicznego i zachowania rzetelności wyводу.

³ Pierwszym państwem, które uwzględniło w swych politykach szczęście, jest Bhutan. Król tego górzystego królestwa – Jigme Singye Wanchucka – zadeklarował w 1972 r., że celem państwa jest wzrost szczęścia narodowego brutto (ang. *Gross National Happiness*, GNH). Świadczą o tym zapisy ustawy zasadniczej Królestwa Bhutanu. Art. 9 ust. 2 oraz art. 20 ust. 1 brzmią kolejno: „Państwo dąży do promocji takich warunków, które pozwalają osiągnąć Szczęście Narodowe Brutto”; „Rząd będzie chronił i umacniał suwerenność Królestwa, zapewniał dobre rządy i gwarantował pokój, bezpieczeństwo, dobrobyt i szczęście ludu” (Konstytucja Królestwa Bhutanu z dnia 18 czerwca 2008 r.).

⁴ Badania nad dobrostanem prowadzone są dziś w skali mikro i makro przez liczne organizacje pozarządowe, organizacje międzynarodowe w ramach badań sondażowych (m.in. *Vermont Happiness Reports*, *World Happiness Reports*, Europejski Sondaż Społeczny, Eurobarometr) oraz państwa. Dla przykładu, w Wielkiej Brytanii od 2011 r. dobrostan stanowi przedmiot badań statystycznych prowadzonych przez *Office for National Statistics* (szerzej: *Well-being*, Office for National Statistics, <https://www.ons.gov.uk>, 8.04.2021), a Zjednoczone Emiraty Arabskie realizują „politykę szczęścia” (szerzej: M. Górny, M. Mijański, *Szczęście jako cel polityki państwa – analiza przypadku Zjednoczonych Emiratów Arabskich*, „Przegląd Politologiczny”, 2020, nr 2–3).

⁵ J. Czapiński, *Ekonomia szczęścia i psychologia bogactwa*, „Nauka”, 2012, nr 1, s. 51.

⁶ Szerzej: K. Hajder, M. Górny, *Wysokość wskaźnika PKB a poziom szczęśliwości obywateli*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne”, 2019, nr 1, s. 35.

czych, na które odpowiedzi szukamy do dzisiaj⁷. Kolejnym kamieniem milowym były prace wydane przez Martina Seligmana pod koniec lat 90. XX w. Za ich sprawą powstał nowy nurt psychologii, tj. psychologia pozytywna, która zajmuje się „pozytywnymi emocjami człowieka”⁸. Za przełomowy dla tej dyscypliny uznaje się rok 2000, gdyż M. Seligman oraz Mihaly Csikszentmihalyi ogłosili wtedy „manifest” psychologii pozytywnej. Badacze zwrócili uwagę na to, że psychologia w poprzednich dekadach skupiała się zbyt mocno na psychopatologii: „Psychologowie mają niewielką wiedzę na temat tego, co sprawia, że warto żyć. Zrozumieli jednak całkiem sporo o tym, jak ludzie potrafią przetrwać i znosić przeciwności”⁹. Nauka ta koncentruje się na ludzkich cnotach i dobrostanie¹⁰. Interdyscyplinarne badania czerpiące z dorobku ekonomii szczęścia oraz psychologii pozytywnej są dziś niezwykle popularne. Jak wyliczają William Tov, Derrick Wirtz, Kostadin Kushlev, Robert Biswas-Diener i Ed Diener: „Według stanu na dzień 1 czerwca 2020 roku terminy szczęście lub subiektywny dobrostan zostały wymienione w ponad 2,6 mln publikacji, ok. 50 000 razy rocznie”¹¹.

Jednym z zagadnień, które od lat rozpala akademickie dyskusje, jest pytanie o związek pomiędzy subiektywnym dobrostanem a wiekiem. Nasze szczęście niewątpliwie zmienia się wraz z poszczególnymi etapami życia, jednak nie ma dziś ogólnej zgody, nie wspominając o naukowym konsensusie, co do kierunku tej zmienności oraz jej powodów. Wiele badań wskazuje, że subiektywny dobrostan przyjmuje w krajach rozwiniętych kształt litery U¹², gdzie najniższy poziom szczęścia przypada między 40. a 60. rokiem życia, co ma być potwierdzeniem na istnienie zjawiska kryzysu wieku średniego (ang. *midlife low*) oraz tego, że

⁷ J. Czapiński, *op. cit.*, s. 51.

⁸ A. Platonow, *Szczęście i zadowolenie z życia (psychologia pozytywna)* [w:] *Paenopticum 1*, red. B. Galwas, T. Morawski, Warszawa 2008, s. 99.

⁹ M.E.P. Seligman, M. Csikszentmihalyi, *Positive Psychology. AIn introduction*, „American Psychologist”, 2000, vol. 55, s. 5.

¹⁰ A. Wolanin, *Rozwój w kierunku szczęścia w psychologii pozytywnej: trening sił charakteru a dobrostan człowieka*, „Rynek – Społeczeństwo – Kultura”, 2016, nr 4, s. 26.

¹¹ W. Tov, D. Wirtz, K. Kushlev, R. Biswas-Diener, E. Diener, *Well-Being Science for Teaching and the General Public*, „PsyArXiv Preprints”, 2020, s. 4.

¹² Poszukiwania krzywej szczęścia rozpoczęły się w latach 90. XX w. – Andrew E. Clark, Andrew J. Oswald, Peter W. Warr doszukali się kształtu U w krzywej szczęścia w Wielkiej Brytanii w przeciwieństwie do Liliany Winkelmann i Rainera Winkelmann. R. Easterlin wskazywał natomiast, że poziom szczęścia nie zmienia się na przestrzeni życia i jest liniowy (szerzej: P. Frijters, T. Beaton, *The mystery of the U-shaped relationship between happiness and age*, „Journal of Economic Behavior & Organization”, 2012, nr 82, s. 525–542).

skuteczne polityki publiczne mogą budować wysoki poziom dobrostanu wśród seniorów¹³.

Czy faktycznie można udowodnić istnienie zależności pomiędzy poziomem szczęścia i wiekiem, a jeśli tak, to o czym to świadczy? W jaki sposób można wspierać dobrostan seniorów? Celem niniejszego artykułu jest przegląd aktualnych badań w zakresie krzywej szczęścia, udzielenie odpowiedzi na powyższe pytanie badawcze oraz próba stworzenia teoretycznej klasyfikacji wymiarów polityk publicznych, które determinują lub mogą determinować dobrostan seniorów.

Szczęście, subiektywny dobrostan czy zadowolenie z życia?

Zarówno w tytule niniejszego artykułu, jak i wszystkich powyższych akapitach pojęcia „szczęścia” i „subiektywnego dobrostanu” używane były synonimicznie¹⁴. Podobna praktyka przyjmowana jest przez wielu badaczy, niebędących psychologami, gdyż istnieje dziś wiele nakładających się na siebie koncepcji i sposobów badań tego zjawiska. Zespół badawczy nie chciałby wprowadzać dodatkowych podziałów i rozróżnień, w myśl ockhamowskiej koncepcji – nie mnożyć bytów ponad miarę. Wydaje się bowiem, że dotychczas zarysowane ramy definicyjne synonimicznych pojęć są klarowne i nie pozostawiają interpretacyjnych wątpliwości.

Felicytologia, jako (syntetyzując) rozważania o szczęśliwym życiu, od tysięcy lat jest przedmiotem zainteresowań filozofów i choć nie udało się znaleźć uniwersalnej drogi do osiągnięcia szczęścia, to wiemy dziś, że pojęcie to może mieć różne wymiary. „Szczęście” wydaje się nieuchwytnym, eterycznym pojęciem, które najprościej można rozumieć jako subiektywną radość z obecnego życia¹⁵. Jednak bycie szczęśliwym w żadnym przypadku nie oznacza eliminacji jakichkolwiek nega-

¹³ Dobrostan społeczny, w tym z głównym wskazaniem na seniorów, stanowi dziś jeden z priorytetów rozwoju społeczno-ekonomicznego wg Komisji Europejskiej oraz Światowej Organizacji Zdrowia (D. Moreno-Agostino [i in.], *Determinants of Subjective Wellbeing Trajectories in Older Adults: A Growth Mixture Modeling Approach*, „Journal of Happiness Studies”, 2020, nr 22, s. 710).

¹⁴ Do tego katalogu dodać można również pojęcie „zadowolenia z życia”, jednak Autorzy celowo pomijają to pojęcie, gdyż stanowić ono będzie przedmiot odrębnych dociekań w dalszej części artykułu.

¹⁵ R. Veenvhoven, *Happiness, Also Known as „Life Satisfaction” and “Subjective Well-Being”* [w:] *Handbook of Social Indicators and Quality of Life Research*, red. K. Land, A. Michalos, M. Sirgy, Dordrecht 2012, s. 63, 76.

tywnych doświadczeń¹⁶. Ed Diener, uważany za pioniera badań nad dobrostanem, opublikował w 1984 r. artykuł pt. *Subiektywny dobrostan*, na stałe wprowadzając to pojęcie do akademickiej debaty. Jednocześnie przedstawił trójczynnikową koncepcję subiektywnego dobrostanu, na który składać się mają komponenty afektywne (pozytywne i negatywne emocje) oraz komponent poznawczy (zadowolenie z poszczególnych dziedzin i sfer życia)¹⁷.

Światowa Organizacja Zdrowia „subiektywny dobrostan” traktuje jako synonim „pozytywnego stanu zdrowia psychicznego”, w którym „jednostka zdaje sobie sprawę z własnych możliwości, potrafi radzić sobie z normalnymi stresami życiowymi, może pracować produktywnie i owocnie oraz jest w stanie wносить wkład w życie swojej społeczności”¹⁸.

Powyższe dociekania, choć stanowiące niewielki wycinek dorobku psychologii pozytywnej, pokazują, że nie ma zgody między badaczami, co do definicji „szczęścia” i jego składowych, a także rozumienia pozostałych pojęć pokrewnych¹⁹. Warto jednak zaznaczyć, że powszechnie stosuje się w literaturze odniesienie do dwóch wymiarów dobrostanu (co można traktować jako swoisty konsensus naukowy):

- dobrostanu eudajmonistycznego (określanego często psychologicznym) oznaczającego „poznawcze sądy dotyczące zadowolenia z życia i spełnienia” oraz poczucie celu i sensu życia²⁰;
- dobrostanu hedonistycznego (utożsamianego przez wielu badaczy z dobrostanem subiektywnym lub szczęściem²¹) stanowiącego emo-

¹⁶ E. Diener, *Happiness: the science of subjective well-being* [w:] *Noba textbook series: Psychology*, red. R. Biswas Diener, E. Diener, Champaign, 2021, NOBA, <http://noba.to> (9.04.2021); W. Tov [i in.], *op. cit.*, s. 8.

¹⁷ Używa on zamiennie pojęć „szczęście” i „subiektywny dobrostan”, traktując drugie z nich jako zbiorczą nazwę dla „różnych form szczęścia wziętych razem” (E. Diener, *Subjective well-being*, „Psychological Bulletin”, 1984, nr 95, s. 542–575; E. Diener, *op. cit.*).

¹⁸ Światowa Organizacja Zdrowia, 2001, za: K. Ruggeri, E. Garcia-Garzon, Á. Maguire, S. Matz, F.A. Huppert, *Well-being is more than happiness and life satisfaction: a multidimensional analysis of 21 countries*, „Health Qual Life Outcomes”, 2020, vol. 18.

¹⁹ Szerzej: O.N. Medvedev, E.C. Landhuis, *Exploring constructs of well-being, happiness and quality of life*, „PeerJ”, 2018, vol. 6.

²⁰ B. Antczak, *Poczucie dobrostanu w polskich rodzinach*, „Journal of Modern Science”, 2014, nr 20, s. 33.

²¹ Zdarza się również, że subiektywny dobrostan określany jest jako kategoria nadrzędna, która zawiera w sobie dobrostan eudajmonistyczny oraz dobrostan hedonistyczny (A. Steptoe, A. Deaton, A.A. Stone, *Subjective wellbeing, health, and ageing*, 2014, National Center for Biotechnology Information, <https://www.ncbi.nlm.nih.gov>, 6.11.2014 (10.04.2021); P. Dolan, R. Metcalfe, *Measuring Subjective Wellbeing: Recommendations on Measures for use by National Governments*, „Journal of Social Policy”, 2012, nr 41).

cyjonalną reakcję na zdarzenia, będącego w uproszczeniu przewagą przyjemności i pozytywnych doznań nad negatywnymi afektami^{22, 23}.

Wszystkie powyższe założenia, podobnie jak synonimiczne stosowanie pojęć wyrażonych w tytule tego podrozdziału, są swego rodzaju syntezą bądź założeniem metodologicznym stosowanym przez badaczy. „Dobrostan to coś więcej niż radosne uczucia”²⁴, a naukowcy prześcigają się w poszukiwaniu determinujących go czynników mikro- i makroekonomicznych, społecznych, psychologicznych, demograficznych. Z uwagi na powyższe synonimicznie zastosowano we wstępie, jak i dalszych częściach artykułu pojęcia „szczęścia”, „subiektywnego dobrostanu”.

„Kształt szczęścia” – przegląd badań

„Kształt szczęścia” – na pierwszy rzut oka sformułowanie to może wydawać się enigmatyczne, nienaukowe, publicystyczne, jednak związane jest ono z poszukiwaniem odpowiedzi na jak najbardziej naukowe pytania badawcze: Jak zmienia się zadowolenie z życia wraz z wiekiem? Jaka jest relacja pomiędzy wiekiem a szczęściem? Odpowiedź w dużej mierze jest zależna od zmiennych kontrolnych subiektywnie wybranych przez badacza w toku analizy regresji²⁵.

²² Dobrostan hedonistyczny zawiera w sobie wiele elementów niehedonistycznych (S.J. Heintzelman, *Eudaimonia in the contemporary science of subjective well-being: Psychological well-being, self-determination, and meaning in life* [w:] *Handbook of well-being, red. E. Diener, S. Oishi, L. Tay, Salt Lake City 2018*; J. Vittersø, *Feelings, meanings, and optimal functioning: Some distinctions between hedonic and eudaimonic well-being* [w:] *The best within us: Positive psychology perspectives on eudaimonia*, red. A.S. Waterman, American Psychological Association, 2013, <https://psycnet.apa.org> [10.04.2021]).

²³ J. Cieślińska, *Poczucie dobrostanu i optymizmu życiowego kadry kierowniczej placówek oświatowych*, „Studia Edukacyjne”, 2013, nr 27, s. 101; M. Ilska, A. Kołodziej-Zalewska, *Dobrostan hedonistyczny i eudajmonistyczny w sytuacjach kryzysów normatywnych i nienormatywnych*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej”, 2018, z. 123, s. 157.

²⁴ W. Tov [i in.], *op. cit.*, s. 6.

²⁵ Analiza regresji – pojęcie z zakresu statystyki, określające metodę służącą modelowaniu związków pomiędzy dwiema lub więcej zmiennymi. Jest wykorzystywana podczas badań przeprowadzanych na populacji generalnej (ogólnej), ze względu na przynajmniej dwie możliwe do zmierzenia cechy. Analiza ta pozwala określić związek między zmienną zależną (objaśnianą) a zmienną niezależną (objaśniającą). Badania nad krzywą szczęścia wiążą się najczęściej z analizą kohortową lub analizą poprzeczną danych pozyskanych w ramach regularnie prowadzonych badań opinii publicznej, takich jak Eurobarometr, Europejski Sondaż Społeczny. Należy pamiętać, że wykorzystywane w nich pytania czerpią z dorobku psychologii pozytywnej i badań dobrostanu psycholo-

Laaksonen Seppo słusznie wskazuje, że wykształciła się pewna tradycja wśród badaczy zajmujących się badaniem „kształtu szczęścia”, by uwzględniać zmienne wpływające na podstawowe warunki życia ludzi^{26, 27}. Większość naukowców wpisuje się tym samym w pewien kierunek wyznaczany głównie przez Davida G. Blanchflowera i Andrewa J. Oswalda²⁸. Krzywej szczęścia w postaci litery U doszukiwali się również inni badacze, choć niekoniecznie we wszystkich analizowanych przypadkach²⁹. Nie jest to jednak monolit – metodologia badawcza wykorzystywana przez D.G. Blanchflowera i A.G. Oswalda spotkała się z komentarzami krytycznymi. W 2008 r. pisali: „Przedstawiamy dowody na to, że dobrostan psychiczny przyjmuje kształt litery U w ciągu życia”³⁰. Norval Glenn w komentarzu do artykułu zawierającego powyższy cytat wyrażał zastrzeżenia co do wykorzystywania stanu cywilnego, dochodu, poziomu wykształcenia jako zmiennych kontrolnych i postulował wykorzystanie w tym celu jedynie kohorty demograficznej^{31, 32}. Odpowiedź D.G. Blan-

gicznego, np. za sprawą drabiny Cantrilla, jednak różnią się od popularnych skal, takich jak: *Satisfaction with Life Scale*, *Subjective Happiness Scale*, *Oxford Happiness Inventory*.

²⁶ Najczęściej bierze się pod uwagę: płeć, miejsce zamieszkania, stan cywilny, wykształcenie, dochody. Oprócz debaty nad tym, czy stosować zmienne kontrolne, trwa również dyskusja co do celowości stosowania poszczególnych z nich, gdyż mogą być one zbyt blisko związane z subiektywnym dobrostanem, co zaburzać może wyniki. Dotyczy to choćby subiektywnego dochodu i zadowolenia z życia.

²⁷ S. Laaksonen, *A Research Note: Happiness by Age is More Complex than U-Shaped*, „*Journal of Happiness Studies*”, 2018, nr 10, s. 471.

²⁸ D.G. Blanchflower, A.J. Oswald, *Well-being over time in Britain and the USA*, „*NBER Working Paper Series*”, 2000, nr 7487; D.G. Blanchflower, A.J. Oswald, *Well-being over time in Britain and the USA*, „*Journal of Public Economics*”, 2004, nr 88; D.G. Blanchflower, A.J. Oswald, *Is well-being U-shaped over the life cycle?*, „*Social Science & Medicine*”, 2008, nr 66; D.G. Blanchflower, A.J. Oswald, *The U-Shape without Controls*, „*Warwick Economic Research Papers*”, 2009, nr. 896; D.G. Blanchflower, A.J. Oswald, *The U-Shape without Controls: A response to Glenn*, „*Social Science & Medicine*”, 2009, nr 69; D.G. Blanchflower, *Is happiness U-shaped everywhere? Age and subjective well-being in 145 countries*, „*Journal of Population Economics*”, 2020, nr 34.

²⁹ M. in.: A. Steptoe [i in.], *op. cit.*; C. Graham C., J.R. Pozuelo, *Happiness, stress, and age: how the U curve varies across people and places*, „*European Society for Population Economics*”, 2017, vol. 30; E. Jr. Beja, *The U-shaped relationship between happiness and age: Evidence using World Values Survey data*, 2018, Munich Personal RePEc Archive, <https://mpra.ub.uni-muenchen.de> (11.05.2021).

³⁰ D.G. Blanchflower, A.J. Oswald, *op. cit.*, 2008.

³¹ Kohorta demograficzna – pojęcie z zakresu statystyki, określające oznaczony, ograniczony zbiór badanych obiektów, w przypadku przedmiotowego badania ludzi, wyodrębniony z populacji na podstawie konkretnych parametrów wiekowych.

³² N. Glenn, *Is the apparent U-shape of well-being over the life course a result of inappropriate use of control variables? A commentary on Blanchflower and Oswald*, „*Social Science & Medicine*”, 2009, nr 69.

chflowera i A.J. Oswalda³³ opublikowana w tym samym roku niestety nie spotkała się już z odpowiedzią N. Glenna, gdyż ten przedwcześnie zmarł. Zdaniem choćby Hellevika Ottara nie odpowiedzieli jednak oni wyczerpująco na zarzuty, a on sam przedstawił kolejne dowody na to, że istnienie kształtu U w licznych badaniach to m.in. kwestia niewłaściwego doboru zmiennych kontrolnych, wspólnego analizowania odpowiedzi na różniące się pytania na temat szczęścia, błędne łączenie kategorii takich, jak „zadowolenie z życia” i „szczęście”^{34, 35}. Paul Frijters i Tony Beaton na podstawie licznych analiz statystycznych wskazali na jeszcze jeden istotny aspekt, który może mieć wpływ na krzywą szczęścia. Badania ankietowe mają mieć zawyżoną liczbę skrajnie nieszczęśliwych osób w średnim wieku oraz nie doszacowywać spadku dobrostanu w starszym wieku. Osoby szczęśliwe w wieku 40–60 lat mają być zbyt zajęte na udział w badaniu, a z seniorami z niskim poziomem szczęścia raczej trudno jest przeprowadzić wywiad choćby ze względu na choroby. Jednocześnie podtrzymali krytykę wyrażaną przez N. Glenna, dodając do tego wskazanie, że omawiana krzywa szczęścia to wynik odwrotnej przyczynowości, tj., że szczęście i wiek są powiązane, ale w inny sposób niż zakładają badacze³⁶. Z drugiej strony, wykorzystanie innych metod badań statystycznych doprowadziło różne grupy badaczy do rozbieżnych wniosków. Wykazano, że wraz z wiekiem poziom szczęścia wzrasta, stabilizuje się, przyjmuje kształt odwróconej litery U, zmniejsza się liniowo, ma falisty kształt³⁷.

Czy istnieje zatem jakakolwiek krzywa szczęścia? Odpowiedź brzmi: to zależy od definicji i zakresu badanej zmiennej (lub zmiennych), źródła danych, wykorzystanej formy pomiaru szczęścia, strategii badawczej, czego najlepszym potwierdzeniem może być tabelaryczne zestawienie metodologii wraz z wynikami blisko 30 badań różnych autorów, które zostało opracowane przez Nancy L. Galambos, Harveya J. Krahn, Matthewa D. Johnsona i Margie E. Lachman³⁸. Nie istnieje

³³ D.G. Blanchflower, A.J. Oswald, *The U-Shape...*

³⁴ Dla przykładu – pytania o zadowolenie z życia spotykają się z reguły z dużo bardziej optymistyczną odpowiedzią aniżeli pytania o poziom szczęścia. W takim przypadku metodologicznie ułomne jest jednocześnie analizowanie odpowiedzi na dwa pytania z dwóch różnych badań ankietowych.

³⁵ O. Hellevik (2015), *The U-shaped age-happiness relationship: real or methodological artifact?*, „Quality & Quantity”, 2015, nr 51.

³⁶ P. Frijters, T. Beaton, *op. cit.*, s. 526.

³⁷ N. Li, *Multidimensionality of Longitudinal Data: Unlocking the Age-Happiness Puzzle*, „Social Indicators Research”, 2015, nr 128, s. 306.

³⁸ N.L. Galambos, H.J. Krahn, M.D. Johnson, M.E. Lachman, *The U Shape of Happiness Across the Life Course: Expanding the Discussion*, „Perspectives on Psychological Science”, 2020, vol. 15, s. 901–902.

jedna, uniwersalna krzywa szczęścia i jest to głos coraz powszechniejszy w debacie naukowej³⁹, jednak D.G. Blanchflower, dokonując w 2020 r. analizy danych ze 145 państw świata, jako podsumowanie dołączył następujące zdanie: „Krzywa szczęścia występuje w 145 krajach. To nie mit”. Jednocześnie przedstawione w omawianym artykule analizy danych z Europejskiego Sondażu Społecznego z lat 2002–2016 nie udowodniły istnienia krzywej szczęścia w kształcie U m.in. w Polsce, choć była ona dla tego państwa widoczna w przypadku danych z Eurobarometru z lat 1973–2019⁴⁰.

Jak widać, pytania o naturę związku pomiędzy poziomem szczęścia i wiekiem nie doczekały się jednoznacznej odpowiedzi, choć niewątpliwie pozwoliły dostrzec, że w przypadku kontroli wydarzeń (budowania odporności psychologicznej) i ograniczeń typowych dla osób w starszym wieku możliwe jest odwrócenie negatywnego trendu w zakresie poziomu subiektywnego dobrostanu. Działania m.in. z zakresu polityki społecznej i ekonomicznej, polityki zdrowotnej, ale co istotne, również polityka senioralna realizowana przez jednostki samorządu terytorialnego, mogą kształtować warunki dla wysokiej jakości starzenia się⁴¹.

Dobrostan seniorów i polityki publiczne – próba stworzenia ram teoretycznych

Starzenie się społeczeństwa jest dziś powszechnym wyzwaniem dla polityk publicznych zarówno w skali makro, jak i mikro. Według danych Organizacji Narodów Zjednoczonych osoby w wieku 65 lat i starsze stanowią 9,3% globalnej populacji. Szacuje się, że grupa ta podwoi swoją liczebność do 2050 r., by osiągnąć 1,5 mld osób i stanowić 16% ludności świata⁴². Znaczenie polityki senioralnej z całą pewnością będzie wzrastać nie tylko ze względu na demografię (starzenie się społeczeństwa, ruchy migracyjne) oraz przeobrażenia więzi i relacji rodzinnych. W państwach rozwijających się młode osoby migrują najczęściej do rozwijających się miast i metropolii, pozostawiając starszych członków rodzin

³⁹ B.F. López Ulloa, V. Møller, A. Souza-Poza, *How does subjective well-being evolve with age? A literature review*, „Population Ageing”, 2013, nr 6; S.N. Li, *op. cit.*; S. Laaksonen, *op. cit.*; N. L. Galambos [i in.], *op. cit.*

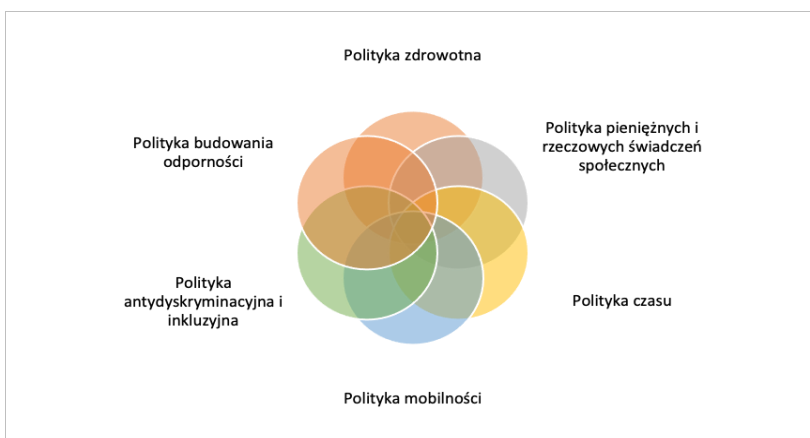
⁴⁰ D.G. Blanchflower, *op. cit.*, s. 20.

⁴¹ Rozróżnić należy pojęcie „starzenia się” i „jakości starzenia się”, gdyż należy zastanawiać się dziś w ramach polityk publicznych nie tylko nad długością życia, ale i nad tym, jak przeżyć jesień życia szczęśliwie.

⁴² *World Population Ageing 2020 Highlights*, Organizacja Narodów Zjednoczonych, 2020, <https://www.un.org> (16.08.2021).

w miejscowościach rodzinnych⁴³. W Polsce, podobnie jak w innych państwach wysoko rozwiniętych, zauważalne jest „odpływanie” młodych osób z dużych miast do gmin tworzących metropolitalne „obwarzanki”, jak i dalej do miejsc, które nie funkcjonują w ich ramach. Tym samym udział seniorów w populacji metropolii m.in. w Polsce będzie się zwiększał, co tworzy szereg nowych wyzwań w wymiarze lokalnym⁴⁴.

Pokazuje to, że niniejsze dociekania mają charakter bardzo aktualny i istotny – zarówno w warstwie badań podstawowych, jak i aplikacyjnych. W ocenie zespołu badawczego, wyróżnić można kilka **przenikających się i wzajemnie warunkujących wymiarów polityk publicznych** (krajowych, regionalnych, lokalnych), które determinują bądź mogą determinować szczęście seniorów. Punktem wyjścia podejmowanej próby teoretycznej klasyfikacji (opartej jednak na doświadczeniach praktycznych, wynikających z działalności samorządu terytorialnego) jest dobrostan osób starszych.



Grafika 1. Polityka wspierania subiektywnego dobrostanu seniorów – próba stworzenia ram teoretycznych

Źródło: opracowanie własne.

⁴³ A. Lorek, M. Górny, *Czas w polityce społecznej. Polityka senioralna miasta Poznania* [w:] *Determinanty wykluczenia społecznego. Innowacyjne metody inkluzji społecznej*, red. K. Hajder, D. Tobolski, S. Kubat, Poznań 2021.

⁴⁴ Dla zobrazowania zjawiska: wskaźnik starości demograficznej dla powiatu poznańskiego, który ma charakter obwarzankowy względem miasta Poznania, mieści się w zakresie 12–14%, dla ośrodka miejskiego natomiast zakres ten wynosi 19–21%. Saldo migracji wewnętrznych dla powiatu poznańskiego przyjmuje zakres od 8–15 osób na 1000 ludności, a dla miasta Poznania: 2–0. Statystyka z roku 2018 (Wielkopolskie Regionalne Obserwatorium Terytorialne, *Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej i przestrzennej województwa wielkopolskiego*, 2019, s. 160, 163).

Polityka zdrowotna

Seniorzy stanowią jedyną grupę społeczną, wśród której zauważalny jest związek pomiędzy poziomem szczęścia i wysokością PKB. Państwa rozwinięte wydają relatywnie więcej pieniędzy na redystrybucję w ramach transferów socjalnych (co jest szczególnie istotne w dobie postępującego starzenia się społeczeństwa, gdyż decyduje o braku efektywności systemów emerytalnych), oferują lepszą infrastrukturę ochrony zdrowia, szerszą i bardziej dostępną ofertę specjalistycznych usług medycznych oraz bogatszy koszyk świadczeń gwarantowanych i refundację leków. Tym samym w ujęciu globalnym postulować należy zwiększenie dostępności jednostek ochrony zdrowia poprzez minimalizację wykluczenia technologicznego i promocję e-porad, wdrożenie skutecznej polityki mobilności, a co najważniejsze – poprzez wzrost wydatków na ochronę zdrowia. Jednocześnie bardzo ważna jest troska o dobrostan obywateli, gdyż jak udowadniają badania, jego wysoki poziom obniża prawdopodobieństwo wielu chorób⁴⁵.

Polityka budowania odporności

Starzeniu się towarzyszy szereg doświadczeń, wydarzeń i ograniczeń, które stanowią ogromne wyzwanie dla psychiki człowieka: upowszednienie śmierci bliskich osób, choroby i ograniczenia mobilności, samotność. Wielu seniorom w przypadkach m.in. rozpoznania cukrzycy, chorób serca, udaru, chorób nerek towarzyszy depresja⁴⁶. Powszechność tego rodzaju wyzwań wśród seniorów doprowadziła badaczy do konkluzji, że należy oferować wsparcie psychologiczne w obliczu wydarzeń mogących długoterminowo obniżyć dobrostan osób starszych, a co ważniejsze, zawnicząc budować ich odporność na potencjalne negatywne wydarzenia⁴⁷, gdyż jak mówi M. Seligman: „Optymistę spotyka w życiu tyle samo niepowodzeń i tragedii co pesymistę, ale optymista znosi to lepiej”⁴⁸. Realizacja tego zadania wiąże się z postulatami opisanymi w polityce zdro-

⁴⁵ Zob. A. Steptoe [i in.], *op. cit.*, s. 1–2; F.J. Helliwell, *How can subjective well-being be improved?*, 2011, ResearchGate, <https://www.researchgate.net> (14.04.2021), s. 289; H.J. Swift [i in.], *Revisiting the Paradox of Well-being: The Importance of National Context*, „Journals of Gerontology, Series B: Psychological Sciences and Social Sciences”, 2014, nr 69, s. 922.

⁴⁶ A. Steptoe [i in.], *op. cit.*, s. 7.

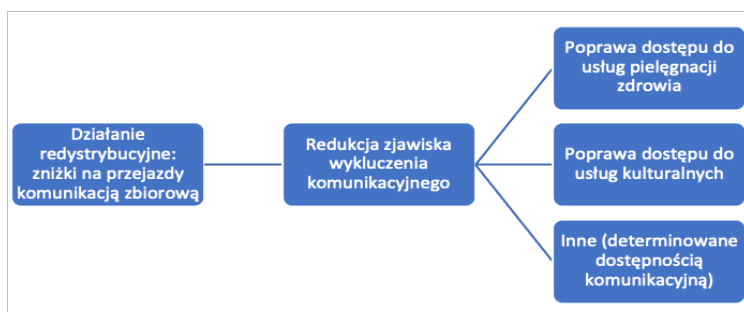
⁴⁷ T.D. Cosco, K. Howe, C. Brayne, *Healthy ageing, resilience and wellbeing*, „Epidemiology and Psychiatric Sciences”, 2017, nr 26, s. 581–583.

⁴⁸ Cyt. za: C. Moore, *Learned Optimism: Is Martin Seligman's Glass Half Full?*, Positive Psychology, <https://positivepsychology.com>, 6.12.2021 (17.12.2021).

wotnej, polityce antidyskryminacyjnej i inkluzyjnej, ale podstawą powinna być promocja psychologii pozytywnej i psychologicznej interwencji kryzysowej jako naturalnej formy troski o higienę psychiczną.

Polityka pieniężnych i rzeczowych świadczeń społecznych

Przejście na emeryturę wiąże się bardzo często z obniżeniem poziomu życia, w tym zmniejszeniem koszyka dóbr, na które senior może sobie pozwolić. Może to nieść za sobą szereg konsekwencji zdrowotnych, psychologicznych i społecznych, stąd potrzebne są instrumenty z obszaru polityki społecznej i ekonomicznej, które minimalizować będą negatywne efekty społeczne. Wartościowym działaniem w tym kontekście jest wobec tego zapewnianie seniorom pieniężnych i rzeczowych świadczeń społecznych niwelujących omawiane deficyty następujące po przejściu na emeryturę, a także umożliwianie dostępu do usług publicznych, które mogą stanowić swoiste pomosty do innych, specyficznych dóbr determinujących subiektywny dobrostan. Przykładem może być zapewnienie zniżek na przemieszczanie się komunikacją zbiorową, co stanowi dla najstarszych ułatwienie dostępu do usług zapewnianych przez ośrodki miejskie – kultury, pielęgnacji zdrowia, na które to usługi seniorzy zwykle również posiadają adekwatne bonifikaty.



Grafika 2. Przykład przenikania się omawianych wymiarów polityk publicznych

Źródło: opracowanie własne.

Polityka czasu

Polityka czasu stanowiła dla nas przedmiot dociekań w artykule pt. *Czas w polityce społecznej. Polityka senioralna miasta Poznania*, stąd szerzej ta koncepcja omówiona została właśnie tam⁴⁹. Niewątpliwie

⁴⁹ A. Lorek, M. Górny, *op. cit.*

jest tak, że czas jesieni życia stawia człowieka przed szeregiem wyzwań, w tym przede wszystkim pojawia się coś, co nazwalibyśmy „trudem pożytkowania czasu”. Zmiana rytmu życia wpływa na zmianę nastawienia do czasu i subiektywną temporalność. Bardzo często dochodzi do tzw. załamania się struktury czasu, która w połączeniu z obniżeniem się standardu życia ze względu na wysokość świadczenia emerytalnego może prowadzić do obniżenia poczucia własnej wartości i izolacji społecznej⁵⁰. Wraz ze zmianami więzi i relacji rodzinnych, a dziś również ze względu na izolację społeczną spowodowaną pandemią COVID-19 i jej potencjalne konsekwencje potrzebne jest zaoferowanie nowych form samorealizacji seniorom. W końcu, jak piszą Lihi Lahat i Itaii Sened: „Czas jest najważniejszym zasobem jaki mamy, a sposób, w jaki go wykorzystujemy, wpływa na nasze samopoczucie”⁵¹. Z tego powodu wydaje się konieczne, by starać się wpływać za pośrednictwem polityki czasu na wykorzystanie tego zasobu przez jednostki poprzez szeroką ofertę wydarzeń kulturalnych i społecznych, które łączą w sobie rozwój indywidualny seniorów z towarzysko atrakcyjną formą⁵².

Polityka mobilności

Starzenie się niesie za sobą pewne naturalne ograniczenia mobilności – seniorzy bardzo często borykają się z różnego rodzaju barierami transportowymi i architektonicznymi. Konieczne jest wdrażanie tzw. technologii dobrobytu, czyli rozwiązań technologicznych wspierających w rozwiązywaniu problemów w przestrzeni publicznej oraz wyzwaniach życia codziennego⁵³. Dołączyć do tego wymiaru należy również budowanie dostępności do transportu zbiorowego i wynajmu transportu indywidualnego. Dość powszechne jest wykluczenie komunikacyjne seniorów, którzy np. ze względów zdrowotnych nie mogą korzystać z transportu zbiorowego, a z powodów ekonomicznych z transportu indywidualnego.

⁵⁰ K. Dreła, *Psychologiczno-ekonomiczne problemy bezrobocia*, „Współczesne Problemy Ekonomiczne”, 2015, nr 10, s. 133.

⁵¹ L. Lahat, I. Sened, *Time and well-being, an institutional, comparative perspective: Is it time to explore the idea of a time policy?*, „Journal of European Social Policy”, 2019, vol. 30, nr 3, s. 1.

⁵² Szerzej: A. Lorek, M. Górny, *op. cit.*

⁵³ A. Klimczuk, *Modele wielosektorowej polityki społecznej wobec ludzi starych i starości w kontekście zmiany technologicznej*, „Zarządzanie Publiczne”, 2015, nr 2, s. 41.

Polityka antidyskryminacyjna i inkluzyjna

Zwiększający się udział osób starszych w ogólnej populacji poszczególnych państw, a także rozszerzanie na tę grupę wsparcia społecznego może prowadzić do zwiększania się poziomu uprzedzeń wobec seniorów i dyskryminacji ze względu na wiek. Jest to szczególnie zauważalne w państwach rozwijających się (o stosunkowo niskim PKB) i „konfliktu o zasoby” a zarazem wpływa na poziom dobrostanu osób w jesieni życia⁵⁴. Postrzeganie seniorów jako zagrożenia dla gospodarki może prowadzić do uprzedzeń, które oddziałują na odczuwany poziom subiektywnego dobrostanu. Przykładowo w Polsce najstarsi wraz z wiekiem odczuwają to coraz silniej, a więc krzywa tego zjawiska przyjmuje kształt litery U⁵⁵, a oni wycofują się z życia społecznego. Niezbędne wydaje się prowadzenie multisektorowych działań promujących tolerancję i szacunek wobec osób starszych, które mają doprowadzić do zmiany ich postrzegania i inkluzyjności społecznej.

Jednocześnie warto postulować promocję technologii informacyjno-komunikacyjnych (ang. *Information and Communication Technologies*, ICT) jako środka zmniejszającego poczucie samotności. Oznacza to, że seniorzy powinni stać się grupą docelową dla szkoleń podnoszących kompetencje cyfrowe, jak i pokazujących możliwości, jakie daje dostęp do ICT, a są to m.in.: media społecznościowe, roboty wspierające w codziennych czynnościach, gry wideo, czaty, system teleopieki, kursy i szkolenia⁵⁶.

Zakończenie

Jako autorzy, podobnie jak wielu innych badaczy⁵⁷, żywimy przekonanie, że subiektywny dobrostan stanowi właściwy wskaźnik dla oceny skuteczności polityk publicznych przy dzisiejszej dynamice świata. Niejednoznaczność krzywej szczęścia stanowi element aktualnej dyskusji

⁵⁴ H. J. Swift [i in.], *op. cit.*, s. 922.

⁵⁵ C. Bratt, D. Abrams, H.J. Swift, C.-M. Vauclair, S. Marques, *Perceived Age Discrimination Across Age in Europe: From an Ageing Society to a Society for All Ages*, „Developmental Psychology”, 2017, vol. 54, nr 1, s. 176.

⁵⁶ Szerzej: P. Khosravi, A. Wiewiora, A. Rezvani, *The impact of technology on older adults' social isolation*, „Computers in Human Behaviour”, 2016, nr 63.

⁵⁷ J. AV Fischer, *Subjective Well-Being as Welfare Measure: Concepts and Methodology*, OECD Paris, 2009, Munich Personal RePEc Archive, <https://mpr.ub.uni-muenchen.de> (16.05.2021); C. Seaford, *Well-being: Human well-being and priorities for economic policy-makers*, NEF Working Paper 2, <https://b.3cdn.net>, 2010, (16.05.2021); R. Layard, *Measuring Subjective Well-Being*, Science, 2010, vol. 327, 534, <https://doi.org/10.1126/science.1186315>.

naukowej – choć daleka jest od jednoznacznego, niepodważalnego konsensusu, to zaowocowała ona szeregiem obserwacji, które mogą prowadzić do wdrażania skuteczniejszych polityk społecznych i ekonomicznych.

Niewątpliwie, konieczne jest połączenie polityk krajowych, regionalnych, metropolitalnych i lokalnych w ramach wielosektorowej i wielopoziomowej polityki społecznej wobec osób starszych w wymiarach wskazanych w poprzednim podrozdziale. Co ważne – współpraca ta powinna również obejmować organizacje pozarządowe w myśl idei subsydiarności (w ordoliberalnym znaczeniu tego pojęcia).

Bibliografia

- Antczak B., *Poczucie dobrostanu w polskich rodzinach*, „Journal of Modern Science”, 2014, nr 20, s. 31–47.
- Beja E. Jr., *The U-shaped relationship between happiness and age: Evidence using World Values Survey data*, 2018, Munich Personal RePEc Archive, <https://mpira.ub.uni-muenchen.de> (11.05.2021).
- Blanchflower D.G., Oswald A.J., *Well-being over time in Britain and the USA*, „NBER Working Paper Series”, 2000, nr 7487.
- Blanchflower D.G., Oswald A.J., *Well-being over time in Britain and the USA*, „Journal of Public Economics”, 2004, nr 88.
- Blanchflower D.G., Oswald A.J., *Is well-being U-shaped over the life cycle?*, „Social Science & Medicine”, 2008, nr 66.
- Blanchflower D.G., Oswald A.J., *The U-Shape without Controls*, „Warwick Economic Research Papers”, 2009, nr 896.
- Blanchflower D.G., Oswald A.J., *The U-Shape without Controls: A response to Glenn, Social „Science & Medicine”*, 2009, nr 69.
- Blanchflower D.G., *Is happiness U-shaped everywhere? Age and subjective well-being in 145 countries*, „Journal of Population Economics”, 2020, nr 34.
- Bratt C., Abrams D., Swift H.J., Vauclair C.-M., Marques S., *Perceived Age Discrimination Across Age in Europe: From an Ageing Society to a Society for All Ages*, „Developmental Psychology”, 2017, vol. 54, nr 1.
- Cieślińska J., *Poczucie dobrostanu i optymizmu życiowego kadry kierowniczej placówek oświatowych*, „Studia Edukacyjne”, 2013, nr 27.
- Cosco T.D., Howe K., Brayne C., *Healthy ageing, resilience and wellbeing*, „Epidemiology and Psychiatric Sciences”, 2017, nr 26.
- Czapiński J., *Ekonomia szczęścia i psychologia bogactwa*, „Nauka”, 2012, nr 1.
- Diener E., *Happiness: the science of subjective well-being* [w:] *Noba textbook series: Psychology*, red. Biswas Diener R., Diener E., 2021, NOBA, <http://noba.to> (9.04.2021).
- Diener E., *Subjective well-being*, „Psychological Bulletin”, 1984, nr 95.
- Dolan P., Metcalfe R., *Measuring Subjective Wellbeing: Recommendations on Measures for use by National Governments*, „Journal of Social Policy”, 2012, nr 41.
- Drela K., *Psychologiczno-ekonomiczne problemy bezrobocia*, „Współczesne Problemy Ekonomiczne”, 2015, nr 10.

- Fischer AV J., *Subjective Well-Being as Welfare Measure: Concepts and Methodology*, OECD Paris, 2009, Munich Personal RePEc Archive, <https://mpra.ub.uni-muenchen.de> (16.05.2021).
- Frijters P., Beaton T., *The mystery of the U-shaped relationship between happiness and age*, „Journal of Economic Behavior & Organization”, 2012, nr 82.
- Galambos N.L., Krahn H.J., Johnson M.D., Lachman M.E., *The U Shape of Happiness Across the Life Course: Expanding the Discussion*, „Perspectives on Psychological Science”, 2020, vol. 15.
- Glenn N., *Is the apparent U-shape of well-being over the life course a result of inappropriate use of control variables? A commentary on Blanchflower and Oswald*, „Social Science & Medicine”, 2009, nr 69.
- Górny M., Mijalski M., *Szczęście jako cel polityki państwa – analiza przypadku Zjednoczonych Emiratów Arabskich*, „Przegląd Orientalistyczny”, 2020, nr 2–3.
- Graham C., Pozuelo J.R., *Happiness, stress, and age: how the U curve varies across people and places*, „European Society for Population Economics”, 2017, vol. 30.
- Hajder K., Górny M., *Wysokość wskaźnika PKB a poziom szczęśliwości obywateli*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne”, 2019, nr 1, <https://doi.org/10.14746/ssp.2019.1.2>.
- Heintzelman S.J., *Eudaimonia in the contemporary science of subjective well-being: Psychological well-being, self-determination, and meaning in life [w:] Handbook of well-being*, red. E. Diener, S. Oishi, L. Tay, Salt Lake City 2018.
- Hellevik O., *The U-shaped age-happiness relationship: real or methodological artifact?*, „Quality & Quantity”, 2015, nr 51.
- Helliwell F.J., *How can subjective well-being be improved?*, 2011, ResearchGate, <https://www.researchgate.net> (16.05.2021).
- Ilska M., Kołodziej-Zalewska A., *Dobrostan hedonistyczny i eudajmonistyczny w sytuacjach kryzysów normatywnych i nienormatywnych*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej”, 2018, z. 123.
- Khosravi P., Wiewióra A., Rezvani A., *The impact of technology on older adults' social isolation*, „Computers in Human Behavior”, 2016, nr 63, DOI: 10.1016/j.chb.2016.05.092.
- Klimczuk A., *Modele wielosektorowej polityki społecznej wobec ludzi starych i starości w kontekście zmiany technologicznej*, „Zarządzanie Publiczne”, 2015, nr 2.
- Konstytucja Królestwa Bhutanu z dnia 18 czerwca 2008 r.*, Biblioteka Sejmu RP, <https://biblioteka.sejm.gov.pl> (8.04.2021).
- Laaksonen S., *A Research Note: Happiness by Age is More Complex than U-Shaped*, „Journal of Happiness Studies”, 2018, nr 10.
- Lahat L., Sened I., *Time and well-being, an institutional, comparative perspective: Is it time to explore the idea of a time policy?*, „Journal of European Social Policy”, 2019, vol. 30.
- Layard R., *Measuring Subjective Well-Being*, „Science”, 2010, vol. 327, <https://doi.org/10.1126/science.1186315>.
- Li N., *Multidimensionality of Longitudinal Data: Unlocking the Age-Happiness Puzzle*, „Social Indicators Research”, 2015, nr 128.
- Lorek A., Górny M., *Czas w polityce społecznej. Polityka senioralna miasta Poznania [w:] Determinanty wykluczenia społecznego. Innowacyjne metody inkluzji społecznej*, red. K. Hajder, D. Tobolski, S. Kubat, Poznań 2021.
- López Ulloa B.F., B., Møller V., Souza-Poza A., *How does subjective well-being evolve with age? A literature review*, „Population Ageing”, 2013, nr 6.

- Medvedev O.N., Landhuis E.C., *Exploring constructs of well-being, happiness and quality of life*, „PeerJ”, 2018, vol. 6, <https://doi.org/10.7717/peerj.4903>.
- Moore C., *Learned Optimism: Is Martin Seligman's Glass Half Full?*, Positive Psychology, <https://positivepsychology.com>, 6.12.2021 (17.12.2021).
- Moreno-Agostino D., de la Torre-Luque A., de la Fuente J., Lara E., Martin-Maria N., Moneta M.V., Bayes I., Olaya B., Haro J.M., Miret M., Ayuso-Mateos J.L., *Determinants of Subjective Wellbeing Trajectories in Older Adults: A Growth Mixture Modeling Approach*, „Journal of Happiness Studies”, 2020, nr 22.
- Platonow A., *Szczęście i zadowolenie z życia (psychologia pozytywna)* [w:] *Panopticum I*, red. B. Galwas, T. Morawski, Warszawa 2008.
- Ruggeri K., Garcia-Garzon E., Maguire Á., Matz S., Huppert F.A., *Well-being is more than happiness and life satisfaction: a multidimensional analysis of 21 countries*, „Health Qual Life Outcomes”, 2020, vol. 18, <https://doi.org/10.1186/s12955-020-01423-y>.
- Seaford C., *Well-being: Human well-being and priorities for economic policy-makers*, „NEF Working Paper”, 2010, nr 2, <https://b3cdn.net> (16.05.2021).
- Seligman M.E.P., Csikszentmihalyi M., *Positive Psychology. An introduction*, „American Psychologist”, 2020, vol. 55.
- Steptoe A., Deaton A., Stone A.A., *Subjective wellbeing, health, and ageing*, 2014, National Center for Biotechnology Information, <https://www.ncbi.nlm.nih.gov> (10.04.2021).
- Swift H.J., Vauclair C.-M., Abrams D., Bratt C., Marques S., Lima M.-L., *Revisiting the Paradox of Well-being: The Importance of National Context*, Journals of Gerontology, Series B: „Psychological Sciences and Social Sciences”, 2014, nr 69.
- Szatur-Jaworska B., *Polityka społeczna wobec starzenia się ludności – propozycja konceptualizacji pojęcia*, „Studia Oeconomica Posnaniensia”, 2016, vol. 4, nr 9.
- Tov W., Wirtz D., Kushlev K., Biswas-Diener R., Diener E., *Well-Being Science for Teaching and the General Public*, 2020, ResearchGate, <https://www.researchgate.net> (10.04.2021).
- Veenhoven R., *Happiness, Also Known as „Life Satisfaction” and “Subjective Well-Being”* [w:] *Handbook of Social Indicators and Quality of Life Research*, red. K. Land, A. Michalos, M. Sirgy, Dordrecht 2012.
- Vittersø, J., *Feelings, meanings, and optimal functioning: Some distinctions between hedonic and eudaimonic well-being* [w:] *The best within us: Positive psychology perspectives on eudaimonia*, red. A.S. Waterman, 2013, American Psychological Association, <https://psycnet.apa.org> (10.04.2021).
- Waterman A.S., *Two conceptions of happiness. Contrasts of personal expressiveness (eudaimonia) and hedonic enjoyment*, „Journal of Personality and Social Psychology”, 1993, nr 64.
- Well-being*, Office for National Statistic, <https://www.ons.gov.uk> (8.04.2021).
- Wielkopolskie Regionalne Obserwatorium Terytorialne, *Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej i przestrzennej województwa wielkopolskiego*, 2019.
- Wolanin A., *Rozwój w kierunku szczęścia w psychologii pozytywnej: trening sił charakteru a dobrostan człowieka*, „Rynek – Społeczeństwo – Kultura”, 2016, nr 4.
- World Population Ageing 2020 Highlights*, Organizacja Narodów Zjednoczonych, 2020, <https://www.un.org> (16.08.2021).

Is happiness U-shaped? Senioral policy and the well-being of the elderly

Abstract

Previous studies of the “happiness curve” have shown that building psychological resilience to limitations typical of elderly people, allows us to reverse the negative trend in the level of subjective well-being. Activities, in the field of social, economic and health policy implemented by local government units and central authorities can improve the quality of aging. The aim of this article is to investigate the determinants of seniors' happiness, with particular emphasis on the potential of senior policy in its support, which will allow the development of a model of “senior well-being policy” and the development of a catalog of recommendations.

Keywords: well-being, happiness, social policy, senioral policy, seniors

Olga Hałub-Kowalczyk*

**PRZECIWDZIAŁANIE UBÓSTWU
ENERGETYCZNEMU W UNIJNEJ STRATEGII
FIT FOR 55 – ZARYS PROBLEMATYKI**

Streszczenie

Celem artykułu jest analiza propozycji rozwiązań legislacyjnych Komisji Europejskiej *Fit for 55*, mających na celu przeciwdziałanie zjawisku ubóstwa energetycznego w procesie transformacji klimatycznej. Niniejsze badania koncentrują się przede wszystkim na działalności Społecznego Funduszu Klimatycznego oraz idei utworzenia planów społeczno-klimatycznych przez państwa członkowskie Unii Europejskiej. Badania służą zweryfikowaniu hipotezy badawczej, iż wolność od ubóstwa energetycznego powinna być nie tylko jednym z celów unijnej polityki energetycznej, ale także podstawową gwarancją w systemie ochrony praw podstawowych Unii Europejskiej.

Słowa kluczowe: ubóstwo energetyczne, Europejski Zielony Ład, *Fit for 55*, Społeczny Fundusz Klimatyczny, plan społeczno-klimatyczny

Wstęp

Lata 2020–2021 stały się w Unii Europejskiej okresem zintensyfikowanych działań związanych nie tylko z przeciwdziałaniem pandemii koronawirusa, ale także wypracowaniem wspólnej polityki klimatycznej. Uchwalenie przez Parlament Europejski rezolucji z 15 stycznia 2020 r. w sprawie przyjęcia Europejskiego Zielonego Ładu¹ było wyraźnym sygnałem, że ten obszar w ciągu najbliższej dekady stanie się kolejną dziedziną ścisłej integracji państw członkowskich. Cele tej strategii unijnej, korespondujące z dotychczasowym dorobkiem legislacyjnym oraz deklaracjami politycznymi społeczności międzynarodowej w dziedzinie

* Uniwersytet Wrocławski, e-mail: olga.halub@uwr.edu.pl. ORCID: 0000-0003-2747-2625.

¹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Europejski Zielony Ład, COM/2019/640.

ochrony klimatu², stanowią potwierdzenie, iż wyłącznie zintegrowane działania krajów mające na celu przeprowadzenie transformacji energetycznej mają szansę przeciwdziałać postępującej degradacji klimatu. Ambitne cele polegające na ograniczeniu wzrostu średniej temperatury globalnej do poziomu znacznie niższego niż 2°C powyżej poziomu przedindustrialnego oraz podejmowanie wysiłków mających na celu ograniczenie wzrostu temperatury do 1,5°C, jak również osiągnięcie neutralności klimatycznej do 2050 r.³ wymagają radykalnych przeobrażeń w wielu sektorach gospodarki. Kamieniem milowym dla rozwoju nowych unijnych rozwiązań było uchwalenie 9 lipca 2021 r. Europejskiego prawa o klimacie⁴. Następnie, 14 lipca 2021 r., Komisja Europejska wydała dokument strategiczny zatytułowany *Fit for 55*⁵ („Gotowi na 55”), będący pakietem proponowanych przez nią wniosków legislacyjnych, służących dalszemu rozwojowi tworzącej się wspólnej polityki klimatycznej.

Tymczasem jednym z problemów, z którym musi mierzyć się Unia Europejska, realizując poszczególne etapy transformacji, jest ubóstwo energetyczne. Skala tego zjawiska na Starym Kontynencie jest niepokojąca. W 2018 r. około 34 mln Europejczyków zadeklarowało, iż nie posiada środków na odpowiednie ogrzanie swoich domów⁶. Z badań przeprowadzonych w 2019 r. natomiast wynika, że w Unii Europejskiej prawie 7% populacji potwierdziło występowanie tego problemu⁷. Analizy Obserwatorium Ubóstwa Energetycznego UE dowodzą, że ponad 50 mln gospodarstw domowych w Unii Europejskiej doświadcza ubóstwa

² Między innymi Ramowa Konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (UNFCCC), protokół z Kioto, Konwencja Narodów Zjednoczonych o różnorodności biologicznej (CBD), Rezolucja z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie konferencji ONZ w sprawie zmiany klimatu 2019 (COP25) w Madrycie, Komunikat Komisji z 2018 r. do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów i Europejskiego Banku Inwestycyjnego: „Czysta planeta dla wszystkich. Europejska długoterminowa wizja strategiczna dobrze prosperującej, nowoczesnej, konkurencyjnej i neutralnej dla klimatu gospodarki”, Porozumienie paryskie z 2015 r.

³ Art. 2 ust. 1 lit. a Porozumienia paryskiego.

⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1119 z dnia 30 czerwca 2021 r. w sprawie ustanowienia ram na potrzeby osiągnięcia neutralności klimatycznej i zmiany rozporządzeń (WE) nr 401/2009 i (UE) 2018/1999 (Europejskie prawo o klimacie); Dz.U. UE L 243/1.

⁵ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „Gotowi na 55”: osiągnięcie unijnego celu klimatycznego na 2030 r. w drodze do neutralności klimatycznej – COM (2021) 550.

⁶ Projekt Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Społeczny Fundusz Klimatyczny, COM (2021) 568.

⁷ *Ibidem*.

energetycznego⁸. Z uwagi na wysokie koszty transformacji klimatycznej za niezbędne należy uznać stworzenie takich warunków jej przeprowadzenia, które umożliwią złagodzenie społecznych i gospodarczych skutków tego procesu wśród grup narażonych na wykluczenie energetyczne⁹. Celem artykułu jest charakterystyka proponowanych rozwiązań zawartych w strategii *Fit for 55*, mających przeciwdziałać temu zjawisku.

Niniejsze badania koncentrują się w sposób szczególnie na projekcie rozporządzenia ustanawiającego Społeczny Fundusz Klimatyczny. Przeprowadzone analizy zmiernają ku zweryfikowaniu hipotezy badawczej, iż wolność od ubóstwa energetycznego powinna stanowić nie tylko jedno z założeń unijnej polityki energetycznej, ale także gwarancję praw człowieka w ramach systemu ochrony praw podstawowych Unii Europejskiej.

Ubóstwo energetyczne a sprawiedliwa transformacja

Ubóstwo energetyczne od lat stanowi przedmiot badań na gruncie nauk społecznych i ekonomicznych¹⁰. Pod tym pojęciem należy rozumieć „zjawisko polegające na doświadczeniu trudności w zaspokojeniu podstawowych potrzeb energetycznych w miejscu zamieszkania za rozsądną cenę, na które składa się utrzymanie adekwatnego standardu ciepła i zaopatrzenie w pozostałe rodzaje energii służące zaspokojeniu w adekwatny sposób podstawowych potrzeb funkcjonowania biologicznego i społecznego członków gospodarstwa domowego”¹¹. Inna z definicji, sformułowana przez Komisję Europejską, stanowi, że ubóstwo energetyczne to „sytuacja, w której gospodarstwa domowe nie mają dostępu

⁸ *Ibidem*.

⁹ *Mechanizm sprawiedliwej transformacji: z myślą o wszystkich*, Komisja Europejska, <https://ec.europa.eu> (22.12.2021).

¹⁰ Zob. szerzej: B. Sovacool, *The political economy of energy poverty: A review of key challenges*, „Energy for Sustainable Development”, 2012, vol. 16, nr 3, s. 272–282; M. González-Eguino, *Energy poverty: An overview*, „Renewable and Sustainable Energy Reviews”, 2015, nr 34, s. 377–385; S. Jessel [i in.], *Energy, Poverty, and Health in Climate Change: A Comprehensive Review of an Emerging Literature*, „Frontiers in public health”, 2019, nr 7, s. 1–19; T. Młynarski, *Bezpieczeństwo energetyczne i ochrona klimatu w drugiej dekadzie XXI wieku. Energia – środowisko – klimat*, Kraków 2017; S. Mrozowska, *Polityka energetyczna Unii Europejskiej. Pomiędzy strategią, lobbieniem a partycypacją*, Kraków 2017.

¹¹ D. Owczarek, A. Miazga, *Ubóstwo energetyczne w Polsce – definicja i charakterystyka społeczna grupy*, Warszawa 2015. Por. także: I. Herbuś, *Ubóstwo energetyczne jako wzrastający problem współczesnych samorządów*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej”, 2017, nr 25, t. 2, s. 127–136.

do podstawowych usług energetycznych”¹². Charakteryzowane zjawisko z punktu widzenia statusu jednostki ma więc charakter heterogeniczny. Oznacza to, że jego wystąpienie częstokroć implikuje jednocześnie niemożność realizacji wielu uprawnień jednostki zarówno o charakterze osobistym, jak i ekonomicznym czy socjalnym. Ubóstwo energetyczne w sposób szczególnie godzi w prawo do poszanowania godności ludzkiej oraz prawo do godnej egzystencji poprzez niemożność zaspokojenia podstawowych potrzeb jednostki. Zasada poszanowania niezbywalnej i przyrodzonej godności ludzkiej zakłada m.in. konieczność zapewnienia każdemu człowiekowi prawa do minimalnych warunków socjalnych (lokal lub mieszkanie z dostępem do światła i ogrzewania). Ponadto, brak dostępu lub ograniczony dostęp do elektryczności skutkuje niemożliwością realizacji prawa do prywatności, prawa do ochrony zdrowia czy prawa do edukacji. Bliską korelację charakteryzowanego zjawiska z ochroną praw jednostki potwierdza fakt, iż w Europejskim Filarze Praw Socjalnych energia została wymieniona jako jedno z podstawowych dóbr człowieka¹³. Pomimo iż dostęp do energii elektrycznej nie jest prawem podmiotowym jednostki, stanowi wartość warunkującą możliwość zaspokojenia podstawowych potrzeb biologicznych, ale także wypełniania ról społecznych.

Nasilenie zjawiska ubóstwa energetycznego jawi się jako jedna z najpoważniejszych, negatywnych konsekwencji społecznych zielonej transformacji. Proponowane nowe rozwiązania w zakresie strategii energetycznej, polegające m.in. na rozwoju systemu handlu emisjami CO₂ i planowane objęcie nim kolejnych sektorów gospodarki, mogą być dotkliwe dla budżetu gospodarstw domowych Unii Europejskiej na tyle, iż będą zmuszone znacząco ograniczyć zużycie energii poprzez np. niedoogrzewanie mieszkań, ograniczenie dostępu do ciepłej wody czy światła. Z tego też względu unijna strategia klimatyczna powinna uwzględnić potencjalne wyzwania i problemy społeczne towarzyszące transformacji klimatycznej oraz wyprzedzająco tworzyć mechanizmy wsparcia finansowego dla grup i obszarów, które mogą być dotknięte wykluczeniem energetycznym.

¹² Zalecenie Komisji (UE) 2020/1563 z dnia 14 października 2020 r. dotyczące ubóstwa energetycznego, Dz.U. UE L 2020.357.35.

¹³ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Plan działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych, COM/2021/102. W Komunikacie wskazano, iż: „Każdy ma prawo dostępu do podstawowych usług dobrej jakości, w tym wody, urządzeń sanitarnych, energii, transportu, usług finansowych i usług łączności cyfrowej. Osoby potrzebujące otrzymają wsparcie w zakresie dostępu do tych usług”.

Pakiet Komisji Europejskiej *Fit for 55*

Pakiet *Fit for 55* ma doniosłe znaczenie dla rozwoju unijnej strategii klimatycznej. Propozycje zawarte w tym dokumencie definiują długofalowe działania Unii Europejskiej i sposoby wdrożenia Europejskiego prawa o klimacie. Już sama nazwa pakietu bezpośrednio nawiązuje do celu śródkresowego Europejskiego Zielonego Ładu, jakim jest redukcja emisji gazów cieplarnianych do poziomu 55% w stosunku do 1990 r. w drodze sprawiedliwej transformacji klimatycznej. *Fit for 55* stanowi „kombinację środków z różnych dziedzin polityki”¹⁴. Do najważniejszych zmian przewidzianych w jego ramach należą m.in. wzmocnienie systemu handlu emisjami (ETS¹⁵) i włączenie do niego sektorów morskiego (w latach 2023–2025), transportu drogowego oraz budynków (od 2026 r.), wprowadzenie bardziej restrykcyjnych norm emisji dwutlenku węgla dla samochodów osobowych oraz pojazdów dostawczych i promowanie zrównoważonych paliw w sektorach lotniczym i morskim. Istotną zmianą jest również propozycja zwiększenia poziomu odnawialnych źródeł energii w miksie energetycznym Unii Europejskiej z 32% do 40%.

Zgodnie z deklaracją Komisji Europejskiej *Fit for 55* zakłada realizację następujących celów:

- osiągnięcie ambitniejszego celu UE w zakresie redukcji emisji z korzyścią dla wszystkich Europejczyków;
- tworzenie możliwości uczestniczenia w transformacji;
- udzielanie pomocy najbardziej potrzebującym;
- osiągnięcie wyższych ogólnych poziomów redukcji emisji;
- ekologiczna odbudowa gospodarki UE po pandemii;
- upowszechnienie norm środowiskowych poza granicami UE;
- zwiększenia innowacji w zakresie produktów i technologii przyszłości.

Spółeczny Fundusz Klimatyczny

Wartościami, na których opiera się transformacja klimatyczna, są m.in. sprawiedliwość i solidarność międzypokoleniowa¹⁶. W celu ich

¹⁴ COM (2021) 550.

¹⁵ Ang. *Emissions Trading System*.

¹⁶ Ta perspektywa koresponduje z założeniami Porozumienia paryskiego z 2015 r., które wielokrotnie odnosi się do konieczności zapewnienia zrównoważonego rozwoju m.in. poprzez walkę z ubóstwem. Już w preambule wskazano na „nieodłączny związek między działaniami podejmowanymi wobec zmian klimatu i w reakcji na nie oraz skutkami zmian klimatu a sprawiedliwym dostępem do zrównoważonego rozwoju i likwidacją ubóstwa”. Zadeklarowano także, że Porozumienie dąży do intensyfikacji globalnej

ureczywistnienia *Fit for 55* przewiduje utworzenie Społecznego Funduszu Klimatycznego. Służyłby on wsparciu w okresie transformacji jednostkom, które mogą być w sposób szczególnie zagrożone ubóstwem energetycznym. Fundusz stałby się instrumentem pomocy finansowej¹⁷, komplementarnym wobec mechanizmów już istniejących w Unii Europejskiej, jak np. Fundusz Spójności, Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejski Fundusz Społeczny Plus¹⁸. Ponadto, jego działalność miałaby charakter subsydiarny także wobec środków wsparcia gwarantowanych w ramach polityki wewnętrznej państw członkowskich. Jak wynika z projektu rozporządzenia ustanawiającego Fundusz, jego celem jest „przyczynienie się do transformacji w kierunku neutralności klimatycznej poprzez przeciwdziałanie społecznym skutkom włączenia emisji gazów cieplarnianych z budynków i transportu drogowego w zakres dyrektywy 2003/87/WE”. Środki finansowe byłyby redystrybuowane do osób, dla których objęcie tych dwóch sektorów systemem handlu emisjami byłoby najbardziej dotkliwe z uwagi na wzrost cen energii. Główną ideą utworzenia Funduszu jest udzielenie tymczasowej pomocy finansowej poprzez wsparcie zarówno poszczególnych gospodarstw domowych, jak i inwestycji mających na celu zmniejszenie zależności od paliw kopalnych. Z tego względu Komisja Europejska wskazuje, że finansowanie powinno być zapewnione nie tylko poszczególnym gospodarstwom domowym i użytkownikom transportu, ale także mikroprzedsiębiorcom¹⁹.

Komisja Europejska w uzasadnieniu do projektu Rozporządzenia o utworzeniu Społecznego Funduszu Klimatycznego wskazuje na jego pozytywne oddziaływanie na prawa podstawowe oraz realizację zasady

odpowiedzi na zagrożenie związane ze zmianami klimatu, w kontekście zrównoważonego rozwoju i wysiłków na rzecz likwidacji ubóstwa (art. 2 ust. 1). W art. 4 ust. 2 zobowiązano się natomiast do osiągnięcia równowagi „między antropogenicznymi emisjami gazów cieplarnianych pochodzącymi ze źródeł i usuwaniem przez pochłaniacze w drugiej połowie obecnego wieku, zgodnie z zasadą sprawiedliwości i w kontekście zrównoważonego rozwoju i wysiłków mających na celu likwidację ubóstwa”. Następnie, w art. 6 ust. 8, strony uznały „znaczenie zintegrowanych, całościowych i zrównoważonych rozwiązań nierynkowych, dostępnych dla Stron w celu pomocy we wdrażaniu ich wkładów ustalonych na poziomie krajowym, w kontekście zrównoważonego rozwoju i likwidacji ubóstwa, w sposób skoordynowany i efektywny, między innymi poprzez łagodzenie zmian klimatu, adaptację, finansowanie, transfer technologii i budowanie potencjału, stosownie do okoliczności”.

¹⁷ Według szacunków Komisji Europejskiej, Społeczny Fundusz Klimatyczny zapewni 72,2 mld euro w unijnym budżecie na lata 2025–2032 z nowego systemu handlu uprawnieniami do emisji CO₂; COM (2021) 568.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ *Ibidem*.

włączenia społecznego i niedyskryminacji. Podkreśla przy tym, że grupami, które w sposób szczególny mogą stać się beneficjentami środków z Funduszu, są kobiety samotnie wychowujące dzieci²⁰ oraz osoby niepełnosprawne²¹. Należy jednakże zwrócić uwagę, że problem wykluczenia energetycznego występuje również w niewskazanych przez Komisję grupach społecznych, np. wśród rodzin wielodzietnych czy osób starszych, częstokroć niedysponujących odpowiednimi środkami na pokrycie zwiększonych kosztów korzystania z energii (ogrzewanie i chłodzenie pomieszczeń, zużycie światła), a także na obszarach oddalonych od aglomeracji miejskich. Z tego też względu obowiązkiem władz publicznych powinno być stałe monitorowanie zjawiska wykluczenia energetycznego w taki sposób, by środki z Funduszu mogły być redystrybuowane z uwzględnieniem rzeczywistych potrzeb jego potencjalnych beneficjentów.

Plany społeczno-klimatyczne

Spółeczny Fundusz Klimatyczny będzie przekazywać państwom członkowskim środki finansowe na podstawie wcześniej określonych tzw. planów społeczno-klimatycznych. Powinny być w nich zawarte informacje np. o wsparciu nowych inwestycji energetycznych (w zakresie np. ekologicznych instalacji grzewczych czy zakupu niskoemisyjnych pojazdów). Fundusz ma również służyć złagodzeniu skutków podniesienia cen paliw kopalnych w okresie transformacji dla gospodarstw domowych zagrożonych ubóstwem energetycznym²². Z tego względu plany społeczno-klimatyczne powinny uwzględniać dwie perspektywy: długoterminową – w zakresie zmniejszenia zależności od paliw kopalnych, oraz krótkoterminową – jak np. tymczasowe dopłaty dla gospodarstw domowych.

Państwa są zobowiązane do utworzenia planów społeczno-klimatycznych w sposób uwzględniający specyfikę danego państwa i regionu, a także potrzeby lokalnych społeczności. Jak wynika z projektu rozporządzenia, plan powinien zawierać spójny zestaw środków i inwestycji mających na celu zniwelowanie negatywnych skutków ustalania opłat za emisję gazów cieplarnianych dla znajdujących się w trudnej sytuacji gospodarstw domowych, mikroprzedsiębiorstw oraz użytkowników trans-

²⁰ We wniosku stwierdzono, że kobiety „stanowią [...] 85% osób samotnie wychowujących dzieci”.

²¹ Komisja Europejska wskazała, że „87 mln Europejczyków z pewną formą niepełnosprawności mieszka w prywatnych gospodarstwach domowych i jest narażonych na znaczne ryzyko ubóstwa i wykluczenia społecznego (28,5% w porównaniu z 18,6% osób sprawnych w Unii w 2019 r.), COM (2021) 568.

²² COM (2021) 550.

portu. Przewidziane w planie instrumenty wsparcia mają zapewnić przystępne cenowo ogrzewanie, chłodzenie i mobilność, jednocześnie wspomagając środki niezbędne do osiągnięcia celów klimatycznych Unii i przyspieszając ich realizację²³. Na uwagę zasługuje fakt, że wsparcie ze strony Funduszu ma charakter czasowy i jest ograniczone do bezpośredniego oddziaływania handlu uprawnieniami do emisji CO₂ na dwa nowe sektory, tj. budynki i transport drogowy.

Państwa członkowskie mogą uwzględnić w planach koszty mające na celu m.in.:

- a) wspieranie renowacji budynków, zwłaszcza w przypadku osób zajmujących budynki o najgorszej charakterystyce energetycznej, w tym w formie wsparcia finansowego lub zachęt podatkowych, takich jak możliwość odliczenia kosztów renowacji od czynszu, niezależnie od tego, kto jest właścicielem budynków;
- b) przyczynianie się do obniżenia emisyjności, w tym elektryfikacji, ogrzewania i chłodzenia budynków oraz gotowania w nich, a także do integracji energii ze źródeł odnawialnych, co przyczynia się do osiągnięcia oszczędności energii;
- c) wspieranie podmiotów publicznych i prywatnych w opracowywaniu i zapewnianiu przystępnych cenowo rozwiązań z zakresu renowacji budynków pod kątem efektywności energetycznej oraz odpowiednich instrumentów finansowania zgodnie ze społecznymi celami Funduszu;
- d) zapewnienie dostępu do bezemisyjnych i niskoemisyjnych pojazdów i rowerów, w tym wsparcie finansowe na ich zakup lub zachęty podatkowe do ich zakupu, jak również do odpowiedniej infrastruktury publicznej i prywatnej, w tym infrastruktury ładowania i tankowania paliwa;
- e) przyznanie bezpłatnego dostępu do transportu publicznego lub dostosowanych taryf za dostęp do transportu publicznego, a także wspieranie mobilności zgodnej z zasadami zrównoważonego rozwoju na żądanie i usług w zakresie mobilności współdzielonej;
- f) wspieranie podmiotów publicznych i prywatnych w rozwijaniu i zapewnianiu przystępnych cenowo usług w zakresie bezemisyj-

²³ Art. 3 ust. 1 projektu Rozporządzenia. W projekcie nie zdefiniowano przesłanki „przystępności cenowej”, jednakże pojawia się ona w tekście sześciokrotnie – zarówno w uzasadnieniu do projektu (s. 6), jak również w preambule (pkt 10) i art. 3 ust. 1, art. 6 ust. 2 lit. c oraz art. 6 ust. 2 lit. f. Zdaniem autorki „przystępny cenowo” dostęp np. do ogrzewania czy chłodzenia powinien cechować się zrównoważonym i proporcjonalnym obciążeniem dla budżetu gospodarstwa domowego w stosunku do innych wydatków na zaspokojenie podstawowych potrzeb życiowych jednostki.

nych i niskoemisyjnych mobilności i transportu oraz w korzystaniu z atrakcyjnych możliwości w zakresie aktywnej mobilności na obszarach wiejskich, wyspiarskich, górskich, w regionach oddalonych i mniej dostępnych czy w regionach lub na obszarach słabiej rozwiniętych, w tym na słabiej rozwiniętych obszarach podmiejskich²⁴.

Środki z Funduszu mogą być przeznaczone nie tylko dla gospodarstw domowych, mikroprzedsiębiorstw czy użytkowników transportu znajdujących się w trudnej sytuacji, ale także dla podmiotów publicznych i prywatnych, które realizują „zielone” inwestycje na rzecz tych grup.

Zakończenie

Zgodnie z deklaracją Komisji Europejskiej wyeliminowanie zjawiska ubóstwa energetycznego stanowi jeden z celów unijnej polityki energetycznej²⁵. Analiza głównych założeń i przyszłych zasad funkcjonowania Społecznego Funduszu Klimatycznego, o którym stanowi *Fit for 55*, prowadzi do konkluzji, że Fundusz może stać się istotnym, choć niewystarczającym, elementem służącym realizacji tego celu. Wsparcie grup społecznych (lub regionów), które w sposób szczególny będą odczuwać zwiększające się obciążenia finansowe związane z wdrożeniem Europejskiego prawa o klimacie, służy przeprowadzeniu transformacji z uwzględnieniem zasad sprawiedliwości dystrybucyjnej²⁶. Należy przy tym zauważyć, że efektywność działania nowego mechanizmu wsparcia będzie zależała od państw członkowskich. Na nich bowiem spoczywa obowiązek stworzenia planu społeczno-klimatycznego, definiującego priorytetowe obszary wymagające pomocy ze strony Funduszu.

Przeciwdziałanie ubóstwu energetycznemu powinno stanowić nie tylko element polityki energetycznej, ale przede wszystkim jeden z głównych priorytetów w systemie ochrony praw podstawowych Unii Europejskiej. Pomimo wysokich kosztów społecznych i gospodarczych transformacji klimatycznej energia nie może stać się towarem luksusowym, do którego

²⁴ Art. 4 projektu Rozporządzenia.

²⁵ KE wskazuje, że realizowanie zadań Funduszu w zakresie walki z ubóstwem energetycznym wynika z art. 194 ust. 1 lit. c TFUE, stanowiącego, że jednym z celów wspólnej polityki energetycznej UE jest „wspieranie efektywności energetycznej i oszczędności energii, jak również rozwój nowych i odnawialnych form energii”.

²⁶ Sprawiedliwość dystrybucyjna (rozdzielcza) przejawia się w podziale dóbr i rozłożeniu obciążeń w sposób proporcjonalny, służący urzeczywistnieniu równości materialnej. Zob. K. Karpus, *Sprawiedliwość ekologiczna a założenia modelu odpowiedzialności za gospodarowanie odpadami* [w:] *Sprawiedliwość ekologiczna w prawie i praktyce*, red. T. Bojar-Fijałkowski, Gdańsk 2016, s. 137.

dostęp nie będzie mieć powszechnego charakteru. Tymczasem pakiet *Fit for 55* jedynie w niewielkim zakresie eksponuje bezpośrednią korelację wykluczenia energetycznego z prawami człowieka, podkreślając pozytywny wpływ działalności Funduszu głównie na sytuację kobiet oraz osób niepełnosprawnych. Analiza projektu Rozporządzenia o utworzeniu Funduszu pozwala na sformułowanie konkluzji, iż potencjał oddziaływania Funduszu na sytuację osób zagrożonych wykluczeniem i ubóstwem energetycznym może być znacznie większy.

Państwa członkowskie Unii Europejskiej w procesie dążenia do osiągnięcia neutralności klimatycznej nie powinny tracić z pola widzenia potrzeb jednostek zagrożonych wykluczeniem energetycznym. Zapewnienie dostępu do energii elektrycznej umożliwia jednostce zaspokojenie podstawowych potrzeb warunkujących minimalny standard godnej egzystencji, takich jak dostęp do ciepłej wody, światła, ogrzewania czy wolność od cierpienia głodu. Zagwarantowanie tych elementarnych dóbr osobom doświadczającym ubóstwa energetycznego stanowi warunek *sine qua non* realizacji przez nie innych wolności i praw, np. związanych z ich rozwojem, edukacją czy partycypacją społeczną.

Bibliografia

- González-Eguino M., *Energy poverty: An overview*, „Renewable and Sustainable Energy Reviews”, 2015, nr 34.
- Herbuś I., *Ubóstwo energetyczne jako wzrastający problem współczesnych samorządów*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej”, 2017, nr 25, t. 2.
- Jessel S. [i in.], *Energy, Poverty, and Health in Climate Change: A Comprehensive Review of an Emerging Literature*, „Frontiers in public health”, 2019, nr 7.
- Karpus K., *Sprawiedliwość ekologiczna a założenia modelu odpowiedzialności za gospodarowanie odpadami* [w:] *Sprawiedliwość ekologiczna w prawie i praktyce*, red. T. Bojar-Fijałkowski, Gdańsk 2016.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „Gotowi na 55”: osiągnięcie unijnego celu klimatycznego na 2030 r. w drodze do neutralności klimatycznej; COM (2021) 550.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Plan działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych, COM/2021/102.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Europejski Zielony Ład, COM/2019/640.
- Młynarski T., *Bezpieczeństwo energetyczne i ochrona klimatu w drugiej dekadzie XXI wieku*. *Energia – środowisko – klimat*, Kraków 2017.
- Mrozowska S., *Polityka energetyczna Unii Europejskiej. Pomiędzy strategią, lobbieniem a partycypacją*, Kraków 2017.

- Owczarek D., Miazga A., *Ubóstwo energetyczne w Polsce – definicja i charakterystyka społeczna grupy*, Warszawa 2015.
- Sovacool B., *The political economy of energy poverty: A review of key challenges*, „Energy for Sustainable Development”, 2012, vol. 16, nr 3.
- Projekt Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Społeczny Fundusz Klimatyczny, COM(2021) 568.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1119 z dnia 30 czerwca 2021 r. w sprawie ustanowienia ram na potrzeby osiągnięcia neutralności klimatycznej i zmiany rozporządzeń (WE) nr 401/2009 i (UE) 2018/1999 (Europejskie prawo o klimacie); Dz.U. UE L 243/1.
- Zalecenie Komisji (UE) 2020/1563 z dnia 14 października 2020 r. dotyczące ubóstwa energetycznego, Dz.U. UE L 2020.357.35.

Counteracting energy poverty in the EU strategy „Fit for 55” – selected aspects

Summary

The aim of this paper is the analysis of the legislative package, proposed by European Commission, called „Fit for 55” with an emphasis on the instruments of combating energy poverty during the climate transformation till 2050. This study examines the main goals and tasks of Social Climate Fund and the Social Climate Plans of the EU Member States. The conducted research aims to verify the hypothesis, that the freedom from energy poverty should be classified not only as a part of EU energy strategy but also as a human right within the framework of protection of fundamental rights and freedoms in the European Union.

Keywords: Energy poverty, European Green Deal, „Fit for 55”, Social Climate Fund, Social Climate Plan

Maciej Kassner*

INTERPRETACJONIZM W NAUCE O POLITYCE. STANOWISKO CHARLESA TAYLORA NA TLE WSPÓŁCZESNYCH DEBAT O TOŻSAMOŚCI POLITOLOGII

Streszczenie

Artykuł jest głosem w dyskusji o tożsamości naukowej politologii. Odwołując się do poglądów Charlesa Taylora, autor opowiada się za interpretacyjnym modelem nauki o polityce. Interpretacyjniści utrzymują, że (1) praktyki i instytucje polityczne są konstytuowane przez intersubiektywnie podzielane znaczenia; (2) nie można przeprowadzić ścisłego rozróżnienia między teorią empiryczną a teorią normatywną, gdyż każda nietrywialna teoria politologiczna wykazuje określone nachylenie wartościujące. Zdaniem autora interpretacjonizm lepiej niż pozytywizm wyjaśnia praktykę badawczą w obrębie nauk politycznych i otwiera interesujące horyzonty na przyszłość.

Słowa kluczowe: Charles Taylor, politologia interpretacyjna, hermeneutyka

Wstęp

Niniejszy tekst jest próbą rekonstrukcji interpretacjonistycznego podejścia w nauce o polityce. Zwolennicy interpretacjonizmu odrzucają koncepcję politologii jako dyscypliny wzorowanej na naukach przyrodniczych – a ściślej: na pozytywistycznym wyobrażeniu tego, czym są nauki przyrodnicze – na rzecz podejścia hermeneutycznego, stawiającego w centrum problem rozumienia praktyk politycznych. Jednym z głównych rzeczników interpretacjonizmu jest kanadyjski filozof Charles Taylor i to właśnie jego koncepcje mam zamiar poddać analizie. Choć zasadnicze teksty Taylora na temat interpretacji ukazały się w latach 70. i 80. XX w., ich przesłanie pozostaje aktualne¹. Jest tak dlatego,

* Uniwersytet Warszawski, e-mail: m.kassner@uw.edu.pl, nr ORCID: 0000-0001-9928-1161.

¹ Por. C. Taylor, *Philosophy and the Human Science. Philosophical Papers*, vol. 2, Cambridge University Press, 1985. Zbiór ten zawiera eseje Charlesa Taylora z zakresu

że kontrowersja między pozytywizmem a krytykującymi go różnymi orientacjami w dalszym ciągu wyznacza jedną z głównych osi sporu w obrębie politologii. W samym centrum tych debat znajduje się pytanie o miejsce, jakie w praktyce badawczej nauki o polityce zajmuje interpretacja². Analizę klasycznych tekstów Charlesa Taylora traktuję zatem jako dogodny punkt wyjścia do zastanowienia się nad tożsamością dyscypliny naukowej, jaką jest politologia³.

Dlaczego wracać do rozważań Taylora? Sądzę, że przemawia za tym szereg ważkich argumentów. Po pierwsze, kanadyjski filozof obok takich autorów, jak Richard Rorty czy Alasdair McIntyre, należy do grona najwybitniejszych myślicieli anglosaskich drugiej połowy XX w., którzy wypowiadali się na temat filozofii nauk społecznych. Przedmiotem szczególnego zainteresowania Charlesa Taylora były teorie sformułowane przez takich tuzów anglosaskiej politologii, jak David Easton, Seymour Martin Lipset, Gabriel Almond czy Harold Lasswell⁴. Kanadyjski filozof nie tyle kwestionował szczegółowe ustalenia wymienionych badaczy, co raczej wskazywał, że przyjmowane przez nich rozumienie nauki jest nieadekwatne nawet w odniesieniu do ich własnej praktyki badawczej. Nie ulega wątpliwości, że krytyka sformułowana przez Charlesa Taylora sięga filozoficznych podstaw nauk politycznych i choćby

filozofii nauk społecznych, z których większość powstała w latach 70. i 80. XX w. Najstarszy z wymienionych tekstów, *Social theory as practice*, został opublikowany w 1983 r. na podstawie wykładów wygłoszonych dwa lata wcześniej. Ukazał się w przekładzie Doroty Lachowskiej pod tytułem *Teoria społeczna jako praktyka* w zbiorze *Świat przeżywany. Fenomenologia i nauki społeczne*, red. Z. Krasnodębski, K. Nelen, Warszawa 1993, s. 347–409.

² Dobrą ilustracją tego zjawiska mogą być wystąpienia wygłoszone na III Kongresie Politologii w Krakowie. Barbara Krauz-Mozer w tekście *Nauki społeczne? Po co nam one?* opowiedziała się za koncepcją politologii opartą na falsyfikacji i weryfikacji teorii poprzez ich konfrontację z empirią, co prowadzi do przyznania hermeneutyce najwyższej marginalnej roli. Inaczej tę kwestię ujmował Bohdan Szlachta w artykule *Nauka o polityce (także) jako dyscyplina nauk humanistycznych*, który argumentował, że politologia jest w równej mierze humanistyczną nauką interpretacyjną, co nauką społeczną aspirującą do wyjaśniania w kategoriach praw. Najmocniej wychylone w stronę hermeneutyki było wystąpienie Stanisława Filipowicza pod tytułem *O fundamentalnej roli interpretacji*, który przekonywał, że wszelkie myślenie o polityce z konieczności zawiera w sobie pierwiastek interpretacyjny. Teksty wszystkich wystąpień zostały opublikowane w 36 numerze „Politei” z 2015 r.

³ O tożsamości politologii z uwzględnieniem hermeneutycznego punktu widzenia, w tym również dokonań Charlesa Taylora, pisze Jan P. Hudzik w artykule *Politologia: problem tożsamości dyscypliny* [w:] *idem, Niepewność i filozofia*, Warszawa 2006, s. 435–474.

⁴ Por. C. Taylor, *Neutrality in Political Science* [w:] *idem, Philosophy and the Human Science...*, s. 58–91.

z tego powodu zasługuje na rozważenie. Po drugie, Taylor nie ograniczył się jedynie do polemiki, ale pokusił się o systematyczne sformułowanie konkurencyjnego stanowiska inspirowanego hermeneutyką Hansa Georga Gadamera. Choć komunitaryzm Taylora spotkał się w Polsce z dużym zainteresowaniem, to poglądy kanadyjskiego myśliciela z zakresu filozofii nauk społecznych są wciąż mało znane, mimo że należą bezsprzecznie do jego najoryginalniejszych dokonań⁵. Tymczasem przemyślenie tej części poglądów Charlesa Taylora ma dla politologów kluczowe znaczenie. Jeśli bowiem – jak przekonuje Taylor – praktyki i instytucje polityczne są osadzone w intersubiektywnym uniwersum znaczeń, to interpretacja staje się najbardziej fundamentalną kategorią analizy politologicznej.

Politologia w perspektywie pozytywizmu i interpretacjonizmu

Prezentację stanowiska Charlesa Taylora rozpocznę od skonstruowania hermeneutycznego i pozytywistycznego obrazu nauki o polityce. Określenie „pozytywizm” w odniesieniu do nauk społecznych bywa interpretowane rozmaicie, a co gorsza, często funkcjonuje bardziej jako epitet niż jako kategoria wyjaśniająca. Aby uniknąć tego rodzaju trudności, w tym artykule pod pojęciem pozytywizmu będę rozumiał określony zestaw poglądów na temat tego, czym jest teoria w naukach społecznych⁶. Pozytywiści utrzymują, że zadaniem nauki – w tym również politologii – jest formułowanie ogólnych praw na temat rzeczywistości. Usystematyzowany zbiór takich praw można nazwać teorią. Wyjaśnianie teoretyczne przyjmuje zazwyczaj formę rozumowania hipotetyczno-dedukcyjnego. Zakładając istnienie pewnych hipotetycznych warunków wyjściowych, powinniśmy być w stanie wyprowadzić z założeń teoretycznych precyzyjne przewidywania na temat występowania określonych zjawisk społecznych i politycznych. Uzyskane w ten sposób prognozy podlegają następnie empirycznej weryfikacji bądź falsyfikacji

⁵ Słaba znajomość głównych założeń interpretacjonizmu przekłada się na niską popularność tego podejścia badawczego – jak podają Barbara Kraus-Mozer, Piotr Borowiec i Paweł Ścigaj, jedynie 11,7% polskich politologów sytuje własne badania w obrębie podejścia interpretacjonistycznego. Jednak, jak wskazują autorzy, dodatkowo 6,8% ankietowanych osób wskazało uznane przez nich za pokrewne podejście normatywne. Por. B. Kraus-Mozer, P. Borowiec, P. Ścigaj, *Kim jesteś politologu? Historia i stan dyscypliny w Polsce*, t. II, Kraków 2012, s. 207.

⁶ Na temat pojęcia teorii empirycznej por. R. Bernstein, *Odnowa teorii społecznej i politycznej*, Wrocław 2015, s. 21–70.

w zależności od tego, czy warunki wyjściowe odpowiadały przyjętym hipotezom, a postulowane przez teorię zjawiska rzeczywiście wystąpiły. Teorie wyjaśniające, do których stworzenia dąży nauka pozytywna, powinny być aksjologicznie neutralne, co odróżnia je od teorii normatywnych formułowanych na gruncie klasycznej filozofii politycznej. Pozytywistyczna politologia aspiruje więc do ideału nauki wolnej od wartości, nawet jeśli przyznaje, że osiągnięcie całkowitej neutralności może w praktyce okazać się niemożliwe.

Zdaniem Charlesa Taylora naszkicowane powyżej poglądy dotyczące roli teorii w nauce o polityce zakładają niezwykle problematyczną wizję rzeczywistości społecznej i politycznej⁷. Pod wpływem pozytywizmu politologia głównego nurtu przyjęła bowiem, że rzeczywistość polityczna daje się opisać w kategoriach „surowych” niezinterpretowanych danych. Chociaż interpretacyjna wrażliwość może być przydatna w momencie formułowania hipotez, ich sprawdzenie nie leży już w gestii hermeneutyki. Empiryczna weryfikacja teorii musi bowiem opierać się na czynnikach obiektywnych niezależnych od rzekomo subiektywnych znaczeń i interpretacji. Stąd w obrębie politologii głównego nurtu obserwujemy preferencje dla takich kierunków, jak behawioryzm, podejście systemowe czy teoria racjonalnego wyboru, które minimalizują rolę kulturowo ukształtowanych znaczeń. Inną możliwą strategią jest przekształcenie jednostkowych preferencji w obiektywne dane za pomocą określonych technik sondażowych. W tym przypadku traktujemy znaczenia i interpretacje jako zagregowany zbiór jednostkowych opinii. Dysponując takim zbiorem danych, badacz może dostrzec korelacje między określonymi opiniami politycznymi (lub między zachowaniami wyborczymi a danymi na temat wyznania czy zarobków) bez angażowania się w proces interpretacji⁸. Jednak, jak zauważa Charles Taylor, taki obraz rzeczywistości politycznej stawia poza obszarem zainteresowań politologii świat intersubiektywnych znaczeń, które nie dają się zanalizować jako przypisywane jednostkom opinie, nastawiania czy preferencje. Właśnie to założenie pozytywistycznej politologii interpretacjonizm podaje w wątpliwość.

⁷ Por. C. Taylor, *Interpretation and the Science of Man* [w:] *idem, Philosophy and Human Sciences...*, s. 30–32.

⁸ Takie ujęcie prowadzi do sformułowania dość osobliwej subiektywnej koncepcji kultury jako agregatu indywidualnych opinii. Ten sposób myślenia widoczny jest w znanej definicji kultury politycznej autorstwa G. Alomonda i C. Powella, którzy zdefiniowali kulturę polityczną jako „psychologiczny wymiar systemu politycznego”. Aby przekonać się, jak bardzo nieprawdopodobna jest to koncepcja, wystarczy zestawić subiektywistyczną definicję kultury politycznej ze sposobem, w jaki pojęcie kultury jest zazwyczaj wykorzystywane na gruncie antropologii. Por. C. Taylor, *Interpretation and the Science...*, s. 31.

Hermeneutyczna nauka o polityce oferuje konkurencyjny wobec pozytywizmu obraz rzeczywistości politycznej, a w konsekwencji inaczej postrzega też charakter i rolę nauki o polityce. Rzeczywistość polityczna i społeczna, przekonuje Taylor, jest rzeczywistością konstytuowaną przez intersubiektywne znaczenia zorganizowane w kulturę⁹. Odczytania lub znaczenia są zatem najbardziej podstawowymi danymi, z jakimi mamy do czynienia w świecie społecznym. Wbrew twierdzeniom pozytywistów nie można więc ich traktować jako subiektywnego dodatku do obiektywnej rzeczywistości. Hermeneutyczne nauki społeczne opierają się na założeniu, że działania, praktyki i instytucje społeczne można próbować zrozumieć w sposób analogiczny do tego, w jaki rozumiemy tekst filozoficzny czy literacki. Celem hermeneutycznych nauk społecznych nie jest zatem sformułowanie ogólnych praw społecznego rozwoju, lecz głębsze i pełniejsze zrozumienie świata społecznego. Interpretując rzeczywistość społeczną, mamy prawo twierdzić, że rozumiemy ją lepiej niż aktorzy w nią zaangażowani – podobnie jak interpretator ma prawo utrzymywać, że lepiej rozumie dzieło pisarza niż sam autor. Nie możemy jednak całkowicie pomijać autointerpretacji uczestników życia społecznego ani twierdzić, że nasze własne odczytania jako oparte na „twardych” danych i naukowych prawach pozostają poza zasięgiem konfliktu interpretacyjnego.

Z racji tego, że człowiek jest dla Taylora samointerpretującym się zwierzęciem, każda zmiana w obrębie ludzkiego samorozumienia może prowadzić do istotnej modyfikacji określonych zachowań społecznych. W szczególności zaś teorie formułowane przez politologów mogą przyczynić się do zmiany autointerpretacji uczestników życia społecznego, wpływając tym samym na kształt badanych praktyk politycznych. W tym sensie możemy powiedzieć, że teoria polityczna sama stwarza swój przedmiot¹⁰. Konstatacja ta prowadzi do daleko idącego sceptycyzmu wobec możliwości formułowania przewidywań na gruncie nauk społecznych, gdyż każda innowacja pojęciowa może pociągnąć za sobą zmianę społeczną, przekreślając tym samym dotychczasowe prognozy¹¹. Na

⁹ *Ibidem*, s. 34–35. Taylor konstruuje następującą trójelementową definicję znaczenia: znaczenie odnosi się do przedmiotu (znaczenie czegoś, określonej sytuacji), jest dla określonego podmiotu (znaczenie dla kogoś, jednostki lub grupy), wreszcie znaczenie istnieje w obrębie pewnego pola semantycznego (znaczenie może być skontrastowane ze znaczeniami innych rzeczy).

¹⁰ C. Taylor, *Teoria społeczna jako praktyka...*, s. 362.

¹¹ *Idem*, *Interpretation and the Science...*, s. 55. Charles Taylor wskazuje jeszcze na dwie inne, jego zdaniem, mniej istotne przyczyny porażki prognoz politycznych i społecznych. Po pierwsze, społeczeństwo i polityka to „systemy otwarte”, w których na ostateczny przebieg procesów ma wpływ wiele czynników nieuwzględnianych przez

gruncie interpretacjonizmu poważnej modyfikacji ulega również nasz pogląd na to, w jaki sposób teorie są poddawane testom i uzyskują wiarygodność. Ostatecznym sprawdzianem dla teorii staje się bowiem praktyka społeczna, w ramach której teoria jest wcielana w życie. Preferencja dla określonej teorii politycznej czy społecznej jest zatem często powiązana z wyborem określonego modelu dobrego życia. Z perspektywy interpretacjonizmu nie można zatem przeprowadzić ostrego rozróżnienia między teorią empiryczną a teorią normatywną. Jak nie trudno zauważyć, takie rozumienie roli teorii w nauce o polityce bliższe jest Arystotelesowskiemu pojęciu rozumu praktycznego lub Marksowskiej koncepcji jedności teorii i praktyki niż pozytywistycznej idei empirycznej weryfikacji.

Naszkiecowany powyżej kontrast między pozytywizmem i interpretacjonizmem wyznacza główną oś sporu o tożsamość nauk społecznych. W historii niemal każdej z dyscyplin społecznych zdarzały się momenty dominacji pozytywizmu oraz okresy buntu przeciwko niemu¹². Można jednak zaryzykować uogólnienie, że w swej praktyce badawczej różne nauki społeczne w różnym stopniu odtwarzają wzorce poznania lansowane przez pozytywizm i interpretacjonizm. Najbliższa pozytywizmowi wydaje się ekonomia neoklasyczna z jej uniwersalistycznymi założeniami o maksymalizacji użyteczności oraz szerokim wykorzystaniem modeli matematycznych¹³. Tym po części można wyjaśnić chętnie przejmowanie przez politologię głównego nurtu narzędzi metodologicznych ekonomii, czego najbardziej jaskrawym przykładem jest teoria racjonalnego wyboru. Z kolei najbliższej interpretacjonizmu sytuuje się antropologia kładąca nacisk na przygodność i kulturową względność praktyk społecznych. W tym sensie można powiedzieć, że politologia interpretująca powinna naśladować antropologię lub nawet – jak postuluje Stanisław Filipowicz – przyjąć jej punkt widzenia¹⁴.

teorie. Po drugie, interpretacje i znaczenie, które są fundamentalnymi kategoriami dla hermeneutycznej nauki o polityce, z natury rzeczy nie dają się sformalizować w sposób umożliwiający formułowanie precyzyjnych prognoz.

¹² Na temat przeplatania się okresów dominacji pozytywizmu oraz okresów buntu przeciwko niemu por. Richard Bernstein, *op. cit.*, s. 7–19.

¹³ Na temat roli mechanistycznych metafor w formowaniu się ekonomii neoklasycznej oraz wyobrażenia ekonomii jako fizyki społecznej zob. P. Mirowski, *A Revisionist View of the History of Economic Thought*, „Challenge”, 2005, vol. 48, no. 5, s. 79–94.

¹⁴ Por. S. Filipowicz, *Trzy wykłady kopernikańskie*, Toruń 2010, s. 7. Na temat nauk o kulturze jako modelu dla innych nauk por. też. A. Szahaj, *Nauki o kulturze jako nauki podstawowe (i krytyczne)*, „Filo-Sofija”, 2011, nr 12, s. 183–188.

Praktyki społeczne i instytucje

Rzeczywistość społeczna z perspektywy interpretacjonizmu jawi się jako uniwersum intersubiektywnych znaczeń ucieleśnionych w instytucjach i praktykach społecznych. Głównym zadaniem nauk społecznych, w tym politologii, jest interpretacja tych instytucji i praktyk zmierzająca do lepszego ich zrozumienia. Przyjrzyjmy się zatem nieco bliżej pojęciu praktyki społecznej, tak jak widzi je Charles Taylor¹⁵. Rozważmy w tym celu przykład demokratycznych wyborów. Akt głosowania daje się opisać w kategoriach fizycznych jako wrzucenie kartki papieru do drewnianego pudełka zwanego urną wyborczą. Jednak nie każde wrzucenie kartki papieru do puszek będzie oznaczać oddanie ważnego głosu. Aby mówić o głosowaniu, muszą zostać spełnione określone warunki, a uczestnicy muszą mieć pewne wyobrażenie o znaczeniu czynności, w której uczestniczą. Co więcej, praktyka głosowania opiera się na akceptacji pewnych nieoczywistych założeń dotyczących autonomii jednostki i indywidualnego charakteru podejmowanych wyborów. Dwie obserwacje są kluczowe dla zrozumienia Taylorowskiego pojęcia praktyki społecznej. Po pierwsze, kanadyjski filozof twierdzi, że znaczenie jest konstytutywne dla istnienia praktyk społecznych. By unaocznić ten fakt, Charles Taylor odwołuje się do wprowadzonego przez Johna Searle'a rozróżnienia na reguły porządkujące i konstytutywne¹⁶. Reguły porządkujące stanowią pewnego rodzaju ramy dla zachowań, które są przez nie regulowane. Przykładem takich reguł mogą być przepisy ruchu drogowego, np. zakaz skrętu w lewo. Z kolei reguły konstytutywne konstytuują lub współtworzą regulowaną rzeczywistość. Klasycznym przykładem takich reguł mogą być zasady gry w szachy. Jak łatwo zauważyć, praktyka gry w szachy nie mogłaby istnieć bez zbioru reguł ją konstytuujących. Uogólniając rozważania Searle'a, Charles Taylor wskazuje, że instytucje i praktyki społeczne są konstytuowane przez kulturowo określone znaczenia również wówczas, kiedy nie potrafimy wskazać precyzyjnie zdefiniowanych reguł¹⁷. Odnosząc się do wspomnianego wcześniej przykładu wyborów, można powiedzieć, że akt głosowania w demokratycznych wyborach nie byłby możliwy bez istnienia pewnych zakorzenionych w kulturze wyobrażeń na temat tego, czym są partie polityczne, demokracja i konkurencja wyborcza.

Drugim kluczowym elementem dla wypracowanego przez Charlesa Taylora pojęcia praktyki społecznej jest twierdzenie, że znaczenia

¹⁵ Na temat pojęcia praktyki społecznej por. C. Taylor, *Interpretation and the Science...*, s. 32–38.

¹⁶ *Ibidem*, s. 34.

¹⁷ *Ibidem*.

współkonstruujące te praktyki mają intersubiektywny charakter. Innymi słowy, Taylor sprzeciwia się pogładowi, że interpretacje lub znaczenia są wyłącznie subiektywnymi opiniami jednostek zaangażowanych w interakcje społeczne. Warunkiem koniecznym takiej praktyki społecznej jak wybory jest istnienie pewnych podzielanych przez daną społeczność przekonań na temat tego, czym jest akt wyborczy¹⁸. Rzecz jasna, istnienie intersubiektywnej przestrzeni znaczenia nie wyklucza możliwości wystąpienia różnicy indywidualnych opinii. Przykładowo liberał może patrzeć na akt głosowania jako swobodną ekspresję indywidualnych preferencji jednostek, podczas gdy marksista będzie widział w wyborach fasadową instytucję maskującą klasowy charakter państwa burżuazyjnego. Według Charlesa Taylora taka różnica zdań na temat znaczenia demokratycznych wyborów jest możliwa jedynie dlatego, że uczestnicy sporu dzielą pewne przekonania na temat tego, czym jest głosowanie. Rzeczywisty konflikt opinii jest zatem możliwy jedynie na tle pewnej na ogół milcząco zakładanej wspólnoty rozumienia. Co więcej, jak dowodzi Taylor, spór interpretacyjny w rodzaju opisanego powyżej nie pozostaje bez wpływu na praktyki społeczne i polityczne. Jeżeli w danym społeczeństwie większość obywateli dojdzie do wniosku, że głosowanie jest pozbawioną sensu maskaradą, to taka postawa z dużą dozą prawdopodobieństwa doprowadzi do marginalizacji instytucji wyborów i sprawi, że nie będzie ona w stanie dłużej legitymizować panującego ustroju politycznego. Tym samym zmiana w zakresie dominujących interpretacji może spowodować istotną zmianę w obrębie praktyk politycznych.

Chociaż w swoich rozważaniach Charles Taylor posługuje się najczęściej kategorią praktyki społecznej, to jako jeden z możliwych synonimów tego terminu podaje pojęcie instytucji¹⁹. Warto podążać tym tropem, gdyż pozwoli on nam uwypuklić powiązania między interpretacjonizmem a instytucjonalizmem, który stanowi jedno z głównych podejść badawczych w obrębie politologii. Przyjęcie perspektywy interpretacjonistycznej pozwala nam dostrzec, że instytucje są współkonstruowane przez kulturowo określone znaczenia. Jak wyjaśnia John Searle, aby powstały instytucje społeczne, muszą być spełnione trzy warunki²⁰. Po pierwsze, instytucje wymagają istnienia kolektywnej intencjonalności, przy czym

¹⁸ *Ibidem*, s. 35. Taylor omawia praktykę głosowania również w eseju *Teoria społeczna jako praktyka*, z którego zaczerpnąłem kontrast między liberalną a marksistowską interpretacją głosowania. Por. C. Taylor, *Teoria społeczna jako praktyka...*, s. 349–352.

¹⁹ Por. *Ibidem*, s. 349. „Społeczeństwo – wyjaśnia Taylor – jest między innymi zbiorem instytucji i praktyk, które nie mogą zaistnieć i trwać bez jakiegoś samorozumienia”.

²⁰ Por. J. Searle, *What is an Institution*, „Journal of Institutional Economics”, 2005, vol. 1, issue 1, s. 6–10.

Searle rozumie pod tym pojęciem nie tylko uświadomione intencje, ale także przekonania i wartości podzielane przez daną zbiorowość. Po drugie, niezbędna jest możliwość przypisania rzeczom funkcji. Najprostszym przykładem nadawania funkcji są prymitywne narzędzia. Kamień przekształcony w narzędzie zyskuje pewnego rodzaju funkcję, stając się bronią lub przyrządem do rozcinania skóry upolowanego zwierzęcia. Po trzecie, dla powołania instytucji konieczne jest istnienie funkcji statusowych. Funkcja statusowa, wyjaśnia Searle, przyjmuje formę „X oznacza Y”. Przykładowo, uznajemy, że papier spełniający określone warunki oznacza pieniądź, czyli symbol wartości i środek wymiany. Tworzenie funkcji statusowych jest możliwe jedynie w medium języka. Język jest zdaniem Searle’a najważniejszą instytucją społeczną, gdyż umożliwia konstruowanie kolejnych instytucji za pomocą językowej symbolizacji. Instytucje nie są zatem, jak chcieliby zwolennicy teorii racjonalnego wyboru w politologii lub nowego instytucjonalizmu w ekonomii, jedynie pewnego rodzaju ramą dla indywidualnych działań służących maksymalizacji własnego interesu lub alternatywnymi sposobami rozwiązania problemu kosztów transakcyjnych²¹. Na dużo bardziej podstawowym poziomie instytucje współkonstruują życie społeczne. Takie fenomeny społeczne jak małżeństwo, rząd, pieniądze czy rynki to zdaniem Searle’a fakty instytucjonalne w tym sensie, że ich istnienie jest ugruntowane w podzielanych w obrębie danej kultury symbolach i znaczeniach. Instytucje zatem nie tyle narzucają ograniczenia dla jednostkowego egoizmu, co umożliwiają jednostkom podejmowanie szeregu istotnych działań społecznych – bez względu na to, czy działania te są egoistyczne czy altruistyczne, motywowane chęcią realizacji własnego interesu czy konformizmem wobec panujących norm społecznych.

Rola teorii w nauce o polityce

Teoria, na gruncie podejścia hermeneutycznego, jest usystematyzowaną interpretacją określonego zestawu praktyk społecznych. Teoretyczna interpretacja ma dwojakiego rodzaju cele. Z jednej strony zmierza ona do lepszego rozumienia fragmentu rzeczywistości społecznej, z drugiej zaś dostarcza kryteriów krytycznej oceny badanych praktyk i instytucji. Przyjmując założenia interpretacjonizmu, zaprzeczamy możliwości przeprowadzenia ostrego rozróżnienia między językiem a światem społecznym. W rezultacie również teorie społeczne i polityczne musimy

²¹ Por. D. Hall, R.C.R. Taylor, *Political Science and Three New Institutionalisms*, „Political Studies”, 1996, XLIV, s. 942–946.

postrzegać jako część rzeczywistości społecznej, a nie jako coś od niej odrębnego. Zgłębiając życie polityczne różnych społeczeństw, badacz jest konfrontowany nie tylko z określonym zestawem praktyk i instytucji, lecz przede wszystkim z różnymi modelami dobrego życia. Teorie, będące skoncentrowanym intelektualnym wyrazem praktyk i instytucji społecznych, same również są uwikłane w konflikt konkurencyjnych orientacji politycznych. Teoretyzowanie na temat polityki nieuchronnie staje się pewną formą praktyki społecznej, która nie pozostaje bez wpływu na badaną rzeczywistość. Takie rozumienie teorii politycznej niesie ze sobą szereg istotnych konsekwencji, które koncentrują się wokół dwóch pytań: (1) jaka jest relacja między teorią wyjaśniającą a teorią normatywną?; (2) w jaki sposób możemy dokonać wyboru między konkurencyjnymi teoriami? W dalszej części wywodu postaram się odpowiedzieć na te dwa pytania.

W artykule *Neutrality in Political Science* Charles Taylor zastanawia się nad wzajemnym związkiem między nauką wiedz o polityce a klasyczną tradycją teorii politycznej²². Z zagadnieniem tym łączy się problem relacji faktów do wartości. Teza Taylora może być wypowiedziana następująco: każda teoria normatywna zakłada pewną koncepcję tego, jak działa społeczeństwo. I odwrotnie: każda teoria wyjaśniająca ma konsekwencje normatywne, gdyż określa warunki brzegowe dla realizacji różnych wizji dobrego życia. W obrębie klasycznej myśli politycznej podział na teorię normatywną i teorię eksplanacyjną nie miał żadnego sensu. Wszystkie wielkie filozofie polityczne zawierały w sobie zarówno element objaśnienia, jak i perswazji. Do próby zerwania związku między teorią wyjaśniającą a normatywną doszło dopiero wraz z powstaniem nowoczesnych nauk politycznych, które zmierzały do zminimalizowania roli czynnika wartościującego w obrębie teorii. Jednak, jak przekonująco pokazuje Charles Taylor, tworzone w ramach nauk politycznych teorie zawsze mają określone nachylenie wartościujące. Ich akceptacja bądź odrzucenie nie pozostaje bowiem bez wpływu na wyznawane przez nas wartości polityczne.

Aby zrozumieć, dlaczego tak jest, musimy przyjrzeć się poglądom Charlesa Taylora na charakter teorii w naukach politycznych. Teorie są próbą opisu i wyjaśnienia pewnej klasy zjawisk politycznych. W tym celu teoria zazwyczaj dookreśla obszar, który podlega wyjaśnianiu, wskazuje na istotne cechy objaśnianych zjawisk, wreszcie postuluje pewien porządek przyczynowy, sugerując, w jaki sposób jedne zmienne mogą powodować inne. Wyjaśnianie na gruncie nauk politycznych przyjmuje formę opisu prowadzonego z wykorzystaniem kategorii teore-

²² Zob. C. Taylor, *Neutrality in Political Science...*, s. 58–60.

tycznych. Schemat teoretyczny wprowadza określony porządek w obrębie narracji politologicznej, determinując, które cechy danego zjawiska zostaną wzięte pod uwagę i jaką rolę przypiszemy poszczególnym czynnikom. Przykładem takiej ramy teoretycznej może być referowana przez Taylora koncepcja stabilności politycznej w wydaniu Seymoura Martina Lipseta²³. W myśl tego poglądu stabilność polityczna nie może zostać osiągnięta poprzez wygaszenie konfliktów, w tym przede wszystkim walki klasowej. Przeciwnie, stabilność jest osiągana poprzez równowagę się opozycyjnych sił przy założeniu, że w danym społeczeństwie istnieje więcej niż jedna istotna linia podziału. Tym samym konflikt klasowy przyczynia się do stabilności danego porządku politycznego, ale tylko w sytuacji, gdy oprócz podziałów klasowych istnieją jeszcze podziały religijne, geograficzne lub światopoglądowe. Stabilność demokratycznego porządku zależy ostatecznie od krzyżowego nakładania się na siebie różnych linii podziału społecznego.

Jak zauważa Charles Taylor, koncepcja Seymoura Lipseta pozostaje w sprzeczności z szeregiem rozpowszechnionych doktryn, takich jak koncepcja woli powszechnej Jana Jakuba Rousseau, konserwatywna wizja organicznej jedności społeczeństwa czy Marksowska utopia społeczeństwa bezklasowego. Możemy powiedzieć, że koncepcja Lipseta ma nachylenie wartościujące, które przejawia się w tym, że po jej zaakceptowaniu pewne idee polityczne wydają się mniej wiarygodne. Charles Taylor stawia w tym kontekście pytanie, do jakich argumentów mogą odwołać się przeciwnicy określonej teorii politologicznej. Kanadyjski filozof wyróżnia dwa zasadnicze typy krytyki. Po pierwsze, krytycy mogą zaakceptować daną teorię, lecz jednocześnie uznać, że istnieją wartości w niej nieuwzględnione, które przeważają szalę na korzyść innego stanowiska. Przykładowo przeciwnik demokracji może zgodzić się z twierdzeniem Lipseta, że porządek demokratyczny jest najbardziej stabilny, ale odrzucić demokrację z przyczyn estetycznych jako np. nudną lub wulgarną. W tym przypadku sformułowany przez oponenta sąd nie wymaga modyfikacji teorii, gdyż odrzucamy pewien porządek polityczny w imię pozapolitycznych wartości. W praktyce dużo częściej mamy jednak do czynienia z sytuacją innego rodzaju. Przyjmijmy, że krytyk koncepcji Lipseta jest zdania, iż stabilność polityczna w długim okresie czasu prowadzi do apatii i stagnacji, a te z kolei czynią kraj bezbronny w obliczu konfliktu zbrojnego. Choć więc demokracja może być lepsza z punktu widzenia stabilności, to dyktatura ma istotną przewagę w zakresie obronności i to ta wartość jest uznawana przez krytyka za rozstrzygającą. Zauważmy, że drugi rodzaj krytyki istotnie różni się

²³ *Ibidem*, s. 66–68.

od tego, z którym mieliśmy do tej pory do czynienia. W tym przypadku krytyk nie tyle opowiada się za pozapolitycznymi wartościami, które przeważają szalę argumentacji, co podważa schemat teoretyczny poprzez dodanie dodatkowych zmiennych, np. zdolności do obrony kraju²⁴. Ponieważ zdolność państwa do obrony swego terytorium jest wartością *par excellence* polityczną, poważna teoria politologiczna nie może sobie pozwolić na jej zlekceważenie. Polemice na temat wyznawanych wartości politycznych towarzyszy więc próba modyfikacji dyskutowanej teorii politologicznej.

Mozemy teraz podsumować argument Charlesa Taylora na temat wartościującego uwikłania nauk politycznych. Taylor nie kwestionuje tego, że określone faktograficzne ustalenia nauk politycznych mogą być wolne od wartości. Przykładowo stwierdzenie, że wyborcy z robotniczym pochodzeniem głosują w większości na Labour Party, może być prawdziwe lub fałszywe bez względu na wyznawany światopogląd. Jednak w tej mierze, w jakiej nauki polityczne mają charakter teoretyczny, nie mogą pozostać neutralne. Taylorowi nie idzie jedynie o to, że w praktyce badawczej niezwykle trudno jest oddzielić fakty od wartości, z czym obecnie nie sposób się nie zgodzić. Istota sprawy wcale nie polega też na tym, że każda teoria opiera się na ukrytych założeniach aksjologicznych, które krytyka może ujawnić. Dla Taylora wartościujący charakter mają przede wszystkim konsekwencje przyjęcia danej teorii, nie zaś jej założenia, kategorie lub aksjomaty. Co więcej, każda niebanalna teoria polityczna, przekonuje Taylor, nierówno rozdziela ciężar dowodu między uczestników sporu politycznego. Na tym właśnie polega nachylenie wartościujące teorii politycznej²⁵. W praktyce bowiem nie jest możliwa akceptacja danego schematu teoretycznego bez jednoczesnej aprobaty wynikających z niego sądów wartościujących. Zdaniem Taylora zachodzi zatem pewnego rodzaju reakcja zwrotna między schematami teoretycznymi formułowanymi w obrębie politologii a wartościami politycznymi. Przyjęcie określonej teorii społecznej może skłaniać nas do rewizji wyznawanych przez nas wartości, ale też obrona określonego stanowiska aksjologicznego wymaga nieraz modyfikacji lub odrzucenia formułowanych na gruncie nauk społecznych teorii.

Jak w takim razie możemy rozstrzygnąć pomiędzy konkurencyjnymi teoriami w naukach społecznych i politycznych? W artykule *Teoria społeczna jako praktyka* Charles Taylor wyróżnił dwa typy konstrukcji teoretycznych: teorie zmierzające do przekształcenia świata społecznego

²⁴ *Ibidem*, s. 72. Taylor nazywa te dwa różne sposoby kwestionowania teorii przeważaniem (*over riding*) i podmywaniem (*underminig*).

²⁵ *Ibidem*, s. 76.

oraz teorie dotyczące porządku przyczynowego²⁶. Teorie na temat porządku przyczynowego pozwalają nam dostrzec występujące w życiu społecznym regularności, które inaczej mogłyby pozostać niezauważone. Przykładem może być marksistowska koncepcja kapitalizmu lub Freudowska teoria podświadomości. Teorie tego rodzaju zmieniają nasz pogląd na życie społeczne poprzez ujawnienie ukrytych mechanizmów nim rządzących. Z kolei transformacyjne teorie na temat celów są wyrazem konkurencyjnych dążeń i alternatywnych wizji dobrego życia. Mogą one wpłynąć na nasze zachowanie poprzez zasugerowanie nowych możliwości działania lub odmiennych sposobów urzędowania rzeczywistości społecznej. Republikańska koncepcja dobra wspólnego lub konserwatywna wizja porządku społecznego to przykłady teorii tego typu. Rozróżnienie to nie jest tożsame z konwencjonalnym podziałem na teorie normatywne i teorie wyjaśniające. Jak mogliśmy się przekonać, wedle Taylora wszelkie teorie mają określone nachylenie normatywne i mogą prowadzić do zmiany samorozumienia uczestników życia społecznego, a tym samym do istotnej modyfikacji istniejących praktyk społecznych. Tym niemniej, rozróżnienie między dwoma typami teorii sugeruje, że mogą istnieć dwa odmienne sposoby ich weryfikacji. Charles Taylor istotnie podąża tą drogą. Jego zdaniem pozytywistyczny model weryfikacji znajduje zastosowanie w odniesieniu do niektórych teorii porządku przyczynowego, natomiast teorie transformacyjne mogą zostać poddane sprawdzianowi jedynie w toku praktyki społecznej.

Model weryfikacji teorii wzorowany na naukach przyrodniczych, przekonuje Taylor, może być zastosowany do niektórych teorii na temat porządku przyczynowego. Kanadyjski filozof podaje przykład ekonomii politycznej. W obrębie procesów ekonomicznych można zaobserwować pewne regularności, które są względnie niezależne od intencji, wartości lub autointerpretacji uczestników życia gospodarczego. Tak jest na przykład w przypadku zjawiska inflacji. Dysponując ekonomiczną teorią tego zjawiska – np. teorią monetarystyczną – możemy przypuszczać, że inflacja w określonych okolicznościach będzie miała miejsce bez względu na to, co sądzą o tym uczestnicy wymiany ekonomicznej. Teorie ekonomiczne tego rodzaju mogą, zdaniem Taylora, być testowane na podstawie empirycznego modelu weryfikacji lub falsyfikacji. Jednak z tego rodzaju empiryczną testowalnością teorii wiążą się dwa poważne ograniczenia. Po pierwsze, typ zachowań ludzkich, który próbuje objaśnić ekonomia, sam jest produktem długotrwałej ewolucji kulturowej. „Ekonomia może aspirować do statusu nauki – wyjaśnia Taylor – a czasem zdaje się zbliżać do niego, ponieważ rozwinęła się kultura, w której pewna forma racjonalno-

²⁶ C. Taylor, *Teoria jako praktyka społeczna...*, s. 352 i n..

ści jest jedną (lub nawet najistotniejszą) z dominujących wartości²⁷. Nawet w przypadku takich nauk jak ekonomia niezależność zjawisk ekonomicznych od intersubiektywnie podzielanych interpretacji ma zatem jedynie względny charakter. Po drugie, Taylor sądzi, że teorie ekonomiczne mogą mieć zastosowanie jedynie do relatywnie odizolowanej sfery życia społecznego. Ekonomia opisuje pewien wydzielony obszar rzeczywistości społecznej, w którym ludzie zachowują się jak uczestnicy gry nastawionej na maksymalizację korzyści. Ten typ instrumentalnej racjonalności nie odgrywa jednak dominującej roli poza domeną rynku. Z tego względu, przekonuje Taylor, nie da się wytłumaczyć zachowań politycznych na podstawie quasi-ekonomicznych modeli. Zachowania polityczne są bowiem znacznie bardziej podatne na przemiany samorozumienia uczestników życia politycznego i przez to dużo mniej przewidywalne.

Z próbami stosowania pozytywistycznego modelu teorii do nauk społecznych wiąże się głęboka ironia, którą analiza Charlesa Taylora pozwala wydobyć na jaw. Stabilność teorii wyjaśniających w obrębie ekonomii opiera się na założeniu, że kulturowe podłoże procesów ekonomicznych pozostaje niezmiennie lub zmienia się bardzo wolno. Tego rodzaju założenie może jednak zostać zakwestionowane. Znacząca zmiana w zakresie obowiązujących norm kulturowych może prowadzić do zmiany zachowań uczestników życia gospodarczego, narażając tym samym na szwank teorie wyjaśniające sformułowane w obrębie ekonomii. Odwołajmy się ponownie do przykładu inflacji. Jeśli wierzyć Taylorowi, w latach 80. XX w. inflacja nie przebiegała zgodnie z prognozami opartymi na teoriach ekonomicznych, takich jak monetaryzm²⁸. obrońca monetaryzmu, dowodzi Taylor, może w tej sytuacji próbować ratować swoją teorię poprzez wskazanie na zewnętrzne wobec niej czynniki polityczne i kulturowe, opór związków zawodowych czy pewne praktyki menedżerów zarządzających firmami²⁹. Takie wyjaśnienie zakłada jednak milczące przejście od pozytywistycznego modelu weryfikacji teorii do koncepcji teorii jako interpretacji kulturowo uwarunkowanych praktyk społecznych. Można złośliwie zauważyć, że sukcesy prognoz ekonomicznych mogą być przedstawiane jako dowód na to, że ekonomia zdołała zbliżyć się do prawdziwej pozytywnej nauki, podczas gdy ewentualne porażki zawsze można przypisać czynnikowi humanistycznemu, od którego, jak wiadomo, nie ma w naukach społecznych ucieczki.

Charles Taylor jest zdania, że do większości teorii funkcjonujących w obszarze nauk społecznych nie można zastosować empirycznego mode-

²⁷ *Ibidem*, s. 364.

²⁸ *Ibidem*, s. 381.

²⁹ *Ibidem*.

lu weryfikacji, co nie oznacza, że znajdują się one w ogóle poza zasięgiem racjonalnej argumentacji. Sprawdzianem dla teorii jest jakość politycznej i społecznej praktyki będącej rezultatem prób wcielania ich w życie. Z tego punktu widzenia historia polityczna i społeczna może być postrzegana jako rezerwuar doświadczeń z różnymi teoriami na temat urządzenia świata społecznego. Taylor zakłada, że dominujące praktyki polityczne zostały uformowane przy współdziałaniu określonych orientacji teoretycznych. Nie oznacza to oczywiście, że we współczesnych społeczeństwach zniesiony został wszelki rozdźwięk między teorią i praktyką. Teoria, przekonuje Taylor, może kształtować życie społeczne, ale go nie zastępuje³⁰. Innymi słowy, filozofia Charlesa Taylora dopuszcza możliwość, że pewne istotne elementy życia społecznego nie znalazły adekwatnego wyrazu w obrębie panujących teorii społecznych. Do tej możliwości odwołują się zazwyczaj teorie krytyczne wobec dominującego nurtu nauk społecznych³¹.

Jak w takim razie możemy oceniać adekwatność teorii? Charles Taylor wyróżnia dwie funkcje teorii, którymi są autodefinicja i wyjaśnianie: teorie mówią nam, kim jesteśmy i jak funkcjonuje społeczeństwo, w którym działamy³². Prowokacyjna teza Taylora głosi, że w procesie weryfikacji teorii autodefinicja odgrywa ważniejszą rolę niż wyjaśnienie³³. W ocenie kanadyjskiego filozofa teoretyczne autodefinicje nie są jedynie wyrazem ideologicznych uprzedzeń. W tym zakresie, w jakim formułują one roszczenia do ważności, mogą podlegać weryfikacji. Jest tak po części dlatego, że konkurencyjne teorie odwołują się do tych samych wartości, jednak różnie je definiując. Przykładowo zarówno zachodnie demokracje liberalne, jak i republiki ludowe krajów byłego bloku sowieckiego zgłaszały roszczenia do reprezentowania demokratycznych wartości i ideałów. Tego typu kontrowersje mogą co do zasady zostać rozstrzygnięte w toku racjonalnej debaty. Ponadto, jak wskazywałem wcześniej, istniejące praktyki są w mniej lub bardziej wyraźny sposób powiązane z określonymi tradycjami ideologicznymi. Można zatem dowodzić, że upadek centralnego planowania jest argumentem przeciw-

³⁰ *Ibidem*, s. 361.

³¹ *Ibidem*, s. 368. Takimi mniejszościowymi teoriami, kwestionującymi atomistyczny obraz społeczeństwa podtrzymywany przez ekonomię i nauki polityczne głównego nurtu, są zdaniem Taylora republikanizm i marksizm.

³² *Ibidem*, s. 370.

³³ *Ibidem*, s. 373. Rzecz jasna, każda teoria wyznaczająca określone społeczne czy polityczne cele określa też, jakie są ideały uczestników zmagania politycznych. Jednak w pewnej mierze element autodefinicji występuje również w teoriach wyjaśniających, których celem jest zapewnienie nam lepszej orientacji w świecie. Nasza potrzeba orientacji, przekonuje Taylor, jest potrzebą praktyczną: chcemy lepiej rozeznać się w rzeczywistości społecznej, gdyż umożliwia nam to podjęcie bardziej adekwatnych działań.

ko tradycji marksistowskiej, a spektakularne porażki rynku wystawiają negatywne świadectwo myśli neoliberalnej. Należy zauważyć, że tym, co podlega w tym przypadku ocenie, jest pewien splot teorii i praktyki: teorie ucieleśnione w praktyce i praktyki uformowane przez teorie. Autentyczne kontrowersje między żywymi orientacjami politycznymi – republikanizmem i indywidualizmem, marksizmem i liberalizmem – polegają najczęściej na przrzucaniu się przykładami ich domniemanych sukcesów lub porażek zaczerpniętymi z historii lub praktyki społecznej. Żaden pojedynczy argument nie wystarcza do osiągnięcia zwycięstwa w tego rodzaju zmaganiach. Jednak, zdaniem Charlesa Taylora, nie można wykluczyć sytuacji, w której suma takich argumentów i przykładów przeważy szalę na rzecz jednego z pretendentów do zwycięstwa w ideologicznym sporze. Tym samym, co do zasady możliwa jest racjonalna weryfikacja teorii politycznych poprzez badanie ich odniesienia do praktyki społecznej. Argumentów Charlesa Taylora nie należy rozumieć jako rozbudowanego filozoficznego usprawiedliwienia dla aktualnie dominujących teorii i praktyk społecznych. Taylor nie twierdzi, że sukces polityczny jest ostateczną miarą prawdziwości teorii. Teorie są bardziej racjonalne nie dlatego, że odniosły zwycięstwo, lecz dlatego, że w ich świetle lepiej rozumiemy nasze społeczne i polityczne doświadczenie.

Zakończenie

Zajmowaliśmy się w tym artykule jedną z wersji hermeneutycznej filozofii nauk społecznych – interpretacjonizmem Charlesa Taylora. Prace kanadyjskiego filozofa poświęcone analizie anglosaskiej politologii głównego nurtu same mogą być wzorcowym przykładem zwieńczonego sukcesem postępowania hermeneutycznego. Starając się zrozumieć praktykę badawczą politologii, Taylor analizował prace Seymoura Martina Lipseta, Harolda Lasswella, Davida Eastona, Gabriela Almonda i innych, biorąc pod uwagę ich własną teoretyczną autoidentyfikację. Tym niemniej, kanadyjski filozof doszedł do wniosku, że rozumienie praktyki badawczej w politologii – w tym zwłaszcza aktywności związanych z formułowaniem, krytykowaniem i obroną teorii w obrębie tej dyscypliny – zostało poważnie wypaczone pod wpływem filozofii pozytywistycznej. Hermeneutyczne odczytanie określonego fragmentu rzeczywistości społecznej zawiera więc w sobie pierwiastek krytyczny związany w tym przypadku ze sformułowaniem określonego sądu na temat adekwatności profesjonalnego autowizerunku politologów. Wreszcie, krytyczna interpretacja może prowadzić do przedstawienia propozycji określonych modyfikacji w obrębie badanych praktyk społecznych. Podsumowując swo-

je wykłady wygłoszone w indyjskim Centre For The Study of Developing Societies, Charles Taylor wyraził nadzieję, że jego rozważania przyczynią się do powstania „nowej bardziej odkrywczej politologii”³⁴. Z perspektywy czasu widzimy, że zamysł Taylora w dużej mierze zakończył się powodzeniem. Teksty kanadyjskiego filozofa – obok prac takich myślicieli, jak Paul Ricoeur i Hans Georg Gadamer – odegrały ważną rolę w formowaniu się perspektywy poznawczej interpretacyjnych nauk społecznych i politycznych. Dziś interpretacjonizm stanowi jedną głównych orientacji teoretycznych w ramach politologii. O jego sukcesie świadczy rosnąca liczba poświęconych mu antologii, a także popularność badań empirycznych inspirowanych tym podejściem³⁵.

Interpretacjonizm jest pewnym filozoficznym poglądem na temat nauk społecznych, a także orientacją badawczą przez ten pogląd zainspirowaną. Nie jest on wykładem kolejnej metodologii, gdyż sama interpretacja nie jest metodą. Rozumienia nie da się bowiem całkowicie sformalizować ani ująć w formie określonego zestawu procedur. Jeżeli interpretacjonizm wpływa na praktykę badawczą w naukach społecznych, to czyni to raczej za pośrednictwem kształtowania pewnej wrażliwości badawczej niż poprzez formułowanie sztywnych zaleceń metodologicznych. Trzeba podkreślić, że rozróżnienie między interpretacjonizmem a pozytywizmem nie nakłada się na rozróżnienie między metodami jakościowymi i metodami ilościowymi ani na opozycję między humanistyką i naukami społecznymi. Choć prawdą jest, że metody interpretacyjne były często stosowane w obszarach zbliżonych do tradycyjnej humanistyki – takich jak historia myśli politycznej czy filozofia polityki – to fakt ten ma jedynie przygodne znaczenie. Jeżeli bowiem interpretacjoniści mają rację, to nie ma ostrej granicy między interpretacją tekstu a rozumieniem świata społecznego. Tym, co wedle interpretacjonistów powinno być zasadniczym przedmiotem zabiegów hermeneutycznych – powtórzmy to raz jeszcze – są praktyki, działania i instytucje społeczne. Można przypuszczać, że kontrowersja między pozytywizmem a interpretacjonizmem nie zostanie rozstrzygnięta na gruncie ogólnofilozoficznego sporu na temat natury nauk społecznych. Ostatecznym testem dla każdej filozofii nauk społecznych jest jakość praktyki badawczej przez nią inspirowanej. To właśnie na tym polu – w ścieraniu się konkurencyjnych projektów badawczych – interpretacjoniści będą musieli wykazać swoją wyższość.

³⁴ C. Taylor, *Teoria jako praktyka społeczna...*, s. 404.

³⁵ Por. *Interpretive Social Science. A Second Look*, eds P. Rabinow, W.M. Sullivan, Berkeley 1988; *The Interpretive Turn: Philosophy, Science, Culture*, eds D.R. Hiley, J. Bohman, R. Shusterman, Ithaca, London, New York 1991; *Interpretive Political Science*, ed. M. Bevir, vol. 1–4, Sage 2010; *Rutledge Handbook of Interpretive Political Science*, eds M. Bevir, R.A.W. Rhodes, London and New York 2016.

Bibliografia

- Bernstein R., *Odnowa teorii społecznej i politycznej*, Wrocław 2015.
- Filipowicz S., *O fundamentalnej roli interpretacji*, „Politeja”, 2015, nr 36, s. 191–204.
- Filipowicz S., *Trzy wykłady kopernikańskie*, Toruń 2010.
- Hall D., Taylor R.C.R., *Political Science and Three New Institutionalisms*, „Political Studies”, 1996, XLIV, s. 936–957.
- Hudzik J.P., *Politologia: problem tożsamości dyscypliny* [w:] *idem, Niepewność i filozofia*, Warszawa 2006, s. 435–474.
- Interpretive Social Science. A Second Look*, eds P. Rabinow, W.M. Sullivan, Berkeley 1988.
- Interpretive Political Science*, ed. M. Bevir, vol. 1–4, Sage 2010.
- Krauz-Mozer B., *Nauki społeczne? Po co nam one?*, „Politeja”, 2015, nr 36, s. 181–190.
- Krauz-Mozer B., Borowiec P., Ścigaj P., *Kim jesteś politologu? Historia i stan dyscypliny w Polsce*, t. II, Kraków 2012.
- Mirowski P., *A Revisionist View of the History of Economic Thought*, „Challenge”, 2005, vol. 48, no. 5, s. 79–94.
- Rutledge Handbook of Interpretive Political Science*, eds M. Bevir, R.A.W. Rhodes, Routledge, London and New York 2016.
- Searle J., *What is an Institution*, „Journal of Institutional Economics”, 2005, vol. 1, issue 1, s. 1–22.
- Szahaj A., *Nauki o kulturze jako nauki podstawowe (i krytyczne)*, „Filo-Sofija”, 2011, nr 12, s. 183–188.
- Szlachta B., *Nauka o polityce (także) jako dyscyplina nauk humanistycznych*, „Politeja”, 2015, nr 36, s. 205–220.
- Taylor C., *Philosophy and the Human Science. Philosophical Papers*, vol. 2, Cambridge 1985.
- Taylor C., *Teoria społeczna jako praktyka* [w:] *Świat przeżywany. Fenomenologia i nauki społeczne*, red. Z. Krasnodębski, K. Nelen, Warszawa 1993, s. 347–409.
- The Interpretive Turn: Philosophy, Science, Culture*, eds D.R. Hiley, J. Bohman, R. Shusterman, Ithaca, London, New York 1991.

Towards Interpretive Political Science. Charles Taylor's Approach and the Controversy Over the Identity of Political Inquiry

Abstract

The article is an intervention into the ongoing debate about the identity of political science. Drawing on the views of Charles Taylor, it argues for the interpretive model of political science. Interpretive political science maintains that (1) political practices and institutions are constituted by intersubjective meaning; (2) it is impossible to draw a clear-cut distinction between normative and empirical theory since any non-trivial political theory is bound to reveal some value slope. The article argues that the interpretive approach not only can provide a better explanation of current research practice within political science but also opens promising vistas for future research.

Keywords: Charles Taylor, interpretive political science, hermeneutics

Krystyna Leszczyńska-Wichmanowska*

SENAT RP JAKO EFEKT KOMPROMISU „OKRĄGŁEGO STOŁU”

Streszczenie

Celem artykułu jest usystematyzowanie wiedzy na temat uwarunkowań politycznych, które w 1989 r. przesądziły o przywróceniu Senatowi wyposażonego w dość ograniczone uprawnienia. Wywód składa się ze wstępu, dwóch zasadniczych części ujętych w sposób chronologiczny oraz zakończenia. W artykule zaprezentowano koncepcje reaktywacji izby drugiej parlamentu, które pojawiały się zazwyczaj w latach polskich kryzysów społeczno-politycznych, a następnie ukazano polityczny i konstytucyjny efekt negocjacji w sprawie Senatu przy „okrągłym stole”. Głównym rezultatem przeprowadzonych badań jest fakt, że decyzja w kwestii Senatu w 1989 r., będąca częścią konsensusu umożliwiającego zawarcie porozumienia przy „okrągłym stole”, skutkowało w pełni demokratycznymi wyborami do izby drugiej, w których opozycja polityczna zdobyła 99 ze 100 mandatów senatorskich. Sukces „Solidarności” nie oddziaływał w realny sposób na praktykę rządzenia, ponieważ (poza wyborem prezydenta) Senat nie miał większego wpływu na istniejący wówczas układ władzy. Jednak bezprecedensowe zwycięstwo opozycji w tej elekcji niewątpliwie dało impuls do podjęcia działań związanych z utworzeniem gabinetu Tadeusza Mazowieckiego – pierwszego niekomunistycznego premiera, który rozpoczął proces polityczny ustanawiający demokrację i gospodarkę wolnorynkową.

Słowa kluczowe: Senat RP, „okrągły stół”, kompromis polityczny, struktura parlamentu, dwuizbowość

Wstęp

Istotny powód przywrócenia Senatu w 1989 r., poza odwołaniem się do tradycji parlamentarnych I Rzeczypospolitej Polskiej, stanowiło jego uczestnictwo w procesie ustawodawczym. Nie przyznano jednak równej pozycji obu organom legislatywy. Odtworzono ukształtowany model dwuizbowości nierównoprawnej nazywany także dwuizbowością niesymetryczną lub dwuizbowością nierównorzędną. Powtórzyła się więc

* Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, e-mail: krystyna.leszczyńska@mail.umcs.pl, ORCID: 0000-0003-1459-9280.

historia sprzed prawie siedemdziesięciu lat, gdy w wyniku kompromisu umożliwiającego w ogóle uchwalenie Ustawy zasadniczej w dniu 17 marca 1921 r. reaktywowano Senat o bardzo ograniczonych kompetencjach. Po wyborach parlamentarnych w 1989 r. zdominowany przez „Solidarność” (w 99%) Senat I kadencji okazał się przeciwwagą dla wyłonionego na podstawie „kontraktu politycznego” Sejmu X kadencji. Izba druga mogła w zasadzie odrzucić każdą ustawę uchwaloną przez izbę pierwszą, ponieważ obalenie jej sprzeciwu 2/3 głosów (307 mandatów) w zasadzie było niemożliwe bez zgody solidarnościowych posłów, którzy dysponowali 166 mandatami w Sejmie. Wybory z 1989 r. dały więc Senatowi wyposażonemu w niewielkie kompetencje konstytucyjne stosunkowo silną legitymację polityczną. Jednak już w niespełna rok od pierwszego posiedzenia izby drugiej zaczęto podważać sens jej istnienia. Koncepcje likwidacji Senatu reaktywowanego w 1989 r. lub przeprowadzenia jego reformy nie były wyłącznie hasłami politycznymi formułowanymi w okresie kampanii wyborczych. One istniały, i tylko przed kolejnymi elekcjami do Sejmu i Senatu akcentowane były ze zdwojoną siłą, ponieważ wiele ugrupowań określony model parlamentu (jednoizbowy lub dwuizbowy) włączyło do swoich programów politycznych. Wprawdzie izba druga wpisała się w polski system polityczny, ale nadal pojawiają się wątpliwości dotyczące zasadności jej funkcjonowania. W artykule podjęto weryfikację hipotezy badawczej, w której założono, iż reaktywacja Senatu nie była wynikiem starannie przygotowanej koncepcji, tylko efektem kalkulacji politycznej. Rozstrzygnięciu tak sformułowanego problemu służą pytania badawcze: – czy istnieje powiązanie między dwuizbowością parlamentu a suwerennością państwa polskiego w jej tradycyjnym rozumieniu? – czy „Solidarność” w latach 1980–1981 opracowała program zakładający reaktywowanie „Senatu”, jak np. w odniesieniu do samorządu terytorialnego? – czy w sprawie Senatu tożsame były rozwiązania koncepcyjne (ustalone przy „okrągłym stole”) i legislacyjne (uchwalone przez Sejm PRL IX kadencji)?

Zastosowano następujące metody badawcze: wybrane metody historyczne, metodę systemową, metodę instytucjonalno-prawną. Przy ich pomocy przeprowadzono analizę uwarunkowań politycznych, które w 1989 r. przesądziły o przywróceniu Senatowi wyposażonego w dość ograniczone uprawnienia, z perspektywy celów określonych w artykule, oraz dokonano przeglądu i konsolidacji rozproszonych danych pochodzących z różnych źródeł (akty prawne, dokumenty źródłowe, opracowania naukowe, publicystyka czasopiśmiennicza, raport z badań Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS), relacje i konsultacje autorów rozwiązań systemowych w 1989 r.).

Koncepcje reaktywacji Senatu

Po II wojnie światowej Senat usunięto z polityczno-ustrojowej mapy Polski. Izbę drugą polskiego parlamentu zlikwidowano na podstawie referendum przeprowadzonego 30 czerwca 1946 r. i stanowiącego *de facto* kulminację ataków propagandowych na przedwojenny Senat jako przeciwnika reform. Rezultat głosowania, który przedstawiono jedenaście dni później, został sfałszowany przez komunistów¹. Generalny Komisarz głosowania ludowego poinformował, że za zniesieniem Senatu opowiedziało się 68,2% głosujących, natomiast sprzeciw wyraziło 31,8% głosujących². Z materiałów opublikowanych po 1989 r. wynika, że na „tak” było 26,9% osób, zaś na „nie” 73,1% osób. Oznacza to, że do wyniku głosowania w sprawie zniesienia Senatu dopisano 41,1% odpowiedzi „tak”³. Ustawa konstytucyjna z dnia 19 lutego 1947 r. *O ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej* określiła, że Sejm Ustawodawczy jest najwyższym organem Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie ustawodawstwa⁴. Zniesienie Senatu w Polsce w rezultacie fałszerstwa wyborczego nastąpiło w okresie, gdy w Europie dominował trend zwalczania bikameralizmu. Po 1945 r. na Starym Kontynencie zarysowała się tendencja do znoszenia izb drugich jako zbędnego symbolu minionej epoki, w której reprezentanci klas uprzywilejowanych w nich zasiadający hamowali demokratyzację systemów politycznych⁵.

Pomimo wyeliminowania izby drugiej z porządku konstytucyjnego koncepcje jej reaktywacji pojawiały się, ale zazwyczaj w latach polskich kryzysów społeczno-politycznych. Po raz pierwszy takie projekty zaczęto formułować po Październiku '56. Zainicjowało je środowisko pisma

¹ A. Paczkowski, *Referendum z 30 czerwca 1946 r. Próba wstępnego bilansu* [w:] *Dokumenty do dziejów PRL*, z. 4, *Referendum z 30 czerwca 1946 r. Przebieg i wyniki*, oprac. A. Paczkowski, Warszawa 1993, s. 11.

² Ogłoszenie Generalnego Komisarza głosowania ludowego o wyniku głosowania ludowego z dnia 30 czerwca 1946 r. (M.P. 1946, nr 61, poz. 115); *Początki pracy odrodzonego Senatu*, oprac. D. Mycielska, J. Zawadzki, Warszawa 2000, s. 8.

³ C. Osękowski, *Referendum 30 czerwca 1946 roku w Polsce*, Warszawa 2000, s. 143–145.

⁴ Ustawa konstytucyjna z dnia 19 lutego 1947 r. o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej, art. 2 (Dz.U. 1947, nr 18, poz. 71).

⁵ S. Gebethner, *Podsumowanie konferencji* [w:] *Senat w II i III Rzeczypospolitej Polskiej. Materiały z konferencji zorganizowanej pod patronatem Marszałka Senatu RP prof. Longina Pastusiaka w 80. rocznicę pierwszego posiedzenia Senatu w II RP 27 listopada 2002 r.*, Warszawa 2003, s. 90.

„Po Prostu”⁶, gdzie wskazywano na potrzebę przywrócenia izby drugiej parlamentu. Po Sierpniu ’80 w kręgu najwyższych władz Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej (PZPR) pojawiła się koncepcja zmiany struktury legislatywy. Rozważano powołanie izby drugiej (Senat lub Izba Samorządowa jako reprezentacja związków zawodowych, w tym „Solidarności”, organizacji społecznych, samorządowych i twórczych wyposażona w prawo wetowania ustaw uchwalonych przez Sejm). Jednak ten pomysł bardzo szybko odrzucono⁷. W kręgach „Solidarności”, która wówczas była w o wiele większym stopniu zainteresowana kwestią pluralizmu związkowego niż politycznego, także powstała idea utworzenia w strukturze władz państwowych Izby Samorządowej lub Izby Społeczno-Gospodarczej⁸. Organ będący uwięzieniem związkowego nurtu ruchu posierpniowego miał zapewniać społeczny nadzór nad realizacją programu reformy gospodarczej i polityką gospodarczą oraz stanowić niezbędny element samorządowej reformy gospodarczej⁹. W innym ujęciu Izba Samorządowa lub Izba Społeczno-Gospodarcza mogły być również płaszczyzną ścierania się różnych interesów grup społeczno-zawodowych i wizji rozwoju gospodarczego. W praktyce koncepcja „Solidarności” została zawężona do uchwały o Społecznej Radzie Gospodarki Narodowej podjętej przez Komisję Krajową w listopadzie 1981 r.¹⁰ Przedstawiciele rządu uznali Radę za próbę przejęcia władzy i uznali, że Rada niewątpliwie stałaby się samorządem¹¹.

Na przełomie lat 1980–1981 w toku dyskusji nad reformą gospodarki oraz umocnienia roli organów przedstawicielskich powstał pomysł

⁶ „Po Prostu” – tygodnik studentów i młodej inteligencji jest uznawany za najważniejsze pismo polskiego Października 1956 r. W 1957 r. zostało rozwiązane mocą decyzji Władysława Gomułki. B.N. Łopieńska, E. Szymańska, *Stare numery: Po prostu – tygodnik studentów*, Warszawa 1990, s. 157.

⁷ J. Pietrzak, *Senat Rzeczypospolitej Polskiej. Tradycja i współczesność XV–XXI w.*, Warszawa 2010, s. 180.

⁸ J. Majchrowski, *Senat w polskim systemie ustrojowym 1922–1997 [w:] Państwo i prawo wobec współczesnych wyzwań. Zagadnienia prawa konstytucyjnego. Księga jubileuszowa Profesora Jerzego Jaskierni*, red. R.M. Czarny, K. Spryszak, Toruń 2012, s. 76.

⁹ *Uchwała programowa I Krajowego Zjazdu Delegatów Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego „Solidarność”, teza 22 [w:] I Krajowy Zjazd Delegatów NSZZ „Solidarność”, Stenogramy t. 1 – I tura*, Warszawa 2013, s. 1003.

¹⁰ *Uchwała Komisji Krajowej o Społecznej Radzie Gospodarki Narodowej*, „Tygodnik Solidarność”, 13.11.1981, nr 33, s. 1; P. Rachtan, *Posiedzenie Komisji Krajowej 3–4 listopada*, s. 8.

¹¹ J. Strzelecka, *Społeczna Rada Gospodarki Narodowej*, „Tygodnik Solidarność”, 27.11.1981, nr 35, s. 5.

powołania organu konsultacyjnego przy Sejmie PRL¹², który uzyskał akceptację IX Nadzwyczajnego Zjazdu PZPR. Parlamentarzyści z Klubu Poselskiego PZPR zostali zobowiązani do przedstawienia projektu uchwały o powołaniu Rady Społeczno-Gospodarczej¹³. Marszałek Sejmu Stanisław Gucwa w obawie, że rada może stać się izbą drugą parlamentu i uszczuplić kompetencje Sejmu, kategorycznie oświadczył, że „nie ma być [...] drugim Sejmem”. 26 marca 1982 r. powołano Radę Społeczno-Gospodarczą przy Sejmie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej¹⁴, jako organ doradczo-opiniodawczego złożony z nie więcej niż 120, a następnie 150 członków. Zdania konstytucjonalistów na ten temat były podzielone. Stanisław Gebethner (UW) wskazywał na możliwość przekształcenia organu konsultacyjno-doradczego w dłuższej perspektywie czasowej w drugą izbę parlamentu, natomiast Wojciech Zakrzewski (UMCS) popierał koncepcję utworzenia organu doradczego Sejmu¹⁵.

W lutym Bronisław Geremek¹⁶ na łamach pisma „Konfrontacje”, które – jak można przypuszczać – utworzono jako pomost mający służyć zbliżeniu umiarkowanych skrzydeł opozycji i obozu władzy, zadeklarował respektowanie porządku prawnego, w którym obowiązuje konstytucyjna zasada „przewodniej roli PZPR”¹⁷, w zamian za wprowadzenie pluralizmu związkowego (legalizacja „Solidarności”) i społecznego (swoboda tworzenia stowarzyszeń i druga izba parlamentu z udziałem opozycji)¹⁸. Obóz władzy, a konkretnie „Zespół trzech”¹⁹ powrócił do postulatu wysuniętego w 1987 r. i zakładającego utworzenie Senatu złożonego z trzech równorzędnych liczebnie segmentów: przedstawiciele

¹² *Sprawozdanie stenograficzne z 20 posiedzenia Sejmu PRL VIII kadencji*, 26 marca 1982 r., Warszawa 2021.

¹³ J. Mordwiłko, *Doświadczenia i perspektywy Rady Społeczno-Gospodarczej przy Sejmie PRL*, „Państwo i Prawo”, 1985, nr 7–8, s. 31–32.

¹⁴ Uchwała Sejmu PRL z dnia 26 marca 1982 r. w sprawie utworzenia Rady Społeczno-Gospodarczej przy Sejmie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (M.P. 1982, nr 10, poz. 66; zm. M.P. 1983, nr 17, poz. 95).

¹⁵ J. Mordwiłko, *op. cit.*, s. 33.

¹⁶ Bronisław Geremek miał w opozycji pozycję szczególną, od sierpnia 1980 r. wraz z Tadeuszem Mazowieckim należał do grona najbliższych doradców NSZZ „Solidarność” i Lecha Wałęsy.

¹⁷ Konstytucja PRL uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. – jednolity tekst z dnia 16 lutego 1976 r., art. 3 ust. 1 (M.P. 1976, nr 7, poz. 36).

¹⁸ A. Dudek, *Reglamentowana rewolucja. Rozkład dyktatury komunistycznej w Polsce 1988–1990*, Kraków 2005, s. 122; A. Brzeciecki, *Zaczęło się od wywiadu Bronisława Geremka dla „Konfrontacji”, skończyło porozumieniem przy Okrągłym Stole. Historia z końca PRL*, wyborcza.pl, <https://wyborcza.pl>, 12.02.2018 (21.05.2021).

¹⁹ „Zespół trzech” tworzyli: Jerzy Urban – rzecznik rządu, Stanisław Ciosek – sekretarz KC PZPR, i Władysław Pożoga – generał, szef wywiadu.

PZPR, neutralnych autorytetów osobistych (naukowych, kulturalnych itp.), umiarkowanej opozycji i wyposażonego w prawo inicjatywy ustawodawczej i weta zawieszającego obalanego przez Sejm większością 2/3 głosów. Instytucja Senatu miała ponadto neutralizować liczne problemy polityczne i personalne łącznie z problemem „Lecha Wałęsy”, dla którego przewidywano wejście do Senatu²⁰. Dla aparatu władzy w PRL parlament, *de facto* złożony z jednej izby, stanowił instytucję fasadową i nawet przebudowa jego struktury na dwuizbową niczego w tym względzie miała nie zmieniać²¹. Do osiągnięcia pożądanego stanu rzeczy potrzebne było stworzenie skutecznej przeciwwagi. Stąd pomysł reaktywowania instytucji prezydenta łączącego urząd z przywództwem w partii i zarazem wyposażonego w szerokie uprawnienia, który stanowiłby przeciwwagę dla procesu demokracji²².

W czerwcu 1988 r. władze komunistyczne skierowały do opozycji solidarnościowej ofertę podjęcia rozmów przy „okrągłym stole”²³. Decyzja w sprawie izby drugiej parlamentu została przesądzona jesienią 1988 r., gdy strona rządowa przedstawiła zamiar utworzenia organu wyposażonego głównie w uprawnienia opiniodawcze; kompetencje stanowiące, wspólnie z Sejmem, dotyczyły m.in. ordynacji wyborczej do Sejmu i rad narodowych, referendum, zmiany konstytucji, ustaw w zakresie praw i wolności obywatelskich, planu społeczno-gospodarczego, wyboru prezydenta PRL²⁴. Była to koncepcja trzeciej instytucji opiniodawczej – po Radzie Społeczno-Gospodarczej przy Sejmie PRL²⁵ i Radzie Konsultacyjnej (początkowo Społecznej Radzie Konsultacyjnej) przy Przewodniczącym Rady Państwa PRL²⁶. Pomysłodawcą izby drugiej jako politycznej przeciwwagi dla izby pierwszej był Stanisław Ciosek²⁷. Koncepcja członka KC PZPR stanowiła wyraz poglądów na to, w jaki sposób do-

²⁰ A. Dudek, *op. cit.*, s. 128–129.

²¹ B. Geremek, *Rok 1989. Bronisław Geremek opowiada Jacek Żakowski pyta*, Warszawa 1990, s. 93.

²² A. Dudek, *op. cit.*, s. 128.

²³ M.F. Rakowski, *Oświadczenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie proponowanego składu i programu prac rządu*. Sprawozdanie stenograficzne z 39 posiedzenia Sejmu PRL IX kadencji, 13 października 1988 r., Warszawa 1988.

²⁴ K. Trembicka, *Okrągły stół w Polsce. Studium o porozumieniu politycznym*, Lublin 2003, s. 170.

²⁵ Uchwała Sejmu PRL z dnia 26 marca 1982 r. w sprawie utworzenia Rady Społeczno-Gospodarczej przy Sejmie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (M.P. 1982, nr 10, poz. 66).

²⁶ Inauguracyjne posiedzenie Rady Konsultacyjnej przy Przewodniczącym Rady Państwa „Rada Narodowa – wydanie specjalne”, 21.03.1987, s. 1.

²⁷ *Jajakobyły: Spowiedź życia Jerzego Urbana. Spowiadali i zapisali Przemysław Ćwikliński i Piotr Gadzinowski*, Warszawa 1992, s. 168–169.

tychczas niezalegalizowana opozycja może zostać włączona do funkcjonującej struktury politycznej²⁸. Natomiast inicjatywa powołania izby drugiej jako Senatu mającego wielowiekowe zakotwiczenie w polskiej tradycji ustrojowej, a nie Izby Pracy czy Izby Samorządowej²⁹, należy, według mnie, uznać za próbę łagodzenia nastrojów społecznych przez stronę rządową. Bowiem „w społeczeństwie narasta fala dużego niezadowolonia [...], może nastąpić silny, niekontrolowany wybuch społeczny o trudnych do przewidzenia skutkach ekonomicznych i politycznych”³⁰. Pomysł utworzenia Senatu był więc efektem kalkulacji politycznej, a nie rezultatem refleksji historycznej i dostrzeżenia wartości istnienia tej izby w przeszłości czy analizy porównawczej ustrojów współczesnych państw demokratycznych³¹.

Podział miejsc w Sejmie miał być następujący: 60% otrzyma PZPR wraz ze stronnictwami sojuszniczymi, natomiast pozostałe 40% przypadnie bezpartyjnym; w Senacie miało być odwrotnie. Jednak z racji tego, że strona partyjno-rządowa uznała, iż taki podział mandatów jest „zbyt daleko idący”, skorygowano go do proporcji w Sejmie 65% i 35%³². Strona opozycyjna stała na stanowisku, że zmiany w Polsce powinny rozpocząć się od ponownej legalizacji NSZZ „Solidarność”³³. W gronie działaczy tego ruchu – o czym była już mowa – rozważano utworzenie izby drugiej, ale identyfikowano ją z ustrojem wolnej Polski. Natomiast koncepcja aparatu władzy zakładała, iż Senat będzie powoływany w 1/3 przez Sejm, w 1/3 przez głowę państwa, a 1/3 stanowić będą przewodniczący wojewódzkich rad narodowych. W lutym 1989 r. „Solidarność” poparła ideę przywrócenia izby drugiej, ale wybieranej w sposób demokratyczny.

Efekt kompromisu w sprawie Senatu przy „okrągłym stole”

27 stycznia 1989 r. na spotkaniu roboczym w Magdalence Czesław Kiszczyk – członek Biura Politycznego KC PZPR i minister spraw wewnętrznych – oznajmił, że temat „drugiej izby” i „prezydenta” wymaga przedyskutowania. To była odpowiedź na opinię Bronisława Geremka,

²⁸ J. Ciemniowski, *Dwuizbowość w systemie konstytucyjnym III Rzeczypospolitej*, „Przegląd Sejmowy”, 2010, nr 5, s. 53.

²⁹ Ż. Semprich, *Izba rozsądku, rozważi i miary*, „Rzeczpospolita” 30.11.1992, nr 281, s. 2.

³⁰ Cyt. za A. Dudek, *op. cit.*, s. 143.

³¹ J. Ciemniowski, *op. cit.*, s. 53.

³² M.F. Rakowski, *Jak to się stało*, Warszawa 1991, s. 199–200.

³³ *Jajakobyły...*, s. 169.

iz „rząd po to robi wybory, żeby je wygrać. My kierujemy się inną intencją: chcemy uzyskać jak największą wolność. Jeśli kontrakt ma być zawarty, te raczej trzeba pogodzić”³⁴. Przy „okrągłym stole” strona partyjno-rządowa zaproponowała zmianę formuły wyłaniania mandatariuszy izby drugiej. Senatorowie mieli być powoływani przez prezydenta na wniosek określonych organizacji społecznych i związkowych. „Solidarność” nie zaakceptowała projektu przedstawionego przez kierownictwo PZPR. Władza nie mogła całkowicie zlekceważyć sprzeciwu opozycji, ponieważ do rozstrzygnięcia pozostawała jeszcze kwestia przywrócenia urzędu prezydenta. Taką inicjatywę przedstawili komuniści na początku 1989 r. Prezydent wyposażony w szeroki zakres kompetencji miał być gwarantem ustroju państwa³⁵.

Ostatecznie o utworzeniu izby drugiej przesądziły rozmowy prowadzone w pierwszej dekadzie marca 1989 r. w tzw. grupie magdalenkowej. Rozstrzygnięto wówczas dwie istotne kwestie. PZPR zaaprobowała wolne i demokratyczne wybory do Senatu. Natomiast „Solidarność” zgodziła się, że elekcji prezydenta dokona Zgromadzenie Narodowe – czyli połączone izby parlamentu³⁶, tak jak to miało miejsce pod rządami konstytucji marcowej. „Celem opozycji – relacjonował Jarosław Kaczyński – było uzyskanie takich zasad wyborów i uprawnień, by społeczeństwo zyskało realny wpływ na decyzje państwowe – a nie tylko prawo krytyki i sprzeciwu”³⁷. Bowiem tylko izba wyłaniana w rzeczywistości demokratycznych i jak najszerzych pod względem powszechności wyborach może ustanawiać normy będące wyrazem woli powszechnej³⁸. „Senat był też odpowiedzią na zgłoszoną przez władzę propozycję instytucji prezydenta, aby zrównoważyć układ sił politycznych. Rokowania Senat – prezydent, najbardziej burzliwe z politycznej debaty przy «okrągłym stole», zakończyły się sukcesem. Wybory do Senatu – choć osobliwe z uwagi na przyjęcie województw jako okręgów wyborczych (przy czym władza upierała się, licząc na sukces w województwach wiejskich) – były demokratyczne, jego uprawnienia zaś daleko idące”³⁹. Propozycję wolnych i demokratycznych wyborów do Senatu jako pierwszy przy

³⁴ K. Dubiński, *Magdalenka. Transakcja epoki. Notatki z poufnych spotkań Kiszczak – Wałęsa*, Warszawa 1990, s. 55.

³⁵ *Uroczyste Posiedzenie Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z okazji 10 rocznicy odrodzenia Senatu w Trzeciej Rzeczypospolitej 3 lipca 1999 r.*, „Diariusz Senatu RP – IV kadencja”, Kancelaria Senatu, s. 30.

³⁶ K. Trembicka, *op. cit.*, s. 172.

³⁷ J. Kaczyński, *Senat po polsku*, „Gazeta Wyborcza”, 13.07.1989, nr 47, s. 3.

³⁸ J. Szymanek, *Druga izba we współczesnym parlamencie. Analiza porównawcza na przykładzie europejskich państw unitarnych*, Warszawa 2005, s. 239.

³⁹ J. Kaczyński, *op. cit.*, s. 3.

„okrągłym stole” przedstawił Aleksander Kwaśniewski⁴⁰. Natomiast schemat funkcjonowania tego organu władzy, na prośbę ówczesnego Ministra Kultury Fizycznej i Sportu, opracował Ryszard Kalisz. Konstrukcja projektu napisanego przez warszawskiego adwokata bazowała przede wszystkim na przedwojennej koncepcji Senatu oraz kilku „nowych ciekawych pomysłach” A. Kwaśniewskiego⁴¹. Zgodnie z koncepcją, którą opracował R. Kalisz, izba druga miała liczyć 100 członków. Okręgiem wyborczym było województwo. W 48 jednostkach podziału terytorialnego wyborcy mogli wybierać po dwóch senatorów, w stołecznym warszawskim zaś czterech. Pomysł wyposażenia Senatu m.in. w prawo zgłaszania merytorycznych poprawek do uchwalonych przez Sejm ustaw czynił zeń istotny element procesu legislacyjnego⁴².

Po dokonaniu uzgodnień podjętych w ramach „grupy magdalenkowej”, dotyczącej idei utworzenia izby drugiej jako klasycznego Senatu, rozpoczęły się negocjacje na temat jej pozycji ustrojowej oraz kompetencji. Mimo że przełom w tych rozmowach nastąpił dopiero 3 kwietnia 1989 r. na spotkaniu w gmachu Urzędu Rady Ministrów (URM)⁴³, to już 15 marca tego roku Rada Państwa wniosła do Sejmu projekt zmiany Konstytucji PRL, który proponował wpisanie w dotychczasowy tekst Ustawy zasadniczej instytucji Senatu oraz projektu ustawy Ordynacja wyborcza do Senatu⁴⁴. Wnioskodawca obu inicjatyw uzasadnił, że wynegocjowane w toku obrad „okrągłego stołu” zmiany w systemie władzy państwowej wymagają przyjęcia nowej konstytucyjnej regulacji statusu i kompetencji naczelných organów władzy państwowej. Następnie wskazał, a właściwie podtrzymał kompromisowe rozstrzygnięcie „grupy magdalenkowej”, iż Senat – organ przedstawicielski, obok Sejmu i rad narodowych – będzie wybierany w wyborach powszechnych⁴⁵. Ustalenia podjęte przy „okrągłym stole” odnośnie do izby drugiej zostały zawarte zaledwie w pięciu artykułach znowelizowanej Konstytucji z 7 kwietnia

⁴⁰ M.F. Rakowski, *Jak to się stało...*, s. 203.

⁴¹ R. Kalisz, *Z prawa na lewo. Rozmawia Krzysztof Kotowski*, Warszawa 2012, s. 25–26.

⁴² Informacja uzyskana w rozmowie autorki z Ryszardem Kaliszem w Warszawie 17 stycznia 2014 r.

⁴³ Wówczas strony zgodziły się, aby zarówno weto prezydenta, jak i poprawki Senatu były odrzucane przez Sejm większością 2/3 głosów. K. Trembicka, *op. cit.*, s. 172–176.

⁴⁴ Druki Sejmu IX kadencji, nr 470 i 472. Te druki są także udostępniane przez Archiwum Akt Nowych [AAN], KC PZPR, sygn. III/192, s. 75–82 i 83–85.

⁴⁵ Przewidywano, że 10 senatorów będzie wybieranych z tzw. krajowej listy wyborczej. Art. 2 projektu ustawy, *Ordynacja wyborcza do Senatu*, Biblioteka Sejmowa, Warszawa.

1989 r.⁴⁶, czyli przy niewielkiej ingerencji w tekst istniejącej Ustawy zasadniczej oraz *Stanowisku w sprawie reform politycznych* z 5 czerwca 1989 r.⁴⁷. Jednak wprowadzone przez Sejm IX kadencji zmiany do treści Ustawy zasadniczej nie w pełni odpowiadały wcześniejszym uzgodnieniom dotyczącym Senatu. „Niestety, ustalenia nie zostały dotrzymane. Kompetencje Senatu – w ocenie Alicji Grześkowiak – zostały zawężone w stosunku do decyzji «okrągłego stołu»”⁴⁸. W kwietniowej noweli konstytucyjnej nie została jednoznacznie określona pozycja prawno-ustrojowa izby drugiej. Zdaniem Andrzeja Gwiżdża przede wszystkim zabrakło „takiej wypowiedzi ustrojodawcy, która by w sposób ogólny określiła status Senatu, cel jego powołania, jego podstawowe zadania i jego miejsce w strukturze organów państwowych”⁴⁹. Marek Dobrowolski uważa, że pozostawienie kwestii usytuowania izby drugiej i tworzono-ego wówczas systemu w formie niedoprecyzowanej było zamierzonym celem ustrojodawcy⁵⁰.

Przepisy dotyczące tego organu władzy zostały zawarte w rozdziale 3 Konstytucji zatytułowanym „Sejm i Senat Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej”. W strukturze dwuizbowego parlamentu Sejm uzyskał nadrzędną pozycję względem Senatu, dla którego znowelizowana Ustawa zasadnicza przewidywała tylko rolę kontrolera ustawodawstwa Sejmu⁵¹. Senat został wyposażony w prawo inicjatywy ustawodawczej i zapewniono mu współdziałanie w procesie ustawodawczym. Wszystkie uchwalone przez posłów ustawy, z wyjątkiem ustawy budżetowej, były przedstawiane do rozpatrzenia członkom izby drugiej. Senat mógł w ciągu miesiąca od dnia przekazania ustawy zgłosić Sejmowi propozycje dokonania w niej określonych zmian lub jej odrzucenia. Jeśli izba druga nie miała zastrzeżeń do ustawy, zawiadamiała o tym głowę państwa. Senat rozpatrywał również projekty narodowego planu społeczno-gospodarczego oraz ustawy budżetowej i planów finansowych państwa. W stosunku do tych aktów prawnych mógł on zgłosić propozycje zmian

⁴⁶ Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz.U. 1989, nr 19, poz. 161).

⁴⁷ *Porozumienia...*, s. 111–117.

⁴⁸ *Uroczyste...*, s. 31.

⁴⁹ A. Gwiżdż, *Sejm i Senat 1989–1990*, XXXII Ogólnopolska Sesja Katedr i Zakładów Prawa Państwowego – Konstytucja po nowelizacjach z 1989 r. w praktyce, Popowo koło Warszawy, 31 maja – 3 czerwca 1990 r., s. 3.

⁵⁰ M. Dobrowolski, *Zasada dwuizbowości parlamentu w polskim prawie konstytucyjnym*, Warszawa 2003, s. 142.

⁵¹ R. Mojak, *Transformacja ustroju politycznego w latach 1989–1997* [w:] *Prawo konstytucyjne. Stan prawny na dzień 1 września 1998*, red. W. Skrzydło, Lublin 1998, s. 81.

w ciągu 7 dni. Nieprzyjęcie przez Sejm sugestii Senatu uchwalane było większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ogólnej liczby posłów. Należy dodać, że ówczesne przepisy nie przewidywały „poprawek” do ustawy, tylko dokonanie w niej określonych „zmian”. Pojęcie poprawek zostało wprowadzone przez Małą konstytucję z 1992 r. Senat nie sprawował kontroli nad działalnością innych organów władzy i administracji państwowej; funkcja kontrolna była zarezerwowana dla Sejmu. Izba druga uczestniczyła w powoływaniu organów państwa – wyraziła zgodę na dokonaną przez Sejm personalną obsadę stanowiska Prezesa Najwyższej Izby Kontroli i Rzecznika Praw Obywatelskich. Senat wraz z Sejmem tworzył Zgromadzenie Narodowe, które wybierało Prezydenta PRL i mogło stawiać go, większością 2/3 głosów, w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu. W skład Senatu wchodziło 100 mandatariuszy wybieranych na okres kadencji Sejmu, tj. na cztery lata. Wybory do tej izby były powszechne, bezpośrednie i odbywały się w głosowaniu tajnym. W dokumencie podpisanym 5 czerwca 1989 r. przez Bronisława Geremka, będącego przedstawicielem strony solidarnościowo-opozycyjnej, i Janusza Reykowskiego, reprezentującego stronę koalicyjno-rządową, stwierdzono między innymi, że „istotnym umocnieniem władzy ustawodawczej będzie nowa instytucja Senatu. [...] Senat [zostanie] wybrany suwerenną wolą narodu”⁵².

Decyzja o powołaniu dwuizbowego parlamentu została pozytywnie zaopiniowana przez dorosłych Polaków. Z sondażu przeprowadzonego przez CBOS w maju 1989 r. wynikało, że 71% ankietowanych było zwolennikami bikameralizmu. Wśród adherentów powyższego rozwiązania zarysowały się jednak pewne różnice: prawie 63% (62,6%) opowiedziało się za Sejmem i Senatem, natomiast 8,5% poparło Sejm i Izbę Samorządową. Tylko niespełna co piąty ankietowany (19%) optował za parlamentem jednoizbowym⁵³.

Pierwsze w pełni demokratyczne wybory do izby drugiej odbyły się 4 i 18 czerwca 1989 r. Kandydaci „Solidarności” zdobyli w nich 99 ze 100 mandatów. Jednak to spektakularne zwycięstwo nie oddziaływało w realny sposób na praktykę rządzenia, ponieważ poza wyborem prezydenta Senat nie miał większego wpływu na istniejący wówczas układ władzy. Wygrana w wyborach do Senatu niewątpliwie dała opozycji pewien impuls do podjęcia działań związanych z utworzeniem rządu

⁵² *Porozumienia okrągłego stołu Warszawa – 5 kwietnia 1989 r. Załącznik do stenogramu z XII Plenum Komitetu Centralnego PZPR w dniu 15 kwietnia 1989 r.* [AAN] KC PZPR, sygn. III/193, s. 208–209.

⁵³ *Zamiary udziału w wyborach do Sejmu.* Komunikat z Badań Centrum Badania Opinii Społecznej – BS/116/10/89, Warszawa, maj 1989, s. 4.

Tadeusza Mazowieckiego – pierwszego niekomunistycznego premiera. Chociaż zdefiniowanie politycznej transformacji w Polsce „wasz prezydent, nasz premier” nastąpiło dopiero po zaakceptowaniu, przez głównych strategów ruchu „Solidarności”: Bronisława Geremka, Jacka Kuronia i Adama Michnika, planu przekształcenia gospodarki socjalistycznej w gospodarkę rynkową, opracowanego przez George’a Sorosa i Jeffrey’a Sachsa, to wątpliwe jest, czy byłoby ono wówczas możliwe bez miażdżącego zwycięstwa opozycji w tamtych wyborach do Senatu. „W porządku – powiedział Michnik do Sachsa – dostarczyłeś mi ostatni element do mojej układanki. Wiem co trzeba zrobić od strony politycznej. Teraz mówisz mi, że jest również strategia gospodarcza. W takim razie wchodzimy do rządu”⁵⁴.

Zakończenie

Pomysł utworzenia, a właściwie odtworzenia Senatu był efektem kalkulacji politycznej, a nie rezultatem refleksji historycznej i dostrzeżenia wartości istnienia tej izby w przeszłości czy analizy porównawczej ustrojów współczesnych państw demokratycznych. Aparat władzy w PRL postrzegał parlament jako instytucję fasadową i nawet jeszcze na początku 1989 r. wyrażał przekonanie, że koncepcja przebudowy jego struktury na dwuizbową zmieni bardzo niewiele, a jeśli zmieni, to tylko tak, żeby nic się w rzeczywistości nie zmieniło. W kręgach „Solidarności” wprawdzie rozważano utworzenie izby drugiej, ale nie jako Senatu, tylko jako Izby Samorządowej lub Izby Społeczno-Gospodarczej. „Solidarność” była wówczas o wiele bardziej zainteresowana kwestią pluralizmu związkowego niż politycznego. Reaktywowanie Senatu, które nastąpiło w wyniku porozumień „okrągłego stołu”, poprzedziła niezwykle burzliwa debata. Za cenę zgody opozycji „solidarnościowej” na utworzenie urzędu prezydenta o dość szerokich uprawnieniach przyjęty został model Senatu jako izby drugiej parlamentu, wyłanianej w demokratycznych wyborach. Powierzenie władzy ustawodawczej zarówno Sejmowi, jak i Senatowi miało zapobiec negatywnym skutkom jej koncentracji w obrębie większości parlamentarnej, czyli zrównoważyć układ sił politycznych. Przywrócenie Senatu w ramach reformy ustrojowej zapoczątkowanej w 1989 r. wynikało z utożsamiania przez „Solidarność” dwuizbowości parlamentu z suwerennością państwa w jej tradycyjnym rozumieniu. Ustalenia podjęte przy „okrągłym stole” odnośnie do izby drugiej nie były jednak tożsame ze zmianami, które do Konstytucji PRL

⁵⁴ J. Sachs, *Koniec z nędzą. Zadanie dla naszego pokolenia*, przekł. Z. Wiankowska-Ladyka, Warszawa 2006, s. 120–127.

z 1952 r. wprowadzono w kwietniu 1989 r. Należy przychylić się do opinii, że to było nieprzypadkowe działanie ustrojodawcy. Bowiem przyznane Senatowi konstytucyjne kompetencje, jak wykazała praktyka, nie stanowiły wystarczającej wskazówki dotyczącej jego pozycji.

Bibliografia

- Brzeciecki A., *Zaczęło się od wywiadu Bronisława Geremka dla „Konfrontacji”, skończyło porozumieniem przy Okrągłym Stole. Historia z końca PRL*, wyborcza.pl, <https://wyborcza.pl,12.02.2018> (21.05.2021).
- Ciemniewski J., *Dwuizbowość w systemie konstytucyjnym III Rzeczypospolitej*, „Przegląd Sejmowy”, 2010, nr 5.
- Dobrowolski M., *Zasada dwuizbowości parlamentu w polskim prawie konstytucyjnym*, Warszawa 2003.
- Druki Sejmu PRL IX kadencji, nr 470 i 472, Archiwum Akt Nowych [AAN], KC PZPR, sygn. III/192.
- Dubiński K., *Magdalenka. Transakcja epoki. Notatki z poufnych spotkań Kiszczyk – Wałęsa*, Warszawa 1990.
- Dudek A., *Reglamentowana rewolucja. Rozkład dyktatury komunistycznej w Polsce 1988–1990*, Kraków 2005.
- Gebethner S., *Podsumowanie konferencji [w:] Senat w II i III Rzeczypospolitej Polskiej. Materiały z konferencji zorganizowanej pod patronatem Marszałka Senatu RP prof. Longina Pastusiaka w 80. rocznicę pierwszego posiedzenia Senatu w II RP 27 listopada 2002 r.*, Warszawa 2003.
- Geremek B., *Rok 1989. Bronisław Geremek opowiada Jacek Żakowski pyta*, Warszawa 1990.
- Gwiżdż A., *Sejm i Senat 1989–1990*, XXXII Ogólnopolska Sesja Katedr i Zakładów Prawa Państwowego – Konstytucja po nowelizacjach z 1989 r. w praktyce, Popowo koło Warszawy, 31 maja – 3 czerwca 1990 roku.
- Inauguracyjne posiedzenie Rady Konsultacyjnej przy Przewodniczącym Rady Państwa „Rada Narodowa – wydanie specjalne”, 21.03.1987.
- Jajakobyły: Spowiedź życia Jerzego Urbana. Spowiadali i zapisali Przemysław Ćwikliński i Piotr Gadzinowski*, Warszawa 1992.
- Kaczyński J., *Senat po polsku*, „Gazeta Wyborcza” 13.07.1989, nr 47.
- Kalisz R., *Z prawa na lewo. Rozmawia Krzysztof Kotowski*, Warszawa 2012.
- Konstytucja PRL uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. – jednolity tekst z dnia 16 lutego 1976 r., art. 3 ust. 1 (M.P. 1976, nr 7, poz. 36).
- Łopieńska B.N., Szymańska E., *Stare numery: Po prostu – tygodnik studentów*, Warszawa 1990.
- Majchrowski J., *Senat w polskim systemie ustrojowym 1922–1997 [w:] Państwo i prawo wobec współczesnych wyzwań. Zagadnienia prawa konstytucyjnego. Księga jubileuszowa Profesora Jerzego Jaskierni*, red. R.M. Czarny, K. Spryszak, Toruń 2012.
- Mojak R., *Transformacja ustroju politycznego w latach 1989–1997 [w:] Prawo konstytucyjne. Stan prawny na dzień 1 września 1998*, red. W. Skrzydło, Lublin 1998.

- Mordwiłko J., *Doświadczenia i perspektywy Rady Społeczno-Gospodarczej przy Sejmie PRL*, „Państwo i Prawo”, 1985, nr 7–8.
- Ogłoszenie Generalnego Komisarza głosowania ludowego o wyniku głosowania ludowego z dnia 30 czerwca 1946 r. (M.P. 1946, nr 61, poz. 115).
- Osekowski C., *Referendum 30 czerwca 1946 roku w Polsce*, Warszawa 2000.
- Paczkowski A., *Referendum z 30 czerwca 1946 r. Próba wstępnego bilansu* [w:] *Dokumenty do dziejów PRL*, z. 4, *Referendum z 30 czerwca 1946 r. Przebieg i wyniki*, oprac. A. Paczkowski, Warszawa 1993.
- Pietrzak J., *Senat Rzeczypospolitej Polskiej. Tradycja i współczesność XV–XXI w.*, Warszawa 2010.
- Początki pracy odrodzonego Senatu*, oprac. D. Mycielska, J. Zawadzki, Warszawa 2000.
- Porozumienia okrągłego stołu Warszawa – 5 kwietnia 1989 r. Załącznik do stenogramu z XII Plenum Komitetu Centralnego PZPR w dniu 15 kwietnia 1989 r.* [AAN] KC PZPR, sygn. III/193.
- Projekt ustawy *Ordynacja wyborcza do Senatu*, Biblioteka Sejmowa.
- Rachtan P., *Posiedzenie Komisji Krajowej 3–4 listopada*, „Tygodnik Solidarność”, 13.11.1981, nr 33.
- Rakowski M.F., *Jak to się stało*, Warszawa 1991.
- Rakowski M.F., *Oświadczenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie proponowanego składu i programu prac rządu*. Sprawozdanie stenograficzne z 39 posiedzenia Sejmu PRL IX kadencji, 13 października 1988 r., Warszawa 1988.
- Sachs J., *Koniec z nędzą. Zadanie dla naszego pokolenia*, przekł. Z. Wiankowska-Ładyka, Warszawa 2006.
- Semprich Z., *Izba rozsządku, rozważgi i miary*, „Rzeczpospolita”, 30.11.1992, nr 281.
- Sprawozdanie stenograficzne z 20 posiedzenia Sejmu PRL VIII kadencji*, 26 marca 1982 r., Warszawa 2021.
- Strzelecka J., *Społeczna Rada Gospodarki Narodowej*, „Tygodnik Solidarność”, 27.11.1981, nr 35.
- Szymanek J., *Druga izba we współczesnym parlamencie. Analiza porównawcza na przykładzie europejskich państw unitarnych*, Warszawa 2005.
- Trembicka K., *Okrągły stół w Polsce. Studium o porozumieniu politycznym*, Lublin 2003.
- Uchwała Komisji Krajowej o Społecznej Radzie Gospodarki Narodowej*, „Tygodnik Solidarność”, 13.11.1981, nr 33, s. 1.
- Uchwała programowa I Krajowego Zjazdu Delegatów Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego „Solidarność”, teza 22* [w:] *I Krajowy Zjazd Delegatów NSZZ „Solidarność”, Stenogramy t. 1 – I tura*, Warszawa 2013.
- Uroczyste Posiedzenie Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z okazji 10 rocznicy odrodzenia Senatu w Trzeciej Rzeczypospolitej 3 lipca 1999 r.*, „Diariusz Senatu RP – IV kadencja”, Kancelaria Senatu.
- Ustawa konstytucyjna z dnia 19 lutego 1947 r. o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej, art. 2 (Dz.U. 1947, nr 18, poz. 71).
- Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz.U. 1989, nr 19, poz. 161).
- Zamiaty udziału w wyborach do Sejmu*. Komunikat z Badań Centrum Badania Opinii Społecznej – BS/116/10/89, Warszawa, maj 1989.

**The Senate of the Republic of Poland as the result
of the Polish Round Table compromise**

Abstract

The objective of the present article is to systematize the knowledge about the political conditions that in 1989 were decisive for the restoration of the Senate with quite limited powers. The reasoning consists of an introduction, two main parts listed in chronological order, and a conclusion. The article presents the concepts of reactivation of the second chamber of parliament, which usually appeared in the years of Polish socio-political crises, and then goes on to present the political and constitutional effect of negotiations on the Senate at the "Polish round table". The main result of the research carried out is the fact that the 1989 Senate decision, part of the consensus enabling the "Polish round table" agreement to be reached, resulted in fully democratic elections to the Second House, in which the political opposition won 99 out of 100 senatorial seats. The success of "Solidarity" did not have any real impact on the practice of governance, because (apart from the election of the president) the Senate had no major influence on the then existing system of power. However, the unprecedented victory of the opposition in this election undoubtedly gave an impulse to take steps to establish the cabinet of Tadeusz Mazowiecki - the first non-communist prime minister, who initiated the political process of establishing democracy and a free market economy.

Keywords: Senate of the Republic of Poland, Polish round table talks, political compromise, structure of the parliament, bicameralism.

Małgorzata Lorencka*

ORDYNACJA WYBORCZA DO WŁOSKIEJ IZBY DEPUTOWANYCH Z 4 SIERPNIĄ 1993 ROKU

Streszczenie

Brak stabilności politycznej włoskich rządów, nadmierna fragmentaryzacja i polaryzacja partyjna czy korupcja polityczna charakteryzowały system polityczny Włoch od zjednoczenia państwa w II połowie XIX w. Próbą rozwiązania powyższych problemów były kolejne zmiany prawa wyborczego do parlamentu. Taki proces nastąpił również w 1993 r. Celem niniejszego artykułu jest przybliżenie założeń prawnych ordynacji wyborczej do Izby Deputowanych we Włoszech z 4 sierpnia 1993 r. Kształt wprowadzonych zmian, mieszana formuła wyborcza i oryginalne metody rozdziału mandatów (*scorporo totale* i *scorporo pro quota*) były przykładem poszukiwania nowych rozwiązań inżynierii wyborczej na drodze dodoskonałego prawa wyborczego. W artykule zastosowano przede wszystkim metody dogmatyczno-prawną i analizy instytucjonalno-prawnej.

Słowa kluczowe: prawo wyborcze, Włochy, Izba Deputowanych, rok 1993

Wstęp

4 sierpnia 1993 r. włoski parlament zatwierdził nowe reguły prawa wyborczego do Izby Deputowanych i Senatu Republiki¹. Tym samym dokonał długo oczekiwanej reformy systemu wyborczego. Opierając się na rodzimych tradycjach i wzorcach innych krajów przyjęto większościowo-proporcjonalną formułę wyborczą². Nowy podział okręgów wy-

* Uniwersytet Śląski w Katowicach, e-mail: małgorzata.lorencka@us.edu.pl. ORCID: 0000-0002-7083-9923.

¹ Z. Witkowski, *Reforma włoskiego prawa wyborczego do Izby Deputowanych i Senatu Republiki z 4 sierpnia 1993 roku*, „Przegląd Sejmowy”, 1995, nr 3, s. 81–100; M. Urbaniak, *Prawo wyborcze do parlamentu Republiki Włoskiej* [w:] *Prawo wyborcze do parlamentu w wybranych państwach europejskich*, red. S. Grabowska, K. Składowski, Kraków 2006, s. 286–287; Z. Witkowski, *Postępowanie ustawodawcze we Włoszech* [w:] *Postępowanie ustawodawcze*, red. E. Zwierzchowski, Warszawa 1993, s. 250–252.

² I. Bokszczyński, *Włochy* [w:] *Niedemokratyczne wymiary demokratycznych wyborów*, red. J. Szymanek, Warszawa 2016, s. 315–316; B. Michalak, *Mieszane systemy*

borczych, zmiany w poszczególnych etapach postępowania wyborczego, złożona technika liczenia głosów i repartycji mandatów miały służyć jak najlepszej formie transformacji woli wyborców na miejsca w parlamencie.

Już w latach 80. elity polityczne podjęły wysiłki zmierzające do reformy instytucjonalnej państwa. Duże nadzieje i oczekiwania społeczne wiązano zwłaszcza z powstaniem dwuizbowej komisji parlamentarnej Aldo Bozziego³, działającej od 12 października 1983 do 29 stycznia 1985 r. (nazywano ją także „Małą Konstytuanta”). Jednym z celów jej prac były zmiany w systemie wyborczym. Jednak zbyt duża różnica zdań członków komisji nie pozwoliła na podjęcie konkretnych postanowień. Frakcjonizm sił politycznych pokazał, że kluczem do reformy nie jest parlament, dlatego niezbędne okazało się wykorzystanie innego instrumentu demokracji bezpośredniej – referendum.

W 1990 r. z inicjatywy kilku parlamentarzystów, m.in. Marco Segniego, Augusto Barbera, Marco Pannella i Antonio Baslini, został utworzony komitet promujący trzy referenda wyborcze⁴. Zakładały one wprowadzenie systemu większościowego w wyborach do Senatu, likwidację kilku preferencji personalnych wobec kandydatów wybranej listy w wyborach do Izby Deputowanych oraz przyjęcie systemu większościowego w wyborach lokalnych. Decyzją Trybunału Konstytucyjnego zostało dopuszczone do głosowania tylko referendum odnoszące się do izby niższej parlamentu. 9 czerwca 1991 r. 62,5% wyborców zadecydowało o przyjęciu pojedynczej preferencji wyborczej w wyborach do Izby Deputowanych. Po odniesionym zwycięstwie M. Segni wspólnie z radykałami założył Komitet na rzecz referendów wyborczych (*Comitato per i referendum elettorali*). Ponownie zaczęto zbierać głosy pod wnioskiem o przeprowadzenie referendum abrogacyjnego (art. 75 Konstytucji Włoch – wymóg 500 000 podpisów), popierające uprzednio odrzucone przez Trybunał Konstytucyjny propozycje⁵.

Nowo wybrany prezydent Republiki Włoskiej, Oscar Luigi Scalfaro, był wspólnie z premierem G. Amato i kolejnym premierem C.A. Ciampim rzecznikiem zmiany systemu wyborczego⁶. Pracę nad reformą ordynacji wyborczych do parlamentu podjęła Komisja do Spraw Reform Instytucjonalnych (*Commissione delle Riforme Istituzionali*). Główną jej

wyborcze na przykładzie Włoch i Rosji. Ordynacja doskonała czy niespełnione nadzieje? „Studia BAS”, 2011, nr 3(27), s. 55–56.

³ Z. Witkowski, *Prezydent Republiki i rząd w świetle aktualnych tendencji reformy konstytucji włoskiej*, „Studi Polacco – Italiani di Toruń”, 1992, t. 2, s. 97–115; A. Barbera, A. Morrone, *La Repubblica dei referendum*, Bologna 2003, s. 115–117.

⁴ A. Barbera, A. Morrone, *op. cit.*, s. 118–119.

⁵ I. Bokszczanin, *Włochy [w:] Niedemokratyczne wymiary demokratycznych...*, s. 314.

⁶ A. Barbera, A. Morrone, *op. cit.*, s. 128–129.

postacią był Sergio Mattarella. Swój projekt zmian systemu wyborczego przedstawił także komitet M. Segniego. Proponował on, aby 75% miejsc w obu izbach parlamentu wybierać w systemie większości względnej, a pozostałe 25% na podstawie systemu proporcjonalnego. W praktyce właśnie to rozwiązanie stało się przedmiotem abrogacyjnego referendum wyborczego z 18 kwietnia 1993 r., choć formalnie dotyczyło zniesienia rozdziału części mandatów w formule proporcjonalnej obowiązującej ówczesnie ordynacji wyborczej⁷. Wyborcy mieli przyjąć bądź odrzucić wyżej wymienioną propozycję w stosunku do ordynacji senackiej. W głosowaniu wzięło udział 77,1% uprawnionych obywateli, którzy jednoznacznie poparli koncepcję komitetu referendalnego⁸.

Reasumując, należy jeszcze raz podkreślić znaczenie i rolę referendum z 9 czerwca 1991 r., które rozpoczęło faktyczny proces zmian we włoskim systemie wyborczym, oraz referendum z 18 kwietnia 1993 r., które wpłynęło zasadniczo na kształt przyszłych ordynacji do obu izb parlamentu⁹. Ich wyniki, osiągnięte przez duże zainteresowanie wyborców poruszonymi kwestiami, zobligowały parlament nie tylko do uchwalenia nowych reguł prawa wyborczego, ale przede wszystkim do reformy systemu wyborczego, która stała się faktem 4 sierpnia 1993 r.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie zmian w ordynacji wyborczej do Izby Deputowanych z 1993 r. ze względu na ich innowacyjny charakter. Podobne zmiany uchwalono również w ordynacji wyborczej do Senatu Republiki, mając na uwadze włoską formę bikameralizmu symetrycznego, odnosząc się do regionalnej formą reprezentacji. W artykule zastosowano przede wszystkim metody dogmatyczno-prawną i analizy instytucjonalno-prawnej.

Wspólne rozwiązania prawa wyborczego do obu izb parlamentu

Obie izby parlamentu były wybierane w głosowaniu powszechnym, bezpośrednim, wolnym, tajnym i równym. Wybory odbywały się w ciągu jednego dnia¹⁰, w jednej turze (*espresso in un unico turno elettorale*).

⁷ Dekret Prezydenta Republiki z dnia 30 marca 1957 roku – Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati (Gazzetta Ufficiale della Repubblica, nr 139 z 3.06.1957).

⁸ A. Barbera, A. Morrone, *op. cit.*, s. 136–138.

⁹ O historii ewolucji prawa wyborczego do Izby Deputowanych ze szczególnym uwzględnieniem formuły wyborczej szerzej: M. Rakowski, *Prawo wyborcze do włoskiej Izby Deputowanych w latach 1861–1923*, Warszawa 2004, s. 167–275.

¹⁰ Art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 4 sierpnia 1993 roku – Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati (Gazzetta Ufficiale della Repubblica, nr 183 z 21.08.1993).

W myśl art. 61 Konstytucji Włoch zarządzał je swoim dekretem Prezydent Republiki Włoch w ciągu 70 dni od końca kadencji izb poprzednich. Dekret jest publikowany w Dzienniku Urzędowym (*Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*) nie później niż 45. dnia przed terminem głosowania¹¹.

Nowa ordynacja wyborcza przyjęła większościowo-proporcjonalną formułę wyborczą¹². 75% wszystkich miejsc było rozdzielanych w jednomandatowych okręgach wyborczych. Mandat otrzymywał kandydat z największą liczbą głosów. O pozostałe 25% miejsc konkurowały listy wyborcze, które uzyskiwały je na podstawie proporcjonalnego podziału mandatów. Rozdzielenie liczby miejsc na poszczególne okręgi odbywało się na podstawie danych z ostatniego spisu powszechnego ludności kraju. Odejściem od wyżej wspomnianych założeń były przepisy szczególne, przyjęte dla regionu Valle d'Aosta¹³ dlatego, że cały obszar regionu był okręgiem jednomandatowym, gdzie wybierało się 1 deputowanego i 1 senatora według systemu większości względnej. W Valle d'Aosta kandydat musiał zebrać przynajmniej 300 i nie więcej niż 600 podpisów pod swoją kandydaturą. W przypadku rozwiązania parlamentu liczba wymaganych podpisów była zmniejszona o połowę¹⁴.

Prawem zgłoszenia kandydatów dysponowały partie lub zorganizowane grupy polityczne, które miały obowiązek złożenia w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych symboli list wyborczych. Jedynie ordynacja do Senatu dopuszczała po raz pierwszy niezależne kandydatury (niezależni kandydaci nie brali udziału w proporcjonalnym podziale miejsc – *in fine* art. 9 ust. 1 ordynacji senackiej). Każda grupa wystawiała przynajmniej 3 kandydatów w kolegiach jednomandatowych okręgu w wyborach do Senatu oraz listę kandydatów nie większą niż 1/3 miejsc wyznaczanych metodą proporcjonalną w okręgu, przy elekcji do Izby Deputowanych¹⁵.

Złożenie symboli (nie mogły być identyczne ani łatwe do pomylenia) w MSW musiało być dokonane nie wcześniej niż przed godziną ósmą 44. dnia i nie później niż do godziny szesnastej 42. dnia poprzedzającego termin głosowania przez desygnowaną osobę i potwierdzone przez notariusza, przewodniczącego lub sekretarza partii (grupy politycznej). W tym celu właściwe biuro ministerstwa było otwarte od go-

¹¹ Dekret Prezydenta Republiki z dnia 16 stycznia 1994 roku – Convocazione dei comizi per le elezioni della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica (*Gazzetta Ufficiale della Repubblica*, nr 12 z 17.01.1994).

¹² Zob. ustawa z 4 sierpnia 1993 r.

¹³ Ustawa z 11 sierpnia 1991 r., nr 271.

¹⁴ Art. 92 ordynacji do Izby Deputowanych i art. 20 ordynacji do Senatu.

¹⁵ Art. 18 – bis ust. 2 ordynacji do Izby Deputowanych.

dziny ósmej do dwudziestej (także w dni świąteczne). Oznaczenia list były składane w trzech egzemplarzach, a następnie poddawane weryfikacji. W razie dostrzeżenia wątpliwości MSW zapraszało depozytariusza symboli listy do ich zmiany w ciągu 48 godzin od otrzymania zawiadomienia. Wszelkie protesty wobec wyżej wymienionych czynności są rozpatrywane przez Centralne Biuro Krajowe w ciągu 48 godzin od ich złożenia¹⁶.

W Izbie Deputowanych zgłoszenie kandydatów do kolegiów jedno-mandatowych było dokonywane przez poszczególne osoby, które musiały być przyłączone przynajmniej do jednej listy wyborczej. Deklaracja kandydata powinna była zawierać wskazanie jego nazwiska, imienia, miejsca i daty urodzenia, numeru kolegium, w którym zamierza wystartować, oznaczenie (lub oznaczenia – maksymalnie pięć), nazwiska dwóch mężów zaufania i dwóch ich zastępców oraz być podpisana przez co najmniej 500, a nie więcej niż 1000 wyborców wpisanych do rejestrów wyborczych kolegium. Natomiast zgłoszenie kandydatów list wyborczych, dla których mandaty były rozdzielane według systemu proporcjonalnego, musiały być podpisane przez co najmniej 1500 i nie więcej niż 2000 wyborców w okręgach do 500 000 mieszkańców, przez co najmniej 2500 i nie więcej niż 3000 osób w okręgach od ponad 500 000 do 1000 000 mieszkańców, przez co najmniej 4000 i nie więcej niż 4500 wyborców w okręgach powyżej 1000 000 ludności¹⁷.

Przy wyborach do Senatu zgłoszenie list wyborczych musiało być poparte przez co najmniej 1000 i nie mniej niż 1500 wyborców zamieszkałych w regionie poniżej 500 000, przez co najmniej 1750 i nie więcej niż 2500 osób w regionie powyżej 500 000 do 1000 000 mieszkańców, przez co najmniej 3500 i nie więcej niż 5000 wyborców w regionie powyżej 1000 mieszkańców. Kandydatury niezależne musiały być podpisane przez co najmniej 1000 i nie więcej niż 1500 wyborców (art. 9, ust. 6 ordynacji senackiej). W razie rozwiązania obu izb liczba wymaganych do zebrania podpisów dla kandydatów deputowanych i senatorów była zmniejszona o połowę. Ponadto listy wyborcze i indywidualne zgłoszenia kandydatów musiały być złożone w kancelarii miejscowego Trybunału Apelacyjnego. Warto podkreślić, że kwestia podpisów pod zgłoszeniem kandydata była jedną z najważniejszych innowacji nowego prawa wyborczego¹⁸. Inne przepisy dotyczące postępowania wyborczego do obu izb parlamentu nie zostały zasadniczo zmienione.

¹⁶ Z. Witkowski, *Reforma włoskiego...*, s. 85–87.

¹⁷ Art. 18 – bis ust. 1 ordynacji do Izby Deputowanych.

¹⁸ Z. Witkowski, *Reforma włoskiego...*, s. 87; I. Bokszczanin, *Włochy...*, s. 316–317; R. Dudała, *Rosatellum – włoski system wyborczy i jego wpływ na wynik wyborów*

Ogłoszenie wyników wyborów i ich kontrola następowało we właściwych biurach wyborczych okręgu. Ostateczne zatwierdzenie rezultatów dokonywane było w ramach tzw. weryfikacji uprawnień do piastowania mandatu (*verifica dei poteri*) przez *giunty* do spraw wyborów, działające w obu izbach parlamentu¹⁹.

Zmiany wprowadzone do ordynacji wyborczej Izby Deputowanych

1) Okręgi wyborcze (*circoscrizioni elettorali*)

Punktem wyjścia do podziału obszaru wyborczego Włoch na mniejsze jednostki wyborcze były okręgi (*circoscrizioni*). W każdym z nich, niezależnie od wyników głosowania w pozostałych, następowało rozdzielanie przypadających mu w wyborach miejsc do parlamentu. W myśl przyjętej formuły wyborczej utworzono 26 okręgów pokrywających się w dużej mierze z granicami administracyjnymi regionów (dekret ustawodawczy z 20 grudnia 1993 r.). Dwudziestym siódmym okręgiem był region Valle d’Aosta, gdzie jeden deputowany był wybierany w systemie większości względnej.

W 630-osobowej Izbie Deputowanych 75% jej członków (475 osób) wybierano w kolegiach jednomandatowych (*collegi uninominali*), na które były podzielone okręgi. Pozostałe 25% mandatów (155 deputowanych) otrzymywali kandydaci z list wyborczych przedstawionych przez różne partie i zorganizowane grupy polityczne, przy wykorzystaniu systemu proporcjonalnego.

Najbardziej zaludnione regiony Italii, takie jak Piemont, Lombardia, Veneto, Lacjum, Kampania oraz Sycylia, zostały podzielone na dwa lub trzy okręgi wyborcze. Przeciętnie w jednym okręgu wybierano 23 deputowanych. Jednak w okręgu Valle d’Aosta był do objęcia 1 mandat deputowanego, a w Apulii aż 45 miejsc. Oczywiście liczba wybieranych w poszczególnych okręgach deputowanych mogła ulec zmianie wskutek ruchów migracyjnych ludności, bowiem liczba miejsc do obsadzenia w danym okręgu była proporcjonalna do gęstości jego zaludnienia.

parlamentarnych, „Rocznik Nauk Społecznych”, 2019, nr 11 (47), s. 117, <https://doi.org/10.18290/rns.2019.47.1-7>.

¹⁹ Art. 17 regulaminu Izby Deputowanych i art. 19 regulaminu do Senatu. Z. Witkowski, *Prezydent Republiki...*, s. 110–115.

Tabela 1. Podział mandatów i okręgów wyborczych w wyborach do Izby Deputowanych

Okręg wyborczy	Ludność w 1991 r.	Ilorazy wewnętrzne	Reszty	Miejsca	Miejsca w systemie większościowym	Miejsca w systemie proporcjonalnym
Piemont 1	2.236.765	24	73.813	25	19	6
Piemont 2	2.065.800	22	83.094	23	17	6
Lombardia 1	3.738.685	41	43.642	41	31	10
Lombardia 2	3.744.866	41	49.823	42	32	10
Lombardia 3	1.372.523	15	20.678	15	11	4
Trydent – Górna Adyga	890.360	9	79.253	10	8	2
Veneto 1	2.604.622	28	81.178	29	22	7
Veneto 2	1.776.175	19	63.838	20	15	5
Friuli – Wenecja Julijska	1.197.666	13	26.067	13	10	3
Liguria	1.676.282	18	54.068	19	14	5
Emilia – Romagna	3.909.512	43	34.223	43	32	11
Toskania	3.529.946	39	15.149	39	29	10
Umbria	811.831	9	724	9	7	2
Marche	1.429.205	15	77.360	16	12	4
Lacjum 1	3.761.067	41	66.024	42	32	10
Lacjum 2	1.379.304	15	27.459	15	11	4
Abruzja	1.249.054	13	77.455	14	11	3
Molise	330.900	3	60.531	4	3	1
Kampania 1	3.016.026	33	41.967	33	25	8
Kampania 2	2.614.254	29	687	29	22	7
Apulia	4.031.885	44	66.473	45	34	11
Basilicata	610.528	6	69.790	7	5	2
Kalabria	2.070.203	22	87.497	23	17	6
Sycylia 1	2.405.921	26	62.723	27	20	7
Sycylia 2	2.560.465	28	37.021	28	21	7
Sardynia	1.648.248	18	26.034	18	14	4
Valle d’Aosta	115.938	1	25.815	1	1	-
Całość	56.778.031	615	1.352.386	630	475	155

Źródło: Camera dei Deputati – 21 aprile 1996, Ministero dell’Interno, Direzione Centrale per I Servizi Elettorali, Roma 1996.

2) Głosowanie (*votazione*)

W wyborach do Izby Deputowanych wyborca dysponował dwiema kartami wyborczymi o różnych kolorach²⁰:

- a) jeden głos oddawał na kandydata w okręgu jednomandatowym. O kolejności umieszczenia na karcie do głosowania kandydatów decydowało losowanie. Karta zawierała imię i nazwisko kandydata (*nome e cognome*) na deputowanego oraz jego oznaczenia (symboli nie mogło być więcej niż 5);
- b) drugi głos wyborca przyznawał jednej z konkurujących list w celu podziału miejsc w systemie proporcjonalnym. Głosujący mógł wybrać tylko preferowaną przez siebie listę, bez możliwości personalnego głosowania preferencyjnego.

Tabela 2. Wzór oryginalnej karty wyborczej w wyborach do Izby Deputowanych – rozdział miejsc w kolegiach jednomandatowych

COGNOME E NOME (1)	COGNOME E NOME (10)
COGNOME E NOME (2) (2)	COGNOME E NOME (11) (11)
COGNOME E NOME (3) (3) (3)	COGNOME E NOME (12) (12) (12)
COGNOME E NOME (4) (4) (4) (4)	COGNOME E NOME (13) (13) (13) (13)
COGNOME E NOME (5) (5) (5) (5) (5)	COGNOME E NOME (14) (14) (14) (14) (14)
COGNOME E NOME (6) (6) (6) (6)	COGNOME E NOME (15) (15) (15) (15)
COGNOME E NOME (7) (7) (7)	COGNOME E NOME (16) (16) (16)
COGNOME E NOME (8) (8)	COGNOME E NOME (17) (17)
COGNOME E NOME (9)	COGNOME E NOME (18)

Źródło: Decreto del Presidente della Repubblica Italiana del 5 gennaio 1994, n. 14 – Regolamento di attuazione della legge 4 agosto 1993, n. 277, per l'elezione della Camera dei Deputati – Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.7 dell' 11 gennaio 1994.

Po otrzymaniu kart wyborczych głosujący udawał się do kabiny, gdzie ołówkiem kopiowym kreślił znak przy imieniu i nazwisku wybranego kandydata lub przy prostokącie, który go zawierał, oraz zaznaczał preferowaną listę wyborczą. Zabroniony był inny sposób głosowania. Następnie wyborca musiał złożyć karty według linii na nich zarysowanych i nałożyć na nie gumkę²¹. Tradycyjnie głosowanie odbywało się w niedzielę pomiędzy godziną 6.30 a 22 tego samego dnia.

²⁰ Art. 4 ust. 2 ordynacji do Izby Deputowanych.

²¹ Art. 58 ust. 2 ordynacji do Izby Deputowanych.

Tabela 3. Wzór oryginalnej karty wyborczej w wyborach do Izby Deputowanych – rozdział miejsc w systemie proporcjonalnym

<p>1</p> <p>COGNOME E NOME</p>	<p>7</p> <p>COGNOME E NOME</p> <p>COGNOME E NOME</p> <p>COGNOME E NOME</p>	<p>13</p> <p>COGNOME E NOME</p> <p>COGNOME E NOME</p> <p>COGNOME E NOME</p>
<p>2</p> <p>COGNOME E NOME</p> <p>COGNOME E NOME</p>	<p>8</p> <p>COGNOME E NOME</p>	<p>14</p> <p>COGNOME E NOME</p>
<p>3</p> <p>COGNOME E NOME</p> <p>COGNOME E NOME</p> <p>COGNOME E NOME</p>	<p>9</p> <p>COGNOME E NOME</p> <p>COGNOME E NOME</p> <p>COGNOME E NOME</p>	<p>15</p> <p>COGNOME E NOME</p> <p>COGNOME E NOME</p> <p>COGNOME E NOME</p>
<p>4</p> <p>COGNOME E NOME</p> <p>COGNOME E NOME</p> <p>COGNOME E NOME</p> <p>COGNOME E NOME</p>	<p>10</p> <p>COGNOME E NOME</p> <p>COGNOME E NOME</p> <p>COGNOME E NOME</p> <p>COGNOME E NOME</p>	<p>16</p> <p>COGNOME E NOME</p> <p>COGNOME E NOME</p> <p>COGNOME E NOME</p> <p>COGNOME E NOME</p>
<p>5</p> <p>COGNOME E NOME</p> <p>COGNOME E NOME</p>	<p>11</p> <p>COGNOME E NOME</p>	<p>17</p> <p>COGNOME E NOME</p>
<p>6</p> <p>COGNOME E NOME</p> <p>COGNOME E NOME</p> <p>COGNOME E NOME</p> <p>COGNOME E NOME</p>	<p>12</p> <p>COGNOME E NOME</p> <p>COGNOME E NOME</p> <p>COGNOME E NOME</p>	<p>18</p> <p>COGNOME E NOME</p> <p>COGNOME E NOME</p> <p>COGNOME E NOME</p>

Źródło: Decreto del Presidente della Repubblica Italiana del 5 gennaio 1994, n. 14 – Regolamento di attuazione della legge 4 agosto 1993, n. 277, per l'elezione della Camera dei Deputati – Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n. 7 dell' 11 gennaio 1994.

Obwodowe Biuro Wyborcze składało się z przewodniczącego i 4 skrutatorów, z których jeden na polecenie przewodniczącego przyjmował funkcję jego zastępcy, drugi sekretarza biura. Dzień przed wyborami burmistrz gminy przedkładał przewodniczącemu biura²²:

- dokumenty w zabezpieczonej kopercie wraz z pieczęcią obwodu;
- egzemplarz listy wyborców obwodu i jej odbitkę, uwierzytelnioną przez syndyka i sekretarza gminy, w celu jej rozwieszenia w miejscu głosowania;
- spis wyborców obwodu, którzy zgłosili chęć głosowania w miejscu swojego leczenia;
- trzy kopie plakatu zawierającego nazwiska kandydatów w kolegium jednomandatowym i trzy kopie plakatu z listami kandydatów w okręgu; jedna kopia pozostawała do dyspozycji biura wyborczego, a pozostałe musiały być rozwieszone w miejscu głosowania;
- protokoły mianowania skrutatorów;
- paczki kart wyborczych, które zostały przekazane i zabezpieczone przez prefekturę, z wskazaniem na zewnętrznym opakowaniu liczby kart do głosowania;
- dwie urny wyborcze;
- odpowiednią liczbę ołówków kopiowych do oddania głosu.

²² Art. 30 ordynacji do Izby Deputowanych.

Przed rozpoczęciem głosowania Obwodowa komisja wyborcza (*Commissione elettorale di sezione*) sprawdzała, czy urna była pusta, kontrolowała nienaruszalność pieczęci oraz kart do głosowania.

3) Obliczanie wyników wyborów (*scrutinio*)

Po zakończeniu głosowania Obwodowa komisja wyborcza przystępowała do liczenia kart najpierw dla wyboru kandydata w kolegium jednomandatowym, a później kart dla rozdziału miejsc w sposób proporcjonalny. Liczba całkowita kart musiała odpowiadać liczbie głosujących. Następnie sekretarz biura sporządzał protokół w dwóch egzemplarzach zawierający wyniki głosowania w obwodzie i przekazywał go prefekturze. Jeden protokół otrzymywała Okręgowa Kancelaria Trybunału Apelacyjnego, drugi był zdeponowany w sekretariacie gminy²³.

Centralne Biuro Okręgowe, utworzone w ciągu trzech dni od publikacji dekretu prezydenckiego o zwołaniu zgromadzeń wyborczych było złożone z 3 urzędników, z których jeden pełnił funkcję przewodniczącego z nominacji prezesa miejscowego Trybunału Apelacyjnego. Przystępowało ono w ciągu 48 godzin od otrzymania dokumentów, w obecności kierownika kancelarii Trybunału, do sprawdzenia protokołów przesłanych przez obwodowe komisje wyborcze. Następnie Centralne Biuro Okręgowe:

1. ogłaszało za wybranego w danym kolegium jednomandatowym kandydata, który otrzymał największą liczbę ważnych głosów;
2. ustalało okręgową liczbę wyborczą każdej listy. Była to suma głosów uzyskanych przez listę w poszczególnych obwodach wyborczych. Dla listy, której kandydat zwyciężył w kolegium jednomandatowym, od tej liczby odejmowano głosy następnego kandydata w tym kolegium, dodając jeden głos (tzw. *scorporo parziale* – podzielenie częściowe nie mogło być mniejsze niż 25% ważnych głosów w kolegium). W wypadku kandydata – zwycięzcy w kolegium jednomandatowym, wystawionego przez więcej niż jedną listę, następowało podzielenie całkowite głosów (tzw. *scorporo pro quota*) w sposób proporcjonalny do sumy otrzymanych głosów przez każdą z list w kolegiach jednomandatowych. W tym celu Centralne Biuro Okręgowe mnożyło całkowitą liczbę głosów poszczególnej listy, uzyskanych w kolegium przez wynik podzielenia częściowego głosów listy, a następnie dzieliło ten iloczyn przez całkowitą liczbę głosów otrzymanych przez połączone listy w kolegium;
3. ustalało indywidualną liczbę wyborczą każdego kandydata przedstawionego w kolegium jednomandatowym i nieogłoszonego wy-

²³ Art. 75 ordynacji do Izby Deputowanych.

branym. Liczba ta była uzyskiwana przez pomnożenie razy 100 otrzymanych głosów i podzielenie tego wyniku przez liczbę całkowitą głosujących w kolegium;

4. ustalało listę kwalifikującą kandydatów w kolegiach jednomandato- wych, nieogłoszonych wybranymi na podstawie indywidualnych liczb wyborczych. W przypadku równej liczby głosów zwyciężał starszy wiekiem kandydat;
5. ogłaszało Centralnemu Biuru Krajowemu okręgową liczbę wybor- czą, sumę ważnych głosów w okręgu oraz sumę ważnych głosów otrzymanych przez każdą listę.

Następnie Centralne Biuro Krajowe, po otrzymaniu wyciągów z pro- tokołów każdego Centralnego Biura Okręgowego, przystępowało do następujących czynności:

1. ustalało krajową liczbę wyborczą każdej listy. Ta liczba to suma okręgowych liczb wyborczych danej listy;
2. wyznaczało listy, które otrzymały na poziomie krajowym przynajm- niej 4% ważnie oddanych głosów;
3. przystępowało do rozdziału miejsc listom, o których mowa w punk- cie 2), na podstawie krajowej liczby wyborczej każdej listy. W tym celu dzieliło sumę krajowych liczb wyborczych przez liczbę miejsc do rozdzielenia w sposób proporcjonalny, otrzymując krajowy iloraz wyborczy (zaokrągła się go do liczby całkowitej). Przez ów iloraz dzieliło się krajową liczbę wyborczą każdej listy. Wynik podzielenia to liczba miejsc otrzymanych przez listę. Pozostałe miejsca były rozdzielane na podstawie największych reszt. W przypadku dwóch takich samych reszt dokonywano losowania;
4. przystępowało do rozdziału otrzymanych przez listy miejsc na po- szczególne okręgi. Każda lista dostawała tyle miejsc, ile w niej „mieściło się” okręgowych ilorazów wyborczych. Iloraz wyborczy to wynik podzielenia sumy okręgowych liczb wyborczych list dopusz- czonych do podziału proporcjonalnego mandatów przez liczbę miejsc do rozdzielenia metodą proporcjonalną w okręgu. Pozostałe do po- dziziału miejsca były rozdzielane według zasady największej reszty.

Przewodniczący Centralnego Biura Okręgowego na podstawie danych Centralnego Biura Krajowego ogłaszał wybranymi poszczególnych kandy- datów list, na podstawie klasyfikacji jej kandydatów według indywidual- nych liczb wyborczych. Następnie przysyłał wybranym kandydatom za- świadczenie o wyborze na deputowanego. Deputowany wybrany w kilku okręgach musiał to zgłosić prezydium Izby Deputowanych i w ciągu 8 dni od terminu wyborów podjąć decyzję, który okręg chce reprezentować. W przypadku niemożności dokonania wyboru przystępowano do losowania²⁴.

²⁴ Art. 85 ordynacji do Izby Deputowanych.

4) Klauzula zaporowa (*clausola di sbarramento*)

W procesie rozdziału mandatów między listami wyborczymi uczestniczyły jedynie te podmioty, na które w skali całego państwa oddano przynajmniej 4% ważnych głosów drugich²⁵. To odejście od proporcjonalności i równości wyborów miało zapobiegać wchodzeniu drobnych, efemerycznych ugrupowań do parlamentu, a co za tym idzie, przeciwdziałać jego wewnętrznemu rozbić, gwarantując stabilność rządów. Powyższe rozwiązanie prawne spełniłoby swoje zadanie, gdyby została przyjęta tylko proporcjonalna formuła wyborcza. Uchwalona w 1993 r. mieszana formuła wyborcza zakładała zastosowanie formuły większości względnej w 75% w połączeniu z uzupełniającym głosowaniem proporcjonalnym. Małe i średnie włoskie partie polityczne zostały zmuszone do tworzenia koalicji wyborczych, aby zapewnić sobie reprezentację w parlamencie. Proces ten wpłynął znacząco na dotychczasową dynamikę rywalizacji politycznej we Włoszech, gdzie wcześniej tworzone koalicje po wyborach²⁶.

Prawo wyborcze wobec mniejszości językowych – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13 grudnia 1993 r.

Właściwymi organami do rozpatrywania protestów wyborczych w odniesieniu do obu izb parlamentu są specjalne rady do spraw wyborów (*giunte per le elezioni*), powoływane przez każdą z izb osobno. Natomiast do kompetencji Trybunału Konstytucyjnego należy rozstrzygnięcie o niezgodności ustaw wyborczych z konstytucją. Podstawowym rodzajem zaskarżenia jest tzw. *impugnativa in via di eccezione*, czyli „ekscepcji podnoszonej w trakcie sporu prowadzonego przed organem sądowym”²⁷. I taką właśnie drogę wykorzystała prowincja autonomiczna Bolzano (zamieszkała przez mniejszość niemiecką i ludyńską), podnosząc kwestie niezgodności art. 1 i art. 5 ustawy z 4 sierpnia 1993 r. do Izby Deputowanych z art. 3, 6, 10, 18, 48, 49 Konstytucji Włoch²⁸. Treść tej skargi oraz orzeczenie Trybunału warto w tym miejscu pracy przytoczyć ze względu na zastrzeżenia, jakie rodziły nowe regulacje wyborcze. Zarzut dotyczył złamania zasady ochrony i poszanowania praw wyborczych mniejszości językowych (*minoranze linguistiche*).

²⁵ Art. 83 ust. 1 punkt 2 ordynacji do Izby Deputowanych.

²⁶ I. Bokszczanin, *Meandry reform wyborczych w Republice Włoskiej*, „Studia Polilogiczne”, 2015, nr 35, s. 254–255.

²⁷ Z. Witkowski, *Trybunał Konstytucyjny Republiki Włoskiej* [w:] *Sądy konstytucyjne w Europie*, t. 1, red. J. Trzeciński, Warszawa 1996, s. 220–221.

²⁸ *Konstytucja Włoch*, tłum. i wstęp Z. Witkowski, Warszawa 2004.

Przedstawiciele prowincji Bolzano zakwestionowali rozdział 25% miejsc według metody proporcjonalnej, dokonywany przez Centralne Biuro Krajowe, oraz wprowadzenie klauzuli zaporowej 4% dla konkurujących list wyborczych na obszarze całego kraju. Zdaniem władz prowincji, ów próg wyborczy wykluczał listy reprezentujące mniejszości językowe z rozdziału ¼ miejsc do Izby Deputowanych, a tym samym ¼ mandatów obsadzanych w regionie Trydent – Górna Adyga, gdy tymczasem tylko w prowincji Bolzano (na podstawie spisu powszechnego z 1991 r.) zamieszkiwało 67,99% ludności mówiącej po niemiecku oraz 4,36% populacji ludyńskiej. Z uwagi na te dane zaproponowano, aby w okręgu Trydent – Górna Adyga rozdział miejsc w systemie proporcjonalnym przeprowadziło Centralne Biuro Okręgowe lub by próg 4% nie dotyczył regionu Trydent – Górna Adyga albo 4% klauzula wyborcza odnosiła się do terytorium regionu.

Na podstawie spisu powszechnego z 1991 r. region Trydent – Górna Adyga otrzymał 10 miejsc w Izbie Deputowanych – 8 mandatów obsadzano w systemie większościowym (4 okręgi jednomandatowe prowincji Trydent i 4 kolegia prowincji Bolzano). Podczas gdy wybór 8 deputowanych nie budzi żadnych wątpliwości, problem konstytucyjności powstawał przy rozdziale 2 miejsc według metody proporcjonalnej. W opinii skarżących przyjęta formuła wyborcza łamała zasadę równości praw wyborczych mniejszości etnicznych, faworyzując obywateli włoskich. Trybunał Konstytucyjny orzekł zgodność ustawy z 4 sierpnia 1993 r. do Izby Deputowanych z konstytucją, zaznaczając, że prawa wyborcze mniejszości językowej były zagwarantowane i przestrzegane²⁹, gdyż podział regionu Trydent – Górna Adyga na kolegia jednomandatowe został dokonany na podstawie charakteru językowego obszaru (*alla realta etnica locale*).

W wyborach z 27–28 marca 1994 r. SVP (*Sudtiroler Volkspartei*), reprezentująca mniejszość niemiecką i ludyńską uzyskała po 3 mandaty w Izbie Deputowanych i Senacie. W 1996 r. SVP zdobyła 3 miejsca w izbie niższej parlamentu, a 2 w Senacie. Jednak największe sukcesy to ugrupowanie odnosiło w wyborach lokalnych.

Zakończenie

Oprócz wyżej przedstawionych zmian ordynacja wyborcza z 4 sierpnia 1993 r. przewidywała w wypadku opróżnienia fotela deputowanego lub

²⁹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 grudnia 1996 roku, nr 438 – Dichiarazione di inammissibilita della questione di legittimita costituzionale degli articoli 1 e 5 della legge 4 agosto, n. 277 [Nuove norme per l'elezione della Camera dei Deputati], presentata dalla Provincia autonoma di Bolzano (Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, nr 52 z 22.10.1993).

senatora wybranego w okręgu jednomandatowym przeprowadzenie wyborów uzupełniających (*elezioni suppletive*). Odbływały się one w ciągu 90 dni od wystąpienia takiej sytuacji³⁰. W miejsce parlamentarzysty z puli proporcjonalnej był wybierany kolejny kandydat listy z największą liczbą głosów.

Reasumując przyjęte uregulowania prawne, trzeba je ocenić z punktu widzenia celu, któremu miały służyć, jak i sytuacji politycznej Włoch. Potrzebowały one takiego systemu wyborczego, który przyczyniłby się do wyjścia z długiego kryzysu politycznego oraz stworzenia stabilnych rządów, a więc odpowiedzi na pytanie, czy zwycięstwo wyborcze dawało danej partii lub danemu sojuszowi wyborczemu po 1993 r. możliwość przeprowadzenia głębokich zmian w systemie politycznym i ekonomicznym. I tak praktyka wyborcza miała zdecydować o ocenie reformy wyborczej z 1993 r., która okazała się niejednoznaczna. Zmianie systemu wyborczego towarzyszyła zmiana systemu partyjnego po 1993 r., przyczyniając się do transformacji jego formatu i mechanizmu funkcjonowania.

Bibliografia

- Barbera A., Morrone A., *La Repubblica dei referendum*, Bologna 2003, s. 115–138.
- Bokszczanin I., *Meandry reform wyborczych w Republice Włoskiej*, „Studia Politologiczne”, 2015, nr 35, s. 242–271.
- Bokszczanin I., *Włochy [w:] Niedemokratyczne wymiary demokratycznych wyborów*, red. J. Szymanek, Warszawa 2016.
- Dekret Prezydenta Republiki z dnia 30 marca 1957 roku – *Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati* (Gazzetta Ufficiale della Repubblica, nr 139 z 3.06.1957).
- Dekret Prezydenta Republiki z dnia 4 stycznia 1994 roku – *Regolamento di attuazione della legge 4 agosto 1993, n. 277, per l'elezione della Camera dei deputati* (Gazzetta Ufficiale della Repubblica, nr 4 z 11.01.1994).
- Dekret Prezydenta Republiki z dnia 16 stycznia 1994 roku – *Convocazione dei comizi per le elezioni della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica* (Gazzetta Ufficiale della Repubblica, nr 12 z 17.01.1994).
- Dekret ustawodawczy z dnia 20 grudnia 1993 roku – *Determinazione dei collegi della Camera dei Deputati* (Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana nr 302 z 27.12.1993).

³⁰ Gdy ten termin mija między 1 sierpnia a 15 września, rząd go może przedłużyć o maksymalnie 45 dni, lub gdy mija termin w okresie między 15 grudnia a 15 stycznia, o 30 dni (art. 86 ust 1 – bis ordynacji do Izby Deputowanych i art. 19 ust. 3 – bis ordynacji senackiej). Zob. szerzej ustawa z 27 lipca 1995 roku, nr 309 – *Modifiche del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e al. testo unico di cui al. decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in tema di termini per svolgimento di elezioni-suppletive*, (Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n. 174 del 27 luglio 1995).

- Dudała R., *Rosatellum – włoski system wyborczy i jego wpływ na wynik wyborów parlamentarnych*, „Rocznik Nauk Społecznych”, 2019, nr 11 (47), s. 113–134, <https://doi.org/10.18290/rns.2019.47.1-7>.
- Konstytucja Włoch*, tłum. i wstęp Z. Witkowski, Warszawa 2004.
- Machelski Z., *System polityczny Włoch*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2010.
- Michalak B., *Mieszane systemy wyborcze na przykładzie Włoch i Rosji. Ordynacja doskonała czy niespełnione nadzieje?* „Studia BAS”, 2011, nr 3(27), s. 51–72.
- Rakowski M., *Prawo wyborcze do włoskiej Izby Deputowanych w latach 1861–1923*, Warszawa 2004.
- Urbaniak M., *Prawo wyborcze do parlamentu Republiki Włoskiej* [w:] *Prawo wyborcze do parlamentu w wybranych państwach europejskich*, red. S. Grabowska, K. Skłodowski, Kraków 2006.
- Ustawa z dnia 4 sierpnia 1993 roku – *Nuove norme per l’elezione della Camera dei deputati* (Gazzetta Ufficiale della Repubblica, nr 183 z 21.08.1993).
- Witkowski Z., *Postępowanie ustawodawcze we Włoszech* [w:] *Postępowanie ustawodawcze*, red. E. Zwierzchowski, Warszawa 1993.
- Witkowski Z., *Prezydent Republiki i rząd w świetle aktualnych tendencji reformy konstytucji włoskiej*, „Studi Polacco – Italiani di Toruń”, 1992, t. 2, s. 97–115.
- Witkowski Z., *Reforma włoskiego prawa wyborczego do Izby Deputowanych i Senatu Republiki z 4 sierpnia 1993 roku*, „Przegląd Sejmowy”, 1995, nr 3, s. 81–100.
- Witkowski Z., *Trybunał Konstytucyjny Republiki Włoskiej* [w:] *Sądy konstytucyjne w Europie*, t. 1, red. J. Trzeciński, Warszawa 1996, s. 221–236.

Electoral law for the Italian Chamber of Deputies on August 4th, 1993

Abstract

The political instability of Italian governments, excessive fragmentation and party polarization, political corruption characterized Italy's political system from the unification of the state in the second half of the nineteenth century. Successive amendments to the parliamentary election law were an attempt to solve the above problems. Such a process also took place in 1993. The aim of this article is to present the legal provisions of the electoral law to the Chamber of Deputies in Italy of August 4th, 1993. The shape of the changes introduced, the mixed election formula and the original method of distributing seats (*scorporo totale and scorporo pro quota*) were an example of searching for new solutions in electoral engineering on the way to finding the perfect electoral law. The article uses mainly legal-dogmatic and legal-institutional methods.

Keywords: electoral law, Italy, Chamber of Deputies, 1993

Marcin Mamiński*

WOLNOŚĆ A ZAKAZ PROWADZENIA DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Streszczenie

Artykuł ma na celu zwrócenie uwagi na zagadnienie dotyczące istoty wolności prowadzenia działalności gospodarczej oraz możliwości jej zakazania. Niniejsza praca ukazuje konstytucyjne podstawy wolności prowadzenia działalności gospodarczej, wskazując przy tym, czym naprawdę jest działalność gospodarcza i w jaki sposób, a także na jakiej podstawie jej prowadzenie może zostać ograniczone. Autor skupia uwagę przede wszystkim na celowości wszelkich ograniczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, analizując przy tym zagadnienie na podstawie poszczególnych gałęzi prawa.

Słowa kluczowe: wolność, zakaz, ograniczenia, działalność gospodarcza

Wstęp

Na zakaz prowadzenia działalności gospodarczej należy spojrzeć przede wszystkim jako na ważny element polityki gospodarczej i prawnej państwa. Polityki, która zmierzać ma do propagowania pozytywnych zachowań w życiu gospodarczym oraz eliminowania w nim zachowań negatywnych, stanowiących zagrożenie dla prawidłowego funkcjonowania procesów gospodarczych. Środek karny w postaci zakazu prowadzenia działalności gospodarczej to także istotny środek zapobiegania przestępczości gospodarczej. Tym samym w pełni zasadne pozostaje pytanie, czy aby zakaz prowadzenia działalności gospodarczej, a dokładniej mówiąc, formy zakazu prowadzenia działalności gospodarczej występujące w polskim porządku prawnym ograniczają wolność działalności gospodarczej.

Podstawową metodą wykorzystywaną w trakcie prowadzonych rozważań jest metoda teoretycznoprawna oraz dogmatycznoprawna. Przy ich pomocy przeprowadzono analizę źródeł prawa oraz orzecznictwa sądów dotyczącego problematyki przedmiotowych zagadnień.

* Wyższa Szkoła Gospodarki Euroregionalnej im. Alicide de Gasperi w Józefowie, e-mail: adwokat@marcinmaminski.com.pl, ORCID ID: 0000-0002-8046-6155.

Konstytucyjne podstawy wolności działalności gospodarczej a istota zakazu

Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r. w art. 22 zawiera zasadę wolności działalności gospodarczej. Ograniczenie tej wolności jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny. Ustrojodawca wskazał na dwa istotne warunki. Pierwszy wskazuje na ustawę, wykluczając przy tym inne akty, w tym rozporządzenia czy akty prawa wewnętrznego. Drugi warunek wskazuje na „ważny interes publiczny”.

W konstytucji zastrzeżono, że prowadzenie działalności gospodarczej jest wolnością, a nie prawem. Wskazując na wolność, daje się ustawodawcy nie tyle uprawnienie do uregulowania wszelkich przejawów aktywności w danej płaszczyźnie działań (wolności), ale jedynie do zakreślenia ram, których nie wolno przekraczać. W ustalonych granicach wszyscy uprawnieni mają zatem nieograniczoną swobodę wyboru co do form i metod korzystania z przyznanej im wolności. Przyznając prawo, daje się ustawodawcy możliwość dokładnego uregulowania wszelkich przejawów korzystania z niego, a uprawnieni nie mogą przy tym wychodzić poza przyznane im możliwości działania. Ustrojodawca pierwsze miejsce nadaje wolnościom, co widać choćby po użytej kolejności w tytule rozdziału II Konstytucji¹.

Zakaz prowadzenia działalności gospodarczej jest sankcją o charakterze uniwersalnym. Podstawy jej orzekania znajdujemy w przepisach różnych gałęzi prawa, zarówno w prawie cywilnym, jak i karnym, w przepisach materialnych oraz procesowych. Mnogość przepisów dotyczących problematyki zakazu prowadzenia działalności gospodarczej wynika z faktu, że zakaz spełniać może wiele funkcji zarówno o charakterze prewencyjnym, jak karnym.

Przepisy, na podstawie których orzeka się zakaz prowadzenia działalności gospodarczej, można podzielić na przepisy stanowiące wprost o zakazie prowadzenia działalności gospodarczej oraz przepisy stanowiące o zakazie prowadzenia „określonej” działalności, tym samym także działalności gospodarczej określonego typu. Do pierwszej grupy zaliczyć należy normy art. 373 Ustawy z dnia 28 lutego 2003 roku Prawo upadłościowe i naprawcze oraz art. 41 § 2 Kodeksu Karnego.

Podstawą orzeczenia zakazu prowadzenia określonej działalności gospodarczej w przypadku niepoczytalności sprawcy jest art. 99 § 1 KK. Zakaz orzekany jest w tym przypadku tytułem środka zabezpieczające-

¹ M. Chmaj, *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 61, 62*, Warszawa 2020, s. 39; *idem*, *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 30, 31, 32, 33*, Warszawa 2019, s. 71–72.

go. Na podstawie art. 99 § 1 orzeczone mogą być środki zabezpieczające o charakterze administracyjnym wymienione w art. 39 pkt 2–4 Kodeksu Karnego, a więc także zakaz zajmowania określonego stanowiska oraz zakaz wykonywania określonego zawodu.

Do grupy przepisów stanowiących podstawy orzeczenia zakazu określonej działalności zaliczyć należy art. 276 KPK. Tytułem środka zapobiegawczego sąd może nakazać oskarżonemu powstrzymanie się od określonej działalności. Podstawą do orzeczenia zakazu wykonywania określonej działalności związanej z wychowaniem, edukacją, leczeniem małoletnich i opieką nad nimi jest art. 41 § 1a KK.

Regulacje nawiązujące do zakazu prowadzenia działalności gospodarczej znajdziemy w art. 58 ust. 1 pkt 1 Ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie prowadzenia działalności gospodarczej. Przepis ten stanowi, że organ wydający koncesję cofa ją w przypadku, gdy wydano prawomocne orzeczenie zakazujące przedsiębiorcy wykonywania działalności gospodarczej objętej koncesją.

Definicja działalności gospodarczej

Nim zostanie przedstawiona problematyka związana ściśle z powyższymi zakazami, należy ustalić, co oznacza termin *działalność gospodarcza*. O tym, jaką działalność zaliczamy do działalności gospodarczej, przesądza art. 2 Ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie prowadzenia działalności gospodarczej², który stanowi: „Działalnością gospodarczą jest zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopaliny ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły”. Generalnie pojęcie działalności gospodarczej nie jest definiowane w innych ustawach. Wyjątkiem są ustawy podatkowe.

Przed wejściem w życie ustawy o swobodzie prowadzenia działalności gospodarczej definicja działalności gospodarczej znajdowała się w art. 2 ust. 1 Ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej. Ustawa stanowiła, że działalnością gospodarczą jest zarobkowa działalność wytwórcza, handlowa, budowlana, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i eksploatacja zasobów naturalnych, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły.

Zasadniczą różnicą między powyższymi definicjami jest dodanie przez art. 2 ustawy o swobodzie prowadzenia działalności gospodarczej

² Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie prowadzenia działalności gospodarczej (Dz.U. 2007, nr 155, poz. 1095).

nowego elementu w postaci działalności zawodowej. Tymi dwoma słowami ustawodawca zrównał status osób wykonujących tzw. wolne zawody z dotychczasowymi przedsiębiorcami³. Oczywiście wykonywanie wolnego zawodu spełniać musi warunki ciągłości i zorganizowania. Kolejna różnica między definicjami polega na zamianie słów „poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie zasobów naturalnych” na „poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż”. Dzięki temu ustawodawca zawęził zdecydowanie zakres działalności, którą można określić jako działalność gospodarczą, wyraźnie wskazując, że chodzi o działalność o charakterze górniczym.

W definicji działalności gospodarczej należy zwrócić uwagę na charakteryzujące ją elementy. Są to: zarobkowy cel działalności gospodarczej, ciągłość działalności oraz zorganizowany charakter.

Zarobkowy cel działalności gospodarczej należy wiązać z jej odpłatnością, która przewrotnie nie musi koniecznie łączyć się z osiągnięciem dochodów z tej działalności⁴. Sąd Najwyższy stwierdził bowiem, że kryterium dochodowości nie jest konieczną cechą, która świadczy o tym, że dana działalność ma, bądź nie ma znamion działalności gospodarczej⁵. Zarobkowy charakter działalności gospodarczej związany jest z istnieniem możliwości osiągnięcia dochodu (zysku). „W związku z tym, że ustawodawca uznaje element zarobkowy za immanentny w konstrukcji działalności gospodarczej, wykluczona jest możliwość przyjęcia, że spółki akcyjne utworzone w celach niezarobkowych, co jest dopuszczalne na gruncie Kodeksu Spółek Handlowych, są przedsiębiorcami”⁶.

Element ciągłości i zorganizowania świadczy o stałym zamiarze wykonywania działalności⁷. Wykonywanie działalności gospodarczej powinno być pewną całością, nie zaś oderwanym w czasie pojedynczym świadczeniem określonych rzeczy bądź usług. Przesłanka ciągłości ma na celu wyeliminowanie z pojęcia działalności gospodarczej czynności, które mają charakter sporadyczny. Ciągłość polega na powtarzalności, cykliczności pewnych działań, które prowadzą do osiągnięcia zysku. Zagadnieniem budzącym wątpliwości są przerwy w wykonywaniu działalności gospodarczej. Należy uznać, że przerwy w działalności gospodarczej związane z sezonowością nie świadczą o braku ciągłości jej wykonywania, gdy przedsiębiorca przejawia zamiar wznowienia działal-

³ K. Borowicz, *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej z komentarzem*, Warszawa 2005, s. 13.

⁴ C. Kosikowski, *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej – komentarz*, Warszawa 2009, s. 27.

⁵ Uchwała SN z 30.11.1992, III CZP 134/92.

⁶ K. Borowicz, *op. cit.*, s. 17.

⁷ *Ibidem*, s. 29.

ności po przerwie. Należy też dodać, że część doktryny nie uznaje elementu „ciągłości” za „immanentną cechę działalności gospodarczej”⁸.

Ciągłość wykonywania działalności gospodarczej naturalnie łączy się z jej zorganizowaniem. Zorganizowanie rozumieć należy jako posiadanie pewnych ram organizacyjnych i wykonywanie czynności zmierzających do sformalizowania wykonywania pewnych działalności faktycznych związanych z wykonywaniem działalności gospodarczej.

W tym miejscu należy tylko dodać, że pojęcie działalności gospodarczej należy też jednoznacznie odróżnić od pojęcia „wykonywanie zawodu”. „Prowadzenie działalności gospodarczej tym różni się od wykonywania zawodu, że nie wymaga się dla jej prowadzenia specjalnych kwalifikacji urzędowo potwierdzonych czy też przygotowania zawodowego. Natomiast może być potrzebne zezwolenie władz administracyjnych oraz wymagana jest rejestracja w odpowiednim rejestrze urzędowym”⁹.

Zakaz prowadzenia działalności gospodarczej w prawie upadłościowym

W prawie cywilnym instytucja zakazu prowadzenia działalności gospodarczej na własny rachunek oraz pełnienia funkcji członka rady nadzorczej, reprezentanta lub pełnomocnika w spółce handlowej, przedsiębiorstwie państwowym, spółdzielni, fundacji lub stowarzyszeniu, orzekana jest na podstawie art. 373 oraz 374 Ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe i naprawcze¹⁰. Przytoczony artykuł stanowi część tytułu X ustawy, noszącego tytuł Postępowanie w sprawach orzekania zakazu prowadzenia działalności gospodarczej (art. 373–377). Normy tytułu X ustawy prawo upadłościowe i naprawcze określają m.in.: wobec kogo może zostać orzeczony zakaz, na jaki okres zakaz jest orzekany, w jaki sposób osoba, wobec której orzeczono zakaz, zostaje wyłączona z życia gospodarczego, jakie są przesłanki orzeczenia, na czyj wniosek orzeka się zakaz, jaki sąd jest właściwy do jego orzeczenia, co bierze pod uwagę przy orzekaniu oraz kiedy nie można orzec zakazu prowadzenia działalności gospodarczej.

Zakaz prowadzenia działalności gospodarczej na płaszczyźnie prawa cywilnego jest narzędziem służącym wymuszeniu wykonania pewnych obowiązków wynikających z przepisów prawa upadłościowego i naprawczego, a ma na celu ochronę obecnych i przyszłych wierzycieli danego

⁸ *Ibidem*, s. 19.

⁹ M. Szewczyk, *Rozdział V Środki karne* [w:] *Kodeks karny*, red. A. Zoll, t. I, wyd. 3, Warszawa 2007, s. 577.

¹⁰ Ustawa z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe i naprawcze (Dz.U. 2003, nr 60, poz. 535).

podmiotu, a także stworzenie warunków do restrukturyzacji przedsiębiorstwa zagrożonego upadkiem. Służy temu między innymi obowiązek złożenia wniosku o upadłość, którego niedochowanie jest jedną z podstaw zastosowania sankcji w postaci orzeczenia pozbawienia prawa prowadzenia działalności gospodarczej. Najkrócej mówiąc, zapisy art. 373 PrUpadN (oraz art. 374 PrUpadN) są narzędziem eliminowania z życia gospodarczego osób nieprofesjonalnych, narażających innych uczestników obrotu gospodarczego na niebezpieczeństwo związane z ich niewypłacalnością.

Ustawa prawo upadłościowe i naprawcze weszła w życie 1 października 2003 r., jednak sama instytucja zakazu prowadzenia działalności gospodarczej została wprowadzona do polskiego systemu prawa kilka lat wcześniej. Stało się to przy okazji nowelizacji Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 roku – Prawo upadłościowe¹¹. Ustawa nowelizująca z dnia 31 lipca 1997 r. o zmianie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. – Prawo upadłościowe i niektórych innych ustaw¹² wprowadziła do prawa upadłościowego artykuł 17², który stanowił o odpowiedzialności cywilnej za niewykonanie obowiązku określonego w art. 5 § 1 lub 2 Prawa upadłościowego, czyli niezgłoszenie w odpowiednim terminie wniosku o upadłość.

Artykuł 17² lapidarnie określał ramy prawne nowej instytucji. Brak kompleksowych uregulowań był krytykowany przez teoretyków oraz praktyków prawa upadłościowego. Tymczasem rozwój gospodarczy Polski generował coraz większą potrzebę funkcjonowania sprawnych regulacji w zakresie ochrony przed niepożądanymi praktykami w obrocie gospodarczym. Można powiedzieć, że wprowadzenie art. 17² było jedynie pierwszym, niezbędnym krokiem w dostosowaniu polskich uregulowań do standardów europejskich. Potrzeba gospodarcza wymagała jednak bardziej skutecznych i precyzyjnych procedur ochrony wierzycieli.

Zakaz prowadzenia działalności gospodarczej jako środek karny

Na płaszczyźnie szeroko rozumianego prawa karnego z instytucją zakazu prowadzenia działalności gospodarczej spotykamy się w wielu przepisach prawnych. W kodeksie karnym zakaz prowadzenia działalności gospodarczej należy do katalogu środków karnych wymienionych w art. 39 pkt 2. Podstawą orzekania sankcji jest art. 41 § 2 KK.

¹¹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 roku – Prawo upadłościowe (Dz.U. 2003, nr 60, poz. 535).

¹² Ustawa nowelizująca z dnia 31 lipca 1997 r. o zmianie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. – Prawo upadłościowe i niektórych innych ustaw (Dz.U. 1997, nr 117, poz. 751).

Paragraf drugi artykułu stanowi: „Sąd może orzec zakaz prowadzenia określonej działalności gospodarczej w razie skazania za przestępstwo popełnione w związku z prowadzeniem takiej działalności, jeżeli dalsze jej prowadzenie zagraża istotnym dobrom chronionym prawem”. Orzeczenie zakazu prowadzenia określonej działalności gospodarczej pełni w tym przepisie przede wszystkim funkcję prewencyjną. Przypomnieć należy, że do środków karnych stosuje się odpowiednio te same przepisy dotyczące zasad ich wymiaru, jakie mają zastosowanie do wymienionych w art. 32 KK kar.

W prawie karnym skarbowym środek karny w postaci zakazu prowadzenia działalności gospodarczej wymieniony jest w pkt 5 art. 22 § 2 KKS. Art. 34 wprowadza pewne wyjątki od ogólnych zasad orzekania zakazu prowadzenia działalności gospodarczej w kodeksie karnym. Przy orzekaniu „skarbowych” środków karnych stosuje się generalnie ogólne przepisy kodeksu karnego, o czym mówi art. 20 § 2 KKS.

Zakaz prowadzenia działalności gospodarczej jako środek zabezpieczający o charakterze administracyjnym

Środki zabezpieczające są instrumentem karnoprawnym stosowanym zamiast kary wobec sprawcy niezdolnego do ponoszenia odpowiedzialności karnej ze względu na brak poczytalności, ale również wobec sprawcy popełniającego przestępstwo w stanie ograniczonej poczytalności lub w związku z uzależnieniem od alkoholu lub innego środka odurzającego. Celem stosowania środka zabezpieczającego jest ochrona społeczeństwa przed ponownym popełnieniem czynu zabronionego przez sprawcę, któremu nie można przypisać winy, tym samym wymierzyć kary lub środka karnego, ze względu na niesprawność psychiczną.

W polskim prawie karnym ugruntował się podział na środki zabezpieczające o charakterze leczniczo-izolacyjnym oraz środki zabezpieczające o charakterze administracyjnym. Zakaz prowadzenia działalności gospodarczej należy do grupy środków administracyjnych. Katalog tych środków przewidziany jest w rozdziale X Kodeksu Karnego.

Zakończenie

Zakaz prowadzenia działalności gospodarczej jest sankcją o charakterze uniwersalnym. Podstawy jej orzekania znajdujemy w przepisach różnych gałęzi prawa, zarówno w prawie cywilnym, jak i karnym, w przepisach materialnych oraz procesowych. Mnogość przepisów dotyczących problematyki zakazu prowadzenia działalności gospodarczej

wynika z faktu, że zakaz spełniać może wiele funkcji zarówno o charakterze prewencyjnym, jak karnym.

W konstytucji zastrzeżono, że prowadzenie działalności gospodarczej jest wolnością, a nie prawem. Ograniczenie przedmiotowej wolności jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny. Wskazując na wolność, daje się ustawodawcy uprawnienie do zakreszenia ram, których nie wolno przekraczać. Jak zostało wskazane, w ustalonych granicach wszyscy uprawnieni mają nieograniczoną swobodę wyboru co do form i metod korzystania z przyznanej im wolności. Przyznając prawo, daje się ustawodawcy możliwość dokładnego uregulowania wszelkich przejawów korzystania z niego, a uprawnieni nie mogą przy tym wychodzić poza przyznane im możliwości działania.

Bibliografia

- Borowicz K., *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej z komentarzem*, Warszawa 2005.
- Chmaj M., *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 61, 62*, Warszawa 2019.
- Chmaj M., *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 30, 31, 32, 33*, Warszawa 2020.
- Kosikowski C., *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej – komentarz*, Warszawa 2009.
- Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 roku – Prawo upadłościowe (Dz.U. 2003, nr 60, poz. 535).
- Szewczyk M., *Rozdział V Środki karne [w:] Kodeks karny*, red. A. Zoll, t. I, wyd. 3, Warszawa 2007.
- Uchwała SN z 30.11.1992, III CZP 134/92.
- Ustawa nowelizująca z dnia 31 lipca 1997 r. o zmianie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. – Prawo upadłościowe i niektórych innych ustaw (Dz.U. 1997, nr 117, poz. 751).
- Ustawa z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe i naprawcze (Dz.U. 2003, nr 60, poz. 535).
- Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie prowadzenia działalności gospodarczej (Dz.U. 2007, nr 155, poz. 1095).

Freedom in terms of prohibition of economic activity

Abstract

The article seeks to highlight the issue of the essence of freedom to conduct a business and the possibility of its prohibition. This work presents the constitutional basis for freedom of establishment, indicating what economic activity idea actually is. It also points out how and on what basis it can be limited. The author focuses foremost on the purpose of any business restriction while analyzing the issue based on individual legal sectors.

Keywords: freedom, prohibition, restrictions, economic activity

Karol Piękoś*
Anna Hadała-Skóra**

WYBORY PARLAMENTARNE W OKRESIE PANDEMII COVID-19 NA PRZYKŁADZIE TRYNIDADU I TOBAGO

Streszczenie

Wybory, za pomocą których zbiorowy suweren dokonuje wyboru swoich przedstawicieli, są podstawowym sposobem kreowania składu poszczególnych organów władzy publicznej. W niniejszym artykule autorzy dokonali analizy przebiegu, a także skutków wyborów do Izby Reprezentantów przeprowadzonych 10 sierpnia 2020 r. w Trynidadzie i Tobago podczas światowej pandemii COVID-19. Wskazano również na liczne budzące niepokój wydarzenia, które dla współczesnych państw demokratycznych są sygnałem ostrzegawczym. Analiza prowadzi do konkluzji, że wybory przeprowadzone na Trynidadzie i Tobago ze względu na nietypową kampanię wyborczą można uznać za szczególne.

Słowa kluczowe: Trynidad i Tobago, wybory, parlament, pandemia, rywalizacja wyborcza

Wstęp

Światowa pandemia choroby COVID-19 wywarła wpływ na sytuację polityczną w większości państw współczesnego świata. Na 2020 r. w niektórych z nich zaplanowano ogólnokrajowe wybory, lecz ich przeprowadzenie było utrudnione ze względu na konieczność zachowania reżimu sanitarnego. Wyzwaniem okazało się również prowadzenie kampanii wyborczej w pandemicznych okolicznościach. W niektórych przypadkach kandydaci wykorzystywali nowoczesne technologie do przeprowadzania spotkań z wyborcami. Warto zaznaczyć, że przed 2020 r. nie było to rozwiązanie wiodące, niemniej jednak uwarunko-

* Uniwersytet Rzeszowski, e-mail: kpiekos@ur.edu.pl, ORCID: 0000-0003-4545-5909.

** Uniwersytet Rzeszowski, e-mail: ahadala@ur.edu.pl, ORCID: 0000-0002-6432-5651.

wania wynikające ze światowej pandemii spowodowały, że bezpośredni kontakt z wyborcami stał się utrudniony i konieczne okazało się wykorzystywanie alternatywnych sposobów kontaktu z elektoratem. W niektórych państwach, jak np. w Polsce, kampania wyborcza toczyła się w tradycyjny sposób¹. Zagrożenie związane z wirusem SARS-CoV-2 często było bagatelizowane nie tylko przez polityków, ale i przez samych wyborców².

W 2020 r. wybory parlamentarne przeprowadzono na Trynidadzie i Tobago, obywatele dokonywali wyboru przedstawicieli do Izby Reprezentantów. Głosowanie zaplanowano na 10 sierpnia 2020 r. W wyborach wzięło udział około 150 kandydatów z 19 ugrupowań politycznych³. Trynidad i Tobago nie było jedynym państwem z regionu Ameryki Południowej, które w 2020 r. przeprowadzało ogólnokrajowe wybory. Przykładem może być znajdująca się nieopodal Gujana oraz Belize.

Elekcje w okresie światowej pandemii są interesującym tematem badawczym ze względu na ich wyjątkową specyfikę. Celem niniejszego artykułu jest dokonanie analizy wyborów parlamentarnych, które odbyły się na Trynidadzie i Tobago oraz ich konsekwencji politycznych. W toku podjętych prac postawiono następujące pytania badawcze: 1) czy frekwencja wyborcza w wyborach w 2020 r. była niższa niż w trakcie poprzednich wyborów?; 2) czy w parlamencie zmianie uległ układ sił?; 3) w jaki sposób pandemia COVID-19 wpłynęła na kampanię wyborczą?; 4) czy zmianie uległa liczba kobiet zasiadających w Izbie Reprezentantów względem minionej kadencji?

W artykule posłużono się następującymi metodami badawczymi: analizą instytucjonalno-prawną oraz metodą porównawczą, dzięki której możliwe było ukazanie podobieństw i różnic pomiędzy wynikami wyborów przeprowadzonymi w 2015 a 2020 r. do Izby Reprezentantów Trynidadu i Tobago. Wykorzystanie pierwszej metody umożliwiło dokonanie analizy obowiązujących w tym państwie zasad prawa wyborczego⁴.

¹ P. Halicki, *Dlaczego nikt nie reaguje, gdy na wiecach wyborczych łamane są zasady sanitarne? Policja i sanepid przerzucają się odpowiedzialnością*, Onet, <https://www.onet.pl/>, 3.07.2020 (1.12.2021).

² D. Roman, *Koronawirus? PiS patrzy na sondaże. Przekaz władzy jest więc jeden: emeryci, do urn [WIDEO]*, Wyborcza.pl, <https://wyborcza.pl>, 2.07.2020 (1.12.2021).

³ Na Trynidadzie i Tobago w wyborach ogólnokrajowych liczą się tylko dwa ugrupowania: Ruch Narodowo-Ludowy (*People's National Movement*, PNM) oraz Zjednoczony Kongres Narodowy (*United National Congress*, UNC).

⁴ A. Pięta-Szawara, *Podstawowe metody i techniki w badaniach politologicznych* [w:] *Podstawowe kategorie badawcze w nauce o polityce*, red. P. Maj, Rzeszów 2015, s. 145–147.

Zasady prawa wyborczego na Trynidadzie i Tobago

Trynidad i Tobago jest państwem unitarnym⁵. Wzorując się na demokracji Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, przyjęto w nim demokrację parlamentarną⁶. Do 1961 r. parlament Trynidadu i Tobago był jednoizbowy. Dopiero w związku z uzyskaniem niepodległości zdecydowano się na utworzenie dwuizbowego organu władzy ustawodawczej. W dniu 29 grudnia 1961 r. miało miejsce pierwsze zebranie obu izb parlamentu Trynidadu i Tobago. Pod koniec lat 80. XX w. Trynidad i Tobago było demokracją parlamentarną wzorowaną na modelu westminsterskim⁷. W celu zapewnienia pochodzącemu z wyboru prezydentowi funkcji głowy państwa i naczelnego dowódcy w 1976 r. dokonano zmiany konstytucji uchwalonej w 1962 r. Wcześniej funkcję tę pełnił mianowany przez brytyjskiego monarchę gubernator generalny⁸.

Konstytucja z 1976 r. określa, że Trynidad i Tobago to republika. Od 1962 r. – czyli od momentu uzyskania niepodległości, parlament jest organem władzy w Trynidadzie i Tobago odgrywającym istotną rolę. Konstytucja przesądza o jego dwuizbowej strukturze. W skład parlamentu wchodzi Senat oraz Izba Reprezentantów⁹.

Zgodnie z art. 46 ust. 1 konstytucji „Z zastrzeżeniem postanowień niniejszego działu, Izba Reprezentantów składa się z członków, którzy wybierani są w sposób określony przez parlament”. Artykuł 46 ust. 2 konstytucji precyzuje, że Izba Reprezentantów składa się z 36 członków lub innej liczby członków odpowiadającej liczbie okręgów wyborczych. Zgodnie z art. 46 ust. 3 konstytucji w razie wyboru na przewodniczącego Izby Reprezentantów osoby, która nie jest członkiem Izby, wówczas taka osoba jest z tytułu sprawowania urzędu przewodniczącego członkiem Izby obok 36 bądź odmiennej liczby członków¹⁰. Izba Reprezentantów wybierana jest w wyborach demokratycznych, które odbywają się w formule większościowej. Państwo podzielone jest na 41 jednomandatowych okręgów wyborczych, przy czym 39 z nich znajduje się na wyspie Trynidad, natomiast 2 okręgi wyborcze obejmują wyspę Tobago. Kandydować w wyborach mogą obywatele, którzy: 1) ukończyli 18. rok

⁵ *Trinidad and Tobago*, Economist Intelligence, <https://www.eiu.com/n/>, 3.08.2020 (1.12.2021).

⁶ R. Reddock, *The effectiveness of parliament as an organ of state in scrutinising executive action* [w:] *Evolution of a nation Trinidad and Tobago at fifty*, Hertford 2012, s. 37.

⁷ *About Parliament*, Parliament Republic of Trinidad and Tobago, <http://www.ttparliament.org/> (1.12.2021).

⁸ *Government and politics*, Country Studies, <http://countrystudies.us/> (1.12.2021).

⁹ *The Constitution of The Republic of Trinidad and Tobago*, Government of the Republic of Trinidad and Tobago, <https://www.finance.gov.tt> (1.12.2021).

¹⁰ *Ibidem*.

życia oraz 2) przebywają w państwie od co najmniej 2 lat bezpośrednio przed datą nominacji do wyborów lub w tym dniu zamieszkują Trynidad i Tobago. Z kolei czynnym prawem wyborczym dysponują osoby, które: 1) ukończyły 18. rok życia, 2) zamieszkują w danym okręgu wyborczym od co najmniej 2 miesiące przed datą wyborów oraz 3) są obywatelami Trynidadu i Tobago lub Wspólnoty Narodów, przebywającymi na terytorium Trynidadu i Tobago przez okres co najmniej 1 roku. Obradom Izby Reprezentantów przewodzi spiker, który może pochodzić z grona parlamentarzystów lub być wybrany z zewnątrz. Przewodniczący w momencie wyboru staje się członkiem Izby Reprezentantów¹¹.

Leszek Garlicki wskazuje, że pojęcie wyborów parlamentarnych definiowanych jako „regularne odnawianie składu parlamentu w wyniku decyzji podejmowanych w szczególnej procedurze przez ogół obywateli posiadających pełnię praw politycznych” stanowi nierozzerwalną składową każdego demokratycznego systemu politycznego¹². W nauce prawa konstytucyjnego wyróżnia się podmiotowe prawo wyborcze oraz przedmiotowe prawo wyborcze¹³. Prawo wyborcze w ujęciu podmiotowym definiowane jest jako prawo obywatela do udziału w wyborach. Najczęściej przejawem tego uprawnienia jest korzystanie z czynnego i biernego prawa wyborczego. Niemniej jednak udziałem w wyborach jest także prawo do zgłaszania protestów wyborczych oraz prawo zgłaszania kandydatów. Z kolei prawo wyborcze w ujęciu przedmiotowym oznacza ogół norm, które regulują tryb wyboru konkretnego organu. W kontekście wyborów parlamentarnych są to normy, które znajdują się w: 1) konstytucji, 2) ustawach – ordynacjach wyborczych bądź w innych ustawach czy aktach wykonawczych do ustaw¹⁴.

Przebieg kampanii wyborczej

Zgodnie z obowiązującymi na Trynidadzie i Tobago przepisami wybory parlamentarne są poprzedzone dniem nominacji kandydatów, co zostało uregulowane w art. 33 ustawy o przedstawicielstwie naro-

¹¹ *Ibidem*.

¹² L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2018, s. 169; zob. także: K. Skotnicki, *System wyborczy do Sejmu i Senatu* [w:] *Polskie prawo konstytucyjne*, red. D. Górecki, Warszawa 2020, s. 133.

¹³ M. Granat, *Prawo konstytucyjne w pytaniach i odpowiedziach*, Warszawa 2014, s. 144; W. Kręcisz, *Prawo wyborcze* [w:] *Prawo konstytucyjne*, red. W. Skrzydło, Lublin 1996, s. 176 i nast.

¹⁴ S. Grabowska, K. Składowski, *Podstawowe pojęcia z zakresu prawa wyborczego* [w:] *Prawo wyborcze do parlamentu w wybranych państwach europejskich*, red. S. Grabowska, K. Składowski, Kraków 2006, s. 12.

du¹⁵. Decyzją ówczesnego premiera Keitha Rowleya dzień nominacji przypadł na 17 lipca 2020 r.¹⁶, natomiast wybory zaplanowano na 10 sierpnia¹⁷. W latach 2015–2020 władzę na Trynidadzie i Tobago sprawowało ugrupowanie Ruch Narodowo-Ludowy (*People's National Movement*, PNM), na którego czele stał ówczesny premier K. Rowley. Swoich posłów w parlamencie miały jeszcze dwa ugrupowania opozycyjne: Zjednoczony Kongres Narodowy (*United National Congress*, UNC) oraz Kongres Ludowy (*The Congress of the People*, COP). Rządząca PNM w 2015 r. do Izby Reprezentantów wprowadziła 23 posłów, UNC – 21, natomiast COP 1 przedstawiciela. W 2015 r. nastąpiła zmiana rządu; będąca od 2010 r. w opozycji partia PNM wygrała wybory, zdobywając 23 mandaty w Izbie Reprezentantów.

Przeprowadzane przed ostatnią elekcją sondaże wskazywały, że rywalizacja rozegra się pomiędzy dwiema największymi partiami – PNM oraz UNC. W jednym z badań pierwsze z wymienionych ugrupowań mogło liczyć na 35% poparcia, natomiast drugie na 29% głosów. Znaczna część wyborców – około 16% deklaruowała, że jeszcze nie wie, na kogo zgłaszuje, a 11% respondentów stwierdziło, że nie pójdzie głosować. Inne ugrupowania polityczne według badań mogły liczyć jedynie na 2% głosów poparcia¹⁸.

W trakcie kampanii wyborczej kluczową rolę odegrały zagadnienia związane ze światową pandemią COVID-19, problemami gospodarczymi oraz nielegalną migracją Wenezuelczyków na Trynidad i Tobago. Przed wyborami nie odbyła się debata liderów największych ugrupowań. Komisja Debat Trynidadu i Tobago (TTDC)¹⁹ wskazała, że przyczyną jej niezorganizowania była pandemia COVID-19²⁰. W ramach kampanii wyborczej za pomocą serwisów społecznościowych kandydaci PNM oraz UNC przeprowadzali wirtualne spotkania z wyborcami, w trakcie których przedstawiono postulaty oraz prezentowano kandydatów ugrupowań.

¹⁵ Representation of the People Act (1967, last amended 2000).

¹⁶ *Reminder – July 17, 2020 is Nomination Day*, Elections and Boundaries Commission, <https://www.ebctt.com/>, 13.07.2020 (1.12.2021).

¹⁷ K.S. Clyne, *August 10 is Trinidad and Tobago election day*, Trinidad and Tobago Newsday, <https://newsday.co.tt/>, 3.07.2020 (1.12.2021).

¹⁸ R. De Silva, *PNM, UNC happy with GML election poll result*, Trinidad&Tobago Guardian, <https://guardian.co.tt/>, 27.07.2020 (1.12.2021).

¹⁹ Komisja Debat Trynidadu i Tobago jest organizacją non-profit, która dąży do krzewienia kultury debat w procesie demokratycznym Trynidadu i Tobago. Organizacja ta w przeszłości zajmowała się przeprowadzaniem debat do wyborów parlamentarnych oraz samorządowych.

²⁰ *T&T Debates Commission: No Leaders' debate for 2020 General Election*, Loop News, <https://tt.loopnews.com/>, 29.07.2020 (1.12.2021).

Kontrowersje w trakcie kampanii wyborczej wywołała wiadomość o nieobecności misji międzynarodowych obserwatorów. Premier Trynidadu i Tobago, a jednocześnie lider PNM – K. Rowley – 9 lipca zaprosił do uczestnictwa w misji obserwacyjnej przedstawicieli Wspólnoty Karaibskiej (CARICOM) oraz Wspólnoty Narodów. Potencjalni obserwatorzy zobowiązani byli do odbycia na Trynidadzie i Tobago obowiązkowej 14-dniowej kwarantanny, jednocześnie zalecono, aby obserwatorzy przybyli na miejsce do 24 lipca 2020 r. Miejscowe władze zastrzegły, że nie mogą pokryć kosztów misji obserwacyjnych ze względu na konflikt interesów. W obliczu tej sytuacji zarówno CARICOM, jak i Wspólnota Narodów odmówiły przybycia na Trynidad i Tobago ze względu na ograniczenia finansowe, które uniemożliwiały im pokrycie prognozowanych kosztów²¹.

Ze względu na duże prawdopodobieństwo nieobecności zagranicznych obserwatorów w środowisku ugrupowań opozycyjnych powstały obawy o uczciwość wyborów. Liderka opozycji Kamla Persad-Bissessar (UNC) zwróciła się do premiera z prośbą o zapewnienie obecności zagranicznych misji obserwacyjnych²². Również ze środowiska marginalnych ugrupowań opozycyjnych pojawiły się głosy niezadowolenia z zaistniałej sytuacji. Ugrupowania opozycyjne wzywały do przełożenia terminu wyborów: przewodniczącego Komisji ds. Wyborów i Granic (EBC) oraz Paulę-Mae Weekes – Prezydent Trynidadu i Tobago. Motywem działań polegających na odwlekaniu terminu wyborów było oczekiwanie na poprawę sytuacji epidemicznej, liczone bowiem, że stabilizacja umożliwi przybycie zagranicznych obserwatorów. Oświadczenie w tej sprawie wydał lider Partii Upodmiotowienia Ludowego (*Progressive Empowerment Party*, PEP) – Phillip Edward Alexander, który zwracał uwagę na zagrożenie spowodowane przez wirusa SARS-CoV-2 oraz istotną rolę międzynarodowej kontroli procesu wyborczego. Lider PEP sugerował także, aby wybory odbyły się 3 miesiące później lub wówczas, gdy pandemia COVID-19 będzie pod kontrolą²³.

Pomimo licznych obaw premier K. Rowley zezwolił na organizację turnieju krykietowego *Caribbean Premier League*, którego początek zaplanowano na 18 sierpnia. W wydarzeniu mieli wziąć udział sportowcy z zagranicy. Stojąca na czele opozycji K. Persad-Bissessar apelowała

²¹ *Election Observation Missions requested by the Government of Trinidad and Tobago*, Government of the Republic of Trinidad and Tobago, <http://news.gov.tt> (1.12.2020).

²² D. Ghouralal, *Kamla: Where are the international election observers?*, Loop News, <https://tt.loopnews.com/>, 24.07.2020 (1.12.2021).

²³ *MEDIA & PUBLIC RELEASE – POSTPONE THE ELECTIONS*, Facebook, <https://www.facebook.com/>, 28.07.2020 (1.12.2021).

o odwołanie turnieju oraz umożliwienie powrotu do kraju obywatelom Trynidadu i Tobago, którzy ze względu na pandemię pozostali poza granicami państwa. Liderka UNC wskazywała, że premier K. Rowley uzasadniał wzrost zakażeń otwarciem granic, jednocześnie wyrażając zgodę na przyjazd sportowców z innych państw oraz uniemożliwiając powrót do kraju własnym obywatelom²⁴. Ze względów politycznych przełożenie terminu wyborów nie było korzystne dla rządzącej PNM, która w sondażach miała przewagę nad największą partią opozycyjną UNC²⁵.

Problem światowej pandemii był wykorzystywany zarówno przez rządzących, jak i opozycję. Działania premiera Trynidadu i Tobago K. Rowleya związane ze zwalczaniem pandemii w środowisku międzynarodowym były oceniane w sposób pozytywny²⁶. Rządzone przez PNM państwo dość szybko zamknęło granice państwowe, co pozwoliło na ograniczenie rozwoju pandemii w kraju. Podjęte wcześniej decyzje miały istotny wpływ na prowadzenie kampanii wyborczej, chociażby ze względu na ograniczenie liczebności zgromadzeń do 10 osób. Liderka opozycji K. Persad-Bissessar wyrażała obawy, że ograniczenia związane z przeciwdziałaniem pandemii mogą być przyczyną dyskryminacji wyborców jej partii²⁷. Jeszcze w lipcu utrzymywała, że założenie maseczki ochronnej nie powinno rozstrzygać o tym, czy wyborca może oddać głos, jednocześnie twierdząc, że zgodnie z prawem żaden obywatel nie powinien zostać pozbawiony prawa głosu ze względu na brak maseczki ochronnej²⁸. W stosunku do liderki UNC K. Rowley wysuwał zarzuty lekceważenia pandemii, wskazując na sytuację, w której K. Persad-Bissessar nie zasłaniała nosa i ust na spotkaniu z wyborcami²⁹. Niepokój w trakcie kampanii wyborczej wzbudzały także groźby śmierci kierowane wobec K. Persad-Bissessar, o czym poinformował komisarz policji³⁰. Nie były to pierwsze próby szantażowania liderki opozycji, podobne

²⁴ *Kamla tells PM: Cancel CPL amid new COVID-19 cases*, Loop News, <https://tt.loopnews.com/> (1.12.2021).

²⁵ W. Mowla, *Trinidad's 2020 elections and COVID-19*, Global Americans, <https://theglobalamericans.org/>, 6.08.2020 (1.12.2021).

²⁶ S.A. Hunte, K. Pierre, R.S. Rose, D.T. Simeon, *Perspective Piece Health Systems' Resilience: COVID-19 Response in Trinidad and Tobago*, „The American Journal of Tropical Medicine and Hygiene” 2020, nr 103(2), s. 590.

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ D. Ghouralal, *Kamla: EBC can't stop you from voting without mask*, Loop News, <https://tt.loopnews.com/>, 30.07.2020 (1.12.2021).

²⁹ Y. Webb, *PM to UNC: Do the right thing – wear a mask*, Trinidad and Tobago Newsday, <https://newsday.co.tt/>, 28.07.2020 (1.12.2021).

³⁰ P. Christopher, *Threat issued against Kamla*, Trinidad&Tobago Guardian, <https://guardian.co.tt/>, 27.07.2020 (1.12.2021).

zdarzenia miały miejsce w 2010 r. W trakcie kampanii wyborczej przed wyborami samorządowymi, które odbyły się w 2019 r., liderka UNC zarzucała rządzącej PNM zastraszanie kandydatów jej partii³¹.

Analiza wyników wyborów do Izby Reprezentantów Trynidadu i Tobago

W zaplanowanych na 10 sierpnia 2020 r. wyborach zwycięstwo odniosła partia PNM, uzyskując 49,08% głosów, co przełożyło się na 22 mandaty w Izbie Reprezentantów. Drugi wynik uzyskała UNC, którą poparło 47,09% wyborców, zdobywając 19 miejsc w Izbie Reprezentantów. Jeszcze przed oficjalnym przedstawieniem wyników K. Rowley ogłosił zwycięstwo w wyborach. Sympatycy PNM spotkali się w siedzibie partii, udział w wydarzeniu brała ograniczona liczba osób, a przemówienie lidera transmitowane było przez radio i telewizję. W swoim przemówieniu K. Rowley zachęcał sympatyków do świętowania zwycięstwa PNM w małych grupach z uwagi na ryzyko transmisji wirusa SARS-CoV-2. Pomimo dyskusji w trakcie kampanii wyborczej maseczki ochronne nie były wymagane w lokalach wyborczych³². Liderka UNC nie przyznała się do porażki i zapowiedziała, że będzie kwestionować wyniki wyborów w co najmniej 3 okręgach wyborczych³³. Rządząca PNM uzyskała o jeden mandat mniej niż w poprzednich wyborach, natomiast UNC zyskała dwa mandaty. Przeprowadzone w 2020 r. wybory nie przyniosły zmiany władzy w odróżnieniu od poprzedniej elekcji, do której doszło w 2015 r. Utrzymanie się przy władzy PNM jest przejawem stabilizacji. Od uzyskania niepodległości w 1962 r. do 2015 r. na Trynidadzie i Tobago doszło 6 razy do zmiany władzy³⁴. Zauważalny był spadek frekwencji wyborczej w stosunku do poprzednich wyborów parlamentarnych. W 2015 r. do urn poszło 66,84% obywateli Trynidadu i Tobago, natomiast w 2020 r. udział w wyborach wzięło 58,04% osób uprawnionych do głosowania³⁵.

³¹ *Kamla slams 'thugs' attacking UNC candidate*, Loop News, <https://tt.loopnews.com/>, 30.11.2019 (1.12.2021).

³² *Trinidad PM predicts win in election with heavy turnout despite Covid-19 pandemic*, Deccan Herald, <https://www.deccanherald.com/>, 11.08.2020 (1.12.2021).

³³ *Trinidad and Tobago Prime Minister Says Ruling Party Won Election*, The Virgin Islands Consortium, <https://viconsortium.com/>, 11.08.2020 (1.12.2021).

³⁴ *BTI 2020 Country Report Trinidad and Tobago*, The BTI Transformation Index is a project of Bertelsmann Stiftung, <https://bti-project.org/> (1.12.2021).

³⁵ *The Preliminary Results of the 2020 Parliamentary Elections*, Elections and Boundaries Commission, <https://www.ebctt.com/>, 12.08.2020 (1.12.2021).

Mandaty zdobyło 11 kobiet (5 z ugrupowania UNC oraz 6 z PNM). W poprzednich wyborach 12 kobiet wygrało we własnych okręgach wyborczych. Liczba kobiet zasiadających w Izbie Reprezentantów Trynidadu i Tobago w ostatnich latach nie uległa znaczącej zmianie, należy jednak zauważyć, że reprezentacja kobiet nie jest duża i oscyluje w granicach 27%³⁶. Zaangażowanie kobiet w politykę Trynidadu i Tobago jest interesującym zagadnieniem, chociażby z uwagi na fakt, że urząd prezydenta tego państwa sprawuje kobieta Paula-Mae Weekes, natomiast spikerem w Izbie Zgromadzenia Tobago od 2015 r. jest Bridgid Anisette-George pochodząca z partii PNM. Liderka partii UNC K. Persad-Bissessar w 2010 r. została pierwszą kobietą w historii państwa sprawującą urząd premiera³⁷.

Emocje związane z wyborami nie opadły w momencie ogłoszenia wyników. Stojąca na czele opozycji K. Persad-Bissessar domagała się ponownego przeliczenia głosów w 5 okręgach wyborczych. Ostatecznie ponowne przeliczenie głosów nie zmieniło układu sił w parlamencie, a ugrupowanie UNC 18 sierpnia przyznało się do porażki w wyborach³⁸. Nowy gabinet, na którego czele stanął dotychczasowy premier K. Rowley, został zaprzysiężony przez pełniącą urząd prezydenta – P.-M. Weekes 19 sierpnia 2020 r. Wyrazy uznania dla lidera PNM skierowali przedstawiciele państw z całego świata, m.in. Stanów Zjednoczonych Ameryki, Kanady, Japonii, Wielkiej Brytanii i Chin³⁹.

Zakończenie

Burzliwa kampania wyborcza w trakcie wyborów do Izby Reprezentantów Trynidadu i Tobago nie zakończyła trwających od wielu lat podziałów w społeczeństwie, głównie na płaszczyźnie etnicznej. Pandemia COVID-19 wzmacniała polaryzację w gronie wyborców, kandydaci w swoich działaniach wykorzystywali problemy generowane przez pandemię. Oskarżenia związane z niekonsekwencją w przestrzeganiu obowiązujących zasad kierowane były ze środowiska dwóch największych

³⁶ *Current Member House of Representatives*, Parliament Republic of Trinidad and Tobago, <http://www.ttparliament.org/> (1.12.2021).

³⁷ *Trinidad and Tobago elects first female prime minister*, *Trinidad&Tobago Guardian*, <https://guardian.co.tt/>, 25.05.2010 (1.12.2021).

³⁸ *Trinidad and Tobago opposition concedes defeat in elections*, *Reuters*, <https://www.reuters.com/>, 18.08.2020 (1.12.2021).

³⁹ *Ambassador Hirayama paid a courtesy call to Dr. the Hon. Keith Rowley, Prime Minister of the Republic of Trinidad and Tobago on November 30th, 2020*, Embassy of Japan in Trinidad and Tobago, <https://www.tt.emb-japan.go.jp> (1.12.2021).

ugrupowań politycznych Trynidadu i Tobago. Brak możliwości realizowania wieców wyborczych skutkowało koniecznością przeniesienia większości działań do Internetu.

W obliczu pandemii doszło do niepokojących wydarzeń, które z perspektywy współczesnych państw demokratycznych są sygnałem alarmowym. Wyborcy nie mieli możliwości obejrzenia debaty pomiędzy liderami dwóch największych grupowań politycznych, ponieważ ze względu na sytuację epidemiczną do niej nie doszło. Drugim niepokojącym zjawiskiem był brak obecności zagranicznych obserwatorów w trakcie wyborów. Kontrola międzynarodowych organizacji w procesie wyborczym stała się światowym standardem, który obowiązuje również w państwach Ameryki Południowej i państwach karaibskich. Absencja obserwatorów może być przyczyną kwestionowania wyników wyborów oraz podważania legitymizacji władzy. Tuż po wyborach liderka UNC sugerowała, że celowo dopuszczono do nieobecności obserwatorów w trakcie elekcji oraz wskazywała, że doszło do licznych nieprawidłowości⁴⁰.

Na jednym ze spotkań poświęconych problemowi braku obecności obserwatorów w trakcie wyborów zaplanowanych na 10 sierpnia 2020 r. profesor Selwyn R. Cudjoe podkreślił, że takie państwa, jak Stany Zjednoczone Ameryki, Kanada czy Wielka Brytania, nie korzystają z obserwatorów podczas wyborów, jednocześnie wskazując, że ich obecność jest częścią kolonialnego dziedzictwa⁴¹. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na rolę zagranicznych obserwatorów w wyborach przeprowadzonych w Gujanie w 2020 r. Dzięki ich zaangażowaniu możliwe było rozwiązanie sporu politycznego powiązanego z wyborami, który mógł skutkować destabilizacją sytuacji politycznej w państwie⁴².

Przeprowadzone badania umożliwiły sformułowanie kilku wniosków. Po pierwsze dostrzec można znaczący spadek frekwencji wyborczej, czego przyczyną mogła być światowa pandemia COVID-19. W wyborach do Izby Reprezentantów Trynidadu i Tobago zanotowano najniższą frekwencję wyborczą od 1981 r., kiedy to do urn poszło 55,8% wyborców. Niewątpliwie pandemia wpłynęła również na sposób przeprowadzania kampanii wyborczej oraz pozyskiwanie nowych sympatyków. Kolejny wniosek dotyczy stabilności systemu. Zauważalne jest

⁴⁰ *PM releases invitations for election observers, Kamla not satisfied*, Loop News, <https://tt.loopnews.com/>, 18.08.2020 (1.12.2021).

⁴¹ *The Absence of Election Observers in Election in Trinidad and Tobago*, Newsgram, <https://www.newsgram.com/>, 6.08.2020 (1.12.2021).

⁴² K. Piękoś, *Wybory parlamentarne w Gujanie 2020*, Przemiany Ustrojowe, <http://przemianyustrojowe.pl/>, 20.09.2020 (1.12.2021).

utrzymywanie się silnej pozycji dwóch bloków politycznych, które mają decydującą rolę na lokalnej scenie politycznej. Co ciekawe, wybory przeprowadzone w 2020 r. nie przyniosły radykalnych zmian w układzie sił parlamentarnych, a uzyskane wyniki pozwoliły PNM na dalsze sprawowanie władzy. Podobnie sytuacja wygląda w przypadku reprezentacji kobiet, która nie jest wysoka, jednakże w ostatnich latach charakteryzuje się stabilnością i jest zbliżona do średniej wartości europejskiej z 2018 r., która wynosiła 28,5%⁴³.

Niewątpliwie wybory z 2020 r. przeprowadzone na Trynidadzie i Tobago przejdą do historii państwa ze względu na nietypową kampanię wyborczą, ale także z uwagi na absencję zagranicznych obserwatorów. Wiele wskazuje na to, że była to jednostkowa sytuacja, niemniej jednak pewien niepokój mogą budzić skojarzenia obecności obserwatorów z dziedzictwem kolonialnym. Należy pamiętać, że ich obecność może być gwarantem stabilizacji i zaufania obywateli do państwa.

Bibliografia

- About Parliament*, Parliament Republic of Trinidad and Tobago, <http://www.ttparliament.org/> (1.12.2021).
- Ambassador Hirayama paid a courtesy call to Dr. the Hon. Keith Rowley, Prime Minister of the Republic of Trinidad and Tobago on November 30th, 2020*, The Embassy of Japan in Trinidad and Tobago, <https://www.tt.emb-japan.go.jp> (1.12.2021).
- BTI 2020 Country Report Trinidad and Tobago*, The BTI Transformation Index is a project of Bertelsmann Stiftung, <https://bti-project.org/> (1.12.2021).
- Christopher P., *Threat issued against Kamla*, Trinidad&Tobago Guardian, <https://guardian.co.tt/>, 27.07.2020 (1.12.2021).
- Clyne K.S., *August 10 is Trinidad and Tobago election day*, Trinidad and Tobago Newsday, <https://newsday.co.tt/>, 3.07.2020 (1.12.2021).
- Current Member House of Representatives*, Parliament Republic of Trinidad and Tobago, <http://www.ttparliament.org/> (1.12.2021).
- De Silva R., *PNM, UNC happy with GML election poll result*, Trinidad&Tobago Guardian, <https://guardian.co.tt/>, 27.07.2020 (1.12.2021).
- Election Observation Missions requested by the Government of Trinidad and Tobago*, Government of the Republic of Trinidad and Tobago, <http://news.gov.tt> (1.12.2020).
- Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2018.
- Ghouralal D., *Kamla: EBC can't stop you from voting without mask*, Loop News, <https://tt.loopnews.com/>, 30.07.2020 (1.12.2021).
- Ghouralal D., *Kamla: Where are the international election observers?*, Loop News, <https://tt.loopnews.com/>, 24.07.2020 (1.12.2021).
- Government and politics*, Country Studies, <http://countrystudies.us/> (1.12.2021).

⁴³ T. Skwarek, *Kobiety w polityce. Statystyki międzynarodowe*, Warszawa 2019, s. 13.

- Grabowska S., Składowski K., *Podstawowe pojęcia z zakresu prawa wyborczego* [w:] *Prawo wyborcze do parlamentu w wybranych państwach europejskich*, red. S. Grabowska, K. Składowski, Kraków 2006.
- Granat M., *Prawo konstytucyjne w pytaniach i odpowiedziach*, Warszawa 2014.
- Halicki P., *Dlaczego nikt nie reaguje, gdy na wiecach wyborczych łamane są zasady sanitarne? Policja i sanepid przerzucają się odpowiedzialnością*, Onet, <https://www.onet.pl/>, 3.07.2020 (1.12.2021).
- Hunte S.A., Pierre K., Rose R.S., Simeon D.T., *Perspective Piece Health Systems' Resilience: COVID-19 Response in Trinidad and Tobago*, „The American Journal of Tropical Medicine and Hygiene” 2020, nr 103(2).
- Kamla slams 'thugs' attacking UNC candidate*, Loop News, <https://tt.loopnews.com/>, 30.11.2019 (1.12.2021).
- Kamla tells PM: Cancel CPL amid new COVID-19 cases*, Loop News, <https://tt.loopnews.com/>, 29.07.2020 (1.12.2021).
- Kręcisz W., *Prawo wyborcze* [w:] *Prawo konstytucyjne*, red. W. Skrzydło, Lublin 1996.
- MEDIA & PUBLIC RELEASE – POSTPONE THE ELECTIONS*, Facebook, <https://www.facebook.com/>, 28.07.2020 (1.12.2021).
- Mowla W., *Trinidad's 2020 elections and COVID-19*, Global Americans, <https://theglobalamericans.org/>, 6.08.2020 (1.12.2021).
- Piękoś K., *Wybory parlamentarne w Gujanie 2020*, Przemiany Ustrojowe, <http://przemianyustrojowe.pl/>, 20.09.2020 (1.12.2021).
- Pięta-Szawara A., *Podstawowe metody i techniki w badaniach politologicznych* [w:] *Podstawowe kategorie badawcze w nauce o polityce*, red. P. Maj, Rzeszów 2015.
- PM releases invitations for election observers, Kamla not satisfied*, Loop News, <https://tt.loopnews.com/>, 18.08.2020 (1.12.2021).
- Reddock R., *The effectiveness of parliament as an organ of state in scrutinising executive action* [w:] *Evolution of a nation Trinidad and Tobago at fifty*, Hertford 2012.
- Reminder – July 17, 2020 is Nomination Day*, Elections and Boundaries Commission, <https://www.ebctt.com/>, 13.07.2020 (1.12.2021).
- Roman D., *Koronawirus? PiS patrzy na sondaże. Przekaz władzy jest więc jeden: emeryci, do urn* [WIDEO], Wyborcza.pl, <https://wyborcza.pl/>, 2.07.2020 (1.12.2021).
- Skotnicki K., *System wyborczy do Sejmu i Senatu* [w:] *Polskie prawo konstytucyjne*, red. D. Górecki, Warszawa 2020.
- Skwarek T., *Kobiety w polityce. Statystyki międzynarodowe*, Warszawa 2019.
- T&T Debates Commission: No Leaders' debate for 2020 General Election*, Loop News, <https://tt.loopnews.com/>, 29.07.2020 (1.12.2021).
- The Absence of Election Observers in Election in Trinidad and Tobago*, Newsgram, <https://www.newsgram.com/>, 6.08.2020 (1.12.2021).
- The Constitution of The Republic of Trinidad and Tobago*, Government of the Republic of Trinidad and Tobago, <http://www.tparliament.org/> (1.12.2021).
- The Preliminary Results of the 2020 Parliamentary Elections*, Elections and Boundaries Commission, <https://www.ebctt.com/>, 12.08.2020 (1.12.2021).
- Trinidad and Tobago elects first female prime minister*, Trinidad&Tobago Guardian, <https://guardian.co.tt/>, 25.05.2010 (1.12.2021).
- Trinidad and Tobago opposition concedes defeat in elections*, Reuters, <https://www.reuters.com/>, 18.08.2020 (1.12.2021).
- Trinidad and Tobago Prime Minister Says Ruling Party Won Election*, The Virgin Islands Consortium, <https://viconsortium.com/>, 11.08.2020 (1.12.2021).

Trinidad and Tobago, Economist Intelligence, <https://www.eiu.com/n/>, 3.08.2020 (1.12.2021).

Trinidad PM predicts win in election with heavy turnout despite Covid-19 pandemic, Deccan Herald, <https://www.deccanherald.com/>, 11.08.2020 (1.12.2021).

Webb Y., *PM to UNC: Do the right thing – wear a mask*, Trinidad and Tobago Newsday, <https://newsday.co.tt/>, 28.07.2020 (1.12.2021).

Parliamentary elections during the COVID-19 pandemic with the example of Trinidad and Tobago

Abstract

Elections, through which the collective sovereign elects its representatives, are the primary means of creating the composition of the various organs of public power. In this article, the authors have analyzed the course, as well as the consequences of the elections to the House of Representatives in Trinidad and Tobago held on August 10th 2020 during the global COVID-19 pandemic. They have also pointed to a number of worrying events that are a warning signal for modern democratic states. The analysis leads to the conclusion that the elections held in Trinidad and Tobago can be considered special due to the unusual election campaign.

Keywords: Trinidad and Tobago, election, parliament, pandemic, electoral competition

Mariusz Rudnik*

POLITICAL MARKETING, OR HOW TO WIN ELECTIONS?

Abstract

The subject of the presented article is the problem of political marketing as a way to electoral victory. Marketing, promotion and advertising are useful instruments for achieving political goals. The ability to apply these means in practice is an expression of growing professionalism in the field of political knowledge. Marketing instruments are useful not only during election campaigns, but also in the everyday activities of political leaders, social institutions, political parties, trade unions and other participants in political life. This may concern the design and practical application of various political strategies, creating the image of a politician of a newly established political organisation, advertising to the public the government's policy of significant importance for the state or promoting the image of a country, city or region. In recent decades, election campaigns have taken on a permanent character, not being limited as before to the closed periods immediately preceding voting. Thus, knowledge of marketing has become more important in the political environments of modern countries. The adaptation of professional marketing techniques to the sphere of political action and the use of the potential of modern media have significantly influenced the way politics is conducted. The goals, methods and strategy of a political campaign are, in a sense, determined by the audience and the media. The American campaign model has become a model for many countries, especially those – like Poland – which have embarked on the path of democratic transformation after 1989.

Keywords: political marketing, presidential campaigns, Poland, voters, election

Introduction

The subject of the presented study is the issue of political marketing as a way to electoral victory. The introduction of a democratic system in Poland after decades of authoritarianism and political monopoly has created a field for research into various forms of strategy and tactics of political activities. In subsequent election campaigns: parliamentary,

* Uniwersytet Rzeszowski, e-mail: mrudnik@autograf.pl, ORCID: 0000-0002-1404-0068.

local and presidential, it was possible to observe the use of various instruments of political marketing, better knowledge about the mechanisms of political competition and the growing professionalism of the candidates and their election staff.

Marketing, promotion and advertising are useful instruments to achieve political goals. Knowing how to put these measures into practice is an expression of increasing professionalism in the field of political knowledge. Marketing instruments are useful not only during election campaigns, but also in the daily activities of political leaders, social institutions, political parties, trade unions and other participants in political life. This may concern the design and practical application of various political strategies, creating the image of a politician from a newly formed political organization, advertising to the public a government policy of significant importance to the state, or promoting the image of a country, city or region. In recent decades, election campaigns have become permanent, not limited as before to the closed periods immediately preceding voting. Thus, the knowledge of marketing has gained greater importance in the political environments of modern countries.

The adaptation of professional marketing techniques to the sphere of political activities and the use of the potential of contemporary media have significantly influenced the way politics is conducted. In a way, the audience and the media decide about the goals, methods and strategy of a political campaign.

The model of the American campaign has become a model for many countries, especially those – such as Poland – that entered the path of democratic transitions after 1989. There are many factors which contribute to the reception of American techniques. One of the most important factors seems to be the fact that the processes of democratization coincided with the development of new communication technologies such as television, satellite networks, mobile telephony, the Internet and digital technologies.

Experts consider the year 1995 to be the beginning of professional political marketing in Poland. It was then that Aleksander Kwasniewski took a marketing approach in the presidential elections, both from the formal side and from the idea for an election offer, neatly matching the mood and needs of the dominant part of the public.

Political Marketing

Political marketing in the election campaign has long become a fact. Many specialists are engaged in political market survey research, creating the image of candidates or political advertising. Increasingly,

candidates and parties are adopting a market orientation, organizing their activities in such a way as to respond to the expectations and needs of voters.

The use of political marketing is indispensable in the modern election campaign. It also plays a special role in competition in elections. First of all, it enables candidates and political parties to analyze the political market in detail and effectively reach a specific electorate. Thanks to tools such as segmentation and targeting, as well as the use of appropriate communication, it is possible to formulate and present a program that will meet the expectations and needs of voters to a greater extent; building the image of a leader that voters expect; increasing the number of potential audiences for political messages¹.

The beginnings of political marketing are related to the needs of social and political organizations. One of the goals of this phenomenon has become to communicate and satisfy the needs of voters. In order to understand the essence of political marketing, one must certainly get to know its commercial counterpart. There is no doubt that the translation of the rules of economic marketing into the sphere of politics gives tangible results in the form of voters' votes, creating opportunities for victory in elections, while protecting political entities from marginalization on the free political market. This market is not much different from the market of consumer goods, and the position of political parties differs from the position of economic entities. Therefore, the following concepts were considered to be identical: candidate, party, political program and product; vote and money; and realization of group interests and product usability. This step resulted in the application of economic marketing rules in the promotion of people, ideas and organizations².

G. Ulicka cites the understanding of political marketing after S. Albouy, writing that Political Marketing is a body of theories, methods and social practices aimed at persuading citizens to endorse a politician, party, or political program³. Political marketing can also be understood as a form of communication between parties, politicians, political leaders (they are not identical) with potential sponsors and, during the election period, with the electorate, in order to shape the party's image and posi-

¹ R. Wiszniowski, *Wprowadzenie do teorii marketingu politycznego*, [in:] *Marketing polityczny w teorii i praktyce*, ed. A. W. Jabłoński, L. Sobkowiak, Wrocław 2009, p. 48.

² D. Skrzypiński, *Pomiędzy systemem a rynkiem. Rozważania o marketingu politycznym i polityczności marketingu*, „*Studia Politologiczne*”, 2012, vol. 24, p. 60.

³ G. Ulicka, *Wpływ marketingu politycznego na zmiany w życiu publicznym państw demokratycznych*, [in:] *Trudna szkoła polityki. Szanse, ryzyko, błąd*, ed. T. Klementowicz, Warszawa 1996, p. 59.

tion, as well as a form of promoting its ideas, views and programs⁴. The latter understanding of political marketing leads to the conclusion that it is one of the forms of political communication, understood as a space where various views and positions of various groups of actors are found, given the right to publicly express themselves on political issues⁵.

The definitions of political marketing also apply to the so-called election market. It is then referred to as election marketing. Such marketing is "a set of activities carried out on the election market, aimed at precise definition and promotion of a specific election offer in the conditions of constant competition"⁶.

When observing contemporary political campaigns (especially election campaigns), it is impossible not to notice the enormous role of the mass media in them. Many authors believe that marketing in politics came into existence at a time when politicians noticed the role played by the media in the process of political communication⁷. Political communication can be defined as the exchange of information (such as ideas or knowledge) or the entirety of mutual informational interactions between the subjects of politics linked by relations of power, struggle or cooperation. Various views, ideas and information communicated by politicians, the public and the media interact in this process⁸.

Political marketing first made its appearance in the United States. Along with the growing organizational requirements of conducting political campaigns, new market participants were created so-called consultants. Their main task is to develop a strategy, or a political "game plan", to select socially effective (easy to promote or sell politically) elements of the party's program or candidate, and to harmonise cooperation and use of the media. Of course, advisers cooperated with politicians long before the spread of marketing principles. As a rule, they were affiliated with local party organizations⁹.

⁴ K. Zajdowski, *Marketing produktu politycznego. Analiza porównawcza*, Warszawa 2017, p. 89.

⁵ W. Cwalina, A. Falkowski, *Marketing polityczny. Perspektywa psychologiczna*, Gdańsk 2006, p. 22.

⁶ R. Wiszniowski, *op.cit.*, p. 49.

⁷ T. Wierzbica, *Rola mediów masowych w komunikowaniu politycznym ze szczególnym uwzględnieniem telewizji i Internetu*, [in:] *Współczesne kampanie wyborcze w Polsce: koncepcje, dylematy i praktyka komunikowania politycznego*, ed. M. Kolczyński, Katowice 2013, p. 10.

⁸ E.M. Marciniak, *Relacyjna teoria komunikacji a marketing relacji w polityce*, „Studia Politologiczne”, 2012, Vol. 24, pp. 91-92.

⁹ M. Mazur, *Marketing polityczny. Studium porównawcze prezydenckich kampanii wyborczych w USA i w Polsce*, Warszawa 2019, p. 14.

The development of the mass media and the concept of the political use of advertising techniques have created new, almost unlimited possibilities for social influence. Although many forms of persuasive (propaganda) influence were noted in antiquity, their modern form was created in parallel with the emergence of other media - from the emergence of mass press, through the birth of photography and film, radio, to the spread of television, and above all the Internet. Television has revolutionized the methods of political campaigning; it was thanks to it that the dynamic development of political marketing took place.

The literature on the subject points out that television had the greatest impact on changes in the process of political communication and the adaptation of marketing to politics. Its importance comes from the facts of availability, viewership and attractiveness. It provides the recipient with the greatest amount of information and entertainment, compared to other media. Moving picture and sound also have the greatest influence on emotions. In all democratic countries, television is the most important medium of political communication. It is also the primary source of information for voters about the political reality - and shapes this reality to the greatest extent¹⁰.

Television allows you to present yourself broadly, quickly and effectively. It has become in contemporary political systems the most important - next to the Internet - carrier of information on politics. The development of television techniques allows for the use of more and more diverse graphic, visual, verbal, musical elements, etc. It is also possible to use various types of rhetoric: from discussions and debates, to interviews and talk shows. Importantly, it does not require readers to read or use their imaginations. They are replaced by sounds and images, which provide information in an attractive way that reaches practically every viewer. Such a large potential of television means that specialists are employed only for the purposes of managing a media campaign, e.g. from public relations, who are to create a political message in the media and seek their favour.

The Internet has become another breakthrough in the development of political marketing. A campaign conducted on the Internet gives the possibility of personalization of a message, which allows for the voter to be placed, in line with the philosophy of modern political marketing, in the centre of attention. This allows a shift to occur, from unilaterally directed messages to interaction with the voter¹¹.

¹⁰ K. Gierelo, *Telewizja jako istotny czynnik kształtujący rolę aktorów politycznych oraz widzów* [in:] *Marketing polityczny. W poszukiwaniu strategii wyborczego sukcesu*, ed. M. Jeziński, Toruń 2014, pp. 219 -223.

¹¹ M. Faracik -Nowak, *Kampanie wyborcze w dobie mediów społecznościowych*, [in:] *Współczesne kampanie...*, p. 19.

Development of political marketing is associated with the evolution of opinion polling techniques. Computers have enabled the collection and analysis of data in political market research. The essence of public opinion research is to learn about the opinions and attitudes of social group. Due to technological advancements, instruments appeared which made it possible to get to know the public almost perfectly, in order to recognize the market. In the process of political communication, and in particular in political marketing, the most important information needed to build a strategy concerns the recipient. As one of the authors writes, "Due to advances in computer technology, political polls have become more sophisticated, accurate, more informative, precise and timely – for much less money."¹²

Thanks to marketing, electoral research tools were introduced into the field of politics. Modern techniques of marketing research allow not only to build a voter model based on demographic characteristics, but also to divide the electorate into segments and define target groups. Public opinion polls or the focus group technique make it possible to learn about voters' preferences, needs and expectations. Political programs and images of candidates and parties will largely depend on this. Computer programs make it possible to collect a large amount of data about voters, process this data and constantly monitor the electorate. Data processing technology is becoming easier to use and cheaper, and its application is more and more sophisticated (in that it can perform more functions). Data processing enables a plethora of information to be captured and processed accordingly, so as to ultimately obtain different strategies, segmentations or overviews of information. A computer can reach people individually (by addressing messages), and various attitudinal variables can be used collectively and individually.

The importance of PR in politics

One of the basic marketing tools is public relations. Its mechanisms include creating a public image of politicians. The image of a politician is determined both by the features of their external appearance, as well as the features of their personality and factors that shaped the personality of the leader – their place of origin, family, profession and education. The image is also influenced by the politician's environment, the group of their closest advisors and the way the space around the politician is organized¹³.

¹² M. Mazur, *op.cit.*, p. 24.

¹³ M. Cichosz, *Wizerunek lidera politycznego*, [in:] *Marketing polityczny. W poszukiwaniu...*, pp. 82-84.

What matters is whether they show themselves or rather in the company of their spouse, people endowed with authority, people who evoke sympathy, and possibly raise their prestige. Ease of access by potential customers to the political leader is also important. Politicians, especially during the election campaign, try to create the impression of an accessible figure (voters shaking hands, etc.). The content of the image is also determined by the image of the politician's maternal relationship and the perception of their "hard" electorate.

The image of a politician consists of the following components: emotional, functional, social, conditional and epistemic. Emotional components are related to the feelings that a political leader evokes in their audience. Their content depends on many factors. The influence in this case is influenced by both the appearance of the politician and the character traits. Among the external features, the political buyer pays attention to age, appearance – such as clothes, hairstyle, height, facial appearance, figure (weight) – and voice. The candidate's attractive appearance may determine the sympathy for them and their credibility (the so-called halo effect). Thanks to the attractive appearance of the sender, the persuasive effectiveness of the spoken messages increases¹⁴.

Social components indicate the relationship of the political leader with specific social groups and communities. When creating their image, a politician evokes their origin, indicating those with whom they have strong ties to. The significance of these elements results from the fact that the mentioned communities play the role of a symbolic guarantor of the politician's "quality". In this case, for example, their "geographic roots", place of birth and place of residence are important. This makes it possible to show attachment to tradition and basic values such as the family, home, family warmth, values of the local community, and local patriotism¹⁵.

Functional components are to testify to the competences of a politician, their preparation to perform a specific role on the political scene, e.g. the president of a country or city, mayor, commune head, or councillor. In this case, education, experience in working in a specific position or acquiring a specific skill, e.g. knowledge of foreign languages, may be important¹⁶.

The program components of the image, i.e. what views and program are associated with the name of the politician, are also important. Alt-

¹⁴ W. Cwalina, A. Falkowski, *op.cit.*, pp. 150-154.

¹⁵ M. Cichosz, *Wizerunek...*, pp. 85.

¹⁶ K.A. Paszkiewicz, *Public relations w polityce*, [in:] *Marketing polityczny w teorii...*, pp. 170-174.

though the voter is usually not aware of the ideological, doctrinal or program complexities, it is important to convince voters that the politician has a program and that it is a “good program”¹⁷.

Epistemic components are understood here as the feeling that the candidate is a certain-it is a “novelty” on the political market. They are related to the citizens’ conviction that a politician will bring a new quality, and that they will make some changes.

Sponsoring is also a PR instrument used in creating a favourable image. Its importance has recently been increasing in the sphere of economic marketing, but it is also applicable in the sphere of politics. Sponsorship of people, institutions or events by participants in political life may provide them with benefits in the form of promoting their image and building a favourable reputation in the eyes of society¹⁸.

Various forms of communication with voters are very important marketing tools. The Internet plays a special role in this respect in modern times. Many politicians operate blogs and post on Twitter.

One tool of marketing is political advertising. It is, like PR, a part of marketing communication, but it covers a narrower and more specialized area of activity. While public relations is undoubtedly a form of two-way communication, advertising is one-way. The main goal of the advertising message is to convince the recipient about the advantages of the promoted product. In addition, advertising fulfils secondary purposes, such as, for example, informing (such as in social advertising) or reminding. The implementation of advertising activities is carried out by advertising agencies and advertising offices. The former “produce” the advertising message, while the latter only “distribute” it. The most common type of political advertising is election advertising¹⁹.

The most characteristic aspect of modern political campaigns is the ever-expanding use of negative advertising. Its task is to present a competitor in the most unfavourable light. This type of message seeks to create an unattractive and undesirable image of the opponent, laying the foundations for political judgments by making them visible in a message that relates to a specific candidate, even if it has been produced or bought by someone else (e.g. voter organizations or interest groups). There are two types of negative advertising: problem advertising and image advertising. The former is unfavourable to the position taken by

¹⁷ M. Kolczyński, *Marketing polityczny w kampaniach wyborczych*, [in:] *Marketing polityczny. W poszukiwaniu...*, pp. 67-68.

¹⁸ K.A. Paszkiewicz, *op.cit.*, p. 174.

¹⁹ A. Kasińska-Metryka, *Reklama polityczna*, [in:] *Marketing polityczny. W poszukiwaniu...*, p. 96.

the opponent in relation to specific political problems. This type of advertisement may contain information about the competitor's political achievements, their support for certain laws or their economic program. On the other hand, negative image advertising is unfavourable to the character traits of a political opponent, without raising the question of their political program. This type of advertisement may contain information about the health (or diseases) of the opponent, their personal life, criminal history, attitude to religion and religious practices, sex life, as well as information about their family members or connections with various social groups²⁰.

From a practical point of view, the key element that is used to achieve the desired effects of a marketing campaign and an important feature of its purposeful and rational character is the development of a campaign plan, including the determination of: what to do, when to take next steps, who should be responsible for their implementation and what should be the necessary resources and means enabling the full implementation of the envisaged projects. The task of a marketing strategy should be to indicate how to achieve the assumed campaign goals, or, in other words – how to promote a political offer in a given environment (through campaign context). The strategy of each candidate or political party should precisely define the basic goals and the sequence of campaign activities necessary in this context, together with an indication of the optimal way to use the resources and resources at the disposal of the campaign organizers²¹.

The dispersion and differentiation of the voter market in terms of requirements (differentiation of needs), geographic location and electoral preferences (multiple candidates), forces the organizers of the election campaign to use target marketing tools. It is carried out in three stages: dividing the market into segments (segmentation), defining and reaching the target market (targeting)- and defining and locating the election offer (positioning).

Segmentation in political campaigns consists of dividing the electorate into separate blocks of voters and thus creating an appropriate electoral program. The basic types of segmentation are²²:

- geographical segmentation – when dividing into various geographical units, the specificity of the region, the size of the city or agglomeration, and population density are taken into account;

²⁰ W. Cwalina, *Polityczna reklama negatywna*, [in:] *Marketing polityczny. W poszukiwaniu...*, pp. 115-118.

²¹ M. Faracik-Nowak, *op.cit.*, pp. 21-22.

²² D. Skrzypiński, *Segmentacja i targeting jako elementy procesu planowania strategicznego kampanii wyborczej*, [in:] *Segmentacja, targeting, pozycjonowanie na rynku politycznym*, ed. M. Cichosz, D. Skrzypiński, Wrocław 2014, pp. 13-14.

- demographic segmentation – the basic variables of which are: age, gender, number of family members, family life cycle, and income
- segmentation according to psychographic characteristics – such as social class, lifestyle and personality
- and behavioural segmentation – due to the specificity of the political market, the most important variables are for party loyalty along with the history of voting and the position of the voters.

Targeting in terms of policy is understood as the selection of target electoral segments, or in a broader sense: the process of identifying and reaching specific voters whom the campaign wants to reach. You can also define targeting as reaching the right audience with the right message and through the right medium at a given time. Traditionally understood targeting consists of the fact that the basic selection criterion is the voting history, data on voter registration in individual wards and districts, information on support for the party, and the number of undecided voters. The second method is geodemographics – targeting and taking into account many demographic variables. The idea is to select demographically homogeneous small groups consisting of the inhabitants of one area. The key questions asked at the outset about voters are “where” and “who”. A detailed description of demographic characteristics allows you to select the groups that are most likely to respond positively to the campaign’s message. Using such groups, it was possible to identify all areas of a given district.

Positioning in political marketing involves activities to clearly define the position of a party or candidate on the political map. The purpose of these activities is to distinguish themselves from competitors - each participant in political campaigns must have a clear concept of their program and effective ways of presenting it. Thanks to this, it becomes possible to define the image of oneself and of other participants of the campaign on the same level of reception.

Positioning includes the following²³:

- proper selection of the candidate; the following methods of selecting candidates are distinguished:
- party concept – party leaders select appropriate candidates in accordance with their conviction;
- the concept of a “product” – a party organization finds a candidate who best represents the party outside;
- the concept of “sales” – a shift from campaign activities directed by a party organization to external influences, primarily media influences;

²³ M. Cichosz, *Pozycjonowanie oferty na rynku politycznym*, [in:] *Segmentacja...*, pp. 137-139.

- the marketing concept – selection of a candidate based on political market research;
- assessment of own strength and weakness – includes the analysis of the program and executive potential (political experience: possible successes or failures, functions performed, age, organizational skills, etc.), in this situation the classic SWOT analysis is a supporting tool;
- evaluation of competition – performed according to the same criteria, allows for a better definition of the strategy in a highly competitive political market;
- evaluation of voters' perception – through which the following should be established: how voters rank candidates, which elements of the program or personality traits they pay special attention to, and which candidates to apply for votes of the same groups of voters.

The result of this process is the creation of the candidate's or party's image, which is one of the main determinants of a marketing strategy.

As already mentioned, the Internet currently plays a huge role in political marketing. Its advantages in the context of political marketing include²⁴:

- Popularity – the Internet, as a result of various types of treatments, often supported by states, has become a medium that is widely available;
- Attractiveness – the dynamic development of social networking sites (e.g., Facebook and Twitter) and blogs that attract the attention of Internet users resulted in the fact that mass access to the Internet was concentrated in specific places, which over time turned into a form of opinion-forming centres;
- Efficiency – the Internet offers the possibility of creating your own website, thanks to which it is possible to quickly and conveniently reach potential voters;
- Speed and elimination of barriers – the development of the Internet in various parts of the world has changed the existing concept of boundaries and distances. Currently, a statement made by a politician in Poland can be immediately interpreted and conveyed, for example, by a foreign correspondent not only to their home country, but to the whole world through the agency they work for.

Of course, it is impossible to imagine contemporary political marketing without the use of social media. The presence of political parties, and their leaders or politicians in general, in social media brings many benefits. The first is the acceptability of users to actively participate in socio-political life. Leading participants of the Polish political scene

²⁴ T. Wierzbica, *op.cit.*, p. 14.

gather anywhere from several to tens of thousands of followers on their fan pages. Any like can be treated as a potential vote in the election. Voters often expect politicians to have an online dialogue, which makes it possible to win over a group of supporters. Profiles that are constantly updated, either by the politician himself or by their office, gain value and are more competitive²⁵.

Participation in social networking sites also confirms the politician's credibility, has a positive influence on the creation of their image and fosters the growth of trust. Trust and credibility are built by a politician using daily entries. By answering questions that may come, they deepens relations with the participants of the dialogue. The main responsibility of the website owner is to update it systematically. It must be remembered that the sporadic nature of messages does not create trust and at some point disappears in the mass of other information²⁶.

Another benefit of using social media is that you can create an immediate feedback loop. Despite the virtual environment, both recipients and senders of messages count on direct contact. Thanks to the information obtained, the sender is able to immediately react to messages, provide information, correct mistakes and explain. People who are politically active very often initiate a conversation themselves, indicating specific topics for discussion. This is a great opportunity to comment on and win over voters. The range of influence and possibilities are also important. Using the latest marketing techniques, you can promote a social campaign or a political campaign from almost anywhere in the world. Opportunities created by social networking sites are enormous. It is possible that a single good idea is enough, and the message may be seen by several hundred thousand users. Positioning is also an added value from being on social networking sites. Well-chosen content on the website and optimization for social media causes the number of clicks to increase.

Conclusion

The struggle on the political scene, conducted with the use of media and shaped thanks to them today, very often boils down to the desire to appear in the media, manifested by some political entities. Thus, participation in the game in the public forum is determined mainly by information messages: it is from them that information about politics is ob-

²⁵ M. Faracik-Nowak, *op.cit.*, p. 24.

²⁶ M. Posyłek, *Rola mediów społecznościowych w komunikowaniu politycznym*, „Polityka i Społeczeństwo”, 2017, no. 1, p. 134.

tained by the majority of society, and it is thanks to them that politicians themselves reproduce patterns of behaviour towards each other, voters and – more importantly – towards the political system as a whole. The need for media existence in a way determines the direction of marketing strategies adopted by individual politicians: their political message is to be primarily media, easy to remember, visually attractive, carnival and ludic in form, but essentially stable and serious in content. These are the elements of the marketing message that are usually positively recognized by the electorate and most sympathetically received, so it is no wonder that politicians use them very often in electoral struggles.

From the point of view of political marketing, the practice of segmentation of the electoral market by politicians, offering the recipient their vision of the desired social order, aims to convey their own definition of truth. The task of the creators of these visions (and the definition of truth) is to lead the voter to adopt the post-stipulated program and its interpretation of the world as their own and – what is equally important – as the only one rationally capable of being implemented in social practice at a given moment in history, and by extensions – the only possible one.

There is no question that election victory or the possibility of filling public elected offices are a tangible measure of the effectiveness of a particular strategy, its usefulness and, importantly, its attractiveness as a potential means of influencing the electorate in the next elections.

Political marketing has become an attractive formula for political communication, and perhaps the most attractive of its forms. It is a colourful form, meeting the expectations of the electorate, broadening the perception of politics, attracting voters, not requiring too much involvement, suggesting proposals for specific solutions and, more importantly, not giving a sense of political commitments.

The main feature of Polish election campaigns is basing them on the mass media. The evolution of Polish election campaigns also confirms the second tendency, which is the huge increase in the importance of professional advisers.

Bibliography

- Cichosz M., *Pozycjonowanie oferty na rynku politycznym*, [w:] *Segmentacja, targeting, pozycjonowanie na rynku politycznym*, red. M. Cichosz, D. Skrzypiński, Wrocław 2014.
- Cichosz M., *Wizerunek lidera politycznego*, [w] *Marketing polityczny. W poszukiwaniu strategii wyborczego sukcesu*, red. M. Jeziński, Toruń 2014.
- Cwalina W., *Polityczna reklama negatywna*, [w:] *Marketing polityczny. W poszukiwaniu strategii wyborczego sukcesu*, red. M. Jeziński, Toruń 2014.

- Cwalina W., Falkowski A., *Marketing polityczny. Perspektywa psychologiczna*, Gdańsk 2006.
- Faracik-Nowak M., *Kampanie wyborcze w dobie mediów społecznościowych*, [w:] *Współczesne kampanie wyborcze w Polsce: koncepcje, dylematy i praktyka komunikowania politycznego*, red. M. Kolczyński, Katowice 2013.
- Giereło K., *Telewizja jako istotny czynnik kształtujący rolę aktorów politycznych oraz widzów* [w:] *Marketing polityczny. W poszukiwaniu strategii wyborczego sukcesu*, red. M. Jeziński, Toruń 2014.
- Kasińska-Metryka A., *Reklama polityczna*, [w:] *Marketing polityczny. W poszukiwaniu strategii wyborczego sukcesu*, red. M. Jeziński, Toruń 2014.
- Kolczyński M., *Marketing polityczny w kampaniach wyborczych*, [w:] *Marketing polityczny. W poszukiwaniu strategii wyborczego sukcesu*, red. M. Jeziński, Toruń 2014.
- Marciniak E.M., *Relacyjna teoria komunikacji a marketing relacji w polityce*, „*Studia Politologiczne*”, 2012, Vol. 24.
- Mazur M., *Marketing polityczny. Studium porównawcze prezydenckich kampanii wyborczych w USA i w Polsce*, Warszawa 2019.
- Paszkievicz K.A., *Public relations w polityce*, [w:] *Marketing polityczny w teorii i praktyce*, red. A. W. Jabłoński, L. Sobkowiak, Wrocław 2009.
- Posyłek M., *Rola mediów społecznościowych w komunikowaniu politycznym*, „*Polityka i Społeczeństwo*”, 2017, nr 1.
- Skrzypiński D., *Pomiędzy systemem a rynkiem. Rozważania o marketyzacji polityki i polityczności marketingu*, „*Studia Politologiczne*”, 2012, vol. 24.
- Skrzypiński D., *Segmentacja i targeting jako elementy procesu planowania strategicznej kampanii wyborczej*, [w:] *Segmentacja, targeting, pozycjonowanie na rynku politycznym*, red. M. Cichosz, D. Skrzypiński, Wrocław 2014.
- Ulicka G., *Wpływ marketingu politycznego na zmiany w życiu publicznym państw demokratycznych*, [w:] *Trudna szkoła polityki. Szanse, ryzyko, błąd*, red. T. Klementewicz, Warszawa 1996.
- Wierzbica T., *Rola mediów masowych w komunikowaniu politycznym ze szczególnym uwzględnieniem telewizji i Internetu*, [w:] *Współczesne kampanie wyborcze w Polsce: koncepcje, dylematy i praktyka komunikowania politycznego*, red. M. Kolczyński, Katowice 2013.
- Wiszniewski R., *Wprowadzenie do teorii marketingu politycznego*, [w:] *Marketing polityczny w teorii i praktyce*, red. A. W. Jabłoński, L. Sobkowiak, Wrocław 2009.
- Zajdowski K., *Marketing produktu politycznego. Analiza porównawcza*, Warszawa 2017.

Marketing polityczny czyli jak wygrać wybory?

Streszczenie

Przedmiotem prezentowanego artykułu jest problematyka marketingu politycznego jako drogi do zwycięstwa wyborczego. Marketing, promocja i reklama to przydatne instrumenty do osiągnięcia celów politycznych. Umiejętność stosowania tych środków w praktyce jest wyrazem rosnącego profesjonalizmu w dziedzinie wiedzy politycznej. Instrumenty marketingowe przydają się nie tylko podczas kampanii wyborczych, ale także w codziennej działalności liderów politycznych, instytucji społecznych, partii

politycznych, związków zawodowych i innych uczestników życia politycznego. Może to dotyczyć projektowania i praktycznego stosowania różnych strategii politycznych, kreowania wizerunku polityka nowo powstałej organizacji politycznej, reklamowania opinii publicznej polityki rządu o istotnym znaczeniu dla państwa czy promowania wizerunku kraju, miasta lub regionu . W ostatnich dziesięcioleciach kampanie wyborcze nabrały charakteru permanentnego, nie ograniczając się jak dotychczas do okresów zamkniętych bezpośrednio poprzedzających głosowanie. Tym samym wiedza o marketingu nabrała większego znaczenia w środowiskach politycznych współczesnych krajów. Dostosowanie profesjonalnych technik marketingowych do sfery działań politycznych oraz wykorzystanie potencjału współczesnych mediów w istotny sposób wpłynęło na sposób prowadzenia polityki. O celach, metodach i strategii kampanii politycznej w pewnym sensie decydują publiczność i media. Model kampanii amerykańskiej stał się wzorem dla wielu krajów, zwłaszcza tych - jak Polska - które weszły na drogę przemian demokratycznych po 1989 roku.

Słowa kluczowe: marketing polityczny, kampanie prezydenckie, Polska, wyborcy, wybory

Krystian Tuczyński*

TECHNOLOGICZNA TRANSFORMACJA SPOŁECZNA W ASPEKcie EDUKACJI AKADEMICKIEJ

Streszczenie

Treść opracowania w głównej mierze została ukierunkowana na określenie zmian dokonujących się w społeczeństwie pod wpływem rozwoju technologii. Część pierwsza artykułu stanowi przegląd typów społeczeństw wraz z wyszczególnieniem cech charakterystycznych każdego z nich. W dalszej części opracowania przedstawiono rolę edukacji w zmieniającej się sytuacji społecznej. Ostatni punkt wskazuje zakres wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych w dydaktyce szkoły wyższej.

Słowa kluczowe: społeczeństwo informacyjne, transformacja społeczna, edukacja, kształcenie zdalne

Wstęp

Przemiany cywilizacyjne obejmujące w głównej mierze obszar techniczny spowodowały zmiany w sposobie życia oraz postrzeganiu otaczającej nas rzeczywistości. Rozwój nowoczesnych technologii wymusił znaczące przeobrażenia gospodarcze, techniczne, kulturowe i polityczne, wskazując tym samym na realne zmniejszenie znaczenia przypisywanego dobrom materialnym na rzecz niematerialnych czynników, takich jak informacja i wiedza¹.

Termin społeczeństwo jest podstawowym, jednakże niejednoznacznie zdefiniowanym pojęciem. Tym mianem określa się skutek ludzkich działań i zachowań, w wyniku których tworzą się interakcje powodujące relacje międzyludzkie, które warunkują powstanie społeczeństw². To

* Uniwersytet Rzeszowski, e-mail: ktuczynski@ur.edu.pl, ORCID: 0000-0001-8220-2199.

¹ M. Golka, *Bariery w komunikowaniu i społeczeństwo (dez)informacyjne*, Warszawa 2008, s. 81.

² A. Szewczyk, *Społeczeństwo informacyjne – problemy rozwoju*, Warszawa 2007, s. 18.

także wielość grup, wspólnot czy też kategorii społecznych – krzyżujących się ze sobą, nakładających się na siebie (pokrywających się lub wzajemnie wykluczających), które umieszczone są w pewnej całości narodowej, państwowej czy terytorialnej³.

Transformacja społeczeństwa – przegląd problematyki

Kluczowym czynnikiem charakteryzującym społeczeństwo jest jego rozwój cywilizacyjny. Wraz z postępowaniem nauki i techniki polepsza się zarówno długość, jak i jakość życia. Na podstawie opracowań historyczno-socjologiczno-gospodarczych wydzielić można trzy zasadnicze etapy rozwoju ludzkości. Wśród nich znajdują się:

- społeczeństwo agrarne (zwane inaczej rolnicze),
- społeczeństwo industrialne (przemysłowe),
- społeczeństwo informacyjne (inaczej technologiczne).

Spółeczeństwo agrarne rozpoczęło się wraz z pojawieniem się rolnictwa i trwało do ok. XVIII w. Głównym miejscem zamieszkania w tamtym okresie była wieś, zaś źródłem energii był człowiek. Oznaczało to, że wszelkie czynności wykonywano siłą ludzkich rąk lub przy użyciu bardzo prostych narzędzi. Dostęp do tzw. wiedzy „książkowej” był bardzo ograniczony i jedynie wąskie grupy społeczne (takie jak mniści czy arystokraci) mogły z niej korzystać. We wspomnianym okresie ogromne znaczenie miała wiedza praktyczna, którą posiadali rzemieślnicy, tacy jak stolarze, kowale czy garncarze. Przekazywanie umiejętności było bardzo żmudne i wymagało czynnego naśladowania mistrza danego fachu. Wiedza ta nie była jednak często przekazywana, gdyż czeladnicy wiedzieli, że wiązałooby się to ze wzrostem konkurencji.

Wraz z pojawieniem się rewolucji przemysłowej znacząco zmienił się poziom życia wśród społeczeństwa. Ludność masowo przemieszczała się z obszarów wiejskich do miast, zaś wydajność w tamtym okresie wzrosła kilkudziesięciokrotnie (niespotykane w dotychczasowej historii zjawisko). Malejąca liczba osób zatrudnionych w rolnictwie przy jednocześnie znacznym zwiększeniu liczby osób zatrudnionych w przemyśle była głównym czynnikiem przeobrażenia się społeczeństwa w tzw. **społeczeństwo industrialne**. Bardzo ważnym aspektem był wzrost różnicowania społeczeństwa ze względu na wykonywaną pracę. W przeciwieństwie do społeczeństwa rolniczego człowiek nie był już głównym źródłem energii, gdyż wynalazki takie jak maszyna parowa doskonale spełniały jego rolę, dodatkowo wykonując pracę znacznie szybciej, le-

³ M. Golka, *op. cit.*, s. 81.

piej i taniej. Do podstawowych wynalazków tego okresu można zaliczyć m.in.: silnik elektryczny, telefon, żarówkę, aparat fotograficzny oraz wiele innych. „W społeczeństwie industrialnym niezastąpionym atrybutem człowieka stała się ludzka inteligencja, rozumiana tu jako zdolność podejmowania właściwych decyzji na bazie posiadanej wiedzy. Ludzka inteligencja była konieczna do posługiwania się maszynami w pracy, korzystania z dóbr konsumpcyjnych takich jak samochód, piecyk gazowy, telewizor itp. oraz do aktywnego uczestnictwa w demokracji”⁴.

Spoleczeństwo informacyjne – termin ten został po raz pierwszy użyty przez japońskiego teoretyka mediów Tadao Umesao, który w 1963 r. zdefiniował go w artykule o teorii ewolucji społeczeństwa opartego na technologiach informatycznych. W erze społeczeństwa informacyjnego najważniejszym towarem jest dobro niematerialne, jakim jest informacja. W przypadku transformacji społecznej z agrarnej w industrialną rozwój gospodarki i przemysłu spowodował odebranie człowiekowi miana podstawowego źródła energii kosztem maszyn, zaś rozwój komputera (wynalazek społeczeństwa informacyjnego), pozbawił człowieka wyłączności na „inteligentne” zachowanie.

Pojęcie społeczeństwa informacyjnego jest swego rodzaju skrótem myślowym, który stanowi próbę syntetycznego określenia najistotniejszych cech, mechanizmów funkcjonowania występujących po raz pierwszy w historii zjawisk cywilizacyjnych. Termin ten może być zdaniem Umesao wykorzystywany w odniesieniu do społeczności mającej wysoki status rozwoju technologicznego⁵. Główny nacisk wywierany jest na doniosłą rolę posiadania i przetwarzania informacji, zaś kluczowa rola informacji dokonuje się w przeobrażeniach czterech podstawowych wymiarów:

- gospodarczego – zmiany procesów ekonomicznych (np. sposobu obsługi klienta),
- technologicznego – związanego z rozwojem technologii informacyjnych,
- społecznego – związanego z powszechnym dostępem do informacji,
- edukacyjnego – w zakresie uzyskiwania wiedzy na temat możliwości praktycznego wykorzystania technologii informacyjnych oraz konieczności dostosowania się do wymogów społeczeństwa informacyjnego⁶.

⁴ W. Cellary, *Polska w drodze do globalnego społeczeństwa informacyjnego*, Warszawa 2002, s. 14.

⁵ M. Kęsy, *Spoleczeństwo informacyjne w rozwoju cywilizacyjnym ludzkości*, „Dydaktyka Informatyki”, 2011, nr 6, s. 75.

⁶ M. Lubański, *Dylematy cywilizacji informatycznej*, red. A. Szewczyk, Warszawa 2004, s. 15.

Przytoczone okresy rozwoju społeczeństw wskazują na pewne istotne zależności. Społeczeństwo rolnicze trwało kilka tysięcy lat, głównym źródłem energii był człowiek, zaś wytwórstwo ograniczało się w dużej mierze jedynie do zaspokajania podstawowych potrzeb człowieka (głównie dostarczania żywności). Era społeczeństwa industrialnego trwała ok. 300 lat, głównym źródłem energii były maszyny (często zastępujące pracę ludzkich mięśni) znacznie zwiększające zakres możliwości wytwarzania dóbr. W przypadku obecnego rozwoju prognozuje się, że era informacyjna potrwa maksymalnie 180 lat (specjaliści w tej dziedzinie mają podzielone zdania, jednakże większość z nich ocenia ten okres na 150–180 lat).

Pomimo iż era informacyjna trwa najkrócej, przyniosła ona największe zmiany. Transformacja społeczna, jaką można ujrzyć w tej chwili, opiera się w dużej mierze na rozwoju takich dziedzin życia, jak transport lub medycyna czy też edukacja. Na podstawie przedstawionych danych można zaobserwować, iż kolejne epoki będą coraz krótsze, a zarazem zapewnią będą coraz większy rozwój społeczeństwa.

Trudno jest przewidzieć przyszłość w kontekście typu przeobrażeń społecznych. Jest ważne, aby czynnikami determinującymi zmiany były nie tylko pieniądze czy rozwijająca się technika, lecz przede wszystkim wartości, troska oraz świadomość wielorakich uwarunkowań funkcjonowania społeczeństwa⁷.

Istnieje kilka wariantów jego dalszego rozwoju. Jeden z nich wskazuje na rozwój szczególnie w ramach zaawansowanych gospodarczo i technologicznie. Inną możliwością jest regres rozwoju społecznego, zaś jego przyczynę stanowiłaby dominacja technologii informacyjnych. Bardzo istotnym wskazaniem przyszłości społeczeństwa jest uzależnienie go od szybkości rozwoju technologii.

Rola edukacji w różnych typach społeczeństw

Przedstawione w poprzednim rozdziale etapy rozwoju ludzkości charakteryzowały się różnorodnością w kontekście podejścia do roli edukacji w życiu codziennym. Społeczeństwo rolnicze główny nacisk kładło na opanowanie wiedzy praktycznej, co miało bezpośrednio związek z możliwością utrzymania rodziny. Wśród najczęściej wykonywanych wówczas zawodów było kowalstwo, garncarstwo i wszelkie inne profesje związane z rzemiosłem. Warto zauważyć, iż w tamtym okresie widoczne były załączki współcześnie rozumianej edukacji. Między X a XIII w. nastąpił bowiem

⁷ M. Golka, *Czym jest społeczeństwo informacyjne?*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 2005, z. 4, s. 263.

rozkwit średniowiecza, który skutkowało powstaniem wielu szkół (w pobliżu kościołów i katedr) oraz uniwersytetów. Należy jednak wyraźnie zaznaczyć, iż dostęp do nauki posiadały jedynie wybrane grupy społeczne, czyli arystokracja i duchowieństwo. Zadaniem systemu szkolnictwa tamtego okresu było przyswojenie tzw. siedmiu sztuk wyzwolonych podzielonych na dwa główne etapy, w których skład wchodziło:

- *trivium* – nauka prowadzona w oparciu o gramatykę (umiejętność posługiwania się łaciną), retorykę (sztukę pięknego wystawiania się) oraz dialektykę (umiejętność logicznego myślenia),
- *quadrivium* – cztery główne obszary nauki to algebra (podstawowe działania matematyczne), muzyka, astronomia (umiejętność sporządzania kalendarzy) oraz geometria stanowiąca odpowiednik dzisiejszej geografii.

Opanowanie przez żaka powyższych umiejętności dawało przepustkę do dalszych studiów na renomowanych uniwersytetach (np. w Paryżu, Sorbonie lub Oksfordzie) i prestiżowych kierunkach: medycynie, prawie i wielu innych. Osoby korzystające z przywilejów edukacyjnych, czyli arystokraci i mnisi, stanowiły niewielką część społeczeństwa. Zdecydowana większość, głównie chłopci, nie miała możliwości pobierania nauk w żadnym typie szkół, co bezpośrednio wpływało na widocznie rozwarstwienie społeczne tamtego okresu.

Prężnie rozwijający się przemysł spowodował, iż stosunek osób zatrudnionych w rolnictwie do przemysłowców uległ znacznemu przewartościowaniu. Spośród wielu wynalazków okresu społeczeństwa przemysłowego na szczególną uwagę zasługuje opracowanie przez Jana Gutenberga metody przemysłowego druku. Wynalazek ten zrewolucjonizował edukację tamtego okresu, niwelując w znacznym stopniu ograniczenia związane z elitarnością kształcenia. Umożliwienie powielania na dużą skalę książek skutkowało powszechnym dostępem do zawartej w nich wiedzy, która była wówczas traktowana jako najwyższa wartość. Czynniki te w znacznym stopniu wpłynęły na powstanie nowej formy systemu edukacyjnego zakładającego wszechobecność kształcenia podstawowego⁸. Na początku XX w. istniało również wiele przyzakładowych szkół zawodowych. Ich celem było przygotowanie pracownika do prawidłowego i rzetelnego wykonywania określonego zawodu, który wykonywał przez całe życie⁹. W związku z rozwojem dokonującym się u schyłku ery industrialnej powszechność edukacji nie ograniczała się jedynie do szkół podstawowych i zawodowych, lecz obejmować zaczęła również szkolnictwo średnie w większości krajów szybko rozwijających się.

⁸ M. Kęsy, *op. cit.*, s. 76.

⁹ J. Morbitzer, *Od motyki do komputera, czyli droga do społeczeństwa informacyjnego*, „Konspekt”, 2001, nr 8, s. 41.

Znaczący rozwój telekomunikacji umożliwiającej szybkie i sprawne przesyłanie informacji na odległość doprowadził do powstania obecnej ery cywilizacyjnej zwanej społeczeństwem informacyjnym. Współczesne systemy szkolnictwa za cel nadrzędny postawiły sobie dostosowanie programów edukacyjnych do potrzeb dzisiejszego rynku pracy. Wartością priorytetową współczesności nie jest, jak w przypadku ery industrialnej, przyswojenie teorii książkowej dotyczącej określonego zagadnienia. Wiedza związana z umiejętnościami wykonywania algorytmicznych czynności w obecnych czasach straciła w znacznym stopniu swoją rangę w wyniku zastępowania człowieka w realizowaniu rutynowych zadań przez nowoczesne komputery radzące sobie w takich przypadkach znacznie szybciej i efektywniej. Dodatkowym problemem wynikającym z gwałtownego rozwoju technologii informacyjno-komunikacyjnych jest bardzo krótki okres użyteczności przyswajanej na zajęciach wiedzy.

Reformatorzy systemów szkolnictwa zauważyli rozwiązanie nurtującego problemu edukacji XXI w. Człowiek, jako istota myśląca, posiada podstawową cechę dającą mu przewagę nad sztuczną „inteligencją”. Walorem tym jest kreatywność będąca umiejętnością konstruowania nowych idei i koncepcji oraz opracowywanie nowatorskich rozwiązań w ramach istniejących już wytworów¹⁰. Szkoły początku trzeciego tysiąclecia odbiegają więc od nauczania gotowej i szybko dezaktualizującej się wiedzy, kładąc tym samym mocny akcent na koncepcje samokształcenia, polegające na stymulowaniu zdobywania wiedzy i rozwijania się w danym zakresie samodzielnie.

Opanowanie kilku „profesji” jest w obecnych realiach bardzo pożądane, gdyż istnieją branże, których „żywołność” jest kilkukrotnie krótsza od okresu aktywności zawodowej człowieka. Edukacyjnym wyzwaniem społeczeństwa informacyjnego jest również aspekt wdrażania technologii informacyjnych do szkół. W wielu rozwiniętych krajach świata przyswojenie technologii informacyjnych wraz z opanowaniem podstawowych technik ich użytkowania porównywalne jest do elementarnych umiejętności pisania i czytania, jakie powinien posiadać każdy reprezentant społeczeństwa informacyjnego. W związku ze zróżnicowaniem posiadanych kompetencji informacyjnych możemy zaobserwować widoczne rozwarstwienie społeczne. Autorzy wielu opracowań z lat 90. XX w. oraz pierwszej dekady wieku XXI poświęconych powyższemu zagadnieniu wyznaczają trzy główne klasy społeczne. Pierwszą z nich stanowi tzw. *digitariat*. Osoby należące do powyższej grupy posiadają umiejętności związane z projektowaniem oprogramowania komputerowego oraz

¹⁰ K. Szmidt, *Trening kreatywności. Podręcznik dla pedagogów, psychologów i trenerów grupowych*, Warszawa 2008.

konstruowaniem nowoczesnych technologii. Druga grupa, nazywana *cogitariatem*, ma swój udział w kreowaniu społeczeństwa wiedzy poprzez korzystanie z osiągnięć poprzedniej grupy. Najniżej w hierarchii znajduje się *proletariat*, który w żaden sposób nie korzysta z dobrodziejstw obecnej techniki. Grupa ta narażona jest na tzw. manipulację informacyjną związaną z wykorzystywaniem radia, telewizji oraz prasy, jako jedynych źródeł informacji o świecie. Brak możliwości rzeczywistej interpretacji wersji postrzegania świata, przedstawianego w zmanipulowany informacyjnie sposób, w znacznym stopniu może ograniczać wiedzę na dany temat. Dodatkowym zagrożeniem dla osób identyfikujących się z tzw. *proletariatem* jest wykluczenie cyfrowe, które w znacznym stopniu ogranicza relacje interpersonalne z osobami korzystającymi z technologii informacyjnych. W znakomitym stopniu przyczynia się do tego tzw. wyprzedzenie cywilizacyjne, bazujące na „stałym przyspieszeniu rozwojowym”, a wyrażające się w stale zmieniających się standardach przetwarzania informacji.

Podsumowując rozważania dotyczące edukacyjnych aspektów społeczeństw, możemy zauważyć pomiędzy nimi pewne analogie. Rozwarstwienie społeczne wynikające z posiadania określonych wiadomości i umiejętności widoczne w erze agrarnej ma również miejsce w przypadku społeczeństwa informacyjnego. Systemy edukacyjne wielu krajów, biorąc pod uwagę powyższe problemy, za cel postawiły sobie dążenie do zminimalizowania warstwy *proletariatu* przy jednoczesnym zwiększeniu potencjału *digitariatu*. Zakłada się, że rozwiązanie to wyeliminowałoby problem osób wykluczonych cyfrowo oraz doprowadziłoby do jeszcze szybszego rozwoju społeczeństwa wynikającego ze stałego postępu technologii.

Podsumowanie niniejszych rozważań stanowi zestawienie umożliwiające pełne zrozumienie istoty kształcenia w określonych typach społeczeństw.

Tabela 1. Istota kształcenia w określonych typach społeczeństw¹¹

Kategoria	Spółeczeństwo agrarne	Spółeczeństwo przemysłowe	Spółeczeństwo informacyjne
Język	łacina i greka	języki narodowe	język angielski
Uczniowie	dzieci elity	młodzi ludzie	każdy
Wiek uczniów	6–20 lat	6–16 lat	w każdym wieku
Organizator	kościół	państwo	korporacje
Miejsce nauki	siedziby wiedzy	miasta	wszędzie
Czas nauki	wzajemnie ustalony	ustalony	kiedykolwiek
Źródło programów nauczania	nauczyciel	państwo	potrzeby ucznia

¹¹ R. Pachociński, *Oświata XXI wieku – kierunki przeobrażeń*, Warszawa 1999, s. 76.

Wśród wymienionych kategorii szczególną uwagę należy zwrócić na transformację, jaka została dokonana w zakresie doboru słuchaczy (od nauki zarezerwowanej dla elity, poprzez młodych ludzi, po nauczanie ogólnie dostępne dla każdego), ich wieku (który w społeczeństwie informacyjnym nie stanowi bariery), poprzez źródło programów nauczania (od nauczyciela, przez państwo, po ten, którego realizacja powinna być dostosowana do indywidualnych potrzeb ucznia). Wyzwaniem polskich systemów edukacyjnych powinna być więc próba nadążenia za potrzebami obecnego społeczeństwa¹².

Model wykorzystania technologii informacyjnych w szkolnictwie wyższym

Dokonując retrospekcji historycznej w zakresie kluczowych wydarzeń zmieniających sposób kształcenia, uzasadnione jest wspomnienie wielkiego wydarzenia, jakim jest wynalezienie radia. Ten pozornie niezwiązany z edukacją wytwór techniki umożliwił alternatywną realizację procesu kształcenia, gdyż uczeń za jego pośrednictwem mógł zdobywać wiedzę z danej partii materiału dydaktycznego¹³. Niemniej istotnym punktem zwrotnym w procesie nauczania-uczenia się było wynalezienie telewizora. Wdrażanie do procesu kształcenia tej formy medium stanowiło nieocenioną innowację w latach 60. ubiegłego stulecia. Poza szansą odsłuchu interesujących audycji o charakterze naukowym uczeń zyskiwał też możliwość obejrzenia ciekawych doświadczeń, ćwiczeń czy zadań za pośrednictwem wizji¹⁴. Jednym z klasycznych przykładów wykorzystywania telewizji w roli dydaktycznej dla szkolnictwa wyższego był cykl programów tzw. *Politechniki Telewizyjnej*, realizowany przez wykwalifikowaną kadrę matematyków i fizyków. Efektem cyklu wykładów były skrypty opracowane przez R. Leitnera oraz W. Żakowskiego¹⁵. Wspomniana forma kształcenia stanowiła nieocenioną alternatywę dla osób, które zamieszkiwa-

¹² E. Sałata, E. Marek, *Pedagogiczna interpretacja zajęć komputerowych w programach kształcenia zintegrowanego*, „Lubelski Rocznik Pedagogiczny”, 2007, t. XXXVI, s. 91.

¹³ W. Grelowska, *Rola przekazu radiowego w kształceniu językowym dziecka*, „Edukacja Elementarna w Teorii i Praktyce”, 2007, nr 4, s. 37–42.

¹⁴ M. Polak, *Edutainment w kształtowaniu postaw przedsiębiorczych i edukacji ekonomicznej* [w:] *Kształtowanie postaw przedsiębiorczych a edukacja ekonomiczna*, red. P. Wachowiak, M. Dąbrowski, B. Majewski, Warszawa 2007, s. 259.

¹⁵ R. Leitner, W. Żakowski, *Matematyka dla kandydatów na wyższe uczelnie techniczne*, Warszawa 1975.

ły małe miejscowości, gdzie dostęp do ośrodków akademickich był ograniczony¹⁶.

Przy okazji omawiania momentów zwrotnych dokonujących swojej rewolucji w procesie kształcenia trzeba wspomnieć także o wynalezieniu komputera. Urządzeniu stanowiącemu elektroniczną maszynę cyfrową, której możliwości obliczeniowe są niemal niewyobrażalne, trudno było na „pierwszy rzut oka” przyporządkować jakąkolwiek rolę w edukacji. Analizując jednak to urządzenie zarówno pod kątem sprzętowym (*hardware*), jak i odpowiedniego oprogramowania (*software*), z całą pewnością można uznać je za uzupełnienie w procesie kształcenia. Wdrażanie komputera do systemów szkolnictwa miało charakter kroczący i składało się z czterech głównych etapów: od elementarnego wykorzystania w procesie kształcenia do utożsamiania go z każdą nauczaną profesją.

Pierwszy ze wspomnianych etapów stanowiła tzw. alfabetyzacja komputerowa, która w głównej mierze ograniczała się do uzyskania przez uczniów i studentów podstawowej wiedzy z zakresu prawidłowego posługiwania się wspomnianym urządzeniem¹⁷. Dodać można, iż ta forma nauczania (realizowana w latach 80. ubiegłego stulecia) była dla uczniów i studentów nieoceniona, gdyż posiadanie wówczas komputera osobistego w domu było swoistym rarytasem, którego doświadczało bardzo niewielu. Wraz z rozwojem technologii omawiana forma kształcenia stawała się niewystarczająca z trzech zasadniczych powodów. Pierwszy z nich związany był bezpośrednio z nauczaniem jedynie elementarnych zasad działania, które w żadnej mierze nie odpowiadało prawdziwym możliwościom gwałtownie rozwijających się sprzętów komputerowych. Drugą przeszkodą do prowadzenia kształcenia informatycznego w stałej formie był fakt, iż w wyniku kolejnych lat przebywania ucznia w szkole zarówno wersje sprzętu, jak i oprogramowania ulegały zmianie, przez co zdobyta wiedza nie gwarantowała pełnego zaufania do swoich kompetencji. Trzecią, równie istotną przeszkodą były obawy wynikające z zagrożeń czyhających podczas korzystania z technologii¹⁸.

¹⁶ M. Portalski, *Pionierskie instytucje elektronicznego kształcenia zdalnego w Polsce w latach 60. i 70. XX wieku*, „EduAkcja”, 2012, nr 2, s. 33–46.

¹⁷ E. Cygnar, B. Rejman, K. Zwolińska-Mirek, *Kompetencje informatyczne uczniów klas IV szkoły podstawowej [w:] Motywacja do nauki a skuteczność i efektywność kształcenia*, red. Z. Ruczaj, W. Błażejowski, Jarosław 2004, s. 178.

¹⁸ M. Sysło, W. Jochemczyk, *Komentarz do podstawy programowej. Zajęcia komputerowe – I i II etap edukacyjny. Informatyka – III i IV etap edukacyjny [w:] Podstawa programowa z komentarzami, cz. 2: Zajęcia komputerowe*, s. 102.

Wspomniany szereg ograniczeń wykładanej wiedzy stanowił punkt zwrotny, który przypadł na lata 90. XX w. W tym czasie zapadła decyzja, iż sama alfabetyzacja stanowi zbyt prymitywną formę nauczania, która z całą pewnością powinna zostać wzbogacona o tzw. umiejętności ponadczasowe (drugi etap), a ich celem będzie stałe dostosowywanie się do zmieniającej się technologii. W związku z tym wśród nauczycieli (również akademickich) prowadzących różnorakie zajęcia pojawił się zamysł, iż tak zaawansowane urządzenie, jakim jest komputer, z powodzeniem może być wykorzystywane na zajęciach nieinformatycznych w celu wspomagania procesu kształcenia. Poziom wykorzystywania komputerów był wówczas ściśle uzależniony od przedmiotu, który realizował dany nauczyciel. Analizując ówczesny rzeczywisty stan, można jednoznacznie stwierdzić, iż wykorzystanie nowoczesnych technologii oferowanych przez komputer w znacznej mierze ograniczało się do tworzenia przez dydaktyków prezentacji multimedialnych, zastępując w ten sposób przestarzałe środki dydaktyczne¹⁹. Głównym wyznacznikiem była wówczas jednak znaczna przewaga tradycyjnych form kształcenia jedynie z dodatkiem technologii informacyjnych.

Etap trzeci wykorzystywania komputerów rozpoczął się w chwili, gdy stały się one pełnoprawnym elementem wzbogacającym i wspomagającym wiele dziedzin kształcenia. Faza ta to czas, w którym komputer odgrywa rolę integrującą ze sobą poszczególne przedmioty szkolne. Przykładem takiego stanu może być wykorzystywanie programu komputerowego obliczającego wartości działających przy danym zjawisku sił dla określonych parametrów na zajęciach praktycznych realizowanych przez uczelnie wyższe. Równie trafnym przykładem może być projekcja filmu prezentującego wynik określonej reakcji na lekcjach chemii. Ważną cechą trzeciego etapu jest fakt, iż te zabiegi w dużej mierze podnoszą walory określonej jednostki tematycznej, zwiększając tym samym poziom aktywizacji uczniów oraz skracając czas przyswajania przez nich określonej wiedzy.

Czwarty etap zastosowania komputerów w edukacji dotyczy wykorzystywania ich w każdym zawodzie. Początek XXI w. stanowi czas, w którym przed społeczeństwem informacyjnym stawianych jest coraz więcej wyzwań ukierunkowanych na wiedzę. Wymusza to poniekąd rozszerzenie niezbędnego zakresu kluczowych kompetencji do tzw. myślenia komputacyjnego, którego zakres obejmuje szerokie wykorzystanie narzędzi informatycznych. Wspomniane myślenie dotyczy m.in. modelowania komputerowego czy stosowania metod heurystycznych (np.

¹⁹ M. Sysło, *Rozwój technologii informacyjnej a edukacja – stan, kierunki, wyzwania* [w:] *Holistyczne i analityczne metody diagnostyki edukacyjnej. Perspektywy informatyczne egzaminów szkolnych*, red. B. Niemierko, G. Szyling, Gdańsk 2005, s. 39.

burzy mózgow). Wskazane zagadnienia realizowane są na etapie czwartym szczebla kształcenia oraz wśród studentów zarówno na zajęciach informatycznych, jak i z innych przedmiotów (np. technicznych, przez modelowanie urządzeń w programach typu CAD).

Ważnym elementem wdrażania komputerów do edukacji jest to, iż uczniowie oraz studenci podczas nauki przechodzą wszystkie wspomniane wyżej etapy. W praktyce dydaktycznej oznacza to, iż są oni nauczani zarówno z zakresu alfabetyzacji komputerowej, zdobywają biegłość w wykorzystywaniu wspomnianych urządzeń na wielu płaszczyznach życia, jak i rozwijają umiejętność znajdowania rozwiązań do skomplikowanych problemów.

Analizując etapy rozwoju technologii informacyjnych w edukacji, widać, że ważną pozycją jest raport opracowany przez UNESCO, w którym odnaleźć można również sferę zastosowań technologii w realizacji zajęć akademickich oraz szkolnych²⁰. Raport ten wyróżniał cztery główne etapy rozwoju technologii informacyjnych w procesie kształcenia, uwzględniając przy tym zarówno rolę komputera, internetu, jak i innych multimedialnych środków dydaktycznych.

Etap pierwszy (odkrywania i wyłaniania) w głównej mierze dotyczy odkrywania oraz uświadamiania sobie podstawowych możliwości płynących z wykorzystywania technologii informacyjnych. Charakteryzuje się elementarnym wykorzystaniem sprzętu i oprogramowania komputerowego oraz sieci internet. Na tym etapie kształcenie przejawiane jest w formie tradycyjnej, zaś główną rolę odgrywa nauczyciel. Programy kształcenia uwzględniają potrzebę elementarnego wykorzystania technologii informacyjnych oraz podstawowych umiejętności ich wykorzystywania.

Etap drugi (zastosowań) dotyczy wykorzystywania technologii informacyjno-komunikacyjnych (TIK) w zakresie wspomagania wielorakich dziedzin wiedzy. Charakteryzuje się intensyfikacją dotyczącą wykorzystywania TIK w stosunku do tradycyjnych form kształcenia. Analogicznie do pierwszego etapu nauczyciel w dalszym ciągu odgrywa kluczową rolę w kształceniu, lecz w tym przypadku TIK w większym stopniu wykorzystywane są podczas procesu dydaktycznego. Przykładem może być wprowadzenie pierwszych multimedialnych środków dydaktycznych np. w postaci wizualizerów, które w czasie rzeczywistym mogą przechwytywać obrazy oraz prezentować je (na ścianie lub za pośrednictwem podłączonego telewizora) szerszej rzeszy odbiorców²¹.

²⁰ *Information and Communication Technology in Education. A Curriculum for Schools and Programme of Teacher Development*, Paris 2002, s. 48.

²¹ W. Czerski, *Interaktywne rozwiązania technologiczne dla nowoczesnej edukacji [w:] Informatyka w dobie XXI wieku. Technologie komputerowe w rozwoju*

Etap trzeci (integracji) wyróżnia się istotną rolą technologii informacyjnych w poprawie jakości kształcenia. TIK stosowane są również w odniesieniu do problemów dnia codziennego oraz obejmują podstawowe dziedziny kształcenia. Ten etap charakteryzuje się wykorzystaniem technologii zarówno w nauczaniu (ćwiczenia konwersatoryjne, laboratoria, wykłady), jak i pracy administracyjnej (sekretariat, dziekanat). Dydaktycy poszerzają własne kompetencje poprzez wykorzystanie TIK w wielu dziedzinach (odniesienie do świata rzeczywistego)²². Wspomniany etap charakteryzuje się wykorzystaniem na szeroką skalę całej gamy nowoczesnych środków dydaktycznych. Wśród nich prym wiedzie tablica interaktywna stanowiąca formę dotykowego ekranu, na którym można prezentować multimedia w postaci m.in. animacji czy filmów.

Przedstawiona teoria z zakresu przygotowania szkół i uczelni wyższych do świadczenia usług edukacyjnych XXI w. została gruntownie zweryfikowana, kiedy to w marcu 2020 r. (w związku z sytuacją pandemiczną wynikającą z rozprzestrzeniania się wirusa COVID-19) rządy wielu krajów podjęły decyzję o zamknięciu placówek oświatowych oraz przejściu na kształcenie zdalne.

Nauczyciele na każdym szczeblu edukacyjnym zmuszeni zostali bowiem do korzystania z metod i technik kształcenia na odległość, o których jedynie słyszeli lub wykorzystywali w znikomym stopniu. Wielu nauczycieli w trybie przyspieszonym i „na własną rękę” przechodziło samokształceniowe kursy przygotowujące do wykorzystywania aplikacji wspomagających kształcenie zdalne, tj. MS Teams czy platforma Zoom. Ostatni rok wskazał, iż kluczowym wyzwaniem, przed jakim stoi szkolnictwo (w tym wyższe), jest przystosowanie nauczanych treści do wymogów współczesności oraz zwiększanie jakości i rozpowszechnienia nowatorskich form kształcenia, co jest ściśle związane z koniecznością samodoskonalenia kadry akademickiej.

Zadaniem nauczycieli akademickich jest samodoskonalenie swojego warsztatu pracy. Rolą osoby prowadzącej zajęcia jest stałe aktualizowanie swojej wiedzy przy wykorzystywaniu do tego celu rozmaitych technologii e-learningowych. Kluczową rolę pełni świadomość potrzeby całościowego uczenia się (ang. *lifelong learning*) w gwałtownie rozwijającej się rzeczywistości.

nauki, techniki i edukacji, red. A. Jastriebow, M. Raczyńska, B. Kuźmińska-Sołśnia, Radom 2012, s. 202.

²² W. Walat, *Założenia modelu edukacji na podstawie idei kognitywizmu i konstruktywizmu*, „Lubelski Rocznik Pedagogiczny”, 2017, nr 3, s. 110–112.

Zakończenie

Rozważania dotyczące zmian dokonywanych w kształceniu pod wpływem rozwoju technologii z całą pewnością wskazują na swoistą transformację w tym zakresie. Technologie informacyjne pełnią kluczową rolę zarówno poprzez zwiększenie walorów nauczanych treści, umożliwienie realizacji kształcenia w dowolnym miejscu, jak i zwiększenie dostępu do określonych informacji²³. Można jednak zauważyć, iż nie jest to jedyna płaszczyzna, która wymaga gruntownego przeobrażenia w rzeczywistości edukacji akademickiej.

Bibliografia

- Cellary W., *Polska w drodze do globalnego społeczeństwa informacyjnego*, Warszawa 2002.
- Cygnar E., Rejman B., Zwolińska-Mirek K., *Kompetencje informatyczne uczniów klas IV szkoły podstawowej [w:] Motywacja do nauki a skuteczność i efektywność kształcenia*, red. Z. Ruczaj, W. Błażejowski, Jarosław 2004.
- Czerski W., *Interaktywne rozwiązania technologiczne dla nowoczesnej edukacji [w:] Informatyka w dobie XXI wieku. Technologie komputerowe w rozwoju nauki, techniki i edukacji*, red. A. Jastriebow, M. Raczyńska, B. Kuźmińska-Sołśnia, Radom 2012.
- Golka M., *Bariery w komunikowaniu i społeczeństwo (dez)informatyczne*, Warszawa 2008.
- Golka M., *Czym jest społeczeństwo informacyjne?*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 2005, z. 4.
- Grelowska W., *Rola przekazu radiowego w kształceniu językowym dziecka*, „Edukacja Elementarna w Teorii i Praktyce”, 2007, nr 4.
- Information and Communication Technology in Education. A Curriculum for Schools and Programme of Teacher Development*, Paris 2002.
- Kęsy M., *Spółczesność informacyjna w rozwoju cywilizacyjnym ludzkości*, „Dydaktyka Informatyki”, 2011, nr 6.
- Leitner R., Żakowski W., *Matematyka dla kandydatów na wyższe uczelnie techniczne*, Warszawa 1975.
- Lubański M., *Dylematy cywilizacji informatycznej*, red. A. Szewczyk, Warszawa 2004, s. 15.
- Morbitzer J., *Od motyki do komputera, czyli droga do społeczeństwa informacyjnego*, „Konspekt”, 2001, nr 8.
- Pachociński R., *Oświata XXI wieku – kierunki przeobrażeń*, Warszawa 1999.
- Polak M., *Edutainment w kształtowaniu postaw przedsiębiorczych i edukacji ekonomicznej [w:] Kształtowanie postaw przedsiębiorczych a edukacja ekonomiczna*, red. P. Wachowiak, M. Dąbrowski, B. Majewski, Warszawa 2007.

²³ B. Siemieniecki, *Pedagogika medialna. Podręcznik akademicki*, Warszawa 2007, t. 1, s. 50.

- Portalski M., *Pionierskie instytucje elektronicznego kształcenia zdalnego w Polsce w latach 60. i 70. XX wieku*, „EduAkcja”, 2012, nr 2.
- Salata E., *Innowacyjny nauczyciel w zmieniającej się rzeczywistości szkolnej*, „Szkoła, Zawód, Praca”, 2017, nr 13.
- Salata E., Marek E., *Pedagogiczna interpretacja zajęć komputerowych w programach kształcenia zintegrowanego*, „Lubelski Rocznik Pedagogiczny”, 2007, t. XXXVI.
- Siemieniecki B., *Pedagogika medialna. Podręcznik akademicki*, t. 1, Warszawa 2007.
- Syśło M., *Rozwój technologii informacyjnej a edukacja – stan, kierunki, wyzwania* [w:] *Holistyczne i analityczne metody diagnostyki edukacyjnej. Perspektywy informacyjne egzaminów szkolnych*, red. B. Niemierny, G. Szyling, Gdańsk 2005.
- Syśło M., Jochemczyk W., *Komentarz do podstawy programowej. Zajęcia komputerowe – I i II etap edukacyjny. Informatyka – III i IV etap edukacyjny* [w:] *Podstawa programowa z komentarzami*, cz. 2: *Zajęcia komputerowe*.
- Szewczyk A., *Spółczesność informacyjna – problemy rozwoju*, Warszawa 2007.
- Szmidt K., *Trening kreatywności. Podręcznik dla pedagogów, psychologów i trenerów grupowych*, Warszawa 2008.
- Walat W., *Założenia modelu edukacji na podstawie idei kognitywizmu i konstruktywizmu*, „Lubelski Rocznik Pedagogiczny”, 2017, nr 3.

Technological social transformation in the aspect of academic education

Abstract

The content of the study is mainly focused on determining the changes taking place in society under the influence of technological development. The first part of the article provides an overview of the different types of societies and the characteristics of each of them. The next part of the study presents the role of education in the changing social situation. The last part indicates the direction of changes in the context of using information and communication technologies in higher education teaching.

Keywords: information society, social transformation, education, distance learning

Damian Wicherek*
Michał Skóra**

COMPETENCES OF THE PRESIDENT OF THE REPUBLIC OF POLAND IN THE AREA OF NATIONAL SECURITY

Summary

In this article the authors analyze the constitutional provisions and regulations contained in specific laws related to the competences of the President in the field of national security. The aim of the article is to show what real influence the President of the Republic of Poland has on the Polish army and national security. The President performs his duties in the field of authority over the armed forces through the Chief of National Defence.

Key words: Constitution of the Republic of Poland, President of the Republic of Poland, competences, armed forces, National security

Introduction

Constitution of the Republic of Poland¹ of 2nd April 1997 (Constitution of the Republic of Poland) states that “the President of the Republic of Poland is the supreme representative of the Republic of Poland and the guarantor of the continuity of state authority”. In the Constitution of the Republic of Poland, the functions of the President have not been explicitly articulated, however, taking into account the constitutional practice, we may indicate, inter alia, executive functions, representative and symbolic functions, and functions of an arbitrator².

* Uniwersytet Rzeszowski, e-mail: dwicherek@ur.edu.pl, ORCID: 0000-0002-1710-0820.

** Uniwersytet Rzeszowski, e-mail: mskora@ur.edu.pl, ORCID: 0000-0002-2701-5945.

¹ Constitution of the Republic of Poland of 2 April 1997., art. 126, (Dz.U. 1997, No 78, item. 483), further: [Constitution of the Republic of Poland].

² P. Czarny, A. Kulig, *Prawo Konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej*, ed. P. Sarnecki, Warszawa 2014, pp. 350-351.

The executive function of the President is set out in Article 10 (2) of the Polish Constitution: “Legislative power is exercised by the Sejm and the Senate, executive power by the President of the Republic of Poland and the Council of Ministers, and judicial power by the Courts and Tribunals”³. The representative and symbolic function, in turn, stems from the content of the aforementioned article 126 (1) of the Constitution of the Republic of Poland, which states: “The President of the Republic of Poland is the highest representative of the Republic of Poland and the guarantor of the continuity of state power”. The aforementioned function refers, therefore, to the President as a representative of the state, who in the exercise of his mandate should make every effort to represent the state with dignity and care for its image beyond its borders. This function also equates the person of the President with the unity and permanence of the state, portrays him as a symbol of statehood and a person who should unite the whole society, becoming its moral authority⁴.

The last function, i.e. the function of arbitration, refers primarily to the President, who should ensure the proper functioning of state organs, and in the event of political conflicts, assume the role of “moderator” and join in the resolution of a political dispute. In this case, the President’s competences include resolving the so-called “cabinet crisis”, i.e. designating such a person as Prime Minister who would receive a vote of confidence from the Sejm and be able to form a government. In addition, in the absence of the required parliamentary majority to pass a budget, the President of the Republic may assume the role of the “arbiter of voters” and, pursuant to Article 98 (4) of the Constitution, order the shortening of the terms of the Sejm and Senate⁵. It should also be emphasised that the function of arbitration is not tantamount to governing the state and conducting its policy, since under Article 146 (1) of the Constitution of the Republic of Poland it is the Council of Ministers that conducts the internal and foreign policy of the Republic of Poland⁶.

In the article, the authors set a research hypothesis, according to which the President of the Republic of Poland has important powers affecting the security of the state. The following research question was also posed: How can the President of the Republic of Poland realize the scope of competencies related to state security? In order to verify the

³ Art. 10 (2) Constitution of the Republic of Poland.

⁴ Art. 125 (1) Constitution of the Republic of Poland; P. Czarny, A. Kulig, *op. cit.*, pp. 348-351.

⁵ Art. 98 (4) Constitution of the Republic of Poland; P. Czarny, A. Kulig, *op. cit.*, pp. 348-350.

⁶ Art. 146 (1) Constitution of the Republic of Poland.

hypothesis and answer the research question, the article uses a content analysis, which was used to examine the provisions of the Constitution and the laws, as well as a comparative method through which the competencies of the President stemming from various legal acts were compared.

The President of the Republic of Poland as Head of the Armed Forces

The Constitution of the Republic of Poland, defining the President as the head of the armed forces, at the same time points out that in peacetime he exercises his duties in this respect through the Minister of National Defence, which should be understood as a passive headship⁷. In accordance with the provisions of the Polish Constitution, the President appoints the Chief of General Staff and commanders of the types of the Armed Forces for a fixed period of time. However, for the duration of war, upon the Prime Minister's motion, the President appoints the Commander-in-Chief of the Armed Forces. One has to agree with Artur Trubalski, who points out that "...if the Prime Minister could not, for objective reasons, submit an appropriate motion, the President could, for a time of war, appoint the Commander-in-Chief of the Armed Forces without such a motion. Such an action would have to be regarded as a permissible purposeful interpretation by the President of the Constitution⁸". Furthermore, on the motion of the Minister of National Defence, the President shall confer the military ranks specified in the Acts, and in the event of a direct external threat to the state, on the motion of the Prime Minister, he shall order general or partial mobilization and the use of the Armed Forces for the defence of the Republic of Poland⁹.

Article 116 of the Polish Constitution states that the Sejm decides on behalf of the Republic of Poland on the state of war and the convening of peace. The content of the above article is connected with the office of the President of the Republic of Poland, because if the Sejm could not meet for a session, then in such a situation the state of war is decided by the President. As Artur Olechno states, this is a power of the President,

⁷ W. Skrzydło, *Komentarz do art. 134 Konstytucji RP*, [in:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej – komentarz*, Warszawa 2013, p. 175.

⁸ A. Trubalski, *Uprawnienia organów władzy wykonawczej w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa państwa*, „Przegląd Sejmowy”, 2017, no 3, p. 117.

⁹ *Ibidem*, p. 175; art. 136 Constitution of the Republic of Poland.

which has a substitute character, which results from the fact that decisions on the state of war are generally made by the Sejm¹⁰.

Referring to specific laws concerning the President's authority over the armed forces, we may refer to the regulations contained in the Act on Universal Obligation to Defend the Republic of Poland of November 21st, 1967¹¹. It included the President's competences, which in particular included: approving, at the request of the Prime Minister, the national security strategy, issuing, at the request of the Prime Minister, by way of a decision, the Political and Strategic Defence Directive of the Republic of Poland and other executive documents to the national security strategy, approving, at the request of the Council of Ministers the plans of national defence system exercises and directing their course, deciding, at the request of the Prime Minister, on the introduction or change of a specific state of national defence readiness, in the event of a state defence emergency deciding, at the request of the Council of Ministers, on the day on which the time of war begins on the territory of the Republic of Poland. Under the same procedure, it shall decide on the day on which the time of war ends, directing the defence of the state, in cooperation with the Council of Ministers, upon the appointment of the Commander-in-Chief of the Armed Forces and his assumption of command, may request from all public authorities, central and local government administration, entrepreneurs, managers of other organizational units and social organizations information that is relevant to national security and defence, initiates and patronizes undertakings aimed at shaping patriotic and defensive attitudes in the society¹².

The above-mentioned act also contains the competences under which the President, as the superior of the Armed Forces determines, on the motion of the Minister of National Defence, the main directions for the development of the Armed Forces and their preparations for state defence, indicates, on the motion of the Prime Minister, the person intended for appointment to the post of Commander-in-Chief of the Armed Forces, may participate in briefings of the managerial staff of the Ministry of National Defence and the Armed Forces, approves, on the motion of the Minister of National Defence, by way of a decision (national plans for the use of the Armed Forces for state defence and the organisation

¹⁰ A. Olechno, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej*, [in:] *Prawo Konstytucyjne*, ed. M. Grzybowski, Białystok 2009, p. 258.

¹¹ Act of November 21, 1967 on Universal Obligation to Defend the Republic of Poland, (Dz.U. 1967, No 44, item. 220), further: [Universal Defence Obligation Act].

¹² Art. 4a the Act on Universal Obligation to Defend.

and principles of operation of the wartime command system of the Armed Forces)¹³.

Another legal act is the Act of 17th December 1998 on the principles of use or residence of the Armed Forces of the Republic of Poland outside the country's borders. Based on its provisions, the President of the Republic of Poland decides on the use of military units outside the borders of our country. He may do so at the request of the government (if it concerns peacekeeping missions or armed conflicts or strengthening the forces of a state or an allied country) and at the request of the prime minister (if it is related to preventing acts of terrorism and related consequences)¹⁴. The President must immediately inform the Speaker of the Sejm and the Speaker of the Senate of his decision¹⁵.

When discussing the scope of the President's competences related to his authority over the armed forces or security of the country in its broadest sense, one should not forget about the President's advisory body in this respect. Article 135 of the Polish Constitution states that the National Security Council is an advisory body to the President of the Republic of Poland in the field of internal and external security of the state¹⁶. It is worth noting that the so-called Small Constitution also allowed for the creation of the National Security Council, but its first composition was established in 1998¹⁷.

Meetings of the National Security Council shall be convened by the President, who shall also chair its meetings, and in his absence a member of the National Security Council shall deputise for him. The topic of the National Security Council meeting shall be determined by the President and its tasks shall include expressing opinions and determining threats in the subject of internal and external security of the state, taking up considerations concerning the development of the Armed Forces or the problem of counteracting threats to the state. The National Security Council consists of the Speaker of the Sejm, the Speaker of the Senate,

¹³ Art. 5 the Act on Universal Obligation to Defend.

¹⁴ Art. 2 (1), art. 3 (1) Act of 17th December 1998 on the principles of use or residence of the Armed Forces of the Republic of Poland outside the state borders, (Dz.U. 1998 no 162, item. 1117 ze zm.), further: [the Act on the Principles of Use or Stay of the Armed Forces Abroad].

¹⁵ Art. 3 (2) the Act on the Principles of Use or Stay of the Armed Forces Abroad.

¹⁶ Art. 135 Constitution of the Republic of Poland; W. Fehler, *Rada Bezpieczeństwa Narodowego jako konstytucyjny organ państwa*, [in:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. Ciągłość i zmiana*, ed. T. Słomka, A. Materska-Sosnowska, Warszawa 2012, pp. 234–244.

¹⁷ J. Juchniewicz, *Rada Bezpieczeństwa Narodowego*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, 2015, no 2 (24), p. 120.

the President of the Council of Ministers, the Minister of National Defence, the Minister of the Interior and Administration, the Minister of Foreign Affairs, the Coordinator of Special Services, the Heads of political groupings which have a club or parliamentary circle in the Sejm of the Republic of Poland or their heads, the Head of the Chancellery of the President of the Republic of Poland and the Head of the National Security Bureau, who is the Secretary of the National Security Council¹⁸. Meetings of the National Security Council, at the invitation of the President, may be attended by former Presidents of the Republic of Poland and Prime Ministers, as well as by other persons whose participation is advisable in view of the matters discussed¹⁹.

The President of the Republic of Poland in states of emergency

The catalogue of presidential competencies related to state security also includes the introduction of states of emergency. The Polish Constitution lists martial law, a state of emergency and a state of natural disaster²⁰. The President participates in the introduction of the first two states of emergency. This follows directly from the Act of 18th April 2002 on the state of natural disaster, which states that it is the Council of Ministers, by way of a regulation, which may introduce a state of natural disaster on its own initiative or at the request of a competent voivode²¹.

In turn, in the situation of an external threat to the state, including that caused by actions of a terrorist nature or actions in cyberspace, an armed attack on the territory of the Republic of Poland or when an international agreement results in the obligation to jointly defend against aggression, the President of the Republic of Poland may, at the request of the Council of Ministers, impose martial law in part or in the entire territory of the state²². Martial law is imposed by decree, which must be made public²³.

¹⁸ Homepage of the National Security Council - National Security Bureau, <https://www.bbn.gov.pl> (20.12.2021).

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ Art. 228 (1) Constitution of the Republic of Poland.

²¹ Art. 5 (1) Act of 18th April 2002 on the state of natural disasters, (Dz.U. 2002 no 62 item. 558).

²² Art. 2 (1) Act of 29th August 2002 on martial law and the competences of the Commander-in-Chief of the Armed Forces and the principles of his subordination to the constitutional bodies of the Republic of Poland, (Dz.U. 2002 nr 156, poz. 1301), further: [martial law act]; M. Karpiuk, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej jako organ stojący na*

During martial law, the President of the Republic of Poland decides, at the request of the Council of Ministers, on the transfer of public authorities to specific positions of command, decides, at the request of the Council of Ministers, on states of combat readiness of the Armed Forces of the Republic of Poland, hereinafter referred to as the “Armed Forces”, determines, at the request of the Council of Ministers, the tasks of the Armed Forces during martial law may appoint, on the motion of the Prime Minister, the Supreme Commander of the Armed Forces, approves, on the motion of the Supreme Commander of the Armed Forces, plans for the operational use of the Armed Forces, recognises, on the motion of the Supreme Commander of the Armed Forces, specified areas of the Republic of Poland as zones of direct hostilities²⁴.

On the other hand, "in the event of a threat to the constitutional system of the state, security of citizens or public order, the President of the Republic of Poland, at the request of the Council of Ministers may introduce, for a definite period of time, not longer than 90 days, a state of emergency in part or in the entire territory of the state."²⁵ By virtue of a presidential decree, a state of emergency with the consent of the Sejm may be extended only once and for no longer than 60 days. During its duration the President of the Republic of Poland, at the request of the Prime Minister, may decide to use troops and subdivisions of the Armed Forces of the Republic of Poland to restore the normal functioning of the state if the forces and measures used so far have been exhausted²⁶.

The President of the Republic of Poland exercised this power under the provisions of the Constitution of the Republic of Poland in 2021. This was related to the escalation of the conflict on the Polish-Belarusian border and attempts to illegally cross it by migrants with the support of the regime of President Alexander Lukashenko of Belarus. On 2nd September 2021, President of the Republic of Poland Andrzej Duda issued a decree on the introduction of a state of emergency, in which he stated “I order the introduction of a state of emergency on the territory of a part of the Podlaskie Voivodeship and a part of the Lubelskie Voivodeship

straży bezpieczeństwa państwa, „Zeszyty Naukowe – Akademia Obrony Narodowej”, 2009, no 3, p. 396.

²³ B. Szczurowski, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej jako organ czuwający nad przestrzeganiem konstytucji*, Warszawa 2016, p. 187.

²⁴ Art. 10 (2) the martial law act.

²⁵ Art. 230 Constitution of the Republic of Poland; M. Karpiuk, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej*, *op. cit.*, p. 395.

²⁶ Art. 11 Act of 21st June 2002 on the state of emergency, (Dz.U. 2002 No 117, item. 985); K. Prokop, *Stany nadzwyczajne w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997*, Białystok 2005, p. 98.

for a period of 30 days from the date of the announcement of the decree²⁷. On the same date, i.e. 2nd September 2021, the President referred the regulation to the Sejm for consideration, which took place on 6th September 2021²⁸.

The vote in Parliament was 435 with an absolute majority of 218. The following spoke in favour of the proposal to repeal the regulation 168 MEPs voted in favour of the proposal, 247 voted against, 20 abstained and 25 parliamentarians did not vote. The proposal to repeal the regulation was not adopted²⁹. So how did the Members from the largest parliamentary clubs vote. The Polish Coalition MPs taking part in the vote abstained. All Law and Justice MPs taking part in the vote voted in favour of imposing the state of emergency. During the parliamentary debate, Law and Justice MP Zdzisław Sipiera said: “The decision that has been made is dictated by the need to secure two issues: order and security. These are two basic, fundamental matters that we must secure³⁰”.

The opposite position was presented by the MPs of the Civic Coalition and the Left (Left Wing), who were unanimously in favour of repealing the Presidential decree. According to Tomasz Siemoniak, MP for Civic Coalition, “In the opinion of the Civic Coalition, the government lacks justification for the state of emergency on the basis of the above constitutional grounds (...) The ordinance does not refer to real measures for securing the border, such as increasing the number of Border Guard officers, Police and Polish Army soldiers and the construction of border infrastructure. This happens on the basis of other regulations and decisions and does not require a state of emergency³¹”.

²⁷ Ordinance of the President of the Republic of Poland of 2nd September 2021 on the introduction of a state of emergency on the territory of a part of Podlaskie Province and a part of Lubelskie Province (Dz.U.2021, item. 1612).

²⁸ Sejm of the Republic of Poland of the 9th parliamentary term, The course of the legislative process. Regulation of the President of the Republic of Poland on the introduction of a state of emergency on the territory of a part of Podlaskie Voivodeship and a part of Lubelskie Voivodeship, <https://www.sejm.gov.pl> (19.12.2021).

²⁹ Sejm of the Republic of Poland, 9th parliamentary term, Voting no. 160, 36th sejm session, Consideration of the Decree of the President of the Republic of Poland of 2nd September 2021 on the introduction of a state of emergency in the area of a part of Podlaskie voivodship and a part of Lubelskie voivodship, <https://www.sejm.gov.pl> (19.12.2021).

³⁰ Sejm of the Republic of Poland of the 9th parliamentary term, Stenographic report from the 36th sitting of the Sejm of 6th September 2021. <http://orka2.sejm.gov.pl> (19.12.2021).

³¹ *Ibidem*.

In turn, Krzysztof Gawkowski said from the rostrum of the Sejm: “You have introduced a state of emergency and therefore I ask: What ordinary constitutional measures have proved insufficient? For the first time in the history of free and democratic Poland you have decided to restrict part of the civil rights, introduce censorship and limit the right of Poles to access to information. This is a key question, because it concerns the real reasons why a state of emergency was introduced. The answer is simple and clear: there were no such reasons, and Minister Kamiński knows this very well.”³² By decree of President A. Duda, the state of emergency as of 2nd October 2021 was extended for a period of 60 days³³.

Conclusions

In the article, the authors tried to characterise the scope of presidential competences on the basis of the Constitution of the Republic of Poland and individual detailed laws on issues related to state security. As a result of the analysis of the collected materials, the research hypothesis put forward in the article, according to which the President of the Republic of Poland has important competences affecting state security, was verified positively.

It should be emphasised that although the president's authority over the armed forces is passive, under the conditions of our political system without the active participation of the president there is no possibility to introduce e.g. martial law or a state of emergency in the situation of a threat to the state security. Answering the research question: How can the President of the Republic of Poland realise the scope of competences connected with the state security? it is worth mentioning the content of article 134 of the Constitution of the Republic of Poland, which contains a number of competences of the President connected with the armed forces, which is also provided for in individual detailed laws.

Therefore, in matters of national security, it is important for the President of the Republic of Poland to cooperate well with the Minister of National Defence and the entire Council of Ministers. This is important because in the conditions of the Polish political system we have the so-called cohabitation, i.e. a period when the President and the government come from different political groupings and this should not have any impact on the security of our state.

³² *Ibidem.*

³³ Regulation of the President of the Republic of Poland of 1st October 2021 on the extension of the state of emergency introduced on the territory of a part of Podlaskie Voivodship and a part of Lubelskie Voivodship (Dz.U. 2021, item. 1788).

Bibliography

- Czarny P., Kulig A., *Prawo Konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej*, ed. P. Sarnecki, Warszawa 2014.
- Fehler W., *Rada Bezpieczeństwa Narodowego jako konstytucyjny organ państwa*, [in:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. Ciągłość i zmiana*, ed. T. Słomka, A. Materska-Sosnowska, Warszawa 2012.
- Juchniewicz J., *Rada Bezpieczeństwa Narodowego*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, 2015, no 2 (24).
- Karpiuk M., *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej jako organ stojący na straży bezpieczeństwa państwa*, „Zeszyty Naukowe – Akademia Obrony Narodowej”, 2009.
- Olechno A., *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej*, [in:] *Prawo Konstytucyjne*, ed. M. Grzybowski, Białystok 2009.
- Prokop K., *Stany nadzwyczajne w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997*, Białystok 2005.
- Skrzydło W., *Komentarz do art. 134 Konstytucji RP*, [in:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej – komentarz*, Warszawa 2013.
- Szczurowski B., *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej jako organ czuwający nad przestrzeganiem konstytucji*, Warszawa 2016.
- Trubalski A., *Uprawnienia organów władzy wykonawczej w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa państwa*, „Przegląd Sejmowy”, 2017, no 3.

Kompetencje Prezydenta RP w zakresie bezpieczeństwa Państwa

Streszczenie

W artykule autorzy dokonują analizy przepisów konstytucyjnych oraz regulacji zawartych w ustawach szczegółowych związanych z kompetencjami prezydenta w zakresie bezpieczeństwa państwa. Celem artykułu jest wskazanie jaki realny wpływ na polskie wojsko oraz bezpieczeństwo państwa ma Prezydent RP, który w czasie pokoju pełni swoje obowiązki w zakresie zwierzchnictwa nad siłami zbrojnymi za pośrednictwem szefa resortu obrony narodowej.

Słowa kluczowe: Konstytucja RP, Prezydent RP, kompetencje, siły zbrojne, bezpieczeństwo państwa

Justyna Ciechanowska*

WSPÓŁPRACA PREZESA URZĘDU OCHRONY DANYCH OSOBOWYCH Z NIEZALEŻNYMI ORGANAMI NADZORCZYMI KOŚCIOŁÓW I ZWIĄZKÓW WYZNANIOWYCH W POLSCE NA PRZYKŁADZIE DZIAŁALNOŚCI KOŚCIOŁA KATOLICKIEGO

Streszczenie

Niniejszy artykuł ma na celu przedstawienie współpracy Prezesa Urzędu Ochrony Danych z niezależnym organem nadzorczym powołanym przez Kościół katolicki. Biorąc pod uwagę niezależność i autonomię Kościoła katolickiego przewidzianą m.in. w Konstytucji RP oraz Konkordacie między Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską z dnia 28 lipca 1993 r., autor ma na celu wskazanie podstawy, zakresu oraz zasad współpracy między ww. organami. Postara się również przedstawić, jakie korzyści przyniesie taka współpraca nie tylko organom, ale jaki może mieć wpływ na podniesienie poziomu ochrony i bezpieczeństwa danych osobowych.

Słowa kluczowe: Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych, Kościelny Inspektor Ochrony Danych, ochrona danych osobowych, niezależność, współpraca

Wstęp

Funkcjonowanie organów nadzorczych jest jednym z fundamentów efektywnych systemów ochrony danych osobowych. Podstawą skutecznej realizacji praw podmiotów danych jest powołanie organu wyposażonego w odpowiednie kompetencje do kontrolowania zgodności procesów przetwarzania danych z obowiązującymi przepisami. Reforma unijnego prawa ochrony danych osobowych, której skutkiem było przyjęcie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem

* Uniwersytet Rzeszowski, e-mail: jciechanowska@ur.edu.pl, ORCID: 0000-0002-6115-0147.

danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE¹ (zwanego dalej RODO), odegrała duży wpływ również na pozycję organu nadzorczego. Prawodawca unijny uznał, że niezbędne jest ustanowienie niezależnego organu publicznego, który będzie pełnił funkcję nadzorczą, kontrolował przestrzeganie przepisów o ochronie danych osobowych, wydawał decyzje oraz rozstrzygał spory. Pomimo dość szczegółowej regulacji unijnej państwom członkowskim pozostawiono stosunkowo szeroki zakres swobody w kształtowaniu zasad dotyczących ustroju oraz funkcjonowania krajowych organów nadzorczych. Zgodnie z art. 34 ustawy z 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych² (zwanego dalej u.o.d.o.) organem nadzorczym właściwym w sprawach ochrony danych osobowych jest w Polsce Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych (zwany dalej PUODO). Organ ten zastąpił działający wcześniej krajowy organ nadzorczy – Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (zwanego dalej GIODO).

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie współpracy PUODO z niezależnym organem nadzorczym Kościoła katolickiego, tj. Kościelnym Inspektorem Ochrony Danych (zwanym dalej KIOD). Biorąc pod uwagę niezależność i autonomię Kościoła katolickiego przewidzianą m.in. w Konstytucji RP oraz Konkordacie między Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską z dnia 28 lipca 1993 r., publikacja ma na celu wskazanie podstawy, zakresu oraz zasad współpracy między ww. organami. Przedstawia ona również, jakie korzyści przyniesie taka współpraca nie tylko organom, ale jaki może mieć wpływ na podniesienie poziomu ochrony i bezpieczeństwa danych osobowych. W tym celu odwołano się do aktów prawa unijnego, tj. rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27.04.2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE, prawa krajowego, m.in. ustawy z 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych, oraz prawa kościelnego, tj. dekretu ogólnego w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych w Kościele katolickim z 13 marca 2018 r. Założenie przyjęte w opracowaniu sprowadza się do tezy, że współpraca dotyczy realizacji przewidzianych prawem zadań obu organów, z poszanowaniem ich niezależno-

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27.04.2016 roku, Dz. Urz. UE L 119, s. 1–88, Unia Europejska, [\(2.11.2021\)](https://eur-lex.europa.eu).

² Ustawa o ochronie danych osobowych z dnia 18 maja 2018 roku (Dz.U. 2018, poz. 1000).

ści i kompetencji i ma na celu podejmowanie działań na rzecz prawa do prywatności i budowanie jak najwyższych standardów ochrony danych osobowych. Opracowanie zostało przygotowane z wykorzystaniem metody dogmatyczno-prawnej.

Prezes Urzędu Ochrony Danych – organ nadzorczy w zakresie ochrony danych osobowych

Na mocy art. 34 ust. 1 u.o.d.o., PUODO jest organem właściwym w sprawie ochrony danych osobowych. Zgodnie z art. 34 ust. 2 ww. ustawy, PUODO jest organem nadzorczym w rozumieniu przepisów RODO. Jest on centralnym organem administracji państwowej i jest usytuowany poza systemem organów administracji rządowej³.

Tryb powołania PUODO odbywa się tak, jak to było w przypadku GIODO – jest powoływany i odwoływany przez Sejm RP za zgodą Senatu. Nie dokonano również istotnych zmian w zakresie wymogów kwalifikacyjnych wobec PUODO. Zgodnie z art. 34 ust. 4 u.o.d.o. na to stanowisko może zostać powołana osoba, która jest obywatelem polskim, posiada wyższe wykształcenie, wyróżnia się wiedzą prawniczą i doświadczeniem z zakresu ochrony danych osobowych, korzysta z pełni praw publicznych, nie była skazana prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe, ma nieposzlakowaną opinię. Prawodawca odstąpił od wymogu stałego zamieszkiwania przez kandydata na terytorium RP. Wyższe wykształcenie prawnicze i doświadczenie zawodowe zostały zastąpione nieokreślonym wykształceniem wyższym. Postawiono jednak wymóg posiadania wiedzy prawniczej i doświadczenia w ochronie danych. Kadencja Prezesa, jak to było w przypadku Generalnego Inspektora, trwa 4 lata, a ta sama osoba może pełnić funkcję nie więcej niż przez dwie kadencje⁴.

Ustawodawca wzmocnił i uniezależnił pozycję PUODO. To właśnie niezależność organu nadzorczego jest jednym z fundamentów europejskiego systemu ochrony danych osobowych. Istotne jest, aby członkowie Urzędu Ochrony Danych Osobowych (zwanego dalej UODO) byli wolni od bezpośrednich i pośrednich wpływów zewnętrznych, co wynika wprost z przepisów RODO (art. 52 oraz motyw 121 preambuły do RO-

³ P. Litwiński, *Komentarz do art. 34 uwaga 5 [w:] Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, red. P. Litwiński, P. Barta, D. Dörre-Kolasa, Warszawa 2018, s. 109.

⁴ W. Chomiczewski, *Komentarz do art. 34 uwaga 6–8 [w:] Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, red. D. Lubasz, Warszawa 2019, s. 244–251.

DO). Stanowią one, że członkowie powinni powstrzymać się od wszelkich czynności niezgodnych ze swoimi obowiązkami i nie powinni podczas swojej kadencji podejmować innych zajęć zarobkowych i niezarobkowych⁵. Niezależność PUODO wynika wprost z przepisów ustawy o ochronie danych osobowych, określających gwarancje, do których należy zaliczyć m.in. tryb powoływania i odwoływania, kadencyjność, przyznanie immunitetu, zakaz członkostwa w partiach politycznych, zasada niepołączalności stanowisk⁶. Ponadto zadaniem państwa jest zapewnienie UODO możliwości dysponowania zasobami kadrowymi, technicznymi i finansowymi, pomieszczeniami i infrastrukturą niezbędną do wykonywania swoich obowiązków. Odpowiedzią są uregulowania, które przewidział ustawodawca. Obecnie jest możliwość powołania trzech zastępców PUODO (art. 36 u.o.d.o.); podczas gdy GODO miał wyłącznie jednego zastępcę. Ponadto PUODO nadaje, w drodze zarządzenia, statut Urzędu określającego jego organizację wewnętrzną, zakres zadań zastępców oraz zakres zadań i tryb pracy komórek organizacyjnych Urzędu (art. 45 ust. 3 u.o.d.o.). Dla porównania, statut Biura GODO nadawał Prezydent RP, który od GODO zasięgał w tym zakresie wyłącznie opinii⁷. Przepisy przewidują powołanie nowego organu opiniodawczo-doradczego (art. 48 UODO), działającego przy PUODO – Rady do spraw Ochrony Danych Osobowych⁸.

Jeżeli chodzi o katalog kompetencji PUODO w zakresie ochrony danych osobowych, to należy zauważyć, że jest on zdecydowanie szer-

⁵ Zob. szerzej: K. Rokita, *Niezależność organów ochrony danych osobowych w ogólnym rozporządzeniu o ochronie danych*, „Europejski Przegląd Sądowy”, 2016, nr 7, s. 4–12. Zob. też: M. Abu Gholeh, *Pozycja ustrojowa organu nadzorczego ochrony danych osobowych na przykładzie Polski*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, 2019, nr 1, s. 166–167.

⁶ K. Jabłonka-Jankowska, *Komentarz do art. 34 uwaga 6 [w:] Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, red. M. Kawecki, M. Czerniawski, Warszawa 2019, s. 186.

⁷ M. Jabłoński, *Specyfika systemowych gwarancji niezależności funkcjonowania organów na przykładzie krajowego organu ochrony danych osobowych w Polsce [w:] Specyfika organizacji i funkcjonowania organów władzy publicznej. Analiza porządków prawnych państw współczesnych*, red. M. Abu Gholeh, M. Jabłoński, Wrocław 2019, s. 146.

⁸ Jest to organ składający się z 8 osób powołanych na dwuletnią kadencję. Kandydatów do Rady zgłaszają: Rada Ministrów, Rzecznik Praw Obywatelskich, izby gospodarcze, jednostki naukowe oraz fundacje i stowarzyszenia, których celem statutowym jest działalność na rzecz ochrony danych osobowych. Do jej zadań należy wykonywanie zadań zleconych przez Prezesa Urzędu. Zgodnie z przepisami ustawy zajmuje się ona m.in. opiniowaniem projektów dokumentów organów i instytucji Unii Europejskiej lub przekazanych przez Prezesa Urzędu projektów aktów prawnych i innych dokumentów dotyczących spraw ochrony danych osobowych oraz opracowywanie propozycji kryteriów certyfikacji i rekomendacji określających środki techniczne i organizacyjne zapewniające bezpieczeństwo przetwarzania danych osobowych.

szy aniżeli katalog GIODO. Jest to w głównej mierze zdeterminowane standardami nałożonymi przez RODO. Do najistotniejszych obszarów działań PUODO należy m.in.: prowadzenie postępowań w sprawie naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych oraz nakładanie administracyjnych kar pieniężnych na podstawie art. 83 ust. 2 RODO. Działania w ramach realizacji tego zadania zostały zabezpieczone przyznaniem uprawnień PUODO w tym zakresie. Ma to na celu zwiększenie efektywności w podnoszeniu poziomu ochrony danych osobowych (rozdział 7 u.o.d.o.). Postępowania kontrolne prowadzone są przez upoważnionych pracowników zgodnie z planem kontroli, na podstawie przeprowadzonych przez PUODO analiz oraz na podstawie uzyskanych przez niego informacji. Nowym zadaniem nałożonym na PUODO jest stworzenie mechanizmu certyfikacji organizacji, zatwierdzanie kodeksów postępowań oraz akredytacja podmiotów monitorujących przestrzeganie zatwierdzonych kodeksów, zgodnie z art. 40 RODO (rozdział 5 u.o.d.o.). Innymi zadaniami, które należą do PUODO, jest prowadzenie elektronicznego systemu umożliwiającego administratorom zgłaszanie naruszeń ochrony danych osobowych na podstawie art. 33 RODO, prowadzenie ewidencji inspektorów ochrony danych osobowych powołanych przez administratorów (art. 10 u.o.d.o.), umożliwienie administratorom przednich konsultacji w zakresie operacji, co do których ocena skutków wykazała wysokie ryzyko, o czym mowa w art. 36 RODO (art. 57 ust. 1 u.o.d.o.) oraz pełnienie roli organu doradczego i opiniotwórczego w zakresie podnoszenia standardów ochrony danych osobowych, co powinien realizować m.in. przez wydawanie rekomendacji. Natomiast zgodnie z art. 59 u.o.d.o. jest on zobowiązany do współpracy wyłącznie z niezależnymi organami, powołanymi zgodnie z art. 91 rozporządzenia 2016/679, co zostanie omówione w następnej części opracowania.

Zasady współpracy Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych i Kościelnego Inspektora Ochrony Danych

Kościół lub związki wyznaniowe są zobowiązane do przestrzegania ogólnego rozporządzenia o ochronie danych (RODO). Jednak mając na względzie art. 91 ust. 1 RODO, te kościoły lub związki wyznaniowe, które w momencie wejścia w życie RODO stosowały wewnętrzne zasady ochrony danych osobowych, mają dalszą możliwość stosowania autonomicznych, szczegółowych regulacji w tym zakresie, które to muszą być jedynie dostosowane do RODO. Z kolei art. 91 ust. 2 RODO przewiduje nadzór nad działalnością kościołów (związków wyznaniowych) niezależnego organu nadzorczego. Organ ten może być organem odręb-

nym od organu państwowego, którego podstawowym zadaniem będzie nadzorowanie stosowanie przepisów do przetwarzania danych osobowych w kościołach i związkach wyznaniowych. W sytuacji, gdyby taki urząd nie został utworzony, to wówczas jego zadania wykonywałby organ państwowy. Oznacza to również, że kościół lub związek wyznaniowy, który nie stosuje wskazanych w art. 91 RODO szczegółowych zasad ochrony danych, musi w pełni przestrzegać postanowień RODO. Jeżeli kościoły lub związki wyznaniowe, które stosują autonomiczne regulacje o ochronie danych osobowych, prowadzą także działalność regulowaną prawem państwowym, to do niej zastosowanie będą miały bezpośrednio przepisy RODO. Dotyczy to np. przetwarzania danych przez prowadzone przez kościoły lub związki wyznaniowe szkoły działające na prawach szkół publicznych, czy przez podmioty mające status organizacji pożytku publicznego, domy pomocy itp. oraz przetwarzania danych osobowych w kontekście prowadzenia działalności gospodarczej⁹.

Odpowiedzią Kościoła katolickiego na wyzwania RODO jest *Dekret ogólny w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych w Kościele katolickim* z 13 marca 2018 r.¹⁰ (zwany dalej Dekretem), zgodnie z którym organem nadzorczym w zakresie ochrony danych osobowych dla Kościoła katolickiego w rozumieniu art. 91 ust. 2 RODO jest KIOD¹¹. Jest to urząd kościelny w rozumieniu kan. 145 kodeksu prawa kanonicznego z 1983 r. Jest on niezależnym organem monitorującym i zapewniającym przestrzeganie przepisów o ochronie danych osobowych w ramach i zgodnie z działaniem Kościoła katolickiego i jego struktur (art. 35 ust. 2 Dekretu). KIOD w zakresie wykonywania swoich zadań nadzorczych nie podlega poleceniom innych podmiotów. Wybiera go Zebranie Plenarne Konferencji Episkopatu Polski, zaś Konferencja Episkopatu Polski zapewnia warunki i środki niezbędne do skutecznego wypełniania jego zadań. Kadencja Kościelnego Inspektora Ochrony Danych trwa cztery lata. Liczba kadencji nie jest

⁹ Zob. szerzej: M. Hucal, *Ochrona danych osobowych w związkach wyznaniowych w świetle unijnego rozporządzenia nr 2016/679*, „Studia z Prawa Wyznaniowego”, 2017, t. 20, s. 186–199.

¹⁰ *Dekret ogólny w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych w Kościele katolickim*, Konferencja Episkopatu Polski, <http://episkopat.pl> (15.11.2021). Zob. A. Mezglewski, *Perspektywa i zakres implementacji nowych przepisów Unii Europejskiej dotyczących przetwarzania danych osobowych przez związki wyznaniowe* [w:] *Ochrona danych osobowych w Kościele*, red. S. Dziekoński, P. Drobek, Warszawa 2016, s. 50; A. Domaszek, *Ochrona danych osobowych w Polsce a Kościół Katolicki*, „Seminare”, 2019, nr 1, t. 40, s. 33–34.

¹¹ *RODO. Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Komentarz*, red. E. Bielak-Jomaa, D. Lubasz, Warszawa 2018, s. 1115–1116.

ograniczona prawem. KIOD powinien posiadać odpowiednią wiedzę, doświadczenie i umiejętności w zakresie ochrony danych osobowych, niezbędne do prawidłowego wypełniania swoich zadań. Zgodnie z art. 37 Dekretu do jego zadań należy m.in. sprawowanie nadzoru nad przestrzeganiem przepisów o ochronie danych osobowych w Kościele, upowszechnianie wiedzy w tym zakresie, doradzanie administratorom i podmiotom przetwarzającym, informowanie osób, których dane dotyczą, o ich uprawnieniach, rozpatrywanie skarg na naruszenie kościelnych przepisów o ochronie danych i zgłaszanie propozycji nowych regulacji w tym zakresie. Obowiązkiem KIOD jest również współpraca z cywilnym urzędem ochrony danych, tj. Prezesem Urzędu Ochrony Danych Osobowych. W celu realizacji zadań Kościelny Inspektor Ochrony Danych jest uprawniony m.in. do żądania od podmiotów przetwarzających dane osobowe w Kościele udzielenia informacji związanych z przetwarzaniem i ochroną danych, przeprowadzenia kontroli działalności podmiotów przetwarzających dane osobowe w Kościele czy też nakazania administratorowi poinformowania osoby, której dane dotyczą, o naruszeniu ochrony danych.

Z kolei art. 59 u.o.d.o. określa obowiązek współpracy PUODO wyłącznie z niezależnymi organami, powołanymi zgodnie z art. 91 rozporządzenia 2016/679, nie wskazując jednocześnie, kto i na jakich warunkach ma prawo do oceny niezależności organów powołanych zgodnie z RODO. Dominik Lubasz wskazał, że wprowadzenie mechanizmów i gwarancji zapewniających niezależność, które dają możliwość wykonywania zadań, realizowania kompetencji i uprawnień określonych w rozporządzeniu 2017/679, spoczywa na kościołach i związkach wyznaniowych, które te organy powołały. Zgodnie z art. 59 ust. 2 u.o.d.o. zakres i forma współpracy mogą być dookreślone porozumieniem. Ustawodawca wskazał w sposób ogólny, że ma ono dotyczyć współpracy i wzajemnego przekazywania informacji. Organy powinny nie tylko wymieniać się informacjami, ale mogą także podejmować inne wspólne działania. Istotne jest to, że zarówno Prezes Urzędu, jak i odrębne organy nadzorcze, powołane zgodnie z art. 91 unijnego rozporządzenia, powinny mieć zagwarantowaną niezależność w wykonywaniu swoich zadań¹².

W dniu 10 maja 2019 r. zostało zawarte porozumienie o współpracy i wzajemnym przekazywaniu informacji pomiędzy PUODO a KIOD, które określa zasady, zakres i formę w zakresie realizacji przewidzianych prawem zadań, z poszanowaniem niezależności i kompetencji stron porozumienia. Strony niniejszym aktem zobowiązały się do współpracy w zakresie zapewnienia ochrony praw osób fizycznych w związku z prze-

¹² *Ibidem*, s. 1112–1117.

tworzeniem danych osobowych, która ma odbywać się z wzajemnym poszanowaniem zasad ochrony danych osobowych. Zobowiązały się do współpracy w szczególności w zakresie działań edukacyjnych i informacyjnych dotyczących praw osób fizycznych w zakresie prawa do życia prywatnego. Porozumienie to zawiera postanowienia dotyczące jego realizacji. Strony postanowiły, że wzajemny kontakt będzie odbywał się poprzez wyznaczone osoby, które jednak nie będą miały upoważnienia do zmiany lub wypowiedzenia porozumienia. Ponadto strony porozumienia mogą upoważnić podległych sobie pracowników do podejmowania czynności dotyczących wzajemnej współpracy. Niniejsze porozumienie zawiera postanowienie, w którym strony zobowiązują się do podejmowania działań zmierzających do zapewnienia spójnego stosowania powszechnie obowiązującego prawa w zakresie ochrony danych osobowych przez podmioty kościelne¹³. Obszarem wzajemnej współpracy jest działalność w zakresie upowszechniania wiedzy o ochronie danych osobowych w Kościele, w ramach której KIOD w latach 2019–2021 był organizatorem szkoleń oraz wykładów, gdzie prelekcje prowadzili prezes, wiceprezes oraz pracownicy UODO. KIOD przy współpracy z UODO wydał również dokument pt. *Praktyczne wskazania* z dnia 13 maja 2019 r. z zakresu ochrony danych osobowych w związku z wykorzystywaniem monitoringu wizyjnego. Interpretacje zawarte w tym dokumencie są przeznaczone wyłącznie do wewnętrznego użytku podmiotów kościelnych. Zgodnie z art. 37 ust.1 pkt 2) i 3) Dekretu są one realizacją zadań własnych KIOD, które mają na celu upowszechnianie wiedzy o ochronie danych osobowych w Kościele oraz doradzanie administratorom danych w zakresie ochrony danych osobowych. Ponieważ przetwarzanie danych osobowych w związku z wykorzystaniem monitoringu w działalności podmiotów kościelnych w większości przypadków będzie stanowiło przetwarzanie wykraczające poza obszar wewnętrznej działalności Kościoła katolickiego, należy je uznać za obszar spraw mieszanych lub zewnętrznych. Stąd zastosowanie będą miały oprócz prawa kanonicznego również przepisy prawa powszechnie obowiązującego związane z ochroną danych osobowych oraz RODO, co uzasadniało wzajemną współpracę pomiędzy KIOD a UODO. Innymi obszarami, które są wspólne dla powszechnego organu nadzorczego i nadzorczego organu Kościoła katolickiego oraz leżą w ich sferze zainteresowań, jest na przykład przetwarzanie danych osobowych w związku z prowadzeniem przez kościół szkoły na prawach szkoły publicznej, domu pomocy społecznej, centrum kultury religijnej.

¹³ Porozumienie o współpracy i wzajemnym przekazywaniu informacji zawarte 10 maja 2019 roku, Urząd Ochrony Danych Osobowych, <https://uodo.gov.pl> (15.11.2021).

Biorąc pod uwagę zapisy powyższego porozumienia, można zauważyć, że nie rodzi ono skutków prawnych. Oznacza to, że jest raczej wyrazem intencji współpracy. Można zauważyć, że brak w nim zapisów dających możliwość którejś ze stron do dochodzenia wypełnienia zobowiązania w nim wskazanego. Jest to sformalizowany akt współpracy między niezależnymi organami wyspecjalizowanymi w ochronie danych osobowych¹⁴.

Istotne wydaje się odniesienie do przetwarzania danych w kontekście wystąpienia z Kościoła i dokonania aktu apostazji, która była przedmiotem sporów na gruncie starej ustawy o ochronie danych osobowych z 1997 r. Obecnie zostało to doprecyzowane w Dekrecie o ochronie osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych z 2018 r., gdzie wyraźnie wskazano, że w tego typu sprawach właściwy jest KIOD, a nie PUODO. Art. 14 pkt 4 Dekretu statuuje, że prawo do żądania usunięcia danych nie przysługuje w przypadku, gdy dane dotyczą udzielonych sakramentów bądź w inny sposób odnoszą się do kanonicznego statusu osoby. Tego typu wnioski powinien zostać odnotowany w zbiorze i zobowiązuje administratora do niewykorzystywania danych objętych wnioskiem bez zgody ordynariusza miejsca lub wyższego przełożonego instytutu życia konsekrowanego lub stowarzyszenia życia apostołskiego. Warto zaznaczyć, że linia orzecznicza sądów administracyjnych w tej kwestii jest jednolita. Tego typu sprawy były przedmiotem rozstrzygnięć sądów administracyjnych przed rozpoczęciem stosowania RODO. W postanowieniu z 21 maja 2018 r. sygn. akt I OPS 6/17 Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że „GIODO jako organ administracji publicznej nie powinien wkraczać w zastrzeżoną dla Kościoła sferę wykonywania jego zadań statutowych i rozstrzygać kto jest członkiem danej wspólnoty wyznaniowej, ani też ingerować w treść ksiąg kościelnych. Czynności podejmowane w procedurze formalnego wystąpienia z Kościoła katolickiego, w tym adnotacje w akcie chrztu są w całości uregulowane w aktach prawnych Kościoła katolickiego. A zatem, organ ustala przynależność do Kościoła wyłącznie na podstawie dowodu, jakim jest akt chrztu z adnotacją o wystąpieniu z Kościoła. Ustalenie tego faktu na podstawie innych dowodów jest niedopuszczalne”¹⁵. Obecnie w tego typu sprawach PUODO wydaje postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania. Biorąc pod uwagę powyższe, należy wskazać, że kwestie apostazji należą wyłącznie do kompetencji władz ko-

¹⁴ *RODO...*, s. 1112–1117.

¹⁵ Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z 21 maja 2018 r., sygn. akt I OPS 6/17, opubl. LEX nr 2488293; zob. też: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie II SA/Wa 324/15, opubl. LEX nr 1957680; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie II SA/Wa 847/14, opubl. LEX nr 1819195.

ścielnych i rozpatrywane są na podstawie prawa kościelnego, które ma charakter *lex specialis* także w zakresie przetwarzania danych osobowych. Jest to obszar, który należy do wyłącznej kompetencji KIOD, co jednocześnie wyłącza go z działalności PUODO. Organy nadzorcze mogą jedynie podejmować działania celem upowszechniania wiedzy, podnoszenia standardów bezpieczeństwa, przestrzegania praw osób fizycznych w zakresie ochrony danych osobowych.

Zakończenie

Regulacja art. 91 RODO określiła kompetencje do stworzenia przepisów na poziomie krajowym, które mają na celu wzmocnienie ochrony praw i wolności członków kościołów i związków wyznaniowych w związku z przetwarzaniem ich danych. Odpowiedzią Kościoła katolickiego jest *Dekret ogólny w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych w Kościele katolickim* z 13 marca 2018 r., który przewiduje powołanie niezależnego organu nadzorczego, jakim jest KIOD, co stanowi *novum* w obowiązującym systemie instytucjonalnym ochrony danych. W obszar jego działalności wpisuje się współpraca z niezależnym państwowym organem nadzoru PUODO, który również przepisami ustawy o ochronie danych osobowych został zobowiązany do wzajemnej współpracy. Współpraca ta wzmacnia gwarancje praw i wolności osób, których dane osobowe są przetwarzane przez Kościół katolicki, podnosi świadomość i wiedzę na temat obszarów przetwarzania.

Bibliografia

- Chomiczewski W., *Komentarz do art. 34 uwaga 6–8 [w:] Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, red. D. Lubasz, Warszawa 2019.
- Dekret ogólny w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych w Kościele katolickim*, Konferencja Episkopatu Polski, <http://episkopat.pl> (15.11.2021).
- Domaszk A., *Ochrona danych osobowych w Polsce a Kościół Katolicki*, „Seminare”, 2019, nr 1, t. 40.
- Gholeh M.A., *Pozycja ustrojowa organu nadzorczego ochrony danych osobowych na przykładzie Polski*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, 2019, nr 1.
- Hucał M., *Ochrona danych osobowych w związkach wyznaniowych w świetle unijnego rozporządzenia nr 2016/679*, „Studia z Prawa Wyznaniowego”, 2017, t. 20.
- Jablonka-Jankowska K., *Komentarz do art. 34 uwaga 6 [w:] Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, red. M. Kawecki, M. Czerniawski, Warszawa 2019.
- Jabłoński M., *Specyfika systemowych gwarancji niezależności funkcjonowania organów na przykładzie krajowego organu ochrony danych osobowych w Polsce [w:] Specyfika or-*

- ganizacji i funkcjonowania organów władzy publicznej. *Analiza porządków prawnych państw współczesnych*, red. M. Abu Gholeh, M. Jabłoński, Wrocław 2019.
- Litwiński P., *Komentarz do art. 34 ustawa 5 [w:] Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, red. P. Litwiński, P. Barta, D. Dörre-Kolasa, Warszawa 2018.
- Mezglewski A., *Perspektywa i zakres implementacji nowych przepisów Unii Europejskiej dotyczących przetwarzania danych osobowych przez związki wyznaniowe [w:] Ochrona danych osobowych w Kościele*, red. S. Dziekoński, P. Drobek, Warszawa 2016.
- Porozumienie o współpracy i wzajemnym przekazywaniu informacji zawarte 10 maja 2019 roku*, Urząd Ochrony Danych Osobowych, <https://uodo.gov.pl> (15.11.2021).
- Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z 21 maja 2018 r., sygn. akt I OPS 6/17, opubl. LEX nr 2488293.
- RODO. Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Komentarz*, red. E. Bielak-Jomaa, D. Lubasz, Warszawa 2018.
- Rokita K., *Niezależność organów ochrony danych osobowych w ogólnym rozporządzeniu o ochronie danych*, „Europejski Przegląd Sądowy”, 2016, nr 7.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 roku*, Dz. Urz. UE L 119, s. 1–88, Unia Europejska, <https://eur-lex.europa.eu> (2.11.2021).
- Ustawa o ochronie danych osobowych z dnia 18 maja 2018 roku (Dz.U. 2018, poz. 1000).
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, sygn. akt II SA/Wa 324/15, opubl. LEX nr 1957680.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, sygn. akt II SA/Wa 847/14, opubl. LEX nr 1819195.

**Cooperation of the President of the Personal Data Protection Office
with independent supervisory bodies of churches and religious organisations in
Poland on the basis of the example of activities of the Catholic Church**

Abstract

This article aims to present the cooperation between the President of the Personal Data Protection Office and the independent supervisory authority appointed by the Catholic Church. Taking into account the independence and autonomy of the Catholic Church provided for, among others, in the Constitution of the Republic of Poland and in the Concordat between the Holy See and the Republic of Poland of 28th July 1993, the author aims to indicate the basis, scope and principles of cooperation between the above mentioned authorities.

Taking into account the independence and autonomy of the Catholic Church stipulated inter alia in the Constitution of the Republic of Poland and in the Concordat between the Holy See and the Republic of Poland of 28th July 1993, the author aims to indicate the basis, scope and principles of cooperation between the above mentioned authorities. The author attempts to present the benefits of cooperation between the abovementioned authorities and the impact it may have on increasing the level of personal data protection and security.

Keywords: the President of the Personal Data Protection Office, Catholic Church Inspector of Data Protection, personal data protection, independence, cooperation.

INFORMACJE DLA AUTORÓW

Teksty należy nadsyłać w formie elektronicznej (w formacie *.doc, *.docx lub *.rtf). Do tekstu należy dołączyć w formie skanu pisemne oświadczenie o oryginalności pracy oraz o tym, że nie uczestniczy ona aktualnie w innym postępowaniu wydawniczym, jak również oświadczenie o niewystępowaniu konfliktu interesów. Natomiast po przyjęciu artykułu do druku autor podpisuje umowę o wykonanie utworu i przeniesienie autorskich praw majątkowych.

W wersji elektronicznej należy ponadto umieścić:

- adres do korespondencji oraz informacje o autorze (stopień / tytuł naukowy, zajmowane stanowisko oraz miejsce pracy).
- streszczenie oraz od 3 do 5 słów kluczowych w językach polskim i angielskim oraz tłumaczenie tytułu w języku angielskim.

Redakcja „Polityki i Społeczeństwa” informuje, iż w celu przeciwdziałania zjawiskom określanym jako *ghostwriting* i *guest authorship* wprowadzono odpowiednie procedury związane z zaporą *ghostwriting*. *Ghostwriting* oraz *guest authorship* są przejawem nierzetelności naukowej, a wszelkie wykryte przypadki będą demaskowane, włącznie z powiadomieniem odpowiednich podmiotów (instytucje zatrudniające autorów, towarzystwa naukowe, stowarzyszenia edytorów naukowych itp.).

Z *ghostwriting* mamy do czynienia wówczas, gdy ktoś wniósł istotny wkład w powstanie publikacji, bez ujawnienia swojego udziału jako jeden z autorów lub bez wymienienia jego roli w podziękowaniach zamieszczonych w publikacji. Z *guest authorship* (*honorary authorship*) mamy do czynienia wówczas, gdy udział autora jest znikomy lub w ogóle nie miał miejsca, a pomimo to jest wymieniany jako autor (ew. współautor) publikacji.

Ponadto Redakcja „Polityki i Społeczeństwa” będzie dokumentować wszelkie przejawy nierzetelności naukowej, zwłaszcza łamania i naruszania zasad etyki obowiązujących w nauce. Dlatego też Redakcja „Polityki i Społeczeństwa” wymaga od Autorów publikacji ujawnienia wkładu poszczególnych Autorów w powstanie publikacji (z podaniem afiliacji oraz kontrybucji, tj. informacji, kto jest Autorem koncepcji, założeń, metod itp. wykorzystywanych przy przygotowaniu publikacji). Autor ponosi również odpowiedzialność za zgłoszoną publikację.

Autorzy w terminie 2 tygodni od wpłynięcia tekstu są informowani o zakwalifikowaniu go do postępowania recenzyjnego lub odrzuceniu ze względu na poważne uchybienia formalne, bądź wyraźny, rażąco niski poziom naukowy. W przypadku niewielkich uchybień artykuł jest zwracany autorowi w celu dostosowania do wymogów redakcyjnych.

Następnie każda praca (po usunięciu personaliów autora) jest opiniowana przez jednego z Redaktorów „Polityki i Społeczeństwa”. Po uzyskaniu pozytywnej opinii tekst zostaje przesłany do dwóch recenzentów zewnętrznych. W przypadku uzyskania dwu recenzji pozytywnych tekst zostaje zakwalifikowany do druku. W przypadku uzyskania jednej recenzji negatywnej Redaktor Naczelny kieruje tekst do dodatkowego recenzenta zewnętrznego. W przypadku uzyskania dwu recenzji negatywnych tekst zostaje odrzucony. W ciągu 3 miesięcy autor otrzymuje recenzje nadesłanego tekstu (po usunięciu personaliów recenzentów) oraz informację w sprawie dalszego postępowania publikacyjnego.

W przypadku sprofilowania tematycznego numerów „Polityki i Społeczeństwa” zakwalifikowany tekst zostaje opublikowany zgodnie z jego merytoryczną treścią.

Redakcja „Polityki i Społeczeństwa” przyjmuje teksty w sposób ciągły.

Redakcja nie zwraca tekstów oraz zastrzega sobie prawo do ich redagowania i skracania.

Adres poczty elektronicznej: polispol@univ.rzeszow.pl

Adres strony internetowej: <https://journals.ur.edu.pl/polispol/>

Wskazówki techniczne:

- artykuł, raport z badań lub komunikat powinien liczyć do 30 000 znaków (ze spacjami), włączając streszczenia, tekst właściwy, tabele i wykresy oraz przypisy. Recenzja, glosa, opinia – do 15 000 znaków. Sprawozdanie, nota, powinny zawierać do 10 000 znaków;
- w artykule należy wyodrębnić części: 1) **wstęp**, 2) **część właściwą**, podzieloną przynajmniej na 2 części (śródrozdziały) oraz 3) **zakończenie** i oznaczyć je nienumerowanymi śródtytułami. We wstępie należy przyjąć hipotezę/tezę, wskazać zastosowaną metodę(y) badań oraz scharakteryzować pokrótce wykorzystane źródła. Zakończenie powinno zawierać wnioski końcowe i odniesienie do przyjętych we wstępie założeń;
- artykuł naukowy powinien zawierać streszczenia w języku polskim i angielskim oraz od 3 do 5 słów kluczowych w językach polskim i angielskim wraz z tłumaczeniem tytułu w języku angielskim;

- abstrakt (od 500 do 1000 znaków) w sposób syntetyczny i klarowny powinien wskazywać cele, metody analizy oraz główne wnioski, eksponując wartość dodaną dla podjętej problematyki;
- czcionka 12 pkt (Times New Roman);
- interlinia 1,5;
- marginesy standardowe – 2,5 cm;
- prosimy nie formatować tekstu (dopuszczalne jest stosowanie wyróżnień poprzez pogrubienie);
- stosujemy przypisy dolne wg schematu:
- ✓ wydawnictwa zwarte – inicjał imienia i nazwisko(a) autora(ów), *tytuł kursywą*, miejsce i rok wydania, strony, np.:
gdy jest 1 autor:
 S. Grabowska, *Formy demokracji bezpośredniej w wybranych państwach europejskich*, Rzeszów 2009, s. 34.
gdy jest 2–3 autorów:
 M. Delong, K. Żarna, *Republika Słowacka i Rzeczpospolita Polska na drodze do Unii Europejskiej*, Rzeszów 2013, s. 57.
 T. Koziello, P. Maj, A. Pięta-Szawara, *Perspektywy badawcze i dylematy teorii polityki*, Rzeszów 2014, s. 41.
gdy jest 4 i więcej autorów: wówczas wymieniamy pierwszego z autorów i w nawiasie piszemy [i in.]:
 B. Wróblewski [i in.], *Współczesna polityka zagraniczna wybranych państw. Szanse i zagrożenia*, Rzeszów 2021, s. 22.
- ✓ rozdział w monografii zbiorowej: inicjał imienia i nazwisko(a) autora(ów), *tytuł rozdziału kursywą* [w:] *tytuł monografii kursywą*, red. inicjał imienia i nazwisko(a) redaktora(ów), miejsce i rok wydania, strony, np.:
 G. Bonusiak, *Przemiany w polityce Królestwa Szwecji wobec imigrantów w dobie „kryzysu uchodźczego”* [w:] *Współczesna polityka bezpieczeństwa. Aspekty polityczne, gospodarcze i militarne*, red. M. Delong, M. Malczyńska-Biały, t. 2, Rzeszów 2018, s. 271.
 T. Koziello, P. Maj, W. Paruch, *Wprowadzenie – refleksje o przeustrzeni publicznej* [w:] *Adaptacja – reforma – stabilizacja. Przeustrzeń publiczna we współczesnych systemach politycznych*, red. T. Koziello, P. Maj, W. Paruch, Rzeszów 2010, s. 8–9.
- ✓ artykuł w czasopiśmie: inicjał imienia i nazwisko(a) autora(ów), *tytuł artykułu kursywą*, tytuł czasopisma w cudzysłowie, rok wydania, numer, strony, np.:
 M. Malczyńska-Biały, *Konsumeryzm w Stanach Zjednoczonych Ameryki*, „Polityka i Społeczeństwo”, 2012, nr 10, s. 102.

- ✓ akt normatywny: pełna nazwa dokumentu, artykuł – jeśli jest potrzebny (w nawiasie miejsce publikacji, rok publikacji, numer, pozycja), np.:
Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, art. 3 (Dz.U. 1997, nr 88, poz. 553).
Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 lutego 2021 r. o nadaniu odznaczeń (M.P. 2021, poz. 441).
- ✓ źródła bez oznaczonego autora – *nazwa/tytuł*, miejsce i rok wydania, i w razie potrzeby nr strony, np.:
Sprawozdanie stenograficzne z 25 posiedzenia Sejmu RP IX kadencji, 20 stycznia 2021 r., Warszawa 2021, s. 48.
Bilans nastrojów społecznych w pierwszym kwartale. Komunikat badań CBOS, Warszawa 2021, s. 4.
- ✓ materiały internetowe: inicjał imienia i nazwisko(a) autora(ów) – jeśli są podane, *tytuł materiału*, nazwa portalu internetowego, adres portalu internetowego, data publikacji (w nawiasie: data odczytu), np.:
K.A. Kowalczyk, *Po co liposukcja ozdrowieńcowi*, Rzeczpospolita, <https://www.rp.pl>, 14.05.2021 (14.05.2021).
- powtórzenia:
- ✓ gdy dwa kolejne przypisy odnoszą się do tej samej publikacji:
przypis 1: D. Szczepański, *Unia Wolności. Założenia programowe i działalność (1994–2005)*, Rzeszów 2013, s. 35.
przypis 2: *Ibidem*, s. 45.
- ✓ gdy ponownie przywoływana jest tylko 1 publikacja tego samego autora, ale nie w kolejnych przypisach:
przypis 1: K. Żarna, *Hitler, Henlein, Karmasin. Mniejszość niemiecka na Słowacji w polityce III Rzeszy (1933–1939)*, Przemysł 2009, s. 56.
przypis 10: K. Żarna, *op. cit.*, s. 76.
- ✓ gdy w dwóch kolejnych przypisach przywołuje się tego samego autora, ale inną jego publikację, stosujemy zwroty: *idem* (dla mężczyzn) i *eadem* (dla kobiet):
przypis 1: H. Cimek, *Elity polityczne ruchu ludowego w II Rzeczypospolitej*, Rzeszów 2013, s. 110.
przypis 2: *Idem*, *Elity ruchu ludowego w Polsce w latach 1944–1949*, Rzeszów 2016, s. 37.
- ✓ gdy ponownie powoływana jest jedna z kilku publikacji danego autora:
przypis 1: A. Pawłowska, *Samorząd terytorialny w Stanach Zjednoczonych Ameryki*, Warszawa 2016, s. 120.

przypis 4: A. Pawłowska, *Władza. Elity. Biurokracja: Studium z socjologii polityki*, Lublin 1998, s. 68.

przypis 10: A. Pawłowska, *Samorząd...*, s. 110.

Sporządzanie bibliografii:

- bibliografię sporządzamy alfabetycznie, bez podziału na źródła i literaturę naukową;
- należy podać identyfikator DOI (jeśli publikacja go zawiera) lub adres strony internetowej (jeśli materiał został pobrany z internetu);
- wydawnictwa zwarte: nazwisko(a) i inicjał imienia autora(ów), *tytuł publikacji*, miejsce i rok wydania, np.:
- Grabowska S., *Formy demokracji bezpośredniej w wybranych państwach europejskich*, Rzeszów 2009.
- rozdział w monografii zbiorowej: nazwisko(a) i inicjał imienia autora(ów), *tytuł rozdziału kursywą* [w:] *tytuł monografii kursywą*, red. inicjał imienia i nazwisko(a) redaktora(ów), miejsce i rok wydania, zakres stron, np.:
Bonusiak G., *Przemiany w polityce Królestwa Szwecji wobec imigrantów w dobie „kryzysu uchodźczego”* [w:] *Współczesna polityka bezpieczeństwa. Aspekty polityczne, gospodarcze i militarne*, red. M. Delong, M. Malczyńska-Biały, t. 2, Rzeszów 2018, s. 270–280.
- artykuł w czasopiśmie: nazwisko(a) autora(ów) i inicjał imienia, *tytuł artykułu kursywą*, tytuł czasopisma w cudzysłowie, rok wydania, numer, zakres stron, np.:
Malczyńska-Biały M., *Konsumeryzm w Stanach Zjednoczonych Ameryki*, „Polityka i Społeczeństwo”, 2012, nr 10, s. 100–108.
- akt normatywny: pełna nazwa dokumentu (w nawiasie miejsce publikacji, rok publikacji, numer, pozycja), np.:
Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. 1997, nr 88, poz. 553).
- źródła bez oznaczonego autora – *nazwa/tytuł*, miejsce i rok wydania, np.:
Sprawozdanie stenograficzne z 25 posiedzenia Sejmu RP IX kadencji, 20 stycznia 2021 r., Warszawa 2021.
- materiały internetowe: nazwisko(a) autora(ów) i inicjał imienia – jeśli są podane, *tytuł materiału*, nazwa portalu internetowego, adres portalu internetowego, data publikacji (w nawiasie: data odczytu), np.:
Kowalczyk K.A., *Po co liposukcja ozdrowieńcowi*, Rzeczpospolita, <https://www.rp.pl>, 14.05.2021 (14.05.2021).

Struktura artykułu:

1. Imię i nazwisko Autora artykułu (czcionka 12, pogrubiona) – przy nazwisku Autora trzeba zrobić przypis, w którym należy podać jego afiliację (podstawowa jednostka pracy i uczelnia) wraz z adresem pocztowym jednostki, adres e-mail Autora oraz numer ORCID.
2. Tytuł artykułu (czcionka 14, duże litery, pogrubiony, wyśrodkowany).
3. Streszczenie po polsku.
4. Słowa kluczowe po polsku.
5. Wstęp (słowo „Wstęp” – czcionka 12, pogrubiona, wyśrodkowana).
6. Część zasadnicza (tytuły śródrozdziałów – czcionka 12, pogrubiona, wyśrodkowana).
7. Zakończenie (słowo „Zakończenie” – czcionka 12, pogrubiona, wyśrodkowana).
8. Bibliografia (słowo „Bibliografia” – czcionka 12, pogrubiona, wyśrodkowana).
9. Tytuł artykułu w języku angielskim (czcionka 12, pogrubiona, wyśrodkowana).
10. Streszczenie w języku angielskim.
Słowa kluczowe w języku angielskim.