

POLITYKA I SPOŁECZEŃSTWO

**STUDIES IN POLITICS
AND SOCIETY**

**KWARTALNIK
NR 3(20) / 2022**



**WYDAWNICTWO
UNIwersytetu Rzeszowskiego
Rzeszów 2022**

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
Prof. 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), Przemysław Maj (sekretarz naukowy),
Katarzyna Tuczyńska (sekretarz 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),
Marcin Jurgilewicz (nauki o bezpieczeństwie), Janusz Niczyporuk (administracja publiczna,
samorząd terytorialny), Andrzej Podraza (stosunki międzynarodowe, integracja europejska),
Michał Strzelecki (myśl polityczna), 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. 15,50; ark. druk. 16,25; zlec. red. 68/2022

Druk i oprawa: Drukarnia Uniwersytetu Rzeszowskiego

SPIS TREŚCI

ARTYKUŁY

PAWEŁ BAĆCAL	
Pamięć polityczna. Analiza uchwał rocznicowych Sejmu i Senatu na 2022 rok	5
AGNIESZKA DEMCZUK	
Plotki, dezinformacje i złośliwe informacje we współczesnym dyskursie o prawach człowieka	18
DOMINIKA GAWRON	
Wpływ kryzysu migracyjnego w Unii Europejskiej po 2015 roku na kierunek i zakres aktywności Fronteksu	36
MARCIN JURGILEWICZ	
The constitutional right to organize safe and peaceful assemblies in Poland and Ukraine – a comparative analysis	52
ANNA KOŁOMYCEW	
Komisja bezpieczeństwa i porządku jako podmiot lokalnej polityki bezpieczeństwa	62
HUBERT KOTARSKI	
Miasto bezpieczne, miasto otwarte – analiza poziomu bezpieczeństwa społeczno-ekonomicznego wybranych miast	79
KRYSTYNA LESZCZYŃSKA-WICHMANOWSKA	
Kobiety w jednomandatowych okręgach wyborczych do Senatu RP	92
WIESŁAW LEWICKI	
Wojna na Ukrainie 2014 roku – retrospekcja wybranych aspektów	108
MACIEJ MILCZANOWSKI, PHILIP ZIMBARDO	
Society divided: fear as the key factor of John Wayne style leaders	122
ARKADIUSZ MYRCHA	
Poselska inicjatywa ustawodawcza	135
GRZEGORZ PAWLIKOWSKI	
Samuel Bronowski (1907–1975)	143
EWELINA PODGAJNA	
Aspekty wychowawcze funkcjonowania uniwersytetów ludowych związanych z ruchem ludowym w Polsce w okresie międzywojennym	159

ANETTA SUPEL, TOMASZ ŁATAK, PIOTR DOMŻAŁ, PRZEMYSŁAW PRZYBYLSKI	
Edukacja i wychowanie na rzecz bezpieczeństwa i obronności – wybrane aspekty	180
DARIUSZ TWORZYDŁO, AGNIESZKA MARZĘDA	
Zmiany w branży <i>public relations</i> wywołane pandemią Covid-19	189
MARCIN WICHMANOWSKI	
Polska ludowa – chłopska wizja systemu społeczno-politycznego w myśli politycznej Aleksandra Bogusławskiego – działacza i polityka ruchu ludowego..	206
ROBERT ZAPART	
Kościół katolicki w Polsce wobec nowych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego	221

RECENZJE

MARTINAS MALUŽINAS	
Natasza Lubik-Reczek, Izabela Kapsa, Magdalena Musiał-Karg, <i>Elektroniczna partycypacja obywatelska w Polsce. Deklaracje i opinie Polaków na temat e-administracji i e-głosowania</i> , Wydawnictwo Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2020, 258 ss.	238
KAMIL PIETRASIK	
Krista A. Goff, <i>Nested Nationalism: Making and Unmaking Nations in the Soviet Caucasus</i> , Cornell University Press, Ithaca-London 2020, 320 ss.	245
Informacje dla autorów	251

Paweł Baçal*

PAMIĘĆ POLITYCZNA. ANALIZA UCHWAŁ ROCZNICOWYCH SEJMU I SENATU RP NA 2022 ROK

Streszczenie

Każdego roku Sejm oraz Senat RP przyjmują uchwały ustanawiające dany rok rokiem osoby lub wydarzenia. Ma to na celu uhonorowanie ważnych – zdaniem parlamentarzystów – elementów historii. Zazwyczaj związane jest także z podejmowaniem dalszych działań upamiętniających. Celem artykułu jest analiza uchwał rocznicowych przyjętych na 2022 rok. Skupia się ona na roli podziałów politycznych widocznych w tych organach oraz ich wpływie na finalny wybór uhonorowanych osób czy wydarzeń. Analiza wskazuje, że uchwały te niekoniecznie muszą być źródłem konfliktu. Wyjątkiem są tu osoby, które mogą być postrzegane jako uczestnicy aktualnego sporu politycznego.

Słowa kluczowe: pamięć, władza nad pamięcią, polityka pamięci, uchwały rocznicowe

Wstęp

Wśród licznych typów aktów przyjmowanych przez Sejm i Senat wyróżnić można uchwały okolicznościowe. Definiuje się je jako „uchwały (akt woli ciała kolegialnego), które – wprost lub pośrednio – przypominają o jakiejś postaci, wydarzeniu, okresie, instytucji, ofiarach itd.; oceniają je; oraz (przeważnie) wskazują na ich znaczenie dla współczesnych obywateli (gdy nie robią tego wprost, można to wyczytać z kontekstu)”¹. Tę kategorię można poddać dalszemu uszczegółowieniu, wyróżniając uchwały rocznicowe. Pod tym pojęciem będą rozumiane uchwały ustanawiające dany rok rokiem danej osoby lub wydarzenia².

* Uniwersytet Warszawski, e-mail: p.bacal@student.uw.edu.pl, ORCID: 0000-0002-3362-646X.

¹ L. Nijakowski, *Sejmowe uchwały upamiętniające jako medium pamięci zbiorowej. Studium przypadku: Muzeum Śląska Opolskiego*, „Studia Socjologiczne”, 2021, nr 1, s. 45.

² Warto zauważyć, że akty tego rodzaju są przyjmowane także przez organy samorządu terytorialnego. Zob. np. *Stanowisko nr 36/2021 Rady m. st. Warszawy z dnia 09*

Mają one szczególne znaczenie, gdyż obejmują swoim zakresem cały rok, a także wiążą się z podejmowaniem dodatkowych działań upamiętniających. Z tego powodu mogą one zostać uznane za emblematyczne z perspektywy kształtowania pamięci przez organy władzy publicznej³. Celem niniejszej pracy jest analiza uchwał rocznicowych Sejmu i Senatu na 2022 rok. Ma ona za zadanie odpowiedzieć na pytanie, czy w procedurze przyjmowania uchwał bardziej widoczne są elementy wspólne dla całej parlamentarnej klasy politycznej, czy też każde ugrupowanie prezentuje swoją odrębną wizję pamięci. W aspekcie teoretycznym artykuł opiera się na pamięci funkcjonalnej Aleidy Assmann, a także nawiązuje do koncepcji władzy jako archiwum Jacques'a Derridy oraz Michela Foucaulta. Zakres przedmiotowy analizy, obejmujący wszystkie przyjęte na 2022 rok uchwały, jak i projekty uchwał nieprzyjętych, stanowi najbardziej aktualny materiał empiryczny o jasno wytyczonych granicach (a także niebędący jak dotychczas przedmiotem dyskusji). Intencją autora jest zwrócenie uwagi na wątki podziałów politycznych w badaniach nad instytucjonalnymi aspektami pamięci.

Płaszczyzna teoretyczna

Twórczynią koncepcji pamięci funkcjonalnej jest A. Assmann. Zdefiniowała ona ten rodzaj pamięci jako „kulturową wiedzę, wiążącą dla wszystkich członków danej grupy, którą należy przyswoić w procesie wychowania, ucieleśnić, wyuczyć i uczynić integralną częścią siebie, aby objęci nią uczestnicy mogli się z nią identyfikować i odczuwać przynależność do niej”⁴. Pamięć funkcjonalna została zestawiona z pamięcią magazynującą, będącą „zobiektywizowaną wiedzą kulturową, zapisaną w różnych systemach znaków i zachowaną w nośnikach materialnych”⁵. Oddzielenie obu rodzajów pamięci nastąpiło definitywnie po wynalezieniu druku⁶. W litera-

grudnia 2021 r. w sprawie ustanowienia roku 2022 Rokiem Władysława Bartoszewskiego (Biuletyn Informacji Publicznej m. st. Warszawy).

³ Zob. M. Napiórkowski, *Rok, którego nie ma*, „Więź”, 2017, nr 668, s. 185–193 oraz S. Wierziński, *Elity polityczne III Rzeczypospolitej wobec oddziaływania mitów i stereotypów na pamięć zbiorową społeczeństwa polskiego w latach 1989–2015* [w:] *Współczesne oblicza władzy politycznej. Wybrane zagadnienia*, red. M. Rachwał, Poznań 2017.

⁴ A. Assmann, *Między historią a pamięcią. Antologia*, Warszawa 2014, s. 61.

⁵ *Ibidem*.

⁶ J. Tabaszewska, *Od literatury jako medium pamięci do poetyki pamięci. Kategoria pamięci kulturowej w badaniach nad literaturą*, „Pamiętnik Literacki. Czasopismo kwartalne poświęcone historii i krytyce literatury polskiej”, 2013, nr 4, s. 54.

turze wskazuje się, że pamięć funkcjonalna jest pewnego rodzaju zarysem pamięci magazynującej, zawierającym wydarzenia czy postaci uznawane w danych okolicznościach (czasowych i kulturowych) za najbardziej istotne⁷. Wydaje się, że można mówić o wielości pamięci funkcjonalnej nie tylko w skali narodu, ale także regionu czy jeszcze mniejszych grup społecznych. Naturalną konsekwencją będzie współistnienie wielu różnych pamięci funkcjonalnych jednocześnie. Pamięć funkcjonalna jest przy tym elementem budowania tożsamości czy legitymizowania danego systemu organizacji społecznej⁸.

Drugie ze wskazanych podejść teoretycznych koncentruje się na roli władzy w kształtowaniu pamięci. Zagadnienie to związane jest z pojęciem archiwum, będącym przedmiotem rozważań prowadzonych przez M. Foucaulta oraz J. Derridę. Dostęp do archiwum, będącego niejako odzwierciedleniem pamięci magazynującej (zwanej też inaczej archiwalną bądź archiwizującą), może być ograniczany przez władzę, a ujawnianie np. wybranej części dokumentów pozwala jej na kształtowanie dyskursu (a więc i pamięci) wokół danej kwestii⁹. Według Derridy otwartość archiwum jest istotnym kryterium demokratyzacji danego systemu¹⁰. Rozumiejąc archiwum także jako pewien symbol, można stwierdzić, że władza dysponuje istotnymi narzędziami do kształtowania pamięci – nie bez powodu o polityce historycznej mówi się w kontekście polityki państwa¹¹. Jak wskazuje się w literaturze zajmującej się nacjonalizmem, istotną rolę w powstawaniu narodów (a więc wspólnot opierających się m.in. na pamięci) było ustanawianie państwowych świąt czy budowa pomników osób uznawanych za zasłużone¹². Wpływ władzy na sposoby pamiętania jest zróżnicowany, od „pisania historii na nowo” i karania za rozpowszechnianie poprzedniej wersji po wyrażanie niewiążących – ale sugestywnych – opinii¹³.

⁷ A. Erll, *Kultura pamięci. Wprowadzenie*, Warszawa 2018, s. 64. Zob. także: W. Świątkiewicz, *Pamięć i wspólnota*, „Sociologia a Społeczność”, 2020, nr 1, s. 39–56.

⁸ M. Saryusz-Wolska, *Pamięć funkcjonalna [w:] Modi memorandi. Leksykon kultury pamięci*, red. M. Saryusz-Wolska, R. Traba, Warszawa 2014, s. 326.

⁹ J. Momro, *Derrida w archiwum. Widma genetyczne*, „Czas Kultury”, 2013, nr 2, s. 94–95.

¹⁰ A. Erll, *op. cit.*, s. 87.

¹¹ A. Kędziora, *Zarządzanie pamięcią o Cyprianie Kamiliu Norwidzie (1821–1883) w kontekście 200. rocznicy urodzin artysty*, „Zarządzanie w Kulturze”, 2016, nr 4, s. 337.

¹² Zob. K. Jaskułowski, *Wspólnota symboliczna. W stronę antropologii nacjonalizmu*, Gdańsk 2012, s. 132.

¹³ Zob. M. Skrzypek, *Delegitymizacja tranzycji systemowej w polskim dyskursie sejmowym na przykładzie exposé Prezesów Rady Ministrów i uchwał okolicznościowych (1991–2019)*, „Refleksje”, 2022, nr 20, s. 171–185.

Uchwały rocznicowe Sejmu na 2022 rok

Podstawą przyjmowania przez Sejm uchwał rocznicowych jest art. 33a *Regulaminu Sejmu*. Dopuszcza on zasadniczo przyjmowanie pięciu tego typu uchwał w jednym roku, jednak w szczególnych przypadkach Marszałek Sejmu może zwiększyć ten limit do siedmiu. Ze względu na ograniczoną objętość tekstu nie ma tu miejsca na osobne omawianie każdej uchwały. Zostaną one zbiorczo zaprezentowane w tabeli 1, a dalsze rozważania skupią się na wskazaniu najważniejszych elementów tekstu uchwały i/lub obrad komisji. Warto w tym miejscu dodać, że wszystkie uchwały przyjęto niemal jednogłośnie.

Tabela 1. Zestawienie przyjętych przez Sejm uchwał rocznicowych na 2022 rok

Upamiętniona osoba lub wydarzenie	Wnioskodawca	Wskazany powód upamiętnienia	Publikacja
Romantyzm Polski	Posłowie PiS (druk nr 1347)	200. rocznica wydania „Ballad i romansów” Adama Mickiewicza	M.P. 2021, poz. 1095
Maria Konopnicka	Posłowie Lewicy (druk nr 1354)	180. rocznica urodzin	M.P. 2021, poz. 990
Ignacy Łukasiewicz	Posłowie PiS (druk nr 1355); posłowie KO (druk nr 1317); posłowie KP (druk nr 1136). Jako wiodący przyjęto projekt KP	200. rocznica urodzin oraz 140. rocznica śmierci	M.P. 2021, poz. 1134
Józef Mackiewicz	Posłowie PiS (druk nr 1351)	100. rocznica urodzin	M.P. 2021, poz. 1068
Maria Grzegorzewska	Posłowie Lewicy (druk nr 1118); posłowie KO (druk nr 1270). Jako wiodący przyjęto projekt KO	100. rocznica założenia Państwowego Instytutu Pedagogiki Specjalnej (obecnie Akademia Pedagogiki Specjalnej im. Marii Grzegorzewskiej)	M.P. 2021, poz. 982
Józef Wybicki	Posłowie KP (druk nr 1138); posłowie KO (druk nr 1272). Jako wiodący przyjęto projekt KP	200. rocznica urodzin	M.P. 2021, poz. 981
Wanda Rutkiewicz	Wspólny projekt posłów PiS, KP, P2050, Lewicy (druk nr 1194); posłowie Lewicy (druk nr 1348). Jako wiodący przyjęto projekt międzypartyjny	30. rocznica śmierci	M.P. 2021, poz. 989

Źródło: opracowanie własne.

Analiza prac legislacyjnych prowadzi do wniosku, że żadna z uchwał nie była przedmiotem kontrowersji. Najdobitniej świadczą o tym prace na etapie komisji, gdzie ani jeden projekt nie był kontestowany. Nie podnoszono także sprzeciwu wobec poszczególnych informacji zamieszczonych w projektach. Co więcej, gdy w tej samej sprawie składana była większa liczba projektów, były one zasadniczo ze sobą zgodne. Można z tego wnioskować, że według posłów wszystkich ugrupowań uchwały prezentowały wizję pamięci zgodną z ich opinią. Dyskusje w czasie posiedzeń komisji dotyczyły zazwyczaj kwestii stylistycznych. Do elementów zasługujących na uwagę w analizowanym kontekście zaliczyć można:

- wątpliwości co do umieszczenia informacji w uchwale dot. Romantyzmu Polskiego, że została ona przyjęta na wniosek Akademickich Klubów Obywatelskich im. Prezydenta Kaczyńskiego;
- stwierdzenie w uchwale dot. Romantyzmu Polskiego, że bez tej epoki literackiej nie byłoby Legionów Piłsudskiego, Powstańców Warszawskich, nauki Jana Pawła II oraz „Solidarności”;
- odrzucenie umieszczenia tytułu naukowego w tytule uchwały poświęconej Marii Grzegorzewskiej, co spotkało się z sugestią, że nie uczyniono by tego w przypadku mężczyzny;
- nieumieszczenie w tytule uchwały drugiego imienia Józefa Wybickiego (Rufin) z powodu obaw, że mogłoby to doprowadzić do nierozpoznania osoby upamiętnionej.

Warto zwrócić uwagę także na projekty, które nie zostały ostatecznie przyjęte przez Sejm. Nie oznacza to ich odrzucenia w głosowaniu, a pozostawienie na etapie oczekiwania na rozpatrzenie przez komisję. Wśród tej grupy znalazły się projekty poświęcone Zofii Mrozowskiej (druk nr 1192), Władysławowi Bartoszewskiemu (druk nr 1993), Mirowni Białoszewskiemu (druk nr 1995), Zofii Kirkor-Kiedroniowej (druk nr 1268), Brunonowi Schulzowi (druk nr 1269), Krystynie Skarbek (1315), Janinie Omańkowskiej (druk nr 1316), Ludwice Kapińskiej-Woyczyńskiej (druk nr 1349), Kazimierze Bujwidowej (druk nr 1350), Lidii Ciołkosz (druk nr 1352) oraz Województwu Podlaskiemu (druk nr 1353). Ostatni z projektów nie miał na celu upamiętnienia, a promocję gospodarczą regionu.

Uchwały rocznicowe Senatu na 2022 rok

Uchwały rocznicowe Senatu są przyjmowane na podstawie art. 84 ust. 7–10 *Regulaminu Senatu*. Przepis ten ustanawia ograniczenie możliwych do przyjęcia w jednym roku uchwał do pięciu. Analiza uchwał

Senatu będzie miała podobną formę, jak w przypadku uchwał Sejmu. Wyjątkiem w tym zakresie będą uchwały poświęcone Bronisławowi Geremkowi oraz Władysławowi Bartoszewskiemu, których proces przyjęcia – ze względu na towarzyszące mu spory – zostanie omówiony w całości, wraz z informacją o wynikach głosowania. Pozostałe uchwały zostały przyjęte niemal jednogłośnie.

Tabela 2. Zestawienie przyjętych przez Senat uchwał rocznicowych na 2022 rok

Upamiętniona osoba lub wydarzenie	Wnioskodawca	Wskazany powód upamiętnienia	Publikacja
Ignacy Łukasiewicz	Wspólny projekt senatorów KO, PiS oraz niezależnych (druk nr 547)	200. rocznica urodzin, 140. rocznica śmierci	M.P. 2021, poz. 1134
Bronisław Geremek	Senatorowie KO (druk nr 546)	90. rocznica urodzin	M.P. 2021, poz. 1143
Władysław Bartoszewski	Senatorowie KO (druk nr 544)	100. rocznica urodzin	M.P. 2021, poz. 1161
Bruno Schulz	Senatorowie KO (druk nr 545)	130. rocznica urodzin, 80. rocznica śmierci	M.P. 2021, poz. 1165
Botanika	Senatorowie KO (druk nr 543)	100. rocznica powstania Polskiego Towarzystwa Botanicznego	M.P. 2021, poz. 1128

Źródło: opracowanie własne.

Prace legislacyjne Senatu nie spotkały się (oczywiście poza przypadkami Geremka i Bartoszewskiego) z kontrowersjami. Co więcej, projektom nie towarzyszyła właściwie żadna dyskusja podczas obrad komisji. Na uwagę zasługują w tym miejscu dwie okoliczności. Po pierwsze, senacka uchwała dot. Ignacego Łukasiewicza jest tożsama z uchwałą sejmową. Po drugie, projekty senackie zawierały uzasadnienie, w którym znajdowały się też propozycje działań upamiętniających. Wśród nich były: organizacja wystawy, konkursu dla uczniów oraz konferencji popularyzatorskiej.

Pierwszy z omawianych w całości projektów dotyczy Bronisława Geremka, którego Senat postanowił uhonorować w związku z 90. rocznicą jego urodzin. Projekt w tej sprawie złożyła grupa senatorów z klubu KO. Jak stwierdzono w tekście: „jeden z najważniejszych polskich polityków, współodpowiedzialny za odbudowę niepodległości Polski oraz

wprowadzenie Rzeczypospolitej do NATO i Unii Europejskiej”. Podczas obrad komisji nie kontestowano otwarcie wniosku. Senatorowie z klubu PiS wnioskowali o umieszczenie w tekście faktu członkostwa Geremka w Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej w latach 1950–1968 (posiłkując się informacjami ze strony internetowej Fundacji Centrum im. Bronisława Geremka). W pierwotnej wersji projektu była mowa o wystąpieniu z PZPR w proteście przeciwko inwazji Układu Warszawskiego na Czechosłowację. Wniosek senatorów PiS został przyjęty przez wnioskodawców i uwzględniony w ostatecznym tekście uchwały. Nie doprowadziło to jednak do konsensualnego podjęcia decyzji przez Senat. Za przyjęciem uchwały głosowało 50 senatorów, 36 było przeciw, 8 wstrzymało się od głosu (3 senatorów nie brało udziału w głosowaniu). Głosowanie przebiegało „po linii partyjnej” – za przyjęciem uchwały była większość senacka (tj. KO, KP, Lewica, senatorowie niezrzeszeni), natomiast senatorowie klubu PiS byli przeciw lub wstrzymali się od głosu.

Rok 2022 został ustanowiony rokiem Władysława Bartoszewskiego, co jest związane z 100. rocznicą jego urodzin. Wnioskodawcami byli senatorowie z klubu KO. W tekście, oprócz przypomnienia działalności Bartoszewskiego (z okresu wojny, PRL oraz III RP), podkreślono jego zasługi na rzecz dialogu polsko-niemieckiego oraz polsko-żydowskiego, a także jego nauki moralne, w tym maksymę „warto być przyzwoitym”. Na podkreślenie zasługuje także fragment: „tak jak obozowy numer 4427, wytatuowany na przedramieniu «autoryzował» jego sądy wypowiedane do Niemców i Austriaków, tak adresując trudne słowa do Polaków legitymował się dwukrotnym aresztowaniem i pięcioletnim pobytem w stalinowskim więzieniu. Burzył małą stabilizację polskich sumień”. Podczas obrad komisji jeden z senatorów klubu PiS *expressis verbis* wyraził sprzeciw wobec przyjęcia uchwały (a także uchwały poświęconej Geremkowi). Jak stwierdził: „ja jeszcze pamiętam obie te postacie. Moja ocena tych postaci – ja ją wyrażę w przemówieniu na plenarce – jest odmienna od tego, co jest w treści tych uchwał. Pytanie jest takie: po co temat potencjalnie kontrowersyjny przedstawiciel grupy osób, która zgłosiła projekt tej uchwały, wprowadza do agendy posiedzenia Senatu?” Senat przyjął uchwałę 55 głosami za, przy 10 przeciw, 31 wstrzymujących się i 4 nieobecnych. Podobnie jak wcześniej, podział przebiegał „po linii partyjnej” – choć warto zauważyć, że pojedynczy senatorowie z klubu PiS głosowali za przyjęciem uchwały, a większość wstrzymała się od głosu, a nie głosowała przeciw.

Analiza uchwał rocznicowych Sejmu i Senatu

Z omówienia uchwał przyjętych przez Sejm i Senat wynika kilka wątków, które warto poddać analizie. Pierwszym z nich – o bardziej ogólnym charakterze – jest postrzeganie przez parlamentarzystów funkcji przyjmowania aktów tego rodzaju. Z wypowiedzi podczas obrad komisji wyraźnie wylania się funkcja edukacyjna, także dla samych posłów i senatorów: „generalnie te uchwały w jakiejś mierze mają służyć temu, żeby przypominać o postaciach, które nie chcemy, żeby pozostały zapomniane – i ma to walor edukacyjny. Było wiele takich nazwisk, którym oddawaliśmy poprzez te uchwały sejmowe hołd i przypominaliśmy je. A przecież się zgadzamy, że wielu z tych postaci nawet my dobrze nie znamy, a przy tej okazji je sobie przypomnieliśmy”¹⁴. Aspekt ten jest ważny szczególnie w przypadku postaci mniej znanych i pamiętanych: „postanowiłem przywrócić też wiedzę o podstawowych jego dokonaniach, jego historii osobistej, która jest niezwykle ciekawa, ale też niezwykle dramatyczna, zwłaszcza w czasie okupacji”¹⁵. Wreszcie, zdaniem parlamentarzystów, podjęcie uchwały może być podstawą bądź też przyczynić się do wspierania innych działań upamiętniających: „jest wiele ciekawych dzieł, które mogłyby być w tym roku promowane, historycy z Muzeum Narodowego w Gdańsku czy filii muzeum z Będolina mieliby podstawy do rozszerzania działalności, do promowania jego [Wybickiego – uwaga P.B.] wizerunku, jego działalności w tamtym czasie”¹⁶. Co istotne, prezentowana postawa była zasadniczo wspólna zarówno dla posłów partii rządzącej, jak i ugrupowań opozycyjnych – w trakcie obrad komisji nie pojawiały się oskarżenia o forsowanie swojej wizji historii.

Na odnotowanie zasługuje także zagadnienie regionalnego i lokalnego wymiaru przyjętych uchwał. Upamiętnione postacie bądź wydarzenia są istotne w skali ogólnopolskiej, niemniej należy pamiętać, że np. uhonorowane osoby działały w konkretnych miejscowościach. Analiza uchwał pozwala na stwierdzenie, że wymiar regionalny pełni zauważalną, aczkolwiek niedecydującą rolę. Zarówno w tekstach uchwał, jak i podczas obrad komisji wskazywano na fakt powiązania z danym obszarem i działalności na jego rzecz (np. Podkarpacie czy Kaszuby). Pojawiały się także propozycje upamiętniania osób znanych tylko w skali

¹⁴ Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Kultury i Środków Przekazu (nr 68) z dnia 28 września 2021 r.

¹⁵ Zapis stenograficzny z posiedzenia Komisji Ustawodawczej (nr 200) z dnia 23 listopada 2021 r.

¹⁶ Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Kultury i Środków Przekazu (nr 67) z dnia 28 września 2021 r.

regionalnej (np. Joseph von Eichendorff w dyskusji nad uchwałą dotyczącą romantyzmu polskiego). Podawano przykłady regionalnych i lokalnych inicjatyw (np. miejsc pamięci). Wreszcie, sygnalizowano, aby rolę sprawozdawcy powierzono osobie pochodzącej z tego samego regionu, co osoba uhonorowywana. Należy jednak pamiętać, że opisane sytuacje odnosiły się tylko do niektórych uchwał. Ponadto, wymiar regionalny i lokalny – jeśli się pojawiał – był tylko jednym z aspektów upamiętniania. W tym wątku także można mówić o wspólnym stanowisku parlamentarzystów.

Warto też zwrócić uwagę na podział na uchwały przyjęte i nieprzyjęte, co ma miejsce tylko w przypadku Sejmu. W tym kontekście można, po pierwsze, zauważyć, że uchwalone akty co do zasady wiążą się z „bardziej okrągłymi” rocznicami (a więc 100., 200. rocznica itp.) w stosunku do nieprzyjętych projektów (90., 70. rocznica). Nie jest tak zawsze, gdyż upamiętniona została np. Wanda Rutkiewicz w 30. rocznicę śmierci, a Miron Białoszewski w 100. rocznicę urodzin nie został uhonorowany. Po drugie, należy pamiętać o prawnych ograniczeniach przyjmowania uchwał rocznicowych. Prowadzi to naturalnie do konieczności pewnej selekcji (jej wynik jest także wskaźnikiem). Jak się wydaje, co najmniej niektóre z nieprocedowanych projektów mogłyby zostać przyjęte, gdyby żaden limit nie został nałożony. Po trzecie, uchwały przyjęte dotyczą zasadniczo osób lub postaci bardziej znanych niż w przypadku uchwał nieprzyjętych. Pozostaje to w pewnej sprzeczności ze wskazywaną funkcją edukacyjną uchwał. Może jednak także oznaczać, że nawet osoby lub wydarzenia znane na większą skalę w istocie nie są nimi do końca (zwłaszcza jeśli chodzi o szczegóły). Po czwarte wreszcie, warto zwrócić uwagę, że wszystkie nieprzyjęte projekty zostały złożone przez ugrupowania opozycyjne. Pewną oznaką wpływu na wybór ostatecznie przyjętych uchwał jest decyzja o rozpatrywaniu (bądź nie) poszczególnych projektów podczas obrad komisji, co leży w kompetencji przewodniczącego (a więc w analizowanym przypadku posła PiS). Jednakże wskazane wcześniej względy – w tym zwłaszcza rozpatrywanie projektów złożonych przez posłów z ugrupowań opozycyjnych – wskazują, że władza ta nie została użyta w celu przyjęcia wyłącznie projektów składanych przez partię rządzącą. Za wyjątek można uznać projekt uchwały dot. Bartoszewskiego.

Zasadnicza kwestia wiąże się z rolą podziałów politycznych w przyjmowaniu uchwał rocznicowych. Problem ten można podzielić na poziom *makro* – tj. analizować uchwały Sejmu (gdzie większość ma PiS) i Senatu (gdzie większość ma opozycja) jako całości – oraz poziom *mezo*, tj. różnic między poszczególnymi grupami politycznymi. W tym pierwszym

przypadku zasadniczo nie ma dostrzegalnych różnic między izbami polskiego parlamentu. Wydaje się, że Sejm mógłby równie dobrze przyjąć uchwały przyjęte przez Senat – i *vice versa*. Wyjątkiem w tym zakresie są jednak senackie uchwały poświęcone Bronisławowi Geremkowi oraz Władysławowi Bartoszewskiemu – świadczyć może o tym m.in. niepodjęcie prac nad uchwałą dot. Bartoszewskiego w Sejmie. Dla pewnego uproszczenia analizy poziomu *mezo* przyjęto całościowy obraz opozycji, nie rozbijając jej na poszczególne ugrupowania (choć warto wskazać, że między nimi także mogą pojawiać się różnice). Ponownie stwierdzić należy, że uchwały proponowane przez PiS mogły być (i były) popierane przez opozycję i odwrotnie.

W odniesieniu do płaszczyzny teoretycznej nasuwają się dwa główne wątki. Na podstawie uchwał Sejmu i Senatu na rok 2022 można stwierdzić, że zasadniczo mamy do czynienia z jedną pamięcią funkcjonalną, a nie różnymi jej wersjami w zależności od poglądów politycznych. W zdecydowanej większości przypadków parlamentarzyści zgadzali się ze sobą, a uchwały uchwalali niemal jednogłośnie. Wyjątkiem w tym zakresie są oczywiście senackie uchwały dot. Bronisława Geremki i Władysława Bartoszewskiego. Można to wyjaśnić na trzy sposoby. Po pierwsze, Geremek i Bartoszewski mogą być postrzegani jako uczestnicy aktualnego sporu politycznego – żyli oni jeszcze w czasie, kiedy powstał i działał PiS i wypowiadali się bezpośrednio przeciw niemu. W związku z tym taki ich obraz może w dalszym ciągu pozostawać „żywy”. Należy jednak pamiętać, że sposób przedstawiania danej postaci w obecnych warunkach może przełożyć się na pamięć o niej w przyszłości¹⁷. Po drugie, jeżeli założyc, że pamięć funkcjonalna mówi nie tylko, co należy pamiętać, ale też, jak to robić, to Geremek i Bartoszewski są argumentami na istnienie dwóch pamięci funkcjonalnych – w obu mogą być oni ważni, ale w „pamięci funkcjonalnej opozycji” są wzorami do naśladowania, a w „pamięci funkcjonalnej PiS” – postaciami co najmniej kontrowersyjnymi, jeśli nie jednoznacznie negatywnymi. Po trzecie, trzymając się wersji 2 pamięci funkcjonalnych, można przyjąć, że Geremek i Bartoszewski po prostu nie wchodzi w jej skład w „pamięci funkcjonalnej PiS”.

Drugi wątek wiąże się z uchwałami rocznicowymi Sejmu i Senatu jako instrumentami władzy nad pamięcią. Jak się wydaje, nie mamy tu do czynienia z derrido-foucaultowskim archiwum – uchwały parlamentu, jak też jego prace są jawne, a w treściach uchwał przekazywane są informacje powszechnie dostępne. Co więcej, proces legislacyjny jest

¹⁷ B. Secler, *Konfliktowe rocznice – wymiar międzynarodowy polskiej polityki pamięci na przykładzie wybranych uchwał rocznicowych Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Humanistyczny”, 2017, nr 2, s. 116.

w tym przypadku otwarty i możliwa jest partycypacja zainteresowanych środowisk, co pokazuje np. petycja środowiska naukowego ws. roku romantyzmu polskiego lub zaangażowanie Polskiego Towarzystwa Botanicznego. Niemniej jednak w działaniach Sejmu i Senatu (ugrupowań w nich zasiadających) można dostrzec pewne symptomy władzy nad pamięcią¹⁸. Wiążą się one z upamiętnieniem akurat tych, a nie innych postaci i wydarzeń, eksponowania (bądź nie) pewnych wątków w projektach (np. wydaje się, że gdyby w Sejmie większość miała Lewica, w uchwale poświęconej Konopnickiej jej związek z Dulębianką byłby bardziej wyeksponowany), a także sformułowań typu: „wzór do naśladowania”, „wzór polskiego patrioty” itp.

Zakończenie

Powyższa analiza prowadzi do wniosku, że uchwały rocznicowe niekoniecznie muszą być polem sporów. Świadczy o tym konsensualne przyjęcie 10 z 12 uchwalonych aktów, jak również fakt, że wnioskodawcy wywodzili się z różnych – a więc także opozycyjnych – grupowań. Przypadki uchwał dot. Bartoszewskiego i Geremka pokazują natomiast konfliktowy potencjał dyskusji o pamięci. Cezurą wydaje się tu wpisywalność w obecny spór polityczny. Zarówno Geremek, jak i Bartoszewski są identyfikowani z konkretnym i w dalszym ciągu funkcjonującym grupowaniem. Co więcej, niejednokrotnie krytykowali obecnie rządzącą partię. Wskazuje to na pewien „potencjał legitymizacyjny” dla jednej ze stron. Tego nie da się powiedzieć o innych upamiętnionych, albo w ogóle niezaangażowanych w działalność polityczną, albo robiących to daleko przed nadejściem obecnej epoki. Aby stwierdzić, czy rok 2022 był wyjątkiem w kwestii zasadniczej niekonfliktowości uchwał rocznicowych oraz istnienia wskazanej linii podziału, w kolejnych badaniach należy rozszerzyć analizę na pozostałe lata. Szczególnym przypadkiem mogłyby być te lata, w których odbywały się wybory parlamentarne. Wreszcie, należy pamiętać, że uchwały rocznicowe są tylko jednym ze środków polityki historycznej¹⁹ – „cisza na froncie” uchwał nie oznacza, że w przypadku innych elementów jest tak samo.

¹⁸ *Idem, Narracje alternatywne i marginalne w uchwałach rocznicowych Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2009–2019. Przykład uchwał upamiętniających 70. i 80. rocznicę wybuchu II Wojny Światowej*, „Politeja. Pismo Wydziału Studiów Międzynarodowych i Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego”, 2021, nr 1, s. 213–214.

¹⁹ K. Kącka, *Polityka historyczna: kreatorzy, narzędzia, mechanizmy działania – przykład Polski* [w:] *Narracje pamięci. Między polityką a historią*, red. K. Kącka, J. Piechowiak-Lamparska, A. Ratke-Majewska, Toruń 2015, s. 59–80.

Bibliografia

- Assmann A., *Między historią a pamięcią. Antologia*, Warszawa 2014.
- Erlil A., *Kultura pamięci. Wprowadzenie*, Warszawa 2018.
- Jaskułowski K., *Wspólnota symboliczna. W stronę antropologii nacjonalizmu*, Gdańsk 2012.
- Kącka K., *Polityka historyczna: kreatorzy, narzędzia, mechanizmy działania – przykład Polski* [w:] *Narracje pamięci. Między polityką a historią*, red. K. Kącka, J. Piecho-wiak-Lamparska, A. Ratke-Majewska, Toruń 2015.
- Kędziora A., *Zarządzanie pamięcią o Cyprianie Kamiliu Norwidzie (1821–1883) w kontekście 200. rocznicy urodzin artysty*, „Zarządzanie w Kulturze”, 2016, nr 4.
- Momro J., *Derrida w archiwum. Widma genetyczne*, „Czas Kultury”, 2013, nr 2.
- Napiórkowski M., *Rok, którego nie ma*, „Więź”, 2017, nr 668.
- Nijakowski L., *Sejmowe uchwały upamiętniające jako medium pamięci zbiorowej. Studium przypadku: Muzeum Śląska Opolskiego*, „Studia Socjologiczne”, 2021, nr 1.
- Saryusz-Wolska M., *Pamięć funkcjonalna* [w:] *Modi memorandi. Leksykon kultury pamięci*, red. M. Saryusz-Wolska, R. Traba, Warszawa 2014.
- Secler B., *Konfliktowe rocznice – wymiar międzynarodowy polskiej polityki pamięci na przykładzie wybranych uchwał rocznicowych Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Humanistyczny”, 2017, nr 2.
- Secler B., *Narracje alternatywne i marginalne w uchwałach rocznicowych Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2009–2019. Przykład uchwał upamiętniających 70. i 80. rocznicę wybuchu II Wojny Światowej*, „Politeja. Pismo Wydziału Studiów Międzynarodowych i Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego”, 2021, nr 1.
- Skrzypek M., *Delegitymizacja tranzycji systemowej w polskim dyskursie sejmowym na przykładzie exposé Prezesów Rady Ministrów i uchwał okolicznościowych (1991–2019)*, „Refleksje”, 2022, nr 20.
- Świątkiewicz W., *Pamięć i wspólnota*, „Sociologia a Społeczność”, 2020, nr 1.
- Tabaszewska J., *Od literatury jako medium pamięci do poetyki pamięci. Kategoria pamięci kulturowej w badaniach nad literaturą*, „Pamiętnik Literacki. Czasopismo kwartalne poświęcone historii i krytyce literatury polskiej”, 2013, nr 4.
- Wierziński S., *Elity polityczne III Rzeczypospolitej wobec oddziaływania mitów i stereotypów na pamięć zbiorową społeczeństwa polskiego w latach 1989–2015* [w:] *Współczesne oblicza władzy politycznej. Wybrane zagadnienia*, red. M. Rachwał, Poznań 2017.

Political memory.

The analysis of the commemorative resolutions of the Sejm and Senate of the Republic of Poland for the year 2022

Abstract

Each year, the Sejm and Senate of the Republic of Poland pass the resolutions choosing the patrons of the year. Its goal is to commemorate the important – in the opinion of the members of parliament – people or events. It is also usually connected to the

further commemorative activity. The aim of the paper is to analyse such resolutions regarding the year 2022. The focus is put on role of the political divisions in both chambers of the parliament and their influence on the final choice of the commemorated people or events. The analysis shows that the resolutions do not necessarily need to cause conflict – with the exception of the people who can be considered as the participants of the present political feud.

Keywords: memory, power over memory, memory politics, commemorative resolutions

Agnieszka Demczuk*

PLOTKI, DEZINFORMACJE I ZŁOŚLIWE INFORMACJE WE WSPÓŁCZESNYM DISKURSIE O PRAWACH CZŁOWIEKA

Streszczenie

Współczesny dyskurs o prawach człowieka to dyskurs, w którym jego uczestnicy coraz częściej posługują się językiem polaryzacji, wykluczenia i stygmatyzacji wobec różnych grup społecznych, np.: Ukraińców, kobiet, migrantów, uchodźców, osób LGBT+. Podważana jest niezwykłość i powszechność praw człowieka, kwestionowana jest równość wobec prawa. W komunikacji politycznej używany jest coraz częściej język dyskredytacji oponentów politycznych, stosowana jest retoryka strachu, niechęci i wrogości wobec „obcych”. Dzieje się tak dlatego, iż dyskurs o prawach człowieka coraz skuteczniej jest infekowany mylnymi informacjami, dezinformacjami i złośliwymi informacjami, a jego uczestnicy – od propagandystów kremlofskich po krajowych agentów wpływu – wykorzystują manipulacyjną infrastrukturę mediów społecznościowych.

Słowa kluczowe: prawa człowieka, dyskurs o prawach człowieka, społeczeństwo informacyjne, internet, dezinformacja, teorie spiskowe, złośliwa informacja, propaganda, prokremlofska propaganda

Wstęp

Dynamiczne nasycanie świata technologiami cyfrowymi wprawiło cyrkulujące w nim zasoby informacyjne w niespotykane dotąd tempo wymiany informacji. Ten ruch informacji wywołuje pole informacyjne, które „wciąga” w swoją orbitę coraz większe masy społeczne, a w konsekwencji pojawiają się odpowiednie relacje społeczne, które są wspierane i współtworzone zarówno przez formalne, zinstytucjonalizowane ośrodki medialne, jak i nieformalne grupy dyskusyjne na forach internetowych i społeczności cyfrowe w mediach interaktywnych (w sieciach Facebook, Twitter, YouTube i innych). Na fundamencie tego pola in-

* Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, e-mail: Agnieszka.Demczuk@mail.umcs.pl, ORCID: 0000-0003-2691-2043.

formacyjnego kształtuje się nowy ustrój zwany informacjonizmem¹, a jego najbardziej podstawowym zjawiskiem stała się nadmiarowość informacyjna.

Hipertrofia informacyjna stworzyła nieznane wcześniej na taką skalę ryzyko powszechnego używania w dyskursie publicznym informacji zweryfikowanych i niezwerfikowanych, prawdziwych i nieprawdziwych. Ten podstawowy trend informacyjny przyczynił się do powstania wielu nowych zagrożeń dla społeczeństwa obywatelskiego, dyskursu publicznego, dobrostanu człowieka, jego praw i wolności, instytucji oraz procesów demokratycznych (np. kampanii wyborczych).

„Tsunami informacyjne”, stres poznawczy wywołany nadmiarem informacji, infodemia², „zalew” dezinformacji i innych „śmieciowych” wiadomości, propaganda komputacyjna³ stały się coraz skuteczniejszą bronią w procesie uzbrajania informacji, skutecznie wykorzystywaną przez cyfrowych propagandystów i agentów wpływu.

Uzasadnione wydaje się tym samym twierdzenie, iż informacjonizm obok konsumpcjonizmu i skrajnego indywidualizmu stał się jednym z największych, jeśli nie największym wyzwaniem dla ochrony praw i wolności człowieka oraz dyskursu na ich temat. Dzieje się tak dlatego, iż język w ramach prowadzonego dyskursu jest infekowany negatywnymi emocjami i służy jako nośnik negatywnych metafor, uprzedzeń i stygmatyzacji. Z jednej strony niczym wirus język nienawiści i wrogości infekuje przestrzeń informacyjną, z drugiej zaś – niczym narkotyki wzmacnia efekt ciągłego wpływu na kształtowanie negatywnych opinii uczestników dyskursu publicznego na ten temat.

Dyskurs publiczny to wszelkie przekazy dostępne publicznie, których istotną cechą jest wpływ na opinię publiczną⁴. W jego ramach nale-

¹ B. Stefanowicz, *Informacjonizm*, „Studia Informatica Pomerania”, 2017, nr 2, s. 5–8.

² Infodemia – nadmiar informacji, z których niektóre są dokładne, a niektóre nie i utrudniają odnalezienie wiarygodnych źródeł i wiarygodnych wskazówek tym wszystkim odbiorcom informacji, którzy ich potrzebują, oraz towarzysząca temu zjawisku panika informacyjna. J. Zarocostas, *How to fight an infodemic*, „Lancet”, 2020, vol. 395, s. 676.

³ Propaganda komputacyjna (ang. *computational propaganda*) obejmuje wszelkie oprogramowanie komputerowe, które jest interaktywne i zorientowane ideologicznie, tj. prezentuje określoną ideę, koncepcję, wybraną perspektywę w debacie publicznej na wybrane sprawy polityczne, społeczne, ekonomiczne. Tworzą ją automatyczne boty, kampanie internetowe koordynowane przez trolle, tj. wykorzystujące fałszywe konta oraz sieci fałszywych wiadomości, S.C. Woolley, P.N. Howard, *Computational propaganda. Political Parties, Politicians and Political Manipulation on Social Media*, New York 2019, s. 4.

⁴ M. Czyżewski, S. Kowalski, A. Piotrowski, *Wprowadzenie [w:] Rytualny chaos. Studium dyskursu publicznego*, red. M. Czyżewski, S. Kowalski, A. Piotrowski, Warszawa 2010, s. 18.

ży wyróżnić: 1) dyskurs polityczny, z udziałem przede wszystkim aktorów politycznych; 2) dyskurs symbolicznych elit; 3) dyskurs medialny, z udziałem mediów: prasy, radia, telewizji oraz mediów społecznościowych, w tym internetowy z udziałem ludzkich (internauci, trolle) i pozaludzkich aktorów⁵ (sztuczna inteligencja, algorytmy, zaburzone informacje⁶).

Teoretyczną podstawę dla niniejszego artykułu stanowi krytyczna analiza dyskursu (KAD) Teuna van Dijka. Zgodnie z nią na dyskurs publiczny składają się trzy wymiary: 1) użycie języka i dobór środków stylistycznych, 2) przekazywanie poglądów i informacji oraz stosowanie strategii dyskursywnych, 3) interakcja w sytuacjach społecznych⁷. Zadaniem analizy dyskursu, zgodnie z koncepcją KAD, jest dostarczenie zintegrowanego opisu tych trzech wymiarów komunikacji, jak dane użycie języka wpływa na wyobrażenie człowieka o świecie i na przebieg interakcji oraz *vice versa* – jak różne aspekty interakcji warunkują formę wypowiedzi, a także jak przekonania wyrażane przez uczestników komunikacji decydują o wyborze określonych środków językowych i o dynamice sytuacji⁸.

Przyjęto założenie, iż współczesny dyskurs, w tym przede wszystkim dyskurs o prawach człowieka obecny w cyberprzestrzeni, jest stale infekowany przez różnego rodzaju wzmianki zawierające jakąś formę słownej manipulacji, np.: plotki, dezinformacje i ich wsporniki, tj. fałszywki i teorie spiskowe oraz złośliwe informacje, a w konsekwencji

⁵ W metodzie aktora-sieci badana jest sprawczość poszczególnych ludzkich i pozaludzkich aktorów, badacze nie koncentrują się jedynie na opisie tego, w jaki sposób aktorzy grają i są odgrywani; badane są także próby sił czy negocjacji między tymi różnymi heterogenicznymi aktorami. B. Latour, *Where Are the Missing Masses? Sociology of a Few Mundane Artefacts* [w:] *Shaping Technology*, red. J. Law, W.E. Bijker, Cambridge 1992.

⁶ Przyjęto klasyfikację autorstwa Claire Wardle, informacje zostały wyróżnione na podstawie kryterium fałszu i szkody: 1) mylna informacja (plotka), tj. fałszywa informacja, która nie ma na celu spowodowania szkody; 2) dezinformacja, która jest fałszywą informacją udostępnioną z intencją wywołania szkody; 3) złośliwa informacja, która jest informacją albo prawdziwą, ale udostępnioną w celu wyrządzenia szkody, albo informacją zawierającą opinię stygmatyzującą, nienawistną, może być też częściowo prawdziwa. C. Wardle, H. Derakhshan, *Information Disorder: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making*, Council of Europe Report DGI (2017) 09, s. 5–6, Council of Europe, <https://rm.coe.int> (25.03.2022).

⁷ T.A. van Dijk, *Badania nad dyskursem* [w:] *Dyskurs jako struktura i proces*, red. T.A. van Dijk, Warszawa 2001, s. 10.

⁸ Za: B. Jabłońska, *Krytyczna analiza dyskursu w świetle założeń socjologii fenomenologicznej (dylematy teoretyczno-metodologiczne)* [w:] *Metodologiczne i teoretyczne dylematy analizy dyskursu*, red. A. Horolets, J. Bielecka-Prus, „Przegląd Socjologii Jakościowej”, 2013, t. IX, nr 1, s. 51.

znieszczałony i zdewaluowany. Należy przy tym zauważyć, iż międzynarodowe i krajowe prawo dotyczące praw człowieka określa szereg zobowiązań rządów do działania w określony sposób lub powstrzymywania się od pewnych działań w celu ochrony praw człowieka i podstawowych wolności jednostek lub grup oraz promowania idei praw i wolności w celu zwiększenia ich ochrony (preambuły: *Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka* z 1948 r., *Międzynarodowych Paktów Praw Człowieka* z 1966 r., *Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności* z 1950 r., *Karty Praw Podstawowych* z 2000 r. czy *Konstytucji RP* z 1997 r.).

Wykorzystując metody aktora-sieci, danych zastanych, analizę dyskursywną, w tym analizę zawartości treści przekazów medialnych oraz metodę „nasłuchu w sieci”, poddane zostały analizie wybrane, najbardziej znane dla opinii publicznej, wzmianki pochodzące z dyskursu internetowego z ostatnich lat oraz scharakteryzowani zostali główni uczestnicy tego dyskursu i ich wpływ na kształtowanie opinii i postaw społecznych na temat znaczenia praw człowieka we współczesnym świecie.

Zaburzone informacje w publicznym dyskursie internetowym

Salil Shetty, Sekretarz Generalny Amnesty International w latach 2010–2018, zauważył: „W 2016 r. idee godności i równości – a nawet sama idea człowieczeństwa – stały się przedmiotem zacieklej ataków. Ci, którzy pragną władzy lub chcą niemal za wszelką cenę ją zachować, szerzą narracje strachu, oskarżeń i podejrzeń [...]. W domenie polityki najważniejszym bodaj trzęsieniem ziemi był wybór Donalda Trumpa na prezydenta Stanów Zjednoczonych. Trump wygrał, choć sięgał po dyskryminacyjną retorykę, nie stronił od mizoginii i ksenofobii, a także zapowiadał ograniczenie powszechnie przyjętych swobód obywatelskich i prowadzenie polityki sprzecznej z ideą praw człowieka. Szkodliwa kampania Trumpa jest przykładem dokonującego się na całym świecie zwrotu ku polityce pretensji i podziału. Przywódcy i politycy stawiają na retorykę strachu, rozbudzają konflikty, winą za prawdziwe lub sfabrykowane żale elektoratu obarczają «obcego»”⁹.

Demokratycznym światem wstrząsnęły dwie manipulacyjne kampanie – *brexitowa* obozu *leave* i wyborcza Trumpa, których wspólnym mianownikiem były używane w ich trakcie antymigracyjne i ksenofobiczne hasła. W dyskursie internetowym towarzyszącym tym kampa-

⁹ *Raport Roczny Amnesty International 2016–17. Sytuacja praw człowieka na świecie*, s. 6, Amnesty International, <https://amnesty.org.pl>, 2017 (15.03.2022).

niom pojawiły się wzmianki: „uchodźcy nie są mile widziani” (*refugees not welcome*), „obronić Europę” (*defend Europe*), „białe ludobójstwo” (*white genocide*), „biała siła” (*white power*), „odesłać ich do domu” (*send them home*), „uczynić Brytanię ponownie białą” (*make Britain white again*), „wynoście się, zagłosowaliśmy za wyjściem” (*get out we voted leave*), *rapefugee* (obraźliwy neologizm oznaczający uchodźcę uważanego za popełniającego gwałty), „stop imigracji” (*stop immigration*), *fuck islam*, „łachman” (*rag-head* – słowo pogardliwe o osobie noszącej turban lub kefiję, *muzrat*, *paki* – słowo o znaczeniu pejoratywnym, stygmatyzującym muzułmanów oraz mieszkańców Pakistanu i południowej Azji), *sand monkey* (zwrot obraźliwy o muzułmanach, Arabach uznawanych za terrorystów), *sand nigger* (zwrot obraźliwy o osobach z Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej) i inne¹⁰.

Rok wcześniej w infosferze wielu państw europejskich (w tym w Polsce) zaobserwowano podobne antyuchodźcze, antymigracyjne i ksenofobiczne wzmianki, fałszywe i świadomie wprowadzające w błąd, nierzadko niewiadomego pochodzenia (choć część z nich była tworzona w „fabrykach trolli”, np. rosyjskiej Agencji ds. Badań Internetowych, a następnie dystrybuowana przez prorosyjskich sekretarzy propagandy), wykorzystywane z sukcesem przez populistyczne partie i polityków (AfD, Partia Wolności, Lega Nord, Front Narodowy, Vox, Prawo i Sprawiedliwość) jako paliwo wyborcze i gwarancję sukcesu wyborczego. Fałszywki i mowa nienawiści *à la cultural hate speech* „opanowały” zarówno internet – według badań CBOS aż 81% postów na temat uchodźców miało w 2015 r. wydźwięk negatywny – jak i zdeterminowały dyskurs publiczny w realnym świecie (protesty, marsze przeciw przyjmowaniu uchodźców)¹¹. W obiegu informacyjnym znalazły się wzmianki: „pierwotniaki i pasożyty w organizmach uchodźców”, „muziole”, „nachodźcy”, „muslimy”, „kacapy”, „islamisty”, „banderowcy”, „żydochazary”, „chazary”, „ciapaty”, „islamska horda”, „islamska inwazja”, „fala, najazd, inwazja uchodźców”, „islamista”, „islamski terrorysta”, „azjatycka dzicz”, lansowano teorie spiskowe o tym, iż uchodźcy z Bliskiego Wschodu będą gwałcić i zabijać kobiety i dzieci, a ich celem jest „socjalny, demograficzny i kulturowy dżihad” oraz fałszywki o tzw. strefach szariat (strefy *no-go* w państwach UE)¹².

¹⁰ C. Miller [et al.], *Brexit, The Digital Aftermath, The Center for the Analysis of Social Media Demos*, Demos, <https://demosuk.wpengine.com>, 2016 (7.04.2022).

¹¹ *Polacy o uchodźcach – w internecie i w „realu”. Komunikat z badań*, nr 149/2015, CBOS, <https://www.cbos.pl> (28.04.2022).

¹² Część wzmianek pochodzi z przeprowadzonego przez autorkę badania dyskursu internetowego pt. *Migranci, uchodźcy i ksenofobia w kampanii wyborczej 2018*, zreali-

Warto zauważyć, iż wraz z aneksją Krymu w 2014 r. i rozpoczęciem tzw. wojny hybrydowej w Donbasie Kreml nasilił propagandę skierowaną nie tylko wobec Ukrainy¹³, ale także przeciwko Unii Europejskiej i Stanom Zjednoczonym Ameryki. Od 2014 r. rosyjskie „informacyjne akty wrogie” wobec Ukrainy doprowadziły do sytuacji, w której w globalnej infosferze zaistniało wiele tysięcy dezinformacji wraz z fałszywkami na temat Ukrainy i narodu ukraińskiego. Według portalu *EU vs. Disinformation* na dzień 24 marca 2022 r. zweryfikowanych zostało 5341 dezinformacji na 13655 ogółem; a zatem blisko jedna trzecia dotyczyła samej Ukrainy¹⁴. W latach 2014–2022 w cyberprzestrzeni rozsiewano wzmianki: „Ukraina to nie państwo, jest częścią Rosji”, „Ukraińcy nie są narodem”, „Ludzie ze wschodniej Ukrainy są Rosjanami”, „Wschodnia Ukraina będzie zmuszona ponownie połączyć się z Rosją”, „naród ukraiński został sztucznie stworzony, najpierw przez Lenina, potem przez Stalina, a potem przez Chruszczowa”, „na Ukrainie mówi się po rosyjsku”, „Kijów jest rządzony przez faszystów”, „specjalna operacja denazyfikacyjna”. W dniu 3 kwietnia 2022 r. został opublikowany artykuł w RIA Nowosti kremłowskiego *spin doktora* Timofiejewa Siergiejewa o specjalnym planie „deukrainizacji”, będący *de facto* planem ludobójstwa narodu ukraińskiego¹⁵ i przykładem propagandy polaryzacyjnej, podlegającej do zbrodni wojennych, przeciwko ludzkości i ludobójstwa.

Badacze zjawiska dezinformacji prokremłowskiej zauważyli, iż można było mówić o kilku stosowanych przez lata rosyjskich matrycach oddziaływania służących tworzeniu tematów przewodnich dezinformacji, m.in.: semickiej (żydowskiej), geopolitycznej (redefiniującej politykę bezpieczeństwa), spiskowej (podważana była wiarygodność instytucji demokratycznych i naukowych), ukraińskiej, religijnej (według logiki podziału pomiędzy „zepsutą” Europą Zachodnią a konserwatywnym Wschodem), słowianofilskiej, euroazjatyckiej (gdzie liberalizm miał być ostatnią ideologią totalitarną, której przeciwstawiała się antyliberalna Rosja) i suwerennościowej (według której sojusze nie były potrzebne, podważana była zasadność Unii Europejskiej)¹⁶.

zowanego w 2018 r. w współpracy z Helsińską Fundacją Praw Człowieka i firmą technologiczną SentiOne. Inne, powszechnie znane, pochodzą z prowadzonego wówczas dyskursu politycznego i medialnego.

¹³ *EU vs. Disinformation*, Disinfo Database, <https://euvsdisinfo.eu>, 5.04.2022 (5.04.2022).

¹⁴ *Ibidem*, 24.03.2022 (24.03.2022).

¹⁵ A. Bryc, *Rosyjski „Mein Kampf”?* To nie jest wojna Putina, to wojna Rosjan, Polityka, <https://www.polityka.pl> 2022 (28.04.2022).

¹⁶ M. Wrzosek, *Zjawisko dezinformacji w dobie rewolucji cyfrowej*, Warszawa 2019, Cyberpolicy Nask, <https://akademia.nask.pl>, 2019 (25.03.2022).

Działania antymigracyjne, antyukraińskie i islamofobiczne, zaangażowanie prorosyjskich propagandystów w kampanię brexitową i wyborczą batalię Donalda Trumpa, rzekomo oddolne kampanie antyklimateczne, narracyjne „wsparcie” ruchu „żółtych kamizelek” we Francji (2018–2019) czy kampania antycovidowa i antyszczepionkowa (2020–2021)¹⁷ – to tylko niektóre przykłady manipulacyjnego oddziaływania prokremłowskiej propagandy. Każdy problem mający potencjał konfliktogenny stał się atrakcyjnym tematem przewodnim rosyjskiej dezinformacji. Używano w niej języka wykluczającego i wrogości, a także figuratywnego, np. wzmianki o „tęczowych rewolucjach”, „seksualizacji dzieci” „ideologii LGBT+”, rozpowszechniano mity, np. szczepienne i covidowe. Spośród najczęściej używanych wzmianek zawierających fałszywki, złośliwe informacje i teorie spiskowe na temat COVID-19, SARS-CoV-2 i szczepionek warto wymienić następujące: „covidoci”, „totalitarni plandemiści”, „pandemia COVID-19 była fałszywą pandemią”, „SARS-CoV-2 była bronią biologiczną wyprodukowaną przez Izrael, wojska NATO, a nawet samego Billa Gatesa”, „pandemia to plandemia, będąca instrumentem wprowadzenia totalitarnych rządów”; lansowano tezy o spisku BigPharma, depopulacji ludzkości i kontroli urodzeń, a szczepionki mRNA przeciwko SARS-CoV-2 miały zmieniać genotyp człowieka i powodować bezpłodność¹⁸.

Dynamiczne rozprzestrzenianie zaburzonych informacji w cyberprzestrzeni uznane zostało za jedną z dziesięciu najważniejszych tendencji widocznych w nowoczesnych społeczeństwach już w 2014 r.¹⁹ Problem stał się na tyle istotny, iż dla 57% użytkowników w Unii

¹⁷ Badacze z Oxford Internet Institute zauważyli, iż w czasie pandemii w 2020 r. większość wspieranych przez Rosję, ale i Chiny, Turcję i Iran prorządowych ośrodków medialnych generujących treści w języku francuskim, niemieckim i hiszpańskim docierało do dziesiątek milionów użytkowników mediów społecznościowych na całym świecie, a wspierane przez te państwa „fabryki dezinformacji” związanych z SARS-CoV-2 osiągały dość wysokie zaangażowanie internautów, wyższe niż materiały prasowe publikowane w „Le Monde”, „Der Spiegel” i „El País”. K. Rebello [et al.], *COVID-19 News and Information from State-Backed Outlets Targeting French, German and Spanish-Speaking Social Media Users Understanding Chinese, Iranian, Russian and Turkish Outlets*, s. 1, Oxford Internet Institute, <https://comprop.oii.ox.ac.uk>, 23.03.2022 (23.03.2022).

¹⁸ Pierwsza dezinformacja o tym, iż nowy wariant koronawirusa był nowym rodzajem broni biologicznej wyprodukowanej przez USA, została zweryfikowana przez ekspertów z *EU vs. Disinformation* jako fałszywka opublikowana w dniu 23 stycznia 2020 r. przez *Sputnik News*. Więcej na temat dezinformacji i teorii spiskowych rozsiewanych podczas pandemii: A. Demczuk, *SARS-CoV-2 i COVID-19. Plotki, dezinformacje i narracje spiskowe w polskim dyskursie publicznym*, Lublin 2021.

¹⁹ *The rapid spread of misinformation online*, World Economic Forum, <http://reports.weforum.org>, 2014 (15.03.2022).

Europejskiej czytniki wiadomości i wyszukiwarki w mediach społecznościowych były wówczas głównym sposobem czytania wiadomości w internecie; dla młodych internautów, tj. jednej trzeciej 18–24-latków, media społecznościowe były ich głównym źródłem informacji²⁰; aż 80% Europejczyków przynajmniej kilka razy w miesiącu natrafiała na informacje, które ich zdaniem były fałszywe lub wprowadzały w błąd i 85% respondentów postrzegало to jako problem w swoim kraju²¹.

W 2018 r. zaczęto zauważać szkodliwy wpływ dezinformacji na państwo i społeczeństwo; 83% Europejczyków uważało, że nieprawdziwe informacje były problemem dla demokracji – „zdecydowanie” (45%) lub „do pewnego stopnia” (38%)²². W konsultacjach publicznych przeprowadzonych przez Komisję Europejską respondenci uznali również, że najbardziej szkodliwa dla społeczeństwa była zamierzona dezinformacja, mająca na celu wywieranie wpływu na wybory i politykę migracyjną. Kolejnymi dziedzinami, w których dezinformacja mogła być szkodliwa, były – zdaniem respondentów – zdrowie, środowisko naturalne i polityka w zakresie bezpieczeństwa, przy czym należy pamiętać²³, iż badania te były przeprowadzone jeszcze przed pandemią COVID-19 i równie szkodliwą infodemią.

W czasie pandemii COVID-19 dostrzeżono zabójczy wpływ dezinformacji na zdrowie i życie człowieka. Badacze z Amerykańskiego Towarzystwa Medycyny Tropikalnej i Higieny zaalarmowali, iż w pierwszych miesiącach pandemii COVID-19 blisko 6 tys. osób na całym świecie zostało przyjętych do szpitali w wyniku dezinformacji dystrybuowanej w mediach społecznościowych, ponad 800 osób zmarło wskutek wypicia metanolu lub innych środków odkażających na bazie alkoholu²⁴ (rzekomo pomocnych w zapobieganiu zakażeniu nowym typem koronawirusa). Ten masowy zasięg manipulacyjnych kampanii wynikał głównie z nieskończonej liczby aktorów ludzkich i pozaludzkich uczestniczących w internetowym dyskursie, tworzących lub dystrybuujących fałszywe narracje na niemal każdy temat.

²⁰ *Digital News Report 2017*, Reuters Institute, <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk>, 2017 (15.03.2022).

²¹ *Zwalczanie dezinformacji w internecie: podejście europejskie*, COM (2018) 236 final, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu>, 2018 (15.03.2022).

²² *Ibidem*, s. 4.

²³ *Summary report of the public consultation on fake news and online disinformation*, Digital Single Market, <https://ec.europa.eu>, 2018 (24.03.2022).

²⁴ M.S. Islam [et al.], *COVID-19 – Related Infodemic and Its Impact on Public Health: A Global Social Media Analysis*, „The American Journal of Tropical Medicine and Hygiene”, 2020, vol. 103, issue 4, s. 1622.

Nowi (starzy) aktorzy dyskursu publicznego

„Futurystyczna fraza”²⁵ o wolności wypowiedzi „ponad granicami” i „bez ingerencji władz publicznych” sformułowana w międzynarodowych dokumentach prawnych z zakresu ochrony praw człowieka zmateriałizowała się na naszych oczach za sprawą powszechnie dostępnych technologii cyfrowych. Z jednej strony, należy docenić pozytywne skutki procesu demokratyzacji i uniwersalizacji wolności informacyjnej, np. dzięki włączeniu w dyskursy publiczne głosu grup dotychczas zmarginalizowanych. Z drugiej jednak strony, trzeba pamiętać o innych aspektach wynikających z towarzyszących tym procesom trendów medialnych, bowiem widoczność medialna jako emanacja hiperobecności²⁶ różnych społeczności cyfrowych stworzyła idealne warunki dla negacji i kontestacji przez nie wartości demokratycznych. Odbywa się to w ramach wielu cyberdyskursów prowadzonych w wirtualnych kabinach pogłosowych w formule stale polaryzujących, dyskredytujących i wzajemnie atakujących narracji. Logika tych narracji opiera się na prostej regule przeciwstawiania. Każdej narracji towarzyszy kontrnarracja, publiczności towarzyszy kontrpubliczność, a argumentom towarzyszą kontrargumenty. Te „równoległe areny dyskursu” tworzą i wprowadzają w obieg informacyjny kontrdyskursy, formułując konkurencyjne interpretacje własnych tożsamości, potrzeb i interesów²⁷.

Niezwykle interesującym przykładem w tym kontekście jest fenomen cyfrowych kabin pogłosowych *alt-right* (ang. *alternative right*), w których od lat funkcjonują radykalne ruchy społeczne skrajnie prawicowe, jak np. w Niemczech²⁸, Stanach Zjednoczonych Ameryki²⁹ czy

²⁵ T.G. Ash, *Wolne słowo. Dziesięć zasad dla połączonego świata*, Kraków 2018, s. 42.

²⁶ M. Szpunar, *Widoczność medialna jako emanacja hiperobecności*, „Zeszyty Prasoznawcze”, 2017, t. 60, nr 3 (231), s. 494–504.

²⁷ N. Fraser, *Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy*, „Social Text”, 1990, nr 25; M. Napiórkowski, *Jak komentarze pod artykułami rozwalają sferę publiczną i nasze mózgi*, Krytyka Polityczna, <http://krytykapolityczna.pl>, 2018 (20.03.2022).

²⁸ Zob. też: G. Jasser, A. Wankmüller, *Alt-Right, Alt-Tech, Alt-Internet? Rechte Online-Plattformen und ihre Funktion*, „Forschungsjournal Soziale Bewegungen”, 2020, vol. 33, nr 2, s. 506–512.

²⁹ Pojęcie *alt-right* stało się obiektem uwagi medialnej, ale i obiektem kontrowersji w trakcie kampanii wyborczej Donalda Trumpa ze względu na rosnącą widoczność identyfikujących się w ten sposób grup jego zwolenników określających się jako „platforma *alt-right*”. S. Posner, *How Donald Trump's New Campaign Chief Created an Online Haven for White Nationalists*, 2020, „Mother Jones”, <https://www.motherjones.com>; D. Weigel, *What's the alt-right? A primer*, The Washington Post, <https://www.washingtonpost.com>, 2016 (15.03.2022).

Polsce³⁰. Ruch *alt-right* to ruch internautów o poglądach rasistowskich, nacjonalistycznych, krytykujących wielokulturowość i sprzeciwiających się emancypacji mniejszości etnicznych, kobiet, osób LGBT+ i innych mniejszości. W Polsce od lat takie okrzyki, jak: „biała Europa”, „biała rasa”, „czysta krew”, „Polska dla Polaków”, „Cała Polska krzyczy z nami, zabić islam maczetami”, „Islam – śmierć białej Europy” i inne stały się hasłami niesionymi zarówno na sztandarach aktywistów i sympatyków skrajnie prawicowych ugrupowań Młodzieży Wszechpolskiej czy Obozu Narodowo-Radykalnego, ale obecnymi również w polskich wirtualnych kabinach na profilach w sieci Facebook takich grup, jak „Stop islamizacji Polski” i „Stop islamizacji Europy”. Należy zauważyć, iż w czasie pandemii COVID-19 te profile oraz „NaszaPolska.pl”, „Narodowcy”, „Polak Patriota”, „KochamPolskę”, „Wybieram Polskę”, a także portale: „pantarhei24.com”, „4mens.pl”, „kresy.pl” i „wiesci24.pl” używały emocjonalnie naładowanego języka w odniesieniu do szczepień i szczepionek, a nawet bezpośrednio sugerowały w swej narracji negatywny efekt szczepionek na zdrowie ludzi, wcześniej używając dobrze znanej retoryki proprawicowej, patriotycznej, antyuchodźczej i antyislamskiej³¹.

Uczestnicy dyskursu z alternatywnej przestrzeni informacyjnej, korzystając z prawa do wolności wypowiedzi, od lat szerzą radykalne i ekstremistyczne poglądy, zapominając lub świadomie negując wypracowany po II wojnie światowej prawny kompromis dotyczący konieczności respektowania przewidzianych dla tej wolności ograniczeń przyjętych w celu zagwarantowania ładu demokratycznego opartego na poszanowaniu godności człowieka oraz jego praw i wolności. Wolność wypowiedzi, będąca filarem demokratycznego społeczeństwa i warunkiem jego rozwoju, może być wykorzystana w złej wierze do promocji działań zmierzających do zniweczenia reguł demokratycznych przez szerzenie poglądów promujących rasizm i ideologię totalitarną, negowanie Holokaustu, podżeganie do nienawiści i dyskryminacji rasowej, używania propagandy wojennej. W orzecznictwie sądowym (*vide* strasburskim) znane są koncepcja paradoksu tolerancji, demokracji wojującej

³⁰ Polski ruch *alt-right* został dostrzeżony przez badaczy Centrum Ośrodka Badania Opinii Społecznej w czasie pandemii COVID-19. Badacze zauważyli obecność narracji antycovidowej i antyszczepionkowej używanej przez członków ruchu. *Koronasceptycyzm, czyli kto wierzy w zagrożenie epidemią. Komunikat z badań*, nr 158/2020, s. 1, CBOS, <https://www.cbos.pl> (15.03.2022).

³¹ A. Lelonek, B. Hills, „*Vaccine diplomacy*” in Poland: FB monitoring 5–11 kwietnia 2021, IRI <https://www.iribeaconproject.org/> 2021 (28.04.2022); *ibidem*, „*Vaccine diplomacy*” in Poland: FB monitoring 29 marca – 4 kwietnia 2021, IRI <https://dash-iribeaconproject.org/> 2021 (28.04.2022).

i tzw. efekt gilotyny³², stosowane i zarezerwowane dla szczególnie „drażących” przypadków mowy zarówno nienawistnej, jak i antydemokratycznej (art. 17 EKPCz).

We współczesnym dyskursie internetowym najwięcej jednak jest „szarej” mowy nienawiści, po którą sięgają aktywiści i sympatycy skupieni wokół *alt-right*, i która to mowa, wprawdzie posługująca się językiem wykluczającym i dyskredytującym, nie jest jeszcze wyrazem nienawiści w stosunku do danej osoby lub grupy osób podlegającej przepisom karnym. Przez „szarą” mowę nienawiści należy rozumieć negatywne stwierdzenia zabarwione negatywnymi emocjami, utrwalające uprzedzenia, niechęć i pogardę. Nie podlegają one penalizacji, jednakże szkodliwe społecznie tego rodzaju wypowiedzi, „wzbogacane” wspornikami dezinformacji, tworzą propagandę polaryzacyjną, która klasyfikuje i stygmatyzuje; może wpływać negatywnie na opinie i postawy społeczne.

Drugim istotnym uczestnikiem dyskursu stali się aktorzy wykorzystujący cały potencjał propagandy komputacyjnej będącej przedmiotem wnikliwszych badań ekspertów z Oxford Internet Institute czy grupy zadaniowej Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych UE (inicjatywa *EU vs. Disinformation*³³) od blisko dekady, kiedy większość internautów nie była jeszcze świadoma jej istnienia, ale niezwykle podatna na jej wpływ. W cyberprzestrzeni rozsiewano miliony manipulacji słownych, których głównym klientem była Federacja Rosyjska, a także Chiny, Iran czy Turcja. Przykładowo, na prorosyjskie działania propagandowe przeznaczano od co najmniej 2013 r. ponad milion dolarów miesięcznie w ramach finansowego wsparcia „fabryk trolli” (słynna Agencja ds. Badań Internowych w Petersburgu) i cyfrowych agentów wpływu (podmioty komercyjne, celebryci, agencje PR, *trolling* i sztuczna inteligencja).

³² Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu dokonuje wtedy wykładni art. 17 *Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, gdyż badane wypowiedzi stanowią mowę nienawiści i negują fundamentalne wartości europejskiej konwencji. Tzw. efekt gilotyny powoduje, że skarga zostaje uznana za niedopuszczalną i nie następuje jej szczegółowe badanie. Są to „szczególnie drastyczne” przypadki nadużycia praw i wolności zawartych w konwencji, a za takie najczęściej przyjmuje się przejawy rasizmu, antysemityzmu i ksenofobii. *Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z dnia 4 listopada 1950 r.* (Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284).

³³ *EU vs. Disinformation* to projekt grupy zadaniowej Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (*European External Action Service's East Strat Com Task Force*). Powstał w 2015 r. w celu prognozowania i reagowania na trwające kampanie dezinformacyjne Federacji Rosyjskiej mające wpływ na Unię Europejską, jej państwa członkowskie i państwa sąsiadujące. *EU vs. Disinformation*, Disinfo Database, <https://euvsdisinfo.eu>, 20.03.2022 (20.03.2022).

Zaobserwowano także działalność tureckich, macedońskich i chińskich „fabryk trolli”³⁴.

Od lat w ramach militaryzacji informacji i propagandyzacji przestrzeni informacyjnej sekretarze propagandy z różnych reżimów autorytarnych wykorzystują również konglomerat prorządowych mediów rosyjskich („Sputnik News”, „RT – Russia Today”), chińskich (CGTN, „China Daily”, „Xinhua”, „People’s Daily”, „China Plus”), irańskich („Mehr News”, „Press TV”) i tureckich („Anadolu” i „TRT World”), blogosferę i vlogosferę oraz tzw. czarnorynkową manipulacyjną infrastrukturę sieci społecznościowych (fałszywe konta, manipulacyjne wskaźniki społecznościowe, złośliwe oprogramowanie). Stali się przekąźnikami autorytarnych przywódców dążących do osłabienia i dyskredytacji wartości demokratycznych akceptowanych przez społeczeństwa zachodnie. Tym samym, uzbrojona informacja stała się skutecznym *modus operandi* polityki chaosu i polaryzacji („dziel i rządź”), a propaganda cyfrowa jednym z najniebezpieczniejszych i najskuteczniejszych narzędzi wpływania manipulacyjnego.

W narracjach *à la Putin* od lat kwestionowane są powszechność i niezbywalność praw człowieka, potrzeba pomocy uchodźcom czy konieczność podjęcia działań mających na celu realizację prawa do ochrony środowiska (Federacja Rosyjska jest przecież jednym z głównych eksporterów węgla, gazu i ropy naftowej), lansowane są tezy o wyższości jednych ludzi nad drugimi, wrogość wobec różnych narodów (Czeczeni, Ukraińcy), grup etnicznych, a szerzej różnych grup społecznych (w formie suprematyzmu, antysemityzmu, homofobii, ksenofobii, islamofobii i innych), negowane są jedność i sprawczość Unii Europejskiej oraz Sojuszu Północnoatlantyckiego. W (pro)kremlowskich narracjach stosowane są określenia: „wróg”, „obcy”, „kasty”, „układy”, które rzekomo mają doprowadzić do kryzysu i które są odpowiedzialne za złą sytuację społeczną, polityczną czy gospodarczą w wybranym państwie.

Narracje te, a przynajmniej część z nich, są wykorzystywane także przez krajowych sekretarzy propagandy i agentów wpływu. W 2019 r.

³⁴ Zaobserwowano działalność macedońskich i tureckich „fabryk trolli”, a w czasach pandemii COVID-19 także chińskich. „The Guardian” i portal BuzzFeed ujawniły w 2017 r., że w macedońskim mieście Weles (ok. 45 tys.) było zarejestrowanych co najmniej 100 stron internetowych *Pro-Trump* (*Pro-Trump fake news websites*), z których wiele zawierało sensacyjne, fałszywe wiadomości. Zob. S. Subramanian, *Inside the macedonian fake news complex*, Wired, <https://www.wired.com>, 2017 (22.03.2022). W Turcji taką funkcję pełniła organizacja nazywana *AK Troller* lub *White Trolls* związana z rządzącą Partią Sprawiedliwości i Rozwoju (ponad 6 tys. trolli manipulujących dyskusjami). E. Bulut, E. Yörük, *Digital Populism: Trolls and Political Polarization of Twitter in Turkey*, „International Journal of Communication”, 2017, nr 11, s. 4093–4117.

badacze z Institute for Strategic Dialogue odkryli wiele cyfrowych kampanii wpływu na wybory europejskie przez tzw. połączenie map mediów społecznościowych, tajnych raportów online i monitorowanie mediów. Zauważono, iż różne podmioty niepaństwowe – od skrajnie prawicowych bojówek internetowych po partie populistyczne – „przejmowały” narracje kremlowskie (*Putin Playbook*), stosując mechanizmy automatycznego wpływu³⁵. Spolityzowana zarówno mowa nienawiści, jak i jej wariant „szara” odgrywają ważną rolę w stosowanej przez decydentów politycznych strategii legalizmu dyskryminacyjnego (ang. *discriminatory legalism*), stając się jej przedpolem, narracyjnym uzasadnieniem dla podejmowanych działań mających na celu walkę z przeciwnikami politycznymi *sensu largo* (opozycja, krytyczni dziennikarze, organizacje pozarządowe) wszelkimi dostępnymi instrumentami prawnymi³⁶.

Badacze z Oxford Internet Institute wskazali w raporcie z 2020 roku, iż w 81 państwach (w tym w Polsce) sieci społecznościowe były używane do zorganizowanych kampanii dezinformacyjnych, zaś w 76 z tych państw postrzegano dezinformację jako element komunikacji politycznej. Rozpowszechnianiem manipulacji w mediach społecznościowych, zdaniem badaczy, zajmowały się podmioty rządowe, partie polityczne i politycy, prywatne podmioty, a nawet organizacje społeczeństwa obywatelskiego oraz sami obywatele (oddolna dezinformacja rozproszona) i influencerzy³⁷.

Politycy populistyczni stali się również istotnymi aktorami używającymi słownych manipulacji dyskredytujących przedstawicieli różnych grup społecznych (w Polsce wobec uchodźców w latach 2015–2019, osób LGBT+, protestujących lekarzy, nauczycieli, osób z niepełno-

³⁵ *EU Elections Information Operations Analysis: Interim Briefing Paper*, s. 6, Institute for Strategic Dialogue, <https://www.isdglobal.org>, 2019 (31.03.2022).

³⁶ Termin „legalizm dyskryminacyjny” zaproponował Kurt Weyland w odniesieniu do powstających na przełomie XX i XXI w. i na początku XXI w. autorytarnych reżimów odwołujących się do retoryki populistycznej i nacjonalistycznej, prawicowej i lewicowej (np. w Wenezueli, Argentynie, Boliwii, Peru). Zgodnie z zaproponowaną maksymą „Dla moich przyjaciół wszystko; dla moich wrogów, prawo!” (ang. *for my friends, everything; for my enemies, the law!*), w celu osłabienia i niemalże całkowitego zmarginalizowania opozycji władze publiczne stosowały (stosują) w sposób dyskryminujący ze względu na poglądy polityczne prawo, środki prawne i demokratyczne reguły w zależności od tego, kogo miały (mają) one dotyczyć. Zob. K. Weyland, *Latin America's Authoritarian Drift: The Threat from the Populist Left*, „Journal of Democracy” 2013, vol. 24, no. 3, s. 18–32.

³⁷ S. Bradshaw, H. Bailey, P.N. Howard, *Industrialized Disinformation. 2020 Global Inventory of Organized Social Media Manipulation*, Oxford Internet Institute, s. 1, 15, <https://demtech.oii.ox.ac.uk>, 2021 (23.03.2022).

sprawnością). Tym samym i oni skutecznie przyczynili się do podważania powszechności praw człowieka i nienaruszalności godności człowieka, dewaluacji języka praw człowieka i dyskursu na ten temat.

Zakończenie

Na wymiary współczesnego dyskursu publicznego na temat praw człowieka należy spojrzeć z perspektywy dynamicznego rozwoju informacjonizmu i towarzyszących mu trendów informacyjnych i medialnych. Rozwój ICT i komunikacji elektronicznej sprawiły, że zarówno język, jak i przekazywane idee przechodzą od lat gwałtowną metamorfozę. Tym samym wpłynęły one na interakcje w sytuacjach społecznych (trzeci, wyróżniony przez van Dijka, wymiar dyskursu).

Na współczesny język praw człowieka i ich społeczną percepcję niewątpliwie wpłynęły przekazywane w infosferze informacje zainfekowane manipulacjami i emocjami strachu, lęku i gniewu wobec „obcych”. Współczesna propaganda nie musi sięgać do kłamstw i oszustw, choć są one rezonowane w milionach narracji. Współczesna propaganda cyfrowa jest skuteczna także poprzez wykorzystywanie nie tylko emocji, ale i tzw. lenistwa myślowego i bezrefleksyjności. Tworzy się przekaz adresowany do negatywnych uprzedzeń, mitów i stereotypów, aby sprawić tym sposobem pozory, iż odbiorca „dobrowolnie” przyjął propagowany sposób widzenia rzeczywistości czy zachowania. Ten propagowany obraz rzeczywistości nie ma jednak nic wspólnego z „demokratycznym dobrem wspólnym”. Aktorzy dyskursu prowadzonego w cyberprzestrzeni, wykorzystujący manipulacyjne instrumentarium informatyczno-informacyjne, stosują strategię dyskredytacji, negacji, trywializacji, polaryzacji, a nawet dehumanizacji. Wykorzystywany przez nich potencjał mechanizmów oddziaływania informacyjnego i psychologicznego z obszaru psychologii społecznej (efekt Krugera-Duninga, zakażenie emocjonalne, efekt jednorodności grupy obcej, efekt ciągłego wpływu, efekt czystej ekspozycji, iluzja asymetrycznego wglądu i wiele innych) stał się równie pomocny i skuteczny w procesie systematycznej dewaluacji języka o prawach człowieka, a szerzej idei i doktryny praw człowieka.

Ma to niewątpliwie wpływ na interakcje społeczne. Wyniki różnych badań pochodzących z różnych ośrodków badawczych wskazują, iż w plotki, dezinformacje i teorie spiskowe „wierzy” wielu internautów. Przykładowo, w kwestii oddziaływania propagandy antycovidowej i antyszczepionkowej należy zauważyć, iż Polacy byli podzieleni w kwestii tego, czy epidemia w Polsce stanowiła realne zagrożenie, a także w sprawie szczepień przeciw COVID-19. W 2020 r. niespełna

połowa badanych była wprawdzie zdania, iż pandemia COVID-19 stanowiła realne zagrożenie (48%), ale niewiele mniejszy odsetek ankietowanych uznawał, że epidemia była zagrożeniem wyolbrzymionym (38%) lub wręcz fikcyjnym (dalsze 8%, w sumie 46%)³⁸. A do połowy marca 2022 r. dwoma dawkami zaszczepiło się nieco ponad 58% Polaków.

Antyuchodźcza i antymigracyjna propaganda polaryzacyjna wpłynęła na stosunek Polaków do kwestii przyjmowania uchodźców w latach 2006–2016. W 2006 r. aż 72% respondentów uważało, że Polska była zobowiązana do przyjmowania uchodźców ze względu na fakt, iż Polacy sami niegdyś poszukiwali schronienia, jednak już w 2016 r. ponad połowa obywateli (między 52 a 61%) była przeciwna przyjmowaniu uchodźców z terenów objętych konfliktami zbrojnymi³⁹. Zmiana nastrojów i postaw nastąpiła w 2022 r. w związku z inwazją Federacji Rosyjskiej na Ukrainę i masową ucieczką Ukraińców do Polski. Obecnie (koniec czerwca 2022 r.) liczba Ukraińców, którzy od 24 lutego br. przekroczyli granicę polsko-ukraińską, wynosi 4 mln 386 tys. osób. Blisko 60% Polaków uważało w marcu 2022 r., iż należy przyjąć wszystkich uciekających przed wojną, dalsze 35%, że trzeba przyjąć wyłącznie najbardziej potrzebujących i zagrożonych⁴⁰. W tym samym czasie zauważono też kolejny skokowy wzrost prorosyjskich incydentów dezinformacyjnych⁴¹. W obiegu informacyjnym pojawiły się dobrze znane matryce polaryzacyjne i spiskowe, zgodnie z którymi, np. „uchodźcy z Ukrainy odbierali pracę lub uniemożliwiali Polakom dostęp do służby zdrowia”, „w przygranicznych miejscowościach odnotowano wzrost przestępczości z udziałem Ukraińców” i inne.

Warto też zauważyć, iż w 2021 r., tj. rok po wyjściu Wielkiej Brytanii z Unii Europejskiej, ponad 60% Brytyjczyków oceniło *brexit* negatywnie lub gorzej niż oczekiwano. I co ciekawe, co czwarty (26%) zwolennik „wyjścia” stwierdził, że *brexit* przebiegał gorzej niż oczekiwano, podczas gdy 16% respondentów uważało, że spodziewali się, że wyjście z UE pójdzie źle i okazało się, że mieli rację⁴². Tym samym, nadzieje

³⁸ *Koronasceptycyzm, czyli kto wierzy...*, s. 1.

³⁹ Wyniki badania z 2006 r. pochodzą z TNS OBOP, A. Chrzanowska, K. Gracz, *Polacy o uchodźcach – wyniki badania zrealizowanego trzy tygodnie po obchodach Dnia Uchodźcy*, Warszawa 2007, s. 56–63; wyniki badania z 2016 r. *Stosunek do przyjmowania uchodźców. Komunikat z badań*, nr 12/2016, CBOS, <https://www.cbos.pl> (31.03.2022).

⁴⁰ INBRIS dla „Rz”, badanie CATI przeprowadzone w dniu 25 lutego 2022 r. na 1100-osobowej grupie respondentów, *Sondaż: Większość Polaków gotowych na przyjęcie wszystkich uciekinierów z Ukrainy*, Rzeczpospolita, <https://www.rp.pl>, 2022 (30.03.2022).

⁴¹ *Instytut Badań Internetu i Mediów Społecznościowych*, post z 3.03.2022, Facebook, <https://www.facebook.com>, 7.04.2022 (7.04.2022).

⁴² M. Kompała, *Większość Brytyjczyków ocenia brexit negatywnie lub gorzej niż oczekiwano*, 2021, Euractiv.pl, <https://www.euractiv.pl> (31.03.2022).

związane z *brexitem* nie zostały spełnione w takim zakresie, w jakim oczekiwano, choć przecież specjaliści np. z zakresu nauk ekonomicznych ostrzegali przed ryzykiem negatywnych skutków *pobrexitowych*.

Konkludując, manipulacje słowne i stosowana retoryka niepewności, strachu, podsycania lęków w dyskursie publicznym tworzone są dla wygenerowania znacznych rozmiarów szumu informacyjnego, polaryzacji i osłabienia wartości demokratycznych, w tym dewaluacji idei i znaczenia praw człowieka we współczesnym świecie. Analiza przykładowych wzmianek obecnych w przestrzeni informacyjnej i komunikacji społecznej skłania do stwierdzenia, iż mamy do czynienia z deficytem praw człowieka nie tylko na poziomie efektywnej ochrony praw człowieka (na co wskazują raporty Amnesty International, Human Rights Watch, Freedom House i inne), ale także w warstwie leksykalnej prowadzonego dyskursu publicznego. Używany jest język dyskryminacyjny wobec różnych grup społecznych, narodowych, etnicznych, podważane jest prawo do pomocy humanitarnej uchodźcom, prawo do ochrony środowiska, prawo do ochrony zdrowia np. przez negację zagrożeń zakażeniami wirusowymi, prawo do samostanowienia narodu, np. ukraińskiego, prawo do prywatności, np. ochrony wizerunku i danych osobowych. Naruszane są w komunikacji elektronicznej dobra osobiste uczestników dyskursu (*hejting, flaming*), utrudnione jest prawo do informacji i prawo dostępu do prawdziwych informacji w czasie kampanii wyborczych. Obecna jest także w globalnej infosferze propaganda wojenna prowadzona intensywnie od 24 lutego 2022 r., mimo iż zgodnie z prawem międzynarodowym powinna być ona zakazana, tak jak zakazane powinno być propagowanie lub popieranie w jakikolwiek sposób nienawiści rasowej, narodowej lub religijnej, podżeganie do wrogości lub gwałtu.

Bibliografia

- Ash T.G., *Wolne słowo. Dziesięć zasad dla połączonego świata*, Kraków 2018.
- Bradshaw S., Bailey H., Howard P.N., *Industrialized Disinformation. 2020 Global Inventory of Organized Social Media Manipulation*, Oxford Internet Institute, <https://demtech.oii.ox.ac.uk>, 2021 (23.03.2022).
- Bryc A., *Rosyjski „Mein Kampf”? To nie jest wojna Putina, to wojna Rosjan*, Polityka, <https://www.polityka.pl> 2022 (28.04.2022).
- Bulut E., Yörük E., *Digital Populism: Trolls and Political Polarization of Twitter in Turkey*, „International Journal of Communication”, 2017, nr 11.
- Chrzanowska A., Grac K., *Polacy o uchodźcach – wyniki badania zrealizowanego trzy tygodnie po obchodach Dnia Uchodźcy*, Warszawa 2007.
- Czyżewski M., Kowalski S., Piotrowski A., *Wprowadzenie [w:] Rytualny chaos. Studium dyskursu publicznego*, red. M. Czyżewski, S. Kowalski, A. Piotrowski, Warszawa 2010.

- Demczuk A., *SARS-CoV-2 i COVID-19. Plotki, dezinformacje i narracje spiskowe w polskim dyskursie publicznym*, Lublin 2021.
- Digital News Report 2017*, Reuters Institute, <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/2017> (15.03.2022).
- Dijk van T.A., *Badania nad dyskursem [w:] Dyskurs jako struktura i proces*, red. T.A. van Dijk, Warszawa 2001.
- EU vs. Disinformation*, Disinfo Database, <https://euvsdisinfo.eu>, 24.03.2022 (24.03.2022).
- EU vs. Disinformation*, Disinfo Database, <https://euvsdisinfo.eu>, 20.03.2022 (20.03.2022).
- Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z dnia 4 listopada 1950 r.* (Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284).
- Fraser N., *Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy*, „Social Text”, 1990, nr 25.
- Institut Badań Internetu i Mediów Społecznościowych*, post 3.03.2022, Facebook, <https://www.facebook.com> (7.04.2022).
- Islam M.S. [et al.], *COVID-19 – Related Infodemic and Its Impact on Public Health: A Global Social Media Analysis*, „The American Journal of Tropical Medicine and Hygiene”, 2020, vol. 103, issue 4, s. 1476–1645.
- Jabłońska B., *Krytyczna analiza dyskursu w świetle założeń socjologii fenomenologicznej (dylematy teoretyczno-metodologiczne) [w:] Metodologiczne i teoretyczne dylematy analizy dyskursu*, red. A. Horolets, J. Bielecka-Prus, „Przegląd Socjologii Jakościowej”, 2013, t. IX, nr 1.
- Jasser G., Wankmüller A., *Alt-Right, Alt-Tech, Alt-Internet? Rechte Online Plattformen and ihre Funktion*, „Forschungsjournal Soziale Bewegungen”, 2020, vol. 33, nr 2.
- Kompała M., *Większość Brytyjczyków ocenia brexit negatywnie lub gorzej niż oczekiwano*, Euractiv.pl, <https://www.euractiv.pl>, 2021 (31.03.2022).
- Koronasceptycyzm, czyli kto wierzy w zagrożenie epidemią. Komunikat z badań*, nr 158/2020, CBOS, <https://www.cbos.pl> (15.03.2022).
- Latour B., *Where Are the Missing Masses? Sociology of a Few Mundane Artefacts [w:] Shaping Technology*, red. J. Law, W.E. Bijker, Cambridge 1992.
- Lelonek A., Hills B., *“Vaccine diplomacy” in Poland: FB monitoring 29 marca – 4 kwietnia 2021*, IRI, <https://dash-iribeaconproject.org/> 2021 (28.04.2022).
- Lelonek A., Hills B., *“Vaccine diplomacy” in Poland: FB monitoring 5–11 kwietnia 2021*, IRI, <https://www.iribeaconproject.org/> 2021 (28.04.2022).
- Miller C. [et al.], *Brexit, The Digital Aftermath*, *The Center for the Analysis of Social Media Demos*, Demos, <https://demosuk.wpengine.com>, 2016 (7.04.2022).
- Napiórkowski M., *Jak komentarze pod artykułami rozwalają sferę publiczną i nasze mózgi*, Krytyka Polityczna, <http://krytykapolityczna.pl>, 2018 (20.03.2022).
- Polacy o uchodźcach – w internecie i w „realu”*. Komunikat z badań, nr 149/2015, CBOS, <https://www.cbos.pl> (28.04.2022).
- Posner S., *How Donald Trump’s New Campaign Chief Created an Online Haven for White Nationalists*, Mother Jones, <https://www.motherjones.com>, 2020 (15.03.2022).
- Raport Roczny Amnesty International 2016–2017. Sytuacja praw człowieka na świecie*, Amnesty International, <https://amnesty.org.pl>, 2017 (15.03.2022).
- Rebello K. [et al.], *COVID-19 News and Information from State-Backed Outlets Targeting French, German and Spanish-Speaking Social Media Users Understanding Chinese, Iranian, Russian and Turkish Outlets*, Oxford Internet Institute, <https://comprop.oii.ox.ac.uk>, 2020 (23.03.2022).
- Sondaż: Większość Polaków gotowych na przyjęcie wszystkich uciekinierów z Ukrainy*, Rzeczpospolita, <https://www.rp.pl>, 2022 (30.03.2022).

- Stefanowicz B., *Informacjonizm*, „Studia Informatica Pomerania”, 2017, nr 2.
Stosunek do przyjmowania uchodźców. Komunikat z badań, nr 12/2016, CBOS, <https://www.cbos.pl> (31.03.2022).
- Subramanian S., *Inside the macedonian fake news complex*, Wired, <https://www.wired.com>, 2017 (22.03.2022).
- Summary report of the public consultation on fake news and online disinformation*, Digital Single Market, <https://ec.europa.eu>, 2018 (24.03.2022).
- Szpunar M., *Widoczność medialna jako emanacja hiperobecności*, „Zeszyty Prasoznawcze”, 2017, t. 60, nr 3.
- The rapid spread of misinformation online*, World Economic Forum, <http://reports.weforum.org>, 2014 (15.03.2022).
- Wardle C., Derakhshan H., *Information Disorder: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making*, Council of Europe Report DGI (2017)09, Council of Europe, <https://rm.coe.int>, 2017 (25.03.2022).
- Weigel D., *What's the alt-right? A primer*, The Washington Post, <https://www.washingtonpost.com>, 2016 (15.03.2022).
- Weyland K., *Latin America's Authoritarian Drift: The Threat from the Populist Left*, „Journal of Democracy” 2013, vol. 24, no. 3, s. 18–32.
- Woolley S.C., Howard P.N., *Computational propaganda. Political Parties, Politicians, and Political Manipulation on Social Media*, New York 2019.
- Wrzosek M., *Zjawisko dezinformacji w dobie rewolucji cyfrowej*, Warszawa 2019, Cyberpolicy Nask, <https://akademia.nask.pl>, 2019 (25.03.2022).
- Zarocostas J., *How to fight an infodemic*, „Lancet”, 2020, vol. 395.
- Zwalczanie dezinformacji w internecie: podejście europejskie*, COM (2018) 236 final, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu>, 2018 (15.03.2022).

Rumours, dis(mis)information and malice information in the contemporary human rights' discourse

Abstract

The contemporary discourse on human rights is a discourse in which its participants are using the language of polarization, exclusion and stigmatization towards various social groups, e.g. Ukrainians, women, migrants, refugees, LGBT. The inalienable and universal nature of human rights is being questioned as well as an equality before the law. In political communication, the language of discrediting political opponents is increasingly used, as well as the rhetoric of fear, aversion and hostility towards "strangers" is used. This is because the contemporary public discourse on human rights is increasingly infected with mis(dis)information and malicious information and its participants – from Kremlin propagandists to national agents of influence – use the manipulative infrastructure of social media.

Keywords: human rights, human rights' discourse, information society, internet, dis(mis)information, conspiracy theories, malice information, propaganda, pro-Kremlin propaganda

Dominika Gawron*

WPLYW KRYZYSU MIGRACYJNEGO W UNII EUROPEJSKIEJ PO 2015 ROKU NA KIERUNEK I ZAKRES AKTYWNOŚCI FRONTEKSU

Streszczenie

Kryzys migracyjny, do którego nasilenia doszło po 2015 roku, wymusił na Unii Europejskiej podjęcie działań celem przystosowania swoich agencji do nowych, czekających je zadań. Artykuł opisuje drogę, jaką przeszła agencja Frontex, dostosowując się do wymagań stawianych wobec niej w dobie zaistniałego kryzysu migracyjnego. Autorka ukazuje istotę funkcjonowania Fronteksu przed 2015 rokiem oraz zmiany w kolejnych latach jego funkcjonowania. Artykuł w znacznej mierze bazuje na danych przedstawionych w sprawozdaniu specjalnym *Wsparcie Frontexu na rzecz zarządzania granicami zewnętrznymi – do tej pory nie zapewniono wystarczającej skuteczności*, opracowanym przez Europejski Trybunał Obrachunkowy.

Słowa kluczowe: Frontex, Unia Europejska, Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej, Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej, kryzys migracyjny

Wstęp

Kryzys migracyjny, który przybrał na sile po 2015 roku, wymusił wiele zmian strukturalnych w Unii Europejskiej. Państwa członkowskie UE stanęły przed próbą jedności w ramach zrzeszenia oraz tzw. odpowiedzialności międzynarodowej i humanitarnej. Kryzys migracyjny potwierdził również tezę wysuniętą przez Immanuela Wallersteina, autora *Krytyki teorii systemu światowego*, że problemy państw biednych staną się wcześniej czy później również dylematami państw bogatych¹.

* Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego w Krakowie, e-mail: gawronf@gmail.com, ORCID 0000-0002-3769-0370.

¹ Zob. I. Wallerstein, *The Modern World – System I: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World – Economy in the Sixteenth Century*, New York 2011.

Analiza działań Fronteksu oraz zmian, do których doszło przed wybuchem kryzysu migracyjnego i podczas jego trwania, skłoniły autorkę do postawienia kilku pytań badawczych:

- jaka była istota funkcjonowania Agencji w pierwszych latach jej istnienia?
- jakie zmiany w kompetencjach i zasadach działania zostały wprowadzone w efekcie kryzysu migracyjnego po 2015 roku?
- jakie były główne zarzuty wobec Fronteksu i czy były one zasadne?

Autorka stawia hipotezę, że skala problemu, jakim okazał się kryzys migracyjny, zmusiła struktury unijne do rozszerzenia działań Fronteksu wraz z dodatkowymi uprawnieniami oraz poszerzeniem możliwości finansowych Agencji, przy jednoczesnym podnoszeniu wymagań stawianych wobec Straży. W artykule użyto następujących metod badawczych: historycznej, porównawczej, decyzyjnej, instytucjonalno-prawnej, analizy behawioralnej, analizy zawartości, elementów analizy systemowej oraz badań ilościowych i jakościowych. Metoda historyczna została zastosowana podczas prezentowania genezy powstania Fronteksu. Ukazanie zmian, do jakich doszło poprzez przekształcenie Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej w Europejską Agencję Straży Granicznej i Przybrzeżnej, zostało dokonane poprzez użycie metody porównawczej, decyzyjnej oraz systemowej. Metodę instytucjonalno-prawną oraz analizę zawartości wykorzystano podczas przywoływania rozporządzeń unijnych. Poszczególne działania Agencji zostały prześledzone przy użyciu analizy behawioralnej. Zawartość wykresów prezentowanych w artykule możliwa była do przedstawienia dzięki użyciu badań ilościowych oraz jakościowych.

Wśród wykorzystanych źródeł znalazły się liczne opracowania dotyczące działalności Fronteksu w dobie kryzysu migracyjnego. Najcenniejszym z nich jest raport Patrycji Sasnal *Niekontrolowane migracje do Unii Europejskiej – implikacje dla Polski*, ukazujący holistyczny przegląd zagadnień wraz z podziałem na regiony, z których przemieszczają się migranci i uchodźcy. Równie cenne okazały się unijne rozporządzenia regulujące zasady działania Agencji. Analizując materiały dotyczące krytyki związanej z Fronteksem, bazowym dokumentem stało się sprawozdanie Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, który prowadzi w ramach swoich prac unijnych rewizje poszczególnych agencji.

Poniższy artykuł składa się z trzech części podporządkowanych analizie wyodrębnionych etapów działań Fronteksu. Pierwszy okres ukazuje 2004 rok, w którym to doszło do powołania Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw

Członkowskich Unii Europejskiej. Opisane w nim zadania i kompetencje Agencji dają możliwość porównania początkowych etapów działania Fronteksu. W części drugiej przedstawione zostały działania Agencji w kolejnych latach, w których to dochodziło do zmian w poszerzaniu jej kompetencji, ze szczególnym uwzględnieniem 2019 roku. Główny nacisk położony został na okres po 2015 roku, kiedy to wdrożono najwięcej zmian wraz z przekształceniem samej Agencji w Straż. Nadanie jej nowych uprawnień podniosło znaczenie istnienia Fronteksu, jednocześnie zobowiązało ją do intensywnego działania na rzecz zażegnania kryzysu migracyjnego. Dynamiczny wzrost kompetencji Agencji ukazany został w wykresach obrazujących dane od 2005 do 2027 roku, czyli od pierwszego roku istnienia Fronteksu, aż po prognozy na kolejne lata jego działalności. Trzecia część artykułu opiera się na wydanym w 2021 roku przez Europejski Trybunał Obrachunkowy sprawozdaniu specjalnym: *Wsparcie Fronteksu na rzecz zarządzania granicami zewnętrznymi – do tej pory nie zapewniono wystarczającej skuteczności*². Autorka, analizując sprawozdanie, zwraca uwagę na niedociągnięcia i krytykę oceny Straży pod względem nałożonych na nią obowiązków.

Geneza i główne obszary aktywności Fronteksu

Powołanie w 2004 roku do życia Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej (Frontex) było odpowiedzią na utworzoną w 1985 roku Strefę Schengen, wprowadzającą zniesienie kontroli osób na granicach pomiędzy państwami członkowskimi Układu z Schengen³. Jak zauważa Anna Kosińska, Frontex należy do agencji zdecentralizowanych, których zadaniem jest wspieranie Komisji Europejskiej oraz Rady UE poprzez wykonywanie wyspecjalizowanych zadań⁴. Zasadniczym obszarem aktywności Agencji były działania na rzecz ograniczania

² Sprawozdanie specjalne *Wsparcie Fronteksu na rzecz zarządzania granicami zewnętrznymi – do tej pory nie zapewniono wystarczającej skuteczności*, Europejski Trybunał Obrachunkowy, <https://www.op.europa.eu> (7.09.2021).

³ *Konwencja Wykonawcza do Układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 roku*, Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich, <https://www.eur-lex.europa.eu> (4.07.2021).

⁴ A. Kosińska, *Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Granicach Zewnętrznych Państw Członkowskich Unii Europejskiej (FRONTTEX). Zadania Agencji Unii Europejskiej w zakresie bezpieczeństwa transgranicznego [w:] Bezpieczeństwo wschodniej granicy unii europejskiej w transgranicznym przepływie osób i towarów*, red. A. Kosińska, P. Witkowski, Zamość 2016, s. 88.

nielegalnej imigracji do Unii Europejskiej⁵. Początkowo do głównych zadań Agencji zaliczano:

- rozlokowanie sił w terenie⁶,
- analizę ryzyka⁷,
- monitorowanie sytuacji⁸,
- ocenę narażenia⁹,
- współpracę europejską w zakresie funkcji straży przybrzeżnej¹⁰,
- wymianę informacji wywiadowczych o działalności przestępczej¹¹,
- operacje powrotowe¹²,
- stosunki zewnętrzne¹³,
- szybkie reagowanie¹⁴,
- badania i innowacje¹⁵,
- szkolenia¹⁶.

⁵ M. Piechowicz, *Rola Frontexu w zarządzaniu przestrzenią wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE*, „Przegląd Polityczny”, 2018, nr 2, s. 93, <https://www.doi.org/10.14746/pp.2018.23.2.6> (10.07.2021).

⁶ Zapewnienie wystarczającej liczby funkcjonariuszy oraz sprzętu w postaci statków, samolotów i urządzeń do kontroli; zapewnienie bezpieczeństwa na morzu; przeprowadzanie operacji poszukiwawczo-ratowniczych.

⁷ Ocena ryzyka; opracowanie obrazów sytuacji i przewidywanych trendów dotyczących nieuregulowanej migracji; udzielanie pozyskanych informacji państwom członkowskim.

⁸ Permanentny monitoring zewnętrznych granic UE; wydawanie ostrzeżeń dla państw członkowskich.

⁹ Wydawanie corocznych ocen gotowości państw członkowskich i krajów stowarzyszonych w ramach Schengen do możliwości działania w zakresie presji migracyjnej na ich zewnętrznych granicach.

¹⁰ Kooperacja z innymi podmiotami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo graniczne, jak organy ścigania, pozostałe agencje Unii, znajdujące się na morskich granicach ogrody celne; zapewnienie przestrzegania przepisów związanych z żeglugą morską oraz kontrola rybołówstwa.

¹¹ Dzielenie się wszelkimi informacjami o osobach podejrzanych o udział w przestępstwie, jak: przemyt migrantów, handel ludźmi i terroryzm.

¹² Pomoc państwom członkowskim w koordynacji i finansowaniu powrotów obywateli państw trzecich do krajów swojego pochodzenia; czarterowanie lotów, pozyskiwanie koniecznych dokumentów oraz opieka ekspertów w drodze powrotnej.

¹³ Ważnym zadaniem Fronteksu jest współpraca z państwami nienależącymi do Unii Europejskiej oraz strefy Schengen; kooperacja z takimi państwami polega na wymianie informacji, współpracy z ich organami granicznymi oraz rozmieszczaniu oficerów łącznikowych.

¹⁴ Oddelegowanie przewidzianego korpusu oficerów służącego do szybkich reakcji na nieprzewidziane sytuacje związane z nagłym napływem dużej liczby imigrantów.

¹⁵ Współpraca ze środowiskiem naukowym, technologicznym oraz specjalistami z branży przemysłu, dzięki której poszerzana jest wiedza dotycząca najnowszych technologii oraz historycznych rysów migracyjnych.

¹⁶ *Główne zadania*, Frontex, <http://www.frontex.europa.eu> (8.07.2021).

W rozporządzeniu ustanawiającym Agencję zapewniono jej posiadanie własnej autonomii na trzech najważniejszych płaszczyznach – finansowej, prawnej i administracyjnej. Już wtedy Frontex pretendował do miana jednej z ważniejszych agencji w Unii Europejskiej, którą w przyszłości czekać miały jeszcze większe wyzwania, obowiązki i prawa. Funkcjonowanie Fronteksu miało zagwarantować niezbędny rozwój polityki zintegrowanego zarządzania granicami zewnętrznymi poprzez zapewnienie odpowiedniego poziomu ich ochrony¹⁷. Finansowanie działań Agencji pochodziło z dostępnych środków unijnych, wkładów od państw członkowskich oraz tych stowarzyszonych w ramach Układu z Schengen.

W ciągu osiemnastu lat działań Agencji dochodziło do wielu zmian związanych szczególnie z poszerzeniem zadań Fronteksu, a co za tym idzie, usprawnieniem jego możliwości operacyjnych. Do najważniejszych z nich należy zaliczyć:

a) Możliwość tworzenia zespołów szybkiej interwencji na granicach, czyli RABIT (z ang. *Rapid Border Intervention Teams*)¹⁸.

Dzięki *Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 863/2007 z dnia 11 lipca 2007 roku* każde z państw, które przeczuwa zagrożenie na zewnętrznych graniach swojego kraju, ma prawo wnosić o pomoc Fronteksu w oddelegowaniu na swoje terytorium wspomnianych zespołów szybkiej interwencji. Celem pomocy miało być krótkofalowe wsparcie finansowane ze środków Agencji przy ewentualnej subwencji ze strony Komisji Europejskiej, która zobowiązała się do przesunięcia potrzebnych do realizacji zadania środków. Do operacji mieli być wysyłani eksperci i funkcjonariusze z poszczególnych państw członkowskich. Odmówić udziału we wspólnej akcji mogło państwo, które w najbliższym czasie przewidywało podobne zagrożenie na własnych granicach zewnętrznych¹⁹.

b) Zdolność leasingowania sprzętu technicznego²⁰.

¹⁷ P. Antoń, *Wpływ kryzysu migracyjnego na funkcjonowanie Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej*, „Zeszyty Naukowe Towarzystwa Doktorantów Uniwersytetu Jagiellońskiego. Nauki Społeczne”, 2016, nr 13, s. 69, <https://www.doktoranci.uj.edu.pl> (6.07.2021).

¹⁸ *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 863/2007 z dnia 11 lipca 2007 r. ustanawiające mechanizm tworzenia zespołów szybkiej interwencji na granicy oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2007/2004 Rady w odniesieniu do tego mechanizmu i określające uprawnienia i zadania zaproszonych funkcjonariuszy*, Parlament Europejski i Rada, <https://www.eur-lex.europa.eu> (8.07.2021).

¹⁹ D. Gawron, *Działania Fronteksu w dobie kryzysu migracyjnego* [w:] *Migracja i uchodźstwo wyzwaniem dla bezpieczeństwa i współpracy międzynarodowej w XXI wieku*, red. B. Molo, Kraków 2018, s. 36.

²⁰ *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1168/2011 z dnia 25 października 2011 r. zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 2007/2004 ustanawiające Europejską Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych*

Po zmianach wprowadzonych w 2011 roku przez Parlament Europejski Frontex został uprawniony do samodzielnego oraz kolektywnego (wspólnie z państwem członkowskim UE) podejmowania interwencji (w tym również m.in. wypożyczenia sprzętu technicznego²¹ niezbędnego do prowadzenia akcji) zabezpieczających granice Unii Europejskiej. Taka możliwość stwarzała większe pole do przeprowadzenia zadania, zwiększając tym samym powodzenie akcji.

c) Zasadnicze zmiany wpływające na funkcjonowanie Agencji nastąpiły w 2016 roku.

Dokonano istotnej modyfikacji Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej, która stała się Europejską Agencją Straży Granicznej i Przybrzeżnej²². Przekształcenie Fronteksu w Straż dało nowe możliwości działania pozwalające między innymi na:

- nabywanie własnych zasobów,
- dysponowanie swoim personelem,
- przeprowadzanie samodzielnych akcji,
- zwiększenie liczby funkcjonariuszy,
- deportowanie nielegalnych migrantów,
- tworzenie specjalnych zespołów zdolnych do eskorty i monitorowania powrotów,
- wypożyczenie do akcji sprzętu będącego własnością państwa członkowskiego,
- działanie z państwami trzecimi na ich terenie²³.

Kryzys migracyjny po 2015 roku jako główna determinanta modyfikacji działań Fronteksu

Do głównych i najważniejszych rozporządzeń dotyczących Fronteksu zaliczyć należy *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1896 z dnia 13 listopada 2019 roku w sprawie Europejskiej*

Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, <https://www.eur-lex.europa.eu> (8.07.2021).

²¹ Jak np. statki do patroli morskich czy pojazdy lądowe.

²² *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1624 z dnia 14 września 2016 r. w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz zmieniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 i uchylające rozporządzenie (WE) nr 863/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady, rozporządzenie Rady (WE) nr 2007/2004 i decyzję Rady 2005/267/WE*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, <https://eur-lex.europa.eu> (8.07.2021).

²³ D. Gawron, *op. cit.*, s. 43.

*Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz uchylecia rozporządzeń (UE) nr 1052/2013 i (UE) 2016/1624*²⁴. Na mocy tego dokumentu zwiększono zakres działań, możliwości operacyjnych, prawnych oraz finansowych Agencji przy jednoczesnym powiększeniu zadań, do których zobowiązana została Straż.

Zwiększenie zakresu obowiązków wiąże się również z poszerzeniem możliwości operacyjnych i ekonomicznych. Wykres 1 ukazuje okres od 2005 do 2027 roku, czyli od początku działalności Fronteksu, aż po szacowane zmiany, do których ma dojść w najbliższych kilku latach. Dane zawarte na tym wykresie obrazują liczbę pracowników, którymi dysponowała Agencja w pierwszych latach swojego istnienia, podczas rozkwitu kryzysu migracyjnego, jak i prognozowaną ich liczbę w najbliższych sześciu latach, co do których planowany jest rozkwit struktury Straży. Wykres 2 odzwierciedla natomiast wysokość rocznego budżetu operacyjnego Fronteksu, ukazując jego dynamiczny wzrost.



Wykres 1. Dynamiczny wzrost kadrowy Fronteksu w latach 2005–2027

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Sprawozdanie specjalne – Wsparcie Fronteksu na rzecz zarządzania granicami zewnętrznymi – do tej pory nie zapewniono wystarczającej skuteczności*, Europejski Trybunał Obrachunkowy, <https://www.op.europa.eu> (7.09.2021).

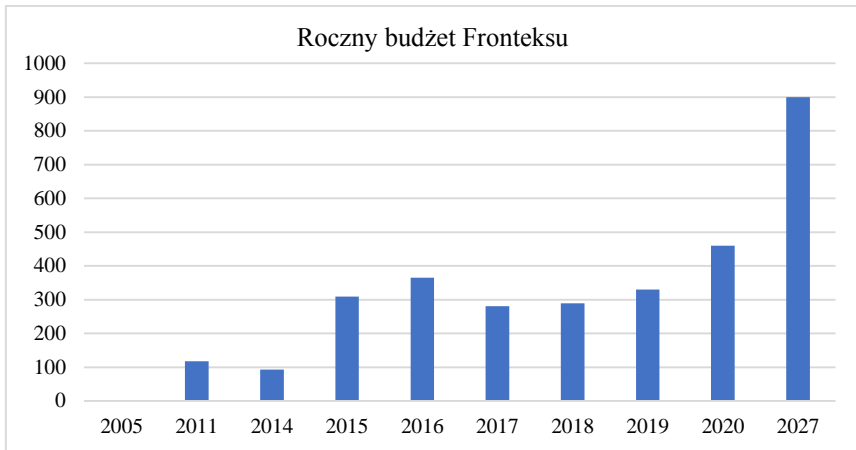
²⁴ *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1896 z dnia 13 listopada 2019 r. w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz uchylecia rozporządzeń (UE) nr 1052/2013 i (UE) 2016/1624*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, <https://www.eur-lex.europa.eu> (7.07.2021).

Rozporządzenie z 2019 roku przyczyniło się przede wszystkim do ustanowienia tzw. stałej służby w ramach działań Fronteksu. Do tej pory Agencja miała jedynie możliwość skorzystania ze wsparcia grupy 1500 tzw. funkcjonariuszy rezerwowych. Jak pokazuje wykres 1, w 2027 roku liczba stałych pracowników operacyjnych ma wynosić już 10 000. Wśród tej liczby aż trzy tysiące to funkcjonariusze straży granicznej, czyli wstępnie przeszkolony personel. Jak niejednokrotnie wspominali pracownicy Fronteksu, liczba osób zatrudnionych w agencji jest znacznie ważniejsza od kapitału, jakim ona dysponuje. Czynnikiem ludzki w postaci większej liczby pracowników może bowiem ocalić wiele ludzkich istnień²⁵. Dodatkowym uprawnieniem jest przyznanie kadrze zdolności operacyjnych, czyli wszelkiego rodzaju działań kontrolnych wraz z możliwością prowadzenia tzw. operacji powrotnych.

Nawiązując do operacji powrotnych, Frontex nabył pełne prawo do wspierania państwa członkowskiego, do którego zadań należy rozpatrzenie wniosku azylowego, na wszystkich etapach działań związanych zarówno z weryfikacją uchodźców, jak i ewentualnym ich powrotem do kraju pochodzenia. Agencja nabyła prawo do czarterowania samolotów i organizacji powrotów w innej formie transportowej. Bardzo ważnym nowym elementem prac Fronteksu okazała się również zdolność do wzmoczonej współpracy z państwami trzecimi. Możliwość wysyłania personelu do państw spoza Unii Europejskiej i prowadzenia z nimi wspólnych operacji ma wzmocnić efektywność podejmowanych przez Agencję działań.

Fronteksowi wskazano również wspieranie dwóch europejskich systemów. Należy do nich Europejski system informacji o podróży i zezwoleń na podróż (ETIAS), zwiększający działania Agencji w zakresie legalnych podróży i wspierania państw członkowskich pod względem przyjazdów i wyjazdów na teren ich kraju obywateli państw trzecich. O wiele większe zadanie wyznaczono Straży względem Europejskiego systemu nadzorowania granic (EUROSUR), który stał się integralną częścią Fronteksu. Od tej pory zintegrowane zarządzanie granicami Unii Europejskiej stało się nieodzownym zadaniem Agencji. Dzięki takim zabiegom Frontex zdobył możliwość szybszego reagowania na zagrożenia na zewnętrznych granicach UE. Dostęp do informacji w ramach obu wymienionych uprzednio systemów ma za zadanie przyspieszenie ewentualnych działań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa w Unii Europejskiej.

²⁵ P. Sasnal, *Niekontrolowane migracje do Unii Europejskiej – implikacje dla Polski*, Warszawa 2015, s. 19, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, <https://www.pism.pl> (4.07.2021).



Wykres 2. Roczny operacyjny budżet Fronteksu w latach 2005–2020 (w mln euro)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Sprawozdanie specjalne – Wsparcie Fronteksu na rzecz zarządzania granicami zewnętrznymi – do tej pory nie zapewniono wystarczającej skuteczności*, Europejski Trybunał Obrachunkowy, <https://www.op.europa.eu> (7.09.2021).

Wykres 2 przedstawia wzrost rocznego budżetu Fronteksu od początku jego powołania do prognozowanego 2027 roku. Należy zauważyć, że w przełomowym z punktu widzenia kryzysu migracyjnego 2015 roku budżet Agencji zwiększono o ponad 200% w porównaniu z rokiem poprzednim. W kolejnych latach wysokość środków finansowych wciąż pozostawała na dość wysokim poziomie. Zgodnie z prognozą budżet ten w latach 2021–2027 ma wzrosnąć do kwoty aż 900 mln euro. Wynika z tego, że zarówno liczba pracowników Fronteksu, jak i jego budżet będzie pozwalał Straży na coraz to lepsze i efektywniejsze działania.

Negatywna ocena aktywności Fronteksu w opinii Europejskiego Trybunału Obrachunkowego

Agencja Frontex, której zadaniem jest dbanie o zapewnienie bezpieczeństwa i kontroli na zewnętrznych granicach Unii Europejskiej, jest coraz częściej poddawana krytyce. Poszerzenie jej kompetencji sprawia, że wymagania stawiane przez poszczególne państwa członkowskie UE, ich rządy oraz organizacje międzynarodowe, szczególnie te o charakterze humanitarnym, powodują rosnącą falę krytyki wobec Straży. Można mówić tu o zasadzie, że im więcej dostajesz, tym więcej musisz z siebie dać. Należy jednak przypomnieć, że działania samej Agencji bez pomo-

cy i zaangażowania ze strony państw członkowskich z góry skazane są na niepowodzenie. Brak solidarności i przyjęcia odpowiedzialności za zewnętrzne granice Unii Europejskiej przez wszystkie jej państwa członkowskie, jak na przykład współpraca w kwestii relokacji migrantów, może okazać się kluczowym elementem, którego skutków nie wyprze nawet nakładanie na Frontex coraz to nowych przywilejów i praw operacyjnych²⁶. Jak zauważa Gregor Noll, należy zadbać, aby odpowiedzialność członkowska miała miejsce na kilku płaszczyznach. Proponuje on solidarność normatywną, finansową, operacyjną i fizyczną²⁷. Dzięki tej spójności i zaangażowaniu państw członkowskich można mówić o powodzeniu i efektywnej pracy wyspecjalizowanych unijnych agencji.

Najczęstsze słowa wzbudzające niezadowolenie wobec działań Fronteksu można usłyszeć ze strony organizacji broniących praw człowieka. Agencji zarzuca się między innymi łamanie ich, brak prawidłowego zarządzania oraz nadużywanie kompetencji²⁸.

Jak każda z unijnych agencji, tak i Frontex podlega ocenie swojej pracy ze strony Unii Europejskiej. Europejski Trybunał Obrachunkowy (ETO) śledzi jej poczynania, analizując wydane przez nią raporty i działania, których dokonuje w ramach udzielonych przez UE kompetencji. Analizując krytykę wobec Fronteksu, autorka skupia się na opublikowanym przez ETO specjalnym sprawozdaniu, który dokładnie ewaluje poczynania Agencji opracowane przez organ odpowiedzialny za uprawnienie go do działania. Sprawozdanie Trybunału składa się z 87 stron i w wyczerpujący sposób porównuje kompetencje Fronteksu z działaniami, które prowadzi Agencja. Poniżej przedstawiona została krótka analiza sprawozdania Europejskiego Trybunału Obrachunkowego. ETO podsumował czynności unijnej agencji; można je podzielić na kilka działów obrazujących jednocześnie sektory operacji, do których została uprawniona.

Należy do nich obowiązek podawania rzetelnych i wyczerpujących informacji o przeprowadzanych przez siebie działaniach²⁹. Pomimo wielu raportów publikowanych przez Frontex na swojej oficjalnej stronie

²⁶ K. Zarychta-Romanowska, M. Szostak, *Frontex 3.0 – rewolucyjny czy rewelacyjny – legislacyjno-policyjny paradygmat bezpieczeństwa granic Unii Europejskiej. Państwo europejska interpretacja i implementacja Intelligence-Led Policing*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego”, 2018, t. 50, s. 117–118.

²⁷ G. Noll, *Negotiating Asylum: The EU Acquis, Extra-territorial Protection and the Common Market of Deflection*, London 2000, s. 237–238, <https://www.library.open.org> (10.07.2021).

²⁸ P. Borowska, *Frontex oskarżony o łamanie praw człowieka. Sprawą zajmie się Parlament Europejski*, Euractiv.pl, <https://www.euractiv.pl>, 2.02.2021 (9.07.2021).

²⁹ Art. 8 ust. 3 rozporządzenia (UE) 2016/1624: „Agencja podaje do publicznej wiadomości rzetelne i wyczerpujące informacje o swoich działaniach”.

internetowej, zarzuca mu się, iż nie zawsze przedstawia osiągnięte przez siebie wyniki i faktyczny stan związany ze skutkami prowadzonych akcji. Kolejnym polem, na którym Agencji zarzuca się brak przejrzystości, jest niepodawanie dokładnych ocen związanych z ryzykiem i narażaniem pracowników Agencji podczas wykonywanych przez nią operacji.

Niejednokrotnie Frontex współpracuje z innymi unijnymi podmiotami. Następny zarzut ze strony ETO związany jest właśnie z tym polem aktywności. Trybunał stwierdził, iż w licznych raportach Agencja w niewyczerpujący sposób opisuje swoją współpracę z innymi podmiotami, nie podając przy tym szczegółowo zakresu operacji i osiągnięć samego Fronteksu podczas wspólnych czynności³⁰.

a) Brak odpowiednich działań dotyczących walki z przestępczością transgraniczną

W tym zakresie Fronteksowi zarzuca się brak współpracy w ramach wymiany danych oraz informacji dotyczących ochrony granic zewnętrznych. Zdaniem ETO brak zintegrowanego podejścia do tego tematu wiąże się z nieudolnym działaniem w zakresie przeciwdziałania przestępczości na granicach Unii Europejskiej. Współpraca z policją, strażą graniczną, wszelakimi podmiotami krajowymi daje pełny obraz sprawy, pomagając tym samym w skutecznych działaniach. Dodatkowo Agencji zarzuca się, iż w walce o swój zakres praw i kompetencji za mało uwagi poświęca tej sprawie. W raportach publikowanych przez Frontex tematyka ta jest również bagatelizowana i niezbyt dokładnie badana. Jednocześnie sprawozdanie Trybunału wyraźnie ukazuje, iż państwa członkowskie pochwalają Straż za próby wspólnych działań w zakresie przestępczości transgranicznej związanej z przemytem narkotyków i broni, handlem ludźmi oraz oczywiście nielegalną migracją³¹. W analizowanym sprawozdaniu wykazano obawę co do ewentualnych kompetencji Fronteksu w przyszłości związanych z posiadaniem odpowiednich informacji dotyczących walki z transgraniczną przestępczością. Europejski Trybunał Obrachunkowy nie doszukał się bowiem zaangażowania w działania ze strony Agencji związane z automatyzacją przekazu informacji dotyczących bezpieczeństwa transgranicznego³².

³⁰ Sprawozdanie specjalne *Wsparcie Frontexu na rzecz zarządzania granicami zewnętrznymi – do tej pory nie zapewniono wystarczającej skuteczności*, Europejski Trybunał Obrachunkowy, s. 20–35, <https://www.op.europa.eu> (7.09.2021).

³¹ *Ibidem*, s. 36–41.

³² *Ibidem*, s. 44–45.

b) Zalecenia Europejskiego Trybunału Obrachunkowego względem Fronteksu celem optymalizacji działań Agencji na rzecz ochrony i zapewnienia bezpieczeństwa na zewnętrznych granicach Unii Europejskiej

Przeprowadzając skrupulatną analizę funkcjonowania Fronteksu, ETO poruszył wiele tematów związanych z niewystarczającym działaniem Agencji, sformułował również zalecenia dotyczące usprawnienia poczynań Straży z jednoczesnym wskazaniem terminu ich realizacji. Do końca 2022 roku według Trybunału Agencja powinna dostosować się do poniższych zaleceń:

- udoskonalić ramy wymiany informacji pomiędzy państwami członkowskimi, pozostałymi agencjami UE oraz wszelkimi podmiotami czuwającymi nad ochroną zewnętrznych granic Wspólnoty;
- usprawnić działania operacyjne, np. przez przyjęcie harmonogramu regularnych ćwiczeń interwencyjnych;
- przyjąć ramy związane z oceną swojego zaangażowania we wspólnych operacjach.

Ogólna ocena Europejskiego Trybunału Obrachunkowego wskazuje, że wsparcie wobec państw członkowskich ze strony Fronteksu nie jest wystarczająco skuteczne³³. Jak dodaje: „Frontex udostępnia aktualne i istotne dane na temat sytuacji na granicach zewnętrznych i przekazuje informacje dotyczące konkretnych zdarzeń. Niemniej stworzenie kompletnego obrazu sytuacji na granicach zewnętrznych UE jest utrudnione ze względu na niedostatek informacji, brak standardów technicznych dla wyposażenia służącego do kontroli granic, brak wspólnego katalogu incydentów na potrzeby sprawozdawczości w zakresie przestępczości transgranicznej, brak przekazywanych w czasie zbliżonym do rzeczywistego informacji na temat sytuacji na granicach powietrznych UE”³⁴.

c) Dochodzenie Parlamentu Europejskiego względem poszanowania praw człowieka przez Frontex

Przejrzystość wewnątrz Unii Europejskiej jest kluczowym zadaniem związanym z budowaniem zaufania wobec państw członkowskich i ich obywateli. Zaniedbania, jakich miał się dopuścić Frontex, nie mogły zostać zbagatelizowane i konieczne było zbadanie rzekomych zaniechań ze strony Agencji. Doszło do powołania tzw. grupy FSWG (*The Frontex*

³³ *Ibidem*, s. 46.

³⁴ *Ibidem*.

Scrutiny Working Group), której zadaniem, na wniosek Parlamentu Europejskiego, jest analiza działań Straży na zewnętrznych granicach Unii, zwłaszcza na Morzu Egejskim, oraz incydentu z października 2020 roku na granicy grecko-tureckiej. Agencji zarzucono między innymi:

- stosowanie tzw. zasady *push-back*, czyli odsyłania migrantów bez możliwości wnioskowania o azyl³⁵;
- używanie siły wobec uchodźców;
- w początkowym okresie działań Fronteksu brak poszanowania zasady *non-refoulement*, co jednoznacznie było z brakiem przestrzegania prawa międzynarodowego i unijnego³⁶;
- niewłaściwych praktyk na morzu, jak wywoływanie fal, celem zrzućcia migrantów z łodzi.

W związku z powyższym 14 lipca 2021 roku, na wniosek Parlamentu Europejskiego, Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych opublikowała tzw. sprawozdanie z dochodzenia wyjaśniającego prowadzonego wobec Fronteksu w sprawie domniemanego naruszenia praw podstawowych. Sprawozdanie nie wskazywało jednoznacznie winy po stronie Fronteksu, przy jednoczesnym braku z jego strony reakcji na łamanie praw człowieka oraz prawa międzynarodowego przez poszczególne organy krajowe państw członkowskich Unii Europejskiej. Winą Agencji okazała się bierność w monitorowaniu granic zewnętrznych oraz incydentów i praktyk, do których na nich dochodziło. W końcowym fragmencie sprawozdania wyartykułowano zalecenia względem Fronteksu, państw członkowskich oraz pozostałych unijnych podmiotów, celem ściślejszej współpracy i monitorowania poczynań Straży³⁷.

Zakończenie

Priorytetowym zadaniem utworzonej w 2004 roku agencji Frontex stało się strzeżenie zewnętrznych granic Unii Europejskiej³⁸. Od 2015

³⁵ A. Kuśnierkiewicz, *Frontex w ostrzu krytyki. Z jakimi problemami mierzy się europejska agencja ochrony granic?*, Euractiv.pl, <https://www.euractiv.pl>, 21.03.2021 (11.07.2021).

³⁶ J.P. Kalkman, *Frontex: A Literature Review*, „International Migration”, 2020.

³⁷ *Report on the fact-finding investigation on Frontex concerning alleged fundamental rights Violations*, European Parliament, <https://www.europarl.europa.eu> (30.07.2021).

³⁸ Jak podaje Jörg Monar, francusko-niemiecki politolog i socjolog, ustanowienie Fronteksu jest krokiem ku ściślejszej integracji i instytucjonalizacji w zarządzaniu granicami. J. Monar, *The Project of a European Border Guard: Origins, Models and Prospects in the Context of the EU's Integrated External Border Management* [w:] *Borders*

roku Frontex został wystawiony na próbę swoich możliwości operacyjnych z powodu kryzysu migracyjnego związanego z napływem fali uchodźców do Europy. Sytuacja ta zmusiła Unię Europejską do nadania Agencji dodatkowych uprawnień oraz szeregu nowych kompetencji, przy jednoczesnym zwiększeniu jej budżetu operacyjnego i kadrowego. Nadanie nowych możliwości operacyjnych wiąże się również z dodatkowymi wymogami, które zostały na nią nałożone. Presja ze strony przede wszystkim rządów państw członkowskich Unii, struktur europejskich, jak i organizacji pozarządowych sprawiła, iż wszelkie działania Fronteksu analizowane są dość skrupulatnie pod kątem ich efektywności. Krytyka Agencji staje się więc nieodłącznym elementem charakteryzującym jej działania.

Unia Europejska, przekazując Fronteksowi możliwości i zadania związane z opanowaniem napływu uchodźców, przeniósła poniekąd odpowiedzialność za zażegnanie zaistniałego kryzysu na barki Agencji. Analizując przedstawione w artykule dane liczbowe obrazujące wzrost kadrowy, należy przyznać, iż struktury unijne, widząc rangę problemu, zdecydowały się na dodatkowe poszerzenie zasobów personalnych Fronteksu celem jego efektywniejszej pracy na rzecz powstrzymania wspólnego europejskiego kryzysu. Rozwój Agencji stał się ogniwem spajającym zintegrowaną politykę Unii Europejskiej³⁹. Badając sprawozdanie dotyczące efektywności prac Fronteksu opracowane przez Europejski Trybunał Obrachunkowy, należy stwierdzić, że Agencji zarzuca się niedokładne sporządzanie sprawozdań. Może to wynikać z braku odpowiedniej liczby personelu, który w najbliższych latach, zgodnie z przedstawionymi danymi, ma ulec wzrostowi.

Wyżej wysunięte wnioski potwierdzają przedstawioną na początku artykułu hipotezę, że wraz z rozwijającym się kryzysem uchodźczym Fronteksowi udzielano coraz więcej uprawnień do przeprowadzania odpowiednich operacji, jednocześnie poniekąd obarczając go odpowiedzialnością za opanowanie i prawidłowe kierowanie czynnościami zmierzającymi do zażegnania kryzysu. Należy przypuszczać, że wskazane przez ETO zalecenia dotyczące płynniejszego i efektywniejszego zarządzania Agencji, dynamiczny wzrost personalny w najbliższych pięciu latach oraz zwiększony budżet pomogą Fronteksowi w jeszcze lepszym i przejrzystszy prowadzeniu działalności, obejmującej strażenie granic zewnętrznych Unii Europejskiej przy jednoczesnym poszanowaniu

and Security Governance: Managing Borders in a Globalised World, eds M. Caparini, O. Marenin, Zurych 2006, s. 193–208.

³⁹ N. Wołucka, *Status Frontexu – jako wyspecjalizowanej Agencji Unii Europejskiej*, „Studenckie Zeszyty Naukowe”, 2015, z. 27, s. 135.

praw człowieka. Dzięki koordynacji działań Fronteksu ochrona granic UE ma się stać jeszcze bardziej efektywna i być może pozwoli na uniknięcie podobnych ruchów migracyjnych w przyszłości⁴⁰.

Bibliografia

- Antoń P., *Wpływ kryzysu migracyjnego na funkcjonowanie Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej*, „Zeszyty Naukowe Towarzystwa Doktorantów Uniwersytetu Jagiellońskiego. Nauki Społeczne”, 2016, nr 13, <https://www.doktoranci.uj.edu.pl> (6.07.2021).
- Borowska P., *Frontex oskarżony o łamanie praw człowieka. Sprawą zajmie się Parlament Europejski*, Euractiv.pl, <https://www.euractiv.pl>, 02.02.2021 (9.07.2021).
- Gawron D., *Działania Fronteksu w dobie kryzysu migracyjnego [w:] Migracja i uchodźstwo wyzwaniem dla bezpieczeństwa i współpracy międzynarodowej w XXI wieku*, red. B. Molo, Kraków 2018.
- Główne zadania*, Frontex, <https://www.frontex.europa.eu> (8.07.2021).
- Kalkman J.P., *Frontex: A Literature Review*, „International Migration”, 2020.
- Konwencja Wykonawcza do Układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 roku*, Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich, <https://www.eur-lex.europa.eu> (04.07.2021).
- Kosińska A., *Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Granicach Zewnętrznych Państw Członkowskich Unii Europejskiej (FRONTEX). Zadania Agencji Unii Europejskiej w zakresie bezpieczeństwa transgranicznego [w:] Bezpieczeństwo wschodniej granicy Unii Europejskiej w transgranicznym przepływie osób i towarów*, red. A. Kosińska, P. Witkowski, Zamość 2016.
- Kuśnierkiewicz A., *Frontex w ostrzu krytyki. Z jakimi problemami mierzy się europejska agencja ochrony granic?*, Euractiv.pl, www.euractiv.pl, 21.03.2021 (11.07.2021).
- Monar J., *The Project of a European Border Guard: Origins, Models and Prospects in the Context of the EU's Integrated External Border Management [w:] Borders and Security Governance: Managing Borders in a Globalised World*, eds M. Caparini, O. Marenin, Zurych 2006.
- Noll G., *Negotiating Asylum: The EU Acquis, Extra-territorial Protection and the Common Market of Deflection*, London 2000, <https://www.library.open.org> (10.07.2021).
- Piechowicz M., *Rola Fronteksu w zarządzaniu przestrzenią wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE*, „Przegląd Polityczny”, 2018, nr 2, www.doi.org/10.14746/pp.2018.23.2.6.
- Report on the fact-finding investigation on Frontex concerning alleged fundamental rights violations*, European Parliament, <https://www.europarl.europa.eu> (30.07.2021).
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 863/2007 z dnia 11 lipca 2007 r. ustanawiające mechanizm tworzenia zespołów szybkiej interwencji na granicy oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2007/2004 Rady w odniesieniu do tego mechanizmu i określające uprawnienia i zadania zaproszonych funkcjonariuszy*, Parlament Europejski i Rada, <https://www.eurlex.europa.eu> (8.07.2021).

⁴⁰ Szerzej: G. Vourekas, *The Evolving Role of FRONTEX in Implementing an EU Comprehensive Approach on Security*, „European Union Security and Defence”, 2021.

- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1168/2011 z dnia 25 października 2011 r. zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 2007/2004 ustanawiające Europejską Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, <https://www.eur-lex.europa.eu> (8.07.2021).
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1624 z dnia 14 września 2016 r. w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz zmieniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 i uchylające rozporządzenie (WE) nr 863/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady, rozporządzenie Rady (WE) nr 2007/2004 i decyzję Rady 2005/267/WE, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, <https://eur-lex.europa.eu> (8.07.2021).
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1896 z dnia 13 listopada 2019 r. w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz uchylenia rozporządzeń (UE) nr 1052/2013 i (UE) 2016/1624, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, <https://www.eur-lex.europa.eu> (7.07.2021).
- Sasnal P., *Niekontrolowane migracje do Unii Europejskiej – implikacje dla Polski*, Warszawa 2015, s. 19, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, <https://www.pism.pl> (4.07.2021).
- Sprawozdanie specjalne *Wsparcie Frontexu na rzecz zarządzania granicami zewnętrznymi – do tej pory nie zapewniono wystarczającej skuteczności*, Europejski Trybunał Obrachunkowy, <https://www.op.europa.eu> (7.09.2021).
- Vourekas G., *The Evolving Role of FRONTEX in Implementing an EU Comprehensive Approach on Security*, „European Union Security and Defence”, 2021.
- Wallerstein I., *The Modern World – System I: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World – Economy in the Sixteenth Century*, New York 2011.
- Wołucka N., *Status Frontexu – jako wyspecjalizowanej Agencji Unii Europejskiej*, „Studenckie Zeszyty Naukowe”, 2015, z. 27.
- Zarychta-Romanowska K., Szostak M., *Frontex 3.0 – rewolucyjny czy rewelacyjny – legislacyjno-policyjny paradygmat bezpieczeństwa granic Unii Europejskiej. Pan-europejska interpretacja i implementacja Intelligence-Led Policing*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego”, 2018, t. 50.

The impact of the migration crisis in the European Unionpost 2015 on the direction and scope of Frontex activities

Summary

The migration crisis, which intensified after 2015, forced the European Union to take measures to adapt its agencies to the new tasks ahead. The article describes the path that Frontex has gone through in adapting to the requirements placed on it in the current migration crisis. The author shows the essence of the functioning of Frontex before 2015 and the changes that have occurred in the subsequent years of its operation. The article is largely based on the data presented in the Special Report, “Frontex support for the management of external borders – insufficient effectiveness has been ensured so far” prepared by the European Court of Auditors.

Keywords: Frontex, European Union, European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders, European Border and Coast Guard Agency, migration crisis

Marcin Jurgilewicz*

THE CONSTITUTIONAL RIGHT TO ORGANIZE SAFE AND PEACEFUL ASSEMBLIES IN POLAND AND UKRAINE – A COMPARATIVE ANALYSIS

Abstract

The organization of peaceful assemblies is a constitutional right granted to individuals located both in the territory of the Republic of Poland and in Ukraine. This is an important right because it provides the society with the possibility of actual participation in public life by expressing its views or manifesting a specific position. The study was devoted to a comparative analysis of the constitutional regulations on the organization of assemblies in Poland and Ukraine. It was also assumed that the ordering services of assemblies play an important role for the safe and peaceful conduct of assemblies and constitute an example of security privatization in this area.

Keywords: Constitution, assemblies, security, law

Introduction

Assemblies are a manifestation of social activity and the involvement of individuals in the current affairs of the state. All kinds of public undertakings in the form of demonstrations, pickets or other activities that fall within the scope of the normative regime of assemblies are to be of a peaceful nature. Their course should also be safe for both participants of these events and outsiders in the vicinity of the organized project. And although ensuring security for units located in a given country is the responsibility of a given country, as a result of the progressing privatization of the security sphere in various areas of public life, also ensuring protection during these projects requires the involvement of private persons – in this case – mainly law enforcement services. The

* Politechnika Rzeszowska, e-mail: m.jurgilewicz@prz.edu.pl, ORCID: 0000-0003-2243-2165.

security services are the people that the organizer of the meeting dedicates to ensure the safe course of the meeting¹. The research objective of this study is to carry out a comparative analysis of the constitutional normative solutions regarding the right to organize safe and peaceful assemblies both in the territory of the Republic of Poland and in Ukraine.

Legal basis for the organization of assemblies in the Republic of Poland

The right to organize peaceful assemblies is an example of political freedoms and rights, the implementation of which by an individual in a democratic state ruled by law should be guaranteed by public authorities². Such a solution was included in the *Constitution of the Republic of Poland* of April 2, 1997³ in Art. 57, stating that everyone is guaranteed the freedom to organize and participate in peaceful assemblies, and any restrictions on this freedom may be specified by statute. Currently, therefore, the organization of assemblies in Poland takes place on the basis of the Act of July 24, 2015, *Law on Assemblies*⁴.

An assembly has a legal definition and means a grouping of people in an open space accessible to unnamed persons in a specific place in order to hold a joint session or to jointly express a position on public matters⁵. On the other hand, the right to organize this type of project is vested in individuals who have full legal capacity. In the light of domestic law, such capacity is granted to persons aged 18 and free from a ruling on incapacitation. In addition, persons who are carrying weapons, explosives, pyrotechnic products or other dangerous materials or tools with them cannot participate in the assembly⁶.

It is worth noting that currently electronic means of communication also allow participation in the assembly, but in the remote formula,

¹ See: S. Grabowska, *Cywilne organy ochrony prawa – urzędy*, [in:] *Organy i korporacje ochrony prawa*, ed. S. Sagan, Warszawa 2001, pp. 264–276.

² See: M. Jurgilewicz, J. Itrich-Drabarek, A. Misiuk, *Problem bezpieczeństwa w wybranych polskich konstytucjach*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, 2021, No. 4, pp. 347-358.

³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, No. 78, item 483).

⁴ Ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. – Prawo o zgromadzeniach (Dz.U. 2019, item. 631), hereinafter referred to as upz.)

⁵ *Zarys nauki o prawie i wiedzy o bezpieczeństwie*, ed. M. Jurgilewicz [et al.], Rzeszów 2020, pp. 129-131.

⁶ See: art. 4 ust. 2 upz.

which is particularly justified during a pandemic. The condition for recognizing such a form as an assembly is the possibility of identification and participation of individuals with other participants of the assembly, and consequently the possibility of expressing the views expressed. Therefore, the purpose of the assembly should concern joint deliberations or expressing a position, and the participants of the assembly are required to have a sense of community between them, a certain psychological connection. Such a situation makes it possible to distinguish an assembly from a crowd, which is a crime under the Act of June 6, 1997, *Penal Code*⁷.

In the Republic of Poland, the unit has the right to organize various types of assemblies which, despite the differences between them, especially regarding the method of their notification, have a common - peaceful and safe purpose for their conduct. It is therefore possible to organize gatherings that can be ordinary (classic), simplified (not obstructing road traffic), cyclical or spontaneous⁸.

When organizing an ordinary assembly, its organizer is obliged to notify the commune authority of such intention that the message reaches the authority not earlier than 30 days and not later than 6 days before the planned date of the ordinary assembly. On the other hand, the commune authority, receiving the notification in question, immediately provides information on the place and date of this undertaking on the website of the subject in the Public Information Bulletin (BIP). The notification may be sent in writing, by fax, orally for the record or by electronic means of communication, and its registration takes into account the date, hour and minute, which in fact determine the order in which they are submitted. On the other hand, the commune authority provides information on the e-mail address and fax number to which notifications about the intention to organize an assembly are sent on the website of the BIP. In the notification of the intention to organize the meeting, the organizer is obliged to provide his and the meeting chairman's data, i.e. name and surname, PESEL number or type and number of an identity document (in the case of a person without a PESEL number), corre-

⁷ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. 2020, item 1444). See: M. Jurgilewicz, *Wolność zgromadzeń w Polsce – uwarunkowania administracyjnoprawne*, [in:] *Bezpieczeństwo zgromadzeń i imprez masowych w Polsce. Teoria i praktyka*, ed. M. Jurgilewicz, Warszawa 2021, p. 48; J. Blicharz, *Prywatyzacja przestrzeni publicznej a wolność zgromadzeń*, [in:] *Przestrzeń w prawie administracyjnym*, ed. J. Zimmermann, Warszawa 2013, pp. 265–266; S. Gajewski, A. Jakubowski, *Prawo o zgromadzeniach. Komentarz*, Warszawa 2018, pp. 13–14.

⁸ M. Jurgilewicz, *Bezpieczeństwo zgromadzeń w Polsce. Zarys problematyki*, Warszawa 2020, pp. 15-16.

spondence address, e-mail address and telephone number – enabling contact with him (if the organizer of the assembly is a legal person or other organization - its name and address are provided, as well as the name and surname of the person submitting the notification on behalf of the organizer of the meeting, their PESEL number or the type and number of the identity document in the case of a person without a PESEL number, correspondence address, e-mail address and telephone number enabling contact with this person). In addition, the purpose of the meeting should be specified, including the indication of public matters to be covered by the meeting and the date, time and place of the meeting, the expected duration, the expected number of participants and the possible route of passage with an indication of the place of the meeting. What, in turn, proves the privatization of security in this type of undertaking is the optional provision by the organizer of information on measures to ensure the peaceful course of the assembly, if planned. In practice, these are dedicated security services to ensure the safe and peaceful course of the assembly. The notification is also accompanied by a written consent to assume the duties of the chairman, if appointed, as well as a photo of the organizer or chairman of the meeting, if appointed⁹.

On the other hand, the commune authority is obliged to issue a decision on a possible ban on the assembly no later than 96 hours before the planned date of the event, when its purpose violates the freedom of peaceful assembly, the assembly takes place with the participation of armed persons, the rules of organizing the assembly or its purpose or holding violate penal regulations, or the holding of an assembly may threaten the life or health of people or property to a significant extent, or an ordinary assembly is to be held in a place and time where a cyclical assembly takes place. An appeal against such a decision shall be submitted directly to the district court having jurisdiction over the seat of the commune authority that issued it within 24 hours of making it available in the BIP, which does not suspend the execution of this decision. The district court sets the date of the hearing in this respect, about which it notifies the organizer and the commune authority, and any appeal, if it has been lodged, is considered immediately in non-litigious proceedings, but not later than within 24 hours of its filing¹⁰.

An ordinary assembly should be conducted in a peaceful and safe manner, which is ensured by the participation of Police officers and dedicated security services in this undertaking. The ordinary meeting is chaired by the chairman, who is the organizer or a person acting on his

⁹ *Ibidem*, pp. 21-24.

¹⁰ See: art. 14 upz.

behalf, if he has given his consent in writing to accept these obligations, if the organizer is a legal person or another organization. The organizer and the chairman are obliged to ensure the course of this undertaking in accordance with the provisions of law and in such a way as to prevent possible damage caused by the participants of the meeting or any other kind of dangers. For this purpose, the organizer and the chairman shall take the measures provided for in the act, and during the assembly the chairman is obliged to remain in contact with the representative of the commune authority or the police officers in the event of their arrival at the place of the event. Additionally, the chairman is required to have an ID with him during the meeting so that it is easy to distinguish other persons from the person managing the meeting. On the other hand, if a participant in the meeting violates the provisions of the act or prevents or tries to frustrate the meeting, then the chairman has the right to demand that such person leave the meeting. In the event of failure to comply with such a request, the chairman may ask for help from the Police or the municipal (city) guard for an appropriate intervention. In turn, the dissolution of the assembly takes place when its participants do not obey its orders or its course violates criminal provisions or laws. The police officer also has the right to ask the representative of the commune authority to dissolve the assembly in the event of the above-mentioned circumstances. In practice, the dissolution of the assembly in this way takes place by issuing an oral decision subject to immediate execution, which is preceded by a two-time warning of the participants about the possibility of its dissolution, and then announced to the chairman or publicly participants if it is impossible to contact the chairman. The decision is delivered to the organizer in writing within 72 hours of taking it.

In turn, the organizer of the assembly has the right to appeal against the decision on its dissolution to the district court competent for the seat of the commune authority within 7 days from the date of dissolution of the assembly, and the district court examines the appeal no later than within 30 days from the date of receipt of the appeal. The decision of the regional court may be appealed against to the court of appeal within 5 days from the date of service of the decision¹¹.

Pursuant to the *Act – Law on Assemblies*, it is possible to organize other types than ordinary assemblies, as mentioned above. First, then, you can organize a simplified assembly. It will take place when it will not cause any difficulties in road traffic, in particular, it will not change its organization. It is enough then to notify the competent communal (municipal) crisis management center, and if it has not been established

¹¹ M. Jurgilewicz, *Bezpieczeństwo zgromadzeń...*, pp. 33-35.

in the commune - the voivodeship crisis management center should be notified not earlier than 30 days and not later than 2 days before the planned date of the assembly. The course of a simplified assembly should be peaceful and, above all, safe for its participants and third parties, thus its organizer is obliged to have distinguishing elements in a visible place at all times, indicating that he / she performs his function, because it is him who, in fact, rests safe the course of the assembly. This type of assembly, like other assemblies, may be dissolved by a representative of a commune authority, if its course poses a threat to the life or health of people or to property to a significant extent, poses a significant threat to the safety or order of traffic on public roads, or violates the provisions of the *Act - Law on Assemblies* or criminal provisions, and the organizer who has been informed by the representative of the commune authority about the necessity to dissolve the assembly, does not do so. Similarly, a Police officer has the right to ask a representative of a commune authority to dissolve a simplified assembly in the event of circumstances threatening its safe conduct¹². Another type – a cyclical assembly - is an event that is organized by the same organizer in the same place or on the same route at least 4 times a year according to a prepared schedule or at least once a year on state and national holidays, and of this kind the events took place in the last 3 years, even if not in the form of assemblies, and were intended in particular to celebrate events significant and important for the history of the Republic of Poland. When organizing a cyclical assembly, the organizer asks the voivode for consent to this undertaking, and such an application is submitted to the voivode no later than 7 days before the planned date of the first assembly cycle. The decision to organize a cyclical assembly is issued by the voivode no later than 5 days before the planned date of the first assembly cycle, taking into account, in particular, the fact that the applicant organizes assemblies earlier and the purpose of the cyclical assembly. Simultaneously with the issuance of the decision on consent to the cyclical organization of assemblies, the voivode provides information on the place and dates of cyclically organized assemblies on the BIP website and informs the commune authority where the cyclical assembly is to be held about the decision¹³.

Moreover, it is possible to organize a spontaneous assembly. This type of assembly does not require notification or consent of an administrative body, as it takes place in connection with a sudden and unforeseeable event related to the public sphere, the holding of which on a differ-

¹² *Ibidem*, p. 36.

¹³ *Ibidem*, pp. 31-32.

ent date would be pointless or insignificant from the point of view of the public debate. The course and method of solving both cyclical and spontaneous assemblies take place on the same terms as other types of assemblies, i.e. ordinary or simplified assemblies¹⁴.

Organization of assemblies in the light of the Constitution of Ukraine

The Constitution of Ukraine was adopted at the fifth session of the Supreme Council on June 28, 1996¹⁵ (hereinafter referred to as the UK Constitution). Pursuant to Art. 1 of the Constitution of the UK Ukraine is a sovereign and independent, democratic, social state ruled by law, and given the content of Chapter II, the catalog of civil rights and liberties formulated there is to make the democratic system of the state more realistic. And so, when it comes to the rights set out in the UK Constitution, this catalog is similar to the catalog of rights and freedoms set out in the Polish constitution. Therefore, the fundamental rights include, among others: freedom to develop one's personality (Article 23), the right to life (Article 27), the right to respect for one's dignity (Article 28), the right to personal inviolability (Article 29), the right to inviolability of the home (art. 30), or the right to freedom of thought and speech (art. 35), or the right to freely choose one's worldview and religion (art. 35).

In Ukraine, the legislator also ensured the right to organize assemblies. Due to the fact that in Ukraine there is no normative act analogous to the *Act – Law on Assemblies*, the organization of assemblies is therefore carried out in accordance with the constitutional regulations in this regard and taking into account the judicature of the courts. And so, according to Art. 39 of the Constitution of the UK, citizens of Ukraine have the right to organize peaceful assemblies. These are assemblies in which participants are not allowed to carry weapons. This prohibition, as well as the law itself included in this part of the constitution, also applies to meetings, processions and demonstrations, the conducts of which are notified in advance to the bodies of executive authority or local self-government bodies. On the other hand, any restrictions on the exercise of the right to assembly

¹⁴ See: A. Bodnar, M. Ziółkowski, *Zgromadzenia spontaniczne*, „Państwo i Prawo”, 2008, No. 5, pp. 49-50.

¹⁵ *Konstitucija Ukraini prijnata ma pjatij sesii Verchovni Radi Ukraini 28 cervnja 1996 r. Uriadowyj Kurier*, No. 129-130, July 13, 1996. See: *Konstytucja Ukrainy*, tłum. E. Toczek, Warszawa 1999.

may be imposed by courts, in accordance with the law, and only in the interests of national security and social order – in order to prevent disturbances or crimes, to protect the health of the population or to defend the rights and freedoms of other people.

It should be emphasized that in the case of an assembly that will, for example, run through the territory of several regions or the city of Kiev, its organizer should submit a written notification to each regional body of state administration and the state and city administration of Kiev. On the other hand, due to the fact that Ukraine has not introduced a normative act specifying the exact date on which the notification of the meeting should be made, therefore the decision no. 1-30/2001N4-rp/2001 of the Constitutional Court of Ukraine is an essential indication for the organizer of the meetings. According to that act, the authorities should be informed in good time. It would therefore be any reasonable time before the event, even notification of the authorities of the assembly could be made several hours before the event. However, in accordance with the decree of the Supreme Soviet of the USSR “On the procedure for organizing and holding meetings, rallies, marches and demonstrations in the USSR”, the authorities must be notified 10 days before the assembly (point 2 of the decree)¹⁶.

The above-mentioned solutions are similar to Polish regulations, where consent to the organization of an assembly may be refused if the purpose or holding of the assembly would violate criminal provisions or the undertaking would pose a threat to human life or health. Such solutions are dictated by the need to maintain the desired level of security and public order, as a value of a higher rank for the state than some individual freedoms, such as the right to assembly. It is also important that the assembly that is to be held cannot be conducted with the participation of armed persons, because such units would pose a real threat to other participants of the assembly and third parties, the more that during such events the assembled people demonstrate different positions, often in an expressive way, which often implies differences between individuals.

¹⁶ See more: B. Kołaczkowski, K. Sobolieva, *The administrative limitation of assemblies in Ukraine and Poland in the light of the international law regulations – some remarks on the Ukrainian road to democracy*, “Studia Prawa Publicznego”, 2016, No. 3, p. 42. See: Decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case of the constitutional petition of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine concerning official interpretation of provision of Article 39 of the Constitution of Ukraine about advance notification of executive power or local authorities on holding meetings, rallies, marches and demonstrations (case of advance notification of peaceful assembly) Kyiv, April 19, 2001 Case N 1–30/2001 N 4-rp/2001.

Conclusion

When comparing the constitutional solutions dealing with the problem of organizing assemblies, both in the Republic of Poland and in Ukraine they are to be peaceful, and especially free from the participation of armed persons. The appropriate local administration authorities should be notified about the organization of assemblies, and the lack of consent in this regard may be mainly dictated by ensuring the safety and public order, or the protection of life and health of individuals. These are solutions that are to make the safe course of this type of events real. Importantly, however, both in terms of national and Ukrainian legislation, little space is devoted to the security services, which are to ensure the safe conduct of assemblies in a realistic way. It seems that at present, with the established tradition of a democratic state ruled by law, such as Poland and Ukraine, the involvement of law enforcement services in securing assemblies should be the duty of organizer of this type of undertaking, the more that the process of privatization of security also affects this sphere of public life.

Bibliography

- Blicharz J., *Prywatyzacja przestrzeni publicznej a wolność zgromadzeń*, [in:] *Przestrzeń w prawie administracyjnym*, ed. J. Zimmermann, Warszawa 2013.
- Bodnar A., Ziółkowski M., *Zgromadzenia spontaniczne*, „Państwo i Prawo”, 2008, No. 5.
- Gajewski S., Jakubowski A., *Prawo o zgromadzeniach. Komentarz*, Warszawa 2018.
- Grabowska S., *Cywilne organy ochrony prawa – urzędy*, [in:] *Organy i korporacje ochrony prawa*, ed. S. Sagan, Warszawa 2001.
- Jurgilewicz M., *Bezpieczeństwo zgromadzeń w Polsce. Zarys problematyki*, Warszawa 2020.
- Jurgilewicz M., *Wolność zgromadzeń w Polsce – uwarunkowania administracyjnoprawne*, [in:] *Bezpieczeństwo zgromadzeń i imprez masowych w Polsce. Teoria i praktyka*, ed. M. Jurgilewicz, Warszawa 2021.
- Jurgilewicz M., Itrich-Drabarek J., Misiuk A., *Problem bezpieczeństwa w wybranych polskich konstytucjach*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, 2021, No. 4.
- Kończakowski B., Sobolieva K., *The administrative limitation of assemblies in Ukraine and Poland in the light of the international law regulations – some remarks on the Ukrainian road to democracy*, “Studia Prawa Publicznego”, 2016, No. 3.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, No. 78, item 483).
- Konstytucja Ukrainy*, tłum. E. Toczek, Warszawa 1999.
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. 2020, item 1444).
- Ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. – Prawo o zgromadzeniach (Dz.U. 2019, item. 631).
- Zarys nauki o prawie i wiedzy o bezpieczeństwie*, ed. M. Jurgilewicz [et.al.], Rzeszów 2020.

**Konstytucyjne prawo do organizowania bezpiecznych i pokojowych zgromadzeń
w Polsce i na Ukrainie – analiza porównawcza**

Streszczenie

Organizacja pokojowych zgromadzeń stanowi konstytucyjne prawo przyznane jednostkom znajdującym się zarówno na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, jak również na Ukrainie. Jest to istotne uprawnienie, ponieważ zapewnia społeczeństwu możliwość faktycznego udziału w życiu publicznym poprzez wyrażenie swoich poglądów, czy zmanifestowanie konkretnego stanowiska. Opracowanie zostało poświęcone analizie porównawczej konstytucyjnych regulacji dotyczących organizacji zgromadzeń w Polsce i na Ukrainie. Przyjęto także założenie, że służby porządkowe zgromadzeń pełnią ważną funkcję dla bezpiecznego i pokojowego przebiegu zgromadzeń oraz stanowią przykład prywatyzacji bezpieczeństwa w tym obszarze.

Słowa kluczowe: Konstytucja, zgromadzenia, bezpieczeństwo, prawo

Anna Kołomycew*

KOMISJA BEZPIECZEŃSTWA I PORZĄDKU JAKO PODMIOT LOKALNEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA

Streszczenie

Komisje bezpieczeństwa i porządku są przykładem silnie zinstytucjonalizowanych i sformalizowanych mechanizmów zapewniających obywatelom (i ich przedstawicielom) udział w lokalnym współrzędzeniu. Celem niniejszego tekstu jest pokazanie funkcji, jakie pełnią komisje bezpieczeństwa i porządku, będące ciałami doradczymi władz lokalnych w zakresie lokalnej polityki bezpieczeństwa. W artykule zaprezentowano wyniki badań jakościowych realizowanych w formie wywiadów półstrukturyzowanych w wybranych miastach na prawach powiatu w Polsce. Autorka koncentruje się na komisjach bezpieczeństwa i porządku, które choć funkcjonują od wielu lat w Polsce, są podmiotami pomijanymi w dyskursie naukowym dotyczącym bezpieczeństwa lokalnego. Tymczasem z przeprowadzonych badań wynika, że skład osobowy oraz zakres kompetencji przypisanych tym podmiotom tworzą warunki do tego, aby komisje były aktywnym uczestnikiem w procesie planowania lokalnej polityki bezpieczeństwa. Dodatkowo, zgodnie z przypisanymi przez ustawodawcę kompetencjami, KBiP mogą w pewnym zakresie dokonywać ewaluacji i oceny sposobu realizacji zadań w zakresie bezpieczeństwa lokalnego.

Słowa kluczowe: podmioty opiniodawczo-doradcze, komisja bezpieczeństwa i porządku, lokalna polityka bezpieczeństwa, powiat, lokalne współrzędzenie

Wstęp

Popularność modeli rządzenia publicznego bazujących na sieciach i zaangażowaniu zróżnicowanych aktorów zmodyfikowała procesy decydowania oraz kreowania i wdrażania polityk publicznych. Obecność podmiotów niepublicznych na różnych etapach procesu decyzyjnego nie stanowi już wyjątku, lecz od kilku dekad jest standardem (współ)decydowania w państwa demokratycznych¹.

* Uniwersytet Rzeszowski, e-mail: akolomycew@ur.edu.pl, ORCID: 0000-0003-2105-2953.

¹ M. Bevir, *Governance as Theory, Practice, and Dilemma* [w:] *The Sage Handbook of Governance*, red. M. Bevir, London, Thousand Oaks, New Delhi, Singapore

Jednym z rozwiązań instytucjonalnych, formalnie gwarantujących udział zróżnicowanych aktorów w procesie tworzenia lokalnych polityk publicznych, są ciała opiniodawczo-doradcze takie jak rady, komisje czy zespoły. Mechanizmy te są dość powszechne nie tylko w Polsce, ale i innych państwach². Różnią się stopniem formalizacji, statusem, składem członkowskim, zakresem zadań, a także relacjami z władzami publicznymi³. Przykładem tego typu narzędzi są w Polsce komisje bezpieczeństwa i porządku (KBiP). Ich status, zakres kompetencji i zadań został dookreślony w akcie normatywnym rangi ustawy⁴. Podmioty te są obecne w polskim systemie od wielu lat. Umocowanie prawne, skład członkowski oraz przypisane im zadania sugerują, że są one istotnym aktorem lokalnej polityki bezpieczeństwa.

Celem niniejszego artykułu jest pokazanie funkcji, jakie pełnią komisje bezpieczeństwa i porządku w procesie kreowania lokalnej polityki bezpieczeństwa. Prezentując analizę wyników badań jakościowych, autorka próbuje odpowiedzieć na następujące pytania badawcze: jakie funkcje zdaniem respondentów realizują komisje bezpieczeństwa i porządku? jaka jest ogólna ocena działalności komisji bezpieczeństwa i porządku w kontekście lokalnej polityki bezpieczeństwa?

W tekście autorka prezentuje wyniki badań jakościowych przeprowadzonych wśród członków KBiP działających w 12 miastach na prawach powiatu⁵. Badania jakościowe w formie wywiadów półstrukturyzowanych były prowadzone w latach 2018–2020 w ramach projektu *Od dialogu do deliberacji. Podmioty niepubliczne jako (nie)obecny uczest-*

2011, s. 1. Por. A. Pawłowska, *Governance jako podejście teoretyczne – kilka kwestii spornych*, „Polityka i Społeczeństwo”, 2016, nr 3, s. 5–17.

² Szerzej: A. Pawłowska, A. Kołomycew, *Local advisory councils in deliberative decision-making. Findings from research in Polish cities*, „Journal of Contemporary European Studies”, 2022, nr 30, s. 347–348; J. Font, S. Pasadas, J.L. Fernández-Martínez, *Participatory Motivations in Advisory Councils: Exploring Different Reasons to Participate*, „Representation”, 2021, nr 57, s. 227–228; P. Schattan, V. Coelho, *Democratization of Brazilian Health Councils: The Paradox of Bringing the Other Side into the Tent*, „International Journal of Urban and Regional Research”, 2006, nr 30, s. 656–671; M.K. Rebori, *Citizen advisory boards and their influence on local decision-makers*, „Community Development”, 2011, nr 42, s. 84–96; *Close Ties in European Local Governance. Linking Local State and Society*, red. F. Teles [i in.], Cham 2021.

³ A. Pawłowska [i in.], *Spoleczne rady i komisje jako (nie)obecny uczestnik lokalnego procesu decyzyjnego*, Warszawa 2020, s. 8, 31–48.

⁴ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. 2022, poz. 528, 583).

⁵ Wybór miast do badań jakościowych miał charakter celowy i wynikał z założeń przyjętych w projekcie. Szerzej: A. Pawłowska [i in.], *op. cit.*, s. 75–84.

nik lokalnego procesu decyzyjnego (nr 0163/DLG/2018/10”)⁶. Autorka koncentruje się na wybranych zagadnieniach dotyczących KBiP. Przedmiotem zainteresowania są następujące kwestie: ocena kluczowych funkcji realizowanych przez KBiP (dokonana przez ich członków), specyfika relacji pomiędzy KBiP a władzami miast, a także opinia członków KBiP na temat zakresu kompetencji przypisanych tym podmiotom.

Lokalna polityka bezpieczeństwa jako przykład polityki publicznej

Definiując politykę publiczną, należy przywołać propozycję G. Petersa, który uważa, że jest to działanie podejmowane przez decydentów (bądź jego brak), którego skutki determinują życie obywateli znajdujących się w zasięgu ich oddziaływania⁷. J. Hausner również definiuje politykę publiczną jako działanie, przy czym wskazuje kluczowych aktorów odpowiedzialnych za jej tworzenie i realizację. Autor uważa, że polityka publiczna to celowe działanie, które jest „prowadzone przez organy władzy publicznej, a przede wszystkim rząd i samorząd terytorialny. Polityki publiczne realizuje się w mniej lub bardziej wyodrębnionych obszarach życia społecznego”⁸. Przyjęty sposób rozumienia polityk publicznych wskazuje na ich zróżnicowanie, ale i trudność z precyzyjnym wyodrębnieniem poszczególnych polityk. Liczba i złożoność zadań publicznych realizowanych na szczeblu lokalnym, jak również przenikanie się aktorów i nakładanie ról społecznych, publicznych i politycznych, uniemożliwiają jednowymiarowe podejście do badania polityk publicznych⁹.

Pomimo popularności nowych modeli rządzenia, otwartość na uczestnictwo podmiotów niepublicznych w procesach decydowania jest ograniczona i dotyczy przede wszystkim etapu wstępnego, koncepcyjnego. Najpowszechniejszą grupą instrumentów uczestnictwa obywateli w życiu publicznym są narzędzia konsultacyjne¹⁰. W przypadku części

⁶ W ramach projektu przeprowadzono 158 wywiadów wśród członków rad społecznych i komisji. W tekście przedstawiono wyłącznie wyniki badań jakościowych w formie wywiadów realizowanych wśród członków KBiP. Szczegółowe wyniki badań dotyczące wszystkich badanach podmiotów zostały opublikowane w monografii A. Pawłowska [i in.], *op. cit.*

⁷ B.G. Peters, *American Public Policy: Promise and Performance*, Chatham 1986, s. 4.

⁸ J. Hausner, *Polityka a polityka publiczna*, „Zarządzanie Publiczne”, 2007, nr 1, s. 51.

⁹ A. Zybala, *Polityki publiczne*, Warszawa 2012, s. 23. Zob. także: A. Kołomycew, B. Kotarba, *Interes polityczny w realizacji polityki oświatowej*, Warszawa 2018, s. 76.

¹⁰ A. Fung, *Varieties of Participation in Complex Governance*, “Public Administration Review”, 2006, nr 66, s. 66–75.

polityk publicznych obecność obywateli, organizacji pozarządowych oraz innych podmiotów niepublicznych jest od lat widoczna. Dotyczy to zarówno etapu koncepcyjnego (planowania polityk), jak i realizacji poszczególnych zadań, w tym dostarczania usług publicznych¹¹. Otwarcie obszarów dotychczas zarezerwowanych wyłącznie dla podmiotów publicznych wydaje się wyrazem praktycznego podejścia do realizacji zadań publicznych i chęci odciążenia sektora publicznego¹².

Istotną barierą włączania aktorów niepublicznych w procesy stanowienia polityk publicznych jest – jak wskazuje A. Zybala – zawężenie procesów ich tworzenia do stanowienia prawa. Tymczasem rosnący zakres zadań i poziom skomplikowania materii stanowiącej przedmiot poszczególnych polityk publicznych sprawiają, że zaangażowanie innych podmiotów i podział zadań wydają się logiczne i zasadne z praktycznego punktu widzenia¹³.

Polityka bezpieczeństwa stanowi szczególny przykład polityki publicznej, która jest silnie powiązana z pozostałymi lokalnymi politykami sektorowymi. Dlatego istotna jest koordynacja działań w jednostkach lokalnych pozwalająca na sprawą i efektywną ochronę interesów mieszkańców. Wśród szeregu zadań przypisanych jednostkom szczebla powiatowego ustawodawca przewidział zadania z zakresu „porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli”¹⁴. Zawężenie lokalnej polityki bezpieczeństwa wyłącznie do tej grupy zadań jest dużym uproszczeniem. W niniejszym tekście autorka odwołuje się do wąskiego rozumienia lokalnej polityki bezpieczeństwa, ograniczając ją do zadań w zakresie zapewnienia porządku publicznego oraz zabezpieczenia członków wspólnot lokalnych. Analogicznie do polityki publicznej defi-

¹¹ Zob.: T. Kaźmierczak, *Koprodukcja usług publicznych (konceptcja, badania, rola w świadczeniu usług adresowanych do osób wykluczonych społecznie, warunki upowszechnienia)*, Ekspertyza została przygotowana w ramach projektu EAPN Polska – wspólnie budujemy Europę Socjalną, Polski Komitet Europejskiej Sieci Przeciwdziałania Ubóstwu EAPN Polska, <https://www.eapn.org.pl> (20.06.2022); K. Heffner, B. Klemens, *Koprodukcja usług publicznych na obszarach wiejskich w Polsce*, „Studia Obszarów Wiejskich”, 2017, t. 47, s. 7–21; A. Wiktorska-Świąćka [i in.], *Współtworzenie usług w obszarze mieszkalnictwa senioralnego w Polsce. ProPoLab – od marzeń do rzeczywistości*, Warszawa 2020, s. 56–57.

¹² A. Kołomycew, B. Kotarba, *op. cit.*, s. 152–158. Zob. także: R. Raszewska-Skałeczka, *Trzeci sektor w systemie oświaty – wybrane formy wspierające oświatę* [w:] *Trzeci sektor i ekonomia społeczna. Uwarunkowania prawne. Kierunki działań*, red. J. Blicharz, L. Zacharko, Wrocław 2017, s. 113–115; E. Malujda, *Aspekty organizacyjno-prawne zlecenia zadań publicznych na przykładzie domów pomocy społecznej*, „Studia Ekonomiczne”, 2013, nr 169, s. 122–133.

¹³ A. Zybala, *op. cit.*, s. 22–23.

¹⁴ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym..., art. 4, ust. 1 pkt 15.

niowanej przez G. Petersa, lokalną politykę bezpieczeństwa można rozumieć jako działania władz lokalnych podejmowane (bądź nie) z myślą o mieszkańcach danej jednostki samorządowej i poprawie warunków ich życia oraz z uwzględnieniem członków społeczności lokalnej w podejmowanych działaniach. Podstawą wyznaczającą kierunki interwencji władz są powszechnie obowiązujące przepisy, ale także regulacje i dokumenty strategiczne oraz planistyczne stanowione w danej jednostce.

P. Siemiątkowski i P. Tomaszewski wskazują, że lokalną politykę bezpieczeństwa można traktować jako politykę bezpieczeństwa państwa w mikroskali. Generalnie specyfika zadań nie ulega zmianie, ale różni je zakres (zasięg) terytorialny działania i podmioty decyzyjne. Autorzy zaznaczają również, że podstawowymi aktami normatywnymi wyznaczającymi kierunki i zasady prowadzenia lokalnej polityki bezpieczeństwa są ustawy samorządowe. Jednak autonomia jednostek samorządu terytorialnego pozwala im władzom na podejmowanie samodzielnych działań dostosowanych do lokalnych potrzeb oraz możliwości i zasobów jednostek terytorialnych¹⁵.

Przywołani wyżej autorzy zwracają uwagę na dwa istotne elementy lokalnej polityki bezpieczeństwa, tj. dokumenty strategiczne oraz aktywny udział obywateli w rozwiązywaniu problemów lokalnych¹⁶. I choć te dwa elementy są istotne w przypadku każdej z lokalnych polityk publicznych, to w kontekście zagadnień związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa wydają się szczególnie ważne. P. Siemiątkowski i P. Tomaszewski wskazują, że dokumenty strategiczne i prognostyczne powinny być przygotowane ze szczególną starannością i odzwierciedlać rzeczywiste problemy i kierunki działań na rzecz danej społeczności. O ile dokumenty przyjmowane na szczeblu centralnym – zdaniem autorów – charakteryzują się wysokim stopniem ogólności, w przypadku jednostek lokalnych strategie i programy powinny stanowić podstawowe instrumenty działania władz, a więc odnosić się do konkretnych problemów. Jeżeli chodzi o drugi z elementów istotnych dla lokalnej polityki bezpieczeństwa, czyli aktywność społeczną, autorzy uznali, że zaletą włączenia społeczności lokalnej jest możliwość pozyskania od niej informacji dotyczących istotnych potrzeb i spraw wymagających interwencji. Instrumenty uczestnictwa obywatelskiego mają także istotny walor pozwalający na integrację mieszkańców społeczności lokalnych oraz ich współpracę z władzami lokalnymi¹⁷.

¹⁵ P. Siemiątkowski, P. Tomaszewski, *Lokalny wymiar polityki bezpieczeństwa*, Toruń 2020, s. 30–31.

¹⁶ *Ibidem*, s. 31.

¹⁷ *Ibidem*, s. 31–32.

W przypadku lokalnej polityki bezpieczeństwa, za której tworzenie i realizację zgodnie z obowiązującymi przepisami odpowiadają władze powiatu¹⁸, angażowanie podmiotów niepublicznych ogranicza się przede wszystkim do etapu wstępnego, a więc programowania polityki. Jednocześnie obowiązujące rozwiązania prawne dopuszczają udział podmiotów niepublicznych jedynie z głosem doradczym i opiniodawczym, który nie ma charakteru wiążącego dla władz powiatu. W tym miejscu autorka pomija inne mechanizmy uczestnictwa pozwalające na udział obywateli w kreowaniu i realizacji polityk publicznych, a koncentruje się wyłącznie na komisjach bezpieczeństwa i porządku. Podmioty te, zgodnie z przepisami ustawy o samorządzie powiatowym, przede wszystkim opiniują projekty dokumentów i aktów normatywnych. Jednak warto podkreślić, że ustawodawca przypisał KBiP także inne kompetencje, które wykraczają poza konsultacyjny charakter, jak chociażby „przygotowywanie projektu powiatowego programu zapobiegania przestępczości oraz porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli” (funkcja wykonawcza)¹⁹ czy „ocena zagrożeń porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli na terenie powiatu”²⁰ (funkcja informacyjna/opiniodawcza) oraz „opiniowanie pracy Policji i innych powiatowych służb, inspekcji i straży, a także jednostek organizacyjnych wykonujących na terenie powiatu zadania z zakresu porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli”²¹ (funkcja kontrolna/opiniodawczo-kontrolna).

Komisje bezpieczeństwa i porządku – aktorzy lokalnej polityki bezpieczeństwa

Ustawodawca przewidział KBiP jako podmioty obligatoryjne. Choć nie są one organami samorządu szczebla powiatowego ani też komisją rady powiatu, to ustawodawca zobowiązał prezydentów miast na prawach powiatów oraz starostów do powoływania tych podmiotów w jednostkach samorządowych²². Ustawa o samorządzie powiatowym regulu-

¹⁸ Zadania powiatu dotyczące bezpieczeństwa i porządku zostały określone w ustawie o samorządzie powiatowym. Z kolei Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. 2022, poz. 261, 583) wskazuje starostę jako przewodniczącego zarządu powiatu jako odpowiedzialnego za system zarządzania kryzysowego na terenie powiatu (art. 17, pkt 1).

¹⁹ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym..., art. 38a, ust. 2, pkt 3).

²⁰ *Ibidem*, art. 38a, ust. 2, pkt 1).

²¹ *Ibidem*, art. 38a, ust. 2, pkt 2). Szerzej: A. Pawłowska [i in.], *op. cit.*, s. 114.

²² C. Martysz [w:] *Ustawa o samorządzie powiatowym. Komentarz*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2020, art. 38(a).

je skład członkowski oraz zakres zadań KBiP, a także inne kwestie dotyczące funkcjonowania tych podmiotów. Jeżeli chodzi o skład komisji, to został on tylko częściowo dookreślony. Ustawodawca przewidział margines dowolności dla starosty/prezydenta miasta na prawach powiatu, a tym samym stworzył możliwość regulowania składu KBiP w zależności od istniejących w danej jednostce terytorialnej potrzeb. Przewidziana dowolność może być rozwiązaniem korzystnym, gdyż dopuszcza możliwość uzupełnienia składu komisji osobami posiadającymi wiedzę ekspercką oraz doświadczenie w sprawach dotyczących bezpieczeństwa i porządku. C. Martysz zauważa, że takie rozwiązanie może sprzyjać upolitycznieniu komisji poprzez włączenie do jej składu osób wyłącznie na podstawie decyzji starosty/prezydenta. Taka konstrukcja może spowodować, że dodatkowe osoby będą włączane z uwagi na powiązania polityczne, a nie przygotowanie merytoryczne²³.

W skład komisji (jako przewodniczący) wchodzi starosta/prezydent miasta na prawach powiatu, a także przedstawiciele rady powiatu oraz osoby powołane przez starostę/prezydenta, których wiedza i doświadczenie w zakresie bezpieczeństwa i porządku mogą być istotne dla prac komisji. Ponadto w składzie KBiP zasiadają dwaj przedstawiciele powiatowego komendanta policji, a także prokurator – wskazany przez prokuratora okręgowego. Dodatkowo skład komisji może zostać powiększony o powołanych przez starostę/prezydenta miasta pracowników (innych niż policja) powiatowych służb, inspekcji i straży oraz administracji publicznej, którzy zajmują się sprawami bezpieczeństwa i porządku. Osoby te uczestniczą w pracach komisji wyłącznie z głosem doradczym²⁴. Generalnie KBiP liczą 9 członków, zaś w przypadku komisji wspólnych tworzonych dla miasta na prawach powiatu oraz graniczącego z nim powiatu ziemskiego – 10²⁵.

Zgodnie z art. 38a ustawy o samorządzie powiatowym komisje są podmiotami, które mają służyć „realizacji zadań starosty w zakresie zwierzchnictwa nad powiatowymi służbami, inspekcjami i strażami oraz zadań określonych w ustawach w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli”²⁶. Zakres zadań przypisany komisjom w ustawie pozwala stwierdzić, że są one powołane przede wszystkim do opiniowania różnych kwestii, w tym pracy policji oraz innych powiatowych służb i inspekcji, a także szeregu dokumentów stanowiących podstawę lokalnej polityki bezpieczeństwa, włącznie z projektem budżetu w zakresie

²³ *Ibidem*.

²⁴ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym..., art. 38a, pkt 7 i 8.

²⁵ C. Martysz, *op. cit.*, art. 38 (a).

²⁶ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym..., art. 38a.

bezpieczeństwa obywateli i ewentualnych zagrożeń, programów prewencyjnych i programów współdziałania różnych służb na rzecz bezpieczeństwa, jak i projektów aktów prawa miejscowego oraz innych dokumentów, które dotyczą bezpieczeństwa lokalnego²⁷. C. Martysz wskazał, że KBiP jest „organem opiniodawczo-doradczym starosty, przy pomocy którego wykonuje on swe zadania w zakresie zwierzchnictwa nad powiatowymi służbami i strażami”, a także inne zadania uregulowane w ustawie²⁸.

Pomimo obligatoryjnego charakteru komisji oraz szerokiego zakresu przypisanych im kompetencji, zwłaszcza jeżeli chodzi o opiniowanie dokumentów i projektów aktów prawnych, stanowisko komisji nie jest dla starosty wiążące²⁹. Z uwagi na skład członkowski, który można traktować jako ekspercki w zakresie bezpieczeństwa lokalnego, należy zakładać, że władze lokalne liczą się ze stanowiskiem komisji, chcąc dbać o jakość i skuteczność planowanych działań. Na taki wniosek pozwalają również wyniki badań ilościowych zrealizowanych w ramach projektu *Od dialogu do deliberacji. Podmioty niepubliczne jako (nie)obecny uczestnik lokalnego procesu decyzyjnego*. Wynika z nich, że ponad 62% członków badanych KBiP jest przekonanych, że władze lokalne „zawsze” biorą pod uwagę ich stanowisko, zaś 13,5%, że taka sytuacja ma miejsce w „więcej niż połowie przypadków”³⁰.

Należy też zaznaczyć, że ustawodawca przewidział istotną rolę dla KBiP, jeżeli chodzi o przygotowanie podstawowego dokumentu wyznaczającego kierunki lokalnej polityki bezpieczeństwa na terenie powiatu. Zgodnie z obowiązującymi przepisami zadaniem komisji jest „przygotowywanie projektu powiatowego programu zapobiegania przestępczości oraz porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli”³¹. Tym samym przepisy przewidują dla komisji funkcję kreacyjną (kreacyjno-koncepcyjną), a nie wyłącznie opiniodawczą w zakresie przedłożonego jej dokumentu. I choć w praktyce KBiP nie zawsze są samodzielnym autorem dokumentów programowych³², to ramy formalnoprawne przewidują dla tego podmiotu istotne zadania w zakresie lokalnej polityki bezpieczeństwa.

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ C. Martysz, *op. cit.*

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ A. Pawłowska [i in.], *op. cit.*, s. 149.

³¹ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym..., art. 38a ust. 2 pkt 3.

³² D. Boratyn, *Powiatowa Komisja Bezpieczeństwa i Porządku i jej rola w decydowaniu na poziomie lokalnym*, „Przegląd Geopolityczny”, 2020, nr 32, s. 149.

Komisje bezpieczeństwa i porządku w procesie kreowania lokalnej polityki bezpieczeństwa – wyniki badań jakościowych

W tej części tekstu zostały przedstawione wyłącznie wyniki badań jakościowych realizowanych w ramach projektu *Od dialogu do deliberacji. Podmioty niepubliczne jako (nie)obecny uczestnik lokalnego procesu decyzyjnego*. Autorka ogranicza się do wywiadów przeprowadzonych wśród członków komisji bezpieczeństwa i porządku, a także pracowników lokalnej administracji samorządowej, którzy zajmowali się obsługą organizacyjną komisji oraz współpracowali z tym podmiotem w zakresie realizacji lokalnej polityki bezpieczeństwa. W związku z powyższym do analizy jakościowej wykorzystano 17 wywiadów³³. Wywiady indywidualne (półustrukturyzowane) z wykorzystaniem scenariusza wywiadu były prowadzone w następujących miastach: Poznań, Lublin, Gdynia, Opole, Płock, Gliwice, Gorzów Wielkopolski, Słupsk, Jaworzno, Konin, Tarnów, Tarnobrzeg. Wywiady zostały zarejestrowane, a następnie zanonimizowane, poddane transkrypcji i kodowaniu w programie QDA Data Miner wersja 5.0.32³⁴. Treść wywiadów została opracowana z wykorzystaniem metody analizy danych jakościowych. Fragmenty wywiadów przywołane w tekście są dosłownym zapisem wypowiedzi respondentów.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami komisje bezpieczeństwa i porządku mają pełnić przede wszystkim funkcje opiniodawczo-doradcze (starosty/prezydenta miasta) w zakresie lokalnej polityki bezpieczeństwa. Jednak podobnie, jak w przypadku innych podmiotów społecznych o charakterze doradczym, opiniodawczym i konsultacyjnym, zakres deklarowanych przez respondentów funkcji okazał się znacznie szerszy³⁵.

Respondenci podczas wywiadów byli zgodni co do funkcji opiniodawczej i doradczej. W ponad połowie przeprowadzonych wywiadów respondenci będący członkami KBiP akcentowali te funkcje (tabela 1). Okazuje się jednak, że członkowie KBiP nie uważają ich za wiodące.

³³ W przeprowadzaniu wywiadów uczestniczyli wszyscy członkowie zespołu badawczego pochodzący z trzech ośrodków naukowych realizujących projekt, tj. z Uniwersytetu Rzeszowskiego (prof. dr hab. Agnieszka Pawłowska, mgr Dominik Boratyn i dr Anna Kołomycew); z Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie (dr hab. Katarzyna Radzik-Maruszak, prof. UMCS oraz dr Elżbieta Szulc-Wałęcka) oraz z Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu (prof. dr hab. Robert Kmiecik, dr hab. Paweł Antkowiak, prof. UAM oraz mgr Anna Białkowska (Siuda).

³⁴ Szerzej na temat metodologii badań realizowanych w ramach ww. projektu: A. Pawłowska [i in.], *op. cit.*, s. 75–84.

³⁵ *Ibidem*, s. 165–166.

Z wypowiedzi wynika, że członkowie badanych komisji postrzegają priorytetowo funkcję inicjatywną. Odniesienia do tej funkcji zaobserwowano w ponad 76% wywiadów (tabela 1).

Tabela 1. Dominująca funkcja komisji bezpieczeństwa i porządku w opiniach ich członków

Funkcja	Kod	Liczba wywiadów, w których wystąpił kod	Odsetek występowania danego kodu w ogólnej liczbie wywiadów
Instrumentalna	informowanie	6	35,3
	opiniowanie	10	58,8
	doradzanie	10	58,8
	inicjowanie	13	76,5
	decydowanie (udział w procesie)	2	11,8
	realizacja zadań	4	23,5
	wpływ na decyzje władz miasta	2	11,8
	wpływ na funkcjonowanie miasta	1	5,9
	kontrolna	4	23,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie wywiadów opracowanych w QDA Data Miner wersja 5.0.32.

Funkcja doradcza i opiniodawcza KBiP są w naturalny sposób związane ze specyfiką składu członkowskiego tego podmiotu. Zróżnicowany i ekspercki skład jest szansą na pozyskanie przez władze informacji niezbędnych do tworzenia lokalnej polityki bezpieczeństwa. Zależność ta wydaje się oczywista dla członków komisji, którzy dostrzegają w niej nie tylko ciało doradcze, ale lokalne forum debaty i wymiany informacji w zakresie bezpieczeństwa.

Znaczy ja odbieram tą komisję, jako takie forum wymiany wiedzy i doświadczeń, pomiędzy poszczególnymi instytucjami pracującymi w zakresie bezpieczeństwa, no bo to jest inspektorat, inspektor weterynaryjny, inspektor sanepidu, no i to poszczególne służby, inspekcje straże, no i jeżeli, na przykład, dotykamy jakiegoś, jakiejś sprawy czy jakiegoś problemu, to z punktu widzenia każdej instytucji wymieniamy się tutaj, na tym forum doświadczeniami i mamy do siebie kontakty, więc pomijając wszystko, to jest jeszcze ten element ludzki, taki nie do przecenienia. Ja uważam, że jako komisja do spraw bezpieczeństwa, jako takie gremium czy forum, czy ciało pomocnicze, uważam że to jest trochę pomocniczo dla prezydenta, czyli dla osoby odpowiedzialnej za bezpieczeństwo ogólnie w mieście ma sens, bo spotykamy się w jednym miejscu, o jednym czasie [00:05], mamy możliwość przed-

stawienia z punktu widzenia każdej z instytucji tych zagrożeń, które się tam gdzieś na danym etapie pojawiają, pojawiają się, dzieją czy dostrzegamy w jakiejś bliższej czy dalszej perspektywie (XVI/B/c/1).

Najczęściej sygnalizowana w wypowiedziach respondentów funkcja inicjatywna nie wynika bezpośrednio z przepisów regulujących funkcjonowanie KBiP. Pośrednio może na nią wskazywać przypisane komisjom zadanie, jakim jest „przygotowywanie projektu powiatowego programu zapobiegania przestępczości oraz porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli”³⁶. Tworzenie lub udział w procesie przygotowania projektów wspomnianych wyżej dokumentów programowych wiąże się przede wszystkim z diagnozą sytuacji, identyfikacją problemów oraz przedstawieniem propozycji ich rozwiązania, jak również zapobiegania im w przyszłości.

Członkowie komisji mają też możliwość inicjowania różnych pomysłów podczas dość regularnych posiedzeń tych podmiotów³⁷ i nie muszą one dotyczyć dokumentów programowych, ale bieżącej sytuacji i pojawiających się zagrożeń w danej jednostce terytorialnej. Podczas wywiadów okazało się, że ta właśnie funkcja jest szczególnie bliska członkom komisji, czasem nawet traktują ją priorytetowo w stosunku do opiniowania i doradzania.

My ewentualnie inicjujemy ten problem, który został stworzony, ewentualnie wynika z działalności, akurat tutaj mówię o moim wydziale, czy w oparciu o zgłoszenie mieszkańców, czy zgłoszenia różnego rodzaju uwag poszczególnych komendantów, różnych inspekcji czy straży. Komisja rozpatruje ewentualnie... wypracowuje wnioski... Jest przesyłane do realizacji ewentualnie do rozstrzygnięcia przez podmioty, które są odpowiedzialne za tą realizację [...]. Komisja nie uczestniczy, ewentualnie Komisja później opiniuje, próbuje rozliczyć ewentualnie, nadzorować i tak dalej. W sumie jednym z zadań Komisji jest też opiniowanie, coroczne opiniowanie sprawozdań komendantów straży pożarnej, policji, straży miejskiej, inspekcji nadzoru budowlanego czy inspekcji sanitarnej (X/B/c)

Funkcja inicjatywna okazuje się szczególnie istotna w przypadku występowania problemów i zagrożeń nieujętych w dokumentach programowych, a więc najczęściej nieoczekiwanych, które trudno było przewidzieć. W składzie komisji zasiadają przedstawiciele służb (policji, straży miejskiej), którzy mają bezpośrednią styczność z mieszkańcami i sygnalizowanymi przez nich zagrożeniami. Tym samym posiadają informacje, do których często zarówno lokalne władze, jak i urzędnicy nie mają dostępu. Przedstawiciele służb są zatem istotnym źródłem informacji o zagrożeniach. Ich doświadczenie zawodowe i posiadane kompeten-

³⁶ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym..., art. 38a, ust. 1, pkt 3.

³⁷ A. Pawłowska [i in.], *op. cit.*, s. 117.

cje mogą okazać się bezcenne do rozwiązania określonego problemu, jak również wdrożenia mechanizmów zapobiegawczych.

Na takich spotkaniach policja sygnalizuje, że w ostatnim kwartale, miesiącu, półroczu wzrosły nam statystyki w takim i w takim zakresie, więc coś by należało w tym zakresie zrobić. No i są podejmowane wtedy działania, a wtedy już jakieś takie podgrupy... zbieramy się w podgrupach stricte dopasowanych do tego typu zagadnień – straż miejska, policja, my i w takich mniejszych grupach już tutaj dyskutujemy, jak praktycznie do tego problemu podejść, jakiś druk ulotek, akcja wśród mieszkańców, spotkania z seniorami, ileś tam mamy tych źródeł różnych dojścia do tych ludzi starszych, jakichś tam spotkań uświadamiających. Planujemy, potem to na Komisji znowu przedstawiamy, to wszystko przedstawione jest prezydentowi [miasta na prawach powiatu – przyp. AK], po akceptacji przystępujemy do działań. No tak to mniej więcej wygląda (XIII/B/c/1)

Analiza treści wywiadów pokazała, że wypowiedzi członków komisji oznaczone kodami opisującymi udział KBiP w procesie planowania lokalnej polityki bezpieczeństwa, tj. „Decydowanie (udział w procesie)” i „Wpływ na decyzje władz miasta”, są sporadyczne. Kody te wystąpiły tylko w 11,8% wywiadów. Jeszcze rzadziej w wywiadach pojawiały się wypowiedzi zakodowane jako „Wpływ na funkcjonowanie miasta” (5,9%). Wprawdzie w poddanych analizie wywiadach dostrzeżono współwystępowanie/podobieństwo kodów opisujących udział KBiP w procesie tworzenia polityki bezpieczeństwa, czyli „Decydowanie (udział w procesie)” i „Wpływ na decyzje władz miasta”, ale było ono niewielkie. Współczynnik Jaccarda (*Jaccard's coefficient index*) wyniósł 0,5³⁸.

Nawet ci respondenci, którzy wskazali, że KBiP ma wpływ na proces decyzyjny, a tym samym na kształt lokalnej polityki bezpieczeństwa, zachowywali dużą dozę ostrożności. Wątpliwości były wynikiem przyjętej przez ustawodawcę konstrukcji komisji i faktu, że jest ona organem opiniodawczo-doradczym, a jej stanowisko nie jest wiążące dla władz. Tym samym członkowie komisji mieli trudność w określeniu, czy faktycznie są uczestnikiem procesu decyzyjnego i mają bezpośredni wpływ na decyzje, czy mają tylko wpływ pośredni, doradzając władzom lokalnym. Jednak jak zauważył jeden z respondentów, członkowie KBiP do-

³⁸ Współczynnik przyjmuje wartości w przedziale 0-1. O podobieństwie można mówić przy wartości 1 lub bliskich 1. Szerzej: K. Teknomo, *Similarity measurement, Jaccard's Coefficient*, Evoledu, <https://people.revoledu.com> (1.08.2022). *Mining of Massive Datasets*, red. A. Rajaraman, J.D. Ullman, Cambridge 2010, s. 56-58. Biorąc pod uwagę wszystkie kody opisujące funkcje KBiP (9 kodów wyróżnionych w tabeli 1), należy zauważyć, że najwyższy współczynnik podobieństwa dotyczył następujących kodów: „inicjowanie” i „opiniowanie”, „decydowanie (udział w procesie)” i „wykonywanie zadań”, „informowanie” i „kontrola” oraz „doradzanie” i „opiniowanie”.

strzegają, że ich opinie i sugestie są wdrażane i to pozwala im wnioskować, że komisja jest podmiotem istotnie wpływającym na władze lokalne.

Ma [czy KBiP ma wpływ na proces decyzyjny? – przyp. AK]. No można tak powiedzieć, chociaż tak jak mówiłem, no nie jest to jakby obligatoryjne tak. Te wnioski, które płyną z komisji nie są obligatoryjne dla prezydenta, ale tak jak mówiłem wcześniej w większości tych przypadków ja odczuwam, że wpływ tej komisji jest dosyć spory, bo wiele rzeczy udało się zrealizować tak. No, czyli prezydent brał to pod uwagę, czy jego zastępcy, brał pod uwagę te nasze postulaty, wnioski i realizował je pozytywnie na rzecz tej komisji. Więc uważam, że ma to swoje uzasadnienie (IX/B/u)

O tym, że KBiP mają wpływ na decyzje władz lokalnych w zakresie polityki bezpieczeństwa, byli też przekonani urzędnicy. Wskazuje na to wypowiedź respondenta zatrudnionego w starostwie powiatowym i oddelegowanego do obsługi jednej z badanych KBiP:

W związku z tym, że członkami [KBiP – przyp. AK] są właśnie lekarz weterynarii czy inspektor sanitarny, odbyła się dyskusja, zasięgnęliśmy opinii. I summa summarum myślę, że miało to wpływ na podjęcie decyzji przez władze miasta o właśnie dokonywaniu tych oprysków. I są one robione. Tak że myślę, że ta możliwość właśnie zasięgnięcia tych opinii i to doradztwo też ma znaczenie, jest to jedna z tych funkcji (VI/u)

Należy też wskazać, że w wywiadach pojawiały się wypowiedzi, z których wynika, że KBiP mają charakter formalny, a ich powołanie jest po prostu realizacją obowiązujących przepisów prawa. Nie oznacza to, że nie mają one wpływu na lokalną politykę bezpieczeństwa. Respondenci akcentujący formalny charakter KBiP jednocześnie sugerowali, że jest to podmiot doradczy. Nie deprecjonowali jego roli, tylko *de facto* potwierdzali funkcję przewidzianą dla KBiP w ustawie.

No najważniejszy jest interes mieszkańca. To jest z jednego punktu widzenia, a ten drugim punktem widzenia jest realizacja ustawowych zadań, które mamy nałożone po to, aby przy jakiegokolwiek ocenie zewnętrznej, audytowi czy kontroli no... starosta mógł być pewien, że ten obszar ma dobrze zrealizowany i że wypełnia to, co ustawodawca mu nakazuje (I/B/u)

te formalne sprawy, zbieranie się, grupy i tak dalej, to jest potrzebne dla dokumentacji, natomiast członkowie tej rady³⁹ [KBiP – przyp. AK] pracują, że tak powiem na bieżąco z prezydentem, on jest szefem tej rady, że tak powiem i każdy z tych członków zawsze, w każdej chwili i o każdej porze, oczywiście wpisując się tam na jakąś rozmowę do prezydenta, który, nigdy nie spotkałam się z tym, żeby któryś z członków nie dotarł do prezydenta w przeciągu dwóch, trzech dni (III/B/c)

³⁹ Przywołano oryginalne brzmienie wypowiedzi. W wywiadzie respondent używał określenia „rada”, które stosował wymiennie z określeniem „komisja”. Określeniem tym opisywał gremium, którego celem spotkań jest doradzanie władzom lokalnym. Respondent był członkiem KBiP oraz naczelnikiem Wydziału Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Ludności w jednym z badanych miast.

Pojawiały się także głosy bardziej krytyczne. Niektórzy respondenci nie do końca dostrzegali decyzyjny charakter komisji bezpieczeństwa i porządku. Przykładem może być wypowiedź urzędniczki, która była członkiem KBiP w jednym z badanych miast.

W ogóle nie było takich jakiś ustaleń na komisji, żebyśmy my jakąś decyzje mieli podejmować, jakiś plan działania. Kompletnie, ja w ogóle nie rozumiem funkcji tej komisji. Ja zawsze odnosiłam wrażenie, że po prostu to jest takie prawo... tak to wyglądało sprawozdanie prezydentowi jak działa. Nie żeby coś do przodu zaplanować, tylko właśnie dowiedzieć się, co się zadziało w ostatnim kwartale, w ostatnich dwóch miesiącach (IX/B/u/2)

Przywołany fragment wypowiedzi wskazuje na kolejną, dość istotną funkcję, jaką jest informacyjny charakter KBiP. Powyższa wypowiedź nie jest wyjątkiem. Funkcję informacyjną komisji wskazano w ponad 1/3 wywiadów (tabela 1).

Zakończenie

Komisje bezpieczeństwa i porządku zgodnie z obowiązującymi przepisami są przede wszystkim podmiotami opiniodawczo-doradczymi starostów/prezydentów miast na prawach powiatu. Ich skład osobowy oraz zakres kompetencji wskazują, że podmioty te mogą być aktywnym uczestnikiem procesu planowania lokalnej polityki bezpieczeństwa, a także uczestniczyć w procesie tworzenia dokumentów programowych, a dzięki przypisanym im kompetencjom kontrolnym w pewnym zakresie dokonywać ewaluacji realizowanych zadań. W wywiadach respondenci akcentowali głównie uczestnictwo KBiP na wstępnym etapie tworzenia lokalnej polityki bezpieczeństwa z głosem doradczym.

Generalnie funkcje KBiP dostrzegane przez respondentów uczestniczących w badaniu pokrywają się z tymi formalnie przypisanymi komisjom. Kody, które odnosiły się do udziału KBiP w procesie planowania lokalnej polityki bezpieczeństwa, tj. „decydowanie (udział w procesie)” i „wpływ na decyzje władz miasta” oraz „wpływ na funkcjonowanie miasta”, pojawiały się rzadko. Zostały zdominowane przez „opiniowanie” i „doradzanie” oraz, co interesujące, przez „inicjowanie”. I choć ta funkcja nie została wskazana przez ustawodawcę, to wydaje się wynikać ze składu członkowskiego KBiP i zasobów informacyjnych pozostających w dyspozycji członków komisji. Zasiadający w nich przedstawiciele służb i straży oraz jednostek związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa dysponują wiedzą i informacjami, które są niezbędne do planowania działań w zakresie lokalnego bezpieczeństwa.

Podsumowując, można stwierdzić, że KBiP mają potencjał do tego, aby aktywnie uczestniczyć w procesach lokalnego współrzędzenia, zwłaszcza na etapie kreowania polityki bezpieczeństwa. Niewykorzystane możliwości tych podmiotów wynikają z przywiązania do formalnie przypisanych im funkcji oraz wciąż dominującego modelu rządzenia, któremu bliżej do tradycyjnego niż współrzędzenia opartego na współpracy, współdziałaniu i partnerstwie zróżnicowanych aktorów.

Bibliografia

- Bevir M., *Governance as Theory, Practice, and Dilemma* [w:] *The Sage Handbook of Governance*, red. M. Bevir, London, Thousand Oaks, New Delhi, Singapore 2011.
- Boratyn D., *Powiatowa Komisja Bezpieczeństwa i Porządku i jej rola w decydowaniu na poziomie lokalnym*, „Przegląd Geopolityczny”, 2020, nr 32.
- Close Ties in European Local Governance. Linking Local State and Society*, red. F. Teles, A. Gendźwiłł, C. Stănuș, H. Heinelt, Cham 2021.
- Denters B., *Local Governance* [w:] *The Sage Handbook of Governance*, red. M. Bevir, London, Thousand Oaks, New Delhi, Singapore 2011.
- Font J., Pasadas S., Fernández-Martínez J.L., *Participatory Motivations in Advisory Councils: Exploring Different Reasons to Participate*, „Representation”, 2021, nr 57.
- Fung A., *Varieties of Participation in Complex Governance*, „Public Administration Review” 2006, nr 66, <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00667.x>.
- Hausner J., *Polityka a polityka publiczna*, „Zarządzanie Publiczne”, 2007, nr 1.
- Heffner K., Klemens B., *Koprodukcja usług publicznych na obszarach wiejskich w Polsce*, „Studia Obszarów Wiejskich”, 2017, t. 47.
- Każmierczak T., *Koprodukcja usług publicznych (koncepcja, badania, rola w świadczeniu usług adresowanych do osób wykluczonych społecznie, warunki upowszechnienia)*, Ekspertyza została przygotowana w ramach projektu *EAPN Polska – wspólnie budujemy Europę Społeczną*, Polski Komitet Europejskiej Sieci Przeciwdziałania Ubóstwu EAPN Polska, <https://www.eapn.org.pl> (20.06.2022).
- Klijin E.H., Koppenjan J.F.M., *Complexity in Governance Network Theory, Complexity*, „Governance & Networks”, 2014, nr 1, DOI: 10.7564/14-CGN8.
- Klijin E.H., *New Public Management and Governance: a Comparison* [w:] *The Oxford Handbook of Governance*, red. D. Levi-Faur, Oxford 2012.
- Kołomycew A., Kotarba B., *Interes polityczny w realizacji polityki oświatowej*, Warszawa 2018.
- Malujda E., *Aspekty organizacyjno-prawne zlecania zadań publicznych na przykładzie domów pomocy społecznej*, „Studia Ekonomiczne”, 2013, nr 169.
- Martysz C. [w:] *Ustawa o samorządzie powiatowym. Komentarz*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2020.
- Mining of Massive Datasets*, red. A. Rajaraman, J.D. Ullman, Cambridge 2010.
- Pawłowska A., *Governance jako podejście teoretyczne – kilka kwestii spornych*, „Polityka i Społeczeństwo”, 2016, nr 3.
- Pawłowska A. [i in.], *Społeczne rady i komisje jako (nie)obecny uczestnik lokalnego procesu decyzyjnego*, Warszawa 2020.

- Pawłowska A., Kołomycew A., *Local advisory councils in deliberative decision-making. Findings from research in Polish cities*, „Journal of Contemporary European Studies”, 2022, nr 30.
- Peters G.B., *American Public Policy: Promise and Performance*, Chatham 1986.
- Pierre J., Peters G.B., *Governance, Politics and the State*, Houndmills 2000.
- Raszewska-Skałeczka R., *Trzeci sektor w systemie oświaty – wybrane formy wspierające oświatę* [w:] *Trzeci sektor i ekonomia społeczna. Uwarunkowania prawne. Kierunki działań*, red. J. Blicharz, L. Zacharko, Wrocław 2017.
- Rebori M.K., *Citizen advisory boards and their influence on local decision-makers*, „Community Development”, 2011, nr 42.
- Schattan P., Coelho V., *Democratization of Brazilian Health Councils: The Paradox of Bringing the Other Side into the Tent*, „International Journal of Urban and Regional Research”, 2006, nr 30.
- Siemiątkowski P., Tomaszewski P., *Lokalny wymiar polityki bezpieczeństwa*, Toruń 2020.
- Teknomo K., *Similarity measurement, Jaccard's Coefficient*, Evoledu, <https://people.revoledu.com> (1.08.2022)
- Torfin J., *Governance network* [w:] *The Oxford Handbook of Governance*, red. D. Levi-Faur, Oxford 2012.
- Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. 2022, poz. 261, 583).
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. 2022, poz. 528, 583).
- Wiktorska-Święcka A. [i in.], *Współtworzenie usług w obszarze mieszkalnictwa senioralnego w Polsce. ProPoLab – od marzeń do rzeczywistości*, Warszawa 2020.
- Zybała A., *Polityki publiczne*, Warszawa 2012.

W tekście wykorzystano fragmenty wywiadów realizowanych przez zespół badawczy w ramach projektu *Od dialogu do deliberacji. Podmioty niepubliczne jako (nie)obecny uczestnik lokalnego procesu decyzyjnego* finansowanego przez MNiSW (MEiN) w latach 2018–2020 (Program „DIALOG”; nr 0163/DLG/2018/10). Wywiady zostały przeprowadzone przez: prof. dr hab. Agnieszkę Pawłowską, prof. dra hab. Roberta Kmiecika, dr hab. prof. UMCS Katarzynę Radzik-Maruszak, dra hab. prof. UAM Pawła Antkowiaka, mgra Dominika Boratyna oraz mgr Annę Białkowską (Siudę). Bardzo dziękuję członkom zespołu za możliwość wykorzystania treści wywiadów.

Security and order committee as an actor of the local security policy

Abstract

Collegial advisory bodies are one of the highly institutionalized and formalized arrangements that ensure citizens' involvement in local decision-making and design of public policies. This paper aims to reveal functions fulfilled by security and order com-

mittees, an example of local authorities' collegial advisory bodies on local security policy. The article presents the results of qualitative research conducted through semi-structured interviews in selected Polish district cities. The author focuses on security and order committees that, although operating for many years in Poland, have been entities overlooked in the academic discourse regarding local security. Meanwhile, the research shows that the composition of the commissions and the scope of their competencies create conditions that allow them to participate actively in the local security policy programming. In addition, the competencies of the security and order committees enable them to evaluate local security policy. Furthermore, to a certain extent, they can also assess how local authorities carry out local security tasks.

Keywords: advisory bodies, security and order committee, local security policy, districts, local governance

Hubert Kotarski*

**MIASTO BEZPIECZNE, MIASTO OTWARTE
– ANALIZA POZIOMU BEZPIECZEŃSTWA
SPOŁECZNO-EKONOMICZNEGO
WYBRANYCH MIAST**

Streszczenie

Jednym z kluczowych aspektów jakości życia człowieka jest poczucie bezpieczeństwa. Ma ono wymiar społeczny, gdyż mieszkańcy miast i miejscowości czują się bezpieczniej, gdy mogą zaspokoić swoje potrzeby socjalne, nie są zagrożeni ubóstwem, bezdomnością, wysokim ryzykiem utraty pracy oraz mają zapewnione podstawowe wsparcie w okresie senioralnym i w czasie choroby. W tekście zostanie przeprowadzona wieloaspektowa analiza poczucia bezpieczeństwa społeczno-ekonomicznego mieszkańców 66 miast na prawach powiatu. Do analizy wykorzystane zostaną wskaźniki pochodzące z statystyki publicznej, które pozwolą utworzyć indeks otwartości i bezpieczeństwa miasta. Wskaźniki grupowe wchodzące w skład indeksu będą się koncentrować na bezpieczeństwie publicznym, komunikacyjnym oraz społeczno-ekonomicznym.

Słowa kluczowe: jakość życia, bezpieczeństwo, bezpieczeństwo społeczno-ekonomiczne, studia miejskie

Wstęp

Bezpieczeństwo jest wartością należącą do katalogu najbardziej pożądaných cech egzystencji człowieka, a jego problematyką zajmuje się wiele dyscyplin szczegółowych, w tym między innymi nauki prawne, socjologia, kryminologia, nauki o polityce czy też psychologia. Według definicji *Słownika współczesnego języka polskiego* „bezpieczeństwo” to stan psychiczny lub prawny, w którym jednostka ma poczucie pewności, oparte na drugiej osobie lub sprawnie działającym systemie prawnym; przeciwieństwo zagrożenia¹.

* Uniwersytet Rzeszowski, e-mail: hkotarski@ur.edu.pl, ORCID: 0000-0002-5370-7099.

¹ *Słownik współczesnego języka polskiego*, red. B. Dunaj, Warszawa 1996, s. 51.

Pojęcie poczucia bezpieczeństwa można rozpatrywać w dwóch ujęciach – socjologicznym i prawnym². W ramach pierwszego z ujęć bezpieczeństwo jest zobiektywizowanym stanem braku zagrożenia, integralnie związanym z subiektywnym, emocjonalnym, psychologicznym odbieraniem przestrzeni jako bezpiecznej, inaczej poczuciem bezpieczeństwa³. W ramach ujęcia prawnego, mającego instytucjonalny charakter, bezpieczeństwo to ogół warunków i instytucji społecznych chroniących państwo i obywateli przed zjawiskami groźnymi dla ładu prawnego, dla życia i zdrowia, a także powodującymi duże straty materialne. Do zapewnienia bezpieczeństwa publicznego zobowiązane są wszystkie organy władzy i administracji państwowej, szczególnie instytucje wyspecjalizowane w zapewnianiu bezpieczeństwa publicznego, jak np. policja, straż pożarna itp.⁴. Rozumienie słowa „bezpieczeństwo” jest intuicyjne, a jego odbiór właściwie jednoznacznie pozytywny, coraz częściej łączy się też ono z różnymi przymiotnikami. Mówi się zatem o „bezpieczeństwie ekonomicznym i socjalnym”, „bezpieczeństwie energetycznym”, „bezpieczeństwie ekologicznym” czy „bezpieczeństwie zdrowotnym”⁵. Ze swej natury bezpieczeństwo jest czymś wysoce społecznie pożądanym. Wewnętrzny spokój, poczucie bezpieczeństwa mają bowiem bardzo istotne znaczenie dla sensownego, owocnego i satysfakcjonującego życia. Dążenie do osiągnięcia takiego stanu nie leży niestety tylko w naszych rękach. W zakresie zapewnienia bezpieczeństwa musimy liczyć także na sprawne i efektywne działanie innych, powołanych do tego osób i instytucji. Brak poczucia bezpieczeństwa to coś więcej niż obawy, że zostaniemy wulgarnie zaczepieni, okradzeni, brutalnie pobici czy napastowani seksualnie, to lęk przed utratą wewnętrznego bezpieczeństwa, uzyskanej harmonii życia i osiągniętej stabilizacji⁶. Z poczuciem bezpieczeństwa nierozłącznie wiąże się problematyka przestępczości. Poczucie zagrożenia przestępczością, jak i obiektywny

² E. Bogacka, *Problematyka badawcza z zakresu poczucia bezpieczeństwa człowieka w przestrzeni miasta*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Geographica Socio-Oeconomica”, 2017, nr 27, s. 142.

³ B.J. Czarniecki, W. Siemiński, *Kształtowanie bezpiecznej przestrzeni publicznej*, Warszawa 2004, s. 11.

⁴ P. Jabkowski, *Bezpieczeństwo publiczne i zagrożenie przestępczością* [w:] *Wskaźniki jakości życia mieszkańców Poznania*, t. 1: *Studia nad jakością życia*, red. R. Cichoński, Poznań 2005, s. 135.

⁵ *Bezpieczne miasto. W poszukiwaniu wiedzy przydatnej praktykom*, red. J. Czapska, P. Mączyński, K. Struzińska, Kraków 2017, s. 8.

⁶ S. Mordwa, *Przestępczość i poczucie bezpieczeństwa w przestrzeni miasta. Przykład Łodzi*, Łódź 2013, s. 11.

poziom przestępczości na danym obszarze w znaczny sposób wpływają na poziom i jakość życia ludzi⁷.

W ramach badań i analiz mających na celu monitorowanie i diagnozowanie jakości życia społeczności miejskich ocena poczucia bezpieczeństwa oraz diagnoza poziomu przestępczości zajmuje zazwyczaj kluczowe miejsce. Wydaje się, że jest to efekt wielu czynników, z których przynajmniej dwa mają znaczenie decydujące. Po pierwsze, poczucie bezpieczeństwa lub też poczucie zagrożenia przestępczością oraz poziom tej przestępczości wywiera dość znaczący wpływ na ogólną ocenę sytuacji życiowej jednostki. Innymi słowy, niski poziom poczucia bezpieczeństwa i/lub wysoki poziom przestępczości ograniczają w znacznej mierze swobodę działania jednostki zarówno w wymiarze subiektywnych odczuć, poprzez doświadczanie dyskomfortu psychicznego, jak również realnie podejmowanych działań – rezygnowanie z przebywania w miejscach uznawanych za niebezpieczne, ograniczanie aktywności szczególnie po zmroku, rezygnację z kontaktów z innymi osobami itd. Po drugie, dezintegracja społeczności lokalnych, brak poczucia bezpieczeństwa oraz zanik poczucia związku z miejscem zamieszkania prowadzą do osłabienia kontroli społecznej, co wzmacnia prawdopodobieństwo występowania zjawisk dewiacyjnych⁸.

Metodologia

Do stworzenia indeksu otwartości i bezpieczeństwa miasta (IOiBM) wykorzystane zostały dane pochodzące z dwóch źródeł. Pierwszym źródłem, które dostarczyło największą liczbę danych, były te pochodzące z statystyki publicznej Głównego Urzędu Statystycznego, w tym przede wszystkim zawarte w Banku Danych Lokalnych GUS. Drugim źródłem danych były zasoby Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej dostępne w ramach otwartych danych (KG PSP – Otwarte dane). Zakres analizowanych danych obejmował okres 2016–2020. W celu włączenia do analizy możliwie największej liczby wskaźników, przy jednoczesnej redukcji efektu epizodyczności w zbiorze danych, do określenia wartości wskaźnika wykorzystano średnią ruchomą za okres pięciu analizowanych lat (lata 2016–2020).

⁷ R. Guzik, *Przestępczość w przestrzeni Krakowa w wyobrażeniach jego mieszkańców* [w:] *Miasto postsocjalistyczne. Organizacja przestrzeni miejskiej i jej przemiany. XIII Konwersatorium Wiedzy o Mieście*, red. I. Jażdżewska, Łódź 2000, s. 201.

⁸ P. Jabkowski, A. Kilariska, *Poczucie bezpieczeństwa i poziom przestępczości w Poznaniu. Mieszkańcy, samorząd lokalny, instytucje państwa*, Poznań 2013, s. 11.

Wzór na obliczenie wskaźnika cząstkowego przyjmuje następującą postać:

$$p_{mi} = \frac{x_{mi} - \min\{x_{mi}\}m_i}{\max\{x_{mi}\}m - \min\{x_{mi}\}m} * 100$$

$$p_{mi} \in [0,100]$$

gdzie:

x_{mi} – wartość i danej zmiennej w danym m mieście,

p_{mi} – znormalizowana wartość i danej zmiennej w danym m mieście.

Tak wyliczone miary wskaźnika cząstkowego dla danego miasta na prawach powiatu mają charakter względny i pokazują jedynie położenie miasta w stosunku do minimum i maksimum. Aby można było dokonać analiz porównawczych, przeprowadzono normalizację wartości wskaźników cząstkowych (wartości zmiennych diagnostycznych) poprzez stworzenie dla każdego miasta syntetycznych wskaźników grupowych. W procesie tym wykorzystana została taksonomiczna bezwzorcowa metoda agregacji zmiennych, polegająca na uśrednianiu znormalizowanych wartości zmiennych diagnostycznych⁹.

Dla każdego z miast uzyskano wartości wskaźników grupowych.

$$g_{ml} = \frac{\sum_{m=1}^n p_{mi}}{n}$$

$$g_{ml} \in [0,100]$$

gdzie:

p_{mi} – znormalizowana wartość i danej zmiennej (wskaźnika cząstkowego) w danym m mieście,

n – liczba wskaźników cząstkowych,

g_{ml} – wartość l -tego wskaźnika grupowego w danym m mieście.

W ostatnim etapie prac dla każdego miasta dokonano syntetycznej oceny poziomu bezpieczeństwa na podstawie wartości wskaźników grupowych, wyliczając wartość indeksu otwartości i bezpieczeństwa miasta. IOiBM jest średnią arytmetyczną grupowych wskaźników syntetycznych. Wartości obliczonego miernika syntetycznego mieszczą się w przedziale od 0 do 100, a jego interpretacja jest następująca – im wartość jest bliższa 100, tym miasto charakteryzuje się wyższym poziomem bezpieczeństwa według przyjętych kryteriów (wskaźników grupowych). IOiBM wyliczony został według wzoru:

⁹ T. Grabiński, *Wielowymiarowa analiza porównawcza w badaniach dynamiki zjawisk ekonomicznych*, Kraków 1984.

$$IOiBM = \frac{IBp_{mk} + IBk_{mk} + IBse_{mk}}{N}$$

gdzie:

IBp_{mk} – indeks bezpieczeństwa publicznego,

IBk_{mk} – indeks bezpieczeństwa komunikacyjnego,

$IBse_{mk}$ – indeks bezpieczeństwa społeczno-ekonomicznego,

N – liczba wskaźników grupowych.

Do konstrukcji indeksu otwartości i bezpieczeństwa miasta zastosowano agregację danych w trzech zmiennych grupowych: bezpieczeństwo publiczne, bezpieczeństwo komunikacyjne oraz bezpieczeństwo społeczno-ekonomiczne. Dla każdej z grup zmiennych użyto wskaźników cząstkowych. Szczegółowy opis zastosowanych wskaźników zawiera tabela 1.

Tabela 1. Wskaźniki grupowe i wskaźniki cząstkowe indeksu otwartości i bezpieczeństwa miasta (IOiBM)

Indeks otwartości i bezpieczeństwa miasta		
Bezpieczeństwo publiczne	Bezpieczeństwo komunikacyjne	Bezpieczeństwo społeczno-ekonomiczne
1	2	3
– Przepięstwa stwierdzone ogółem na 1 tys. mieszk.	– Wypadki drogowe na 100 tys. mieszk.	– Saldo migracji ogółem na 1 tys. mieszk.
– Przepięstwa o charakterze kryminalnym na 1 tys. mieszk.	– Ofiary śmiertelne wypadków komunikacyjnych na 100 tys. mieszk.	– Liczba zgonów z powodu chorób krążenia na 1 tys. zgonów
– Przepięstwa przeciwko życiu i zdrowiu na 1 tys. mieszk.	– Ranni w wypadkach komunikacyjnych na 100 tys. pojazdów	– Liczba zgonów z powodu nowotworów na 1 tys. zgonów
– Przepięstwa przeciwko mieniu na 1 tys. mieszk.	– Przepięstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji na 1 tys. mieszk.	– Liczba zgonów osób w wieku do 65 lat na 1 tys. ludności w tym wieku
– Zdarzenia wymagające udziału jednostek ochrony przeciwpożarowej na 1 tys. mieszk.	– Długość ścieżek rowerowych na 10 tys. mieszk.	– Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto
– Pożary na 1 tys. mieszk.	– Długość dróg lokalnych publicznych o twardej nawierzchni na 100 km ²	– Stopa bezrobocia rejestrowanego
– Podmioty ambulatoryjne na 10 tys. mieszk.		– Odsetek dzieci w żłobkach i klubach dziecięcych na 1 tys. dzieci w wieku do lat 3

<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
– Lekarze pracujący wg podstawowego miejsca pracy na 10 tys. mieszk.		– Liczba podmiotów gospodarczych na 1 tys. mieszk.
– Personel medyczny wg podstawowego miejsca pracy na 10 tys. mieszk.		

Uzyskane wartości mierników syntetycznych wyznaczonych dla każdego z 66 badanych miast na prawach powiatu pozwoliły na ich liniowe uporządkowanie i pogrupowanie w pięć skupisk. Kolejne grupy miast z punktu widzenia trzech wskaźników grupowych (bezpieczeństwo publiczne, bezpieczeństwo komunikacyjne, bezpieczeństwo społeczno-ekonomiczne) oraz wskaźnika – indeksu otwartości i bezpieczeństwa miasta, zostały wyodrębnione poprzez dodanie do minimalnej wartości miernika syntetycznego odpowiednio jednego, dwóch i trzech odchyień standardowych wartości wskaźnika syntetycznego. Na podstawie wartości miernika syntetycznego wyróżniono pięć skupisk miast o podobnym poziomie poszczególnych typów bezpieczeństwa, odpowiednio:

1. Niskim poziomie.
2. Średnio niskim poziomie.
3. Średnim poziomie.
4. Średnio wysokim poziomie.
5. Wysokim poziomie.

Indeks bezpieczeństwa publicznego

Pierwszym z analizowanych obszarów było bezpieczeństwo publiczne. Do konstrukcji wskaźnika indeksu bezpieczeństwa publicznego użyto dziewięciu wskaźników szczegółowych dostępnych w ramach statystyki publicznej oraz danych Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej. Analiza pozwoliła wyłonić pięć, zróżnicowanych pod względem liczebności, grup miast. W pierwszej grupie – miast o najniższym poziomie indeksu bezpieczeństwa publicznego – znalazły się cztery miasta: Legnica, Świętochłowice, Świnoujście i Wałbrzych. Wartości indeksu bezpieczeństwa publicznego dla tej grupy miast mieściły się w przedziale od 39,55 do 39,08. Co interesujące, w grupie tej znalazły się dwa miasta z województwa dolnośląskiego. Drugą grupę miast o średnio niskim poziomie indeksu bezpieczeństwa publicznego tworzyło 20 miast, których wartości wskaźnika zawierały się w przedziale od 42,02 do 51,79. W grupie tej aż 14 miast znajdowało się w województwie śląskim. Trzecią grupę miast o średnim poziomie indeksu bezpieczeństwa publicznego

tworzyło 24 miasta, dla których wartości wskaźnika lokowały się w przedziale od 52,98 do 62,26. W czwartej grupie miast o średnio wysokim poziomie indeksu bezpieczeństwa publicznego znalazło się 15 miast, których wartości wskaźnika zawierały się w przedziale od 63,06 do 72,66. Trzy miasta znalazły się wśród tych, które charakteryzowały się najwyższym poziomem indeksu bezpieczeństwa publicznego. Były nimi Białystok, Rzeszów oraz Zamość. Wartości wskaźnika dla tej grupy miast mieściły się w przedziale od 74,30 do 83,82.

Tabela 2. Indeks bezpieczeństwa publicznego miasta

Indeks bezpieczeństwa publicznego				
niski	średnio niski	średni	średnio wysoki	wysoki
Legnica	Bytom	Bielsko-Biała	Biała Podlaska	Białystok
Świętochłowice	Chorzów	Elbląg	Bydgoszcz	Rzeszów
Świnoujście	Częstochowa	Gdańsk	Chełm	Zamość
Wałbrzych	Dąbrowa Górnicza	Gdynia	Kielce	
	Gliwice	Grudziądz	Kraków	
	Gorzów Wielkopolski	Jaworzno	Lublin	
	Jastrzębie-Zdrój	Kalisz	Łomża	
	Jelenia Góra	Konin	Olsztyn	
	Katowice	Koszalin	Opole	
	Krosno	Leszno	Ostrołęka	
	Mysłowice	Łódź	Płock	
	Piekary Śląskie	Nowy Sącz	Przemyśl	
	Ruda Śląska	Piotrków Trybunalski	Siedlce	
	Siemianowice Śląskie	Poznań	Skierniewice	
	Sopot	Radom	Słupsk	
	Sosnowiec	Rybnik		
	Szczecin	Suwałki		
	Tychy	Tarnobrzeg		
	Wrocław	Tarnów		
	Zabrze	Toruń		
		Warszawa		
		Włocławek		
		Zielona Góra		
		Żory		

Indeks bezpieczeństwa komunikacyjnego

Drugim z analizowanych obszarów było bezpieczeństwo komunikacyjne. Do konstrukcji wskaźnika indeksu bezpieczeństwa komunikacyjnego użyto sześciu wskaźników szczegółowych dostępnych w ramach statystyki publicznej. Podobnie jak w przypadku poprzedniego indeksu, analiza pozwoliła wyłonić pięć, zróżnicowanych pod względem liczebności, grup miast.

Tabela 3. Indeks bezpieczeństwa komunikacyjnego miasta

Indeks bezpieczeństwa komunikacyjnego				
niski	średnio niski	średni	średnio wysoki	wysoki
Częstochowa	Dąbrowa Górnicza	Biała Podlaska	Białystok	Siemianowice Śląskie
Łódź	Gliwice	Bielsko-Biała	Bydgoszcz	
Nowy Sącz	Katowice	Bytom	Chelm	
Piotrków Trybunalski	Kielce	Elbląg	Chorzów	
Świnoujście	Konin	Gdańsk	Grudziądz	
Tarnobrzeg	Mysłowice	Gdynia	Koszalin	
	Olsztyn	Gorzów Wielkopolski	Lublin	
	Opole	Jastrzębie-Zdrój	Łomża	
	Płock	Jaworzno	Przemyśl	
	Radom	Jelenia Góra	Siedlce	
	Rzeszów	Kalisz	Suwałki	
	Sopot	Kraków	Świętochłowice	
	Szczecin	Krosno	Tarnów	
	Wałbrzych	Legnica	Toruń	
		Leszno	Tychy	
		Ostrołęka	Warszawa	
		Piekary Śląskie	Zamość	
		Poznań		
		Ruda Śląska		
		Rybnik		
		Skierniewice		
		Słupsk		
		Sosnowiec		
		Włocławek		
		Wrocław		
		Zabrze		
		Zielona Góra		
		Żory		

Pięć miast utworzyło grupę jednostek o najniższym poziomie indeksu bezpieczeństwa komunikacyjnego. W grupie tej rozpiętość wartości wskaźnika zawierała się w przedziale od 34,66 do 41,57. W drugiej grupie o poziomie średnio niskim indeksu bezpieczeństwa komunikacyjnego znalazło się 14 miast, dla których wartości wskaźnika mieściły się w przedziale od 46,21 do 58,53. Trzeci grupa miast o średnim poziomie wskaźnika bezpieczeństwa komunikacyjnego była najliczniejsza i zawierała aż 28 miast. Rozpiętość wartości dla tej grupy wahała się od 57,31 do 67,88. W czwartej kategorii miast o średnio wysokim poziomie indeksu znalazło się 17 miast. Przedział wartości wskaźnika w tej grupie wyniósł od 68,36 do 77,87. Miastem o najwyższym poziomie bezpieczeństwa komunikacyjnego były Siemianowice Śląskie, które jako jedyne znalazły się w piątej, najwyższej kategorii wskaźnika.

Indeks bezpieczeństwa społeczno-ekonomicznego

Bezpieczeństwo społeczno-ekonomiczne było trzecim obszarem analizy. Do konstrukcji wskaźnika indeksu bezpieczeństwa społeczno-ekonomicznego zastosowano osiem wskaźników szczegółowych dostępnych w ramach statystyki publicznej, koncentrujących się na elementach ruchu naturalnego ludności – zgonach z powodu chorób układu krążenia i nowotworowych, ruchu wędrownego, rynku pracy oraz dostępności opieki żłobkowej. Tak jak w przypadku dwóch pozostałych indeksów, również w tym analiza pozwoliła wyłonić pięć, zróżnicowanych pod względem liczebności, grup miast.

W pierwszej kategorii, miast o najniższym poziomie bezpieczeństwa społeczno-ekonomicznego, znalazło się 12 jednostek. Rozpiętość wartości wskaźnika zawierała się w przedziale od 25,26 do 34,97. Druga kategoria o poziomie średnio niskim liczyła 27 miast, a wartości wskaźnika mieściły się w przedziale od 36,10 do 45,05. W trzeciej grupie o poziomie średnim indeksu bezpieczeństwa społeczno-ekonomicznego znalazło się 17 miast, dla których wartości wskaźnika mieściły się w przedziale od 45,52 do 55,28. Czwartą kategorię o średnio wysokim poziomie bezpieczeństwa społeczno-ekonomicznego tworzyło sześć miast, w których wartości wskaźnika zawierały się od 56,23 do 61,83. Opole, Rzeszów, Warszawa oraz Wrocław tworzyły grupę miast o najwyższym poziomie bezpieczeństwa społeczno-ekonomicznego. Rozpiętość wartości dla tej grupy wahała się od 65,75 do 80,65.

Tabela 4. Indeks bezpieczeństwa społeczno-ekonomicznego miasta

Indeks bezpieczeństwa społeczno-ekonomicznego				
niski	średnio niski	średni	średnio wysoki	wysoki
Bytom	Biała Podlaska	Białystok	Gdańsk	Opole
Chelm	Bielsko-Biała	Bydgoszcz	Koszalin	Rzeszów
Częstochowa	Chorzów	Gdynia	Kraków	Warszawa
Grudziądz	Dąbrowa Górnicza	Gliwice	Poznań	Wrocław
Piekary Śląskie	Elbląg	Gorzów Wielkopolski	Sopot	
Przemysł	Jastrzębie-Zdrój	Kalisz	Zielona Góra	
Radom	Jaworzno	Katowice		
Siemianowice Śląskie	Jelenia Góra	Krosno		
Sosnowiec	Kielce	Leszno		
Świętochłowice	Konin	Lublin		
Wałbrzych	Legnica	Łódź		
Włocławek	Łomża	Olsztyn		
	Mysłowice	Siedlce		
	Nowy Sącz	Suwałki		
	Ostrołęka	Szczecin		
	Piotrków Trybunalski	Świnoujście		
	Płock	Toruń		
	Ruda Śląska			
	Rybnik			
	Skierniewice			
	Słupsk			
	Tarnobrzeg			
	Tarnów			
	Tychy			
	Zabrze			
	Zamość			
	Żory			

Indeks otwartości i bezpieczeństwa miasta

Indeks otwartości i bezpieczeństwa miasta powstał poprzez agregację danych w trzech zmiennych grupowych: bezpieczeństwo publiczne, bezpieczeństwo komunikacyjne oraz bezpieczeństwo społeczno-ekonomiczne. Miasta na podstawie danych cząstkowych z trzech grup zmiennych utworzyły pięć poziomów zróżnicowania IOiBM.

W pierwszej grupie miast o niskim indeksie IOiBM znalazło się 9 miast. Rozpiętość wartości wskaźnika w pierwszej grupie miast o niskim poziomie indeksu otwartości i bezpieczeństwa miasta zawierała się w przedziale od 25,26 do 34,97. W drugiej o poziomie średnio niskim znalazło się 17 miast, zaś rozpiętość wartości wskaźnika wyniosła od 46,10 do 52,45. W trzeciej grupie miast o średnim poziomie indeksu otwartości i bezpieczeństwa miasta było najwięcej miast, kategoria ta liczyła 22 miasta. Rozpiętość wartości wskaźnika w trzeciej grupie miast o średnim poziomie indeksu otwartości i bezpieczeństwa miasta zawierała się w przedziale od 53,11 do 58,58. W czwartej grupie o poziomie IOiBM znalazło się 13 miast na prawach powiatu, a rozpiętość wartości wskaźnika wynosiła od 59,01 do 63,49. Ostatnia kategoria wysokiego poziomu indeksu otwartości i bezpieczeństwa miasta liczyła pięć miast. Rozpiętość wartości wskaźnika w grupie miast o najwyższym poziomie IOiBM zawierała się w przedziale od 65,06 do 71,99. Warto podkreślić, że w grupie miast o najwyższym poziomie indeksu otwartości i bezpieczeństwa miasta znalazła się Warszawa oraz cztery miasta leżące w wschodniej części Polski, w tym dwie stolice województw podkarpackiego i podlaskiego. W grupie miast o najniższym poziomie IOiBM znalazły się aż cztery miasta z województwa śląskiego. Osiem kolejnych uplasowało się w drugiej grupie miast o średnio niskim poziomie indeksu otwartości i bezpieczeństwa miasta.

Spośród dwunastu największych polskich miast tworzących Unię Metropolii Polskich najwyższym poziomem indeksu otwartości i bezpieczeństwa miasta charakteryzowały się Warszawa, Rzeszów i Białystok. W grupie miast o średnio wysokim poziomie IOiBM znalazły się cztery kolejne polskie metropolie – Bydgoszcz, Kraków, Lublin i Wrocław. Najniższym poziomem, zaliczonym do kategorii miast o średnio niskim poziomie indeksu otwartości i bezpieczeństwa miasta charakteryzowały się dwie polskie metropolie – Łódź i Szczecin.

Tabela 5. Indeks otwartości i bezpieczeństwa miasta

Indeks otwartości i bezpieczeństwa miasta				
niski	średnio niski	średni	średnio wysoki	wysoki
1	2	3	4	5
Bytom	Elbląg	Bielsko-Biała	Biała Podlaska	Białystok
Częstochowa	Gliwice	Chełm	Bydgoszcz	Rzeszów
Dąbrowa Górnicza	Jastrzębie-Zdrój	Chorzów	Koszalin	Siedlce
Legnica	Jelenia Góra	Gdańsk	Kraków	Warszawa

<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>
Nowy Sącz	Konin	Gdynia	Leszno	Zamość
Piekary Śląskie	Łódź	Gorzów Wielkopolski	Lublin	
Piotrków Trybunalski	Mysłowice	Grudziądz	Łomża	
Świnoujście	Radom	Jaworzno	Opole	
Wałbrzych	Ruda Śląska	Kalisz	Ostrołęka	
	Rybnik	Katowice	Przemysł	
	Sopot	Kielce	Suwałki	
	Sosnowiec	Krosno	Toruń	
	Szczecin	Olsztyn	Wrocław	
	Świętochłowice	Płock		
	Tarnobrzeg	Poznań		
	Wrocławek	Siemianowice Śląskie		
	Zabrze	Skiernewice		
		Słupsk		
		Tarnów		
		Tychy		
		Zielona Góra		
		Żory		

Zakończenie

Najpowszechniej stosowanym wskaźnikiem określającym poziom bezpieczeństwa jest liczba przestępstw w przeliczeniu na tysiąc lub dziesięć tysięcy mieszkańców. Jest to wskaźnik niewątpliwie użyteczny, choć nie pozwala w kompleksowy sposób zobrazować poziomu bezpieczeństwa społeczno-ekonomicznego społeczności miejskich. W ramach monitorowania i diagnozowania jakości życia społeczności miejskich oraz oceny poczucia bezpieczeństwa zastosowano bardziej rozbudowany zestaw wskaźników, który pozwolił określić poziom bezpieczeństwa w trzech wymiarach – bezpieczeństwa publicznego, komunikacyjnego oraz społeczno-ekonomicznego. Trzy zagregowane cząstkowe poziomy stworzyły kompleksowy wskaźnik poziomu indeksu otwartości i bezpieczeństwa miasta. Zaletą stworzonych indeksów i zastosowanej metodologii jest ich porównywalność w różnych momentach czasowych z zastosowanej tej samej metodologii. Na rzetelność danych wpływa ponadto wykorzystanie danych pochodzących z statystyki publicznej oraz danych Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej dostępnych w ramach otwartych danych (KG PSP – Otwarte dane). Interesującym uzupełnieniem danych zastanych byłoby wykorzystanie badań społecznych odwo-

łujących się do subiektywnego poczucia bezpieczeństwa, wyrażonego w ramach reprezentatywnych badań ilościowych zrealizowanych wśród mieszkańców miast na prawach powiatu.

Bibliografia

- Bogacka E., *Problematyka badawcza z zakresu poczucia bezpieczeństwa człowieka w przestrzeni miasta*, „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Geographica Socio-Oeconomica”, 2017, nr 27.
- Bezpieczne miasto. W poszukiwaniu wiedzy przydatnej praktykom*, red. J. Czapska, P. Mączyński, K. Struzińska, Kraków 2017.
- Czarnecki B.J., Siemiński W., *Kształtowanie bezpiecznej przestrzeni publicznej*, Warszawa 2004.
- Grabiński T., *Wielowymiarowa analiza porównawcza w badaniach dynamiki zjawisk ekonomicznych*, Kraków 1984.
- Guzik R., *Przestępczość w przestrzeni Krakowa w wyobrażeniach jego mieszkańców* [w:] *Miasto postsocjalistyczne. Organizacja przestrzeni miejskiej i jej przemiany. XIII Konwersatorium Wiedzy o Mieście*, red. I. Jażdżewska, Łódź 2000.
- Jabkowski P., *Bezpieczeństwo publiczne i zagrożenie przestępczością* [w:] *Wskaźniki jakości życia mieszkańców Poznania*, t. 1: *Studia nad jakością życia*, red. R. Cichocki, Poznań 2005.
- Jabkowski P., Kilarska A., *Poczucie bezpieczeństwa i poziom przestępczości w Poznaniu. Mieszkańcy, samorząd lokalny, instytucje państwa*, Poznań 2013.
- Mordwa S., *Przestępczość i poczucie bezpieczeństwa w przestrzeni miasta. Przykład Łodzi*, Łódź 2013.
- Słownik współczesnego języka polskiego*, red. B. Dunaj, Warszawa 1996.

A safe city, an open city – analysis of the level of socio-economic security of selected cities

Abstract

One of the key aspects of human quality of life is the sense of security. It has a social dimension, as the inhabitants of cities and towns feel safer when they can meet their social needs, are not at risk of poverty, homelessness, high risk of job loss, and they are provided with basic support in the senior period and during illness. The article will carry out a multifaceted analysis of the sense of socio-economic security of the inhabitants of sixty-six cities. The analysis will use indicators from public statistics, which will allow to create the Index of City Openness and Safety. The group indicators included in the Index will focus on public, communication and socio-economic security.

Keywords: quality of life, security, socio-economic security, urban studies

Krystyna Leszczyńska-Wichmanowska*

KOBIETY W JEDNOMANDATOWYCH OKRĘGACH WYBORCZYCH DO SENATU RP

Streszczenie

Celem artykułu jest identyfikacja i ocena dysproporcji płci w elekcjach do Senatu RP w jednomandatowych okręgach wyborczych (JOW) w latach 2011, 2015, 2019. W literaturze przedmiotu funkcjonuje opinia, iż JOW wykluczają kobiety z organów władzy ustawodawczej, ponieważ jest o wiele mniej prawdopodobne, że zostaną wskazane jako kandydatki w zdominowanych przez mężczyzn strukturach partyjnych. Brak danych empirycznych odnośnie do dysproporcji płci w trzech elekcjach do Senatu RP skutkowało przeprowadzeniem badań w tym zakresie. W artykule przedstawiono wyniki analizy udziału kobiet w wyborach do Senatu RP po „okrągłym stole”, które odbyły się dziesięciokrotnie, ze szczególnym uwzględnieniem kampanii wyborczych i ich rezultatów w latach 2011, 2015 i 2019, czyli po wprowadzeniu JOW.

Słowa kluczowe: Senat RP, wybory do Senatu RP, jednomandatowe okręgi wyborcze do Senatu RP, dysproporcja płci w wyborach do Senatu RP, kobiety w Senacie RP

Wstęp

W roku wyborów parlamentarnych 2011 wprowadzono istotne zmiany w polskim prawie wyborczym, m.in. kwoty wyborcze dla płci¹ oraz jednomandatowe okręgi wyborcze² (tzw. JOW) w wyborach do Senatu. Ustawa zwana potocznie „kwotową”, która zagwarantowała kobietom 35% miejsc na listach wyborczych do Sejmu, Parlamentu Europejskiego oraz rad gmin, powiatów i sejmików wojewódzkich, na etapie projektu postulowała parytet płci w odniesieniu do wyborów prze-

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

¹ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, ustawy – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (Dz.U. 2011, nr 34, poz. 172).

² Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz.U. 2011, nr 21, poz. 112).

prowadzonych na podstawie list kandydatów, czyli głównie wyborów, gdzie wyniki są ustalane przy uwzględnieniu zasady proporcjonalności. Poza wnioskowanym parytetem płci, a następnie określoną we wspomnianej regulacji kwotą płci pozostały wybory: do Senatu, Prezydenta RP, na jednoosobowe stanowiska w organach wykonawczych samorządu terytorialnego³, co jest uzasadnione.

W literaturze przedmiotu funkcjonuje pogląd, iż JOW wykluczają kobiety z organów władzy ustawodawczej, ponieważ jest o wiele mniej prawdopodobne, że zostaną wskazane jako kandydaci przez zdominowane przez mężczyzn struktury partyjne⁴. Ponadto, według danych z Polskiego Generalnego Studium Wyborczego (PGSW), wyborcy w wyborach do Sejmu znacznie częściej zwracają uwagę na nazwę partii, a mniej na nazwisko kandydata/kandydatki. Oznacza to, że obywatele naszego państwa zasadniczo chcą głosować na konkretne osoby, ale gdy nie rozpoznają ich postaci wymienionych na listach wyborczych, to odwołują się do afiliacji partyjnych jako dostępnych wskazówek pomocnych w wyborze⁵. Przykładowo, w roku 2012, czyli w bardzo krótkim odstępie czasowym po pierwszych wyborach do Senatu RP w jednomandatowych okręgach wyborczych, wolumen kobiet wybieranych w organach ustawodawczych w systemach większościowych wyniósł 14%, a w systemach proporcjonalnych 25%. W tej sytuacji zasadne wydaje się poddanie analizie dysproporcji płci w elekcjach do Senatu RP w jednomandatowych okręgach wyborczych w latach 2011, 2015, 2019. Bowiem tylko wtedy, gdy posiadamy informacje o zakresie zjawiska, możemy zacząć badać jego przyczyny i proponować warianty ewentualnych zmian.

W artykule podjęto weryfikację hipotezy badawczej, w której założono, że wprawdzie wolumen kobiet wybieranych w organach ustawodawczych w systemach większościowych wynosi zaledwie kilkanaście procent, ale zauważalny wzrost świadomości społecznej w ostatnich dekadach i uwrażliwienie na problem nierówności płci w debacie publicznej, stopniowo przekłada się na zmniejszenie dysproporcji kobiet i mężczyzn

³ *Obywatelski projekt ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz ustawy – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego, w związku z wprowadzeniem parytetu płci na listach kandydatów*, druk nr 2173 VI kadencji Sejmu, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl> (10.05.2022).

⁴ Na ten temat m.in. M. Fuszara, *Kwoty listy wyborcze i równości płci w wyborach parlamentarnych w 2011 roku*, Warszawa 2012, s. 23–26.

⁵ A. Gendźwiłł, J. Raciborski, *Jak głosują wyborcy w warunkach preferencyjnych list wyborczych: przypadek Polski*, „Decyzje”, 2014, nr 22, s. 47–69.

w dostępie do eksponowanych stanowisk publicznych. Rozstrzygnięciu tak sformułowanego problemu służą pytania badawcze: 1) jak kształtował się wolumen kobiet w Senacie RP po wprowadzeniu JOW? 2) jak przedstawiała się reprezentacja komitetów partii politycznych i koalicji partii politycznych w wyborach do Senatu po wprowadzeniu JOW? 3) jaki był procentowy udział kobiet i mężczyzn kandydujących do izby drugiej w latach 2011, 2015 i 2019 z poszczególnych partii politycznych? 4) czy w wyborach do Senatu RP po 2011 r. żeńska reprezentacja z tzw. dużych partii politycznych zdołała osiągnąć poziom tzw. masy krytycznej wynoszący 30% i stanowiący próg rzeczywistego wpływu kobiet na decyzje polityczne? 5) czy istniały, a jeśli tak, to jak kształtował się wolumen okręgów wyborczych do Senatu, w których nie kandydowała kobieta w latach 2011–2019? 6) jak przedstawiała się tzw. skuteczność kandydowania kobiet w wyborach do Senatu po wprowadzeniu JOW?

Zastosowano następujące metody badawcze: wybrane metody historyczne, metody ilościowe, metodę systemową, metodę porównawczą. Przy ich pomocy przeprowadzono analizę udziału kobiet w elekcjach do Senatu RP w jednomandatowych okręgach wyborczych w latach 2011, 2015, 2019 z perspektywy celów określonych w artykule oraz dokonano przeglądu i konsolidacji danych pochodzących ze źródeł wskazanych w bibliografii (akty prawne, dokumenty źródłowe, opracowania naukowe, źródła internetowe).

Udział kobiet w wyborach do Senatu po 1989 r.

Przemiany ustrojowe w Polsce zapoczątkowane w 1989 r. obiektywnie dawały szansę na zwiększenie obecności kobiet w polityce.

W Sejmie PRL funkcjonującym od 20 listopada 1952 r. do 3 czerwca 1989 r. reprezentacja kobiet nigdy nie osiągnęła nawet jednej czwartej jego składu. Udział wynosił zazwyczaj kilkanaście procent (w pięciu kadencjach: I, III, IV–VI kształtował się na poziomie 12%–16%); najniższy był w II kadencji (4%), zaś najwyższy w VIII kadencji – 23%. Natomiast w rządach istniejących od 31 grudnia 1944 do 11 września 1989 r. istniała niemal całkowita blokada dostępu kobiet do stanowisk ministerialnych. W ponad czterdziestoletnim okresie „ludowej Polski” odnotować można jedynie siedem żeńskich powołań do Rady Ministrów, które nawet nie stanowiły jednego procenta (1%)⁶.

⁶ Dane na podstawie analiz składów personalnych Rady Ministrów (31 grudnia 1944 r. – 11 września 1989 r.) i Sejmu (20 listopada 1952 r. – 3 czerwca 1989 r.) przeprowadzonych przez autorkę artykułu.

Jednak w wyborach parlamentarnych, które w latach 1989–2019 odbyły się dziesięciokrotnie (1989, 1991, 1993, 1997, 2001, 2005, 2007, 2011, 2015, 2019), wolumen kandydatek do Senatu kształtował się na poziomie od 6% do 16%. Przytoczone liczby wskazują, że polska polityka była i nadal jest sferą przyporządkowaną prawie wyłącznie mężczyznom. Bowiem 4 czerwca 1989 r. o członkostwo w izbie drugiej ubiegała się znikoma liczba kandydatek. Do walki o senatorski mandat przystąpiło wówczas 555 osób: 34 kobiety (6%) i 521 mężczyzn (94%)⁷. W ponownej rywalizacji wyborczej potocznie zwanej „senacką dogrywką”, którą przeprowadzono 20 czerwca 1989 r., nie brała udziału żadna kobieta⁸. Liczbowa dysproporcja kobiet i mężczyzn ubiegających się o mandaty w izbie drugiej utrzymywała się w każdej następnej elekcji. W wyborach parlamentarnych przeprowadzonych w latach 1991–2019 w gronie osób kandydujących do Senatu znalazło się: w 1991 r. – 54 kobiety (9%) i 558 mężczyzn (91%)⁹; w 1993 r. – 67 kobiet (10%) i 617 mężczyzn (90%)¹⁰; w 1997 r. – 56 kobiet (11%) i 464 mężczyzn (89%)¹¹; w 2001 r. – 53 kobiety (12%) i 376 mężczyzn (88%)¹²; w 2005 r. – 99 kobiet (16%) i 524 mężczyzn (84%)¹³; w 2007 r. – 46 kobiet (12%) i 339 mężczyzn (88%)¹⁴; w 2011 r. – 70 kobiet (14%) i 430 mężczyzn

⁷ Dane obliczone na podstawie: Oświadczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 8 czerwca 1989 r. o wynikach głosowania i wynikach wyborów do Senatu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej przeprowadzonych dnia 4 czerwca 1989 r. (M.P. 1989, nr 21, poz. 150).

⁸ Dane obliczone na podstawie: Oświadczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 20 czerwca 1989 r. o wynikach ponownego głosowania i wynikach wyborów do Senatu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej przeprowadzonych dnia 18 czerwca 1989 r. (M.P. 1989, nr 21, poz. 152).

⁹ Dane obliczone na podstawie: Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 30 października 1991 r. o wynikach wyborów do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 27 października 1991 r. (M.P. 1991, nr 41, poz. 287).

¹⁰ Dane obliczone na podstawie: Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 23 września 1993 r. o wynikach wyborów do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 19 września 1993 r. (M.P. 1993, nr 50, poz. 471).

¹¹ Dane obliczone na podstawie: Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 25 września 1997 r. o wynikach wyborów do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 21 września 1997 r. (M.P. 1997, nr 64, poz. 621).

¹² Dane obliczone na podstawie: Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 26 września 2001 r. o wynikach wyborów do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 23 września 2001 r. (Dz.U. 2001, nr 109, poz. 1187).

¹³ Dane obliczone na podstawie: Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 27 września 2005 r. o wynikach wyborów do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 25 września 2005 r. (Dz.U. 2005, nr 195, poz. 1627).

¹⁴ Dane obliczone na podstawie: Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 23 października 2007 r. o wynikach wyborów do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 21 października 2007 r. (Dz.U. 2007, nr 198, poz. 1439).

(86%)¹⁵; 2015 – 58 kobiet (14%) i 365 mężczyzn (86%)¹⁶; 2019 – 45 kobiet (16%) i 233 mężczyzn (84%)¹⁷.

W wyborach do Senatu zorganizowanych w latach 1989–2019 kobiety uzyskały następującą liczbę mandatów: 1989 r. – 6 (6%), 1991 r. – 8 (8%), 1993 r. – 13 (13%), 1997 r. – 12 (12%), 2001 r. – 23 (23%), 2005 r. – 13 (13%), 2007 r. – 8 (8%), 2011 r. – 13 (13%), 2015 r. – 13 (13%), 2019 r. – 24 (24%). Najlepsze rezultaty wyborcze osiągnęły przedstawicielki płci żeńskiej w latach 2001 i 2019, w których zdobyły 23% i 24% mandatów senatorskich. Zestawiając te wyniki z faktem, że kobiety stanowiły odpowiednio 12% i 16% zgłoszonych wówczas kandydatur, zauważa się zmienną skuteczność kandydowania kobiet do izby drugiej polskiego parlamentu.

Przed wyborami parlamentarnymi w 2001 r. trzy ugrupowania polityczne: Sojusz Lewicy Demokratycznej (SLD)¹⁸, Unia Pracy (UP)¹⁹, Unia Wolności (UW)²⁰ wprowadziły wewnątrzpartyjne regulacje gwarantujące kobietom 30% miejsc na listach wyborczych do Sejmu i Senatu. Jednak wówczas określona kwota²¹ nie została zastosowana przy

¹⁵ Dane obliczone na podstawie: Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 11 października 2011 r. o wynikach wyborów do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 9 października 2011 r. (Dz.U. 2011, nr 215, poz. 1732).

¹⁶ Dane obliczone na podstawie: Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 27 października 2015 r. o wynikach wyborów do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 25 października 2015 r. (Dz.U. 2015, nr 218, poz. 1295).

¹⁷ Dane obliczone na podstawie: Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 14 października 2019 r. o wynikach wyborów do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 13 października 2019 r. (Dz.U. 2019, poz. 1956).

¹⁸ Zob. *Deklaracja intencji współpracy Sojuszu Lewicy Demokratycznej i Unii Pracy w wyborach parlamentarnych w 2001 r. zawarta 17 października 2000 r.*, s. 1, Archiwum Partii Politycznych, Sojusz Lewicy Demokratycznej 2000.

¹⁹ *Ibidem.*

²⁰ Zob. *Uchwała Rady Krajowej Unii Wolności z 24 marca 2001 r.* (ze zbiorów własnych autorki).

²¹ Pod pojęciem kwoty należy rozumieć określony procentowo (np. 25%, 30%, 35%) udział w obsadzie urzędów i funkcji publicznych, gwarantujący grupie niedoreprezentowanej proporcjonalną reprezentację. Przykładowo w 1999 r. Unia Wolności wystąpiła z projektem wprowadzenia do *Ordynacji wyborczej do Sejmu RP* gwarancji kwotowych. Zaproponowano, aby art. 80 ust. 2 otrzymał następujące brzmienie: „Liczba kandydatów na liście nie może być mniejsza niż 3 kandydatów i większa niż dwukrotność ogólnej liczby posłów wybieranych w danym okręgu wyborczym, przy czym co najmniej 1/3 ogółu kandydatów na liście muszą stanowić kobiety”. Zob. *Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy z dnia 28 maja 1993 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*, druk nr 1391 III kadencji Sejmu, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl> (10.05.2022). Gdy nad tą zmianą głosowano na początku marca

doborze osób ubiegających się o członkostwo w izbie drugiej parlamentu z ramienia tych właśnie stronnictw. Koalicyjny Komitet Wyborczy SLD-UP zgłosił 99 kandydatów na senatorów, czyli 80 mężczyzn i 19 kobiet. Natomiast UW wystawiła kandydatów do izby drugiej w ramach komitetu wyborczego Blok Senat 2001 wspólnie z kandydatami PO, PiS oraz Akcji Wyborczej Solidarność Prawicy (AWSP), w którym kobiety stanowiły prawie 11%. Liczba kobiet (23%), które jesienią 2001 r. zdobyły mandat senatorski, okazała się prawie dwukrotnie większa od wolumenu ogółu kandydatek (12%) wówczas ubiegających się o członkostwo w izbie drugiej parlamentu. Był to sukces wyborczy senatorek z ramienia Komitetu Wyborczego SLD-UP (17%) oraz Komitetu Wyborczego Wyborców – Blok Senatu 2001 (6%) Przedwyborczej Koalicji Kobiet, która powstała w lutym 2001 r. na bazie projektu Ośrodka Informacji Środowisk Kobięcych OŚKA *Kwestia równouprawnienia płci w wyborach do parlamentu*²². Celem tej ogólnopolskiej inicjatywy było wyłonienie w wyborach parlamentarnych 2001 r. jak największej liczby kobiet, upowszechnianie wśród polityków i społeczeństwa idei równego statusu płci oraz monitorowanie działań ugrupowań politycznych na rzecz reprezentowania i realizowania interesów kobiet. W działalność Koalicji, która nie opowiedziała się za żadną konkretną partią polityczną ani konkretną kandydatką, było zaangażowanych ponad 50 organizacji kobiecych z całej Polski. W ramach akcji wydrukowano i rozdano tysiące ulotek, dziesiątki banerów i *city ligh'tów*. Organizowano także: konferencje prasowe, debaty z politykami, dyskusje internetowe. Jednak ten rekordowy wówczas odsetek (23%, 21%, a następnie 24%)²³ osób płci żeńskiej w Senacie V kadencji okazał się niestety epizodem, a nie trwałym trendem w polskiej rzeczywistości społeczno-politycznej. Rezultaty wyborów w sferze zdobywanych przez kobiety mandatów senatorskich w elekcjach 2005, 2011, 2015 były bowiem identyczne i wynosiły tylko 13 mandatów, a w 2007 r. zaledwie osiem mandatów.

2001 r., to B. Geremek – ówczesny przewodniczący partii, był przeciw. Zob. *Głosowanie nr 36 w czasie 103 posiedzenia Sejmu RP w dniu 7 marca 2001 r. o godz. 13:53*.

²² Celem Przedwyborczej Koalicji Kobiet było wyłonienie w wyborach parlamentarnych 2001 r. jak największej liczby kobiet, upowszechnianie wśród polityków i społeczeństwa idei równego statusu płci oraz monitorowanie działań ugrupowań politycznych na rzecz reprezentowania i realizowania interesów kobiet. W działalność Koalicji, która nie opowiedziała się za żadną konkretną partią polityczną ani konkretną kandydatką, było zaangażowanych ponad 50 organizacji kobiecych z całej Polski. W ramach akcji wydrukowano i rozdano tysiące ulotek i dziesiątki banerów. Organizowano też konferencje prasowe, debaty z politykami, dyskusje internetowe.

²³ K. Leszczyńska, *Senat Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1989–2011*, Lublin 2015, s. 228.

Z przeprowadzonej analizy wynika, że w kadencjach Senatu zdominowanych przez prawicowe ugrupowania zazwyczaj było mniej kobiet niż w tych, w których liczbą przewagę miały stronnictwa lewicowe. W 1999 r. na łamach „Gazety Wyborczej” przeprowadzono dyskusję dotyczącą udziału kobiet w opozycji i ich niemal całkowitej nieobecności w życiu publicznym po „okrągłym stole”. Maria Janion stwierdziła wówczas, iż „Solidarność” odwróciła się od kobiet, dając im do zrozumienia, że nie są mile widziane tam, gdzie nie chodzi już o „gaszenie pożaru”, ale o władzę, przywileje, pieniądze²⁴. Wprawdzie najlepszy wynik w historii elekcji do Senatu po 1989 r. kobiety uzyskały w obecnej X kadencji, która rozpoczęła się w listopadzie 2019 r., ale i tym razem jeszcze nie osiągnęły nawet jednej czwartej jego składu. Czas pokaże, czy będzie to trwały trend horyzontalny, czy też jego linia zostanie przełamana, a jeśli tak to, w jakim kierunku: wzrostu czy spadku?

W tym kontekście należy przypomnieć, że ratyfikowana przez stronę polską *Konwencja Organizacji Narodów Zjednoczonych o prawach politycznych kobiet* z 31 marca 1953 r., już niemal od siedemdziesięciu lat zobowiązuje władze naszego państwa m.in. do zapewnienia kobietom prawa do wybieralności na równych warunkach z mężczyznami bez żadnej dyskryminacji do wszelkich organów pochodzących z wyborów publicznych, a przewidzianych w ustawodawstwie krajowym²⁵. Natomiast *Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r.* gwarantuje równe prawa kobiet i mężczyzn w życiu politycznym, a w szczególności m.in. do zajmowania stanowisk, pełnienia funkcji oraz uzyskiwania godności publicznych²⁶. W Polsce kobiety formalnie mają równe prawa i wynikające z nich równe szanse. Niestety, rzeczywistość wskazuje, że realizowane są w sposób znajdujący odzwierciedlenie chociażby w wynikach wyborów do Senatu RP w latach 1989–2019.

Osiągnięcie rzeczywistej równości nie jest sprawą prostą. Po pierwsze, wymaga przyjęcia i wdrożenia skutecznych przepisów prawnych o równym traktowaniu i zakazujących dyskryminacji z powodu płci. Po drugie, konieczne jest opracowanie strategii i planów, popularyzowanie i upowszechnianie dobrych praktyk oraz stałe monitorowanie sytuacji

²⁴ M. Janion, *Za wolność waszą i naszą*, „Gazeta Wyborcza”, 3–4 VII 1999, nr 153, s. 25.

²⁵ Art. 2 Konwencji z dnia 31 marca 1953 r. o prawach politycznych kobiet (Dz.U. 1955, nr 16, poz. 86); Oświadczenie rządowe z dnia 19 stycznia 1955 r. w sprawie ratyfikacji przez Polskę Konwencji z dnia 31 marca 1955 r. o prawach politycznych kobiet (Dz.U. 1955, nr 16, poz. 87).

²⁶ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., art. 33 ust. 1 i 2 (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483).

kobiet²⁷. Po trzecie, potrzebne są czynniki „sprawcze” o charakterze społecznym i kulturowym, ponieważ łatwiej zmienić literę prawa niż stereotypowe wyobrażenia na temat ról społecznych. „Stosunek do kobiet jest czymś szalenie trwałym, wyuczonym przez wiele pokoleń i przez to niezauważalnym. Nie dostrzegamy, że wiele zachowań, które wydają się nam najbardziej naturalne w świecie, jest przejawem dyskryminacji, nierówności czy nieliczenia się z wrażliwością kobiet. Jest to wpojone z mlekiem matek, przejmujemy to od ojców, Kościoła, systemu politycznego i społecznego”²⁸. Dlatego osiągnięcie równouprawnienia w polskiej polityce zależy od wszystkich obywateli.

Kobiety w kampaniach wyborczych do Senatu w latach 2011–2019

Kampania wyborcza 2011

W wyborach do Senatu 2011 reprezentacja 16 komitetów wyborczych partii politycznych złożona z 382 osób (76%) ponad trzykrotnie zdominowała przedstawicieli 72 (24%) komitetów wyborczych wyborców. Kandydatury kobiet wówczas zgłosiło 12 z 16 (75%) komitetów wyborczych partii politycznych i komitetu wyborczego koalicji partii politycznych oraz 12 z 72 (16,6%) komitetów wyborczych wyborców.

Największa liczba kobiet wystartowała do Senatu z SLD – 15 kobiet na 68 mężczyzn. Mimo że ponad jedna piąta z lewicowych pretendentów do izby drugiej była kobietą (22%), co w zestawieniu z postulatem wprowadzenia mechanizmów zwiększających udział kobiet w polityce²⁹ prezentowało się mało przekonująco, Sojusz w tamtej elekcji poniósł bardzo dotkliwą porażkę. Nikt bowiem spośród kandydatek/kandydatów z SLD nie zdobył mandatu senatorskiego. Zarówno PiS, jak i PO wysta-

²⁷ *Postęp dla wszystkich – równe prawa, równe szanse dla kobiet i mężczyzn*, Ośrodek Informacji ONZ w Warszawie, <https://www.unic.org.pl>, 2.02.2011 (2.02.2011).

²⁸ *Przekonać normalnych mężczyzn. Rozmowa M. Borowskiej, M. Branki z W. Osiatyńskim*, „MAMA SAMA” – wydanie specjalne: *Równy status kobiet i mężczyzn w Polsce*, wrzesień 2005, nr 1, s. 23.

²⁹ Lewica, wskazując na fakt, że jest strażnikiem trzech wartości, z których zrodziła się koncepcja współczesnego państwa demokratycznego, czyli wolności, równości i braterstwa, argumentowała, iż narzędziem równości może być mechanizm tzw. pozytywnej dyskryminacji – przykładowo parytet na listach wyborczych, za pomocą których komitety wyborcze *de facto* zgłaszają kandydatów w wyborach do Sejmu. Zob. *Program wyborczy. Jutro bez obaw. Program dla Polski [w:] Partie i ich programy. Wybory 2011*, red. I. Słodkowska, M. Dołbakowska, Warszawa 2013, s. 163.

wiły do drugiej izby *ex aequo* po 12 kobiet na 81 mężczyzn. Na trzecim miejscu pod względem nominalnej liczby kobiet ubiegających się o mandat senatora znalazło się PSL z zaledwie 5 kandydatkami na 68 kandydatów, czyli dokładnie tyle, ile wystawił Sojusz. Liczba kobiet na tle wolumenu mężczyzn startujących do Senatu z ramienia pięciu kolejnych partii politycznych, tj. Polskiej Partii Pracy – Sierpień 80, Polska jest Najważniejsza, Prawicy, Ligi Obrony Suwerenności, Partii Demokratycznej – demokraci.pl przedstawiała się następująco: 4 z 14; 3 z 13; 2 z 9; 1 z 4; 1 z 2. Pozostałe trzy partie polityczne: Związek Słowiański, Narodowe Odrodzenie Polski, Liga Polskich Rodzin zgłosiły po jednej „kobiecej” kandydaturze do Senatu. Natomiast komitety wyborcze partii politycznych: Nasz Dom Polska – Samoobrona Andrzeja Leppera, Nowa Prawica – Janusza Korwin-Mikke, Polska Patriotyczna, Przymierze dla Polski nie umożliwiły kobietom kandydowania do izby drugiej parlamentu. Nieobecność przedstawicielek płci żeńskiej kandydujących do Senatu pod szyldem formacji Janusza Korwin-Mikke doskonale wpisywała się w retorykę jej założyciela i zarazem przywódcy, że „kobiety na ogół wolą zajmować się sprawami domu i dzieci – bo tam są one Paniąmi”³⁰ i z pewnością dlatego „nie powinny mieć prawa do głosowania w wyborach”³¹.

Nazwy 7 z 12 komitetów wyborczych wyborców, które zostały zarejestrowane w wyborach do Senatu 2011, zawierały imiona i nazwiska kobiet; były to: komitet wyborczy wyborców: Barbary Dolniak, Iwony Borchulskiej, Marii Olszak-Winiarskiej, Grażyny Głuszak, Katarzyny Elżbiety Bider, natomiast 5 z 12 komitetów wyborczych wyborców, w ramach których startowały kobiety, takich danych personalnych nie obejmowały. Były to komitety wyborcze wyborców: Unia Prezydentów – Obywatele do Senatu, Obywatelskich List Wyborczych Nowego Ekranu, które wystawiły kilkudziesięciu i kilku kandydatów – odpowiednio 30 i 2, oraz Konfederacji Godność, Wspólnoty Samorządowej Doliny Sanu, Bezpartyjnych do Senatu, w ramach których o mandat senatorski ubiegała się tylko jedna kandydatka. W 48 okręgach wyborczych w wyborach do Senatu 2011 nie kandydowała żadna kobieta. W 52 okręgach kobiety nie stanowiły 100% ogółu osób zaangażowanych w rywalizację wyborczą. O mandat senatora walczyły: po trzy kobiety w czterech okręgach wyborczych, po dwie kobiety w 10 okręgach wyborczych oraz po jednej w 38 okręgach wyborczych.

³⁰ J. Korwin-Mikke, *Czym jest kobieta?*, Janusz Korwin-Mikke – blog oficjalny, <http://korwin-mikke.blog.onet.pl>, 08.03.2009 (08.03.2010).

³¹ Wypowiedź J. Korwin-Mikke w programie „Kwadran po ósmej”, transmitowanym przez stację TVP1 w dniu 26 maja 2010 r.

Tabela 1. Kobiety w wyborach do Senatu oraz w Senacie w latach 2011–2019

Rok wyborów	Liczba kobiet w wyborach do Senatu	Liczba mężczyzn w wyborach do Senatu	Kadencja Senatu	Liczba kobiet na początku kadencji Senatu	Liczba kobiet w trakcie kadencji Senatu
2011	70 (14%)	430 (86%)	VIII	13/100 (13%)	14/106 (13,2%)
2015	58 (14%)	365 (86%)	IX	13/100 (13%)/100	14/101 (13,9%)/
2019	45 (16%)	233 (84%)	X	24/100 (24%)	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Biogramy senatorów VIII–X kadencji opublikowane przez Kancelarię Senatu RP 2011–2019*.

Kampania wyborcza 2015

W wyborach do Senatu przeprowadzonych w 2015 r. reprezentacja 17 komitetów partii politycznych i koalicji partii politycznej złożona z 322 osób (76%) ponad trzykrotnie zdominowała przedstawicieli 88 komitetów wyborczych wyborców skupiających 101 osób (24%). Łącznie komitety wyborcze partii politycznych komitetu wyborczego koalicji partii politycznych zarejestrowały 42 kandydatki, natomiast komitety wyborcze wyborców zarejestrowały 16 kandydatek.

W tej elekcji najwięcej kobiet rywalizowało o mandat senatorski z ramienia: PiS – 13 na 98 kandydatów, oraz PSL – 10 na 58 kandydatów. Na trzecim miejscu pod względem nominalnej liczby kobiet ubiegających się o mandat senatora znalazła się Platforma z 8 kandydatkami na 83 kandydatów. Zjednoczona Lewica SLD + TR + PPS + UP + Zieloni oraz Nowoczesna Ryszarda Petru zgłosiły po cztery pretendenci do Senatu adekwatnie w 31 i 16 okręgach wyborczych. Komitety Wyborcze: Narodowego Odrodzenia Polski i Ruchu Narodowego do walki o mandaty senatorskie wytypowały wyłącznie po jednej kandydatce. Partia KORWiN – niejako zgodnie z „tradycją”, nie zarekomendowała żadnej swojej zwolenniczki do izby drugiej parlamentu. Ruch Kukiz '15 wystawił jedną kobietę na 10 mężczyzn kandydujących do izby drugiej parlamentu.

W nazwy 6 z 14 komitetów wyborczych wyborców zarejestrowanych w wyborach do Senatu 2015 zostały wpisane imiona i nazwiska bądź nazwisko następujących kobiet: Danuty Marii Olejniczak, Heleny Hatki, Kalaty dla Polski, Lidii Staroń – zawsze po stronie ludzi, Marzeny Doroty Wróbel, Lidii Błądek. Natomiast kolejnych sześć komitetów wyborczych wyborców, z których startowały kobiety, takich danych

personalnych nie zawierały, ponieważ były zróżnicowane pod względem płci. Proporcja kobiet i mężczyzn w tych komitetach przedstawiała się następująco: JOW Bezpartyjni – 1 kobieta i 5 mężczyzn, Mniejszość Niemiecka, Obywatele do Parlamentu – po 1 kobiecie i 2 mężczyznach, Pakt Obywatelski, Polska Obywatelska – po 1 kobiecie i 1 mężczyźnie, Polska Obywatelska, Polskie Rodziny Razem – 2 kobiety i 1 mężczyzna. Z kolei pod szyldem dwóch komitetów wyborczych wyborców: Forum Obywatelskie i Pomocna Dłoń – Bezrobocie o mandat senatorski ubiegały się odpowiednio dwie i jedna kandydatki.

W wyborach do Senatu 2015 kobiety nie kandydowały w 57 okręgach wyborczych³². Było to więc zdecydowanie mniej korzystne niż w poprzedniej elekcji parlamentarnej, w której w 48 okręgach wyborcy nie mieli możliwości oddania głosu na kobietę. Natomiast swego rodzaju *novum* w tamtych wyborach okazały się dwa okręgi (numer 44³³ i 54³⁴), w których do walki o mandat senatora stanęły wyłącznie kobiety. I chociaż ów fakt niewątpliwie był rezultatem przypadku, a nie planowanego wcześniej działania, to bezspornie zasługuje na podkreślenie.

Kampania wyborcza 2019

W elekcji do Senatu zorganizowanej w 2019 r. reprezentacja 14 komitetów partii politycznych i koalicji partii politycznej złożona z 216 osób (78%) ponad trzykrotnie zdominowała przedstawicieli 39 komitetów wyborczych wyborców skupiających 62 osoby (22%). W tych wyborach najwięcej kobiet wystartowało do Senatu z Koalicyjnego Komitetu Wyborczego Koalicja Obywatelska PO. N IPL Zieloni. W ramach tego komitetu o mandat senatorski rywalizowało 18 kobiet i 55 mężczyzn. Tak więc prawie co czwarta kandydatura była kandydaturą kobietą (24,7%). Zdecydowaną większość kandydatek, tj. 13, stanowiły członkinie Platformy. Na drugim miejscu pod względem liczby kobiet startujących do Senatu w 2019 r. znalazło się PiS. Ugrupowanie J. Kaczyńskiego wówczas było reprezentowane przez 14 kobiet i 85 mężczyzn. Pozostałe komitety wyborcze zawiązane przez partie polityczne zgłosiły następującą liczbę kandydatów: SLD – 2 kobiety i 5 mężczyzn, PSL – 1 kobietę i 15 mężczyzn, Konfederacja Wolność i Niepodległość

³² Por. A. Chelstowska [i in.], *Udział kobiet w wyborach parlamentarnych w 2015 roku. Wyniki monitoringu obserwatorium równości płci*, Warszawa 2015, s. 13.

³³ Okręg wyborczy numer 44 – obejmujący część obszaru miasta na prawach powiatu: Warszawa – Białoleka, Bielany, Śródmieście, Żoliborz.

³⁴ Okręg wyborczy numer 54 – obejmujący obszary powiatów: leżajski, nizański, stalowowolski, tarnobrzeczki oraz miasto na prawach powiatu (Tarnobrzeg).

– 1 kobietę i 6 mężczyzn, Polska Lewica – 1 kobieta i 2 mężczyzn, Samoobrona – 1 kobieta i 1 mężczyzna.

Nazwy 5 z 7 komitetów wyborczych wyborców, z których o mandat senatorski rywalizowały kobiety, zawierały ich imiona i nazwiska, czyli komitet wyborczy wyborców: Anny Synowiec, Lidia Staroń – zawsze po stronie ludzi, Grażyny Anny Sztark, „Wspólny Senator Marzena Dębniak”, Katarzyny Zagajskiej. Z kolei dwa pozostałe komitety wyborcze wyborców: Przywrócić Prawo i „Kukiz 15” do Senatu, w ramach których startowały kobiety, takich danych personalnych nie zawierały, ponieważ były to komitety mieszane pod względem płci. Proporcja kandydatów żeńskich i męskich przedstawiała się w nich odpowiednio: 1 kobieta i 6 mężczyzn, 1 kobieta i 1 mężczyzna.

Aż w 65, czyli w prawie dwóch trzecich okręgów wyborczych, w wyborach do Senatu 2019 nie kandydowała żadna kobieta. Była to najbardziej niekorzystna sytuacja od elekcji w roku 2011, w której wyborcy nie mieli szansy zgłoszenia na kobietę w 48 okręgach wyborczych. Tylko w jednym okręgu wyborczym nr 54, a nie w dwóch jak przed czterema laty, wszystkie trzy zgłoszone kandydatury były kandydaturami żeńskimi.

Należy podkreślić, że w wyborach do Senatu 2019 opozycja wobec PiS zawarła pakt, który polegał na tym, że partie „antyrządowe” nie wystawiły kandydatów przeciwko sobie. Donald Tusk w przemówieniu z 4 czerwca 2019 r. apelował: „Ja proszę: ci wszyscy, którzy chcą wygrywać na rzecz wolności i demokracji, niech mówią o sobie dobrze, albo wcale. (...) Żebyście przekonali, że w wyborach do Senatu możemy im zrobić powtórkę z rozrywki, możemy wygrać. (...) myślę o 99 : 1, w wyborach do Senatu w 1989 roku”³⁵. W praktyce oznaczało to, że o mandat senatorski konkurowali głównie przedstawiciele PiS i określonej partii opozycyjnej. Mimo że w dotychczasowych wyborach do izby drugiej po 1989 r. zawsze zwyciężało ugrupowanie, które wygrywało wybory do Sejmu, w tym przypadku strategia opozycji przyniosła rezultaty.

Zakończenie

Przeprowadzona analiza pozwala sformułować wnioski i wskazać na zarysowujące się tendencje. Po pierwsze, odsetek kobiet w Senacie po wyborach 2019 r. w stosunku do wyborów w 2011 i 2015 r. wzrósł niemal dwukrotnie. To może jednak nie być trwały trend horyzontalny ani

³⁵ *Przemówienie Donalda Tuska podczas rocznicy 4 czerwca w Gdańsku*, OKO.press, <https://oko.press>, 4.06.2019 (20.06.2019).

trend wzrostowy z uwagi na fakt, że w ostatniej elekcji do izby drugiej opozycja wobec PiS w ramach „paktu senackiego” wystawiła stu wspólnych kandydatów. Brak solidarnego działania w tym zakresie w przeszłości oznaczać może więc powrót do rzeczywistości sprzed 13 października 2019 r.

Po drugie, reprezentacja komitetów partii politycznych i koalicji partii politycznych kilkakrotnie zdominowała (odpowiednio: 76%, 76%, 78%) przedstawiciele komitetów wyborczych wyborców (odpowiednio: 24%, 24%, 22%). W praktyce oznaczało to, że trzech z czterech kandydatów do Senatu w latach 2011–2019 było rekomendowanych przez ugrupowania polityczne. O tym, jak trudno jest kobietom zostać kandydatkami w takim systemie, świadczy porównanie procentowego udziału kobiet i mężczyzn kandydujących do izby drugiej z poszczególnych partii politycznych. Dotychczas najwięcej kobiet wśród osób kandydujących do Senatu w dużych formacjach politycznych, czyli takich, które zarejestrowały kandydatów przynajmniej w połowie okręgów wyborczych, wystartowało z ramienia Koalicyjnego Komitetu Wyborczego Koalicja Obywatelska PO. N IPL w 2019 r. (25%) oraz SLD w 2011 r. (22%).

Po trzecie, przytoczone wyżej najwyższe odsetki kobiet kandydujących do Senatu w latach 2011–2019 zdają się wskazywać, że dotychczas żadna żeńska reprezentacja z dużych partii politycznych nie osiągnęła poziomu tzw. masy krytycznej wynoszącej 30% i stanowiącej próg rzeczywistego wpływu kobiet na decyzje polityczne, czyli m.in. wpływu na mechanizm wyłaniania kandydatów w wyborach do izby drugiej.

Po czwarte, szanse kobiet z komitetów wyborczych wyborców w wyborach do Senatu w jednomandatowych okręgach wyborczych, w których generalnie „bez partyjnego protektora nie ma senatora”³⁶, są wręcz znikome, bowiem stopień trudności uzyskania przewagi nad znanym i sprawdzonym kandydatem określonej partii politycznej jest bardzo wysoki. Dotychczas tylko jednej kandydatce, która startowała z własnego komitetu wyborczego, udało się zdobyć mandat parlamentarny. Senator, niegdyś posłanka, Lidia Staroń jest powszechnie znaną obrończynią praw „zwykłego człowieka”, w tym ludzi skrzywdzonych przez komorników. Wydaje się, że był to jeden z istotnych czynników, który zaważył na tym, że uzyskała mandat senatorski w wyborach parlamentarnych 2015 i 2019 r.

Po piąte, wyborca w coraz mniejszej liczbie okręgów wyborczych do Senatu miał możliwość zdecydowania, czy ma być reprezentowany przez kobietę, czy też przez mężczyznę. Wolumen okręgów wyborczych

³⁶ K. Leszczyńska, *op. cit.*, s. 131–170.

do Senatu, w których nie kandydowała żadna kobieta, wzrósł w wyborach zorganizowanych w latach 2011–2019 z nieco ponad połowy do prawie dwóch trzecich okręgów wyborczych i wynosił: w roku 2011 – 52%, 2015 – 57%, 2019 – 65%.

Po szóste, konfrontując uzyskane przez kobiety mandaty senatorskie (odpowiednio – 13, 13, 24) z faktem kandydowania w coraz mniejszej liczbie okręgów wyborczych (odpowiednio – 48, 43, 35), należy zauważyć wzrastającą wraz z kolejnymi wyborami skuteczność kandydowania, która kształtowała się na następującym poziomie: 2011 r. – 27%, 2015 r. – 30%, 2019 – 69%. Istnieje jednak obawa, że rekordowo wysoka skuteczność kandydowania kobiet do izby drugiej w 2019 r. może w przyszłości nie zostać podtrzymana.

Bibliografia

- Chelstowska A. [i in.], *Udział kobiet w wyborach parlamentarnych w 2015 roku. Wyniki monitoringu obserwatorium równości płci*, Warszawa 2015.
- Deklaracja intencji współpracy Sojuszu Lewicy Demokratycznej i Unii Pracy w wyborach parlamentarnych w 2001 r. zawarta 17 października 2000 r.*, Archiwum Partii Politycznych, Sojusz Lewicy Demokratycznej 2000.
- Fuszara M., *Kwoty, listy wyborcze i równość płci w wyborach parlamentarnych w 2011 roku*, Warszawa 2012.
- Gendźwiłł A., Raciborski J., *Jak głosują wyborcy w warunkach preferencyjnych list wyborczych: przypadek Polski*, „Decyzje”, 2014, nr 22.
- Janion M., *Za wolność waszą i naszą*, „Gazeta Wyborcza”, 3–4 VII 1999, nr 153.
- Konwencja z dnia 31 marca 1953 r. o prawach politycznych kobiet (Dz.U. 1955, nr 16, poz. 86).
- Korwin-Mikke J., *Czym jest kobieta?*, Janusz Korwin-Mikke – blog oficjalny, <http://korwin-mikke.blog.onet.pl>, 8.03.2009 (8.03.2010).
- Leszczyńska K., *Senat Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1989–2011*, Lublin 2015.
- Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 30 października 1991 r. o wynikach wyborów do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 27 października 1991 r. (M.P. 1991, nr 41, poz. 287).
- Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 23 września 1993 r. o wynikach wyborów do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 19 września 1993 r. (M.P. 1993, nr 50, poz. 471).
- Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 25 września 1997 r. o wynikach wyborów do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 21 września 1997 r. (M.P. 1997, nr 64, poz. 621).
- Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 26 września 2001 r. o wynikach wyborów do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 23 września 2001 r. (Dz.U. 2001, nr 109, poz. 1187).
- Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 27 września 2005 r. o wynikach wyborów do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 25 września 2005 r. (Dz.U. 2005, nr 195, poz. 1627).

- Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 23 października 2007 r. o wynikach wyborów do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 21 października 2007 r. (Dz.U. 2007, nr 198, poz. 1439).
- Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 11 października 2011 r. o wynikach wyborów do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 9 października 2011 r. (Dz.U. 2011, nr 215, poz. 1732).
- Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 27 października 2015 r. o wynikach wyborów do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 25 października 2015 r. (Dz.U. 2015, nr 218, poz. 1295).
- Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 14 października 2019 r. o wynikach wyborów do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 13 października 2019 r. (Dz.U. 2019, poz. 1956).
- Obywatelski projekt ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz ustawy – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego, w związku z wprowadzeniem parytetu płci na listach kandydatów*, druk nr 2173 VI kadencji Sejmu, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl> (10.05.2022).
- Oświadczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 8 czerwca 1989 r. o wynikach głosowania i wynikach wyborów do Senatu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej przeprowadzonych dnia 4 czerwca 1989 r. (M.P. 1989, nr 21, poz. 150).
- Oświadczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 20 czerwca 1989 r. o wynikach ponownego głosowania i wynikach wyborów do Senatu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej przeprowadzonych dnia 18 czerwca 1989 r. (M.P. 1989, nr 21, poz. 152).
- Oświadczenie rządowe z dnia 19 stycznia 1955 r. w sprawie ratyfikacji przez Polskę Konwencji z dnia 31 marca 1955 r. o prawach politycznych kobiet (Dz.U. 1955, nr 16, poz. 87).
- Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy z dnia 28 maja 1993 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*, druk nr 1391 III kadencji Sejmu, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl> (10.05.2022).
- Postęp dla wszystkich – równe prawa, równe szanse dla kobiet i mężczyzn*, Ośrodek Informacji ONZ w Warszawie, <https://www.unic.org.pl>, 2.02.2011 (2.02.2011).
- Program wyborczy. Jutro bez obaw. Program dla Polski [w:] Partie i ich programy. Wybory 2011*, red. I. Słodkowska, M. Dołbakowska, Warszawa 2013.
- Przekonać normalnych mężczyzn*. Rozmowa M. Borowskiej, M. Branki z W. Osiatyńskim, „MAMA SAMA” – wydanie specjalne: *Równy status kobiet i mężczyzn w Polsce*, wrzesień 2005, nr 1.
- Przemówienie Donalda Tuska podczas rocznicy 4 czerwca w Gdańsku*, OKO.press, <https://oko.press>, 4.06.2019 (20.06.2019).
- Uchwała Rady Krajowej Unii Wolności z 24 marca 2001 r.* (ze zbiorów własnych autorki).
- Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz.U. 2011, nr 21, poz. 112).
- Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, ustawy – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (Dz.U. 2011, nr 34, poz. 172).
- Wypowiedź J. Korwin-Mikke w programie „Kwadrans po ósmej”, transmitowanym przez stację TVP1 w dniu 26 maja 2010 r.

Women in single member constituencies to the Senate of the Republic of Poland**Abstract**

The objective of the present article is to identify and assess gender disproportions in elections to the Senate of the Republic of Poland in single member constituencies (SMC) in 2011, 2015 and 2019. The subject literature expresses an opinion that SMCs exclude women from the bodies of the legislative power, because it is much less likely that they will be appointed candidates in the party structures dominated by men. The lack of empirical data regarding gender disparities in three elections to the Senate of the Republic of Poland prompted us to conduct research in this area. The article presents the results of the analysis of the participation of women in the Polish Senate elections, which were held ten times since the "round table" talks, with particular emphasis on the election campaigns and their results in 2011, 2015 and 2019, i.e. after the introduction of the SMCs.

Keywords: Senate of the Republic of Poland, elections to the Senate of the Republic of Poland, single member constituencies to the Senate of the Republic of Poland, gender disparity in elections to the Senate of the Republic of Poland, women in the Senate of the Republic of Poland

Wiesław Lewicki*

WOJNA NA UKRAINIE 2014 ROKU – RETROSPEKCJA WYBRANYCH ASPEKTÓW

Wojna jest istnym kameleonem, zmieniającym po trosze w każdym poszczególnym wypadku swoją naturę.

Carl von Clausewitz

Streszczenie

W pierwszej części artykułu autor w sposób syntetyczny przedstawia etymologię pojęcia wojna hybrydowa, a także jej pochodne. Skrótowo charakteryzuje teorię wojny hybrydowej według poglądów teoretyków amerykańskich oraz z krajów bałtyckich. W kolejnych częściach przedstawia rosyjskie poglądy na prowadzenie wojny hybrydowej, a także wybrane aspekty jej praktycznego zastosowania z wykorzystaniem szerokiego spektrum uwarunkowań ekonomicznych, społecznych, militarnych i politycznych. W konkluzji w syntetycznym ujęciu identyfikuje specyfikę przyszłych wojen w konfrontacji z wojną roku 2022.

Słowa kluczowe: wojna hybrydowa, wojna na Ukrainie 2014, rosyjska wojna hybrydowa, operacja na Krymie, „zielone ludziki”, przyszły konflikt na Ukrainie

Wstęp

Konflikty zbrojne oraz kryzysy końca XX i początku XXI wieku są zjawiskiem na tyle dynamicznym, że nie sposób podjąć się próby ich opisanie jednym uniwersalnym kanonem. Mnożą się nazwy wojen tzw. podprogowych, pełzających, kompozytowych, hybrydowych, asymetrycznych, Nielimitowanych¹ itp., a przymiotników przybywa wraz z każdym nowo wybuchającym konfliktem. Jednak dla wielu badaczy

* Politechnika Rzeszowska, e-mail: wlewicki@prz.edu.pl, ORCID: 0000-0002-8132-9945.

¹ K. Malasiewicz, *Sztuka wojenna w „świecie podzielonym na troje”* [w:] *Wojny i konflikty zbrojne XXI wieku*, red. J. Lasota, Warszawa 2015, s. 178.

problematyki przyszłych wojen trwający na Ukrainie konflikt zdaje się wracać do kanonów wojen minionego wieku.

Rozważaniom o tym, czym będzie wojna XXI wieku, towarzyszy przekonanie, że będzie ona różnić się diametralnie od tych znanych z przeszłości. Wszak jak powiedział klasyk, „każda epoka ma swoje wojny”². Słowa te nabierają szczególnego znaczenia zwłaszcza obecnie, kiedy Europa, a nawet świat znalazły się w fazie gwałtownych rewizji pojęcia bezpieczeństwa. Na przełom XX/XXI wieku przypadła generalna zmiana w większości sfer życia społecznego i politycznego zarówno w wymiarze europejskim, jak i światowym. Żyjemy w dość szczególnej epoce, a może na pograniczu dwóch epok, w „międzyepoce”³.

Można postawić tezę, że najbardziej symptomatyczną cechą naszych czasów jest generalna zmiana, która powoduje ewolucję czynników bezpieczeństwa, a tym samym bezpośrednio rzutuje na przesłanki, środki, cele oraz metody prowadzenia wojen. Zakładając, że klasyk polemologii miał rację, twierdząc, że „wojna jest nie tylko czynem politycznym, lecz i prawdziwym narzędziem polityki, dalszym ciągiem stosunków politycznych, przeprowadzeniem ich innymi środkami”⁴, zauważymy, że wojna nie jest dziełem przypadku, a raczej następstwem świadomej (bardziej lub mniej racjonalnej i odpowiedzialnej) decyzji polityków. Ustalenia takie nie zawsze podejmowane są w komfortowej sytuacji pełnej wiedzy o środowisku⁵, co nie zmienia faktu, że postanowienie użycia sił zbrojnych to zawsze decyzja świadoma, a tym samym ukierunkowana na osiągnięcie określonego celu politycznego. Jednak posługiwanie się terminem „wojna” lub aktualnie „operacja specjalna” poprzez określenie celów politycznych rodzi konkretne implikacje. Posługując się rozbudowaną retoryką wojenną (np. „wojna z terroryzmem” czy „denazyfikacja”) administracje prezydenta Bidena i prezydenta Putina przypisują sobie rodzaj specjalnej potęgi (siły), jaka przysługuje jedynie w czasie wojny – gdyż prawa ograniczające rządy oraz swobody obywatelskie są znacznie luźniejsze i łatwiejsze do zawłaszczenia w czasie wojny niż w czasie pokoju⁶.

Celem artykułu jest przedstawienie determinantów wojny na Ukrainie w 2014 roku jako przedmiotu badań o przyszłych konfliktach zbrojnych. Na wstępie należy zaznaczyć, że poruszane w artykule kwestie

² C. Clausewitz, *O wojnie*, Kraków 2010, s. 31.

³ E. Wnuk-Lipiński, *Świat międzyepoki*, Kraków 2004, s. 35.

⁴ C. Clausewitz, *op. cit.*, s. 29.

⁵ K. Malasiewicz, *op. cit.*, s. 181.

⁶ Szerzej o implikacjach retoryki związanej z „wojną z terroryzmem”: K. Roth, *The Law of War in the War on Terror*, „Foreign Affairs”, Jan/Feb. 2004.

mają wymiar ogólny, wyłącznie nakreślający obszar badawczy w ramach wybranych zagadnień. Problem badawczy przyjęty w artykule został sformułowany w pytaniu: jakie czynniki zadecydowały o sukcesie działań podjętych przez Rosję przeciwko Ukrainie w 2014 roku i czy może to mieć znaczący wpływ na przyszłe relacje między tymi państwami? Do opracowania artykułu autor posłużył się metodą analizy i krytyki materiałów źródłowych, metodą analizy i krytyki literatury przedmiotu, a także obserwacją uczestniczącą wybranych aspektów zjawiska wojny na Ukrainie.

Pojęcie wojny hybrydowej

Spśród wszystkich „przymiotnikowych” określeń wojny na Ukrainie w roku 2014 to właśnie wojna hybrydowa zajmuje poczesne miejsce. Dla postronnego obserwatora problematyki konfliktów zbrojnych wojna w dalszym ciągu jest stereotypem, przestrzenią (frontem) zmagania dwóch regularnych armii (oddziałów sił zbrojnych) walczących państw, wykorzystujących poszczególne rodzaje wojsk, działania specjalnych formacji wojskowych wyposażonych w najnowsze uzbrojenie i technologie militarne. Stosowanie tych technologii wspartych instrumentami cybernetycznego pola walki z jednej strony, a kompilacją działań nieregularnych, zasadzek i pułapek wzajemnie zastawianych na terenach objętych konfrontacją z drugiej strony, zdaje się dopełniać stereotypu wojny.

Termin hybrydowość pochodzi od słowa hybryda oznaczającego osobnika powstałego ze skrzyżowania dwóch osobników należących do różnych gatunków, odmian czy ras⁷. Pojęcie „działań hybrydowych” zostało wprowadzone do słownika wojskowego w kontekście opisanego zaskakującego efektu osiągniętego przez Hezbollah w walce z Izraelem w Libanie⁸. To właśnie tam nowoczesna armia spotkała się z oddziaływaniem sił bojowników na kilku płaszczyznach łączących wykorzystanie wojsk konwencjonalnych, działań partyzanckich oraz kombinację lekkiej, bardzo mobilnej i nowoczesnej technologii pozwalającej na hakowanie systemów łączności oraz rażenie celów opancerzonych na ziemi i na wodzie. Dotychczas bardzo popularnym terminem były działania (wojna) asymetryczne, w których naprzeciw siebie stanęły siły regularne i nieregularne. Publikacje na temat „działań hybrydowych” pojawiały się z różną intensywnością od 2008 roku. W latach 2009–2010 rozgorzała

⁷ *Słownik wyrazów obcych PWN*, Warszawa 1980, s. 290.

⁸ *Hezbollah coraz potężniejszy dzięki wojnie w Syrii. Izrael z niepokojem wyczekuje kolejnego konfliktu*, Wirtualna Polska, <https://www.wp.pl> (6.05.2022).

w USA dyskusja i powyższy termin zaczął oscylować w kierunku opisu środowiska niestabilnego, takiego jak Irak i Afganistan, oraz użycia w takim konflikcie wszelkiego rodzaju uzbrojenia, włączając w to najnowszą technologię, również satelitarną⁹.

Hybrydyzacja oznacza także scalenie odmiennych istotowo cech, przymiotów wokół jednego, zazwyczaj nowego, odrębnego bytu, przy zachowaniu specyficznych własności gatunkowych decydujących o „wyższości” nowego, hybrydowego organizmu. W analogii do współczesnych konfliktów zbrojnych „hybrydyzacja” może być więc rozumiana jako współistnienie wybranych elementów „starych” i „nowych” wojen, klasycznych konfliktów zbrojnych przeplatanych elementami wojen „nowoczesnych”, starcia narodowych regularnych armii i konfliktów asymetrycznych, supertechnologii wojskowych i prymitywnych broni, walki o terytoria i zasoby oraz sporów o tożsamość i wartości, konflikty natury etnicznej, narodowej, religijnej i coraz rzadziej państwowej¹⁰.

Wszystkie wyżej wymienione aspekty niczym w soczewce skupiają się w analizie wojny hybrydowej na Ukrainie w 2014 roku. Należy zaakcentować, że może ona dotyczyć zarówno strony walczącej (państwa, aktora pozapaństwowego, nieregularnego ugrupowania zbrojnego), jak również przestrzeni konfliktu (zwłaszcza pola walki), jego genezy oraz natury. Wynika ona zasadniczo ze współistnienia czasoprzestrzennego kilku odmiennych generacji wojen, które krzyżują się, wzajemnie przenikają i konfrontują na polu walki lub w operacjach innych niż wojna. Tak więc, stoimy w obliczu dziwnej mieszaniny przednowoczesnego i ponowoczesnego konfliktu – całkowicie nowego świata asymetrycznych i etno-politycznych działań zbrojnych – w którym mieszają się maczety i programy Microsoftu¹¹.

Jednym z pierwszych zachodnich teoretyków sztuki wojennej, który dostrzegł te prawidłowości i stał się popularyzatorem terminu „wojna (działania) hybrydowa”, był Frank G. Hoffman¹². Zdefiniował on, że wojna hybrydowa cechuje się zbieżnością fizyczną i psychologiczną,

⁹ M.A. Flournoy, S. Brimley, *The Defense Inheritance: Challenges and Choices for the Next Pentagon Team*, „The Washington Quartely”, 2008, nr 31.

¹⁰ W. Krztoń, *Charakterystyczne cechy przeobrażeń współczesnych wojen i konfliktów zbrojnych* [w:] *Wojny i konflikty zbrojne XXI wieku*, red. J. Lasota, Warszawa 2015, s. 59.

¹¹ A. Gruszczyk, *Hybrydowość współczesnych wojen – analiza krytyczna* [w:] *Asymetria i hybrydowość – stare armie wobec nowych konfliktów*, red. W. Sokała, B. Zapała, Warszawa 2011, s. 14.

¹² Frank G. Hoffman, emerytowany podpułkownik *marines*, pracownik naukowy Instytutu Studiów Strategicznych Narodowego Uniwersytetu Obrony USA. Międzynarodowy Instytut Badań Politycznych (FPRI), <https://www.fpri.org>.

kinetyczną i niekinetyczną, bojowników i cywilów, sił zbrojnych i społeczności, państw i aktorów niepaństwowych, a także zdolności bojowych, w które są one wyposażone. I choć Hoffman wielokrotnie dowodził, że wojna hybrydowa nie jest fenomenem naszych czasów, a jedynie twórczym rozwinięciem historycznych wzorców wspartych nowoczesnymi możliwościami technologicznymi, operacyjnymi i taktycznymi, to zauważał i nie kwestionował jej przyszłości¹³. Ważnym aspektem identyfikacji wojny hybrydowej jest podejście i punkt widzenia krajów nadbałtyckich – głównie Łotwy, dotyczący „zmian w charakterze prowadzenia konfliktu zbrojnego przez FR” i odejścia od tradycyjnych metod prowadzenia działań zbrojnych do bardziej złożonych i kompleksowych¹⁴.

Wojna hybrydowa według poglądów rosyjskich

Rosyjskim prekursorem wojen (działań) hybrydowych, które w praktyce zastosowano na Ukrainie w 2014 roku, był generał Walerij Gierasimow¹⁵. Swoje tezy po raz pierwszy zaprezentował na posiedzeniu członków Akademii Nauk Wojskowych w dniu 26 stycznia 2013 roku. Główna teza: „przyszły konflikt” – jako wojna nowego typu – to przede wszystkim brak wyraźnych granic lub wręcz zanikanie różnic pomiędzy:

- wojną a pokojem (w klasycznym rozumieniu wojny),
- umundurowanym personelem a działaniami pod przykryciem,
- ponadto wojny nie są wypowiedane, a po prostu się rozpoczynają,
- wojna hybrydowa oznacza więc kompilację szerokiego spektrum metod: politycznych, ekonomicznych, informacyjnych i humanitarnych.

W jego opinii „wojna hybrydowa” zawiera potencjał zmiany „całkowicie stabilnego kraju” w arenę najbardziej intensywnego, klasycznego konfliktu zbrojnego w parę miesięcy, a nawet dni¹⁶. Jest to połączenie szerokiego spektrum wysiłku od działań konwencjonalnych, partyzantkich (dywersja, sabotaż, akty terrorystyczne) po działania w cyberprzestrzeni, a także wywieranie presji ekonomicznej. Działania hybrydowe pozwalają skutecznie niwelować przewagę w walce (działania sił spe-

¹³ F.G. Hoffman, *Hybrid Warfare and Challenges*, Small Walls Journal, <https://smallwarsjournal.com>, 2009, s. 36 (6.05.2022).

¹⁴ J. Berzins, *Russia's New Generation Warfare in Ukraine. Implications for Latvian Defense Policy*, "National Defence Academy of Latvia. Policy Paper", 2014, nr 2, s. 6.

¹⁵ В. Герасимов, *Новые вызовы требуют переосмысления форм и способов ведения боевых действий*, „Военно-Промышленный Курьер”, 27 II – 5 III 2013, номер 8.

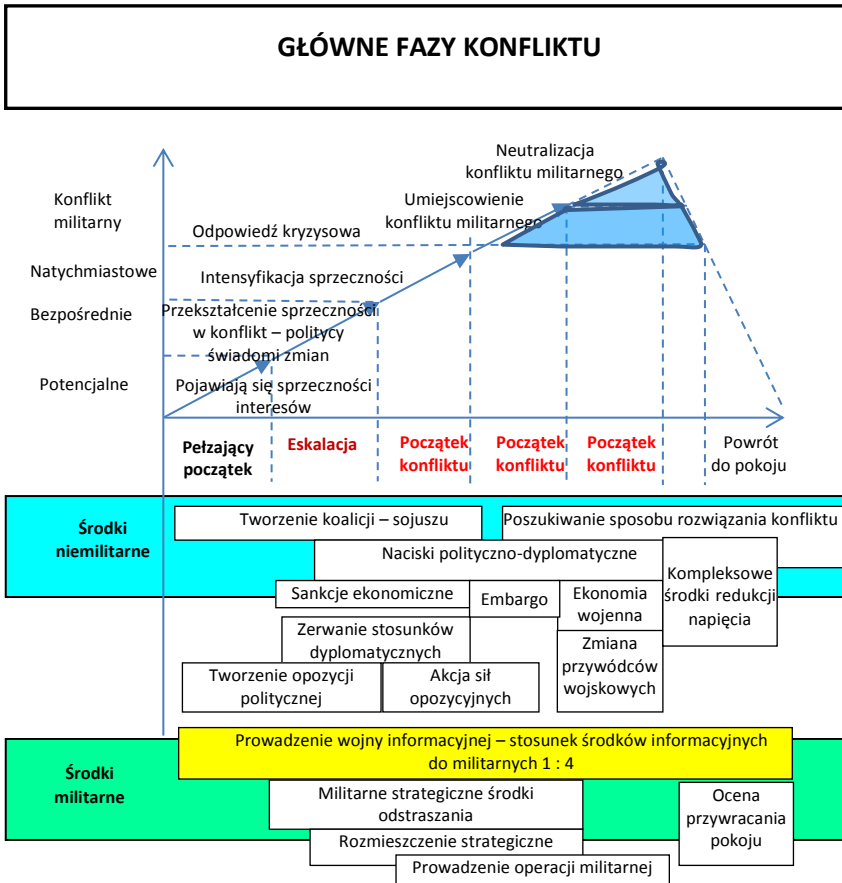
¹⁶ *Ibidem*.

cyjnych i wewnętrznej opozycji) na całym terytorium nieprzyjaznego państwa. Bezkontaktowe, na dystans, wielowymiarowe oddziaływanie na przeciwnika, tj. oddziaływanie informacyjne, propagandowe, dezinformacyjne oraz cybernetyczne, przynosi wymierne korzyści znacznie większe niż zmasowane ataki czy bombardowania.

Takie (nowe) pojmowanie wojen oparte zostało na wnikliwych analizach i wnioskach z ostatnich konfliktów m.in. na Bałkanach, Bliskim Wschodzie oraz w Afganistanie. Jest ono wykładnią przekonania dowództwa rosyjskiego wojska na temat przyszłego konfliktu, w którym zacierają się granice między wojną i pokojem, między umundurowanym personelem a działaniami „pod przykryciem” oraz następuje wzrost roli środków pozamilitarnych. Ten wymiar postrzegania wojny w sposób oczywisty sprawia, że na znaczeniu tracą frontowe starcia klasycznych formacji wojskowych, a wzrasta rola działań pozamilitarnych – politycznych, informacyjnych, ekonomicznych, humanitarnych i innych nieszablonowych aktywności (niekiedy na granicy prawa lub niezgodnych z nim). Kluczową rolę dla osiągnięcia zakładanych celów politycznych i militarnych zaczęły pełnić „mobilne kombinowane zgrupowania wojsk” działające w jednolitej wywiadowczo-informacyjnej przestrzeni, wykorzystujące całe spektrum nowych możliwości w zakresie systemów zarządzania i zabezpieczenia¹⁷. Powyższe zdefiniowanie prowadzenia działań sprawia, że niemal całkowicie znikają „taktyczne i operacyjne przerwy”, które przeciwnik mógłby wykorzystać do odbudowy potencjału militarnego, pozycyjnego czy ekonomicznego. Wojna staje się bardziej dynamiczna, nie pozostawiając drugiej stronie konfliktu czasu na „oddech”, a tym samym szybka, intensywna, krótka, bardzo skuteczna i efektywna, co prowadzi do „zaakceptowania” przez własne społeczeństwo. Zdaniem Gierasimowa przyszłe działania wojenne będą przebiegały według modelu opartego na sześciu fazach narastania konfliktu oraz połączenia działań militarnych i niemilitarnych, tj.: działania utajnione, zaostrenie, rozpoczęcie działań sygnalizujących konflikt, kryzys, rozstrzygnięcie, przywrócenie pokoju¹⁸. Model ten ilustruje rysunek 1.

¹⁷ *Ibidem.*

¹⁸ Na przykładzie analizy wojny hybrydowej na Ukrainie można z całą pewnością stwierdzić, że schemat ten jest skrupulatnie realizowany w praktyce, a fakt „usuwania lokalnych watazków” przeciwnych pokojowemu zakończeniu wojny zdaje się jedynie potwierdzać tę tezę.



Rys. 1. Fazy konfliktu

Źródło: В. Герасимов, *Новые вызовы требуют переосмысления форм и способов ведения боевых действий*, „Военно-Промышленный Курьер”, 27 II – 5 III 2013, номер 8.

Opracowanie, w którym Gierasimow przedstawił swój model narastania konfliktu i połączenia działań militarnych i niemilitarnych, sprawiło, że analitycy wielu krajów zaczęli dostrzegać zmiany w kontekście nowych wyzwań i zagrożeń, przede wszystkim w wykorzystaniu metod i skali ich występowania.

Reasumując, poglądy rosyjskich teoretyków wojny hybrydowej zawierają następujące tezy opisujące jej specyfikę:

- zanikają taktyczne i operacyjne przerwy¹⁹,

¹⁹ Nowe technologie oraz metody zarządzania pozwalają znacząco zmniejszyć przestrzenny, czasowy i informacyjny dystans między wojskami a organami władzy.

- niewypowiedzenie – brak deklaracji wojny,
- działania partyzanckie nieodzwonne i skuteczne²⁰,
- brak zarysowanego klasycznego frontu działań zbrojnych²¹,
- brak umundurowanych oddziałów²².

Tezy te zostały zaimplementowane niemal w całości w czasie wojny na Ukrainie w 2014 roku.

Praktyczne zastosowanie teorii wojny hybrydowej przeciw Ukrainie w 2014 roku

W 2014 roku Federacja Rosyjska sukcesywnie i z pożądanym skutkiem wprowadzała założenia przyjętych koncepcji i konsekwentnie realizowała założony plan. Przykładem może być fakt, iż po zablokowaniu wojsk ukraińskich w rejonach rozmieszczenia na Krymie Rosjanie rozpoczęli realizację jednej z faz działań hybrydowych, tj. „rozpoczęcie działań sygnalizujących konflikt”, składającej się z działań (wojny) psychologicznych na środowiska sprzyjające i niesprzyjające rosyjskiej inwazji, zastraszania, przekupstwa (łapówek) przedstawicieli publicznych oraz szeroko zakrojonych działań propagandowych i dezinformacyjnych (media/internet) celem osłabienia oporu środowisk niesprzyjających. Należy dodać, że działania sił rosyjskich cechowała wysoka dyscyplina, implementacja nowego wyposażenia i personelu świadomego celu. Rezultatem powyższego było „pewne zwycięstwo” poprzez dobrze zorganizowaną kampanię komunikacji strategicznej i przy użyciu „czystych” i „zgodnych z prawem” działań politycznych, informacyjnych i psychologicznych nazwanych przez Rosję „Nową Generacją Wojny”. W rezultacie tak nakreślonych „nowych metody prowadzenia działań zbrojnych”, w ocenie i interpretacji krajów nadbałtyckich, Rosja określiła zakres rozwoju swoich zdolności militarnych do 2020 roku. Pogląd Rosji dla przyjętych kierunków opiera się na założeniu, że głównym polem walki jest umysł. W rezultacie nowa generacja wojny ma być zdominowana przez informację i wojnę psychologiczną w celu osiągnięcia przewagi nad wojskami i uzbrojeniem potencjalnego przeciwnika. Pozwoli to kontrolować sferę moralną i psychologiczną oraz zniechęcić

²⁰ Jednak tylko przy znacznym wsparciu współczesnych nowoczesnych i ultranowoczesnych metod zarządzania, wojny psychologicznej i technologii militarnych.

²¹ Zakłada się, że nie istnieje jasno określona linia frontu lub jest ona płynna, dzięki czemu można propagandowo dowolnie wykorzystywać lub kreować wiadomości z „linii frontu”.

²² Rozumiany jako brak przynależności do jakiegokolwiek kraju, rodzaju wojsk, formacji, narodowości.

siły zbrojne i ludność cywilną do stawiania oporu. Głównym celem jest ograniczenie do niezbędnego minimum konieczności zaangażowania „twardej siły militarnej” (zgrupowań bojowych z elementami wsparcia i zabezpieczenia) z jednoczesnym stworzeniem warunków, w których siły przeciwnika i ludność cywilna będzie wspierała atakującego ze szkodą dla własnego rządu i kraju²³.

Klasyycznym przykładem tej tezy jest rosyjskie rozwiązanie sprawy przyłączenia Krymu do Rosji. Po przeprowadzonym referendum 16 marca 2014 roku samozwańcze władze ogłosiły Krym niepodległym państwem i niemal natychmiast wystąpiły do Federacji Rosyjskiej z prośbą o przyjęcie Krymu w jej skład. Niezwłocznie, bo już 18 marca, podpisano umowę między Rosją a Republiką Krymu o włączeniu jej w skład Federacji Rosyjskiej²⁴. Umowa błyskawicznie (już 21 marca) została ratyfikowana przez Dumę Państwową, co więcej, Duma w tym czasie zdążyła dokonać zmiany w Konstytucji, dopisując do niej dwa nowe podmioty, tj. Republikę Krymu oraz „miasto federalnego znaczenia Sewastopol”²⁵. Tym sposobem powstał Krymski Okręg Federalny jako integralna składowa państwa, która nie wymaga uznania przez społeczność międzynarodową, a formalnie stała się częścią Rosji²⁶. Takie błyskawiczne tempo prac legislacyjnych wskazuje jednoznacznie, że przygotowywano je z dużym wyprzedzeniem i były jedynie formalnością. Prezydent Władimir Putin, uzasadniając aneksję Krymu, w pierwszej kolejności mówił o ochronie ludności narodowości rosyjskiej, później o ochronie narodu krymskiego, aby na koniec oświadczyć, że decyzja o zajęciu Krymu wynikała z pilnej potrzeby powstrzymania NATO od ustanowienia tam swoich baz, równocześnie oskarżając Zachód o ignorowanie rosyjskich interesów na Ukrainie²⁷. W tym miejscu można zadać pytanie: co mógł zrobić i co zrobił świat Zachodu, aby temu zapobiec.

Bohaterami operacji na Krymie i wschodzie Ukrainy były tzw. zielone ludziki – rosyjskie pododdziały specjalne i rozpoznawcze²⁸. Efekt końcowy ich działalności świadczy o tym, że zdolności zbudowane w tych rodzajach wojsk na poziomie planowania, przygotowania, wykonania, oceny i zarządzania osiągnęły poziom najwyższy z możliwych. Natomiast pewne jest, że tzw. zielone ludziki, partyzanci czy inne for-

²³ В. Герасимов, *op. cit.*

²⁴ W. Krztoń, *op. cit.*, s. 57.

²⁵ *Ibidem.*

²⁶ A. Korniejenko, *Pełzająca wojna*, Kraków 2014, s. 41.

²⁷ *Ibidem*, s. 48.

²⁸ Siły specjalne i rozpoznawcze na całym świecie są szkolone do prowadzenia operacji nieregularnych zarówno w kontekście działań ofensywnych, jak i defensywnych, to międzynarodowy standard.

macje prowadzące działania nieregularne nie mogłyby i nie będą mogły w przyszłości sprawnie realizować swoich celów bez poparcia lokalnej ludności, która zapewni transfer informacji, udzieli schronienia, uzupełni zaopatrzenie czy zorganizuje pomoc medyczną.

Z dużą dozą prawdopodobieństwa można przyjąć, że wszechstronne wielowymiarowe planowanie oparto na pięciu zasadniczych tezach (obszarach przyszłych działań):

- strukturalna słabość Ukrainy w aspekcie dysponowania nowoczesnym sprzętem wojskowym zdolnym do rozpoznania sytuacji w pobliżu własnych granic oraz systemu przeciwdziałania inwigilacji – swoboda własnego manewru;
- lokalna ludność (w większości w tych regionach narodowości rosyjskiej) będzie szerokim zapleczem przyszłych działań;
- reforma własnych struktur dowodzenia (dopasowanie do elastycznych potrzeb);
- nie wielkość, a jakość armii²⁹;
- człowiek – najważniejszy element zmiany (podmiot i przedmiot jednocześnie).

Rosja była świadoma tego, że ma mocne „argumenty gospodarczo-ekonomiczne”, od których bardzo często zależni są „możni” tego świata. Jest na tyle wpływowym krajem, że może w dowolnej chwili rozpalic zarzewie nowego konfliktu w najbardziej zapalnych rejonach świata, które zaabsorbują uwagę i wysiłek politycznych oponentów.

Z ocen i analiz wynika, że okres kryzysu na Ukrainie 2014 roku był dostatecznie długi, by armia i administracja Putina mogła podjąć z wyprzedzeniem nie tylko działania militarne i organizacyjno-logistyczne, ale i gruntownie przeanalizować scenariusze i warianty postępowania społeczności międzynarodowej. Ponadto, utworzenie kontyngentu w mundurach pozbawionych oznak przynależności państwowej (niebędących typowymi mundurami rosyjskich sił zbrojnych) świadczy o tym, że całą operację starannie zaplanowano, przygotowano ze znacznym wyprzedzeniem przy pełnym współdziałaniu lokalnych sojuszników (duża rola *operations security* – OPSEC³⁰). Zdaniem autora dokonano prawidłowej oceny rozpoznawczo-wywiadowczej opartej na informacjach pochodzących z systemu rozpoznania osobowego i elektronicznego oraz oceny przewidywanego działania (różnych scenariuszy) strony przeciwnej (także społeczności międzynarodowej). Przydatna okazała się ponadto znajomość sił zbrojnych Ukrainy utworzonych na bazie postsowiec-

²⁹ Głównie morale armii, a także znamienity wpływ rosyjskiej mniejszości narodowej oraz „Ukraińców z wyboru”.

³⁰ Więcej: OSPA, <http://www.opsecprofessionals.org> (29.04.2022).

kiego wzorca (znajomość systemu dowodzenia, procesu podejmowania decyzji, kadry dowódczej – absolwentów rosyjskich uczelni wojskowych). Dodatkowym elementem działającym na korzyść Rosji byli oficerowie ukraińskiej armii narodowości rosyjskiej. Jednakże po rozpadzie ZSRR przyszedł czas na reformę Armii Radzieckiej. W ramach tego programu każdy żołnierz miał prawo określić się, jakiej jest narodowości i w którym państwie chce służyć po rozpadzie imperium. Znaczna część oficerów rosyjskich zadeklarowała się jako „Ukraińcy z wyboru”, gdyż garnizony (miejsca obecnej służby) na Ukrainie były dużo bardziej atrakcyjne niż te, które oferowała rosyjska armia przebudowująca swoje struktury do nowej rzeczywistości (największe braki kadrowe miały najdalsze, tzw. zielone garnizony, oddalone niekiedy kilkadziesiąt kilometrów od najbliższego miasta), a poziom życia na Ukrainie był porównywalny, jeśli nie wyższy. Jednak z perspektywy kilkudziesięciu lat okazało się, że Ukraina, pogrążona w wewnętrznych sporach politycznych, przy braku jednoznacznej deklaracji o swojej przyszłości (dylemat Wschód – Zachód), znacznie straciła na atrakcyjności służby i życia. Główny powód to dysproporcje ekonomiczne w stosunku do sąsiadów na zachodzie (kraje UE: Polska, Słowacja, Węgry), jak i Rosji na wschodzie, która po reformie państwa stała się znacznie bardziej atrakcyjna ekonomicznie. Sfrustrowanie moralne (konflikt Rosja – Ukraina, choć nieoficjalny, doskonale rozpoznawany przez ludzi) wsparte aspektem ekonomicznym sprawiło, że był to wyjątkowo podatny „materiał” na realizowanie polityki Rosji na Ukrainie. Nie można wykluczyć, że Rosja szeroko skorzystała z takiej możliwości, a przykład dowódcy ukraińskiej floty czarnomorskiej³¹ wydaje się bardzo wymowny.

Działania (począwszy od Krymu) przeprowadzono w okresie całkowitego rozprężenia ukraińskich władz po wydarzeniach na Majdanie i w czasie zmian na kluczowych stanowiskach w państwie (nowe stanowiska otrzymały osoby bez należytego przygotowania do rozwiązywania problemów w sytuacjach kryzysowych). Rosjanie przeprowadzili nadzwyczaj szybką i skuteczną operację, na którą Zachód nie był przygotowany pod względem mentalnym, proceduralnym i wojskowym. Rosyjscy „turyści” zaprezentowali całą gamę przedsięwzięć z zakresu maskowania operacyjnego, jak: cisza radiowa (niskie prawdopodobieństwo namierzenia ośrodków dowodzenia), trudna identyfikacja przynależności (różne typy mundurów bez oznaczeń, pojazdy bez numerów rejestracyjnych), przemieszczanie sił w pojazdach cywilnych na miej-

³¹ Dowódca ukraińskiej floty czarnomorskiej Denis Berezowskij otwarcie wezwał swoich byłych podwładnych do przejścia na stronę Rosji. Nie wywołało to wielkiego odzewu, ale na pewno poruszyło marynarzy. W nagrodę za swoją zdradę po aneksji Krymu Rosjanie uczynili Berezowskiego zastępcą dowódcy Floty Czarnomorskiej.

scowych numerach rejestracyjnych, zdolność do wsparcia ogniowego rebeliantów z terenu Rosji bez naruszenia granicy państwa (artyleria dalekiego zasięgu, rakiety operacyjno-taktyczne), natychmiastowe zorganizowanie się lokalnej samoobrony i wsparcie agresorów. Niewielkie zorganizowane i wyszkolone pododdziały, tj. separatyści wraz ze wspierającymi ich formacjami wojskowymi (specjalnymi/regularnymi), zdolne są do destabilizacji sytuacji w państwie, zwłaszcza w czasie zmiany władzy i dezorganizacji struktur państwowych.

Można było również odnieść wrażenie, iż Rosja jest stale o dwa kroki do przodu. Ma przygotowaną reakcję na coś, co dopiero ma się zdarzyć. Intensywność interakcji sparaliżowała przeciwnika. Operacja została wykonana pod parasolem sił teoretycznie niezaangażowanych, ale będących w pobliżu, w wysokim stopniu gotowości do użycia. Parasol ochronny wykluczał możliwość przejścia do konfliktu o wysokiej intensywności³². Cała operacja miała się odbyć poniżej progu wojny, z wykorzystaniem formalnego statusu przestrzegania prawa międzynarodowego³³. Zastosowano czynnik odstraszenia w postaci Floty Czarnomorskiej, co wykluczyło możliwość użycia sił zbrojnych Ukrainy. Otwartego konfliktu z Rosją Ukraina nie miała szans prowadzić, a tym bardziej wygrać. Dodatkowo, konflikt sprzyjał testowaniu (wypróbowaniu) przez Rosję nowej broni, systemów i taktyki, szczególnie jeśli zostały przetestowane na nowych systemach obronnych NATO, które potencjalnie mogły być dostarczone Ukrainie. Pomogło to niejako Rosji ocenić jej gotowość w przypadku bezpośredniej konfrontacji z NATO. Wszystkie te analizy zdają się jedynie poświadczać tezę sformułowaną przez Thierry Camous: „Rosja jest strukturą imperialistyczną, niebezpieczeństwem dla Europy”³⁴, a stwierdzenie prezydenta Rosji Władimira Putina: „po pierwsze i najważniejsze warto uświadomić sobie, że rozpad ZSRR był największą geopolityczną katastrofą stulecia”³⁵, jest wyraźnym sygnałem mocarstwowych zapędów i nie wydaje się, aby w najbliższej perspektywie miało się cokolwiek zmienić.

Nie bez znaczenia był także brak reakcji państw Zachodu na sytuację na Ukrainie. Jeśli tzw. zielone ludziki nie miały formalnie swojej państwowości (choć cała społeczność światowa wiedziała, że ściśle wypełniają plany i rozkazy wysyłane z Moskwy), trudno było formalnie nakładać jakiegokol-

³² Standard wojny podprogowej.

³³ Jednak nie ulega wątpliwości, że Rosja naruszyła prawo międzynarodowe, jak choćby memorandum budapesztańskie, burząc europejskie *status quo*, a tym samym stając się agresorem.

³⁴ T. Camous, *Wschód – Zachód. 25 wieków wojen*, Warszawa 2011, s. 197.

³⁵ G. Morawski, *Rosja/ Władimir Putin: “Upadek ZSRR katastrofą”*, Portal Spraw Zagranicznych, <http://www.psz.pl> (5.05.2022).

wiek sankcje na kogokolwiek. Chociaż prezydent Putin przyznał, że byli to „rosyjscy”³⁶, stało się to już po fakcie, a społeczność międzynarodowa w obawie o pogorszenie relacji z Rosją nie podjęła żadnych działań.

Zakończenie

Początek XXI wieku niesie ze sobą wiele wyzwań, które widoczne są także w myśleniu strategicznym. Poszukiwanie nowych koncepcji, podyktowane rosnącym dysonansem między ideami wczesnego okresu pozimnowojennego rozpatrywanymi w kontekście rewolucji w dziedzinie wojskowości a praktyką polityki bezpieczeństwa wielu państw, doprowadziło do krytyki paradygmatu bezpieczeństwa opartego na kluczowym znaczeniu technologii w organizacji systemów obronności państw, a także sposobów prowadzenia działań zbrojnych.

Podstawowym zarzutem jest niemożność przewyciężenia impasu, w jakim znalazła się współczesna sztuka wojenna na skutek rosnącej złożoności konfliktów oraz sposobów i metod ich rozstrzygnięcia. Wiele wskazywało na to, że także kolejne wojny będą prowadzone na podobnych zasadach – elastyczne struktury, zdecentralizowane dowodzenie³⁷ i samodzielność dowódców niższego szczebla bardziej oparte na osiągnięciu myśli przewodniej zwierzchnika, a znacznie mniej na prowadzeniu go do działania rozkazami i oczekiwaniem na podjęcie decyzji. Zaczęły się pojawiać informacje o tzw. wojnie czwartej generacji, w której teren przestanie być kluczowym czynnikiem walki, zwłaszcza w sytuacji, kiedy nie ma skrytaliczowanego podziału swój – obcy i frontu, a walka o informację, „rząd dusz” mieszkańców terenu, a także wymiar cybernetyczny wojny będą miały decydujące znaczenie, która ze stron osiągnie zamierzone cele.

Rzeczywistość kolejnego konfliktu zbrojnego rozpoczętego przez rosyjską armię 24 lutego 2022 roku okazała się zgoła inna. Scentralizowana w dowodzeniu armia rosyjska powróciła do „sprawdzonych” według jej poglądów i metod prowadzenia konfliktów zbrojnych. Wojna znów przybrała charakter, jaki znamy z czasów drugiej wojny światowej. To niczym partia szachów, gdzie naprzeciw siebie stanęły dwie podobnie zorganizowane i uzbrojone armie, mające takie same „figury”, a szachownica to teren, o który toczy się walka. Zdaje się to jedynie potwierdzać tezę klasyka, że „wojna jest istnym kameleonem, zmieniającym po trosze w każdym poszczególnym wypadku swoją naturę”³⁸.

³⁶ J. Guzik, M. Mikulska, *Putin: „zielone ludziki” to żołnierze rosyjscy*, Rzeczpospolita, <https://www.rp.pl> (10.05.2022).

³⁷ W. Krztoń, *op. cit.*, s. 60.

³⁸ C. Clausewitz, *op. cit.*, s. 257.

Bibliografia

- Berzins J., *Russia's New Generation Warfare in Ukraine. Implications for Latvian Defense Policy*, "National Defence Academy of Latvia. Policy Paper", 2014, nr 2.
- Camous T., *Wschód – Zachód. 25 wieków wojen*, Warszawa 2011.
- Clausewitz C., *O wojnie*, Kraków 2010.
- Flournoy M.A., Brimley S., *The Defense Inheritance: Challenges and Choices for the Next Pentagon Team*, "The Washington Quarterly", 2008, nr 31.
- Герасимов В., *Новые вызовы требуют переосмысления форм и способов ведения боевых действий*, „Военно-Промышленный Курьер”, 27 II – 5 III 2013, номер 8.
- Gruszczak A., *Hybrydowość współczesnych wojen – analiza krytyczna* [w:] *Asymetria i hybrydowość – stare armie wobec nowych konfliktów*, red. W. Sokała, B. Zapala, Warszawa 2011.
- Guzik J., Mikulska M., *Putin: „zielone ludziki” to żołnierze rosyjscy*, Rzeczpospolita, <https://www.rp.pl> (10.05.2022).
- Hezbollah coraz potężniejszy dzięki wojnie w Syrii. Izrael z niepokojem wyczekuje kolejnego konfliktu*, Wirtualna Polska, <https://www.wp.pl> (6.05.2022).
- Hoffman F.G., *Hybrid Warfare and Challenges*, Small Walls Journal, <https://smallwarsjournal.com>, 2009, s. 36 (6.05.2022).
- Korniejenko A., *Pełzająca wojna*, Kraków 2014.
- Krztoń W., *Charakterystyczne cechy przeobrażeń współczesnych wojen i konfliktów zbrojnych* [w:] *Wojny i konflikty zbrojne XXI wieku*, red. J. Lasota, Warszawa 2015.
- Malasiewicz K., *Sztuka wojenna w „świecie podzielonym na troje”* [w:] *Wojny i konflikty zbrojne XXI wieku*, red. J. Lasota, Warszawa 2015.
- Morawski G., *Rosja/ Władimir Putin: „Upadek ZSRR katastrofą”*, Portal Spraw Zagranicznych, <http://www.psz.pl> (5.05.2022).
- Roth K., *The Law of War in the War on Terror*, "Foreign Affairs", Jan/Feb. 2004.
- Słownik wyrazów obcych PWN*, Warszawa 1980.
- Wnuk-Lipiński E., *Świat międzyepoki*, Kraków 2004.

The war in Ukraine 2014 – a retrospective of selected aspects

Abstract

In the first part of the article, the author presents in a synthetic way the etymology of the concept of hybrid war, as well as its derivatives. It briefly describes the theory of hybrid war according to the views of American and Baltic theorists. In the following parts, he presents Russian views on waging a hybrid war, as well as selected aspects of its practical application with the use of a wide range of economic, social, military and political conditions. In conclusion, in a synthetic approach, it identifies the specificity of future wars in the confrontation with the war of 2022.

Keywords: hybrid war, war in Ukraine 2014, Russian hybrid war, operation in Crimea, green men, future conflict in Ukraine

Maciej Milczanowski*
Philip Zimbardo**

SOCIETY DIVIDED: FEAR AS THE KEY FACTOR OF JOHN WAYNE STYLE LEADERS

Abstract

Fear is one of the strongest motivators. It induces and seals the borderlines between nations, society groups, races, religions, but also family members, students, kids in the neighborhood. We can differ in many things, even strongly conflicting yet with no violence, but when fear appears, especially enforced by lack of responsibility conviction, conflicts turn, step by step into spiral we call “Lucifer Effect”. Politicians who pursue more control in all spheres of life, claim they need this control to protect “us” from “them”. Such extraordinary controlling measures must be taken because all who disagree with “us” are the enemy – “them”, who threaten our safety. Such leaders “play” the role of symbolic John Wayne, inducing fear, which makes people insecure and looking for strong – uncompromising leader, who will defend “us” from “them”.

Keywords: Conflict, politics, society, authorities, leadership

Introduction

The greatest wars, most destructive conflicts, even great conquests, where all induced by fear¹. Hitler spread countrywide fear of Jews who were meant to cause all the German misfortunes, Rwanda slaughter started because of the allegedly Tutsi conspiracy, inspired by the rumors (not necessarily fully false) about the old genetics’ experiments in the previous Belgian colony. During Cold War USSR leaders secretly planned invasion of the Western world and in the same time build picture of rotten and aggressive West, using the state propaganda. Those well-

* Uniwersytet Rzeszowski, e-mail: mmilczanowski@ur.edu.pl, ORCID: 0000-0002-2322-2074.

** Stanford University, professor emeritus.

¹ R.E. Wilson Jr., *The Most Powerful Motivator: How fear is etched into our brains*, Psychology Today, <https://www.psychologytoday.com>, September 23, 2009 (20.01.2022).

known examples illustrate the political mechanism of inducing fear to consolidate and control society and turn it against the given enemy. Such leaders who use conflicts and exaggerate them to become the only solution in approaching confrontation we can call John Wayne Style Leaders² (JWSL). For the people occupied by everyday activities it is very difficult to understand whether the fear is fully justified or it is a tool for politicians or other leaders to deepen the conflict. In the same time fear causes that people are more afraid of the enemies and preparing for confrontation, than expect the reforms, good ruling, equality, and justice, or even obeying the law and respecting the human rights from their leaders. Using the fear and propaganda built on it, can seem a much easier method of governing than searching the so called common good in politics, as described by Aristotle³. But it also has a strong and long-lasting negative impact on the societies.

Society divided

In 1968 Jane Elliot did an exercise with her third-grade classroom in order to present and make students aware of the problem of discrimination and racism⁴. In her exercise, afterwards named “Class divided”, Jane Elliot divided the group of school kids, by labeling them as “blue-eyed” and “brown-eyed”, thus in fact sharing them into superior and inferior. What she did was just information of the eyes’ color and applying to both groups specific sets of beliefs, superstitions in fact existing in our societies also nowadays. This induced fear in those kids – brown-eyed lost their respect and some privileges which caused grief and fear of their new situation. Blue-eyed suddenly earned a new status but had to defend it right away against the brown-eyed, who most probably could claim to get back their position. We need to put right measure to this situation – kids who suddenly became inferior, felt not just ashamed, but threatened of being deprived of their basic rights – which in case of kids can be just a privilege of playing, having some paper cup for drinking water. The fear was strengthened by the clear message from the teacher-authority that such division is natural, and those superiors have the right to live “above” those inferior.

The term Class Divided became famous not only in psychologists’ circles, but it is one of the most influential terms describing the human

² The character described in the book *Lucifer Effect: P. Zimbardo, The Lucifer Effect: How Good People Turn Evil*, London 2009, p. 81.

³ Aristotle, *Politics*, pp. 3, 6–7, 12.

⁴ W. Peters, *A Class Divided Then and Now*, New Haven 1985.

reactions motivated by the so-called authority. Three years later, another experiment produced decisive impact on our minds – made in basement of the Stanford University, called “Stanford Prison Experiment”⁵. Together with Stanley Milgram’s⁶, Salomon Ash’s⁷ and many more experiments they created an experimental model of human behavior, and proved that our “dark inside” can be unleashed in specific conditions. Such a model was confirmed in many conflicts in history and contemporarily. The problem is, those experiments were somehow unethical, usually not methodological, and always very controversial, thus very unlikely to repeat in the same form nowadays. All this makes leverage to undermine those results for many reasons. Sometimes such undermining is just for fame of “the one who debunked 50 years old psychological myth”, or for the even worse motivation - when the one is afraid of disclosure of his own methods and aims. So those fundamentally important experiments are treated often as a one side of the conflict opinion rather, than the scientific background for civilization progress. Involving scientists in the conflict as a part of establishment is one of the main points of undermining the world order. Yet even unethical or unmethodical experiment confirmed in thousands of years of human history should have basic meaning to disclose basic human reactions and for building better societies.

After invasion of Iraq in 2003, Taji base⁸, 27 km north of Baghdad was divided into two parts, each as a "different world". In both there were about 10 thousand people, but while part of the Coalition Forces was the best equipped base in all of Iraq, including a swimming pool, a cinema, restaurants such as Taco Bell, the Walmart supermarket, and the largest PX; on the Iraqi side, soldiers were kept in primitive conditions, often rationing hunger portions. Between these two worlds there were advisory groups from the Coalition Forces whose soldiers spent most of their time on the Iraqi side, but at the same time were able to move to the American side. One of the commanders of such groups, Colonel Charles Payne, who worked closely with Iraqi forces and even became friends with the ISF brigade commander, drew the attention of his superiors to the bad consequences of this situation. Iraqi soldiers and their families became targets for extremists which made their situation even worse and it was really hard for them to just train, develop and become a new sole of the Iraqi security. A similar situation applied to all Iraqis cooperating with the Coalition Forces. It is also very

⁵ P. Zimbardo, *op.cit.*

⁶ S. Milgram, *Behavioral Study of Obedience*, “Journal of Abnormal Psychology”, 1963, No. 67, p. 371–378; *idem*, *Obedience to Authority*, New York 1974.

⁷ S. Asch, *Social psychology*, New York 1952, p. 396.

⁸ G. Jaffe, *A Camp Divided*, “Wall Street Journal”, June 18, 2006.

significant for this study that in response to the suggestions of Colonel Payne, the US brigade commander from Camp Taji, Col. James Pasqurette stated that "Col. Payne and his team of advisers became natives." Which was pejorative in his mouth⁹.

Base divided

The division of the base into "two worlds" was a necessity from the perspective of the Coalition Forces command, due to the poor training of ISF, the enormous level of corruption in the state, as a result of which the Iraqi forces were poorly equipped and poorly supplied. In the same time, the high level of threat meant that not only the Iraqi soldiers themselves were targeted by insurgent forces, but they could also be used against the coalition forces. It happened when, for example, the families of people cooperating with the Coalition Forces were recognized by insurgent forces or terrorist groups and by blackmailed. Soldiers or civilians with access to the coalition forces bases were forced to carry out a suicide attack. Those circumstances created the fear which led to separating of the two forces which was meant to build the new and free Iraqi society. Thus, the concrete wall separating two entirely different worlds of Camp Taji symbolized the relations between the Coalition Forces and the ISF and civilians in Iraq. This generates the first step of the process leading to the syndrome called "The Lucifer Effect"¹⁰.

The step made by division into "us" and "them", naturally induced the next one - creating the sense of superiority in "our" group¹¹. In the country torn apart by the conflicts such division created mistrust and fear. The term Camp divided must evoke a direct association with an exercise that teacher Jane Elliot conducted over half a century earlier, which she called "Class divided". Colonel Payne, because of his experience and posture, was introduced to the team developing a new strategy implemented from the beginning of 2007 by General Petraeus. The strategy was to revert that process in the course of the Counterinsurgency strategy (COIN)¹².

⁹ Author had the opportunity to repeatedly talk to Iraqi translators cooperating with 1BCT / MNDCS as well as from the division level and with locals connected in various ways with the Coalition Forces and their relations were very similar to what Col. Payne spoke about for the purposes of the WSJ text. G. Jaffe, *op.cit.*

¹⁰ Mechanism named "Lucifer Effect" is widely described in the book: P. Zimbardo, *op.cit.*

¹¹ M. Milczanowski, *Sztuka budowania pokoju*, Rzeszów 2020, p. 33-47.

¹² *Counterinsurgency Field Manual 3-24*, U.S. Department of the Army, Dec. 2006, Appendix A-5.

Hate Groups in the chaos natural for democracies

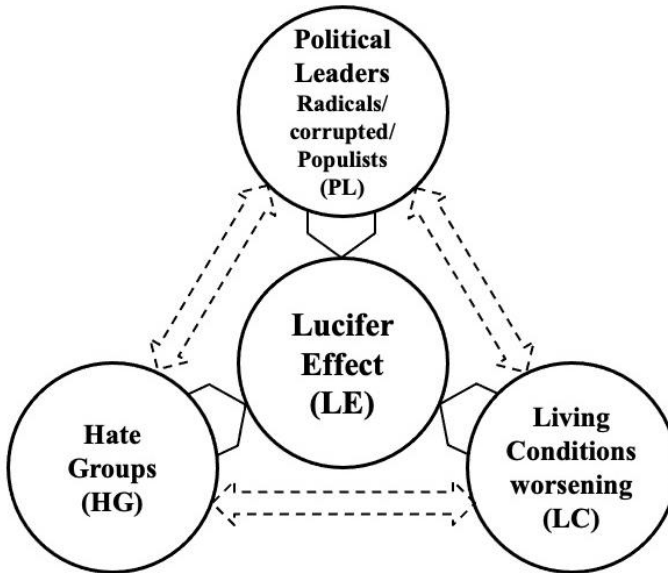
Enumerated experiments and the situations show how mechanisms described as “Lucifer Effect”, step by step bust the societies. The conclusions from those experiments point out to the headmen who are willing to use conflicts to take and stay in power, without any reflection on the future of the whole nation and society. Warren Christopher called such people – Hate Groups: “Hate group means any group of two or more people who associate for the primary purpose of promoting animosity, hostility or malice that is likely to lead to violence against or destruction of property belonging to persons, public agencies or private institutions, because of the actual or perceived race, color, religion, ancestry, national origin, disability, gender, or sexual orientation of the person or because the person, agency or institution is identified or associated with or perceived to be associated with the person or group of an identifiable race, color, religion, ancestry, national origin, disability, gender, or sexual orientation”¹³.

The impact they have depends on society consciousness, awareness and knowledge. Without any intellectual tools, basic for disclosure of the manipulation methods, even “voting majority” of the given society can follow such headmen. Following Hate Groups the society approaches the so called “Event horizon”¹⁴ of the social conflict¹⁵. Chaos is natural environment for democratic societies which essence lies in accepting of the contradicting opinions, different perceptions and even ideologies. The same chaos can lead to two different situations - “Lucifer Effect” if the three main conditions from the illustration no 1 collide or can be the source of best ideas and solutions induced by diversity of thinking. In the first case the three conditions leading to Lucifer Effect are: 1. Political leaders/Radicals/Corrupted populists; 2. Living conditions worsening; 3. Hate Groups.

¹³ W. Christopher, Hoover Institute Collection, box no 35: *Governors Advisory Panel on Hate Groups. Final Report*, January 2000.

¹⁴ Chaos theory has been implemented to numerous sciences and especially for the social sciences there are also benefits with it in terms of describing and understanding the most complicated conditions and conflicts: *Chaos theory in Psychology and the Life Sciences*, ed. R. Robertson, A. Combs, New York 2014.

¹⁵ The implementation of the Chaos theory to the social conflict and peace building was the core of the book: M. Milczanowski, *op.cit.*



Fear is the activator pushing in two directions: “fear is likely to come with a motivation, such as an urge to run away or to strike back”¹⁶. Running away decrease fear only in a limited way, and striking back is another spin of the spiral of violence. Both are very useful for Hate Groups and in both John Wayne style leader (JWSL) would be desired by those who are afraid. He would protect the fugitives or to lead the counterattack.

In the diagram, we can develop a few scenarios presenting described interactions. We can project those scenarios using Drama Triangle of Stephen Karpman¹⁷. Karpman presented the triangle which has three different roles in its angles: Prosecutor, Savior and Victim, and they interact with each-other making all three concentrating on conflict and in the same time loosing from their perspective all other aspects of their life. Conflict can dominate out life consuming us from inside.

In one case JWSL can be in fact part of the Hate Groups and project government as the prosecutor, and the society as the victim. He would play savior. JWSL can be the government and turn society’s (victim) attention toward internal or outside groups of “prosecutors” - enemies. In the third case JWSL can project himself as a constant vic-

¹⁶ C. Tappolet, *Emotion, Motivation and Action: The Case of Fear*, [in:] *Oxford Handbook of Philosophy of Emotions*, ed. P. Goldie, Oxford 2009, p. 326.

¹⁷ S.B. Karpman, *Fairy Tales And Script Drama Analysis*, “Transactional Analysis Bulletin”, 1968, No. 7, p. 39-43.

tim, the part of the society who lose/lost everything because of “them” in the same way as the rest of the people, thus playing the role of people’s tribune he claims he’s the only one who understands people and can bring the justice if only elected. What is paradoxical he can stick to this system even if he gets the power, claiming that all others are against him because of the internal/regional/global conspiracy. What’s crucial – all those scenarios present only the roles played by JWSL – not the real situation.

The real situation is usually complex and almost always there are some areas of conflict and others of common interest. We can influence the situation by creating attractors of conflict (with propaganda, provocations, fake news, and so on), or of cooperation. That is so because those issues which are causing the fear most, are connected to the basic – in most cases existential – human rights. In such a situation, according to Carpmann, we need to leave the prescript roles and get back to the reality, because the roles can push us to the situation where advantage of the trajectories will lead to conflict, even if it wasn’t that way earlier. The circumstances are changing but our actions are also influencing those circumstances. Some resultant is hard to determine which is the essence of chaos theory¹⁸.

Our societies are divided by Hate Groups Politicians in the very much same way as Elliot’s Class and Taji Camp. They convince people, that building the walls, fences is natural, to prevent others from contacting us, because they are inferior, thus causing threat to our system of values, our wealth, stabilization and security. In this set of arguments, the security is the basic value which marginalize all others. We can argue if the values can be shared, mixed or whether our wealth is increasing because of the variety of cultures, but when we say – something is a threat to our lives, if we add the callsign “terrorists”, everything else doesn’t matter. That is why opposition, and especially opposition leaders can be treated and persecuted as terrorists in Russia which prevent them from starting in elections¹⁹. Such political divisions are taking place, not only in Russia, which was never any kind of democracy. In democracies after phase of liberal democracy situation changes dramatically. Previ-

¹⁸ N. Lorenz, *A Study of the Predictability of a 28-Variable Atmospheric Model*, “Tellus”, 1965, No. 17.

¹⁹ *Russia: Parliamentarians must reject new bills threatening rights to freedom of association and expression*, Amnesty International, <https://www.amnesty.org>, May 18, 2021 (15.12.2021); Z. Ullah, D. Tarasova, I. Kottasova, *Putin signs law banning 'extremists' from running in elections, on Navalny's birthday*, CNN, <https://edition.cnn.com> (16.12.2021).

ously, in the period just after elections, winning party leaders usually tried to show, and prove they will treat all society equal, not just its own supporters, but that changed significantly for the last decade. Now deepening and escalating the conflicts, to claim or legally takeover and maintain power for following terms dominates the political agendas. This is possible by inducing fear in the conditions of democratic mechanisms, where majority of entitled to vote doesn't vote.

Following the Thierry de Montbrial's classification of conflicts causes - fundamental and immediate²⁰, we can see that inducing fear is a tool for shaping the fundamental causes of conflicts as they influence the basic instincts. Any action resulting from that fear is causing reaction from the other side, initiating the new cycle of interactions: "To prevent crises is to interfere in the affairs of others, and whatever its rhetoric, each actor intervenes only through the lens of its own interest, as it perceives and formulates them"²¹. In this perspective the fundamental conflict cause, from being partially or fully manipulation, billow into the real fundamental cause of conflict.

Usually, propaganda concealed behind such manipulation, is partially based on reasonable premises – i.e.: there are terrorists, killers, agents acting for money on behalf of foreign powers and global corporations, but implying this picture to the whole given societies, and attribute them to the religious, cultural, tribal or national profiles enforces generalization and creates stereotypes which lead to permanent divisions. Such generalization is followed by dehumanization with use of "terrorists" label. When we connect Muslims as a whole, almost 2 billion people, as terrorists, we have a global conflict at once, despite the obvious fact, that Muslims are afraid of terrorists the same way as Christians, Jews, Buddhists, atheists and all others, and the other fact that terrorists are also non-Muslims. Famous Clash of the Civilizations²² understood as war between civilization-monolith armies is being visualized in the propaganda of the Hate Groups. But in fact Huntington in his book tried to warn from such conflict rather, and gave seemingly contradictory conclusion, that "Avoidance of the global war on civilizations depends on world leaders accepting and cooperating to maintain the multicivilizational character of global politics"²³.

²⁰ T. de Montbrial, *Action and Reaction in the World System, the Dynamics of Economic and Political Power*, Toronto 2013, p. 66-69.

²¹ *Ibidem*, p. 69.

²² S. Huntington, *Clash of the Civilizations and the Remaking of the World Order*, New York 2011.

²³ *Ibidem*, p. 250.

Fear as the strongest attractor

Simplification of the relations to the level of “good vs bad” or “us against them” induced by fear, is the way of creating the attractors²⁴ in the chaos by the JWSL. Such attractor, like a magnet is attracting the lines of chaos implementing more order which is easier to orientate for the most of the people. That builds the sense of safety in such formed group. Strange attractor always has some entropy and never ends chaos completely. So strange attractor is the chaotic and organized at the same time, having the limits to the chaotic trajectories. The factor which limits the scale of trajectories is the given point or line making the attractor or set of attractors: “The strange attractor acts like a magnet constraining systemic variables to lie within (these) given ranges”²⁵.

More radical are the politicians less variables desired. Yet in the group of people there always have to be some kind of differences, thus creating some level of entropy, that is why we would always have strange attractors in the conflicting group. The point or line attractor (termination of chaos) could be the end state only in case described by Kant: “It follows that a war of extermination, in which the destruction of both parties and of all justice can result, would permit perpetual peace only in the vast burial ground of humans”²⁶.

Such an attractor which doesn't lead to the one point or line but keep entropy on some level, is called the strange attractor which is in fact the essence of the political leaders' actions. Political leaders want to attract people with their political concept for the country, region, or world. They are attractors themselves if they are popular enough, but sooner or later they need to prepare some proposition for those who don't follow just because of their popularity. It doesn't mean their group has to be fully unified. Only the main ideas must be shared. In the totalitarian regimes or radical groups those points of unity are much more numerous than in the democratic societies, but on the other hand, in the situation when there are no common rules it would be anarchy.

The fear as the attractor make society easier to control. If fear is used as the attractor, than even larger differences can be of less significance and people will give up their freedoms to feel more secure. If the fear is caused by real threat - it can be motivating, but if it's only a tool

²⁴ R. DiBello, *Personality as a strange attractor*, “The Social Dynamics”, 1990.

²⁵ *Ibidem*, p. 1, also: G. Boeing, *Visual Analysis of Nonlinear Dynamical Systems: Chaos, Fractals, Self-Similarity and the Limits of Prediction*, “Systems”, 2016, No. 4, p. 37.

²⁶ I. Kant, *Perpetual Peace*, San Francisco 2009, p. 6.

to mobilize the group constantly and endlessly, fear pushes to the strongest radicalism. Attractors are causing next attractors creation in a recurrent syndrome. In the second option it makes more aggression and more cruelty when the confrontations start.

In the war there is a concept of “collateral damage”, which can be defined as: “Unintentional or incidental injury or damage to persons or objects that would not be lawful military targets in the circumstances ruling at the time”²⁷. But when the confrontation starts and conflicting sides (or just one side) are radicalized by the fear of existential threats, the collateral damage concept is easy to extend to all kinds of behavior, because it is always explained as some kind of self-protection. That is very accurately and suggestively described by director of Global Security project John Pike: “Combat is about stress, and criminal behavior toward civilians is a classic combat stress symptom. (...) If you get enough soldiers into enough combat, some of them are going to murder civilians”²⁸. The meaning of Collateral Damage can be extended very widely when the Combat Stress Disorder deepens as a result of fear. It means that processes started by JWSL inciting fear, at some point becomes recurrent and can’t be fully (or even completely) controlled even by JWSL himself. Such spiral of violence leads to Lucifer Effect and is harder to stop and reverted with every step.

Conclusions

The most important for the society is to recognize if the warning signals sent by the JWSL base on the true threats or they are exaggerated or even falsely created by the leaders. In the age of mediatization, called sometimes post-truth era, and fake news when we deal with even deep-fakes, lack of true authorities or disbelief in science in general, it is very hard to determine if the information causing fear is true, is exaggerated to prevent unforeseen situation development, are overwhelmingly or constantly exaggerated or even completely false to make given group afraid and unify under the leader. The only receipt for that can be education, observing, comparing the information from different sources. True leader who searches common good²⁹ is also in some situations JWSL, but only when true crisis is approaching or ongoing. Such leader is more

²⁷ *Joint Publication 1-02*, Department of Defense, 2016, p. 35.

²⁸ A. Badkhen, *Atrocities are a fact of all wars, even ours / It's not just evil empires whose soldiers go amok*, “San Francisco Chronicle”, Aug. 13, 2006.

²⁹ As defined by Kevin Murray: K. Murray, *The Language of Leaders*, London 2013, p. 58.

complex person assembled from the four basic styles of leadership: force leadership style, strategic leadership style, operational leadership style and encouraging leadership style³⁰. Those four general styles are used in different situation and are almost never used clearly alone. Moreover, use of those four styles indicate the competences of informal leader. True leader is not seeking for control over every sphere of our life, because his general rule is to trust people to some extent. In fact, pursuing more and more control disclose shallowness of leader and prevents him from the true leading³¹.

In general, the JWSL brave and savior posture is very much desired when the confrontation in its worst form (like total, or proxy war) is ongoing and we need to mobilize our group to defend against aggressor who's aim is just to eliminate enemies. The problem lies in his tendency to be the heroic even if there is no necessity to be like, or if there are other than warlike methods of conflict (or even confrontation) resolution. Tendency for inciting fear to provoke the conflicts and confrontation to prove his bravery and necessity of saving his kinsman change the conditions and interactions. The conflicts really exist, just they do not always have to provoke use of violence.

There is (usually hard to define) distinction between the leader who is reacting to threats and the one who exaggerates them, inciting the fear and putting himself in the role of savior. This distinction determines the area where we are still in the democracy and we are able to effectively change our future by voting and controlling our representatives, or we are relying on the "savior" resigning from our rights and even freedoms for the basic need – security. In fact, blindless following JWSL lead society to the assured path approaching the "chaos" of confrontation. The deeper in the conflict and closer to the confrontation, the more difficult to disclose the JWSL manipulation it is. In the following stage of this process the conflict gets real and the confrontation is only a matter of the immediate causes, thus the former manipulation gets meaningless. That "game" between the Society and Politicians is very dangerous because it changes both. Society influenced by the headsmen who win because of and by the conflict, is getting more divided, and part of the politicians learning that conflict can give them power easier then reforms or cooperation, are eager to use that opportunity. But Social Psychology gives us tools to disclose conflicting headsmen called Hate groups and disobey false authorities.

³⁰ R.E. Kaplan, R.B. Kaiser, *The Versatile Leader: Make the Most of Your Strengths Without Overdoing It*, San Francisco 2006.

³¹ The contradistinction follows the article: D. Richards, *You Can Control, And You Can Lead, But You Can't Do Both*, "Forbes", Jul. 25, 2018.

If we can put all basic human rights into the common interest “basket”, leaving even all other issues as conflicting we could have a good ground for negotiations without turning into the Lucifer Effect always. But we need to know that the “class divided” stuck deep in our minds and to prevent it from controlling us we have to be aware of it and search other choices.

Bibliography

- Aristotle, *Politics*.
- Asch S., *Social psychology*, New York 1952.
- Badkhen A., *Atrocities are a fact of all wars, even ours / It's not just evil empires whose soldiers go amok*, San Francisco Chronicle, Aug 13, 2006.
- Boeing G., *Visual Analysis of Nonlinear Dynamical Systems: Chaos, Fractals, Self-Similarity and the Limits of Prediction*, “Systems”, 2016, No. 4.
- Chaos theory in Psychology and the Life Sciences*, ed. R. Robertson, A. Combs, New York 2014.
- Christopher W., Hoover Institute Collection, box no 35: *Governors Advisory Panel on Hate Groups. Final Report*, January 2000.
- Counterinsurgency Field Manual 3-24*, U.S. Department of the Army, Dec. 2006.
- de Montbrial T., *Action and Reaction in the World System, the Dynamics of Economic and Political Power*, Toronto 2013.
- DiBello R., *Personality as a strange attractor*, “The Social Dynamics”, 1990.
- Huntington S., *Clash of the Civilizations and the Remaking of the World Order*, New York 2011.
- Jaffe G., *A Camp Divided*, “Wall Street Journal”, June 18, 2006.
- Joint Publication 1-02*, Department of Defense, 2016.
- Kant I., *Perpetual Peace*, San Francisco 2009.
- Kaplan R.B., Kaiser R.E., *The Versatile Leader: Make the Most of Your Strengths Without Overdoing It*, San Francisco 2006.
- Karpman S.B., *Fairy Tales and Script Drama Analysis*, “Transactional Analysis Bulletin”, 1968, No. 7.
- Lorenz N., *A Study of the Predictability of a 28-Variable Atmospheric Model*, “Tellus”, 1965, No. 17.
- Milczanowski M., *Sztuka budowania pokoju*, Rzeszów 2020.
- Milgram S., *Behavioral Study of Obedience*, “Journal of Abnormal Psychology”, 1963, No. 67.
- Milgram S., *Obedience to Authority*, New York 1974.
- Murray K., *The Language of Leaders*, London 2013.
- Peters W., *A Class Divided Then and Now*, New Haven 1985
- Richards D., *You Can Control, And You Can Lead, But You Can't Do Both*, “Forbes”, Jul. 25, 2018.
- Russia: Parliamentarians must reject new bills threatening rights to freedom of association and expression*, Amnesty International, <https://www.amnesty.org>, May 18, 2021 (15.12.2021);
- Tappolet C., *Emotion, Motivation and Action: The Case of Fear*, [in:] *Oxford Handbook of Philosophy of Emotions*, ed. P. Goldie, Oxford 2009.

Ullah Z., Tarasova D., Kottasova I., *Putin signs law banning 'extremists' from running in elections, on Navalny's birthday*, CNN, <https://edition.cnn.com> (16.12.2021).

Wilson Jr. R.E., *The Most Powerful Motivator: How fear is etched into our brains*, Psychology Today, <https://www.psychologytoday.com>, September 23, 2009 (20.01.2022).

Zimbardo P., *The Lucifer Effect: How Good People Turn Evil*, London 2009.

Podzielone społeczeństwo: strach jako czynnik kluczowy liderów stylu Johna Wayne'a

Streszczenie

Strach jest jednym z najsilniejszych motywatorów. Tworzy i zamyka granice pomiędzy narodami, grupami społecznymi, rasami, religiami, ale nawet członkami rodziny, studentami, dziećmi z sąsiedztwa. Możemy różnić się w wielu kwestiach, nawet prowadząc do ostrych konfliktów, ale bez przemocy. Natomiast gdy pojawia się strach, szczególnie spotęgowany brakiem poczucia odpowiedzialności, konflikt zmienia się, krok po kroku w spiralę, którą nazywamy „Efektem Lucyfera”. Politycy, którzy dążą do kontrowalowania wszystkich sfer życia społecznego, twierdzą, że ta kontrola jest im potrzebna, aby chronić „nas” przed „nimi”. Tak szczególne sprawowanie kontroli jest konieczne z uwagi na tych którzy z „nami” się nie zgadzają są wrogami – „nimi”, zagrażającymi naszemu bezpieczeństwu. Tacy liderzy „odgrywają” rolę symbolicznego Johna Wayne, wzmacniając poczucie strachu, co powoduje, że ludzie czują się zagrożeni, a przez to szukają silnego – bezkompromisowego lidera, który obroni „nas” przed „nimi”.

Słowa kluczowe: konflikt, społeczeństwo, władza, przywództwo

Arkadiusz Myrcha*

POSELSKA INICJATYWA USTAWODAWCZA

Streszczenie

Artykuł ma na celu zwrócenie uwagi na zagadnienie inicjatywy ustawodawczej w kontekście uprawnień nadanych posłom. W niniejszej pracy zawarto rozważania dotyczące istoty inicjatywy ustawodawczej, jak i poselskiej inicjatywy ustawodawczej, w szczególności poprzez inicjatywę grup poselskich oraz inicjatywę przyznaną komisją sejmowym, a także możliwości wycofania złożonego projektu. Autor skupia uwagę przede wszystkim na analizie regulacji dotyczących przedmiotowego problemu, poszerzoną o liczny pogląd doktryny.

Słowa kluczowe: inicjatywa ustawodawcza, poseł, sejm, komisja sejmowa

Wstęp

Inicjatywa ustawodawcza jest bezspornie pierwszym, a zarazem niezbędnym elementem na drodze do uchwalenia ustawy¹. Pełni funkcję inicjującą (z łac. *initium* – początek, rozpoczęcie) i determinuje cały proces ustawodawczy dotyczący realizacji jednej z najważniejszych funkcji Sejmu². Stanowi ona wręcz warunek niezbędny postępowania ustawodawczego, gdyż jej brak oznacza *de facto* brak możliwości procedowania nad projektem ustawy. Konieczne pozostaje tym samym zadanie pytania, w jaki sposób prawodawca postanowił ją uregulować, a tym samym jak kształtuje się poselskie prawo inicjatywy ustawodawczej.

Podstawową metodą wykorzystywaną w trakcie prowadzonych rozważań jest metoda teoretyczno-prawna oraz dogmatyczno-prawna. Przy ich pomocy przeprowadzono analizę źródeł prawa dotyczącą problematyki przedmiotowych zagadnień.

* Poseł na Sejm RP, e-mail: arkadiusz.myrcha@gmail.com, ORCID: 0000-0001-6961-2572.

¹ M. Borski, R. Głajcar, B. Przywora, *Postępowanie ustawodawcze w Polsce. Prawo, zwyczaj, praktyka*, Sosnowiec 2015, s. 47.

² Por. *Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 marca 2004 r.*, K. 37/03. Szerzej: M. Chmaj, A. Rakowska-Trela, *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 95, 96*, Warszawa 2020, s. 44 i nast.

Pojęcie inicjatywy ustawodawczej

W *Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 roku* problematyka inicjatywy ustawodawczej nie została uregulowana w jednym jej przepisie, lecz w treści trzech odrębnych artykułów³. Mimo to ani ustawa zasadnicza, ani żaden inny akt prawny nie wprowadza legalnej definicji tego pojęcia. W doktrynie prawa konstytucyjnego pojawiają się zatem różnego rodzaju określenia, które, co do meritum, są do siebie zbliżone. Inicjatywa ustawodawcza definiowana jest jako prawo wskazanego w Konstytucji podmiotu wniesienia do parlamentu projektu ustawy z takim skutkiem prawnym, że parlament projekt ten powinien uczynić przedmiotem swych prac w przewidzianym trybie⁴. Inna definicja stanowi, że inicjatywa ustawodawcza oznacza prawo wnoszenia pod obrady parlamentu projektów ustaw przez określone podmioty ze skutkiem prawnym polegającym na formalnym wszczęciu postępowania ustawodawczego⁵.

Ustrojodawca zakotwiczył prawo inicjatywy ustawodawczej w Konstytucji. Oznacza to potwierdzenie wagi tej instytucji i znaczenia dla demokratycznego ustroju Rzeczypospolitej. Stanowi także gwarancję dla wszystkich podmiotów, którym to prawo przysługuje, trwałości i należytej prawnej ochrony. Istotą realizacji prawa inicjatywy ustawodawczej jest uruchomienie procesu mającego na celu przyjęcie powszechnie obowiązującego prawa. Jej wniesienie uruchamia bowiem postępowanie w celu rozpatrzenia projektu, a więc treści proponowane w inicjatywie muszą być poddane pełnej procedurze parlamentarnej, zanim dojdzie do ich uchwalenia⁶.

W literaturze pojawiło się rozróżnienie pojęcia inicjatywy ustawodawczej od prawa inicjatywy ustawodawczej. „Inicjatywa ustawodawcza”, według propozycji A. Szmyta, obejmuje działania różnych podmiotów mających na celu inspirowanie prac ustawodawczych, zaś

³ Art. 118 określa katalog podmiotów, którym przysługuje prawo inicjatywy ustawodawczej. Artykuły 221 i 222 określają ogólne zasady wykonywania inicjatywy ustawodawczej w odniesieniu do projektu ustawy budżetowej. Art. 235 wskazuje podmioty dysponujące prawem przedkładania projektów ustaw o zmianie Konstytucji RP. Szerzej o tym: S. Bożyk, *Konstytucyjne ramy inicjatywy ustawodawczej w parlamencie Rzeczypospolitej Polskiej*, „Gdańskie Studia Prawnicze”, 2018, t. XL, s. 430.

⁴ M. Chmaj, *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 115, 118, 119*, Warszawa 2022, s. 86–87; E. Gdulewicz, *Funkcja ustawodawcza [w:] Polskie prawo konstytucyjne*, rozdz. XI: *Sejm i Senat*, red. W. Skrzydło, Lublin 2008, s. 270.

⁵ A. Patrzalek, A. Szmyt, *Pojęcie prawa inicjatywy ustawodawczej [w:] Postępowanie ustawodawcze w polskim prawie konstytucyjnym*, red. J. Trzeciński, Warszawa 1994, s. 117.

⁶ Por. *Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 lutego 1999 roku*, K 25/98.

„prawo inicjatywy ustawodawczej” odnosi się do konstytucyjnie upoważnionych podmiotów uprawnionych do inicjowania postępowania legislacyjnego w parlamencie w sposób prawnie wiążący⁷. To prawo polega na przedłożeniu parlamentowi projektu ustawy z tym skutkiem prawnym, że parlament zobowiązany jest ten projekt rozpatrzyć w przewidzianym trybie. Wykonanie prawa inicjatywy ustawodawczej stanowi pierwszą fazę postępowania ustawodawczego⁸.

Istota poselskiej inicjatywy ustawodawczej

Poselskie prawo inicjatywy ustawodawczej nie stanowiło nigdy przedmiotu krytyki lub wątpliwości podnoszonych przez przedstawicieli doktryny. Każda z uchwalonych w XX wieku polskich konstytucji zawierała stosowne regulacje w tym zakresie. Podobnie jest w przypadku Konstytucji RP z 1997 roku. Spośród wszystkich podmiotów, którym przysługuje prawo inicjatywy ustawodawczej, art. 118 ust. 1 Konstytucji RP wymienia posłów w pierwszej kolejności. Fakt ten nie wpływa na uprzywilejowanie tej grupy. Wszystkie te podmioty są sobie równe z formalnego punktu widzenia.

Ustawa zasadnicza stanowi jedynie o ogólnej zasadzie, że prawo inicjatywy ustawodawczej przysługuje posłom. Należy zatem przyjąć, stosując reguły wykładni językowej, że uprawnienie to nie przysługuje Sejmowi jako instytucji, a właśnie posłom. Ze sformułowania tego przepisu nie wynika jednak, czy jest to indywidualne uprawnienie posłów (jak w Konstytucji kwietniowej z 1935 roku), czy też mogą oni korzystać z niego tylko w ramach określonej grupy deputowanych⁹. Dominuje słuszny pogląd, iż poselskie prawo wykonania inicjatywy ustawodawczej należy rozumieć jako prawo „współuczestniczenia” w przedkładaniu projektu ustawy. Oznacza to, że posłowie nie mogą występować z inicjatywami ustawodawczymi indywidualnie¹⁰. Oczywiście nie przesądza to, że posłowie nie mogą w indywidualny sposób podejmować działań w toku procesu legislacyjnego. Wynika to chociażby z treści art. 119 ust. 2 Konstytucji, który przyznaje posłom prawo zgłaszania popra-

⁷ M. Mistygacz, *Rządowa inicjatywa ustawodawcza po wejściu w życie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.*, „Studia Politologiczne”, 2020, vol. 18, s. 263.

⁸ Por. M. Kudej, *Proces ustawodawczy w Rzeczypospolitej Polskiej* [w:] *Postępowanie ustawodawcze*, red. E. Zwierzchowski, Warszawa 1993, s. 31–32.

⁹ S. Bożyk, *op. cit.*, s. 431.

¹⁰ Por. A. Szmyt, *Nowe elementy konstytucyjne i regulaminowe postępowania ustawodawczego*, „Przegląd Sejmowy”, 1998, nr 3, s. 32 i nast.

wek. W literaturze przedmiotu nie ma podnoszonych zaś wątpliwości odnośnie do indywidualnego charakteru tego uprawnienia¹¹.

Powyższy przykład to niejedyna wątpliwość interpretacyjna wynikająca z tak lakonicznej regulacji konstytucyjnej. Wprowadzone przez ustrojodawcę sformułowanie jest określeniem na tyle nieostrym, że w celu zapewnienia prawidłowej interpretacji niezbędna okazała się jego konkretyzacja, dokonana w przepisach *Regulaminu Sejmu*¹². Kluczowe znaczenie ma art. 32 ust. 2, który stanowi, że poselskie projekty ustaw mogą być wnoszone przez komisje sejmowe lub co najmniej 15 posłów podpisujących projekt. Warto dodać, że regulamin nie nakłada obowiązku, by między tymi posłami występowały jakieś więzy organizacyjne. Dlatego pod jednym projektem ustawy mogą zostać złożone podpisy posłów reprezentujących różne siły polityczne lub posłów niezrzeszonych. Rozwiązanie to, konkretyzujące – rzecz jasna – normę konstytucyjną, nie budzi wątpliwości w nauce i literaturze przedmiotu.

Regulamin Sejmu stanowi, że projekty poselskie, w przeciwieństwie do rządowych, nie podlegają obowiązkom przeprowadzania konsultacji przed skierowaniem projektu ustawy do prac parlamentarnych. Niemniej jednak, zgodnie z art. 34 ust. 3 zdanie 2 *Regulaminu Sejmu*, w wypadku komisyjnych i poselskich projektów ustaw, w stosunku do których nie przeprowadzono konsultacji, Marszałek Sejmu przed skierowaniem do pierwszego czytania kieruje taki projekt do konsultacji w trybie i na zasadach określonych w odrębnych ustawach.

Z uwagi na zakres obowiązków rządu, jakimi są prowadzenie polityki wewnętrznej i zewnętrznej państwa, można przyjąć założenie, że to właśnie Rada Ministrów powinna być autorem większości projektów ustaw kierowanych do Sejmu. W kontekście takiego założenia należałoby chyba poselskie i senackie projekty ustaw traktować jako swoiste uzupełnienie aktywności legislacyjnej rządu, mające na celu wyrażenie odmiennych, nierzadko alternatywnych koncepcji wobec projektów rządowych.

Niemniej jednak od pewnego czasu można zaobserwować nie dobrą tendencję składania przez posłów projektów ustaw przygotowanych w ramach Rady Ministrów, co ma na celu omijanie żmudnych i pracochłonnych procesów prawotwórczych obowiązkowych dla rządowych projektów, w tym konsultacji społecznych. Są to w istocie „ukryte projekty rządowe”.

¹¹ Por. L. Garlicki, *Uwaga 14. do art. 118 Konstytucji* [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. II, Warszawa 2001, s. 15.

¹² M. Kruk, *Prawo inicjatywy ustawodawczej w nowej Konstytucji RP*, „Przegląd Sejmowy”, 1998, nr 2. Szerzej o regulaminie: M. Chmaj, *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 112, 113, 114*, Warszawa 2021, s. 29 i nast.

Projekt grupy posłów

Z przywołanym art. 32 ust. 2 koresponduje art. 8 ust. 2 *Regulaminu Sejmu*, który stanowi, że grupa 15 posłów tworzy klub parlamentarny. W konsekwencji więc przyznanie prawa zgłoszenia do Sejmu projektu ustawy przez grupę co najmniej 15 posłów oznacza, że z inicjatywą taką może wystąpić samodzielnie każdy klub poselski. Tym samym z formalnymi inicjatywami ustawodawczymi mogą występować także ugrupowania tworzące opozycję parlamentarną, ale pod warunkiem, iż zgłoszony przez nich projekt ustawy będzie podpisany przez minimum 15 posłów¹³.

Z prawem złożenia projektu ustawy nierozzerwalnie wiąże się również prawo jego wycofania. Zagadnienie to było już, co prawda, przedmiotem analizy, niemniej jednak wymaga ono w tym miejscu pewnego uzupełnienia. Otóż zgodnie z art. 36 ust. 3 *Regulaminu Sejmu* projekt poselski uważa się za wycofany, jeżeli do czasu zakończenia drugiego czytania, na skutek cofnięcia poparcia, projekt popiera mniej niż 15 posłów spośród tych, którzy podpisali projekt przed jego wniesieniem. Regulacja ta stanowi konsekwencję generalnej zasady opisanej w art. 119 ust. 4 Konstytucji RP, która takie uprawnienie przyznaje każdemu wnioskodawcy projektowanej ustawy.

Instytucji wycofania poparcia pod poselskim projektem ustawy nie należy rozumieć wąsko, wyłącznie jako brak woli dalszego merytorycznego popierania projektu. Instytucję tę należy interpretować szerzej, uwzględniając także okoliczności związane z wygaśnięciem mandatu posła. Nie można bowiem korzystać z poselskiej inicjatywy ustawodawczej, nie mając statusu posła. To wygaśnięcie może mieć oczywiście różne podstawy. Po pierwsze, może nastąpić w przypadkach opisanych w art. 247 § 1 *Kodeksu wyborczego*¹⁴, do których zaliczamy śmierć posła, utratę prawa wybieralności, zrzeczenie się mandatu czy też objęcie funkcji publicznej, której nie można łączyć z mandatem posła. Wygaśnięcie może także nastąpić w wyniku objęcia mandatów przez posłów w wyborach samorządowych czy wyborach posłów do Parlamentu Europejskiego.

Analiza stanu prawnego określającego realizację przez posłów prawa inicjatywy ustawodawczej nie może pominąć jej szczególnej formuły, jaką jest inicjowanie zmian w ustawie zasadniczej. Zgodnie z art. 235 ust. 1 Konstytucji projekt ustawy o zmianie Konstytucji może przedłożyć co najmniej 1/5 ustawowej liczby posłów. Ustrojodawca wyróżnił zatem ten szczególny podmiot grupowy, jakim są posłowie.

¹³ S. Bożyk, *op. cit.*, s. 431.

¹⁴ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz.U. 2011, nr 21 poz. 112).

Inicjatywa komisyjna

W ramach poselskiej inicjatywy ustawodawczej specjalne znaczenie można przypisać projektom ustaw wnoszonym przez komisje sejmowe¹⁵. Te projekty przygotowywane są bowiem przez posłów szczególnie zainteresowanych daną problematyką publiczną (i zajmujących się nią systematycznie), niejednokrotnie we współpracy z przedstawicielami poszczególnych resortów i z gronem ekspertów¹⁶. Jednak z tej formuły posłowie korzystają stosunkowo rzadko, co wynika z pewnej praktyki sejmowej. Do skutecznego podjęcia przez komisję inicjatywy wymagana jest stosowna uchwała. Jednak większość posłów w każdej komisji stanowią przedstawiciele koalicji rządzącej. W jej imieniu natomiast projekty ustaw składa zazwyczaj rząd lub klub parlamentarny. Zatem komisyjne projekty ustaw mogą dotyczyć raczej tych kwestii, co do których istnieje szersza polityczna zgoda lub spraw drobnych wymagających niewielkiej nowelizacji.

Choć komisyjne projekty ustaw w każdej kadencji Sejmu stanowią przedmiot prac parlamentarnych, to jednak ta forma realizacji prawa inicjatywy ustawodawczej nadal wzbudza pewne wątpliwości przedstawicieli doktryny. Twierdzenie to wynika z przekonania, że nie jest możliwy swego rodzaju automatyzm w przenoszeniu uprawnień poselskich do organów Sejmu, jakimi są komisje. Te bowiem, choć składają się z posłów, nie są ich zrzeczeniami. Potwierdzeniem tego ma być wykładnia językowa pojęć: „posłowie” z art. 118 ust. 1 Konstytucji i „Senat”. Inicjatywa grupy senatorów nie jest oczywiście dopuszczalna, co w doktrynie jest aprobowane. Autor zatem wskazuje na pewną niekonsekwencję interpretacyjną w automatycznym przenoszeniu prawa inicjatywy ustawodawczej¹⁷.

Pogląd przeciwny, z którym należy się zgodzić, prezentuje prof. L. Garlicki. Twierdzi, że jest możliwa podmiotowa konkretyzacja, na gruncie *Regulaminu Sejmu*, konstytucyjnego uprawnienia posłów do występowania z projektami ustaw. Jest to dopuszczalne w ramach przyznanej Sejmowi autonomii. Konsekwentnie można by zatem przyjąć, że nie ma przeszkód, by *Regulamin Sejmu* przyznawał takie prawo innym kolegiальnym organom Sejmu¹⁸. Konstytucja przyznaje prawo inicjatywy

¹⁵ Zob. M. Chmaj, *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 109, 110, 111*, Warszawa 2020, s. 107 i nast.

¹⁶ M. Kudej, *Postępowanie ustawodawcze w Sejmie RP*, Warszawa 1998, s. 28.

¹⁷ Por. P. Chybalski, *Komentarz do art. 118 [w:] Konstytucja, t. II: Komentarz Art. 87–243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 470.

¹⁸ L. Garlicki, *op. cit.*, s. 16.

posłom, a *Regulamin Sejmu* jedynie je formalizuje. Ponadto takie rozwiązanie w systemie prawa funkcjonuje od dawna, dlatego trzeba je przyjąć za utrwaloną praktykę¹⁹.

Spośród stałych komisji sejmowych szczególną rolę w tym zakresie odgrywa Komisja do Spraw Petycji, której głównym zadaniem jest rozpatrywanie petycji kierowanych przez obywateli do Sejmu. Uwzględnienie bowiem takiej obywatelskiej propozycji zmian w prawie przybiera postać komisyjnego projektu ustawy. Tym samym zapewnia się realizację prawa wynikającego z art. 63 Konstytucji RP. Stanowi on, że każdy ma prawo składać petycje, wnioski i skargi w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą do organów władzy publicznej oraz do organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej. Szczegółowe zaś zasady realizacji tego obywatelskiego prawa określa *Ustawa o petycjach*²⁰. O szczególnym statusie komisji ds. petycji stanowi również fakt, że zwyczajowo jej przewodnictwo powierza się przedstawicielowi opozycyjnego klubu parlamentarnego.

Zakończenie

Inicjatywa ustawodawcza bez wątpienia stanowi kluczowy element na drodze do uchwalenia ustawy, co jednoznacznie podkreślił ustrojodawca, zamieszczając prawo inicjatywy ustawodawczej bezpośrednio w Konstytucji. Art. 118 ust. 1 wymienia podmioty posiadające powyższe uprawnienia. Podkreślenia wymaga, iż niniejsze prawo zostało dookreślone w przepisach *Regulaminu Sejmu*, które to wskazują, że poselskie projekty ustaw mogą być wnoszone przez komisje sejmowe lub grupę co najmniej 15 posłów podpisujących projekt. Znaczącą różnicą pozostaje fakt, iż projekty poselskie, w przeciwieństwie do tych rządowych, nie są związane obowiązkiem przeprowadzenia konsultacji przed skierowaniem projektu ustawy do prac parlamentarnych.

Nierozzerwalna z tematem inicjatywy ustawodawczej pozostaje analiza możliwości wycofania złożonego projektu nie tylko jako brak woli dalszego popierania go, ale również jako wygaśnięcie mandatu posła. Konieczna do podkreślenia pozostaje także istota roli komisji sejmowych w ramach kształtowania przedmiotowego zagadnienia.

¹⁹ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2017.

²⁰ Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz.U. 2018, poz. 870 z późn. zm.).

Bibliografia

- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2017.
- Borski M., Glajcar R., Przywora B., *Postępowanie ustawodawcze w Polsce. Prawo, zwyczaj, praktyka*, Sosnowiec 2015.
- Bożyk S., *Konstytucyjne ramy inicjatywy ustawodawczej w Parlamencie Rzeczypospolitej*, „Gdańskie Studia Prawnicze”, 2018, t. XL.
- Chmaj M., *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 109, 110, 111*, Warszawa 2020.
- Chmaj M., *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 112, 113, 114*, Warszawa 2021.
- Chmaj M., *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 115, 118, 119*, Warszawa 2022.
- Chmaj M., Rakowska-Trela A., *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 95, 96*, Warszawa 2020.
- Chybalski P., *Komentarz do art. 118 [w:] Konstytucja*, t. II: *Komentarz Art. 87–243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.
- Garlicki L., *Uwaga 14. do art. 118 Konstytucji [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. II, Warszawa 2001.
- Gdulewicz E., *Funkcja ustawodawcza [w:] Polskie prawo konstytucyjne*, rozdz. XI: *Sejm i Senat*, red. W. Skrzydło, Lublin 2008.
- Kruk M., *Prawo inicjatywy ustawodawczej w nowej Konstytucji RP*, „Przegląd Sejmowy”, 1998, nr 2.
- Kudej M., *Postępowanie ustawodawcze w Sejmie RP*, Warszawa 1998.
- Kudej M., *Proces ustawodawczy w Rzeczypospolitej Polskiej [w:] Postępowanie ustawodawcze*, red. E. Zwierzchowski, Warszawa 1993.
- Mistygać M., *Rządowa inicjatywa ustawodawcza po wejściu w życie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.*, „Studia Politologiczne”, 2020, vol. 18.
- Patrzałek A., Szmyt A., *Pojęcie prawa inicjatywy ustawodawczej [w:] Postępowanie ustawodawcze w polskim prawie konstytucyjnym*, red. J. Trzeciński, Warszawa 1994.
- Szmyt A., *Nowe elementy konstytucyjne i regulaminowe postępowania ustawodawczego*, „Przegląd Sejmowy”, 1998, nr 5.
- Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz.U. 2011, nr 21 poz. 112).
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 marca 2004 roku, K. 37/03.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 lutego 1999 roku, K 25/98.

Parliamentary legislative initiative

Abstract

This article aims to draw attention to the issue of legislative initiative concerning the powers conferred on Members. This work includes consideration of the substance of the legislative initiative as well as the parliamentary legislative initiative, in particular through the initiative of the parliamentary groups and the initiative given to the Sejm committee and the possibility of withdrawing a complex project. The author focuses primarily on the analysis of the regulations concerning the problem, which have been extended to include a broad doctrine.

Keywords: the legislative initiative, member, Sejm, parliamentary committee

Grzegorz Pawlikowski*

SAMUEL BRONOWSKI (1907–1975)

Streszczenie

Samuel Bronowski ukształtował się w II Rzeczypospolitej, w której zdobył wykształcenie i zaczynał karierę w sądownictwie. W okresie II wojny światowej był pracownikiem Urzędu Statystycznego i Sądu Karnego w getcie łódzkim. Aresztowany, trafił do obozu w Poznaniu i filii KL Auschwitz w NeuDachs. Uciekinier z marszu śmierci w 1945 roku. W Polsce Ludowej pracownik łódzkiego Urzędu Bezpieczeństwa Publicznego, Ministerstwa Apropozycji i Handlu, a następnie prokurator badający zbrodnie niemieckie w ośrodku zagłady w Chełmnie nad Nerem. Świadek w procesie Arthura Greisera. Po odwilży październikowej wyjechał z Polski do Izraela, gdzie pracował jako prawnik.

Słowa kluczowe: getto łódzkie, holocaust, alija, wymiar sprawiedliwości, procesy zbrodniarzy

Wstęp

Autor przez ostatnich kilka lat prowadził badania dotyczące obozu śmierci w Chełmnie nad Nerem. Pokłosiem tych badań był cykl artykułów poświęconych między innymi: Władysławowi Bednarzowi i Idelowi (Julianowi) Leszczyńskiemu, czyli osobom odpowiedzialnym za śledztwo w sprawie zbrodni niemieckich w tym obozie; czy też Henrykowi Mani, ostatniemu Polakowi skazanemu na udział w zbrodni holocaustu¹.

* Uniwersytet Rzeszowski, e-mail: gkpawlikowski@onet.eu, ORCID: 0000-0001-5485-8238.

¹ P. Litka, Z. Lorek, G. Pawlikowski, *Śledztwo sędziego Władysława Bednarza w sprawie niemieckiego obozu zagłady Kulmhof*, „Zagłada Żydów”, 2018, s. 334–353; Julian (Idel) Leszczyński – świadek i badacz Holocaustu [w:] *Bezpieczeństwo, prawa człowieka, stosunki międzynarodowe*, red. M. Malczyńska-Biały, Rzeszów 2021, s. 113–120; *Władysław Bednarz – badacz i „łowca” nazistów* [w:] *Naruszenia praw człowieka*, red. M. Malczyńska-Biały, K. Żarna, Rzeszów 2018, s. 195–204. Nieznane opracowanie: W. Szulc, *Chełmno nad Nerem (Kulmhof). Hitlerowski obóz natychmiastowej zagłady*, „Zagłada. Studia i materiały”. 2020, t. 16, s. 435–453; G. Pawlikowski, P. Litka, *Henryk Mania – ostatni Polak skazany za współudział w zbrodni Holocaustu* [w:] *Zjawisko ludobójstwa w XX i XXI wieku*, red. M. Malczyńska-Biały, G. Pawlikowski, K. Żarna Rzeszów 2016, s. 125–137.

Samuel Bronowski należy do tych postaci historycznych, które – mimo że często są wymieniane w opracowaniach autora lub innych publikacjach naukowych czy dokumentach archiwalnych dotyczących getta łódzkiego, śledztwa dotyczącego ośrodka Zagłady w Chełmnie nad Nerem, procesów zbrodniarzy wojennych czy działalności społecznej w Izraelu – nie doczekały się opracowania biograficznego. Celem artykułu jest przedstawienie sylwetki Bronowskiego, ze szczególnym uwzględnieniem jego roli w śledztwie w sprawie zbrodni w Chełmnie nad Nerem.

Dzieciństwo

Symcha Bronowski urodził się 17 lutego 1907 roku w Piotrkowie, na obszarze ówczesnego Królestwa Polskiego. Fakt jego urodzenia został zarejestrowany przez urzędnika Stanu Cywilnego Piotrkowskiego Okręgu Bożniczego o nazwisku Sobieszczański pod numerem 168/1909. Według aktu: „Działo się w mieście Piotrkowie dnia dwunastego/dwudziestego piątego sierpnia 1909 roku o godzinie piątej po południu. Stawił się Haskel Bronowski, kupiec lat 29, zamieszkały w mieście Piotrkowie, w obecności Jakuba Pamocha, kupca lat 28 i Józefa Torenberga, typografa, lat 22, zamieszkałych w Piotrkowie, i okazał nam dziecię płci męskiej oświadczając, że urodziło się ono w mieście Piotrkowie dnia czwartego/siedemnastego lutego 1907 roku o godzinie dziewiątej rano ze ślubnej jego żony Chai Perly z Żarskich, mającej lat 31. Dziecięciu temu przy rytuale obrzezania dano imię Symcha”. Opóźnienie w sporządzeniu aktu urodzenia zostało uznane przez urzędnika za nieusprawiedliwione². W tym okresie rodzina Bronowskich mieszkała w Piotrkowie przy ulicy Kaliskiej 26³. Z uwagi na wybuch I wojny światowej i działania wojenne Symcha początkowo edukację zdobywał w domu rodzinnym.

II Rzeczpospolita

W 1920 roku na podstawie egzaminu został przyjęty w poczet uczniów gimnazjum Towarzystwa Żydowskich Szkół Średnich w Piotrkowie⁴. Ukończył je, zdając egzaminy dojrzałości w maju i czerwcu 1926 roku

² Wyciąg z metryki urodzenia – Samuel Bronowski, 30 X 1926, Archiwum Uczelniane Uniwersytetu Warszawskiego (AUUW), Teczka Samuela Bronowskiego, nr albumu 27375 (SB); Akt urodzenia nr 168/1909, Archiwum Państwowe w Piotrkowie Trybunalskim (APPT), Akta Urzędu Stanu Cywilnego Piotrkowskiego Okręgu Bożniczego.

³ Podanie Samuela Bronowskiego do JM Rektora UW, 15 IX 1927, AUUW, SB.

⁴ Życiorys – Samuel Bronowski, AUUW, SB.

przed Państwową Komisją powołaną przez Kuratorium Okręgu Szkolnego Łódzkiego w celu przeprowadzenia egzaminów eksternistycznych typu humanistycznego. Na wydanym 14 czerwca 1926 roku świadectwie numer 80 wyszczególniono jego osiągnięcia edukacyjne. Bronowski otrzymał następujące oceny: z religii – bardzo dobrą, z języka polskiego – dostateczną, z języka łacińskiego – dostateczną, z języka niemieckiego – dostateczną, z historii wraz z nauką o Polsce współczesnej – dobrą, z fizyki i chemii – dostateczną, z matematyki – dostateczną. Na podstawie świadectw szkolnych został zwolniony z egzaminu z geografii, przyrodoznawstwa i propedeutyki filozofii. Państwowa Komisja Egzaminacyjna uznała go za dojrzałego do studiów wyższych⁵.

Koniec tego etapu edukacji Bronowski łączył ze znacznym zaangażowaniem w działalność polityczną. Był to wynik wpływu na Symchę jego starszego brata Abrama (ur. w 1901 roku)⁶. W latach 1926–1927 młodszy z braci był aktywnym działaczem i jednocześnie kierownikiem techniki centralnej Komunistycznego Związku Młodzieży Polski. Według jego znajomego z tego okresu Juliusza Auerbacha: „Oblicze polityczne obywatela Bronowskiego było zdecydowanie lewicowe”⁷. W rodzinnym mieszkaniu Abram organizował spotkania działaczy komunistycznych. Podczas jednego z nich, w 1929 roku, dokonano aresztowania Eleazara Grünbauma, syna posła na Sejm Izaaka Grünbauma⁸. Zaangażowanie braci Bronowskich nie było niczym nadzwyczajnym. KZMP liczył około 7 tys. członków, z czego około 60% stanowili Żydzi⁹.

Otrzymane świadectwo dojrzałości stało się podstawą do ubiegania się o status studenta elitarnego Wydziału Prawnego Uniwersytetu Warszawskiego. Stosowne podanie Bronowski złożył 15 września 1927 roku¹⁰. Po pozytywnej opinii komisariatu Policji Państwowej, która stwierdziła, że „policyjnie karany nie był, prowadzenia jest moralnego i opinią cieszy się dobrą”, został przyjęty w poczet studentów Wydziału Prawnego Uniwersytetu Warszawskiego w roku akademickim 1927/1928.

⁵ Świadectwo dojrzałości – Samuel Bronowski, 14 VI 1926, AUUW, SB.

⁶ Relacja Haliny Gardi (28 VII 2020); Akt urodzenia nr 257/1901, APPT, Akta Urzędu Stanu Cywilnego Piotrkowskiego Okręgu Bożniczego.

⁷ Pismo Prezesa Sądu Wojewódzkiego w Łodzi do Ministerstwa Sprawiedliwości, 1 VIII 1951, Ministerstwo Sprawiedliwości (MS), Archiwum Zakładowe (AZ), Teczka personalna Samuela Bronowskiego – 1204/51 (SB), k. 40.

⁸ J. Dehnel, *Wszystkie procesy Eleazara Grünbauma*, „Zagłada Żydów. Studia i materiały”, 2016, nr 12, s. 410–424.

⁹ H. Cimek, *Żydzi w ruchu komunistycznym 1918–1937*, „Polityka i Społeczeństwo”, 2012, nr 9, s. 27–41.

¹⁰ Podanie Samuela Bronowskiego do JM Rektora UW, 15 IX 1927, AUUW, SB.

2 listopada 1927 roku złożył ślubowanie studenckie, a 7 listopada 1927 roku otrzymał dowody studenckie, w tym album o numerze 27375. W związku z nabyciem praw studenta przeniósł się do Warszawy i mieszkał w stolicy po adresem: ulica Chłodna 6. Był studentem bardzo przeciętnym. Pierwszy kurs prawa zaliczył 8 października 1929 roku z wynikiem dostatecznym. Jednak już drugiego kursu dwukrotnie nie udało mu się zaliczyć; otrzymał z niego ocenę niedostateczną, co wiązało się z usunięciem ze społeczności studenckiej. Bronowski, zgodnie z wolą rodziców, zamierzał kontynuować studia prawnicze. Uchwałą Rady Wydziału z 4 października 1931 roku został ponownie przyjęty na drugi kurs prawa, który ukończył 30 maja 1933 roku z wynikiem dostatecznym. Kurs trzeci zaliczył 13 grudnia 1933 roku na ocenę dostateczną, poprawiając egzamin z prawa karnego. Kurs czwarty zaliczył na ocenę dostateczną 19 czerwca 1934 roku. Otrzymał dyplom nr 4079/3329¹¹.

W trakcie studiów, w 1927 roku, na jego wniosek Sąd Okręgowy w Piotrkowie zmienił jego imię na Symcha-Samuel¹². Od tego czasu aż do swojej śmierci używał przede wszystkim tej drugiej formy¹³. Osiągane przez Bronowskiego słabe wyniki w nauce były częściowo wynikiem kłopotów zdrowotnych¹⁴ oraz sytuacji finansowej rodziny. W podaniu do rektora o zwolnienie z opłat prosił „o uwzględnienie mego nader przykrego położenia materialnego”¹⁵. Podczas choroby przebywał w nowym domu rodzinnym. W 1931 roku rodzina Bronowskich przeniosła się do Łodzi, gdzie zamieszkała pod adresem: ulica Południowa 30¹⁶. Właścicielami kamienicy byli jego rodzice¹⁷.

Koniec studiów wiązał się ze zmianami w życiu Bronowskiego¹⁸, rozpoczął bowiem karierę w wymiarze sprawiedliwości. 13 marca 1936 roku Prezes Sądu Apelacyjnego w Warszawie nominował go na aplikanta sądowego w Okręgu Sądu Apelacyjnego w Warszawie, a zarządzeniem 3731/36 delegował go do pracy w Sądzie Okręgowym w Łodzi.

¹¹ Zaświadczenie, 5 XII 1984, AUUW, SB.

¹² Pismo Samuela Bronowskiego do Sekretariatu Uniwersytetu Warszawskiego, 4 VII 1934, AUUW, SB.

¹³ Relacja Haliny Gardi (28 VII 2020).

¹⁴ Podanie do Rektora UW Symchy Bronowskiego w związku z chorobą, 4 X 1928, AUUW, SB.

¹⁵ Prośba Samuela Bronowskiego do Rektora o zwolnienie z opłat, 5 V 1934, AUUW, SB.

¹⁶ Wykaz mieszkańców miasta Łodzi, Łódź 1937, s. 54. W 1955 roku zmieniono nazwę ulicy na Rewolucji 1905 roku.

¹⁷ Druczek statystyczny, AUUW, SB.

¹⁸ Wykaz stanu służby Samuela Bronowskiego, MS, AZ, SB, k. 42; Życiorys Samuela Bronowskiego, Archiwum prywatne Haliny Gardi (APHG).

Służbę sądową rozpoczął z dniem 18 marca 1936 roku. W czerwcu 1939 roku zdał egzamin sędziowski. W wymiarze sprawiedliwości pracował do września 1939 roku¹⁹.

II wojna światowa

Wybuch II wojny światowej zastał Bronowskiego w Łodzi. Spośród członków najbliższej rodziny jedynie starszy brat Abram zdecydował się na ucieczkę. Jako osoba o przekonaniach komunistycznych udał się do okupowanego przez ZSRR Białegostoku, gdzie Bronowscy mieli rodzinę. Po przekroczeniu granicy został aresztowany i osadzony w łagrze Ukhto-Izhma w Autonomicznej Republice Komi²⁰.

W listopadzie 1939 roku Samuel zawarł związek małżeński z Marią z domu Pińczuk²¹. Po utworzeniu getta łódzkiego został zmuszony do zmiany miejsca zamieszkania, przeniesiono go wraz z rodziną pod adres Brzezińska 33²². W getcie podjął pracę w jego administracji i kierował do grudnia 1940 roku Urzędem Statystycznym. Bez wątplenia pomagała mu bardzo dobra znajomość języka niemieckiego. Urząd Statystyczny został utworzony w ramach Biura Meldunkowego (kierownik – Henryk Neftalin), a jego zadaniem było sporządzanie statystyk ludności getta

¹⁹ Służba sądowa Samuela Bronowskiego, MS, AZ, SB, k. 45; Pismo Prezesa Sądu Apelacyjnego w Warszawie do Ministra Sprawiedliwości, 11 VI 1945, MS, AZ, SB, k. 10.

²⁰ 23 lutego 1943 roku Abram Bronowski został ponownie aresztowany, 6 września 1943 roku stanął przed Najwyższym Sądem Republiki Autonomicznej Komi, został skazany na podstawie art. 58, p. 10, cz. 2 Kodeksu Karnego ZSRR na karę 10 lat pozbawienia wolności i 5 lat pozbawienia praw publicznych. Relacja Haliny Gardi (28 VII, 28 XI 2020). Mimo poszukiwań autora w bazach i archiwach Centrum Informacji o Ofiarach II wojny światowej działającego w Archiwum Instytutu Pamięci Narodowej w Warszawie; Międzynarodowego Stowarzyszenia Historyczno-Oświatowego, Dobroczynnego i Obrony Praw Człowieka „Memoriał”; Fundacji „Pokajanie” w Syktywarsze; nie udało się ustalić dalszych losów Abrama Bronowskiego. Zob. korespondencja z Mariną Klimową z Fundacji „Pokajanie/Pokuta” w Syktywarsze (23, 25, 28 VI 2021); korespondencja z Julią Malichiną z Międzynarodowego Stowarzyszenia Historyczno-Oświatowego, Dobroczynnego i Obrony Praw Człowieka „Memoriał” (13 VI, 12, 15 XII 2021); Pismo Archiwum Instytutu Pamięci Narodowej w Warszawie, sygn. BU I 3-0601-554(2)21 (28 IV 2021), Archiwum prywatne autora.

²¹ Maria Pińczuk ur. 23 października 1912 roku w Łodzi, córka Jehudy i Frejdy z domu Brodacz; Życiorys Samuela Bronowskiego, APHG; Korrespondenz T/D 954312, Ankieta personalna Marii Bronowskiej, Archiwum Międzynarodowego Centrum Badań Nazistowskich Prześladowań w Bad Arolsen, s. 15–16; Akt urodzenia nr 28/1913, Archiwum Państwowe w Łodzi, Akta stanu cywilnego gminy żydowskiej w Łodzi – zespół 1568, sygn. 886.

²² Protokół nr 79, Archiwum Muzeum Holocaustu w Waszyngtonie, zespół Przełożony Starszeństwa Żydów w Getcie Łódzkim, s. 157–158.

według płci i roczników na podstawie materiałów Biura Meldunkowego. Po zakończeniu tych prac Biuro zajęło się statystyką ruchu ludności. Funkcję zastępcy Bronowskiego w Biurze pełnił Sucher Ehrlich²³.

W grudniu 1940 roku Bronowski przeszedł do pracy w sądzie, gdzie pracował jako przewodniczący Wydziału Karnego do maja 1941 roku. Jak sam relacjonował: „Zagadnięty w listopadzie przez Jacobsena, czy chciałbym wejść w skład Sądu, odpowiedziałem odmownie. Nie na długo jednak to się zdało, na wyraźne zarządzenie Rumkowskiego zabrano mnie i Merlandera z Wydziału Statystycznego do Sądu”. Jego praca w sądzie trwała zaledwie kilka miesięcy. Według kroniki getta łódzkiego Samuel Bronowski został aresztowany w nocy z 12 na 13 maja 1941 roku pod zarzutem przyjmowania łapówek. Podczas przeprowadzonej rewizji w jego mieszkaniu znaleziono około 1000 marek²⁴. Według relacji Bronowskiego usunięcie go z sądu było wynikiem sporów wewnątrz sądu i jego negatywnego stosunku do polityki Rumkowskiego. Po aresztowaniu wysłany został do obozu pracy przymusowej w Poznaniu, gdzie pracował przy robotach ziemnych jako robotnik.

Następnie podjęto decyzję o skierowaniu go do KL Auschwitz, gdzie przybył transportem w dniu 23 sierpnia 1943 roku²⁵. Nadano mu i wytatuowano obozowy numer 138228²⁶. W KL Auschwitz przebywał około dwóch tygodni, po czym skierowano go do podobozu NeuDachs. Na podstawie zachowanych dokumentów udało się ustalić, że we wrześniu 1944 roku przepracował 24 dni w kopalni w Jaworznie²⁷. W styczniu 1945 roku władze obozu zarządziły jego ewakuację. W piątym dniu ewakuacji Bronowski zbiegł i przybył do Blachowni Śląskiej²⁸.

W służbie Polski Ludowej

Po wycofaniu się Niemców zdecydował się na powrót do rodzinnego miasta. Według jego relacji „miasto zrobiło na mnie wstrząsające wrażenie. Wymarłe, puste ulice, nigdzie ani śladu Żydów. Zapytałem

²³ *Encyklopedia getta. Niedokończony projekt archiwistów z getta łódzkiego*, Łódź 2014, s. 199.

²⁴ *Kronika getta łódzkiego*, t. 1, Łódź 1965, s. 205; A. Sitarek, *Miasto otoczone drutem*, Łódź 2018, s. 193.

²⁵ Relacja Samuela Bronowskiego, złożona dla Instytutu Pamięci Męczenników i Bohaterów Holocaustu Yad Vashem w Jerozolimie, 3 XI, 8 XII 1958, 12 I 1959, APHG.

²⁶ Relacja Heleny Gardi (29 VII 2020).

²⁷ Zestaw dniówek w kopani w Jaworznie, Wykazy transportów przybyłych do KL Auschwitz. Archiwum Biura do spraw byłych więźniów Muzeum Auschwitz Birkernau.

²⁸ Relacja Samuela Bronowskiego, złożona dla Instytutu Pamięci Męczenników i Bohaterów Holocaustu Yad Vashem w Jerozolimie, 3 XI, 8 XII 1958, 12 I 1959, APHG.

przechodnia, czy wie, gdzie znajdują się ocaleli z okresu okupacji Żydzi. Zapytany zaprowadził mnie na ulicę Narutowicza, gdzie przed jednym z budynków zauważyłem grupę Żydów. Po przywitaniu wskazali mi dom, gdzie zamieszkał Berek Weiskopf [...] były sędzia Sądu w getcie łódzkim i mój dobry kolega”²⁹.

Od 6 lutego do 6 kwietnia 1945 roku Bronowski pracował jako kierownik I Wydziału Miejskiego Urzędu Bezpieczeństwa Publicznego w Łodzi. W tym okresie miał kontakt ze znajomym z aplikacji Szymonem Rogozińskim, któremu pomógł załatwić przydział na mieszkanie przy ulicy Andrzeja 31³⁰. Po krótkim okresie pracy w UBP Bronowski przeszedł do Ministerstwa Apropowizacji i Handlu, gdzie od 14 kwietnia do 30 października 1945 roku pracował początkowo jako referendarz, a od 30 kwietnia 1945 roku pełnomocnik ministerstwa na obszar województwa łódzkiego³¹. W tym okresie do Łodzi wróciła jego żona. Po wywiezieniu z getta łódzkiego w sierpniu 1944 roku, transportem z KL Auschwitz z dnia 27 września 1944 roku przetransportowano ją do KL Stutthoff. W obozie tym otrzymała numer obozowy 89588. W 1945 roku dowództwo obozu skierowało ją do KL Lauenberg, gdzie w marcu 1945 roku została uwolniona przez żołnierzy Armii Czerwonej³².

W trakcie zatrudnienia w ministerstwie Bronowski złożył podanie o przyjęcie do pracy w wymiarze sprawiedliwości na stanowisko asesora sądowego³³. 4 sierpnia 1945 roku minister sprawiedliwości Henryk Świątkowski mianował go na to stanowisko w Okręgu Sądu Apelacyjnego w Warszawie³⁴. 2 listopada 1945 roku Bronowski złożył ślubowanie i przystąpił do nowej pracy³⁵. 24 stycznia 1946 roku Leon Chajn, w imieniu

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ L. Sługocki, *Szymon Rogozińskim, Moje szczęśliwe życie – recenzja*, „Kronika. Pismo Izby adwokackiej w Łodzi”, 2003, nr 23, s. 16–17.

³¹ Życiorys – Samuel Bronowski, 29 V 1945; Ankieta – Samuel Bronowski; Zaświadczenie, 15 VI 1945; Ankieta – Samuel Bronowski; Pismo Prezesa Sądu Apelacyjnego w Warszawie do Ministerstwa Sprawiedliwości, 15 VI 1945; Ankieta – Samuel Bronowski, 2 XI 1945; Życiorys Samuela Bronowskiego, 2 XI 1945; Wykaz stanu służby – Samuel Bronowski, 8 I 1949, MS AZ, SB, s. 2–3; s. 5–7, 9–11, 15–16, 42–45.

³² Lista transportowa I-IIB/12, Archiwum Muzeum w Stutthofie, W transporcie tym znalazła się również Ruta – siostra, i Rojza – kuzynka Samuela Bronowskiego. Relacja Haliny Gardi (21 VIII 2020); Korrespondenz T/D 954312, Ankieta personalna Marii Bronowskiej, Archiwum Międzynarodowego Centrum Badań Nazistowskich Prześladowań w Bad Arolsen, s. 15–16.

³³ Podanie Samuela Bronowskiego do Prezesa Sądu Apelacyjnego w Warszawie, 29 V 1945, MS, AZ, SB, s. 4.

³⁴ Akt nominacji Samuela Bronowskiego na asesora sądowego, 4 VIII 1945, MS, AZ, SB, s. 13.

³⁵ Protokół, 2 XI 1945, MS, AZ, SB, s. 17.

Ministerstwa Sprawiedliwości, delegował go do pracy w Prokuraturze Sądu Specjalnego w Łodzi, mianując jednocześnie podprokuratorem³⁶. Pracował tam do 16 listopada 1946 roku, kiedy został odwołany z delegacji³⁷.

W związku z podjęciem nowej pracy został oddelegowany do śledztwa w sprawie zbrodni popełnionych w Chełmnie nad Nerem, w pierwszym ośrodku Zagłady. Od czerwca 1945 roku śledztwem kierował Władysław Bednarz, a pomagał mu Julian Leszczyński. Bronowski wraz z asesorem Sabiną Krzyżanowską mieli ich wspomagać. Pierwszymi działaniami Bronowskiego było dokonanie wraz z sędzią Bednarzem wizji lokalnej na terenie byłego obozu śmierci. Śledczym towarzyszył były żandarm Bruno Israel. Dwa dni później, 13 listopada 1945 roku, Bronowski dokonał oględzin samochodu komory gazowej marki „Magirus” w miejscowości Koło. Następnego dnia przesłuchał sześciu świadków: Augusta Piellę, Henryka Glesmana, Fryderyka Klasa, Stanisława Bosińskiego, Jana Oliskiewicza, Zygmunta Witkowskiego. Kolejnymi czynnościami były oględziny dokumentów przysłanych przez Centralną Żydowską Komisję Historyczną w Łodzi³⁸.

Doświadczenia okupacyjne Bronowskiego zostały również wykorzystane w procesach przeciwko zbrodniarzom niemieckim. Przykładem są zeznania złożone przez niego przed Najwyższym Trybunałem Narodowym w dniu 24 czerwca 1946 roku w sprawie przeciwko byłemu gauleiterowi Wartegau Arthurowi Greiserowi. Proces ten trwał od 21 czerwca do 7 lipca 1946 roku i zakończył się najwyższym wymiarem kary i ostatnią publiczną egzekucją w Polsce. Bronowski jako prokurator miał również styczność ze sprawą szefa niemieckiej administracji getta łódzkiego Hansa Biebow. Kiedy ten został wydany władzom polskim, zaprzeczał, jakoby był zbrodniarzem. Bronowski przypominał mu między innymi popełnione zabójstwo dwóch braci Konów. Biebow miał odpowiedzieć: „Ależ to byli przestępcy”. Podobnie jak w przypadku Greisera, proces byłego „żydowskiego króla” zakończył się karą śmierci, którą wykonano 23 czerwca 1947 roku³⁹. Paradoksem dziejowym w tego typu

³⁶ Akt nominacji Samuela Bronowskiego na Podprokuratora Sądu Okręgowego w Łodzi, 24 I 1946, MS, AZ, SB, s. 18.

³⁷ Pismo – odwołanie delegacji dla Samuela Bronowskiego, 12 XI 1946, MS, AZ, SB, s. 22.

³⁸ P. Litka, Z. Lorek, G. Pawlikowski, *Śledztwo sędziego Władysława Bednarza...*, s. 334–353; P. Litka, Z. Lorek, G. Pawlikowski, *Władysław Bednarz – badacz i „łowca” nazistów...*, s. 195–204.

³⁹ Relacja Samuela Bronowskiego, złożona dla Instytutu Pamięci Męczenników i Bohaterów Holocaustu Yad Vashem w Jerozolimie, 3 XI 1958, 8 XII 1958, 12 I 1959, APHG; *Biegli w dziedzinie prawa międzynarodowego w procesie Greisera (Czwarty*

procesach jest odwrócenie ról – dotychczasowi „panowie życia i śmierci” stawali się więźniami i oskarżonymi, a dotychczasowy więzień Bronowski dawał świadectwo okupacyjnych przeżyć.

Bronowski, kontynuując służbę w prokuraturze, 17 maja 1947 roku otrzymał z rąk prokuratora Stefana Szydłowskiego „Medal Zwycięstwa i Wolności”⁴⁰. Ten sam prokurator złożył wniosek o mianowanie Samuela Bronowskiego wiceprokuratorem Sądu Okręgowego w Łodzi, co wiązało się z przejściem do „III” grupy uposażenia⁴¹. Wniosek popierała Rada Miejska w Łodzi: „Ob. Samuel Bronowski cieszy się dobrą opinią i wykazuje dużo zrozumienia dla zagadnień społecznych”⁴².

Dnia 1 kwietnia 1948 roku prezydent Bolesław Bierut mianował go wiceprokuratorem Sądu Okręgowego w Łodzi⁴³. W związku z tym 14 kwietnia 1948 roku Dyrektor Biura Personalnego Ministerstwa Sprawiedliwości Józef Ordyniec wysłał Bronowskiemu akt nominacyjny na wiceprokuratora z zastrzeżeniem, że będzie pobierał dotychczasowe uposażenie⁴⁴. 27 kwietnia 1948 roku mianowany został zastępcą Przewodniczącego Komisji Dyscyplinarnej przy Prokuraturze Sądu Apelacyjnego w Warszawie⁴⁵. W tym czasie Bronowski kierował pracami XII rejonu prokuratury rejonowej, a jego rodzina zajmowała mieszkanie pod adresem: ulica Wólczańska 73⁴⁶.

Dnia 25 maja 1948 roku Bronowski złożył do Ministra Sprawiedliwości wniosek o przeniesienie na stanowisko sędziego Sądu Okręgowego w Łodzi⁴⁷. W związku z tym wnioskiem Bronowski wystąpił o urzędową zmianę imienia na Stefan-Samuel. O ile wniosek o zmianę imienia został zatwierdzony przez Starostę Grodzkiego Śródmiejsko-Łódzkiego⁴⁸, to Dyrektor Departamentu Nadzoru Prokuratorskiego Henryk Podlaski wniosek ten

dzień rozprawy), „Rzeczpospolita”, 1946, nr 173, s. 3; *Proces Artura Greisera przed Najwyższym Trybunałem Narodowym*, Warszawa 1946, s. 123–125.

⁴⁰ Pismo prokuratora Stefana Szydłowskiego do Biura Personalnego Ministerstwa Sprawiedliwości, VI 1947, MS, AZ, SB, s. 25.

⁴¹ Pismo prokuratora Stefana Szydłowskiego do Biura Personalnego Ministerstwa Sprawiedliwości, MS, AZ, SB, s. 26.

⁴² Opinia Miejskiej Rady Narodowej na temat Samuela Bronowskiego, 17 II 1948, MS, AZ, SB, s. 27.

⁴³ Akt nominacji Samuela Bronowskiego na wiceprokuratora Sądu Okręgowego w Łodzi, 1 IV 1948, MS, AZ, SB, s. 28.

⁴⁴ Pismo Dyrektora Biura Personalnego do Samuela Bronowskiego, 14 IV 1948, MS, AZ, SB, s. 29.

⁴⁵ Pismo p.o. prokuratora H. Kurnatowskiego do Biura Personalnego Ministerstwa Sprawiedliwości, 19 IV 1948, MS, AZ, SB, s. 31.

⁴⁶ Książka adresowa miasta Łodzi na rok 1948/1949, s. 42, 209.

⁴⁷ Podanie Samuela Bronowskiego do Ministra Sprawiedliwości, 25 V 1948, MS, AZ, SB, s. 33.

⁴⁸ Załącznik do aktu urodzenia nr 168/1909, Akt urodzenia nr 168/1909, APPT, Akta USC Piotrkowskiego Okręgu Bożniczego.

3 marca 1949 roku uznał za niezasadny. Opinia ta była podstawą do negatywnej rekomendacji z 21 marca 1949 roku Dyrektora Departamentu Ministerstwa Sprawiedliwości Ordyńca⁴⁹. Ostateczna negatywna opinia związana była ze sformułowanymi 26 września 1948 roku zarzutami przez Rzecznika Dyscyplinarnego prokuratora Bolesława Taedlinga, który zarzucił Bronowskiemu naruszenie obowiązków i powagi zajmowanego stanowiska. Najpoważniejszym zarzutem wydało się przebywanie w towarzystwie oskarżonej Krystyny Markowskiej w lokalu rozrywkowym „Tabarin” w związku ze sprawą I K 760/48⁵⁰. Ostatecznie Bronowski 2 września 1949 roku złożył wniosek do Ministerstwa Sprawiedliwości o zwolnienie z zajmowanego stanowiska z dniem 1 października 1949 roku. Swoje podanie uzasadniał „wieloletnim pobytem w obozie koncentracyjnym i pracą po wyzwoleniu”⁵¹. Dnia 27 grudnia 1949 roku minister sprawiedliwości zwolnił go z zajmowanego stanowiska. Otrzymywał on nadal uposażenie prokuratora w stanie spoczynku. 17 czerwca 1950 roku minister zwolnił go od obowiązków służbowych z jednoczesnym wstrzymaniem wypłaty uposażenia⁵².

30 lipca 1951 roku Bronowski złożył ponowny wniosek o przeniesienie na stanowisko sędziego⁵³. W związku z wnioskiem opinię na temat Bronowskiego wystawił Seweryn Mariański, redaktor wydawnictwa „Z życia partii” i dyrektor Biura Rad Narodowych Rady Państwa – Adam Wende. Wystawiając mu opinię, S. Mariański napisał: „Znam dobrze od 1936 roku. W latach tych wiem, że był sympatykiem i Moprowcem. Udzielał pomocy w pracy partyjnej. O późniejszych [...] niestety nic konkretnego o nim powiedzieć nie mogę. Byłem zagranicą. Wiem tylko, że jest człowiekiem zdolnym, energicznym i inteligentnym”; Wende: „Ob. Bronowskiego znam blisko 30 lat. Wiem, że w latach międzywojennych brał udział w ruchu komunistycznym”⁵⁴. Mimo bardzo pozytywnych opinii Bronowski do polskiego wymiaru sprawiedliwości już nie powrócił.

⁴⁹ Pismo Dyrektora Departamentu Nadzoru Prokuratorskiego H. Podlaskiego do Biura Personalnego Ministerstwa Sprawiedliwości, 3 III 1949; Pismo Dyrektora Departamentu Ministerstwa Sprawiedliwości do Samuela Bronowskiego, 21 III 1949, MS, AZ, SB, s. 37, 46.

⁵⁰ Wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego przeciwko Samuelowi Bronowskiemu, 26 IX 1949, MS, AZ, SB, s. 50–52.

⁵¹ Podanie Samuela Bronowskiego do Ministra Sprawiedliwości o zwolnienie z zajmowanego stanowiska, 2 IX 1949, MS, AZ, SB, s. 54.

⁵² Pismo w sprawie przeniesienia w stan spoczynku Samuela Bronowskiego, 4 VI 1950, MS, AZ, SB, s. 66.

⁵³ Pismo Samuela Bronowskiego do Ministerstwa Sprawiedliwości, 30 VII 1951; Pismo Prezesa Sądu Wojewódzkiego w Łodzi do Ministerstwa Sprawiedliwości, 1 VIII 1951, MS, AZ, SB, s. 69–70.

⁵⁴ Opinia Seweryna Mariańskiego na temat Samuela Bronowskiego, 30 IX 1951; Opinia Adama Wendla na temat Samuela Bronowskiego, 19 IX 1951, MS, AZ, SB, s. 75, 77.

W lipcu 1950 roku przeszedł do adwokatury i pracował jako radca prawny. Był radcą prawnym Centralnego Zarządu Przemysłu Filmowego oraz Centralnego Zarządu Remontów Budowlanych i Energetycznych.

Alija i pobyt w Izraelu

Po odwilży październikowej zdecydował się na „aliję”. W grudniu 1957 roku wyjechał z rodziną – żoną Marią, córką Haliną (ur. 14 marca 1946 roku) i synem Jerzym (ur. 10 listopada 1948 roku) do Izraela. Trasa ich podróży wiodła pociągiem do Wiednia i Neapolu, a następnie statkiem do Hajfy, do której dotarli 8 stycznia 1958 roku. Wyjazd z Polski do Izraela związany był z utratą obywatelstwa polskiego. Motywem opuszczenia Polski miała być troska o przyszłość dzieci oraz odczuwane przez Bronowskiego nasilające się przejawy antysemityzmu⁵⁵. Początkowo mieszkał w Ramat Gan przy ulicy Żabotyński 41. 3 listopada, 8 grudnia 1958 roku i 12 stycznia 1959 roku przed dr. A. Raba złożył zeznanie dotyczące swojej działalności w okresie okupacji dla Instytutu Pamięci Męczenników i Bohaterów Holocaustu Yad Vashem w Jerozolimie jako człowiek, którego świadkowie, Ocaleni z getta, wskazywali na fakt, że „to jest człowiek, który zna wiele zakulisowych spraw getta”⁵⁶.

Bronowski po przyjeździe do Izraela początkowo nie miał stałej pracy i wykonywał jedynie prace dorywcze. Był jednak bardzo zaangażowany w życie emigrantów z Polski, w szczególności – środowiska prawniczego⁵⁷. Rodzinę utrzymywała głównie matka, która była krawcową. Po nostryfikacji dyplomu otworzył i prowadził kancelarię prawną w Tel Awiwie – ulica Herzla 10. Kancelaria, w rzeczywistości mały pokój z zapleczem socjalnym, zajmowała się między innymi odszkodowaniami od Niemiec za II wojnę światową. W tym okresie Samuel miał bardzo poważne problemy zdrowotne z powodu pogłębiającej się choroby Parkinsona. W pracy w kancelarii pomagała mu żona, jako sekretarka zajmując się wszelkimi sprawami administracyjnymi.

⁵⁵ Relacja Haliny Gardi (28 VII 2020).

⁵⁶ Relacja Samuela Bronowskiego, złożona dla Instytutu Pamięci Męczenników i Bohaterów Holocaustu Yad Vashem w Jerozolimie, 3 XI, 8 XII 1958, 12 I 1959, APHG.

⁵⁷ Przed 13 marca, notatka Departamentu V na temat rejestracji mienia byłych obywateli polskich przebywających na stałe w Izraelu, Polskie dokumenty dyplomatyczne 1959, red. P. Długołęcki, Warszawa 2011, s. 184.

Z kolei holocaust w rodzinie Bronowskich był tematem tabu. Jednym z odosobnionych przypadków, kiedy ten temat wzbudził większe emocje u rodziców, był proces Adolfa Eichmanna. Według córki Haliny: „To ja pamiętam! Słuchaliśmy radia cały czas. Był głęboki smutek w domu. Słyszałam, mama przeklinała, ale starali się nie pokazywać nam za dużo. Chronili nas w ten sposób przed traumą”⁵⁸. Samuel Bronowski zmarł 5 marca 1975 roku, zaś jego żona 22 stycznia 1992 roku. Oboje pochowani są na cmentarzu Kiriat Shaul w Tel Aviwie⁵⁹.

Doświadczenia z pobytu w Polsce odcisnęły piętno na życiu całej rodziny. Bronowski dbał o zdobycie wykształcenia przez dzieci i wnuki. Jego syn Jerzy (Joram) został słynnym dziennikarzem dziennika „Haaretz”, tłumaczem, eseistą i krytykiem literackim. Jego artykuły gościły między innymi na łamach „Gazety Wyborczej”. Już po jego śmierci, w 2003 roku, ukazała się książka *Poland – the story*, której współautorem został ambasador Polski w Izraelu (1999–2003) Maciej Kozłowski⁶⁰.

Zakończenie

Postać Samuela Bronowskiego to przykład dramatycznie zmieniających się ról społecznych. Wychowany w żydowskiej rodzinie w II Rzeczypospolitej, zdobył wykształcenie prawnicze i pracował jako aplikant sądowy, a następnie sędzia. W okresie międzywojennym, z inspiracji starszego brata – Abrama, zaangażował się również w działalność ruchu komunistycznego. W okresie II wojny światowej znalazł się w getcie łódzkim. Początkowo pracował w Urzędzie Statystycznym, a następnie w Sądzie Karnym. Usunięty ze stanowiska przez Rumkowskiego trafił do filii KL Auschwitz NeuDachs. Po wojnie wrócił do Łodzi. Krótco związany był z Urzędem Bezpieczeństwa Publicznego i Ministerstwem Apropowizacji. Po tych epizodach wrócił do pracy w wymiarze sprawiedliwości. Jako prokurator wziął udział w wielu śledztwach dotyczących zbrodni popełnionych przez Niemców w okresie okupacji, między innymi w pierwszym ośrodku śmierci w Chełmnie nad Nerem. Po usunięciu z prokuratury zdecydował się na emigrację do Izraela, gdzie pracował jako prawnik. Charakte-

⁵⁸ Relacja Haliny Gardi (29 VII 2020)

⁵⁹ Relacja Haliny Gardi (28 VII 2020); Relacja Krystyna Gojat (28 VII 2020).

⁶⁰ Zob. R. Löw, *O Yoramie Bronowskim* [w:] *Literackie podsumowania polsko-hebrajskie i polsko-izraelskie*, red. M. Siedlecki, J. Łastawski, Białystok 2014, s. 168–173; J. Bronowski, M. Kozłowski, *Poland – the story*, Warszawa 2003.

ryzując postać Samuela Bronowskiego, należy podkreślić jego wyjątkową umiejętność dostosowania się do sytuacji i bardzo silną osobowość. Potrafił odnaleźć się w każdym środowisku, zarówno wśród członków elity przedwojennej czy powojennej Polski, jak i mieszkańców getta, więźniów filii KL Auschwitz NeuDachs, czy przedstawicieli środowiska prawniczego w Izraelu.

Bibliografia

- Akt nominacji Samuela Bronowskiego na asesora sądowego, 4 VIII 1945, MS, AZ, SB.
- Akt nominacji Samuela Bronowskiego na Podprokuratora Sądu Okręgowego w Łodzi, 24 I 1946, MS, AZ, SB.
- Akt nominacji Samuela Bronowskiego na wiceprokuratora Sądu Okręgowego w Łodzi, 1 IV 1948, MS, AZ, SB.
- Akt urodzenia nr 28/1913, Archiwum Państwowe w Łodzi, zespół 1568, Akta stanu cywilnego gminy żydowskiej w Łodzi, sygn. 886.
- Akt urodzenia nr 168/1909, Archiwum Państwowe w Piotrkowie Trybunalskim, zespół: Akta USC Piotrkowskiego Okręgu Bożniczego.
- Akt urodzenia nr 257/1901, Archiwum Państwowe w Piotrkowie Trybunalskim, Akta USC Piotrkowskiego Okręgu Bożniczego.
- Ankieta personalna Marii Bronowskiej, Archiwum Międzynarodowego Centrum Badań Nazistowskich Prześladowań w Bad Arolsen.
- Ankieta – Samuel Bronowski, MS AZ, SB.
- Ankieta – Samuel Bronowski, 2 XI 1945, MS AZ, SB.
- Biegli w dziedzinie prawa międzynarodowego w procesie Greisera (Czwarty dzień rozprawy)*, „Rzeczpospolita” 1946, nr 173.
- Bronowski J., Kozłowski M., *Poland – the story*, Warszawa 2003.
- Cimek H., *Żydzi w ruchu komunistycznym w Polsce w latach 1918–1937*, „Polityka i Społeczeństwo”, 2012, nr 9.
- Dehnel J., *Wszystkie procesy Eleazara Grünbauma*, „Zagłada Żydów. Studia i materiały”, 2016.
- Druczek statystyczny, AUUW, SB.
- Encyklopedia getta. Niedokończony projekt archiwistów z getta łódzkiego*, Łódź 2014.
- Korespondencja z Julią Malichiną z Międzynarodowego Stowarzyszenia Historyczno-Oświatowego, Dobroczynnego i Obrony Praw Człowieka „Memoriał” (13 VI, 12, 15 XII 2021), Archiwum prywatne autora.
- Korespondencja z Mariną Klimową z Fundacji „Pokajanie/Pokuta” w Syktywarze (23, 25, 28 VI 2021), Archiwum prywatne autora.
- Korrespondenz T/D 954312, Archiwum Międzynarodowego Centrum Badań Nazistowskich Prześladowań w Bad Arolsen.
- Kronika getta łódzkiego*, t. 1, Łódź 1965.
- Lista transportowa I-IIB/12, Archiwum Muzeum w Stutthofie.
- Litka P., Lorek Z., Pawlikowski G., *Julian (Idel) Leszczyński – świadek i badacz Holocaustu* [w:] *Bezpieczeństwo, prawa człowieka, stosunki międzynarodowe*, red. M. Malczyńska-Biały, Rzeszów 2021.

- Litka P., Lorek Z., Pawlikowski G., *Nieznane opracowanie: Waldemar Szulc, „Chełmno nad Nerem (Kulmhof). Hitlerowski obóz natychmiastowej zagłady”*, „Zagłada. Studia i materiały”, 2020, t. 16.
- Litka P., Lorek Z., Pawlikowski G., *Śledztwo sędziego Władysława Bednarza w sprawie niemieckiego obozu zagłady Kulmhof, „Zagłada Żydów”*, 2018.
- Litka P., Lorek Z., Pawlikowski G., *Władysław Bednarz – badacz i „łowca” nazistów [w:] Naruszenia praw człowieka*, red. M. Malczyńska-Biały, K. Żarna, Rzeszów 2018.
- Löw R., *O Yoramie Bronowskim [w:] Literackie podsumowania polsko-hebrajskie i polsko-izraelskie*, red. M. Siedlecki, J. Łastawski, Białystok 2014.
- Odpis aktu urodzenia Samuela Bronowskiego, Archiwum prywatne Haliny Gardi.
- Opinia Adama Wendla na temat Samuela Bronowskiego, 19 IX 1951, MS, AZ, SB.
- Opinia Miejskiej Rady Narodowej na temat Samuela Bronowskiego, 17 II 1948, MS, AZ, SB.
- Opinia Seweryna Mariańskiego na temat Samuela Bronowskiego, 30 IX 1951, MS, AZ, SB.
- Pawlikowski G., Litka P., *Henryk Mania – ostatni Polak skazany za współudział w zbrodni Holocaustu [w:] Zjawisko ludobójstwa w XX i XXI wieku*, red. M. Malczyńska-Biały, G. Pawlikowski, K. Żarna, Rzeszów 2016.
- Pismo Archiwum Instytutu Pamięci Narodowej w Warszawie, sygn. BU I 3-0601-554(2)21 (28 IV 2021), Archiwum prywatne autora.
- Pismo Dyrektora Departamentu Nadzoru Prokuratorskiego H. Podlaskiego do Biura Personalnego Ministerstwa Sprawiedliwości, 3 III 1949, MS, AZ, SB.
- Pismo Dyrektora Departamentu Ministerstwa Sprawiedliwości do Samuela Bronowskiego, 21 III 1949, MS, AZ, SB.
- Pismo Dyrektora Biura Personalnego do Samuela Bronowskiego, 14 IV 1948, MS, AZ, SB.
- Pismo – odwołanie delegacji dla Samuela Bronowskiego, 12 XI 1946, MS, AZ, SB.
- Pismo p.o. prokuratora H. Kurnatowskiego do Biura Personalnego Ministerstwa Sprawiedliwości, 19 IV 1948, MS, AZ, SB.
- Pismo Prezesa Sądu Apelacyjnego w Warszawie do Ministra Sprawiedliwości, 11 VI 1945, MS, AZ, SB.
- Pismo Prezesa Sądu Apelacyjnego w Warszawie do Ministerstwa Sprawiedliwości, 15 VI 1945, MS AZ, SB.
- Pismo Prezesa Sądu Wojewódzkiego w Łodzi do Ministerstwa Sprawiedliwości, 1 VIII 1951, Ministerstwo Sprawiedliwości (MS), Archiwum Zakładowe (AZ), Teczka personalna Samuela Bronowskiego – 1204/51.
- Pismo prokuratora Stefana Szydłowskiego do Biura Personalnego Ministerstwa Sprawiedliwości, VI 1947, MS, AZ, SB.
- Pismo prokuratora Stefana Szydłowskiego do Biura Personalnego Ministerstwa Sprawiedliwości, MS, AZ, SB.
- Pismo Samuela Bronowskiego do Ministerstwa Sprawiedliwości, 30 VII 1951, MS, AZ, SB.
- Pismo Samuela Bronowskiego do Sekretariatu Uniwersytetu Warszawskiego, 4 VII 1934, AUUW, SB.
- Pismo w sprawie przeniesienia w stan spoczynku Samuela Bronowskiego, 4 VI 1950, MS, AZ, SB.
- Podanie Samuela Bronowskiego do JM Rektora UW, 15 IX 1927, AUUW, SB.

- Podanie Samuela Bronowskiego do Ministra Sprawiedliwości, 25 V 1948, MS, AZ, SB.
- Podanie Samuela Bronowskiego do Ministra Sprawiedliwości o zwolnienie z zajmowanego stanowiska, 2 IX 1949, MS, AZ, SB.
- Podanie Samuela Bronowskiego do Prezesa Sądu Apelacyjnego w Warszawie, 29 V 1945, MS AZ, SB.
- Podanie do Rektora UW Symchy Bronowskiego w związku z chorobą, 4 X 1928, AUUW, SB.
- Proces Artura Greisera przed Najwyższym Trybunałem Narodowym, Warszawa 1946.
- Prośba Samuela Bronowskiego do Rektora o zwolnienie z opłat, 5 V 1934, AUUW, SB.
- Protokół, 2 XI 1945, MS, AZ, SB.
- Protokół nr 79, Muzeum Holocaustu w Waszyngtonie, zespół Przełożony Starszeństwa Żydów w Getcie Łódzkim.
- Przed 13 marca, notatka Departamentu V na temat rejestracji mienia byłych obywateli polskich przebywających na stałe w Izraelu, Polskie dokumenty dyplomatyczne 1959, red. P. Długołęcki, Warszawa 2011.
- Relacja Haliny Gardi z domu Bronowska (28, 29 VII, 28 XI 2020).
- Relacja Krystyny Goljat (28 VII 2020).
- Relacja Samuela Bronowskiego, złożona dla Instytutu Pamięci Męczenników i Bohaterów Holocaustu Yad Vashem w Jerozolimie, 3 XI 1958, 8 XII 1958, 12 I 1959, Archiwum prywatne Haliny Gardi.
- Sitarek A., *Otoczone drutem państwo*, Łódź 2015.
- Sługocki L., *Szymon Rogoziński. Moje szczęśliwe życie – recenzja*, „Kronika. Pismo Izby adwokackiej w Łodzi”, 2003, nr 23.
- Służba sądowa Samuela Bronowskiego, MS, AZ, SB.
- Świadcstwo dojrzałości – Samuel Bronowski, 14 VI 1926, AUUW, SB.
- Teczka personalna Symchy/Samuela Bronowskiego, AZ MS, SB.
- Teczka studencka Symchy Bronowskiego, nr albumu 27375, AUUW.
- Wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego przeciwko Samuelowi Bronowskiemu, 26 IX 1949, MS, AZ, SB.
- Wyciąg z metryki urodzenia – Samuel Bronowski, 30 X 1926, Archiwum Uczelniane Uniwersytetu Warszawskiego (AUUW), Teczka Samuela Bronowskiego, nr albumu 27375.
- Wykaz mieszkańców miasta Łodzi, Łódź 1937.
- Wykaz stanu służby Samuela Bronowskiego, MS, AZ, SB.
- Wykaz stanu służby – Samuel Bronowski, 8 I 1949, MS AZ, SB.
- Wykazy transportów przybyłych do KL Auschwitz, Archiwum Biura do spraw byłych więźniów Muzeum Auschwitz Birkenau.
- Załącznik do aktu urodzenia Nr 168/1909, Akt urodzenia nr 168/1909, APPT, Akta USC Piotrkowskiego Okręgu Bożniczego.
- Zaświadczenie, 15 VI 1945; MS AZ, SB.
- Zaświadczenie, 5 XII 1984, AUUW, SB.
- Zestaw dniówek w kopani w Jaworznie, Archiwum Biura do spraw byłych więźniów Muzeum Auschwitz Birkenau.
- Życiorys – Samuel Bronowski, 29 V 1945, MS AZ, SB.
- Życiorys – Samuel Bronowski, AUUW, SB.
- Życiorys Samuela Bronowskiego, 2 XI 1945, MS AZ, SB.
- Życiorys Samuela Bronowskiego, Archiwum prywatne Haliny Gardi.

Samuel Bronowski (1907–1975)

Summary

Samuel Bronowski (1907–1975) was born in the Second Polish Republic, where he received his education and began his career in the judiciary. During World War II, he was an employee of the Statistical Office and the Criminal Court in the Łódź ghetto. The arrested man was sent to the camp in Poznań, and then to the branch of KL Auschwitz in NeuDachs. Escapee from the death march in 1945. In the Republic of Poland, an employee of the Łódź Office of Public Security, the Ministry of Provisioning and Trade, and then a prosecutor investigating German crimes in the extermination center in Chełmno on the Ner. The witness in the criminal trial of Arthur Greiser. In 1957 he left Poland for Israel, where he worked as a lawyer.

Keywords: Łódź ghetto, holocaust, alija, justice, trials of criminals

Ewelina Podgajna*

ASPEKTY WYCHOWAWCZE FUNKCJONOWANIA UNIwersYTETÓW LUDOWYCH ZWIĄZANYCH Z RUCHEM LUDOWYM W POLSCE W OKRESIE MIĘDZYWOJENNYM

Streszczenie

Uniwersytety ludowe miały zaspokoić potrzeby ludności wiejskiej, rozbudzać siły twórcze środowiska wiejskiego oraz aktywizować i pogłębiać indywidualne i zbiorowe życie mieszkańców wsi. Uniwersytet ludowy Ignacego Solarza miał bliskie związki z ruchem ludowym. Była to wiodąca placówka oświatowa dla dorosłych, która wykazywała ogromną siłę oddziaływania na mieszkańców wsi oraz stanowiła olbrzymią inspirację dla teoretyków i praktyków związanych z polskimi uniwersytetami ludowymi. Artykuł stanowi analizę koncepcji wychowawczych zaproponowanych przez twórców uniwersytetów ludowych, zwłaszcza Ignacego Solarza, związanego z ruchem ludowym w Polsce międzywojennej. Ukazuje działalność społeczno-wychowawczą, określenie istoty i podstawowych założeń odróżniających uniwersytet ludowy od innych placówek wychowania instytucjonalnego, ukazuje aspekty oddziaływania wychowawczego uniwersytetów ludowych oraz treści programowe i metody pracy wychowawczej, które prowadzić miały do odnowy kultury wsi, do rozwoju samorządu terytorialnego i samorządu lokalnego oraz urzeczywistnienia Polski ludowej.

Słowa kluczowe: ruch ludowy, uniwersytety ludowe, oświata, wychowanie, Ignacy Solarz

Wstęp

Artykuł stanowi analizę koncepcji wychowawczych zaproponowanych przez twórców uniwersytetów ludowych, zwłaszcza Ignacego Solarza, związanego z ruchem ludowym w Polsce międzywojennej. Jego celem jest przedstawienie działalności społeczno-wychowawczej, która zakładała dążenie do pełnej niezależności ruchu wiciowego, określenie istoty i podstawowych założeń odróżniających uniwersytet ludowy od

* Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, e-mail: ewelina.podgajna@mail.umcs.pl, ORCID: 0000-0002-1051-4078.

innych placówek wychowania instytucjonalnego, ukazanie aspektów oddziaływania wychowawczego uniwersytetów ludowych oraz treści programowych i metod pracy wychowawczej, które prowadzić miały do odnowy kultury wsi, do rozwoju samorządu terytorialnego i samorządu lokalnego oraz urzeczywistnienia Polski ludowej.

Geneza i uwarunkowania powstania uniwersytetów ludowych na ziemiach polskich

Twórcą koncepcji uniwersytetów ludowych był Nikolai Frederik Severin Grundtvig, duński poeta, teolog, filozof oraz pedagog, który szczególne zasługi odnosił w sferze edukacji ludności wiejskiej. Na gruncie jego idei w 1844 roku utworzono pierwszą na świecie ludową szkołę średnią (w języku polskim określaną jako uniwersytet ludowy) w Rødding w Danii. Placówka ta odbiegała jednak od wartości pierwotnie głoszonych przez Grundtviga, ponieważ miała nieco arystokratyczny charakter; z tego powodu uczęszczali do niej głównie urzędnicy państwowi i bogaci rolnicy.

Na ziemiach polskich pod koniec XIX wieku zaczęła wzrastać świadomość potrzeb rozwoju oświaty i edukacji. Na terenie Królestwa polegała głównie na nauczaniu analfabetów czytania i pisania w języku polskim, co odbywało się w konspiracji ze względu na restrykcyjne prawo wynarodowiania Polaków nałożone przez zaborcę. Potrzeba edukacji znacznie się ożywiła w Małopolsce, Poznańskim, na Śląsku i Pomorzu. Rozpoczęły działalność organizacje społeczne powołane do upowszechniania oświaty przede wszystkim na terenie wsi, która najbardziej tego potrzebowała. W 1872 roku powstało w Poznaniu Towarzystwo Oświaty Ludowej, które już po sześciu latach zlikwidowały władze pruskie. W 1880 roku utworzono Towarzystwo Czytelni Ludowych, które funkcjonowało do pierwszej wojny światowej i tuż po jej zakończeniu wniosło ogromny wkład w utrzymanie polskości na ziemiach polskich pod zaborem pruskim.

W 1881 roku powstało w Małopolsce Towarzystwo Szkoły Ludowej, którego założycielem był Adam Asnyk. Towarzystwo podejmowało prace oświatowe i działało nieprzerwanie do odzyskania niepodległości Polski. W Królestwie dopiero rewolucja w 1905 roku umożliwiła powołanie do życia organizacji społeczno-oświatowej pod nazwą Polska Macierz Szkolna, obejmującej również tereny zamieszkałe przez ludność polską, a leżące poza wschodnią i północną granicą Królestwa. Powstały także oświatowe organizacje regionalne, jak Lubelskie Towarzystwo Szerzenia Oświaty „Światło”, któremu patronował Stefan Żeromski,

Towarzystwo Krzewienia Oświaty w Łodzi, a także organizacja społeczno-oświatowa pod nazwą Uniwersytet Ludowy Ziemi Radomskiej¹.

Pod koniec XIX wieku na łamach tygodnika „Głos” ukazał się artykuł, który opisywał znane w Danii internatowe uniwersytety ludowe, a następnie coraz częściej w prasie zaczęły się ukazywać artykuły przedstawiające wartości płynące z tych koncepcji². Historia szkół rolniczych na terenie Królestwa jako placówek wychowawczych sięga początków XX wieku, ale ich działalność nie mogła zachować pożądanej ciągłości rozwojowej przez dwie wojny światowe.

Pierwsze placówki wychowawcze, wzorowane na duńskich uniwersytetach ludowych, ale dostosowanych do warunków polskiej wsi w okresie zaborów powstawały na terenie Królestwa Polskiego. Nosiły miano szkół ludowych, szkół rolniczych. W dokumentach władz carskich, które wydawały zgodę na ich otwarcie, określano je jako fermy praktycznego nauczania rolnictwa bądź ogrodnictwa bez prawa korzystania z książek, prowadzenia wykładów i robienia notatek. Warunkiem zezwolenia na otwarcie tego rodzaju placówek było prowadzenie gospodarstwa rolnego czy ogrodniczego, które miało stanowić teren do zajęć praktycznych dla młodzieży.

Prekursorką tworzenia systemu pracy wychowawczej na ziemiach polskich była Jadwiga Dziubińska z Polskiego Stronnictwa Ludowego „Wyzwolenie”, która opracowała dla kultury polskiej nowy model szkoły dla młodzieży wiejskiej. Dokonała teoretycznej, a następnie sprawdzonej przez siebie w praktyce syntezy internatowej szkoły typu zawodowego z uniwersytetem ludowym typu duńskiego. Dziubińska pochodziła z inteligentnej warszawskiej rodziny. Ze środowiskiem wiejskim zetknęła się, przebywając we wsi Chwaliboskie w Kieleckiem, gdzie dostrzegła zaco-fane gospodarczo i upośledzone społecznie środowisko chłopskie. Zdecydowała się pozostać na wsi przez rok i pracować nielegalnie jako nauczycielka dzieci wiejskich. To dało jej możliwość poznania warunków życia chłopów. Po rocznym pobycie na wsi Dziubińska była przekonana, że należało walczyć o społeczne uświadomienie, wydzwignięcie ich z zaco-fania gospodarczego, rozbudzenie świadomości narodowej mieszkańców wsi, ich edukację oraz wszechstronną aktywizację życia wiejskiego.

Dziubińska zaznajamiała się z działalnością dydaktyczno-wychowawczą na wzór duńskich internatowych uniwersytetów ludowych. Nie przejęła jednak gotowych koncepcji wychowawczych od nich płynących. Warunki na ziemiach polskich były zgoła odmienne, bowiem chłopcy żyli w warunkach zaborów, zaś chłopcy duńscy mieli możliwość

¹ F. Popławski, *Polski uniwersytet ludowy*, Warszawa 1985, s. 20–21.

² S. Koszutski, *Szkoły ludowe wyższe w Danii*, „Głos”, 1898, nr 42.

życia i rozwoju w wolnym kraju. Stworzyła więc syntezę pedagogiczno-programową, powołując do życia odrębne placówki określane mianem ludowych szkół rolniczych, które prowadziły roczne kursy.

Pierwsza placówka tego rodzaju dla dorosłej młodzieży męskiej została utworzona pod kierownictwem Jadwigi Dziubińskiej w Pszczelinie pod Warszawą w 1900 roku. W 1903 roku założyła ona podobną ludową szkołę rolniczą żeńską w Kruszynku w powiecie włocławskim i objęła jej kierownictwo. Następnie zaś w 1909 roku została kierownikiem ludowej szkoły rolniczej męskiej w Sokołówkę w powiecie ciechanowskim, jak również współdziałała w uruchomieniu podobnych szkół: żeńskiej w Gołotczyźnie i męskiej w Bratnem na terenie tego samego powiatu oraz żeńskiej w Krasieninie w powiecie lubelskim.

Działalność placówek wychowawczych typu grundtvigowskiego ukrytych pod mianem ludowych szkół rolniczych została przerwana w 1914 roku przez wybuch pierwszej wojny światowej.

Początki działalności uniwersytetów ludowych w Polsce odrodzonej

Po trudach wojny w końcu października 1918 roku Jadwiga Dziubińska powróciła do kraju, a 26 stycznia 1919 roku została wybrana posłanką do Sejmu Ustawodawczego z listy PSL „Wyzwolenie”. Najważniejszym celem, jaki postawiła sobie, będąc posłanką, było stworzenie trwałych podstaw ustawowych zapewniających rozwój ludowym szkołom rolniczym, w których widziała jeden z głównych środków rozbudzenia się wsi do czynnego udziału w życiu politycznym, gospodarczym i kulturalnym kraju. Dzięki jej staraniom 9 lipca 1920 roku została uchwalona ustawa o ludowych szkołach rolniczych.

Ustawa powierzała zakładanie i utrzymywanie szkół rolniczych samorządom powiatowym. Z czasem każdy sejmik powiatowy miał utworzyć na swoim terenie dwie takie szkoły – męską i żeńską. Realizacja zapisów ustawy nie była prosta, bowiem państwo polskie borykało się z wieloma problemami po ponad stuletniej niewoli, w tym zniszczeniami wojennymi, a w latach trzydziestych XX wieku – z kryzysem gospodarczym. W związku z tą sytuacją na 264 powiaty działało w 1939 roku na terenie kraju 169 powiatowych szkół rolniczych. Dziubińska całą swą energię skierowała na pracę oświatową, dlatego też zrezygnowała z ubiegania się o mandat poselski w kolejnych wyborach do sejmu. W latach 1923–1927 Ministerstwo Rolnictwa powierzyło jej nadzór nad powstającymi stopniowo szkołami rolniczymi. Odbываяc

wizytacje, prowadziła wykłady o spółdzielczości oraz o Polsce i świecie współczesnym.

W tym czasie trwała budowa gmachu szkolnego w Sokołówku. Po jego ukończeniu Dziubińska powołała do życia w 1927 roku seminarium dla nauczycielek szkół rolniczych, skupiając w nim absolwentki wyższych studiów rolniczych i ogrodniczych, a w zakresie przedmiotów ogólnokształcących głównie absolwentki seminariów nauczycielskich. Znamienne jest, iż równocześnie stworzyła w Sokołówku Uniwersytet Ludowy, który spełniał rolę szkoły ćwiczeń dla słuchaczek seminarium. Pomimo trudności wywołanych kryzysem gospodarczym seminarium wykształciło 178 słuchaczek, a uniwersytet ludowy ukończyło 188 młodych działaczek wiejskich.

W wolnej Polsce władze oświatowe przystąpiły do budowy nowego systemu oświaty, w Ministerstwie Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego utworzono Wydział Oświaty Pozaszkolnej. Miał on kierować całokształtem prac związanych z wychowaniem i kształceniem dorosłych. Zorganizowano cykl konferencji poświęconych głównym zagadnieniom i formom pracy oświatowej, a jedna z nich dotyczyła uniwersytetu ludowego. Odbyła się w Poznaniu 8 i 9 kwietnia 1921 roku. Uczestniczyli w niej delegaci ogólnopolskich towarzystw społecznych i oświatowych oraz przedstawiciele życia społecznego z województwa poznańskiego. Wybór miejsca, przewaga organizacji narodowo-ziemiańskich z województwa poznańskiego i dobór prelegentów zaważyły na przebiegu obrad. Sprecyzowaną koncepcję uniwersytetu ludowego miało jedynie Towarzystwo Czytelń Ludowych – społeczna organizacja oświatowa o charakterze narodowo-klerykalnym. Referat programowy zatytułowany *Uniwersytet Ludowy na wzór duński* wygłosił dyrektor TCL ksiądz Antoni Ludwiczak, który interesował się od kilku lat tą formą pracy oświatowej. Przedstawił koncepcję ideową uniwersytetu ludowego i próbę jej realizacji podjętą przez TCL. Nawiązywał do działalności duńskich uniwersytetów ludowych, wskazał na ich ważną rolę w procesie moralnego i ekonomicznego odrodzenia Danii. Zdaniem Ludwiczaka ideał pełnego człowieka harmonijnie rozwiniętego, o wykształconej duszy i ciele, prawdziwego chrześcijanina i syna swego narodu oraz demokracji bardzo odpowiadał potrzebom odradzającej się Polski. TCL otworzyło niebawem pierwszy uniwersytet ludowy w Dalkach, który był próbą przeszczepienia idei Grundtviga na teren Polski. Zgodnie z założeniami Ludwiczaka nowa placówka miała mieć „charakter idealistyczny, nie zawodowy ani mieszany”³. Podkreślał, że najpierw

³ A. Ludwiczak, *Uniwersytet ludowy na wzór duński*, „Oświata Pozaszkolna”, 1921, nr 3.

należy jednostkę podnieść moralnie i umysłowo, a dopiero później można myśleć o wykształceniu zawodowym. Uczelnia miała przyjmować młodzież po ukończeniu 18. roku życia. Idea kształcenia zakładała, że absolwenci będą wracać do poprzednich obowiązków z przyjemnością, gdyż z uniwersytetu mieli wynieść przekonanie, że patriotyzm polega na sumiennym wypełnianiu obowiązków zawodowych⁴.

Na konferencji koreferat na temat *Uniwersytet ludowy typu duńskiego* wygłosił Nikifor Perzyński, kierownik Oddziału Oświaty Pozaszkolnej Kuratorium Okręgu Szkolnego Poznańskiego. Podkreślił najważniejsze momenty wychowawcze w duńskich uniwersytetach ludowych i zaproponował przyjęcie rezolucji, by tworzyć na ziemiach polskich uniwersytety ludowe, „gdyż budzą one młodzież dorosłą do życia narodowego w duchu chrześcijańskim”⁵. Koncepcje zawarte w referatach Ludwiczaka i Perzyńskiego zawierały program dydaktyczno-wychowawczy uniwersytetu ludowego, jaki miało TCL. Uwarunkowane to było powiązaniem z politykami endecji, dominującymi na tym terenie, ale także z sytuacją wsi wielkopolskiej. Znikomy procent analfabetów, wysoka kultura rolna i przewaga gospodarstw średniorolnych umożliwiały na tym terenie założenie uniwersytetu ludowego w takiej formie.

Wygłoszone referaty i rezolucja przedstawiona przez Perzyńskiego wzbudziły wiele kontrowersji wśród uczestników konferencji. Marian Bronisław Godecki (prezes Centralnego Biura Kursów dla Dorosłych) stwierdził, że obaj referenci nie podali wskazówek, jak powyższy projekt wcielić w życie i dostosować go do polskich warunków. Jego zdaniem program powinien opierać się na nauce o Polsce współczesnej, znajomości praw i obowiązków obywatelskich. Stwierdził, że „można, wolno i należy przy poczynaniach oświatowych obserwować wzory obce, ale pobudka musi płynąć z potrzeb życia polskiego”. Helena Radlińska (reprezentująca Centralny Związek Kółek Rolniczych, CZKR) uznała również rezolucję Perzyńskiego za zbyt ogólnikową. Jej zdaniem nowo tworzony uniwersytet TCL w Dalkach winien wykorzystać doświadczenia szkół rolniczych i ogrodniczych w dawnej Kongresówce.

Konferencję zakończono kompromisem. Uznano, że szkoły rolnicze nie są w stanie zastąpić uniwersytetu ludowego. Podkreślono, że nauki o Polsce współczesnej powinny stanowić podstawę i punkt wyjścia w pracy uniwersytetu. Ustalono, „że powstanie tego typu placówki wychowawczej w Polsce należy uważać za eksperyment wymagający pilnej uwagi i obserwacji, gdyż z góry nie można przesądzać o jego wartości”⁶.

⁴ J. Sutyła, *Uniwersytety ludowe w II Rzeczypospolitej*, „Rozprawy z Dziejów Oświaty”, 1978, t. XXI, s. 156–157.

⁵ N. Perzyński, *Uniwersytet ludowy typu duńskiego*, „Oświata Pozaszkolna”, 1921, nr 3.

⁶ J. Sutyła, *op. cit.*, s. 158.

Uniwersytet Ludowy w Dalkach został otwarty 5 października 1921 roku jako placówka oświatowo-wychowawcza TCL. Funkcję dyrektora prawie przez całe dwudziestolecie pełnił ks. Ludwiczak. W pracy wychowawczej zwracano uwagę na kształcenie Polaka-katolika i przygotowanie do działalności w Katolickim Stowarzyszeniu Młodzieży (Męskiej lub Żeńskiej). Pozostałe uniwersytety funkcjonujące w Zagórzcu (od 1926 roku) i Odolanowie (od 1927 roku) miały identyczny cel wychowawczy⁷.

W programie kształcenia i wychowania brak było przedmiotów i treści, które wskazywałyby na to, że uniwersytet ludowy jest placówką „typowo wiejską”. Absolwenci Dalek rekrutowali się w przeważającej części z zamożnych chłopów wielkopolskich, a w uniwersytecie podnosili wykształcenie ogólne, wzbogacali zainteresowania. Dobrze znali dzieje ojczyste, lecz nie znali historii własnej warstwy.

Powstanie uniwersytetu ludowego Ignacego Solarza

Zasady i metody wychowawcze Uniwersytetu Ludowego w Dalkach nie odpowiadały większości młodzieży wiejskiej. Wśród działaczy ruchu ludowego coraz bardziej odczuwano potrzebę uruchomienia placówki niezależnej od wpływów duchowieństwa, która kształciłaby młodzież zgodnie z warunkami i potrzebami danej epoki, a zadania wychowawcze wiązałyby się z aktualnymi problemami i wzięciem odpowiedzialności za przyszłe losy państwa. Ludowcy dążyli do tego, aby wieś zdolna była dźwigać się własnymi siłami i wносить jak najwięcej w społeczne wartości narodu. Myśl założenia prawdziwie chłopskiego uniwersytetu kiełkowała w demokratycznych organizacjach nauczycielskich i młodzieżowych. Walny Zjazd Centralnego Związku Młodzieży Wiejskiej podjął w 1923 roku uchwałę wzywającą władze Związku do poczynienia kroków w tym kierunku. Kłopoty finansowe uniemożliwiły realizację tego pomysłu. Dopiero w wyniku porozumienia organizacji młodzieżowej ze Związkiem Nauczycielstwa Polskiego Szkół Powszechnych (ZNPSP) w listopadzie 1924 r. nastąpiło uroczyste otwarcie Uniwersytetu Ludowego w Szycach. Inicjatorem i założycielem był Wydział Oświaty Pozaszkolnej ZNPSP, który wziął na siebie koszt utrzymania placówki. Rekrutacją kandydatów zajęły się Centralny Związek Młodzieży Wiejskiej i Małopolski Związek Młodzieży. Kuratorem nowej placówki zo-

⁷ K. Kabziński, *Funkcja społeczno-wychowawcza i oświatowa Towarzystwa Czytelni Ludowych (1880–1939)*, Wrocław 1985; E. Sapia-Drewniak, *Działalność Uniwersytetu Ludowego w Odolanowie w latach 1927–1932* [w:] *Instytucjonalne formy edukacji dorosłych w Drugiej Rzeczypospolitej*, red. E. Sapia-Drewniak, A. Stapińska-Pająk, Warszawa 2001.

stał dr Eustachy Nowicki, a dyrektorem Ignacy Solarz. Uniwersytet w Szycach utrzymywał łączność organizacyjną i ideową z wymienionymi związkami młodzieży wiejskiej.

Pierwsze lata działalności to okres nazywany szyckim, obejmujący lata 1924–1931. Po paru latach dołączono nazwisko patrona Władysława Orkana. W drugim okresie, tak zwanym gackim, obejmującym lata 1932–1939, nazwa placówki brzmiała: Wiejski Uniwersytet Orkanowy w Gaci powiatu przeworskiego. W pierwszym okresie placówka ta była popierana przez władze oświatowe, a także szybko zdobyła znaczną popularność w kraju, szczególnie wśród nauczycielstwa szkół powszechnych oraz wśród młodzieży zrzeszonej w Centralnym Związku Młodzieży Wiejskiej (CZMW). Po kilku latach jednak nastąpiła radykalna zmiana stosunków między sprawującym rządy obozem sanacyjnym, usiłującym podporządkować sobie pod względem politycznym Centralny Związek Młodzieży Wiejskiej, a zarządem tej organizacji, broniącym jej niezależności. Ignacy Solarz jako wiceprezes CZMW był, obok Józefa Niecki, Zygmunta Załęskiego, Bolesława Babskiego, Jana Domańskiego i innych, jednym z głównych obrońców niezależności ruchu młodzieżowego oraz organizatorów nowego niezależnego Związku Młodzieży Wiejskiej Rzeczypospolitej Polskiej „Wici”⁸.

Po przewrocie majowym sytuacja stawała się coraz trudniejsza. Na przełomie 1927/28 roku doszło do rozłamu w ruchu młodzieżowym. CZMW od momentu utworzenia organizacyjnie należał do Centralnego Związku Kółek Rolniczych. Młodzież kilkakrotnie postulowała usamodzielnienie się, żądała odrębności organizacyjnej. Po opanowaniu CZKR przez sanację problem niezależności ideowej i organizacyjnej ruchu młodzieżowego przybrał na sile. Ignacy Solarz prowadził starania o autonomię. Z jego inicjatywy odbyło się w Szycach posiedzenie poświęcone sprawie usamodzielnienia Związku. Pierwszy zjazd delegatów kół młodzieży wiejskiej w czerwcu 1928 r., na którym utworzono Związek Młodzieży Wiejskiej Rzeczypospolitej Polskiej „Wici”, odbył się przy jego czynnym udziale. W Szycach i najbliższej okolicy zaczęły powstawać koła wiciowe. Dawny Centralny Związek Młodzieży Wiejskiej pozostał nadal w Centralnym Związku Kółek Rolniczych i od nazwy swego organu prasowego przyjął nazwę „Siew”. Pod naciskiem czynników rządowych ówczesne kierownictwo ZNP, opanowane przez zwolenników sanacji, podjęło decyzję w 1931 roku o zamknięciu uniwersytetu. Pretekstem były trudności finansowe Związku, a jego pracowników zwolniono z końcem września 1931 roku.

⁸ F. Popławski, *op. cit.*, s.27–28.

Zawieszenie Uniwersytetu Ludowego w Szycach było ciosem dla młodzieży wiciowej. Do Zarządu Głównego ZMW RP i redakcji „Wici” napływały listy z protestami. Wicjarze Lwowskiego Związku Młodzieży Wiejskiej na zjeździe w Markowej we wrześniu 1931 roku uchwalili utworzenie własnego uniwersytetu. Przy Zarządzie Głównym ZMW RP „Wici” powołano Spółdzielnię Rolniczą dla Prowadzenia Uniwersytetów Wiejskich⁹. We władzach znaleźli się działacze SL – Maciej Rataj, Jadwiga Dziubińska, Irena Kosmowska, Maksymilian Malinowski, Zygmunt Nowicki, Stanisław Thugutt. Przy ogromnym wsparciu wicjarzy powiatu przeworskiego i pod kierunkiem Spółdzielni Wiejski Uniwersytet Orkanowy w Gaci Przeworskiej ponownie podjął działalność w listopadzie 1932 roku. Kierownictwo objął I. Solarz. Młodzież ze wsi Gać, byli słuchacze Uniwersytetu Ludowego w Szycach, zaprosili Solarza z rodziną oraz całą placówkę wychowawczą do swoich domów, udostępniając lokale mogące ją pomieścić.

Warunki lokalowe były bardzo trudne. Wychowawcy i słuchacze zostali rozmieszczeni grupami w prywatnych mieszkaniach rodzin chłopskich. Wykłady przeniesiono do domu jednego z gospodarzy, po represyjnym opieczetowaniu przez policję domu Koła Młodzieży, w którym znajdowała się niewielka sala wykładowa. Ze względu na ograniczone finanse stałymi pracownikami pedagogicznymi byli początkowo tylko I. Solarz i jego żona, otrzymujący bardzo niskie wynagrodzenie, osoby zaś zgłaszające się do pracy wykładowej nie otrzymywały zapłaty. Prowadzenie działalności w takich warunkach wymagało wielkiego zaangażowania i zawziętości w dążeniu do realizacji założonych celów. Pomimo tak trudnych warunków początkowy okres pracy uniwersytetu w Gaci należy do najbardziej twórczych. Z inicjatywy ZMW RP „Wici”, jak już wspomniano, została powołana do życia Spółdzielnia Rolnicza do Prowadzenia Uniwersytetów Wiejskich, która zaczęła gromadzić fundusze i materiały budowlane i w roku 1937 Wiejski Uniwersytet Orkanowy znalazł się pod własnym dachem na tak zwanej Górcie Gackiej.

Idee oświatowo-wychowawcze Wiejskiego Uniwersytetu Orkanowego

Uczniami uniwersytetu była młodzież pochodząca ze wsi, przyjeżdżająca z całej Polski z rodzin małorolnych, bezrolnych oraz najemników chłopskich. Nauczycielami obok Zofii i Ignacego Solarzów byli

⁹ W. Kowal, „Wici”. *Powstanie i działalność społeczno-wychowawcza 1927–1939*, Warszawa 1964, s. 219.

czasowo jako wykładowcy Stefan Ignar, Bolesław Dejmowski, pisarz Wojciech Skuza, Bronisław Drzewiecki i inni entuzjaści nauki, szerzenia wiedzy i postępu ludzkiego, umacniający wiarę w siły, umiejętności i wartości wśród społeczności wiejskiej.

Była to najbardziej radykalna placówka kształcenia młodzieży wiejskiej. Solarzowie podkreślali swoją łączność z demokratycznym ruchem młodzieży wiejskiej i postępowym ruchem ludowym. Program kształcenia przechodził ewolucję. Inspiracją zmian koncepcji kształcenia i wychowania była zmieniająca się rzeczywistość polityczna w Polsce¹⁰. Silną była idea chłopskiej ludowości, która wystąpiła w działalności wychowawczej uniwersytetów ludowych oraz kołach organizacji młodzieży wiejskiej¹¹. W początkowym okresie Solarz podkreślał, że uniwersytet ludowy to przede wszystkim placówka wychowawcza, która ogromną wagę przykładała do roli i funkcji kulturowych. Natomiast w Gaci placówka coraz silniej łączyła się z ruchem ideowo-politycznym związanym z ZMW RP „Wici” i Stronnictwem Ludowym¹². W deklaracji ideowej ZMW RP z 1931 roku zawarto zapis, że środowisko wiejskie jest odrębne od innych środowisk społecznych i dlatego wszechstronny rozwój życia na wsi może postępować jedynie w organizacjach „wyrastających z potrzeb ducha samej wsi i działających w oparciu o jej żywotne siły”¹³. Wychowanie młodego pokolenia wsi może być prowadzone tylko na podstawie zasad ideologii chłopskiej.

W deklaracji społeczno-gospodarczej ZMW RP z października 1935 roku wskazano jednoznacznie, że ruch ludowy ma tylko jeden niezależny chłopski uniwersytet w Gaci Przeworskiej, który pracuje nad wychowaniem młodego pokolenia wsi w duchu ideologii chłopskiej. Katolickie uniwersytety ludowe deklaracja uznała za wrogie, ponieważ zmierzały z całą świadomością do „złamania solidarności chłopskiej i podporządkowania warstwy chłopskiej interesom obszarniczym i klerykalnym”¹⁴. Walny zjazd groził usunięciem z ZMW członków, którzy przyczyniali

¹⁰ R. Wroczyński, *Koncepcja uniwersytetu ludowego Ignacego Solarza i jej źródła* [w:] *Ignacy Solarz i jego uniwersytet ludowy 1924–1939*, red. F. Popławski, S. Dyksiński, Warszawa 1965.

¹¹ J. Burszta, *Chłopskie źródła kultury*, Warszawa 1985, s. 274–275.

¹² Z. Solarzowa, *Z doświadczeń w wiejskim uniwersytecie ludowym* [w:] *Wiejskie uniwersytety ludowe w Polsce. Biuletyn konferencji oświatowej poświęconej sprawie uniwersytetów ludowych. Krzemieniec 6–8 października 1938 r.*, Warszawa 1939, s. 28.

¹³ *1931 listopada 1–2, Warszawa – Deklaracja ideowa ZMW RP oraz uchwały podjęte przez walny zjazd ZMW RP* [w:] *Materiały źródłowe do historii polskiego ruchu ludowego 1931–1939*, t. III, red. J. Borkowski J. Kowal, Warszawa 1966, s. 28.

¹⁴ *1935 październik 27–28, Warszawa – Uchwały walnego Zjazdu ZMW RP. Deklaracja społeczno-gospodarcza związku* [w:] *Materiały źródłowe...*, s. 229–230.

się do powstawania i utrzymywania katolickich uniwersytetów ludowych. W środowiskach katolickich deklaracje ideowo-programowe ZMW RP „Wici” odbierano jako przywłaszczanie sobie wyłącznego monopolu na wychowanie i reprezentowanie interesów młodzieży wiejskiej. Konstatowano, iż ruch wiciowy odznacza się ogromnym fanatyzmem i zwalcza to, co nie jest wiciowe lub socjalistyczne¹⁵.

Placówki katolickie stanowiły odrębną grupę uniwersytetów ludowych działających w okresie międzywojennym¹⁶. Różne motywy decydowały o zakładaniu katolickich uniwersytetów ludowych pod koniec lat trzydziestych na ziemiach polskich. Negatywny stosunek duchowieństwa katolickiego do placówek wychowawczych inicjowanych i prowadzonych przez ludowców powodował, że słowne przeciwstawianie się nie wystarczało, zaczęły zatem powstawać konkurencyjne szkoły rolnicze o katolicko-zachowawczym kierunku. Najważniejszym argumentem w tym zakresie była obrona zagrożonej rzekomo religijności chłopskiej, chociaż istotny motyw stanowiła obawa przed usamodzielnieniem politycznym wsi, która przez stulecia była terenem niepodzielnego „rządu dusz” sprawowanego przez plebanię. W 1935 roku Akcja Katolicka diecezji przemyskiej uruchomiła Katolicki Uniwersytet Ludowy w Ujeznej koło Przeworska, w bezpośrednim sąsiedztwie placówki Solarza, co było wynikiem wspomnianych obaw. Podobne inicjatywy powzięte zostały również w latach trzydziestych i utworzono katolickie uniwersytety ludowe: w Wąchocku w województwie kieleckim, w Krzyżanowicach pod Bochnią, w Proboszczewicach koło Płocka oraz w Kopcu pod Częstochową¹⁷.

Solarz podkreślał, że „uniwersytet jest faktyczną własnością moralną i materialną młodego ruchu chłopskiego i wsi”¹⁸, a naturalnym prawem młodzieży jest bunt przeciw „staremu światu, samodzielne dochodzenie do swych ideałów, tj. demokracji, sprawiedliwości społecznej, Polski ludowej oraz samostanowienie o sobie”¹⁹. W programie jego uniwersytetu ludowego z 1928 roku dominowała historia i literatura, zaś w programie z 1932 roku znacznemu rozbudowaniu i uzupełnieniu ule-

¹⁵ A. Mieczkowski, *Idee Ignacego Solarza w programach i działalności ZMW RP „Wici” do 1939 r.* [w:] *W tradycji idei Ignacego Solarza (w stulecie urodzin)*, red. A. Kopruckowniak, A. Krawczyk, Lublin 1993, s. 130.

¹⁶ J. Plis, *Katolickie Uniwersytety Ludowe w Polsce (1935–1939)* [w:] *W tradycji idei...*, s. 45–52.

¹⁷ F. Popławski, *op. cit.*, s. 33–34.

¹⁸ I. Solarz, *Na czym polega „ludowość” wiejskiego uniwersytetu* [w:] *Wiejskie uniwersytety ludowe w Polsce. Biuletyn konferencji oświatowej poświęconej sprawie uniwersytetów ludowych, Łowicz 7–8–9 marca 1937*, Warszawa 1938, s. 37.

¹⁹ W. Fołta, *Ruch ludowy w Przeworskiem*, Warszawa 1975, s. 84.

gły treści związane z życiem współczesnej wsi i państwa. Zwracał uwagę na zagadnienia dotyczące sytuacji społecznej, gospodarczej, sprawy obywatelskie, kulturę ludową, zdrowie, rodzinę i spółdzielczość. Natomiast w programie z 1938 roku rozszerzeniu uległa tematyka z zakresu dziejów ruchu ludowego, dziejów myśli społeczno-gospodarczej, samorządu wiejskiego, socjologii i struktury społecznej wsi, organizacji pracy społecznej²⁰. Solarz podkreślał, że kształtowanie osobowości działacza ludowego miało się odbywać podczas jego pobytu w Wiejskim Uniwersytecie Orkanowym (WUO). Istotnym elementem wpływu WUO na osobowość człowieka było zamierzone oddziaływanie na tworzenie wewnętrznej dyscypliny moralnej. Swoim wychowankom wpajał myśl: „bo to co stać się ma kiedyś w narodzie, musi być najpierw rozstrzygnięte w duszach”. Według niego, dusze młodzieży wiejskiej i działaczy Stronnictwa Ludowego ożywiać i karmić będzie jedna „wspólna wiara – idea ludowa”²¹.

Podstawowym celem Wiejskiego Uniwersytetu Orkanowego było przygotowanie słuchaczy do określonego zawodu oraz do pracy społecznej w różnych dziedzinach życia na wsi. Główny nacisk kładziono na kształtowanie charakterów, postawy moralnej i życiowej młodzieży. Dużą wagę przywiązywano do zjawisk zachodzących w życiu społecznym, dlatego też organizowano przeniknięte treściami demokratyzmu dyskusje, wykłady, wycieczki, zajęcia artystyczne, warsztaty teatralne, inscenizacje, które miały pobudzać słuchaczy do myślenia i aktywności społecznej²², a także wieczornice, pieśni, zabawy, tańce. Ignacy Solarz uważany jest za twórcę polskiej odmiany uniwersytetów ludowych, która przeszczepiona została z obcego gruntu, a do której wprowadził bliską, ojczyzną treść. Podkreślał, że uniwersytet musi być ściśle powiązany z życiem wsi, która stanie się terenem praktycznego sprawdzenia wartości i nauki płynącej z niego oraz realnie wpływać na zmiany życia, jednocześnie zachowując atmosferę chłopską²³. Wychodził z założenia, iż dobór treści winien być podporządkowany realizacji programu wychowawczego. Aby uzyskać efekty wychowawcze, Solarz obmyślał treści programowe wykładów i kół zainteresowań. Przedmioty dobierał w taki sposób, by pobudzały słuchaczy do rozumienia istotnych sił i warunków determinujących rozwój historyczny społeczeństw oraz wskazywały na podmiotową rolę człowieka w tym procesie. Wykłady miały dostarczać motywacji do przeżyć ideowo-moralnych. Najważniejszą rolę przypisy-

²⁰ R. Wroczyński, *op. cit.*, s. 74.

²¹ W. Fołta, *op. cit.*, s. 62–84.

²² I. Solarz, *Wiejski Uniwersytet Orkanowy. Cel i program*, Warszawa 1937, s. 45–46.

²³ I. Solarz, *Na czym polega „ludowość” ...*, s. 32.

wał naukom przyrodniczym, historii oraz literaturze²⁴. Solarz był przeświadczony, iż duchowość człowieka kształtowały: przyroda, praca na gospodarstwie, środowisko społeczne, a zwłaszcza rodzina, kultura chłopska, obyczaje panujące na wsi, ale także wpływały na niego miasto, służba wojskowa. Do czynników zewnętrznych, które oddziaływały w przeszłości i teraźniejszości, zaliczał dwór, karczmę, Kościół i szkołę²⁵.

W przeciwieństwie do szkoły w uniwersytecie ludowym występował swoisty prymat wychowania. Wiedza przekazywana wychowankom była pożądana, ale nie była wartością naczelną, lecz czynnikiem służebnym, czyli środkiem oddziaływania na kształtowanie osobowości wychowanków²⁶. Najważniejsze zadania oraz rolę pracy wychowawczej polskich uniwersytetów ludowych okresu międzywojennego wyznaczył Ignacy Solarz, stwierdzając: „Naczelną naszą ideą było i jest, tak jak w duńskich uniwersytetach wiejskich, wprowadzić masę ludową do czynnej i głównej roli twórczej w nowej historii. Z podglebia społecznego przeobrazić ją w żywioł osobowy, gazdowski we wszystkich dziedzinach kultury. Chodzi o wychowanie w masie ludowej zdolności do urzeczywistniania dojrzałej, wysoce etycznej, zaradnej demokracji. Idzie o przetworzenie liczby na żywotność i jakość, o nowe źródło możliwości rozwojowych polskiej społeczności”²⁷. Najważniejsze zatem było rozbudzenie sił twórczych najliczniejszej warstwy społecznej, jej aktywizacja społeczno-kulturalna, polityczna, gospodarcza oraz walka o równoprawne miejsce w życiu całego narodu. Etos przyszłego społeczeństwa miały określać praca i pracowitość. Mocny związek chłopa z ziemią uważany był za źródło kultury ludowej oraz istotny element współdziałania wsi i miast. Pasją Solarza było wychowanie człowieka w duchu przyjaźni i współdziałania. Uważał, że człowieka do człowieka zbliżają przyroda, wszechświat, postawa społeczna i moralna, zespołowe działania. Podkreślał, iż uczciwość, życzliwość, uspołecznienie, poczucie odpowiedzialności moralnej miały odróżniać warstwę chłopską od zdemoralizowanych warstw posiadających²⁸.

Solarz postawił przed placówką kulturalno-oświatową zadanie przygotowania mas ludowych do „czynnej roli twórczej” we wszystkich dziedzinach życia. Uważał, iż należało wychowywać tak, aby ukształto-

²⁴ A. Krawczyk, *Światopogląd Ignacego Solarza* [w:] *W tradycji idei...*, s. 107.

²⁵ I. Solarz, *Główne czynniki kształtujące duchowość wsi*, „Młoda Wieś Ludowa”, 1933, nr 8–10.

²⁶ F. Popławski, *op. cit.*, s. 45.

²⁷ I. Solarz, *Wiejski Uniwersytet Orkanowy...*, Warszawa 1937, s. 88.

²⁸ L. Turos, *Uniwersytet Ludowy Ignacego Solarza i jego wychowankowie*, Warszawa 1970, s. 188; A. Mieczkowski, *op. cit.*, s. 129.

wać jednostki o bogatym wewnętrznym życiu duchowym i wrażliwości na otaczającą rzeczywistość społeczną.

Ważnym aspektem wychowawczym zawartym w idei tworzenia uniwersytetów ludowych była koncepcja stałego przebywania ze sobą i współżycia zespołowego. Internat w uniwersytecie ludowym był miejscem zamieszkania słuchaczy, ale także jednym z narzędzi wychowawczych jako jego integralna część. Solarz twierdził, iż „tylko wspólna dola i wspólne przeżycia prowadzą do zgodnego rozumienia się, uzgodnienia i zbliżenia czuciowo myślowego. Stąd ta ważność wspólnego, bliskiego i ciągłego przez miesiące, codziennego współżycia uczestników ze sobą i z wychowawcami. Jest to nauka życia z innymi, uznawania ich, widzenia siebie w społecznym zwierciadle innych – własna kontrola, hamowanie egoizmu czy przyrosłego indywidualizmu, to [...] szkoła praktycznego życia społecznego”²⁹.

Solarz wskazywał na ważne determinanty powstania kultury ludowej, do których zaliczał stałe obcowanie chłopów z przyrodą, prace w gospodarstwie rolnym oraz „odosobnienie wiekowe i odepchnięcie zupełne od wspólnoty kulturalnej narodu”. Podkreślał, iż kultura ludowa „jest samodzielną, oryginalną i polską, że nie może być uważana za muzealny zabytek, ale powinna być czynnikiem, który rozszerza przestrzenie i nową siłą daje kulturze narodowej oraz nie pozwala jej rozpuścić się bezwolnie w kulturze świata. W tym znaczeniu powinna ona być przedmiotem i celem ruchu ludowego”. Wyodrębnił jej dziedziny: obyczaje, tradycje życia społecznego, język, gwarę, muzykę, pieśń, teatr ludowy, literaturę ludową składającą się z niepisanych opowieści, legend, baśni, budownictwo, ubiory, zdobnictwo³⁰.

Uniwersytet podejmował pionierskie inicjatywy spółdzielcze, takie jak pierwsza w kraju Spółdzielnia Zdrowia w sąsiedniej wsi Markowa, Spółdzielnia Koszykarska w Gaci skupiająca biedotę wyrobniczą, Spółdzielnia Pomocy Prawnej i inne. W uniwersytecie ludowym kształtowały się poglądy i wartości ogromnej części działaczy ZMW RP. Na atmosferę wewnętrzną Wiejskiego Uniwersytetu Orkanowego oddziaływało nie tylko pionierskie środowisko gackie, ale również atmosfera społeczno-ideowa ruchu wiciowego. Praca wychowawcza tej placówki została wzbogacona nowymi impulsami społeczno-ideowymi. W ruchu wiciowym upatrywał Solarz odrodzenie wsi, a przez wieś odrodzenie Polski. Państwo ludowe, zdaniem Solarza, to najwyższy szczebel samorządu gromad. Powinno ono mieć harmonijną całość ze społeczne-

²⁹ *Ibidem*, s. 82.

³⁰ S.J. Pastuszka, *Kultura ludowa w Solarzowej koncepcji wychowania* [w:] *W tradycji idei...*, s. 121.

stwem oraz być kontrolowane przez społeczeństwo, a zwłaszcza przez chłopów. Podkreślał, że trzy zespolone ze sobą wartości miały określać zasady funkcjonowania państwa: demokracja, spółdzielczość, samorządność³¹.

Idea spółdzielczości pojmowana była przez Solarza jako najlepszy instrument rozwiązania problemów ustrojowych, społecznych i gospodarczych. Twierdził, że spółdzielczość nie może być elementem rekonstrukcji kapitalizmu, jest elementem nowego ustroju³². Rozważał ze słuchaczami WUO w Gaci program spółdzielczej przebudowy państwa. Spółdzielczość jako całość określał mianem „najmocniejszego ramienia demokracji ludowej”, a spółdzielczość spożywców uważał za jej „lewe skrzydło”. Spółdzielczość przedstawiała się Solarzowi jako „uszlachetniająca wizja i wielka wspólnota”, która samoczynnie przeobrazi świat drogą organiczną. Do tego celu wystarczyło odpowiednie wychowanie młodzieży, która posiadała załążki szlacheckich porywów i mocne pragnienie przebudowy świata³³.

Według Solarza spółdzielczość w Polsce miała sukcesywnie obejmować coraz więcej dziedzin wymiany, usług i wytwórczości. Sam wprowadził na wieś – obok tradycyjnych rodzajów – również spółdzielnie pracy: budowlane, zdrowia, kulturalno-oświatowe. Projektował spółdzielnie drzewne i prawnicze. Za niezwykle ważny instrument w pracy spółdzielczej uznał różne kursy i narady oraz szkoły spółdzielcze³⁴.

Solarz był zwolennikiem samorządu wiejskiego, jego doniosłej roli wychowawczej w stosunku do ludzi dorosłych. ZMW RP uznawał samorząd za „nadbudowę społeczną życia poszczególnych terenów, jako też czynnik wzmagający rozwój ich życia w oparciu o zbiorową, zorganizowaną siłę i inicjatywę miejscowej ludności”³⁵. Dlatego też dążeniem ruchu ludowego w II Rzeczypospolitej było zapewnienie samorządowi terytorialnemu jak największej samodzielności w działaniu, uniezależnienie go od władz administracji ogólnej, zapewnienie mu stabilnych

³¹ W. Prandota, *Poglądy polityczne Ignacego Solarza* [w:] *Ignacy Solarz i jego uniwersytet ludowy 1924–1939. Materiały z seminarium naukowego odbytego w Warszawie 5 i 6 X 1962 r.*, wybór i oprac. F. Popławski, S. Dyksiński, Warszawa 1965, s. 112–114; A. Mieczkowski, *op. cit.*, s. 127.

³² W. Fołta, *W jakich warunkach działał Ignacy Solarz* [w:] *Ignacy Solarz i jego uniwersytet...*, s.132–133.

³³ A. Mieczkowski, *op. cit.*, s. 131.

³⁴ J. Dominko, *Ignacy Solarz jako działacz spółdzielczy* [w:] *Ignacy Solarz i jego uniwersytet...*, s. 98.

³⁵ *Dokumenty programowe ruchu młodzieży wiejskiej 1911–1981*, Warszawa 1986, s. 98.

podstaw finansowych oraz uwolnienie go od wykonywania przymusowych świadczeń na rzecz administracji państwowej³⁶.

Solarz był „sumieniem” ruchu wiciowego w Polsce³⁷. Przy jego czynnym współudziale dokonano się uniezależnienie znacznej części młodzieży od Centralnego Związku Młodzieży Wiejskiej. Do końca życia pozostał członkiem Zarządu Głównego ZMW RP „Wici”. Jego wychowankowie czynnie uczestniczyli w strajkach chłopskich, antysanacyjnych manifestacjach (marsz na Przeworsk w 1933 r., podpisanie *Deklaracji Praw Młodego Pokolenia*, zjazd chłopów w Nowosielcach). W 1933 roku na Kongresie SL trzech wychowanków Solarza: Wincenty Gortat, Czesław Łysik i Piotr Świetlik zostało wybranych do Rady Naczelnej SL. W latach trzydziestych agraryzm młodowiejski cieszył się coraz większą popularnością w kręgach stronnictwa i stopniowo przenikał do świadomości młodego pokolenia chłopów. Wartościowy i nowatorski kulturowo ruch uniwersytetów ludowych w wersji proponowanej przez Solarza lansował wśród elit wiejskich postawy laickie, neopogańskie i świadomie kształtował w wychowankach antyklerykalizm. Dlatego też ten kierunek wychowania spotkał się z przeciwdziałaniem duchowieństwa, części kierownictwa naczelnego SL (głównie byłych członków PSL „Piast”) i organizacji powiatowej stronnictwa w Przeworsku. Po 1936 roku ruch wiciowy zaczął się wycofywać z walki – przynajmniej otwartej – z katolicyzmem³⁸.

W podobnej sytuacji znalazły się inne uniwersytety ludowe działające w okresie międzywojennym, pozostające w zasięgu wpływów ruchu ludowego. Absolwenci opuszczający mury uniwersytetu po kilkumiesięcznym pobycie mieli ugruntowany demokratyczny światopogląd. Wracając do swoich wsi, brali czynny udział w życiu społecznym, organizując się w walce przeciwko sanacji. Utrzymywali stały kontakt ze swoimi wychowawcami, radząc się ich w trudnych sytuacjach, które napotykali w życiu osobistym i społecznym.

Wychowankowie utrzymywali ścisłe relacje i kontakty między sobą, czego wyrazem było utworzenie Związku Byłych Słuchaczy i Słucha-

³⁶ Zob. E. Podgajna, *Myśl polityczna Wincentego Witosa (1874–1945)*, Lublin 2019, s. 158–174; *eadem*, *Stronnictwo Chłopskie 1926–1931. Studium z dziejów myśli politycznej*, Lublin 2011, s. 90–104; M. Wichmanowski, *Myśl polityczna Polskiego Stronnictwa Ludowego Piast 1913/14–1931*, Lublin 2017, s. 177–190; J. Jachymek, *Myśl polityczna Polskiego Stronnictwa Ludowego „Wyzwolenie” (1918–1931)*, Lublin 1982, s. 127–141.

³⁷ A. Fołta, *Ignacy Solarz w życiu politycznym i społecznym wsi [w:] Wspomnienia o Ignacym Solarzu „Chrzestnym”*, wybór i oprac. Z. Mierzwińska-Szybka, Warszawa 1983, s. 280.

³⁸ A. Mieczkowski, *op. cit.*, s. 132–133.

czek Wiejskiego Uniwersytetu Orkanowego, zwanego także Związkiem Szycaków i Gacaków. Organizowali coroczne zjazdy, które były okazją do dzielenia się doświadczeniami w pracy społecznej.

Wpływ idei Wiejskiego Uniwersytetu Orkanowego na rozwój uniwersytetów ludowych w Polsce

Łącznie z placówką szycko-gacką w okresie międzywojennym powstało 26 internatowych uniwersytetów ludowych, a tylko cztery z nich (w Zagórzcu, Odolanowie, Sokołówku i Naęczowie) przerwały swoją działalność. W dniu 1 września 1939 roku czynne były na terenie kraju 22 uniwersytety ludowe.

Ze względu na treści ideowe oraz metody pracy większość placówek wychowawczych była powiązana środowiskowo i ideowo ze wsią i szeroko pojętym ruchem ludowym. Punktem orientacyjnym i swojego rodzaju miernikiem powiązania poszczególnych placówek ze wsią i jej nadbudową społeczno-ideologiczną był w pewnej mierze stosunek danej placówki wychowawczej do Wiejskiego Uniwersytetu Orkanowego, ponieważ postępowi wychowawcy uznawali autorytet Solarza i chętnie korzystali z jego doświadczeń, widząc w nim twórcę polskiego typu uniwersytetu ludowego³⁹.

Przy współdziałaniu Solarza i pod jego ideowym kierunkiem Lubelski Zarząd Okręgowy ZPNSP i Spółdzielnia Spożywców w Lublinie otworzyły w 1930 r. w Naęczowie Uniwersytet Ludowy im. Stefana Żeromskiego. Kierownictwo placówki objęła Zofia Mierzwińska. Na wykłady zapraszani byli Solarzowie. Podobnie jak Szyce, uniwersytet w Naęczowie miał przyspieszyć proces uaktywnienia społecznego wsi. Przeprowadzono tylko jeden kurs żeński. Grupa męska z drugiego rozpoczętego kursu została przeniesiona do Szyc. W 1931 r. uniwersytet zamknięto, tłumacząc to posunięciem brakiem funduszy. Prawdziwym powodem był jednak kierunek wychowawczy w Naęczowie, który nie odpowiadał prostanacyjnym władzom Związku⁴⁰.

Bliskie relacje WUO miał także z Uniwersytetem Ludowym w Nietażkowie prowadzonym przez Wielkopolski Związek Młodzieży Wiejskiej. Pokrewny placówkom Solarza był również Uniwersytet Ludowy w Michałowcu, którego inicjatorem był kurator Liceum Krzemienieckiego Juliusz Poniatowski. Uniwersytet współpracował pod względem ideowo-organizacyjnym z Wołyńskim Związkiem Młodzieży Wiejskiej

³⁹ J. Sutyła, *op. cit.*, s. 158.

⁴⁰ B. Dejworek, *Ignacy Solarz jako wychowawca i działacz społeczny* [w:] *Ignacy Solarz i jego uniwersytet...*, s. 49.

i odpowiadał na potrzeby wsi. Ważnym zadaniem oprócz wydzwignięcia chłopów z zacofania i uczynienia ich pełnowartościowymi obywatelami było układanie poprawnych stosunków między Polakami i Ukraińcami i „wytworzenie braterstwa dwóch narodów”⁴¹. Kierująca tym uniwersytetem Halina Jurszowa dążyła do zmniejszenia skutków krzywdzącej polityki władz w stosunku do Ukraińców. Zbliżone do ośrodka szycogackiego pod względem metod wychowawczych były także: placówka z Różyna koło Kowla utworzona w 1935 roku, Uniwersytet Ludowy w Nierodzimiu prowadzony przez działacza harcerskiego i ludowego Józefa Kreta przy współpracy ze Związkiem Harcerstwa Polskiego oraz Uniwersytet Ludowy w Żernej, którym zarządzało białostockie towarzystwo uniwersytetów ludowych.

O kierunku społeczno-ideowym uniwersytetu ludowego decydowało jego kierownictwo: dyrektor i pracownicy pedagogiczni. Zamiłowanie do pracy wychowawczej i uzdolnienia pedagogiczne warunkowały powodzenie i możliwość sprostania skomplikowanym procesom społeczno-wychowawczym zachodzącym wśród dorosłych słuchaczy. Solarz uważał, że nie ma skutecznego oddziaływania wychowawczego bez autorytetu wychowawcy, który w wyjątkowy sposób uosabiał to twierdzenie. Jako przykład wzoru wychowawcy-społecznika możemy wskazać wspomnianą postać Jadwigi Dziubińskiej, Zofii Solarzowej, Józefa Kreta, wybitnego działacza harcerskiego i wychowawcę młodzieży chłopskiej w Uniwersytecie Ludowym w Nierodzimiu na Śląsku. Trud wychowawczy podjęli także Helena Juraszowa kierująca Uniwersytetem Ludowym w Michałówce i Kazimierz Banach sprawujący funkcję wychowawczą w Uniwersytecie Ludowym w Różynie.

Ważną rolę w doborze kandydatów do tych funkcji odgrywał w dwudziestoleciu międzywojennym wizytator Jędrzej Cierniak, pełniący przy ministerstwie oświaty opiekę nad rozwojem i działalnością uniwersytetów ludowych. Cierniak posiadał wysokie kompetencje i wiedzę związaną ze wsią i tym samym doskonale znał potrzeby uniwersytetu ludowego. Jego doskonała znajomość wsi oraz jej życia kulturalnego i społeczno-ideowego były nie do przecenienia. Miał rozległą wiedzę na temat ludzi aktywnych społecznie, wśród których można było znaleźć jednostki z kwalifikacjami osobistymi i naukowymi do pracy w uniwersytecie ludowym. Miał wpływ na wymianę kadr kierowniczych nieznaną w pełni realiów wsi, dlatego nawet do placówek prosanacyjnych wprowadzał działaczy wiciowych. Tak stało się w Wiejskim Uniwersytecie Ludowym w Szycach uruchomionym ponownie w 1932 roku przez

⁴¹ H. Jurszowa, *Uniwersytet ludowy w Michałówce*, „Życie Krzemienieckie”, 1933, nr 6.

Towarzystwo Wiejskich Uniwersytetów Ludowych, gdzie na stanowisko kierownika Cierniak powołał Jana Lipkę. Skierował do tej placówki także Marię Makównę oraz Marię Spiradkównę, które przyjęły oferty pracy dopiero po aprobacie I. Solarza.

Zakończenie

Uniwersytety ludowe miały do spełnienia na terenie wsi wiele zadań. Placówki te chciały zaspokoić potrzeby ludności wiejskiej, rozbudzić siły twórcze środowiska wiejskiego oraz aktywizować i pogłębiać indywidualne i zbiorowe życie mieszkańców wsi. Uniwersytet ludowy Ignacego Solarza cechowały bliskie związki z ruchem ludowym. Była to wiodąca placówka oświatowa dla dorosłych, która wykazywała ogromną siłę oddziaływania zarówno na mieszkańców wsi, ale także stanowiła olbrzymią inspirację dla teoretyków i praktyków związanych z polskimi uniwersytetami ludowymi. S. Mauersberg stwierdził: „Ignacy Solarz stworzył niedościgniony na gruncie polskim wzór uniwersytetu ludowego jako placówki związanej z ruchem społeczno-wyzwoleńczym warstwy chłopskiej, wzmacniającej rolę ludu wiejskiego w życiu państwa i narodu. Dorobek wychowawczy uniwersytetu Solarza polegał również na niwelowaniu ujemnych wpływów wychowawczych polityki sanacyjnej na chłopów”⁴². Solarz był także niewątpliwie reprezentantem ruchu ludowego, z którego wartościami i ideami się utożsamiał i które przenośli i kształtował w swojej placówce⁴³.

Wychowankowie uniwersytetów ludowych domagali się radykalnych reform gospodarczo-społecznych. Swoje przekonania oparli na podstawach ideowych ruchu ludowego – agraryzmie, który zakładał ewolucyjną drogę zmian ustroju poprzez reformy parlamentarne. Uniwersytety ludowe w Polsce międzywojennej miały wiele wspólnych i bliskich sobie działań oświatowo-wychowawczych, rozbudzających w wychowankach zainteresowanie poznaniem otaczającego świata, docenienie wiejskich społeczności i ich wkładu do polskich wartości narodowych. Wspólnym celem było tworzenie lepszego życia na wsi i w całej ojczyźnie poprzez podnoszenie kultury chłopskiej na wyższy poziom i powiązanie jej z dobrami narodowymi. Ważna była nauka odpowie-

⁴² S. Mauersberg, *Oświata pozaszkolna* [w:] *Historia wychowania. Wiek XX*, red. J. Mięso, Warszawa 1980, s. 166.

⁴³ T. Maliszewski, *Współczesny ruch uniwersytetów ludowych a regionalizm*, Warszawa–Toruń 2001, s. 170–180; *idem*, *Uniwersytety ludowe na ziemiach polskich w XX stuleciu* [w:] *Uniwersytet ludowy – szkoła dla życia*, red. M. Byczkowski, T. Maliszewski, E. Przybylska, Wieżycza 2003, s. 97–98.

działności w codziennej oraz społecznej pracy, a także zrozumienie i tolerancja dla przekonań innych niż własne.

Działalność instytucji oświatowych, w tym uniwersytetów ludowych, nakierowana była w dwudziestoleciu międzywojennym na szerzenie oświaty zarówno elementarnej, jak i rolniczej. Oświata stała się fundamentem, na którym rozwijał się polityczny ruch ludowy i kształtowała się świadomość narodowa i społeczno-polityczna polskiej wsi.

Bibliografia

- Burszta J., *Chłopskie źródła kultury*, Warszawa 1985.
- Dejworek B., *Ignacy Solarz jako wychowawca i działacz społeczny* [w:] *Ignacy Solarz i jego uniwersytet ludowy 1924–1939*, red. F. Popławski, Warszawa 1969.
- Dokumenty programowe ruchu młodzieży wiejskiej 1911–1981*, Warszawa 1986.
- Dominko J., *Ignacy Solarz jako działacz spółdzielczy* [w:] *Ignacy Solarz i jego uniwersytet ludowy 1924–1939*, red. F. Popławski, Warszawa 1969.
- Fołta A., *Ignacy Solarz w życiu politycznym i społecznym wsi* [w:] *Wspomnienia o Ignacym Solarzu „Chrzestnym”*, wybór i oprac. Z. Mierzwińska-Szybka, Warszawa 1983.
- Fołta W., *Ruch ludowy w Przeworskiem*, Warszawa 1975.
- Fołta W., *W jakich warunkach działał Ignacy Solarz* [w:] *Ignacy Solarz i jego uniwersytet ludowy 1924–1939*, red. F. Popławski, Warszawa 1969.
- Jachymek J., *Mysł polityczna Polskiego Stronnictwa Ludowego „Wyzwolenie” (1918–1931)*, Lublin 1982.
- Juroszowa H., *Uniwersytet ludowy w Michałowie*, „Życie Krzemienieckie”, 1933, nr 6.
- Kabziński K., *Funkcja społeczno-wychowawcza i oświatowa Towarzystwa Czytelników Ludowych (1880–1939)*, Wrocław 1985.
- Koszutski S., *Szkoły ludowe wyższe w Danii*, „Głos”, 1898, nr 42.
- Kowal W., *„Wici”. Powstanie i działalność społeczno-wychowawcza 1927–1939*, Warszawa 1964.
- Krawczyk A., *Światopogląd Ignacego Solarza* [w:] *W tradycji idei Ignacego Solarza (w stulecie urodzin)*, red. A. Koprucki, A. Krawczyk, Lublin 1993.
- Ludwiczak A., *Uniwersytet ludowy na wzór duński*, „Oświata Pozaszkolna”, 1921, nr 3.
- Maliszewski T., *Uniwersytety ludowe na ziemiach polskich w XX stuleciu* [w:] *Uniwersytet ludowy – szkoła dla życia*, red. M. Byczkowski, T. Maliszewski, E. Przybylska, Wieżyca 2003.
- Maliszewski T., *Współczesny ruch uniwersytetów ludowych a regionalizm*, Warszawa–Toruń 2001.
- Materiały źródłowe do historii polskiego ruchu ludowego 1931–1939*, t. III, red. J. Borowski, J. Kowal, Warszawa 1966.
- Mauersberg S., *Oświata pozaszkolna* [w:] *Historia wychowania. Wiek XX*, red. J. Mięso, Warszawa 1980.
- Mieczkowski A., *Idee Ignacego Solarza w programach i działalności ZMW RP „Wici” do 1939 r.* [w:] *W tradycji idei Ignacego Solarza (w stulecie urodzin)*, red. A. Koprucki, A. Krawczyk, Lublin 1993.
- Perzyński N., *Uniwersytet ludowy typu duńskiego*, „Oświata Pozaszkolna”, 1921, nr 3.
- Plis J., *Katolickie Uniwersytety Ludowe w Polsce (1935–1939)* [w:] *W tradycji idei Ignacego Solarza (w stulecie urodzin)*, red. A. Koprucki, A. Krawczyk, Lublin 1993.

- Podgajna E., *Myśl polityczna Wincentego Witosa (1874–1945)*, Lublin 2019.
- Podgajna E., *Stronnictwo Chłopskie 1926–1931. Studium z dziejów myśli politycznej*, Lublin 2011.
- Popławski F., *Polski uniwersytet ludowy*, Warszawa 1985.
- Prandota W., *Poglądy polityczne Ignacego Solarza* [w:] *Ignacy Solarz i jego uniwersytet ludowy 1924–1939. Materiały z seminarium naukowego odbytego w Warszawie 5 i 6 X 1962 r.*, wybór i oprac. F. Popławski, S. Dyksiński, Warszawa 1965.
- Sapia-Drewniak E., *Działalność Uniwersytetu Ludowego w Odolanowie w latach 1927–1932* [w:] *Instytucjonalne formy edukacji dorosłych w Drugiej Rzeczypospolitej*, red. E. Sapia-Drewniak, A. Stapińska-Pająk, Warszawa 2001.
- Solarz I., *Główne czynniki kształtujące duchowość wsi*, „Młoda Wieś Ludowa”, 1933, nr 8–10.
- Solarz I., *Na czym polega „ludowość” wiejskiego uniwersytetu* [w:] *Wiejskie uniwersytety ludowe w Polsce. Biuletyn konferencji oświatowej poświęconej sprawie uniwersytetów ludowych, Łowicz 7–8–9 marca 1937*, Warszawa 1938.
- Solarz I., *Wiejski Uniwersytet Orkanowy. Cel i program*, Warszawa 1937.
- Solarzowa Z., *Z doświadczeń w wiejskim uniwersytecie ludowym* [w:] *Wiejskie uniwersytety ludowe w Polsce. Biuletyn konferencji oświatowej poświęconej sprawie uniwersytetów ludowych. Krzemieniec 6–8 października 1938 r.*, Warszawa 1939.
- Sutyla J., *Uniwersytety ludowe w II Rzeczypospolitej*, „Rozprawy z Dziejów Oświaty”, 1978, t. XXI.
- Turoś L., *Uniwersytet Ludowy Ignacego Solarza i jego wychowankowie*, Warszawa 1970.
- Wichmanowski M., *Myśl polityczna Polskiego Stronnictwa Ludowego Piast 1913/14–1931*, Lublin 2017.
- Wroczyński R., *Koncepcja uniwersytetu ludowego Ignacego Solarza i jej źródła* [w:] *Ignacy Solarz i jego uniwersytet ludowy 1924–1939*, red. F. Popławski, S. Dyksiński, Warszawa 1965.

Educational aspects of the functioning of folk universities related to the people's movement in Poland in the interwar period

Abstract

People's universities were to meet the needs of the rural population, awaken the creative forces of the rural environment as well as activate and deepen the individual and collective life of rural residents. The Ignacy Solarz People's University had close ties with the peasants' movement. It was a leading educational institution for adults, which showed enormous impact both on the inhabitants of the countryside, but also was a huge inspiration for theorists and practitioners associated with Polish folk universities. The article is an analysis of educational concepts proposed by the founders of folk universities, especially Ignacy Solarz, associated with the peasant movement in interwar Poland. It shows social and educational activities, defining the essence and basic assumptions that distinguish a folk university from other institutions of institutional education, shows aspects of the educational impact of folk universities as well as the program content and methods of educational work that were to lead to the renewal of rural culture, the development of local government and local government, and the realization of people's Poland.

Keywords: People's movement, people's universities, education, upbringing, Ignacy Solarz

Anetta Supel*, **Tomasz Łatak****
Piotr Domżał***, **Przemysław Przybyłski******

EDUKACJA I WYCHOWANIE NA RZECZ BEZPIECZEŃSTWA I OBRONNOŚCI – WYBRANE ASPEKTY

Streszczenie

Bezpieczeństwo i obronność to tematy ściśle powiązane z państwem oraz jego obywatelami. Obecnie jednak, w dobie gwałtownych przeobrażeń i postępującej globalizacji, nabrały one nieco odmiennego znaczenia. Ewolucja ta obejmuje zatem nie tylko tereny danego kraju. Współcześnie sięga ona dalej, znacznie wykraczając poza obszar tego terytorium. Zagadnienia bezpieczeństwa i obronności wymagają zatem analiz wielu elementów, w tym także skupienia uwagi na tak elementarnych zagadnieniach, jakimi są uwarunkowania bezpieczeństwa państwa, jego siła militarna oraz środki ochrony ludności cywilnej. W połączeniu z innymi czynnikami edukacja i wychowanie na rzecz bezpieczeństwa staje się przedmiotem wielu analiz i rozważań współczesnych cywilizacji.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo, edukacja, państwo, obywatel, obrona, ochrona cywilna, ludność, wojsko, zagrożenia

Wstęp

Konflikty społeczne, zbrojne czy terytorialne nie są obecnie zjawiskiem odosobnionym i rzadkim. Każdego dnia media przekazują niepokojące informacje, które stają się podstawą do dalszej dyskusji na temat bezpieczeństwa oraz obronności. Samo pojęcie bezpieczeństwa obecne jest w każdym aspekcie życia człowieka. Jest ono tak samo ważne

* Uczelnia Nauk Społecznych w Łodzi, e-mail: asupel@onet.pl, ORCID: 0000-0002-2891-1389.

** Komenda Miejska Policji w Krakowie, e-mail: tomaszlatak@wp.pl, ORCID: 0000-0003-0275-6381.

*** Uczelnia Nauk Społecznych w Łodzi, e-mail: rektor@uns.lodz.pl, ORCID: 0000-0001-5577-022X.

**** Instytut Copernicanum w Toruniu, e-mail: metodykpp@interia.pl, ORCID: 0000-0003-0923-2409

w codziennej egzystencji, jak i w życiu politycznym, ekonomicznym oraz edukacji. Z uwagi na obszerność tego zagadnienia istnieją pewne trudności w jednoznacznym, a zarazem zwięzłym zdefiniowaniu bezpieczeństwa. Istotnie, z punktu widzenia kraju, w pierwszej kolejności na myśl przychodzą organy biorące udział w procesie zapewnienia bezpieczeństwa jego mieszkańcom. Podmioty te prowadzą działania na poziomie centralnym, jak również regionalnym i lokalnym. Na system ten składają się wszystkie środki, zasoby oraz siły, którymi dany kraj dysponuje oraz deklaruje jako gotowe do działania w obrębie bezpieczeństwa. W podobnym tonie do systemu bezpieczeństwa odnosi się *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*¹, wskazując na odpowiedzialność państwa w zakresie przygotowania, organizacji, a następnie utrzymania sił przeznaczonych do realizacji wyznaczonych im celów. W tym procesie należy także odnieść się do zagrożeń, które zdolne są odebrać państwu nie tylko niezależność polityczną i suwerenność. Zagrożenia te oddziałują między innymi na naród oraz dalszy rozwój społeczny. W tym obrębie zwraca się szczególną uwagę na zagrożenia płynące z zewnątrz, jak również te występujące wewnątrz danego kraju. Bez względu jednak na tego typu rozważania, bezpieczeństwo stanowi podstawę cywilizacji, systemów państwowych, struktur międzynarodowych i wszelkich innych sojuszy, także militarnych.

Uwarunkowania bezpieczeństwa państwa

W obrębie zakresu edukacji i wychowania na rzecz bezpieczeństwa i obronności bardzo wiele aspektów dotyczy politycznych² oraz militarnych uwarunkowań kraju. Odnoszą się one do kluczowych aspektów dla bezpieczeństwa narodowego i są zależne od okoliczności ich pojmowania. Uwarunkowanie można ogólnie zdefiniować jako składnik lub okoliczność wywierającą wpływ na daną rzecz, sytuację lub zjawisko³.

W przypadku politycznych aspektów podkreśla się ich zasługi w procesie budowania, jak również postrzegania bezpieczeństwa naro-

¹ *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2013, <https://www.bbn.gov.pl> (30.03.2022).

² Por. T. Koziełło, P. Maj, A. Pięta-Szawara, *Perspektywy badawcze i dylematy teorii polityki*, Rzeszów 2014.

³ Z. Kuźniar, A. Fronczyk, *Terroryzm jako zagrożenie dla bezpieczeństwa współczesnego świata*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Lądowych im. gen. T. Kościuszki”, 2012, nr 4, s. 31–38. Zob. L. Przybylski, P. Przybylski, *Współczesne formy edukacyjno-wychowawcze w Miejscu Piastowym* [w:] *Wychowanie i edukacja w kontekście społeczności lokalnej*, red. J. Mierzwa, Jarosław 2013, s. 43–50.

dowego oraz ponadnarodowego. Były one w nim obecne od wieków, a ich rola i funkcja nabierały coraz mocniejszego znaczenia. W połączeniu z geograficznym położeniem kraju uwarunkowania te niejako determinują siłę, kierunki rozwoju oraz możliwości obronne danego państwa. Geopolityczne aspekty odgrywają spektakularną rolę umożliwiającą dokonanie oceny znaczenia kraju na arenie międzynarodowej⁴. Uwarunkowania te pozwalają także na bliższe poznanie specyficznych problemów państwa, a następnie określenie kierunku politycznych relacji względem jego sąsiadów i strategicznych partnerów. Te współzależności oraz relacje przekładają się na dodatkowe gwarancje bezpieczeństwa oraz wsparcia w przypadku agresji ze strony państw spoza takowego układu. Natomiast w przypadku militarnych uwarunkowań intuicyjnie kojarzone są z wojenną przeszłością świata, między innymi I oraz II wojną światową. Współcześnie, pomimo oczywistych zapędów demilitaryzacji armii oraz deklaracji pokoju i bezpieczeństwa, siła militarna wciąż uważana jest za obraz potęgi danego państwa. Jest ona istotna z punktu widzenia funkcjonowania systemu bezpieczeństwa kraju, jego skuteczności, efektywności i organizacji. Za potwierdzenie tych analiz można uznać opinie czołowych ekspertów do spraw bezpieczeństwa, którzy podkreślają uwarunkowania militarne w kontekście gwarancji niezależności terytorialnej i suwerenności kraju⁵.

Współczesne zagrożenia charakteryzują się tendencją decentralizacji, jednak ich skala oraz zasięg są trudne do przewidzenia. Istnieją ponadto pewne rodzaje niebezpieczeństw, które niezmiennie towarzyszą ludzkości. Terroryzm, zorganizowana przestępczość oraz handel ludźmi nawet obecnie mogą zagrozić najstabilniejszym systemom bezpieczeństwa i obronności. Współcześnie jednak świat zmagają się z nowymi zagrożeniami, gdzie brak doświadczenia w ich przeciwdziałaniu może otworzyć drzwi do rozprzestrzeniania się chaosu i destabilizacji struktur narodowych. Jasno określone cele strategiczne państwa i sprawny system bezpieczeństwa to dzisiaj podstawa. Ich bazą są więc siły zbrojne, charakteryzujące się odpowiednim stopniem wyszkolenia i wyposażenia. Warunki te umożliwiają czynne zaangażowanie państwa w międzynarodowe sojusze oraz posiadanie społeczeństwa cechującego się wysokim poziomem kultury strategicznej i świadomości militarnej⁶.

⁴ L. Sykułski, *Geopolityka a bezpieczeństwo Polski*, e-book, Świat Książki, <http://www.swiatksiazki.pl> (30.03.2022).

⁵ R. Kuźniar, *Stosunki międzynarodowe*, Warszawa 2000, s. 6.

⁶ Szerzej m.in.: M. Jurgilewicz, *Rola podmiotów uprawnionych do użycia lub wykorzystania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej w ochronie bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Siedlce 2017.

Istota wiedzy na temat Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej

Kolejnym kluczowym obszarem dla bezpieczeństwa i obronności jest stopień posiadania wiedzy na temat sił zbrojnych kraju. Od zarania dziejów armia pełniła wyjątkową rolę w państwie. Była niejako elementem tworzącym obronny pancerz, jak również podstawą i źródłem władzy czołowych przywódców. Funkcja ówczesnych armii wynikała ponadto z historycznych uwarunkowań, ponieważ wiele państw uwikłanych było w sieć wojen, zatargów i zbrojnych konfliktów. Na podstawie tych wydarzeń stopniowo kształtowała się formacja realizująca działania w wielu obszarach. Była to między innymi funkcja obronna państwa, ale także zdolność do niszczenia wrogów kraju i zagrabiania nowych terenów. Sama potrzeba i konieczność posiadania silnej oraz wyszkolonej armii była centralnym spoiwem kraju. Na temat sił zbrojnych rozpisywali się nawet starożytni filozofowie, a odnośniki do zadań, funkcji i roli armii odnaleźć można w wielu oficjalnych dokumentach⁷.

W podobnym tonie Siły Zbrojne RP przedstawione zostały w Konstytucji RP⁸, gdzie podkreślono ich rolę w procesie zapewnienia bezpieczeństwa państwa. Armia ma ogromny wkład także w procesie utrzymania niepodległości oraz suwerenności kraju. W tym przypadku jest to rola obronna, choć obecnie bardziej ukierunkowana w stronę dyplomacji i odstraszenia. Bez względu na osobiste przekonania i wyznawane wartości, jako całość, Siły Zbrojne RP zobowiązane są do zachowania politycznej neutralności. Aby zagwarantować taką pozycję, armia podlega nie tylko wewnętrznym kontrolom i rozkazom. Istnienie cywilnej i demokratycznej kontroli względem Sił Zbrojnych RP zapewnia więc obiektywizm, neutralność oraz odpowiednie realizowanie zadań przydzielonych armii⁹.

Obrona cywilna i ochrona ludności

Obrona cywilna i ochrona ludności zajmują jedno z kluczowych ról zarówno w procesie utrzymania bezpieczeństwa, jak i zapewnienia wysokiego poziomu zdolności obronnych. Do realizacji tego typu zadań konieczne jest

⁷ Zob. *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2020, <https://www.bbn.gov.pl>, (30.06.2022); B. Balcerowicz, *Siły zbrojne w państwie i stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2006, s. 37–38, 41.

⁸ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., art. 26 (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm.).

⁹ *Ibidem*, art. 134. Zob. też: Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz.U. 2022, poz. 655).

wykorzystanie szeregu instrumentów, dzięki którym zagrożenia mogą być niwelowane oraz eliminowane. Jest to widoczne szczególnie na terytorium krajów o ustroju demokratycznym, gdzie bezpieczeństwo obywateli zdecydowanie zajmuje wysoką pozycję na liście priorytetowych celów państwa. W zakres wspomnianych instrumentów wchodzi środki polityczne, administracyjno-prawne, ekonomiczne oraz finansowe¹⁰.

Dodatkowo są to instrumenty o charakterze kulturowych, ideologicznym, a także militarnym. Używane są one w pewnych stosownych proporcjach zależnych od szeregu czynników wpływających na bezpieczeństwo ludności cywilnej. Część instrumentów wykorzystywana jest *stricte* w celach zapobiegawczych. Istnieją też takie środki, których głównym celem jest łagodzenie istniejących konfliktów i ograniczanie ich negatywnych skutków. Za pomocą instrumentów prawnych państwa budują zasady porządku publicznego. W podobny sposób kształtowana jest także struktura systemu ochrony zdrowia ludzi oraz wymagania co do ochrony mienia prywatnego i publicznego. W obecnych czasach wiele nadziei pokładanych jest we współpracy międzynarodowej, co także zostało uwzględnione w dysponowanych przez państwo instrumentach. W tym przypadku jednak niezbędne okazują się środki finansowe oraz zdolności ekonomiczne danego kraju. Z ich pomocą udzielane są różnego rodzaju zapomogi finansowe oraz nadawane są wyjątkowe przywileje wzmacniające gospodarkę państwa. Takie przywileje handlowe budują pozycję kraju. Pozwalają one na stopniowy rozwój i stabilizację gospodarczą państwa, co w konsekwencji prowadzi do dalszej ekspansji kraju i uznania w oczach światowych mocarstw. Wyjątkowym środkiem są także czynniki, które mają zdolności łagodzenia istniejących różnic społecznych. Poprzez szerzenie oraz promowanie tolerancji dla odmienności budowane są szczególne więzi pomocne przy zawieraniu nowych sojuszy. Wspólnoty ponadnarodowe pełnią rolę gwaranta bezpieczeństwa i stabilności danego kraju. Przy wsparciu, opartym na szacunku i otwartości kulturowej, można zatem tworzyć więzi odporne na prowokacje i zatargi¹¹.

Organizacje działające na rzecz obronności

Organizacje oraz instytucje wspierające struktury bezpieczeństwa narodowego rozpoczęły stopniową, lecz konsekwentną ekspansję

¹⁰ Zob. Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2022, poz. 205).

¹¹ Szerzej: K. Gruszko, *Rola organizacji międzynarodowych w kreowaniu globalnego ładu międzynarodowego* [w:] *Poziomy analizy stosunków międzynarodowych*, red. E. Halizak, M. Pietraś, t. 1, Warszawa 2013.

w stronę łączenia celów i zapędów wielu państw. Rozbieżność zamierzeń i wizji na przyszłość krajów znacznie się różni. Jest to rzecz oczekiwana, a nawet pożądana. Zakłada się jednak, iż istnieje pewna zgodność co do poziomu utrzymania bezpieczeństwa w państwie, a teraz także w obrębie międzynarodowych struktur organizacyjnych i sojuszy. Ta zgodność staje się podstawą do tworzenia systemu, który byłby w stanie zmierzyć się z nowymi zagrożeniami. W tym obszarze organizacje działające na rzecz obronności spełniają szczególne zadanie. Wspierają wszelkie wysiłki podejmowane przez państwa w drodze do zapewnienia im bezpieczeństwa, stabilności i rozwoju. Dodatkowo, przy wsparciu Rzecznika Praw Obywatelskich, sądów, administracji lokalnych oraz wszelkich innych organizacji międzynarodowych, można założyć, iż świat znacznie oddali się od targanej wojnami przeszłości¹².

Nie mniejsze zasługi należy przypisać stowarzyszeniom społecznym, które dobrowolnie zrzeszają obywateli. One także wspierają system bezpieczeństwa poprzez umożliwienie społeczeństwu wywarcia wpływu na kluczowe decyzje państwa, w tym decyzje odnoszące się do panujących norm i systemów wartości. Widoczne jest to między innymi wszędzie tam, gdzie demokracja przeżywa rozkwit i stabilizację. Siła stowarzyszeń i organizacji jest tak ogromna, bowiem jej podwalinami są wartości moralne, etyczne, wspólne dobro i szacunek. Wszystkie te elementy zdolne są łączyć rozbite społeczeństwa, jednocześnie zwaśnione narody oraz budować nowy ład oparty na pokoju i tolerancji¹³.

Znaczenie prawnych aspektów a współczesne zagrożenia

Zapewnienie bezpieczeństwa państwa¹⁴, jak też tworzenie rozwiązań ukierunkowanych na jego obronność, to wyzwania postrzegane aktualnie nie tylko z perspektywy pojedynczych państw, ale zwłaszcza w środowisku międzynarodowym. System międzynarodowy, z uwagi na konflikt interesów oraz różnorodność kulturową i polityczną, musi zatem kierować swoje wysiłki w stronę uniwersalnych rozwiązań prawnych zdolnych zaadaptować się w warunkach niejednorodnych. Stosunki międzynarodowe współcześnie są mocne i stabilne. Dzięki ich istnieniu

¹² Z. Dziemianko, *Organizacje pozarządowe w systemie bezpieczeństwa narodowego*, „Przegląd Naukowo-Metodyczny”, 2008, nr 2, s. 115–122.

¹³ Szerzej: *Dylematy współczesnego bezpieczeństwa z perspektywy sektora pozarządowego*, red. M. Jurgilewicz, J. Puacz-Olszewska, Rzeszów 2021.

¹⁴ Por. M. Jurgilewicz, J. Itrich-Drabarek, A. Misiuk, *Problem bezpieczeństwa w wybranych polskich konstytucjach*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, 2021, nr 4, s. 347–358.

dostarczane są środki oraz instrumenty, których zadaniem jest łagodzenie sporów i dążenie do dyplomacji. Kompromisy są nieuniknione, jednak dzięki nim ład i pokój mogą dalej się rozwijać i dążyć do zwalczania zagrożeń zdolnych podzielić cały świat. Dziedzinę tę można dodatkowo łączyć z tak zwanymi uwarunkowaniami prawnymi oraz instytucjonalnymi. Zarówno członkowie NATO, jak i partnerzy w strukturach wspólnoty europejskiej są integralnym elementem globalnego systemu bezpieczeństwa. Dzięki nim wspierane jest między innymi:

- 1) przestrzeganie podstawowych praw i wolności człowieka,
- 2) istnienie dokumentów regulujących kluczowe kwestie z punktu widzenia obywatela,
- 3) proces i konieczność decentralizacji władzy,
- 4) proces prawnego zarządzania państwem, którego podstawą byłaby dbałość o jego obywateli i ich dobrobyt,
- 5) wspieranie wszelkich instytucji regulujących sprawiedliwe i niezależne funkcjonowanie najważniejszych organów w kraju, w tym także działających na rzecz obywateli¹⁵.

Istnienie aktów prawnych i dokumentów strategicznych znacząco wzmacnia efektywność systemu bezpieczeństwa w państwie. Na ich podstawie egzekwowane jest prawo, nakładane są sankcje oraz wdrażane są wszelkie modyfikacje wynikające z bieżących potrzeb bezpieczeństwa państwa.

Należy również podkreślić, że na rządach państw i organizacjach międzynarodowych spoczywa obowiązek walki z zagrożeniami. Jest to duża odpowiedzialność, biorąc pod uwagę obecne tendencje i wzrostowe trendy zjawiska przestępczości zorganizowanej, widma zamachów terrorystycznych oraz kataklizmów będących następstwem globalnych problemów ekologicznych. Wymagane jest jak najszybsze wdrożenie odpowiednich procedur oraz postanowień prawa międzynarodowego w celu minimalizacji negatywnych skutków zagrożeń transgranicznych oraz zapobieganiu ich powstawaniu. Poprzez ich specyfikę, tego typu niebezpieczeństwa powodują obszerne destabilizacje, przez co wpływają na jakość życia międzynarodowych struktur. Przykładem takich zagrożeń są problemy związane z ogromnym kryzysem migracyjnym oraz niestabilną sytuacją po stronie wschodnich sąsiadów Polski. Zjawiska te nasilają się w sposób dynamiczny, a rozmiary i zasięg ich skutków nie sposób precyzyjnie zdefiniować¹⁶.

¹⁵ Zob. W. Malendowski, *Architektura bezpieczeństwa europejskiego* [w:] *Stosunki międzynarodowe*, red. W. Malendowski, C. Mojsiewicz, Wrocław 2004.

¹⁶ M. Wójcik-Żołądek, *Współczesne procesy migracyjne: definicje, tendencje, teorie*, „Studia BAS”, 2016, nr 4, s. 9–35.

Zakończenie

Edukacja i wychowanie na rzecz bezpieczeństwa i obronności jest tematem niezwykle aktualnym. W dobie współczesnych przeobrażeń, mieszania się społeczeństw pod względem kulturowym, jak również postępującej globalizacji, bezpieczeństwo wymaga podejmowania kroków konsekwentnych. Jednocześnie muszą to być zabiegi rozważne, które uwzględniają interesy wszystkich stron. Połączenie tych cech nie jest możliwe bez deklaracji otwartości, kompromisu i wzajemnego wsparcia. Wyłącznie takie podejście może zmienić obecną tendencję rosnących napięć i gier politycznych. Bez względu jednak na dalsze losy świata, dobro obywateli musi pozostać najważniejsze. Bezpieczeństwo, nawet pod naporem ciągłych ewolucji, niezmiennie będzie towarzyszyć każdemu, w każdym miejscu na Ziemi i w każdym czasie.

Bibliografia

- Balcerowicz B., *Sily zbrojne w państwie i stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2006.
- Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, <https://www.bbn.gov.pl>, Warszawa 2013 (30.03.2022).
- Dylematy współczesnego bezpieczeństwa z perspektywy sektora pozarządowego*, red. M. Jurgilewicz, J. Puacz-Olszewska, Rzeszów 2021.
- Dziemiątko Z., *Organizacje pozarządowe w systemie bezpieczeństwa narodowego*, „Przegląd Naukowo-Metodyczny”, 2008, nr 2.
- Gruszko K., *Rola organizacji międzynarodowych w kreowaniu globalnego ładów międzynarodowego* [w:] *Poziomy analizy stosunków międzynarodowych*, red. E. Haliżak, M. Pietraś, t. 1, Warszawa 2013.
- Jurgilewicz M., Itrich-Drabarek J., Misiuk A., *Problem bezpieczeństwa w wybranych polskich konstytucjach*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, 2021, nr 4.
- Jurgilewicz M., *Rola podmiotów uprawnionych do użycia lub wykorzystania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej w ochronie bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Siedlce 2017.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm.).
- Kozięło T., Maj P., Pięta-Szawara A., *Perspektywy badawcze i dylematy teorii polityki*, Rzeszów 2014.
- Kuźniar R., *Stosunki międzynarodowe*, Warszawa 2000.
- Kuźniar R., Fronczyk A., *Terroryzm jako zagrożenie dla bezpieczeństwa współczesnego świata*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Lądowych im. gen. T. Kościuszki”, 2012, nr 4.
- Loranty K., *Współczesne postrzeganie bezpieczeństwa*, Bielsko-Biała 2006.
- Pietras J., *Nowy ład międzynarodowy*, Warszawa 2001.
- Przybylski L., Przybylski P., *Współczesne formy edukacyjno-wychowawcze w Miejscu Piastowym* [w:] *Wychowanie i edukacja w kontekście społeczności lokalnej*, red. J. Mierzwa, Jarosław 2013.

Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2020, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, <https://www.bbn.gov.pl> (30.06.2022).

Sykulski L., *Geopolityka a bezpieczeństwo Polski*, e-book, Świat Książki, <http://www.swiatksiazki.pl> (30.03.2022).

Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz.U. 2022, poz. 655).

Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2022, poz. 205).

Wójcik-Żołądek M., *Współczesne procesy migracyjne: definicje, tendencje, teorie*, „Studia BAS”, 2016, nr 4.

Education and education for security and defense – selected aspects

Summary

Security and defense are topics closely related to the state and its citizens. Currently, however, in the era of rapid transformations and progressive globalization, they have acquired a slightly different meaning. Therefore, this evolution does not only cover the territory of a given country. Nowadays, it goes further, far beyond the territory of this territory. Therefore, security and defense issues require analyzes of many elements, including focusing on such basic issues as the conditions of state security, its military strength and measures to protect the civilian population. In combination with other factors, education and education for security becomes the subject of many analyzes and considerations of contemporary civilizations.

Keywords: security, education, state, citizen, defense, civil protection, population, army, threats

Dariusz Tworzydło*
Agnieszka Marzęda**

ZMIANY W BRANŻY *PUBLIC RELATIONS* WYWOŁANE PANDEMIA COVID-19

Streszczenie

Celem artykułu jest wskazanie kluczowych zmian, jakie dokonały się w branży *public relations* w czasie pandemii COVID-19. W toku prac badawczych, które stały się podstawą do napisania artykułu, pozyskiwano wiedzę od praktyków zajmujących się *public relations*, zaś operatem badawczym byli pracownicy podmiotów zrzeszonych w Stowarzyszeniu Agencji Public Relations. Badania pozwoliły na uzyskanie odpowiedzi na pytania dotyczące między innymi wpływu pandemii na sektor agencji PR, rodzajów zmian, jakie dokonały się w wyniku pandemii, czy wpływu, jaki pandemia COVID-19 będzie miała w przyszłości na zapotrzebowanie klientów agencji PR na podejmowane przez nie aktywności.

Słowa kluczowe: *public relations*, media, komunikowanie, agencje PR, COVID-19

Wstęp

Czy pandemia COVID-19 wpłynęła na kondycję branży *public relations*? Jeśli tak, to czy były to zmiany pozytywne czy negatywne. W wielu państwach organizacje branżowe i firmy badawcze poszukują odpowiedzi na te pytania. Uzyskiwane wyniki nie są jednoznaczne. Zauważamy, że szczególnie w początkowej fazie pandemii odnotowano istotne ograniczenie budżetów, a agencje starały się poszukiwać oszczędności, w tym w jak najmniejszym stopniu redukować posiadane zasoby¹. Do szeregu innych wniosków dojść można na podstawie wyników badań zaprezentowanych w niniejszej publikacji. Problemy, które pojawiają się w trakcie kryzysów globalnych, dostrzec można na przy-

* Uniwersytet Warszawski, e-mail: dariusz@tworzydlo.pl, ORCID: 0000-0001-6396-6927.

** Uniwersytet Warszawski, e-mail: agnieszka@marzeda.pl, ORCID: 0000-0003-2607-4123.

¹ K. Krociczek, *How COVID-19 itwos affecting the PR Market in the UK and beyond?*, Portal Prowly, <https://prowly.com> (1.04.2022).

kładach analizy wielokrotnie łagodniejszej w skutkach epidemii SARS, która dotknęła nie tylko firmy, ale również komunikację wizerunkową rządów². Sytuacja, z którą mierzone się szczególnie w okresie 2020–2022, pomimo wcześniejszych doświadczeń oraz obserwacji, okazała się nieprzewidywalna, jeśli chodzi o przyczyny i skutki. Traktując ją jako wymuszoną czy przyspieszoną zmianę, wynikającą z dynamicznego rozwoju technologii informacyjnych i informatycznych oraz bardzo szybko pojawiających się nowych narzędzi do automatyzacji codziennej pracy w biznesie, w tym oczywiście marketingu i *public relations*, należałoby w jej ocenie przyjąć perspektywę inną niż bezpośrednie porównanie do czasu sprzed pandemii.

Celem artykułu jest zaprezentowanie kluczowych zmian, które dokonały się w branży *public relations* w czasie pandemii COVID-19, ze szczególnym uwzględnieniem jej pierwszej fazy, tzn. roku 2020. W artykule wykorzystane zostały wyniki badań przeprowadzonych pod kierownictwem autora publikacji. Operatem badawczym byli pracownicy podmiotów zrzeszonych w Stowarzyszeniu Agencji Public Relations. W trakcie procesu pozyskiwania danych zwrócono się do praktyków zajmujących się *public relations* pracujących w agencjach zrzeszonych w największej polskiej organizacji branżowej. Badania pozwoliły na uzyskanie odpowiedzi na pytania dotyczące wpływu pandemii na sektor agencji PR, rodzajów zmian, jakie dokonały się w wyniku pandemii, czy wpływu, jaki pandemia COVID-19 będzie miała w przyszłości na zapotrzebowanie klientów agencji PR na podejmowane przez nie aktywności.

Koronawirus jako czynnik determinujący zmiany w branży *public relations*

Kryzys, jaki wywołał koronawirus, charakteryzuje się nieco odmiennymi niż dotychczas zidentyfikowane cechami ze względu na swój globalny zasięg, nieprzewidywalność, ale również zmianę trybu pracy większości pracowników umysłowych na świecie. Obostrzenia oraz kolejne blokady nakładane na określone sfery życia wymusiły nagłą zmianę w sposobie pracy. Ta przeniosła się do domów, zaś komunikacja była realizowana za pomocą narzędzi i oprogramowania służącego między innymi do wideokonferencji. Autorzy RaportLinker³ zadali pytanie, czy

² L. Kamari, *How the Hong Kong government lost the public trust in SARS: Insights for government communication in a health crisis*, "Public Relations Review", 2009, vol. 35, issue 1, s. 74–76.

³ *Public Relations Global Market Report 2021: COVID 19 Impact and Recovery to 2030*, 1.05.2021, GlobeNeswire, <https://www.globenewswire.com>, 1.05.2021 (1.04.2022).

doświadczaliśmy „nowej normalności”, zaś zmiany nazwali *golden hours* dla osób zajmujących się komunikacją. Konsekwencją tych zmian stały się kolejne problemy, w tym te, które dotyczą równowagi pomiędzy życiem zawodowym i prywatnym⁴. Zmienił się również stosunek do pracy, napędzany przez nowe trendy, takie jak chociażby *The Great Resignation*⁵.

Budowanie właściwych relacji z otoczeniem zewnętrznym i wewnętrznym, etyka działań oraz dbałość o zasoby ludzkie i kulturę organizacyjną są kluczowymi elementami wizerunku i przewagi konkurencyjnej organizacji każdego typu⁶ – co wpisuje się w trendy i działania zgodne z zasadami CSR⁷ (*Corporate Social Responsibility*), będącymi istotną siłą napędową nowoczesnych menadżerów⁸ oraz powodem wprowadzania innowacyjnych planów strategicznych, pozwalających na maksymalizację zysków⁹.

W wyniku pandemii szereg podmiotów musiało poddać się przyspieszonej cyfryzacji, dokonać zakupów sprzętu, w tym komputerów do pracy zdalnej, zwiększyć przepustowość łącz, zainwestować w nowe serwery i oprogramowanie¹⁰. Z większą ostrożnością podejmowane były również decyzje dotyczące planowania nowych inwestycji, a także większą wagę przykładano do procesów optymalizacji. Trudne do przewidzenia kierunki zmian, wynikające z różnych obostrzeń, sprawiały, że firmy były zmuszone tworzyć rezerwy na przewidywane kolejne problemy, w tym natury ekonomicznej. Konsekwencją tych zapobiegawczych działań były ograniczenia kosztów. Dlatego w pierwszej kolejności dokonywano ich w marketingu i *public relations*, co odczuwali nie tylko pra-

⁴ K. Allman, *Career matters: 'The great resignation' sweeping workplaces around the world*, „LSJ: Law Society of NSW Journal”, 2021, nr 81, s. 46–47.

⁵ P. Hirsch, *The Great Discontent*, „Journal of Business Strategy”, 2021.

⁶ D. Tworzydło [i in.], *Changes in the demand for CSR activities and stakeholder engagement based on research conducted among public relations specialists in Poland, with consideration of the SARS-COV-2 pandemic*, „Corporate Social Responsibility and Environmental Management”, 2022, vol. 29, issue 1, s. 135–145.

⁷ CSR – odpowiedzialność przedsiębiorstw za ich wpływ na społeczeństwo, Forum Odpowiedzialnego Biznesu, <https://odpowiedzialnybiznes.pl> (1.03.2022).

⁸ J. Brotons, M. Sansalvador, *The relation between corporate social responsibility certification and financial performance: An empirical study in Spain*, „Corporate Social Responsibility and Environmental Management”, 2020, nr 27, s. 1465–1477.

⁹ D. Streimikiene, K. Lasickaitė, M. Skare, G. Kyriakopoulos, R. Dapkus, P. Duc, *The impact of Corporate Social Responsibility on Corporate Image: Evidence of budget airlines in Europe*, „Corporate Social Responsibility and Environmental Management”, 2020, nr 28, s. 1–11.

¹⁰ *How COVID-19 has pushed companies over the technology tipping point—and transformed business forever*, McKinsey Global Survey, <https://www.mckinsey.com> (1.03.2022).

cownicy tych działań w firmach, ale także agencje zajmujące się komunikacją, reklamą czy *social media*.

Zmiany, z jakimi przyszło się mierzyć ludziom¹¹, firmom czy pracownikom socjalnym¹² w czasie pandemii, wpłynęły na podejście do sposobu komunikowania. To także wynika z zaostrzenia przepisów RODO¹³, większej dbałości o wizerunek¹⁴ czy trendów. Pandemia spowodowała wiele zmian we wszystkich dziedzinach życia społecznego i gospodarczego. Miała jednak szczególnie istotny wpływ na branżę *public relations*, a w tym na działalność eventową, targową, przygotowywanie imprez masowych czy konferencji¹⁵.

Pandemia przełożyła się także na „trudności w przekazywaniu informacji naukowej do opinii publicznej i stronniczości politycznej kolidującej z interesami zdrowia publicznego”¹⁶. Do tego dochodził pogłębiający się problem związany z *fake newsami* i dezinformacją. Bardzo dużo mówiło się o potrzebie znalezienia sposobów „zwalczania rozprzestrzeniania się dezinformacji i teorii spiskowych dotyczących globalnej pandemii”¹⁷. Jest to o tyle ważne, że jak pokazuje analiza postów odnoszących się do COVID-19, jakie pojawiły się w mediach społecznościowych, zaufanie do czytanych wiadomości „maleje wraz ze wzrostem gniewu”¹⁸, „niedobór informacji” prowadzi do „większego unikania

¹¹ Raport przygotowany przez Międzynarodowy Czerwony Krzyż (IFRC), Unicef oraz WHO, *Stygmatyzacja społeczna związana z COVID-19*, World Health Organisation, <https://www.euro.who.int>, 24.02.2020 (1.04.2022).

¹² L.M. Tranca, *New Trends in the Communication of Social Workers during the COVID-19 Pandemic*, “Scientific Bulletin of the Politehnica University of Timișoara. Transactions on Modern Languages”, 2021, vol. 20, issue 1, s. 5–15.

¹³ *Rozporządzenie o ochronie danych osobowych – RODO. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)*, Dz.Urz. UE. L 2016, nr 119, s. 1.

¹⁴ P. Horosz, A. Grzesiok-Horosz, *Ochrona wizerunku w mediach w dobie pandemii*, „Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego”, 2021, nr 9, s. 355–368.

¹⁵ D. Tworzydło [i in.], *The Condition of the Public Relations Industry in Poland: Current Situation and Threats Related to COVID-19*, “European Research Studies Journal”, 2020, vol. XXIII, Special issue 2, s. 713–732.

¹⁶ A. Adi, T. Stoeckle, *Public Relations and Communications during the Covid-19 Pandemic*, “ESSACHESS – Journal for Communication Studies”, 2021, vol. 14, issue 2, s. 7–13.

¹⁷ T. Bolsen, R. Palm, J.T. Kingsland, *Framing the Origins of COVID-19*, “Science Communication” 2021, nr 42, s. 562–585.

¹⁸ T. Batova, *To Wear or Not to Wear: A Commentary on Mistrust in Public Comments to CDC Tweets about Mask-Wearing during COVID19*, “International Journal of Business Communication”, 2021.

informacji i przetwarzania heurystycznego”¹⁹, a upolitycznienie niektórych informacji skutkuje wyższym stopniem polaryzacji społecznej²⁰. Jednak należy wskazać, iż COVID-19 poza oczywistymi szkodami, jakie poczynił w kategoriach zdrowotnych, społecznych i gospodarczych, stał się też impulsem do zmian w sposobach uczenia się.

Z dokumentów *World PR Report* na rok 2021²¹ oraz 2022²² opublikowanych przez *International Communications Consultancy Organisation* (ICCO), organizację zrzeszającą 41 stowarzyszeń reprezentujących agencje PR z 70 państw, wynika, że ogólny optymizm był w kolejnym roku pandemicznym znacznie wyższy niż w pierwszym analizowanym okresie – wzrósł z 6,4 do 7,3 (skala od 1 do 10) w każdym regionie świata, a oczekiwania dotyczące rentowności wzrosły prawie o 50%. Uczestnicy badania byli pozytywnie nastawieni do zmian na rynku. 95% respondentów spodziewało się wzrostu przychodów klientów, w porównaniu z zaledwie 20% w pierwszym analizowanym okresie. Z zestawienia przygotowanego przez portal AdGully²³ wynika, że sytuacja najlepiej wyglądała w sektorach z branży IT i nowych technologii, związanych z opieką medyczną oraz usług profesjonalnych i finansowych. Zaspokojenie cyfrowych potrzeb klientów stało się ważniejsze niż kiedykolwiek, a agencje *public relations* zmuszone były świadczyć również usługi niekoniecznie dotyczące PR, takie jak działania reklamowe. Również w wydatkach planowanych przez agencje zarysował się taki trend, bowiem większość z nich planowała inwestycje w zakresie rozwoju cyfrowego, ale również w obszarach obejmujących czynniki ESG²⁴ (środowisko – z ang. *environmental*, społeczna odpowiedzialność – z ang. *social responsibility*, i ład korporacyjny – z ang. *corporate governance*).

Badania²⁵ pokazały, że głównymi obszarami usług stały się reputacja korporacyjna (35% w porównaniu z 27% w pierwszym analizowanym roku), konsulting strategiczny (32% do 26%) oraz działania w za-

¹⁹ H. Kim, J. Ahn, L. Atkinson, L. Kahlor, *Effects of COVID-19 Misinformation on Information Seeking, Avoidance, and Processing: A Multicountry Comparative Study*, “Science Communication”, 2020, nr 42, s. 586–615.

²⁰ P. Hart, S. Chinn, S. Soroka, *Politicization and polarization in COVID-19 news coverage*, “Science Communication”, 2020, nr 42, s. 679–697.

²¹ *Report World PR Report 2020/2021*, International Communications Consultancy Organisation, <https://iccopr.com> (1.03.2022).

²² *Report World PR Report 2021/2022*, International Communications Consultancy Organisation, <https://iccopr.com> (1.03.2022).

²³ *95% global PR agencies expect an increase in client income post-Covid: ICCO Report*, Portal AdGully, <https://www.adgully.com> (1.03.2022).

²⁴ *Firmy inwestycyjne wymuszają na spółkach wdrażanie czynników ESG*, Puls Biznesu, <https://www.pb.pl>, 10.09.2021 (1.03.2022).

²⁵ *Report World PR Report 2021/2022...*

kresie CSR – co zapewne wynika ze zmieniających się oczekiwań społecznych dotyczących zachowań korporacyjnych i inwestycji ESG. Dość istotnymi technologiami dla agencji *public relations* stały się rozwiązania AI (z ang. *artificial intelligence*, czyli sztuczna inteligencja), dzięki którym mogą one działać wydajniej, zwiększać zaangażowanie pracowników, a także budować społeczności internetowe wokół klientów. W okresie pandemii widoczny był również wzrost świadomości oraz potrzeba wykorzystania narzędzi i wskaźników mierzenia efektywności i skuteczności działań *public relations*. Również klienci agencji coraz częściej domagają się zróżnicowanych metod pomiaru, takich jak wskaźniki zaangażowania i nastrojów.

*World PR Report*²⁶ pokazuje, że przed agencjami PR nadal stoją bardzo poważne wyzwania. Należą do nich: zatrzymanie wartościowych pracowników, zwiększona uwaga agencji podczas rekrutowania osób spoza branży, identyfikowanie fałszywych wiadomości, etyczne zachowania w PR oraz oferowanie pracownikom wsparcia w zakresie zdrowia psychicznego – co nadal jest tematem dość wstydlivym, aczkolwiek z perspektywy organizacji jako całości bardzo ważnym²⁷.

Metodologia badań

W artykule wykorzystane zostały wyniki ogólnopolskiego badania przeprowadzonego pod kierownictwem jednego z autorów publikacji²⁸, zrealizowanego wśród specjalistów branży *public relations* zatrudnionych w agencjach PR. Wykonano je na przełomie listopada i grudnia 2020 roku z wykorzystaniem techniki CAWI. Jako narzędzie posłużyła ankieta składająca się z pytań jednokrotnego oraz wielokrotnego wyboru, otwartych, a także ocen na skali. Ankietowani otrzymywali link z zaproszeniem do badania, a następnie wypełniali kwestionariusz ankiety w formie elektronicznej. Próba badawcza liczyła 216 specjalistów *public relations*, co stanowi ponad 50% wszystkich pracowników zatrudnionych w agencjach zrzeszonych w SAPR w badanym okresie. Celem badawczym była ocena zmian w branży PR w związku z pandemią COVID-19. Pytania odnosiły się m.in. do zmian w pracy w okresie pandemii, oceny wpływu pandemii na zapotrzebowanie na usługi *public relations* czy też wpływu wprowadzonych obostrzeń na pracę. Określa-

²⁶ *Ibidem*.

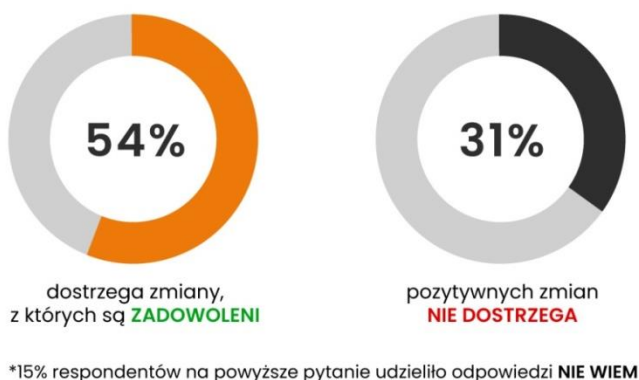
²⁷ A. Kunaifi, L. Qomariyah, *Developing Company Images Through Spiritual Public Relations Facing Covid-19 Outbreak*, „Journal Iqtisaduna”, 2021, nr 1, s. 13–22.

²⁸ Dr. hab. Dariusza Tworzydły, prof. UW.

jąc profil respondentów, należy zauważyć, iż przeszło połowa z nich była zatrudniona w agencjach na stanowisku wykonawczym (56,5%), a także miała staż pracy w branży PR poniżej 5 lat (54,2%).

Analiza wyników badań

W ramach przeprowadzonych badań jedno z kluczowych zagadnień, jakie zostały podjęte, dotyczyło wpływu pandemii na pracę osób zajmujących się *public relations*. Badania pokazały (rys. 1), iż 54% badanych dostrzeża zmiany, z których byli zadowoleni, zaś 31% z nich nie dostrzeżało pozytywnych zmian.



Rysunek 1. Wpływ pandemii na pracę w branży *public relations*

Źródło: opracowanie na podstawie badań własnych.

Patrząc ogólnie, 116 badanych PR-owców (54%) zadeklarowało swoje zadowolenie ze zmian w pracy, będących efektem pandemii. Grupa powyższa została dodatkowo poproszona o wskazanie konkretnych zmian, z których są oni zadowoleni. Ich wskazania zamieszczono w tab. 1. Kluczową zmianą zawodową związaną z okresem pandemii, jaką wskazywali badani, była praca zdalna (74,1% wskazań). To z kolei przełożyło się przede wszystkim na oszczędność czasu, który dotychczas przeznaczany był na przemieszczanie się pomiędzy lokalizacjami, ze spotkania na spotkanie. Na sam fakt oszczędności czasu jako zmiany wywołanej pandemią wskazywało natomiast 22,4% badanych. Zmniejszoną liczbę spotkań osobistych, które zamienione zostały na spotkania *on-line* jako korzyść wynikającą z pandemii postrzeżało 17,2% respondentów. Korzyścią dla osób pracujących w branży *public relations*, które wzięły udział w badaniach, była także

mniejsza liczba podróży służbowych czy długich wyjazdów (14,7%), elastyczny czas pracy (11,2%), większa efektywność pracy (11,2%), optymalizacja kosztów (6,0%) oraz możliwości polegające na poznaniu nowych technologii i narzędzi (5,2%). Pojedyncze osoby wskazywały, że są zadowolone ze zwiększonej liczby obowiązków zawodowych.

Tabela 1. Zmiany spowodowane pandemią, korzystne z punktu widzenia badanych

Rodzaje zmian	%
przejsięcie na pracę zdalną (jako korzystne następstwo pandemii)	74,1
oszczędność czasu dla pracownika	22,4
mniejsza liczba spotkań osobistych z klientem na rzecz spotkań <i>on-line</i>	17,2
mniej podróży służbowych, np. delegacji, długich wyjazdów	14,7
elastyczny czas pracy	11,2
większa efektywność pracy (jestem w stanie więcej zrobić w ciągu dnia)	11,2
optymalizacja kosztów stałych pracodawcy i/lub pracownika	6,0
nowe możliwości, np. poznanie nowych technologii i narzędzi komunikacyjnych	5,2
więcej obowiązków zawodowych	2,6

Źródło: opracowanie na podstawie zrealizowanych badań.

Oprócz zmian korzystnych z punktu widzenia badanych, zostali oni poproszeni o wskazanie, co im przeszkadza w związku z nową dla nich sytuacją. Odpowiedzi na tak postawione pytanie zaprezentowane zostały w tab. 2.

Tabela 2. Zmiany, które przeszkadzają badanym w związku z pandemią

Rodzaje zmian	%
ograniczony kontakt z klientami i pracownikami (spotkania <i>on-line</i>)	52,5
pogorszenie współpracy, brak relacji <i>face to face</i> , dezintegracja, złe samopoczucie, przygnębienie	21,7
praca zdalna (jako niekorzystne następstwo pandemii)	15,0
noszenie maseczek, reżim sanitarny (uciążliwość, ale też bariera komunikacyjna)	12,5
wydłużony czas pracy	12,5
brak wydarzeń (eventów)	10,8
niepewność	10,0
ograniczone budżety klientów	10,0
zmniejszone wynagrodzenie (brak możliwości awansu lub podwyżki)	9,2
poczucie zagrożenia, stres	7,5
osłabienie relacji z dziennikarzami	5,8
mniejsza liczba zleceń (więcej zadań projektowych niż tych, które wynikają ze stałej obsługi)	4,2
spadek przychodów agencji	3,3
mniejsza efektywność wykonywanej pracy	3,3
redukcja etatów	1,7

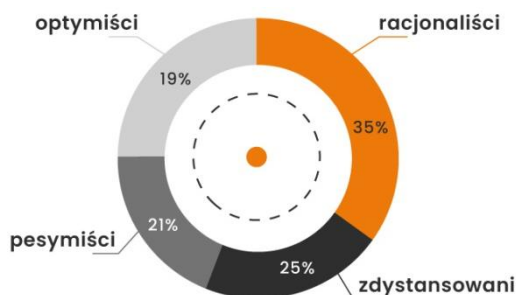
Źródło: opracowanie na podstawie zrealizowanych badań.

Głównym problemem stał się dla nich zatem ograniczony kontakt z pracownikami i konieczność realizacji spotkań w formule *on-line* (52,5%). Jako istotne ograniczenie wskazywano także pogorszenie współpracy, brak relacji bezpośrednich, dezintegrację zespołu (21,7%).

Pytania, których wyniki zaprezentowano w tabelach 1 oraz 2 miały charakter biegunowy. Na podstawie szczegółowej analizy wyodrębniono cztery istotne grupy praktyków zajmujących się *public relations* w kontekście ich podejścia do pandemii jako czynnika wpływu na branżę.

Mamy zatem:

- **grupę racjonalistów**, którą stanowi 75 praktyków, dostrzegających jednocześnie zmiany pozytywne oraz przeszkody (na obydwie pytania udzielili oni odpowiedzi twierdzącej); jest to zatem 35% wszystkich respondentów,
- **grupę optymistów**, w której skład wchodzi 41 PR-owców widzących tylko zmiany pozytywne, niedostrzegających jednak przeszkód (19% badanych),
- **grupę pesymistów**, którą tworzy 45 badanych widzących tylko przeszkody, bez żadnych pozytywów (21% ankietowanych),
- **osoby zdystansowane** – to praktycy w liczbie 55 osób, niedostrzegający w związku z pandemią zmian na dobre ani zmian na gorsze (25% osób).



Rysunek 2. Grupy wyłonione na bazie postrzegania zmian wywołanych pandemią

Źródło: opracowanie na podstawie zrealizowanych badań.

Odsetek racjonalistów rośnie wraz z hierarchią stanowisk w firmie, tzn. mamy 26% osób z takim podejściem wśród pracowników wykonawczych, 41% wśród średniej kadry i wreszcie 51% wśród dyrektorów, członków zarządu czy innych osób zarządzających. Najwyższy odsetek osób wskazujących na negatywne konsekwencje wpływu pandemii na codzienną pracę występuje wśród osób zarządzających agencjami (83,7%), w grupie pracowników wykonawczych jest to 42,6%, natomiast

wśród kadry średniej 62,7%. Co trzeci zarządzający agencją *public relations* jest wyłącznie pesymistą (zauważa tylko negatywne konsekwencje pandemii). Optymiści występują najczęściej wśród średniego szczebla kierowania (31%), a relatywnie mniej takich osób odnotowano w grupie wykonawczej i zarządzającej (kolejno 17% i 9%). Pesymiści to głównie zarządzający (co trzeci zarządzający agencją jest pesymistą – 33%). Wśród średniego szczebla dostrzegamy 22% pesymistów, a wśród pracowników zespołów wykonawczych tylko 16%. Podobna prawidłowość – czyli wzrost odsetka przynależności do grupy – uzależniona jest od hierarchii stanowisk (tak samo było w przypadku racjonalistów). Ani korzyści, ani zmian na gorsze związanych z wpływem pandemii na pracę w agencji nie dostrzega 40% pracowników wykonawczych, 6% pracowników średniego szczebla i 7% zarządzających. Zawarte powyżej opisy zaprezentowano w tab. 3. Uwzględnione w niej dane są istotne statystycznie, stąd zasadne jest wnioskowanie, że dostrzegalność zmian jest warunkowana rodzajem zajmowanego stanowiska w agencji PR.

Tabela 3. Typ praktyka PR a zajmowane stanowisko

Typ PR-owca	N	Stanowisko			Ogółem
		Poziom wykonawczy (np. <i>Account Executive</i> , specjalista)	Średni poziom zarządzający (np. <i>Account Manager</i>)	Wyższy poziom zarządzający (np. <i>Account Director</i> , członek zarządu)	
Racjoniści	75	26,2	41,2	51,2	34,7
Optymiści	41	17,2	31,4	9,3	19,0
Pesymiści	45	16,4	21,6	32,6	20,8
Zdystansowani	55	40,2	5,9	7,0	25,5
Ogółem	216	100,0	100,0	100,0	100,0

Źródło: opracowanie na podstawie zrealizowanych badań.

Dość interesująca jest również średnia doświadczenia zawodowego w każdej z czterech analizowanych grup. Należy zauważyć, iż „statystyczny racjonalista” pracuje w branży *public relations* średnio 9 lat i 2 miesiące. Jest to osoba, która dostrzega zarówno pozytywne, jak i negatywne zmiany wywołane pandemią COVID-19. Jej odpowiedzi są skrajne, ale z drugiej strony respondent ten patrzy najszerszej w branżę. Mniejsze doświadczenie mają pesymiści (średnia 8 lat i 2 miesiące), jeszcze mniejsze optymiści (średnia 7 lat i 3 miesiące), kończąc na grupie, który nie widzi ani pozytywnych, ani negatywnych zmian (zdystansowani – 4 lata i 1 miesiąc).

Obawy dotyczące pracy w agencji PR, będące wynikiem pandemii COVID-19

Generalnie 106 PR-owców (49% badanych) obawiało się negatywnego wpływu obostrzeń związanych z pandemią COVID-19 na agencję PR, w której pracują, i potrafiło precyzyjnie nazwać swoje obawy w ramach pytania otwartego. Obaw nie miało 69 osób (31,9% – aż co trzeci ankietowany). Pozostałych 41 osób (19%) na pytanie: „Czy obawiasz się negatywnego wpływu obecnych obostrzeń związanych z pandemią COVID-19 na Twoją agencję PR?” odpowiedziało „trudno powiedzieć”.

Tabela 4. Obawy dotyczące negatywnego wpływu obostrzeń związanych z pandemią na pracę agencji public relations

Obawy o negatywny wpływ obostrzeń na agencję	%
nie obawiam się	31,9
obawiam się, ale moje obawy są mniejsze niż za pierwszym razem	26,4
obawiam się tak samo jak za pierwszym razem	13,9
obawiam się bardziej niż za pierwszym razem	9,9
trudno powiedzieć	19,0

Źródło: opracowanie na podstawie zrealizowanych badań.

Grupa badanych, którzy dostrzegli obawy, definiowała swoje lęki w sposób zaprezentowany w tab. 5. Kluczowym lękiem wymienianym przez respondentów z tej grupy była obawa dotycząca utraty klientów. Było to szczególnie widoczne w pierwszej fazie pandemii, kiedy faktycznie dochodziło do spadku zamówień. To zaś było wynikiem nagłego wstrząsu, jakiego doświadczyła gospodarka światowa.

Tabela 5. Obawy dotyczące negatywnego wpływu obostrzeń związanych z pandemią na pracę agencji public relations – wyszczególnienie

Rodzaje lęków	%
mniejsza liczba zleceń / utrata klientów	54,7
zmniejszony budżet firm na działania PR	28,3
zmniejszenie liczby pracowników / widmo utraty pracy	17,0
kryzys gospodarczy / strach przed zakończeniem działalności agencji	15,1
spadek przychodów / ogólne problemy finansowe	12,3
zmniejszone wynagrodzenie / brak możliwości awansu lub podwyżki	8,5
osłabienie relacji z klientami	6,6
spadek zainteresowania wydarzeniami	4,7
rygorystyczne obostrzenia i wzrost zakażeń / brak możliwości planowania długofalowego w związku z brakiem wygaszenia pandemii	3,8
„jeden do wszystkiego”, czyli więcej obowiązków przydzielonych pracownikom z powodu redukcji etatów	1,9

Źródło: opracowanie na podstawie zrealizowanych badań.

Kluczową obawą zgłaszaną przez respondentów była potencjalna utrata klientów (54,7%). Agencje w pierwszej fazie kryzysu faktycznie odnotowały problemy w postaci spadku klientów. Tę obawę podnoszono w szeregu innych badań, w tym prowadzonych również pod kierownictwem autora²⁹ niniejszej publikacji³⁰.

Wpływ obostrzeń związanych z pandemią na agencje *public relations* oraz zapotrzebowanie na oferowane przez nie usługi

Pandemia wywołała szereg zmian. Część z nich utrwali się, pozostanie w branży *public relations* na stałe, część miała charakter okresowy i wynikała głównie z konieczności czasowego dostosowania się do nowych realiów. 34,7% badanych wskazało, iż według nich obostrzenia wprowadzone w związku z COVID-19 miały negatywny wpływ na ich firmę, w tym 6% badanych uznało, że wpływ ten był zdecydowanie negatywny. 13% badanych uznało natomiast, iż wpływ obostrzeń na pracę agencji był pozytywny, jednak tylko niespełna 2% badanych stwierdziło, że był on zdecydowanie pozytywny. Blisko połowa badanych uznała, iż pozytywny i negatywny wpływ równoważą się.

Tabela 6. Ocena wpływu obostrzeń związanych z pandemią COVID-19 na pracę agencji

Wpływ obostrzeń na agencję PR	%
zdecydowanie negatywny	6,0
raczej negatywny	28,7
pozytywny i negatywny wpływ równoważy się	43,1
raczej pozytywny	11,6
zdecydowanie pozytywny	1,9
nie widzę wpływu <i>lockdownu</i> na pracę w mojej agencji PR	8,8

Źródło: opracowanie na podstawie zrealizowanych badań.

Badania pokazały, iż wśród zmian, które zostały wymuszone w związku z sytuacją sprowokowaną przez COVID-19, znalazły się również obszary usługowe. Respondenci uznali, iż na część usług, z których dotychczas korzystali klienci w agencjach *public relations*, zapotrzebowanie spadnie, na inne zaś będzie rosło. W największym stopniu rosnący

²⁹ Dr. hab. Dariusza Tworzydły, prof. UW.

³⁰ Więcej w: D. Tworzydło, *Organizacja konferencji prasowych z uwzględnieniem zmian wywołanych przez pandemię COVID-19*, „Studia Medioznawcze”, 2022, t. 23, nr 1, s. 1137.

kierunek zmiany respondenci dostrzegają na usługi związane z zarządzaniem kryzysowym (średnia 3,99). Wynikać to może głównie z tego, iż pandemia wywołała konieczność wzmożonej komunikacji do wszystkich kluczowych grup docelowych, od pracowników zaczynając, po media, klientów czy dostawców. Kryzys wizerunkowy jest szczególnym zjawiskiem, które zakłóca normalny rytm funkcjonowania organizacji, ma istotny wpływ na całokształt procesów, jakie w niej zachodzą³¹.

Tabela 7. Wpływ pandemii na zapotrzebowanie klientów agencji PR w obszarze usług

	Nie wiem / trudno powiedzieć	Zdecydowanie zmaleje	Raczej zmaleje	Pozostanie bez zmian	Raczej wzrośnie	Zdecydowanie wzrośnie	Średnia
zarządzanie kryzysowe	0,8	1,7	5,8	15,7	44,6	31,4	3,99
digital PR	2,5	2,1	7,9	17,8	32,2	37,6	3,98
komunikacja wewnętrzna	0,4	4,5	14,9	29,3	31,8	19,0	3,46
CSR	2,1	5,4	28,5	22,3	27,7	14,0	3,17
media relations	0,8	4,1	20,7	43,4	23,1	7,9	3,10
relacje inwestorskie	1,7	4,1	18,2	50,4	17,8	7,9	3,07
lobbying i public affairs	4,1	5,8	20,7	40,9	22,7	5,8	3,02
corporate identity	2,9	5,4	19,8	48,8	17,4	5,8	2,98
employer branding	2,9	9,5	24,0	32,2	21,9	9,5	2,98
relacje z influencerami	2,1	11,6	28,1	26,0	23,6	8,7	2,89
badania, projekty badawcze, ewaluacje	4,5	8,7	31,8	31,4	18,2	5,4	2,79
sponsoring	1,2	14,9	47,5	27,7	7,0	1,7	2,32
organizacja eventów (event management)	0,0	35,5	42,6	11,2	7,0	3,7	2,01

Źródło: opracowanie na podstawie zrealizowanych badań.

³¹ Idem, *Procedura zarządzania w kryzysie wizerunkowym w mediach – przeciwdziałanie, reagowanie oraz odzyskiwanie utraconych korzyści*, „Studia Medioznawcze”, 2017, t. 3, s. 77.

Równie istotna zmiana według respondentów może być dostrzegalna w kontekście działań w zakresie *digital PR* (średnia 3,98). Przeniesienie aktywności do sieci powoduje, że wzrastać będzie nie tylko zapotrzebowanie na same usługi, ale także specjalistów zajmujących się powyższą problematyką. W grupie trzech najważniejszych usług, w przypadku których można oczekiwać wzrostu zapotrzebowania, znajduje się komunikacja wewnętrzna (średnia 4,46). Potwierdza się także to, co zostało już zweryfikowane w innych badaniach naukowych prowadzonych przez jednego z autorów publikacji³², że wzrastać będzie również zapotrzebowanie na CSR³³. Natomiast wśród usług, na które według badanych zapotrzebowanie spadnie, znajdują się *sponsoring* (średnia 2,32) oraz wydarzenia stacjonarne (średnia 2,01). W tym drugim przypadku szczególnie oczekiwany przez ankietowanych kierunek był uzasadniony przeniesieniem wielu podobnych aktywności do sieci.

Zakończenie

Przeprowadzone badania pokazały intensywne zmiany, jakie dokonały się w branży *public relations* szczególnie na początku pandemii. Zmiany te w części pozostaną na stałe w podmiotach tworzących branżę, a do tych należy przede wszystkim przejście w kierunku zmiany proporcji kontaktów bezpośrednich na rzecz realizowanych *on-line*. Można uznać, iż z pewnością kontakty bezpośrednie nie zostaną wyeliminowane, ale w znacznym stopniu ograniczone. Szczególnie dotyczy to spotkań pomiędzy pracownikami agencji a ich klientami, gdy strony te dzielą duże odległości. Podobna zmiana dotyczyć będzie wydarzeń, bowiem firmy *public relations* dostrzegły, że możliwe jest tańsze niż dotychczas organizowanie np. konferencji prasowych³⁴, szkoleń czy innych konferencji. Kierunek ten będzie się pogłębiał, a mianowicie nastąpi przesunięcie proporcji wydarzeń na korzyść tych organizowanych *on-line*.

Zmiany wywołane COVID-19 doprowadziły do wzrostu zapotrzebowania na usługi związane z komunikowaniem kryzysowym. Dostrzegalny jest wzrost aktywności realizowanych przez pracowników zajmujących się *public relations*, które muszą być osłaniane na wypadek wystąpienia kryzysu. Pandemia była jednak tylko jednym z ważnych czynników, które do tego doprowadziły. Wraz z nią zmiany te wywołane zostały falą agresji, hejtu, działań negatywnych ukierunkowanych na

³² Dr. hab. Dariusza Tworzydły, prof. UW.

³³ D. Tworzydło [i in.], *Changes...*, s. 10.

³⁴ D. Tworzydło, *Organizacja...*, s. 1149.

marki, co w ostatnich latach szczególnie nasila się i wzmacnia zatem potrzebę przygotowania na wypadek zdarzeń zagrażających wizerunkowi.

Badania pokazują, że spadnie zapotrzebowanie na organizację wydarzeń w tradycyjnej formie. Zarówno firmy, jak i ich pracownicy dostrzegli potencjał, jaki tkwi w narzędziach komunikacyjnych, takich jak Google Meet czy zoom. Powyższe przyczynia się do oszczędności czasu i środków, co w konsekwencji wiele podmiotów uznaje za co najmniej warte rozważenia w planowaniu bieżących i przyszłych działań.

Przeprowadzone badania pokazały również, iż pandemia wywołała zarówno negatywne, jak i pozytywne skutki w kontekście działań podejmowanych przez agencje *public relations* na rzecz ich klientów. Korzystne według ankietowanych było między innymi przejście na pracę zdalną, oszczędność czasu, ograniczenie liczby spotkań osobistych czy podróży służbowych.

Wśród zmian niekorzystnych z punktu widzenia agencji *public relations* badani wskazywali ograniczony kontakt z klientami i pracownikami, a co za tym idzie, również pogorszenie współpracy, zakłócone relacje czy dezintegrację zespołów. Badania, których wyniki zaprezentowano w niniejszym artykule, pokazują wyraźnie, iż pandemia wprowadziła znaczną część sektora agencyjnego na inny poziom zarządzania i komunikowania z klientami oraz pracownikami. Wyzwania te z pewnością będą pogłębiane, dlatego zdaniem autorów niniejszego artykułu konieczne jest prowadzenie dalszych badań w tym temacie, co pozwoli uchwycić, na ile wskazane w opracowaniu zmiany miały charakter trwałe i które z nich faktycznie zmieniły branżę oraz w jakim zakresie.

Bibliografia

- 95% global PR agencies expect an increase in client income post-Covid: ICCO Report, Portal AdGully, <https://www.adgully.com> (1.03.2022).
- Adi A., Stoeckle T., *Public Relations and Communications during the Covid-19 Pandemic*, “ESSACHESS – Journal for Communication Studies”, 2021, vol. 14, issue 2.
- Allman K., *Career matters: ‘The great resignation’ sweeping workplaces around the world*, “LSJ: Law Society of NSW Journal”, 2021, nr 81.
- Batova T., *To Wear or Not to Wear: A Commentary on Mistrust in Public Comments to CDC Tweets about Mask-Wearing during COVID19*, “International Journal of Business Communication”, 2021.
- Bolsen T., Palm R., Kingsland J.T., *Framing the Origins of COVID-19*, “Science communication”, 2021, nr 42.
- Brotons J., Sansalvador M., *The relation between corporate social responsibility certification and financial performance: An empirical study in Spain*, “Corporate Social Responsibility and Environmental Management”, 2020, nr 27.

- CSR – odpowiedzialność przedsiębiorstw za ich wpływ na społeczeństwo, Forum Odpowiedzialnego Biznesu, <https://odpowiedzialnybiznes.pl> (1.03.2022).
- Firmy inwestycyjne wymuszają na spółkach wdrażanie czynników ESG, Puls Biznesu, <https://www.pb.pl>, 10.09.2021 (1.03.2022).
- Hart P., Chinn S., Soroka S., *Politicization and polarization in COVID-19 news coverage*, “Science Communication”, 2020, nr 42.
- Hirsch P., *The Great Discontent*, “Journal of Business Strategy”, 2021.
- Horosz P., Grzesiok-Horosz A., *Ochrona wizerunku w mediach w dobie pandemii*, „Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego”, 2021, nr 9.
- How COVID-19 has pushed companies over the technology tipping point—and transformed business forever*, McKinsey Global Survey, <https://www.mckinsey.com> (1.03.2022).
- Kamari L., *How the Hong Kong government lost the public trust in SARS: Insights for government communication in a health crisis*, “Public Relations Review”, 2009, vol. 35, issue 1.
- Kim H., Ahn J., Atkinson L., Kahlor L., *Effects of COVID-19 Misinformation on Information Seeking, Avoidance and Processing*, “A Multicountry Comparative Study, Science Communication”, 2020, nr 42.
- Kroliczek K., *How COVID-19 is affecting the PR Market in the UK and beyond?*, Portal Prowly, <https://prowly.com> (1.04.2022).
- Kunaifi A., Qomariyah L., *Developing Company Images Through Spiritual Public Relations Facing Covid-19 Outbreak*, “Journal Iqtisaduna”, 2021, nr 1.
- Public Relations Global Market Report 2021: COVID 19 Impact and Recovery to 2030*, GlobeNewswire, <https://www.globenewswire.com>, 1.05.2021 (1.04.2022).
- Raport World PR Report 2020/2021*, International Communications Consultancy Organisation, <https://iccopr.com> (1.03.2022).
- Raport World PR Report 2021/2022*, International Communications Consultancy Organisation, <https://iccopr.com> (1.03.2022).
- Raport przygotowany przez Międzynarodowy Czerwony Krzyż (IFRC), Unicef oraz WHO, *Stygmatyzacja społeczna związana z COVID-19*, World Health Organisation, <https://www.euro.who.int>, 24.02.2020 (1.04.2022).
- Rozporządzenie o ochronie danych osobowych – RODO. *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)*, Dz.Urz. UE. L 2016, nr 119.
- Streimikiene D., Lasickaite K., Skare M., Kyriakopoulos G., Dapkus R., Duc P., *The impact of Corporate Social Responsibility on Corporate Image: Evidence of budget airlines in Europe*, “Corporate Social Responsibility and Environmental Management”, 2020, nr 28.
- Tranca L.M., *New Trends in the Communication of Social Workers during the COVID-19 Pandemic*, “Scientific Bulletin of the Politehnica University of Timișoara. Transactions on Modern Languages”, 2021, vol. 20, issue 1.
- Tworzydło D., *Organizacja konferencji prasowych z uwzględnieniem zmian wywołanych przez pandemię COVID-19*, „Studia Medioznawcze”, 2022, t. 23, nr 1, DOI: 10.33077/uw.24511617.sm.2022.1.675.
- Tworzydło D., *Procedura zarządzania w kryzysie wizerunkowym w mediach – przeciwdziałanie, reagowanie oraz odzyskiwanie utraconych korzyści*, „Studia Medioznawcze”, 2017, t. 3.

Tworzydło D. [i in.], *Changes in the demand for CSR activities and stakeholder engagement based on research conducted among public relations specialists in Poland, with consideration of the SARS-COV-2 pandemic*, “Corporate Social Responsibility and Environmental Management”, 2022, vol. 29, issue 1, DOI: 10.1002/csr.2189.

Tworzydło D. [i in.], *The Condition of the Public Relations Industry in Poland: Current Situation and Threats Related to COVID-19*, “European Research Studies Journal”, 2020, vol. XXIII, Special issue 2.

Changes in the public relations industry caused by the COVID-19

Abstract

The aim of the article is to indicate the key changes that have taken place in the public relations industry during the COVID-19. In the course of research, which became the basis for writing the article, knowledge was obtained from public relations practitioners, and the research survey was conducted by employees of entities associated in the Stowarzyszenie Agencji Public Relations (Association of Public Relations Agencies). The research allowed to obtain answers to questions about impact of the pandemic on the PR agency sector, the types of changes that have occurred as a result of the pandemic or the impact that the COVID-19 will have on the demand of PR agencies’ clients for their activities in the future.

Keywords: public relations, media, communication, PR agencies, COVID-19

Marcin Wichmanowski*

**POLSKA LUDOWA – CHŁOPSKA WIZJA SYSTEMU
SPOŁECZNO-POLITYCZNEGO W MYŚLI
POLITYCZNEJ ALEKSANDRA BOGUSŁAWSKIEGO –
DZIAŁACZA I POLITYKA RUCHU LUDOWEGO**

Streszczenie

Koncepcja Polski ludowej powstała w okresie zaborów. Była jednym z instrumentów „walki o duszę” chłopów pańszczyźnianego. Hasło „Polska ludowa” spełniało funkcję propagandową formułowaną jako antyteza Polski szlacheckiej i zawierało w sobie wiele nadziei. Chłopi uwierzyli, że niepodległa Polska będzie dla nich sprawiedliwą ojczyzną. Idea Polski ludowej miała istotny wpływ na myśl polityczną ludowców. Jednym z nich był Aleksander Bogusławski, znany działacz i polityk ludowy, który w idei Polski ludowej widział ucieleśnienie strategicznego celu politycznego i społecznego.

Słowa kluczowe: Polska ludowa, myśl polityczna, ruch ludowy, Aleksander Bogusławski, system społeczno-polityczny

Wstęp

Prawie wszystkie środowiska polityczne wyrażały przekonanie, że bez włączenia całego społeczeństwa w czynne życie narodowe Polacy nigdy nie zdołają „wybić się” na niepodległość. Postępom asymilacji państwowej w łonie aktywnej części społeczeństwa sekundował powszechny indyferentyzm narodowy chłopów, najniższej przez wieki warstwy społeczeństwa i najliczniejszej. W warstwie tej świadomość narodowa rozwinęła się najpóźniej. Czynnikiem hamującym był wszechobecny analfabetyzm i mit monarchy (zaborcy), który zniósł pańszczyznę, obdarzył chłopów wolnością osobistą i prawami. W swej masie chłopi bali się Polski, wierząc, że z jej powrotem wróci pańszczyzna i szlachecka niewola. Nie utożsamiali się z Polakami, Polakami była szlachta.

* Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, e-mail: marcin.wichmanowski@mail.umcs.pl, ORCID: 0000-0001-5748-7946.

Powstało istotne pytanie, na które należało udzielić odpowiedzi: co może zastąpić niechlubną Rzeczpospolitą, rządzoną przez szlachtę i rozgrabioną przez zaborczych sąsiadów? Rozwiązaniem była Polska ludowa, którą obrazowano jako antytezę Polski szlacheckiej. W idei Polski ludowej postrzegano zrealizowanie strategicznego celu politycznego; programowanie przyszłości i zaprzeczenie przeszłości. Idea Polski ludowej pojawiała się w polskim ruchu ludowym już od jego zarania. Hasło „Polska ludowa” występowało w dokumentach programowych, artykułach prasowych, przemówieniach wiecowych, odezwach i proklamacjach¹.

W artykule podjęto się wyjaśnienia hasła „Polska ludowa” oraz ukazania jego genezy, funkcji i ewolucji. Skoncentrowano się przede wszystkim na okresie zaborów, kiedy obok kwestii społecznych bardzo ważne było odzyskanie przez Polskę niepodległości. Wspomniano także o ewolucji idei, która następowała od pierwszych lata odrodzonej Rzeczypospolitej, gdy stronnictwa ludowe aktywnie uczestniczyły w rządzeniu państwem, ich przejścia do opozycji antysanacyjnej po 1926 roku, okresu II wojny światowej i pierwszych lat po jej zakończeniu. Celem analizy było również ukazanie istotnego wpływu idei Polski ludowej na myśl polityczną ludowców na przykładzie Aleksandra Bogusławskiego, działacza i polityka ludowego. Artykuł przygotowano na podstawie materiałów źródłowych i literatury przedmiotu. Wykorzystano głównie metody historyczne, analizę źródeł i śladów myśli politycznej polskiego ruchu ludowego i Aleksandra Bogusławskiego oraz analizę porównawczą.

Geneza „Polski ludowej”

Rozwój świadomości narodowej i aktywności obywatelskiej chłopów zależał od poziomu ich oświaty i zamożności. Najwcześniej na poglądy chłopów i ich rozwój cywilizacyjny miała wpływ praca organiczna

¹ Zob. *Odezwa programowa: Od Polskiego Związku Ludowego do braci włościan 3 maj 1905 rok* [w:] S. Lato, W. Stankiewicz, *Programy stronnictw ludowych: Zbiór dokumentów*, Warszawa 1969, s. 87; *Program Polskiego Związku Ludowego z 1906 roku, 29 czerwiec* [w:] *ibidem*, s. 95, 104; *Odezwa programowa: Dążenia Związku Chłopskiego z 1915 roku* [w:] *ibidem*, s. 128; *Program Narodowego Związku Chłopskiego: Czym jest i do czego dąży Narodowy Związek Chłopski? z lipca 1915 roku* [w:] *ibidem*, s. 134; *Program Stronnictwa Ludowego: Do czego dąży Stronnictwo Ludowe? z 1915 roku* [w:] *ibidem*, s. 135; *Program Polskiego Stronnictwa Ludowego, Piotrogród, 14 kwietnia 1918 roku* [w:] *ibidem*, s. 142–144, 146; J. Grabiec, *O ludowcach, idei ludowej i polityce narodowej ludowców*, Warszawa 1913, s. 45.

oraz założenia ideowe ruchu narodowego, który od drugiej połowy XIX wieku prowadził na ziemiach polskich znajdujących się pod zaborami szeroką akcję oświatową, poprzez prasę dla wsi, organizacje społeczno-gospodarcze i kulturalno-oświatowe. Kolejno działalność na wsi rozpoczął ruch ludowy, który na ziemiach polskich zaczął kształtować się na przełomie XIX i XX wieku. Polski ruch ludowy powstawał i dojrzewał w warunkach szczególnie skomplikowanych i trudnych. Józef Słomka, autor wspomnień z tamtego okresu, napisał: „Chłopi [...] żyli tylko sami dla siebie, stanowiąc odrębną masę, obojętną zupełnie na sprawy narodowe”². W prasie ludowej niejednokrotnie ukazywano obraz tamtych lat: „Chłopa nie starano się zrobić Polakiem [...] czuł się zahukany, spodłony przez tzw. starszą brać, nie miał praw, czuł się sierotą i pasierbem we własnej ojczyźnie [...] na widok powstańca [chłopi – M.W.] wołali z bojażnią: «Rany Boskie, Polacy idą». Tak byli wychowani, nie wiedzieli, że są Polakami”³.

Chłopów należało przekonać, że wyłącznie w niepodległej i demokratycznej Polsce będą mogli zająć godne miejsce, nie tylko ze względu na liczbę, ale też z racji udziału w walce o niepodległość. Starano się ich przygotować do walki o zdobycie własnego, niepodległego państwa w chwili nadejścia sprzyjającej sytuacji międzynarodowej. Upowszechnianie wśród nich hasła „Polska ludowa” było jednym z ważniejszych elementów propagandy niepodległościowej. Autorzy i propagatorzy przekonywali, że obawy przed niepodległą Polską, powrotem rządów polskich panów i pańszczyzny były bezpodstawne. Polska była kojarzona przez chłopów z Polską wyłącznie szlachecką. Przy ówczesnym stanie świadomości chłopów, których schematy myślowe kształtował odruch antypańszczyźniany, postulaty określonej formy rządów w przyszłym państwie polskim były mniej zrozumiałe od konkretnego obrazu – Polski ludowej.

W hasłach programowych wszystkich stronnictw ludowych przewijało się zgodne stwierdzenie o ostatecznym i zasadniczym celu dążeń politycznych – walce o niepodległą Polskę ludową. Jednak treść, jaka się pod tym hasłem kryła, nie była jednoznaczna. W różnych okresach i środowiskach ideę i pojęcie Polski ludowej tłumaczono różnie. Maciej Rataj wspominał: „W okresie zaborów «Polska ludowa» była szyldem, hasłem ruchu ludowego, a nie ekstraktem, kwintesencją programu; również propozycje programowe pierwszych stronnictw ludowych miały znaczenie przede wszystkim agitacyjne, propagandowe. Głównym bo-

² J. Słomka, *Pamiętniki włościanina. Od pańszczyzny do dni dzisiejszych*, oprac. W. Stankiewicz, Warszawa 1983, s. 7, 165, 258.

³ F. Wójcik, *Kto winien...*, „Piast”, 9 I 1927, nr 2, s. 4.

wiem ich celem było kształtowanie świadomości narodowej i społecznej działaczy ludowych. Większość zawartych w programach postulatów, jak wskazuje ich analiza, nie miała szans w aktualnych warunkach na praktyczną realizację, tworzyły jedynie mglistą wizję przyszłości”⁴.

Do wybuchu pierwszej wojny światowej koncepcja Polski ludowej – państwa rządzonego przez chłopów była jednym z instrumentów walki o duszę chłopca „cesarskiego”. Spełniać miała i spełniła funkcję mobilizacji chłopów wokół programu niepodległościowego, a więc funkcję propagandową, formułowaną jako antyteza „Polski szlacheckiej”. Ta Polska miała być równocześnie przeciwieństwem państwa zaborczego. Idea Polski ludowej wywierała w okresie zaborów znaczny wpływ na wszystkie nurty myśli politycznej. Polska ludowa to Polska, w której miał rządzić cały naród – lud⁵. W hasła „Polska ludowa” ujmowano pożądaną wizję niepodległego państwa. Ludowcy podkreślali, że polski naród to około 70% chłopów, a więc to oni będą rządzić w Polsce. Kariera dewizy „Polska ludowa” nie skończyła się wraz z odzyskaniem niepodległości. Można ją odnaleźć w nieco innym wymiarze w kolejnych latach Drugiej Rzeczypospolitej.

Wizja państwa

Do pierwszego pokolenia działaczy ludowych wywodzących się z warstwy chłopskiej spod zaboru rosyjskiego należał Aleksander Bogusławski, współtwórca programów politycznych stronnictw ludowych. Jego życie i działalność obejmowały cztery epoki w dziejach ruchu ludowego (urodzony 27 maja 1887 roku, czyli jeszcze w okresie zaborów, zmarł 6 grudnia 1963 roku – już w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej). Był postacią wyróżniającą się na wielu płaszczyznach działalności: nauczyciel, działacz społeczny, wybitny publicysta, członek władz naczelnych stronnictw ludowych, działacz samorządowy, poseł trzech kolejnych kadencji sejmu II RP oraz poseł do Krajowej Rady Narodowej⁶.

⁴ M. Rataj, *Pamiętniki 1918–1927*, oprac. J. Dębski, Warszawa 1965, s. 60.

⁵ „Lud” to jeden z podstawowych terminów politologicznych. Jest jednak pojęciem wieloznacznym. Jego odpowiedniki w różnych językach mają nieco odmienne zakresy znaczeniowe, związane z kulturą i historią społeczeństwa i państwa. W Polsce akcentowanie jedności kulturowej i etnicznej społeczeństwa doprowadziło do zbliżenia się pojęcia „ludu” i „narodu”. W języku polskim pojęciem „ludu” oznacza się też często ludność wiejską – chłopów i klasy niższe w społeczeństwie. Zob. R. Kubicki, *Wprowadzenie [w:] Ruch ludowy w Polsce, Europie i na świecie*, red. R. Kubicki, Kielce 2019, s. 17.

⁶ M. Wichmanowski, *Działalność i myśl polityczna Aleksandra Bogusławskiego (1887–1963) polityka ruchu ludowego*, Lublin 2010, s. 7.

W jego myśli politycznej przebiegało poszukiwanie rozwiązań spraw narodowych i państwowych w powiązaniu z interesami najliczniejszej warstwy społecznej, stanowiącej rdzeń narodu polskiego – chłopów. W idei Polski ludowej Bogusławski widział ucieleśnienie strategicznego celu politycznego. W jego rozważaniach ideologicznych nastawionych na projekcję przyszłości było istotne nie tylko samo odzyskanie niepodległości, ale także charakter społeczno-polityczny przyszłej Polski. Państwo miało zabezpieczyć zarówno racje narodowe, jak i społeczne chłopów. Bogusławski był związany z orientacją, która dla swych działań niepodległościowych szukała oparcia głównie wśród warstw ludowych. Od ich postawy, zaangażowania w działalność polityczno-narodową i obywatelską oraz czyn zbrojny, uzależniała kształt ustrojowy przyszłej Polski.

W latach 1912–1914 przekonywał, że „warstwy ludowe, w dążeniu do własnego Państwa winny odczuwać swój własny interes. Przyszła Polska winna być państwem jak najbardziej demokratycznym”⁷. Uważał, że największe szanse na urzeczywistnienie idei demokracji w przyszłym niepodległym państwie stwarzała Polska ludowa. Utwierdzała go w tym struktura społeczna kraju, zwłaszcza istnienie silnego rozwarstwienia społeczeństwa. W listopadzie 1917 roku, w artykule pt. *Ludowcy galicyjscy*, zamieszczonym w nr 8 „Polaka” napisał: „Wśród ludu wiejskiego [...] budzi się [...] tęsknota do własnej niepodległości, do wolnej Polski Ludowej”⁸. W koncepcjach ruchu ludowego „Polska ludowa” nie była zaprzeczeniem Polski bez przymiotników, ale formą zabezpieczającą byt państwa. Pojęcia „Polski ludowej” nie należy zatem interpretować, na co zwrócił uwagę Andrzej Wojtas, jako hasło – „Polska ludowa” lub żadna, ale Polska ludowa, a więc najsilniejsza i najbezpieczniejsza. Polska i lud, traktowane w ścisłej korelacji, pozwalały Bogusławskiemu w jego koncepcjach ideologicznych dotyczących Polski ludowej utożsamiać ideę państwową z ideą ludową, a tym samym podkreślić, że trwałość i bezpieczeństwo Polski będą opierać się na związku państwa z ludem⁹. W myśli politycznej Bogusławskiego idea Polski ludowej była znaczącym obszarem źródełtwórczym.

⁷ Archiwum Zakładu Historii Ruchu Ludowego w Warszawie (AZHRL), Zespól wspomnień i życiorysów, sygn. P-133, A. Bogusławski, Jak zostałem współpracownikiem pism: „Zorzy”, „Wiadomości Codziennych”, „Drużyny”, „Tygodnika Polskiego”, „Ludu Polskiego” w latach 1909–1914, k. 126 (maszynopis).

⁸ AZHRL, Zespól opracowań, sygn. O-35a, A. Bogusławski, Prasa nielegalna ludowa 1905–1918: Wybór treści, k. 62 (maszynopis).

⁹ A. Wojtas, *Kwestia suwerenności i niepodległości państwa* [w:] *Ruch ludowy wobec niepodległości Polski*, red. A. Kołodziejczyk, Siedlce 1996, s. 83.

Wraz z przybliżaniem się chwili wyzwolenia Polski następowała u Bogusławskiego konkretyzacja wizji państwa i idei ludowładztwa. W artykule pt. *Kto rządzi* zamieszczonym w „Polaku”, nr 11 z listopada 1918 roku, napisał: „Dosyć mamy [...] Polski szlacheckiej. Polska musi być ludowa, bo lud jest jej najważniejszą siłą i podstawą”¹⁰. Uważał, że lud, aby przejąć władzę, musiał być zorganizowany. Zwracał się więc do chłopów z apelem: „Nie dajmy się rozbijać, organizujmy w stronnictwo, nie pozwólmy władzy panom w swoje ręce zagarnąć”¹¹. Z istoty dążenia do Polski ludowej wypływała jego koncepcja rządów. Konstrukcja państwa musiała się opierać na demokracji i parlamentarzmie. Twierdził, że „Od składu posłów [...] zależeć będzie, czy włościanie i robotnicy będą zadowoleni z władzy polskiej [...], czy będą narzekać i ją nienawidzić [...]”, dlatego „nikt od udziału w wyborach [...] nie powinien się uchylać”. Polska ludowa miała być państwem, w którym suwerenem byłyby warstwy pracujące narodu, absolutna większość społeczeństwa, z najliczniejszą warstwą chłopów na czele. Wtedy władza będzie posiadała legitymację szerokich warstw społecznych. Propagując zasady ustroju przyszłej Polski ludowej, które miały zabezpieczyć grupowe i indywidualne interesy chłopów, akcentował: „Jesteśmy najliczniejszą w Polsce gromadą. Więc my, razem z robotnikami i mieszczanami będziemy Polską rządzili, a nie szlachta. [...] Polska Ludowa albo Polska demokratyczna, to znaczy taki ustrój państwa, w którym rządzi lud przez swoich przedstawicieli czyli posłów”. Bogusławski podkreślał, że przy zachowaniu instytucji demokratycznych „Polska będzie rządzona konstytucyjnie”, a chłopci, ze względu na swoją liczebność, będą skutecznie oddziaływać na kształt państwa. Apelowal w roku 1918: „Już dziś [chłopi – M.W.] muszą się [...] organizować, by wybrać swoich posłów, by ująć władzę w swoje ręce”. Zaznaczył równocześnie: „Nie chcemy Polski budować wyłącznie dla chłopów czy robotników, nie chcemy nikogo krzywdzić, chętni jesteśmy każdą szczerze wyciągniętą dłoń przyjąć, [...] wszyscy jesteśmy dziećmi jednej rodziny”¹². W sytuacji, gdy lud nie był jeszcze „dojrzały do rządów”, bo „do tej pory nie dane mu to było”, należało go „jak najszybciej uczyć życia politycznego i zainteresować go tym życiem”¹³.

¹⁰ AZHRL, sygn. O-35a, A. Bogusławski, Prasa nielegalna..., k. 93.

¹¹ A. Bogusławski, *Do czego dążyć i co czynić*, „Wyzwolenie”, 20 X 1918, nr 42, s. 370.

¹² Bogusz [Bogusławski], *O jaką Polskę walczymy*, „Polak”, lipiec 1916, nr 1, s. 9–11; Młot [Bogusławski], *Kto ma rządzić w Polsce*, „Wyzwolenie”, 28 IV 1918, nr 17, s. 167–168; *idem*, *O jedność w narodzie*, „Wyzwolenie”, 14 IV 1918 nr 14/15, s. 147–148; A. Bogusławski, *Co ma robić sejm ustawodawczy*, „Drużyna”, 24 XI 1918, nr 20/21, s. 13.

¹³ J. Młot, *Czy nasz lud jest dojrzały*, „Wyzwolenie”, 29 IX 1918, nr 39, s. 345–346.

Tuż przed odzyskaniem niepodległości Bogusławski przestrzegał: „Albo będziemy narodem wielkim, [...] szczęśliwym, zamożnym, albo zaprzepaścimy swoją sprawę [...] musi lud w tej Polsce czuć się szczęśliwy. Musi mieć władzę [...], równe i sprawiedliwe prawa, możliwość przeprowadzenia takich reform rolnych i społecznych, które mu rozwój szczęścia i zamożność ułatwią”. Polskę ludową, w intencji Bogusławskiego, miały przybliżyć głównie działania samych chłopów, których mobilizował, pisząc: „Bez naszych zabiegów nic się nie stanie dobrego”, należy więc „brać wszystko w swoje ręce i bronić swoich spraw [...] uporządkować sprawy gminne, szkolne, sejm obsadzić swoimi posłami. [...] Nie narzekać, pracować”¹⁴.

Za filary tworzenia nowej rzeczywistości Bogusławski uznał uchwalenie konstytucji i przeprowadzenie reform. Jego zdaniem, uchwalona 17 marca 1921 roku Konstytucja RP zapewniała obywatelom szeroki zakres wolności i praw. Przepisy uchwały zasadniczej stały na gruncie pełnej równości, niezależnie od pochodzenia społecznego czy narodowego. Gwarantowane przez nią zasady demokratycznego państwa urzeczywistniały udział ludu w życiu politycznym. W art. 2 Konstytucji RP z 1921 roku zapewniano: „Władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej należy do narodu”¹⁵. Zabezpieczeniem było prawo wyborcze i parlament reprezentujący wolę narodu – ludu.

Bogusławski był przekonany, że poczucie odpowiedzialności za państwo mogło kształtować się tylko w trakcie decydowania o jego losach. Dlatego z zagadnieniem suwerenności państwa łączył ściśle suwerenność społeczeństwa i wskazywał, że warunkiem utrzymania zdobytej niepodległości jest wzmocnienie sił moralnych narodu. Największą część społeczeństwa stanowili chłopci, więc tłumaczył im, że interes państwa wymaga, aby osiągnęli tak wysoki poziom kulturalny, społeczny, ekonomiczny i polityczny, by czuli się jego równoprawnymi obywatelami i świadomymi swych obowiązków Polakami¹⁶.

Niewątpliwym warunkiem dla zbudowania Polski ludowej był rozwój oświaty na wsi. Bogusławski stawiał ją w rzędzie wartości

¹⁴ *Idem*, *Do czego dążyć, co czynić*, „Wyzwolenie”, 20 X 1918, nr 42, s. 361; *idem*, *Nie zaniedbujmy się*, „Wyzwolenie”, 28 VII 1918, nr 30, s. 271–272.

¹⁵ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej – Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. (Dz. U. RP 1921, nr 44, poz. 267). W połowie lat 20. XX wieku w ruchu ludowym przyjęto zasadę: „Jak lud jest trzonem narodu, tak rdzeniem ludu byli chłopci, z których rozrósł się naród polski”. Zob. J. Jachymek, *Ruch ludowy [w:] Więcej niż niepodległość. Polska myśl polityczna 1918–1939*, red. J. Jachymek, W. Paruch, Lublin 2001, s. 232–233; J. Kania, *Chłopi kręgosłupem państwa*, „Piaś”, 15 V 1921, nr 20, s. 9–10.

¹⁶ Zob. A. Wojtas, *op. cit.*, s. 83; J. Młot, *Kto ma rządzić w Polsce*, „Wyzwolenie”, 28 IV 1918, nr 17, s. 167; *idem*, *Jak podnosić znaczenie ludu wiejskiego w kraju*, „Wyzwolenie”, 2 VI 1918, nr 22, s. 205–206.

rudymenatarnych, do jakich dążyli chłopi. Oświata stanowiła najlepszą broń w walce o lepszy byt i prawa obywatelskie, a zarazem godne miejsce w życiu narodu. Uważał, że rozwój oświaty jest głównym warunkiem pomyślności Polski, a szczególnie zapewnienia ludowi odpowiedniego w niej miejsca. „Zaniedbani w oświacie, będziemy słabi i niedołężni” – ostrzegał i akcentował, że „wieś musi zdobywać oświatę”¹⁷.

W warunkach państwa niepodległego przed Bogusławskim stanęły inne cele od tych, jakie przyświecały mu w okresie zaborów. Jednym z podstawowych było przekonywanie o konieczności zapewnienia chłopom roli współgospodarza Polski, przeprowadzenia reform politycznych i społecznych, w tym najważniejszej – reformy rolnej. Równocześnie Bogusławski podkreślał celowość podporządkowania interesów klasowych interesom ogólnopaństwowym i narodowym. W idei Polski ludowej Bogusławskiego miarę wartości człowieka miały stanowić nie przywileje „bogactwa i urodzenia”, lecz praca współtworząca rozwój gospodarczy państwa. Jego projekcje ekonomiczne koncentrowały się na własności chłopskiej, zagwarantowaniu chłopom warsztatu pracy – ziemi. Uzasadniały pomysł tworzenia gospodarstw rolnych opartych na pracy jednej rodziny chłopskiej, jako przykładu łączenia własności oraz pracy i w ten sposób osiągnięcia dobrobytu. Krytykował rozwiązania konstytucji „bolszewickiej”, w której „przez ograniczenie wszystkich posiadaczy [...] bolszewicy pragną utrzymać się przy władzy”. Do samodzielności gospodarczej chłopów miały przyczynić się w znacznej mierze wszystkie stowarzyszenia i zrzeszenia spółdzielcze. Jego zdaniem, dobrze zorganizowana spółdzielczość to „najpełniejsza droga do uzyskania zamożności”. Wzrost majątności chłopów traktował jako ich marsz w kierunku emancypacji ekonomicznej i społecznej. Uważał bowiem, że wyzwolenie gospodarcze prowadzi pośrednio do wyzwolenia politycznego¹⁸.

¹⁷ A. Wójcik, *Oświata w myśli ludowej na przełomie XIX i XX wieku* [w:] *Wkład ruchu ludowego w przeobrażenia oświaty i szkolnictwa na wsi. Materiały z konferencji naukowej, która odbyła się w Kielcach w dniach 8–9 kwietnia 2002 roku*, red. M. Adamczyk, Z. Ratajka, Kielce 2002, s. 35–41; J. Krasuski, *Koncepcje systemu edukacyjnego w programach stronnictw ludowych w latach 1895–1948* [w:] *Chłopi, kultura, naród, państwo: Materiały z sesji naukowej*, red. S.J. Pastuszka, Kielce 1995, s. 32–34; A. Bogusławski, *W sprawie szkolnictwa powszechnego*, „Wyzwolenie”, 27 VII 1930, nr 31, s. 3; *idem*, *Jak podnosić znaczenie ludu wiejskiego w kraju*, „Wyzwolenie”, 2 VI 1918, nr 22, s. 205–206; *idem*, *Nauczycielstwo a lud wiejski*, „Sprawy szkolne i oświatowe” dodatek „Wyzwolenia”, 25 VIII 1918, nr 34, s. 1.

¹⁸ *Idem*, *Reforma rolna*, cz. 3, „Siew”, 6 IX 1925, nr 36, s. 1–2; *idem*, *Spółdzielczość a kapitalizm – odpowiedź Ob. Błażewi Stolarskiemu*, „Wyzwolenie”, 24 VI 1934,

Drogi realizacji

Obraz Polski ludowej w myśli politycznej Bogusławskiego wyznaczał dwa sposoby jego urzeczywistnienia: „odgórny i oddolny”. Odgórny otwierało powszechne prawo wyborcze. Realizacja reform i praw ludu zależała od wyboru posłów ze stronnictw ludowych, którzy dbaliby o interesy chłopów w sejmie. Ta droga opierała się na mylnym przesądzeniu, że chłopci, stanowiący większość polskiej społeczności, poprą w wyborach parlamentarnych stronnictwa ludowe jako własnego reprezentanta politycznego, a ludowcy uzyskają większość parlamentarną upoważniającą do tworzenia rządów ludowych. Słabością koncepcji było niedocenienie zasady, że w procesach społecznych nic nie dzieje się automatycznie, a na wieś penetrowaną przez różne partie i ruchy polityczne ruch ludowy nie będzie miał decydującego wpływu. Cios powyższej teorii zadały doświadczenia kolejnych wyborów parlamentarnych i sytuacja po przewrocie majowym 1926 roku.

Bogusławskiego przekonała ostatecznie zasadność tak zwanej oddolnej drogi, której był zwolennikiem jeszcze w okresie zaborów. Wtedy przyświecały mu dwa cele: wyzwolenie ojczyzny, której chłopci w przyszłości byłiby podporą, oraz uobywatelnienie ich i wydobycie z poniżenia ekonomicznego i społecznego¹⁹. Istotą projektu było popularne w ruchu ludowym powiedzenie „kto rządzi w gminie, ten rządzi w państwie”. Dlatego też w procesie budowania Polski ludowej „od dołu” największą rolę przypisywał samorządowi, gdyż był „organem nie tylko sprawującym część władzy państwowej, ale także organem samodzielności ludu wiejskiego”. Przekonany, że demokracja polityczna nie jest wystarczającym warunkiem osiągnięcia Polski ludowej, widział jej realizację głównie w samorządzie²⁰.

nr 33, s. 2; *idem*, *Zadania spółdzielczości*, „Wyzwolenie”, 27 V 1934, nr 28, s. 2–3; *idem*, *Wet za wet*, „Wyzwolenie”, 1 IX 1918, nr 35, s. 315.

¹⁹ *Idem*, *Czy lud nasz jest dojrzały*, „Wyzwolenie”, 29 IX 1918, nr 35, s. 345–346; J. Jachymek, *op. cit.*, s. 254–255; A. Wójcik, *Praca organiczna jako droga realizacji polskiej myśli politycznej na przełomie XIX i XX wieku w ujęciu wybranych ruchów* [w:] *Wizje i realia. Studia nad realizacją polskiej myśli politycznej XX wieku*, red. W. Paruch, K. Trembicka, Lublin 2002, s. 109.

²⁰ J. Hampel, *Koncepcja Polski ludowej w programach i działalności ruchu ludowego w latach 1918–1947* [w:] *Dzieje i przyszłość polskiego ruchu ludowego*, t. 1: *Od zaborów do okupacji (1895–1945)*, red. A. Kołodziejczyk, W. Paruch, Warszawa 2002, s. 715; J. Młot, *Czy trzeba interesować się samorządem*, „Wici”, 21–28 VIII 1932, nr 34/35, s. 1; *idem*, *Nie zapominajmy o samorządzie*, „Wyzwolenie”, 31 VIII 1919, nr 35, s. 440; *idem*, *Walka o prawdziwy samorząd*, „Wyzwolenie”, 15 I 1933, nr 6, s. 4; *idem*, *Warunki rozwojowe samorządu*, „Chłopski Sztandar”, 9 XII 1945, nr 9, s. 7.

Drogę oddolną miały w projekcjach Bogusławskiego skutecznie trzy zasadnicze dezyderaty. Pierwszy dotyczył zmiany stosunków własnościowych w rolnictwie (reformacja rolna), co przyniosłoby w efekcie ekonomiczne wzmocnienie chłopów. Drugi to „dźwignięcie własnej oświaty i kultury” przez chłopów, co należało rozumieć jako wzrost ich świadomości społecznej, obywatelskiej i państwowej. Trzeci – sprowadzał się do zwiększenia i poszerzenia wpływów politycznych ludowców na wsi: w gminie, powiecie i województwie tak, by w stosownym momencie sięgnąć po władzę państwową. Celowi temu miało służyć oprowadzenie różnego rodzaju ciał przedstawicielskich i uzyskanie wpływu na kierowanie organizacjami społeczno-gospodarczymi działającymi w środowisku wiejskim. Według koncepcji Bogusławskiego, ekonomiczne wzmocnienie chłopów i ich wysoka świadomość polityczna pozwoliłyby stronnictwom ludowym zdobyć władzę państwową bądź znaczny na nią wpływ. Ludowcy mogliby wtedy tak zreformować całość życia, że osiągnęliby ideał, jakim była Polska ludowa. Realizacja trzech postulatów oddolnej drogi budowy Polski ludowej oznaczałaby praktyczne wcielenie w życie programowego hasła ruchu ludowego „ziemia, oświata i władza dla ludu”²¹.

Przy realizacji myśli dotyczącej Polski ludowej poczesne miejsce zajmowała u Bogusławskiego publicystyka. Pobudzał wieś do samodzielnego działania, ukazując w artykułach prasowych, że chłopcy potrafili sami dobrze funkcjonować w różnych dziedzinach życia. W okresie pierwszej wojny światowej przypominał o obowiązkach patriotycznych Polaka, wskazywał kierunki i sposoby poprawienia doli chłopów jako warstwy, która winna mieć decydujący wpływ na urządzenie przyszłego, własnego państwa. Dokonywał tego, pracując zarówno bezpośrednio z chłopami, jak i na łamach pism ludowych²².

W projekcji Bogusławskiego Polska ludowa jawiła się jako państwo demokratyczne, w którym suwerenem były warstwy pracujące narodu z chłopami na czele. Demokrację traktował w szerokim sensie społecznym, jako system obejmujący wszystkie dziedziny życia, a nie wyłącznie jako sposób rządzenia państwem przy udziale przedstawicieli społeczeń-

²¹ *Idem*, *Co można zrobić przez samorządy*, „Wyzwolenie”, 5 VI 1927, nr 23, s. 2–3; J. Jachymek, *op. cit.*, s. 255–256; S. Dąbrowski, *Koncepcje przebudowy Polski w programach i publicystyce ruchu ludowego 1939–1945*, Warszawa 1981, s. 68.

²² Biblioteka Narodowa w Warszawie, Zbiory Specjalne: Pamiętniki i relacje w zbiorach BNW, akc. 10207, W. Bogusławski, Aleksander Bogusławski: Zarys życia i działalności publicysty i działacza ruchu ludowego (1887–1963), wraz z dodatkiem pt. „Publicystyka Aleksandra Bogusławskiego w latach 1909–1948: Zarys syntetyczny, opracowanie Wojciecha Bogusławskiego, sierpień 1970 – styczeń 1971 (maszynopis), k. 19.

stwa. Bogusławski zapatrzony w ideał Polski ludowej rozumiał, że demokracja na drodze do swego urzeczywistnienia musi przeprowadzić walkę na wielu frontach. Podkreślał równocześnie, że ruch ludowy nigdy nie będzie dążył do rewolucji jako metody przebudowy ustroju społecznego. Uważał, że najważniejszymi środkami do realizacji chłopskiej Polski jest legalizm – trzymanie się ustalonego porządku prawnego w państwie. Idea Polski ludowej w myśli politycznej Bogusławskiego była projekcją społeczeństwa obywatelskiego jako podstawy demokratycznego państwa²³.

Zakończenie

W pierwszych latach niepodległości idea Polski ludowej wydawała się Bogusławskiemu bliska. Postulat niepodległości wiązał nierozdzielnie z postulatem reform społecznych i politycznych. Nawet politycy ugrupowań prawicowych odnosili się pozytywnie do idei Polski ludowej i nie kwestionowali konieczności przekształceń. Stronnictwa chłopskie liczyły przede wszystkim na zmiany w strukturze posiadania ziemi. Hasło-wizja „Polska ludowa” zawierało w sobie wiele nadziei. Chłopi uwierzyli, że Druga Rzeczpospolita będzie sprawiedliwą ojczyzną, a zapowiadane reformy zapewnią im należyte w niej miejsce. Takie przeświadczenie wynikało również stąd, że do zamachu majowego 1926 roku przywódcy chłopscy odgrywali istotną rolę w nowo tworzonych władzach, a udział posłów ludowych był stosunkowo duży²⁴.

Po roku 1926 znacznie zmalały szanse na budowę wymarzonej Polski. Spychano chłopów i ich przedstawicieli na margines życia społecznego, w sposób administracyjny usuwano z placówek samorządowych i spółdzielczych. Bogusławski przypominał na łamach prasy ludowej słowa Józefa Piłsudskiego wypowiedziane w 1914 roku i hasło, pod jakim w tamtym czasie skupiono rzesze chłopów: „Musimy zdobyć niepodległą Polskę, aby zapewnić narodowi, a zwłaszcza masom ludowym wolność, równość, sprawiedliwość, szeroki rozwój oświaty i gospodarczy, demokratyczny ustrój państwa”²⁵. Po drugiej wojnie światowej projekty reform społeczno-gospodarczych, oświatowo-kulturalnych i polityczno-ustrojowych wypracowane przez polityków w okupowanej Polsce i na emigracji zdawały się stanowić podstawę dla zrealizowania

²³ Za: J. Hampel, *op. cit.*, s. 716.

²⁴ J.R. Szaflik, *Polskie Stronnictwo Ludowe „Piast” 1926–1931*, Warszawa 1970, s. 9.

²⁵ A. Bogusławski, *Polska winna być naszym wspólnym dobrem*, „Zielony Sztandar”, 24 II 1935, nr 8, s. 7.

już w nowych warunkach Polski ludowej²⁶. Rozwój wydarzeń politycznych przekreślił jednak marzenia o chłopskiej Polsce ludowej. Lata 1946–1947 były okresem wzmożonej walki ideologicznej. Spór zakończył się opanowaniem całego życia w Polsce przez ideologię komunistyczną, która przekreśliła marzenia o idealnym państwie polskim.

Bogusławski na pierwszy plan w działalności i przemysleniach ideologicznych wysuwał hasło Polska, na drugi – chłopci. Polska i chłopci – to jego program streszczający się w hasle Polska ludowa. Wizja Polski ludowej wymagała od niego określenia metod i środków, przy pomocy których należało budować nową rzeczywistość. Ich wybór pozostawał w bezpośrednim związku z treścią koncepcji reformatorskich odnoszących się do postulowanych przeobrażeń. Istota tej kwestii zawierała się we wskazaniu, w jaki sposób chłopci mogli zdobyć władzę w państwie, aby następnie przeprowadzić przemiany społeczno-ustrojowe²⁷.

Bogusławski uważał, że po zdobyciu władzy, bądź znacznego na nią wpływu – ludowcy mogliby tak reformować całokształt życia, by osiągnąć ideał, jakim była Polska ludowa. Przedstawił sposoby realizacji własnych wyobrażeń o Polsce ludowej poprzez przekształcanie sytuacji społeczno-politycznej w pożądanym kierunku. Koncepcje Bogusławskiego zawierały nie tylko ocenę poszczególnych sfer rzeczywistości politycznej i obraz ich idealnego kształtu. Precyzowały również dyrektywy działania – wachlarz alternatywnych środków i metod.

Bibliografia

- Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Zespół Stronnictwo Ludowe (mf. 2530), sygn. 200/2, SL „Trójką” 1943–1944, materiały ideowo-programowe, m.in. „Deklaracja ideowo-programowa”, „Zarys programu organizacji nowego państwa”.
- Archiwum Zakładu Historii Ruchu Ludowego w Warszawie, Zespół opracowań, sygn. O-35a, A. Bogusławski, Prasa nielegalna ludowa 1905–1918: Wybór treści (maszynopis).
- Archiwum Zakładu Historii Ruchu Ludowego w Warszawie, Zespół wspomnień i życiorysów, sygn. P-133, A. Bogusławski, Jak zostałem współpracownikiem pism: „Zo-

²⁶ K. Przybysz, *Ludowcy o społeczeństwie, państwie i demokracji 1939–1945: Wybór publicystyki konspiracyjnej*, Pułtusk 1999, s. 7; Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Zespół Stronnictwo Ludowe (mf. 2530), sygn. 200/2, SL „Trójką” 1943–1944, materiały ideowo-programowe, m.in. „Deklaracja ideowo-programowa”, „Zarys programu organizacji nowego państwa”, k. 1–24.

²⁷ W. Paruch, *Myśl polityczna – refleksje metodologiczne o pojęciu*, „Annales UMCS”, Sectio K: Politologia 1999, vol. 6: *Państwo – ludowcy – myśl polityczna*, red. Z.J. Pietraś, A. Wójcik, W. Paruch, s. 27–40.

- rzy”, „Wiadomości Codziennych”, „Drużyny”, „Tygodnika Polskiego”, „Ludu Polskiego” w latach 1909–1914 (maszynopis).
- Biblioteka Narodowa w Warszawie, Zbiory Specjalne: Pamiętniki i relacje w zbiorach BNW, akc. 10207, W. Bogusławski, Aleksander Bogusławski: Zarys życia i działalności publicysty i działacza ruchu ludowego (1887–1963), wraz z dodatkiem pt. „Publicystyka Aleksandra Bogusławskiego w latach 1909–1948: Zarys syntetyczny”, opracowanie Wojciecha Bogusławskiego, sierpień 1970 – styczeń 1971 (maszynopis).
- Bogusławski A., *Co ma robić sejm ustawodawczy*, „Drużyna”, 24 XI 1918, nr 20/21.
- Bogusławski A., *Do czego dążyć i co czynić*, „Wyzwolenie”, 20 X 1918, nr 42.
- Bogusławski A., *Jak podnosić znaczenie ludu wiejskiego w kraju*, „Wyzwolenie”, 2 VI 1918, nr 22.
- Bogusławski A., *Nauczycielstwo a lud wiejski*, „Sprawy szkolne i oświatowe” dodatek „Wyzwolenia”, 25 VIII 1918, nr 34.
- Bogusławski A., *Polska winna być naszym wspólnym dobrem*, „Zielony Sztandar”, 24 II 1935, nr 8.
- Bogusławski A., *Reforma rolna*, cz. 3, „Siew”, 6 IX 1925, nr 36.
- Bogusławski A., *Spółdzielczość a kapitalizm – odpowiedź Ob. Błażejowi Stolarskiemu*, „Wyzwolenie”, 24 VI 1934, nr 33.
- Bogusławski A., *W sprawie szkolnictwa powszechnego*, „Wyzwolenie”, 27 VII 1930, nr 31.
- Bogusławski A., *Warunki rozwojowe samorządu*, „Chłopski Sztandar”, 9 XII 1945, nr 9, s. 7.
- Bogusławski A., *Wet za wet*, „Wyzwolenie”, 1 IX 1918, nr 35.
- Bogusławski A., *Zadania spółdzielczości*, „Wyzwolenie”, 27 V 1934, nr 28.
- Bogusz, *O jaką Polskę walczymy*, „Polak”, VII 1916, nr 1.
- Dąbrowski S., *Koncepcje przebudowy Polski w programach i publicystyce ruchu ludowego 1939–1945*, Warszawa 1981.
- Grabiec J., *O ludowcach, idei ludowej i polityce narodowej ludowców*, Warszawa 1913.
- Hampel J., *Koncepcja Polski ludowej w programach i działalności ruchu ludowego w latach 1918–1947* [w:] *Dzieje i przyszłość polskiego ruchu ludowego*, t. 1: *Od zaborów do okupacji (1895–1945)*, red. A. Kołodziejczyk, W. Paruch, Warszawa 2002.
- Jachymek J., *Ruch ludowy* [w:] *Więcej niż niepodległość. Polska myśl polityczna 1918–1939*, red. J. Jachymek, W. Paruch, Lublin 2001.
- Kania J., *Chłopi kręgosłupem państwa*, „Piaś”, 15 V 1921, nr 20.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej – Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. (Dz.U. RP 1921, nr 44, poz. 267).
- Krasuski J., *Koncepcje systemu edukacyjnego w programach stronnictw ludowych w latach 1895–1948* [w:] *Chłopi, kultura, naród, państwo: Materiały z sesji naukowej*, red. S.J. Pastuszka, Kielce 1995.
- Kubicki R., *Wprowadzenie* [w:] *Ruch ludowy w Polsce, Europie i na świecie*, red. R. Kubicki, Kielce 2019.
- Lato S., Stankiewicz W., *Programy stronnictw ludowych: Zbiór dokumentów*, Warszawa 1969.
- Młot, *Kto ma rządzić w Polsce*, „Wyzwolenie”, 28 IV 1918, nr 17.
- Młot, *O jedność w narodzie*, „Wyzwolenie”, 14 IV 1918 nr 14/15.
- Młot J., *Co można robić przez samorządy*, „Wyzwolenie”, 5 VI 1927, nr 23.
- Młot J., *Czy lud nasz jest dojrzały*, „Wyzwolenie”, 29 IX 1918, nr 35.

- Młot J., *Czy trzeba interesować się samorządem*, „Wici”, 21–28 VIII 1932, nr 34/35.
- Młot J., *Do czego dążyć, co zrobić*, „Wyzwolenie”, 20 X 1918, nr 42.
- Młot J., *Jak podnosić znaczenie ludu wiejskiego w kraju*, „Wyzwolenie”, 2 VI 1918, nr 22.
- Młot J., *Kto ma rządzić w Polsce*, „Wyzwolenie”, 28 IV 1918, nr 17.
- Młot J., *Nie zaniebujmy się*, „Wyzwolenie”, 28 VII 1918, nr 30.
- Młot J., *Nie zapominajmy o samorządzie*, „Wyzwolenie”, 31 VIII 1919, nr 35.
- Młot J., *Walka o prawdziwy samorząd*, „Wyzwolenie”, 15 I 1933, nr 6.
- Odezwa programowa: Dążenia Związku Chłopskiego z 1915 roku* [w:] S. Lato, W. Stankiewicz, *Programy stronnictw ludowych: Zbiór dokumentów*, Warszawa 1969.
- Odezwa programowa: Od Polskiego Związku Ludowego do braci włościan 3 maj 1905 rok* [w:] S. Lato, W. Stankiewicz, *Programy stronnictw ludowych: Zbiór dokumentów*, Warszawa 1969.
- Paruch W., *Myśl polityczna – refleksje metodologiczne o pojęciu*, „Annales UMCS”, Sectio K: Politologia 1999, vol. 6: *Państwo – ludowcy – myśl polityczna*, red. Z.J. Pietraś, A. Wójcik, W. Paruch.
- Program Narodowego Związku Chłopskiego: Czym jest i do czego dąży Narodowy Związek Chłopski? z lipca 1915 roku* [w:] S. Lato, W. Stankiewicz, *Programy stronnictw ludowych: Zbiór dokumentów*, Warszawa 1969.
- Program Polskiego Stronnictwa Ludowego, Piotrogród, 14 kwietnia 1918 roku* [w:] S. Lato, W. Stankiewicz, *Programy stronnictw ludowych: Zbiór dokumentów*, Warszawa 1969.
- Program Polskiego Związku Ludowego z 1906 roku, 29 czerwiec* [w:] S. Lato, W. Stankiewicz, *Programy stronnictw ludowych: Zbiór dokumentów*, Warszawa 1969.
- Program Stronnictwa Ludowego: Do czego dąży Stronnictwo Ludowe? z 1915 roku* [w:] S. Lato, W. Stankiewicz, *Programy stronnictw ludowych: Zbiór dokumentów*, Warszawa 1969.
- Przybysz K., *Ludowcy o społeczeństwie, państwie i demokracji 1939–1945: Wybór publiczności konspiracyjnej*, Pułtusk 1999.
- Rataj M., *Pamiętniki 1918–1927*, oprac. J. Dębski, Warszawa 1965.
- Słomka J., *Pamiętniki włościanina. Od pańszczyzny do dni dzisiejszych*, oprac. W. Stankiewicz, Warszawa 1983.
- Szaflik J.R., *Polskie Stronnictwo Ludowe „Piast” 1926–1931*, Warszawa 1970.
- Wichmanowski M., *Działalność i myśl polityczna Aleksandra Bogusławskiego (1887–1963) polityka ruchu ludowego*, Lublin 2010.
- Wojtas A., *Kwestia suwerenności i niepodległości państwa* [w:] *Ruch ludowy wobec niepodległości Polski*, red. A. Kołodziejczyk, Siedlce 1996.
- Wójcik A., *Oświata w myśli ludowej na przełomie XIX i XX wieku* [w:] *Wkład ruchu ludowego w przeobrażenia oświaty i szkolnictwa na wsi. Materiały z konferencji naukowej, która odbyła się w Kielcach w dniach 8–9 kwietnia 2002 roku*, red. M. Adamczyk, Z. Ratajka, Kielce 2002.
- Wójcik A., *Praca organiczna jako droga realizacji polskiej myśli politycznej na przełomie XIX i XX wieku w ujęciu wybranych ruchów* [w:] *Wizje i realia. Studia nad realizacją polskiej myśli politycznej XX wieku*, red. W. Paruch, K. Trembicka, Lublin 2002.
- Wójcik F., *Kto winien...*, „Piast”, 9 I 1927, nr 2.

**People's Poland – the peasant vision of the socio-political system
in the political thought of Aleksander Bogusławski – an activist and politician
of the people's movement**

Abstract

The concept of people's Poland was created during the partitions. It was one of the instruments of the "struggle for the soul" of the serfdom peasant. The slogan "People's Poland" met the criteria of propaganda function, being formulated as the antithesis of gentry-ruled Poland and conveyed many hopes. The peasants believed that independent Poland would be a just homeland for them. The idea of people's Poland had a significant impact on the political thought of members of the people's movement. One of them was Aleksander Bogusławski, a well-known activist and people's movement politician, who saw the embodiment of a strategic political and social goal in the idea of People's Poland.

Keywords: people's Poland, political thought, people's (peasants) movement, Aleksander Bogusławski, socio-political system

Robert Zapart*

KOŚCIÓŁ KATOLICKI W POLSCE WOBEC NOWYCH ZAGROŻEŃ BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

Streszczenie

Postępująca współcześnie w liberalnych demokracjach sekularyzacja stanowi poważne wyzwanie dla religii oraz stojących za nią instytucji. Jest wśród nich Kościół katolicki, który w coraz większym stopniu jest testowany przez państwo w kontekście woli współpracy w pożądanych przez nie przestrzeniach publicznych. Autor w przedstawianych rozważaniach naukowych próbuje, korzystając z metodologii nauk społecznych, dowodzić o konieczności wykorzystywania przez system bezpieczeństwa narodowego jego zewnętrznego i wewnętrznego potencjału. Konstatuje jednocześnie, iż w obliczu występujących w Polsce zagrożeń oraz niedoborów alternatywnych podmiotów spełniających kryteria pożądanej dla systemu bezpieczeństwa narodowego użyteczności, nie powinien być on w przyszłości nadmiernie izolowany w przestrzeni publicznej, aczkolwiek można się spodziewać, w zależności od bieżących potrzeb politycznych, korekty jego relacji z państwem.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo, polityka, państwo, Kościół katolicki, religia

Wstęp

Bezpieczeństwo państwa jest jedną z najważniejszych wartości związanych z zachowaniem integralności terytorialnej, prawami jego obywateli do biologicznego przetrwania, swobody działania ciał przedstawicielskich, ochrony własności itp. Ewolucja różnego rodzaju niesprzyjających jego podmiotowości zagrożeń oraz postępujący wzrost współzależności międzynarodowej nie pozwalają mu jednak na samodzielną ochronę przed szeregiem destabilizujących jego istnienie czynników, co prowadzi w następstwie do konieczności sięgnięcia po zasoby obecnych w sferze publicznej podmiotów pozarządowych. Do tych wiodących, z perspektywy posiadanego potencjału i woli współpracy, należy Kościół katolicki, który jest pozytywnie odbierany, gdy bezdyskusyjnie się w niej odnajduje z użytecznymi, ale niechętnie realizowanymi przez

* Uniwersytet Rzeszowski, e-mail: rzapart@ur.edu.pl, ORCID: 0000-0002-3590-1189.

inne podmioty programami, a zмага się z problemami wizerunkowymi, gdy odrzuca lub stawia dodatkowe warunki w przypadku takich, które stoją w sprzeczności z jego doktryną i wielowiekową aktywnością¹. Z podobnymi problemami, także instrumentalnego wykorzystywania przez nieautarkiczne państwo, mierzą się inne zaangażowane z nim w relacje podmioty pozarządowe.

W aspekcie szeroko rozumianego bezpieczeństwa narodowego Kościół katolicki wspiera najczęściej niemilitarny komponent całego systemu, aczkolwiek i w tym militarnym można zaobserwować jego ważną aktywność, głównie w postaci posługi duszpasterskiej wśród wojskowych. Pomocne we właściwej ocenie powyższego zaangażowania będzie zarysowanie perspektyw wykorzystania jego duchowego oraz materialnego potencjału przez szereg polityk sektorowych związanych z obronnością państwa. Towarzyszyć poniższym rozważaniom naukowym będzie pytanie o przyszłość tych relacji w związku z postępującą laicyzacją społeczeństwa oraz występowaniem różnego rodzaju zagrożeń. W świetle stawianej przez autora tezy może to w następstwie skutkować korektą relacji Państwo – Kościół katolicki, która będzie zmierzać do wyraźnego wyodrębnienia użytecznej, przede wszystkim dla tego pierwszego podmiotu, współpracy oraz określenia nowego miejsca dla drugiego w przestrzeni publicznej². Pomocne w tym względzie będą metody badawcze przynależne naukom społecznym, a tym głównie nauce o polityce i administracji, nauce o bezpieczeństwie, sporadycznie nauce o prawie. W wąskim zakresie zostanie wykorzystany dorobek nauk humanistycznych. Interdyscyplinarność może w najpełniejszy sposób spróbować rozwiązać wymykający się jednej dyscyplinie wskazany problem badawczy, czemu nie zawsze mogłyby sprostać dogmatyczne inne połączenia naukowe. Literatura przedmiotu będzie obejmować różne materiały adekwatne do przyjętego tematu badań i przyjętej metodologii.

Uwarunkowania metodologiczne

Wywodzące się od łacińskiego starożytnego *sine cura* pojęcie bezpieczeństwa jest najczęściej definiowane jako wolność od zagrożeń

¹ J. Mazur, *Afirmacja dobra wspólnego. Katolicka nauka społeczna*, Toruń 2015, s. 50.

² R. Zapart, *Polityka, wojsko i religia w II Rzeczypospolitej. Kościół katolicki wobec zagrożenia bezpieczeństwa państwa w latach 30. XX wieku* [w:] *W trosce o bezpieczne jutro. Reminiscencje i zamierzenia*, red. A. Kurkiewicz, J. Farysej, Poznań 2017, s. 393–406; *idem*, *Znaczenie religijnego i narodowego przywództwa abp. Adama Stefana Sapięhy w kontekście kryzysu instytucjonalnego II Rzeczypospolitej podczas II wojny światowej* [w:] *Politologia religii*, red. M. Marczevska-Rytko, D. Maj, Lublin 2018, s. 297–306.

stwarzających ryzyko dla przetrwania jednostki lub państwa³. Z perspektywy nauk o bezpieczeństwie można wspomnieć o ukierunkowanym na stworzenie warunków zapewniających niezakłóconą realizację własnych interesów działaniu podmiotu w konkretnych warunkach otoczenia poprzez wykorzystanie pojawiających się szans, podejmowanie wyzwań, redukcja ryzyka oraz przeciwdziałanie wszelkiego rodzaju zagrożeniom dla jego interesów⁴. Sformułowanie „być bezpiecznym” czy też „mieć poczucie bezpieczeństwa” nie oznacza egzystencji bez niebezpieczeństwa, a jedynie wskazuje na konieczność ochrony życiowych priorytetów przed występującymi zagrożeniami i towarzyszącą temu zdolność do progresywnego rozwoju jednostki lub wspólnoty dzięki minimalizacji różnego rodzaju niekorzystnych zjawisk. Jest to zatem stan nieustannie rozwijany pod kątem odczuwalnych potrzeb i niedostatków wynikających z ich hierarchicznego rozmieszczenia w świadomości społecznej. Patrząc z perspektywy systemu funkcjonowania państwa, można wspomnieć o trosce o bezpieczeństwo wspólnoty rozumianej jako stan uzyskany w rezultacie odpowiednio zorganizowanej obrony i ochrony przed wszelkimi zagrożeniami militarnymi i niemilitarnymi, tak zewnętrznymi, jak i wewnętrznymi, przy użyciu sił i środków pochodzących z różnych dziedzin jego działalności⁵.

Towarzyszy tym określeniom szereg dodatkowych elementów, wśród których wyróżniamy: biologiczne możliwości przeżycia obywateli, integralność terytorialną, niezależność polityczną, swobodę międzynarodowego działania, ochronę własności, itp. Z tego powodu jest to szerszy proces budowania stanu bezpieczeństwa wspólnoty mający na celu uzyskanie odpowiedniego poziomu jej zorganizowania się przy użyciu dostępnych sił i środków przed wszelkimi możliwymi zagrożeniami. Ulegał on w procesie historycznych doświadczeń wielu korektom związanym z: rewolucją naukowo-techniczną, rosnącą współzależnością międzynarodową, sporami polityczno-społecznymi, upadkami i wzlotami systemów politycznych, wzrostem znaczenia podmiotów pozarządowych, itp. Są z nim jednocześnie skorelowane następujące czynniki: demograficzny (liczba oraz struktura ludności), geograficzny (wielkość, położenie, charakterystyka terenu, klimat), ekonomiczny (wielkość zasobów, poziom rozwoju gospodarczego), historyczny (tradycja narodo-

³ J. Czaja, *Kulturowy wymiar bezpieczeństwa. Aspekty teoretyczne i praktyczne*, Kraków 2013, s. 35.

⁴ A. Żebrowski, R. Żmigrodzki, *Informacja jednym z elementów bezpieczeństwa państwa – wybrane aspekty*, Kraków–Warszawa 2017, s. 29.

⁵ R. Zapart, *The Catholic Church and the threats and challenges to Poland's security in the 20th and 21st centuries: selected methodological issues*, typescript, post-conference materials in press, s. 2.

wa, doświadczenie z relacji wewnętrznych i zewnętrznych), psychologiczny (stan świadomości obywateli i ich oceny otoczenia), socjologiczny (spójność i podziały społeczne), ustrojowy (forma rządów, efektywność i zakres legitymizacji władzy)⁶.

Uwzględniając powyższe przesłanki, w przypadku bezpieczeństwa państwa będziemy mieć do czynienia z całościowym procesem identyfikującym i oceniającym funkcjonowanie jego poszczególnych polityk sektorowych pod kątem występujących zagrożeń i metodologii ich eliminacji. Będą temu towarzyszyć wybrane środki i metody, którymi wspólnota stara się ochraniać fundamentalne dla jej podmiotowego istnienia wartości. Można się przy ich wyodrębnianiu posłużyć następującymi kryteriami: czasu (krótko-, średnio-, długofalowe), sposobu umacniania bezpieczeństwa (działania jednostronne, multilateralizm) oraz przedmiotowymi (środki polityczne, prawne, ekonomiczne, wojskowe, kulturowe). Generalnie sprowadzi się to do uzyskania kompleksowej oceny spójnego obrazu rzeczywistości z punktu widzenia zaspokojenia potrzeb egzystencjalnych wspólnot⁷. Przedmiotem badań są zatem przede wszystkim systemy bezpieczeństwa państwa, a także składający się na ich funkcjonowanie: ludzie, instytucje i idee. Następnym powyższego stanowiska są wypływające z nich uogólnienia teoretyczne oraz dyrektywy praktyczne (polityki sektorowe). Kolejnym założeniem metodologicznym, który należy rozważyć, jest istniejąca złożoność i wzajemna zależność czynników zagrażających istnieniu państwa, determinująca konieczność szerokiego spojrzenia na problem badawczy z wielu punktów widzenia, przede wszystkim prakseologicznego, prawnego, społecznego i ekonomicznego. Analizując już tylko to pierwsze ujęcie, pozwalające badać warunki, koszty, formy efektywnego działania, dając pozytywne wskazówki ograniczające ludzkie błędy, konstatujemy, że jest ono poważnym wsparciem dla rozważań naukowych. Nie jest to jedynie dopuszczalne stanowisko, inne ujęcia badawcze także wnoszą konstruktywny wkład w proces poznawczy⁸. Istotniejsze jest to, że w następstwie możemy otrzymać złożony obraz przedmiotu badań, oczywiście wymagający pogłębionych analiz, nie tylko przy użyciu procedur dalece niewystarczających nauk o bezpieczeństwie, który jesteśmy

⁶ K.A. Wojtaszczyk, *Bezpieczeństwo państwa – konceptualizacja pojęć* [w:] *Bezpieczeństwo państwa – wybrane problemy*, red. K.A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska, Warszawa 2009, s. 13.

⁷ P. Sienkiewicz, *Metodologia badań nad bezpieczeństwem* [w:] *Metody badań nad bezpieczeństwem i obronnością*, red. P. Sienkiewicz, Warszawa 2010, s. 29–34; B. Kuc, Z. Ścibiorek, *Zarys metodologii nauk o bezpieczeństwie*, Toruń 2018, s. 107–126.

⁸ B. Kuc, Z. Ścibiorek, *op. cit.*, s. 120–124.

w stanie wielowymiarowo opisać. W tym aspekcie wymaga to posilkowania się innymi pokrewnymi dyscyplinami z dziedziny nauk społecznych (prawo, nauki o polityce i administracji, socjologia), a także nauk humanistycznych, by przywołać historię. Proces poznawczy nie powinien jednakże pozostawać zakładnikiem metodologii wyłącznie jednej z nich, jeżeli zamierzamy skutecznie eliminować lub ograniczać realne i wielowymiarowe zagrożenia dla państwa. W następstwie pozwoli to kształtować i efektywniej zarządzać powiązаныmi z różnymi dziedzinami, ważnymi dla jego szeroko rozumianego bezpieczeństwa politykami sektorowymi⁹.

Geneza obecności organizacji pozarządowych w działalności na rzecz pożytku publicznego

Źródeł aktywności organizacji pozarządowych można doszukiwać się w odległych wiekach. Już w starożytności odnajdujemy sprawstwo jednostek lub ich grupy na rzecz innych potrzebujących wsparcia w najbliższym otoczeniu „małej ojczyzny”. Na przykład w państwach-miastach greckich otaczano szczególną opieką inwalidów wojennych, a także za pośrednictwem specjalnego urzędu (*sitesis*) wydawano bezpłatne posiłki ubogim obywatelom. W Rzymie rozwinęła się natomiast forma patronatu bogatych nad uboższymi jego mieszkańcami, której podstawę prawną tworzyła instytucja o nazwie *clientela*. U Izraelitów praktyki wsparcia słabszych jednostek wywodziły się z zapisów Prawa Mojżeszowego, by przywołać rok łaski czy prawo zbierania pozostałych winogron w winnicy i kłosów ze ścierniska. Przełomem w rozwoju działalności na rzecz wykluczonych i ubogich było pojawienie się chrześcijaństwa, w którym diakonie (służby) zajmowały się w ramach służby publicznej codziennym rozdawaniem jałmużny. W początkach IV wieku, na mocy decyzji edyktu mediolańskiego Konstantyna Wielkiego, Kościół pierwszych chrześcijan został włączony w politykę społeczną cesarstwa w zakresie działalności pomocowej, którą utrzymał przez kolejne wieki średniowiecza. Na przełomie XV i XVI wieku na zachodzie Europy zaczęły się wyłaniać pierwsze świeckie instytucje samopomocy społecznej, które z czasem w różnej formie rozwinęły się także w jej środkowej części, by wspomnieć o górniczych kasach zapomogowych. W pierwszym roku XVII wieku pojawiła się najstarsza ustawa o pomocy społecznej – *Prawo dla ubogich*, która regulowała w Wielkiej Brytanii obowiązki gmin wobec ich najuboższych mieszkańców. Dwa wieki póź-

⁹ R. Zapart, *The Catholic...*, s. 2–3.

niej zaczęto tworzyć tam instytucje dobroczynne i towarzystwa wzajemnej pomocy powstałe w ramach rozwoju podmiotowości i świadomości obywatelskiej. W ślad za tym postępowało urynkowanie i prywatyzacja sfery publicznej oraz towarzyszące temu modelowi relacji z państwem pojawienie się pojęcia *non-profit* odzwierciedlającego wykonywanie usług publicznych przez podmioty pozarządowe bez osiągania przez nie korzyści materialnych. Nie wszędzie wykształciły się one zgodnie z powyższym modelem, bowiem w państwach z silną pozycją Kościoła katolickiego i ewangelickiego działalność dobroczynna odbywała się przez wieki, aż do współczesności, za pośrednictwem ich wyznawców. Pomoc wzajemną świadczyli sobie także zrzeszeni w cechach pracownicy. Inne spojrzenie na tę sferę przyniósł kształtujący się pod koniec XVIII wieku liberalizm postulujący tworzenie specjalnych funduszy społecznych oraz opodatkowanie bogatych na rzecz biednych. W kolejnym stuleciu, w odpowiedzi na wynaturzenia i nowe idee polityczne, została sformułowana przez papieża Leona XIII w encyklice *Rerum novarum* (1891), do dziś wiodąca w relacjach społecznych, zasada pomocniczości (subsydiarności) zakładająca takie zorganizowanie wspólnoty, w którym kompetencje i zdolność do działania przypisuje się w pierwszym rzędzie oddolnie zorganizowanym grupom jednostek, a gdy są one niewystarczające, ich rolę przejmuje administracja samorządowa, a w przypadku dalszej nieskuteczności, centralna¹⁰.

Stanowi to pewien wyznacznik miejsca dla organizacji pozarządowych, stwarzając im możliwość podejmowania różnego rodzaju kooperacji. Mogą być one zatem nie tylko wykonawcami zadań, ale również inicjatorami międzysektorowej współpracy, jeżeli działają w ustalonych przez państwo ramach. Czasami jest to jego zastępstwo w trudnych i nadmiernie obciążających materialnie lub instytucjonalnie sprawach¹¹. Mogą się z tym łączyć pewne zagrożenia dla podmiotowości organizacji pozarządowych związane z: utratą przez nie pożądanej spontaniczności lub autonomiczności, postępującym schematyzmem działania, wzrostem ograniczeń w procesie podejmowania decyzji, uzależnieniem od darczyńców, nadmierną formalizacją, biurokracją lub częściową niepożądaną komercjalizacją. Wskazane ryzyka w części kompensują potencjalne dla nich zyski związane z: lepszą jakością usług, łatwością pozyskiwania środków od niezależnych podmiotów, efektywniejszym rozpoznawaniem i realizowaniem potrzeb społecznych, innowacyjnością w podejściu,

¹⁰ M.H. Kurlito, *Organizacje pozarządowe w działalności pożytku publicznego*, Warszawa 2008, s. 15–37.

¹¹ A. Skrabacz, *Organizacje pozarządowe w bezpieczeństwie narodowym Polski*, „Zeszyty Naukowe Akademii Obrony Narodowej”, 2006, dodatek, s. 64.

szerszym pakietem ofert, gwarancjami właściwego wykorzystania publicznych środków¹². Obserwujemy wzrost ich znaczenia dla prawidłowego funkcjonowania państwa oraz cenne zagospodarowywanie przez nie wolnego kapitału społecznego.

W Polsce powyższy proces adaptacji organizacji pozarządowych przebiegał podobnie jak w innych krajach zachodniej cywilizacji, aczkolwiek dopiero transformacja systemowa z ubiegłego wieku przyniosła im instytucjonalne wzmocnienie w państwie. Podkreślały to zapisy Konstytucji RP z 1997 r., w których zaakcentowano znaczenie dialogu społecznego oraz zasady pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot¹³. W następstwie jej przyjęcia uchwalono fundamentalną dla praktycznego odzwierciedlenia powyższego sformułowania *Ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* z 24 kwietnia 2003 roku, w której kompleksowo uregulowano zasady funkcjonowania trzeciego sektora. Przede wszystkim nałożono na organy administracji publicznej obowiązek współpracy z organizacjami pozarządowymi, w tym z podmiotami o statusie pożytku publicznego, co pozwoliło już na początku poszerzyć i pogłębić zakres realizowanych zadań na zasadach: pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności¹⁴. Do tych priorytetowych zalicza się: edukację, służbę zdrowia, opiekę społeczną, ochronę środowiska, porządek w lokalnych społecznościach, itp. Część z nich wiąże się z wielowymiarowym bezpieczeństwem wspólnoty, w ramach którego organizacje pozarządowe wspierają eliminację niepożądanych dla jej trwania i rozwoju zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych.

Bezpieczeństwo jako stan, wartość i funkcja publicznego współdziałania *sacrum* i *profanum*

Bezpieczeństwo państwa, podobnie jak u jednostek, stanowi wartość uniwersalną i powszechnie cenioną podstawę egzystencji, bez względu na pozostałe uwarunkowania podmiotowe. W chwilach zagrożeń będących następstwem wojny, ubóstwa, konfliktów społecznych – rośnie, maleje w sytuacji stabilizacji i pokoju. Jego znaczenie podkreśla obywatelskie przyzwolenie na czasowe ograniczanie praw i wolności jednostek

¹² M. Rymśza, A. Hryniewiecka, P. Derwich, *Zasada pomocniczości państwa w Ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* [w:] *Współpraca sektora obywatelskiego z administracją publiczną*, red. M. Rymśza, Warszawa 2004, s. 178.

¹³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., preambuła (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483).

¹⁴ M.H. Kurleto, *Organizacje...*, s. 93.

w momentach wynikających z obiektywnych przesłanek, nawet za cenę ryzyka nadużywania przez państwo powierzonych mu uprawnień. Łączy je bowiem troska o szeroki zbiór cennych dla wspólnoty wartości związanych nie tylko z jej fizycznym przetrwaniem. Można na przykład do nich zaliczyć dbałość o jakość życia obywateli¹⁵. Bezpieczeństwo staje się zatem przedmiotem analizy według różnych kryteriów i klasyfikacji istotnych dla danego podmiotu lub procesu. Biorąc pod uwagę jego szerokie rozumienie, możemy wyróżnić trzy wiodące kryteria: podmiotowe, przedmiotowe oraz funkcjonalne. W przypadku pierwszego mówimy o bezpieczeństwie jednostki, grup społecznych i narodu w kontekście całości oraz państwa jako suwerennej organizacji politycznej. W drugim o bezpieczeństwie politycznym, militarnym, ekonomicznym, społecznym, kulturowym, ideologicznym, ekologicznym czy też informacyjnym. W trzecim, funkcjonalnym (procesualnym) ogniskujemy uwagę wokół zmiennych w czasie, subiektywnych i obiektywnych aspektów życia publicznego rozumianych jako stan lub też proces budowania jego bezpieczeństwa. W każdym z wymienionych kryteriów dostrzega się wielowymiarowość systemu ochrony podmiotowości państwa oraz wynikającą z dynamicznie zachodzących w świecie zmian współzależność od innych podmiotów (krajowych i międzynarodowych). Współcześnie istotną rolę przypisuje się tym ich relacjom, które maksymalizują korzyści i użyteczność.

Bezpieczeństwo jest zatem nadrzędną wartością nad innymi sferami aktywności społecznej, a jego osiągnięcie stanowi elementarną powinność jednostek i wspólnoty. Z uwagi na swój interdyscyplinarny i utylitarny charakter nie może być ono jednak rozpatrywane jako walor odrębny od innych¹⁶. W następstwie skutkuje to koniecznością korekty wielkości przestrzeni podlegającej ochronie, w której niewydolność państwa jest zastępowana impulsowym działaniem organizujących się ludzi. Wraz z uznaniem zagrożenia za istotne prowadzi to do rozbudowy systemu bezpieczeństwa narodowego o kolejne składowe, głównie związane z elementami niemilitarnymi, choć w przypadku na przykład sąsiedzkich doświadczeń z ostatniego okresu, także mogą być to w przypadku niewydolności państwa komponenty militarne. Z tego też powodu szczególne znaczenie przywiązuje się do metod niezbędnej kooperatywnej współpracy z organizacjami pozarządowymi mającymi alternatywne do tego ostatniego instrumentarium pozwalające zwalczać niepożądane zjawiska lub zajmować się profilaktyką w tym zakresie w wymiarze

¹⁵ A. Skrabacz, *Organizacje...*, s. 47.

¹⁶ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe. Podstawowe kategorie, dylematy pojęciowe i próba systematyzacji*, Warszawa 2010, s. 16.

globalnym, regionalnym lub lokalnym. Nadrzędnym celem powyższego działania jest zapewnienie wspólnotowego oraz indywidualnego bezpieczeństwa, w tym ochrona interesów narodowych, ochrona życia, swobód i majątku, środowiska naturalnego czy też szeroko rozumianego rozwoju cywilizacyjnego. W dobie globalizacji i postępującej w ślad za nią mediatyzacji podmioty pozarządowe uzyskują lub poszerzają zdolność do podmiotowego uczestnictwa w dyskusji na temat powszechnego, regionalnego czy też lokalnego systemu bezpieczeństwa. Część naukowców stawia wręcz tezę o postępującej prywatyzacji tego ostatniego w niektórych sferach¹⁷. Łączy je niejednokrotnie niedostrzegalny kapitał ulokowany w międzypodmiotowych zobowiązaniach czynienia wszystkiego dla wspólnego dobra, którego komponenty są trudne do bezpośredniego uchwycenia, ale z pewnością można do nich zaliczyć: kulturę obywatelską, więzi współpracy, sieci relacji, wzajemne zaufanie, zaangażowanie, zdolność do podtrzymywania kontaktów i zbiorowego działania¹⁸. Generalnie są to niedostępne państwu lub zbyt problematyczne (na przykład niemożliwe do samodzielnego wdrożenia, nadmiernie kosztowne) w kontekście ich uzyskania, a pożądane dla jego prawidłowego funkcjonowania zasoby materialne i niematerialne.

Włączenie organizacji pozarządowych w fundamenty szeroko rozumianego bezpieczeństwa państwa, co promują konwencje międzynarodowe i porozumienia międzypaństwowe (Unia Europejska, NATO), gwarantuje realizację zasady powszechności jego obrony, w której każdy podmiot rządowy i pozarządowy, a także poszczególne jednostki, wypełniają uzupełniające się misje w tym zakresie. Takowa decyzja będzie pochodną występujących potrzeb, możliwości ich zaspokojenia oraz prowadzonej przez rządzących polityki. Suweren, bez względu na lansowane przez tych ostatnich idee, będzie zawsze oczekiwał gwarancji dla własnego bezpieczeństwa, a zatem wdrażania skutecznych mechanizmów eliminujących lub ograniczających występujące zagrożenia dla jego podmiotowości. Za wtórne będzie wtedy uznawał wszelkie kwestie związane z pochodzeniem wspierających efektywnie powyższe działania zasobów. Na tym założeniu opierają się na przykład relacje pomiędzy państwem a zabiegającymi o dostęp do duszy i ciała jednostki kościołami i związkami wyznaniowymi, które takimi (materialnymi i niematerialnymi) dysponują, choć postępująca współcześnie na świecie, a szczególnie w krajach promujących liberalną demokrację, sekularyzacja

¹⁷ L. Hofreiter, *Wstęp do studiów bezpieczeństwa*, Kraków 2012, s. 50–59.

¹⁸ K. Górską-Rożej, *Kapitał społeczny a budowanie odporności na zagrożenia w społecznościach lokalnych* [w:] *Globalne i lokalne perspektywy bezpieczeństwa państwa*, red. J. Maciejewski, M. Zawartka, S. Fiodorów, Wrocław 2018, s. 102–103.

stanowi dla nich pewne wyzwanie z perspektywy postępujących korekt relacji z państwem¹⁹. Według Sławomira Sowińskiego, docierając do laicyzującego się społeczeństwa z metaprzekazem promującym dobro wspólne i służebność polityki wobec nadrzędnych nad nią interesów, budzą jego zainteresowanie sprawami publicznymi, mediują pomiędzy stronami sporów i mobilizują je do wspólnych działań, a także są głosem „krytycznego sumienia” dla rządzących. Dodatkowo, minimalizując napięcia wpisane w postulaty wolnościowe promowane przez demokratyczne państwo prawa, a także zabierając głos w istotnych, a niekoniecznie religijnych kwestiach, docierają do szerokiego audytorium, także spoza swoich członków, z propozycją innego porządku świata, który może stanowić interesującą dla całej wspólnoty alternatywę²⁰. Nie można również bagatelizować ich wpływu na integrujące lub dezintegrujące emocje społeczne. Osiągnięty we wspólnocie status pozwala prowadzić im szeroką i niewykluczającą nikogo, z uwagi na poglądy czy wyznanie, działalność publiczną, która odpowiednio normatywnie i finansowo wspierana przez państwo uzupełnia jego deficyty, także w sferze bezpieczeństwa. Niejednokrotnie narażają się one jednak na ograniczenia, które są pochodną lansowanych idei, bieżącej sytuacji politycznej, a przede wszystkim wynikających z tej ostatniej potrzeb²¹. Granicę aktywności „publicznych aktorów” w „niepublicznych rolach” stanowi, z jednej strony, konieczność zachowania przez nie tożsamości religijnej, a z drugiej, pożytek z funkcjonalnego wkładu w życie społeczne.

Niejednokrotnie barierę w pozyskaniu przez państwo posiadanych przez kościoły i związki wyznaniowe zasobów stanowi ich odmienny stosunek do zasad i działań w sferze publicznej. W przypadku nadmiernej rozbieżności aksjologicznej trudno doszukiwać się pożądanej przez to pierwsze użyteczności, choć można zaobserwować wyjątki od reguły będące następstwem ich preferencji politycznych. Czasami też uzyskane od organizacji pozarządowych świadczenie jest rekompensatą za udzielone wcześniej wsparcie w rozwiązywaniu wewnętrznych problemów rządzących państwem. Odwrotne zjawisko występuje także w przypadku poważnych kryzysów tego ostatniego, które odwołując się do pomocy największych kościołów i związków wyznaniowych oferuje w zamian atrakcyjniejsze od poprzednich warunki dla ich ak-

¹⁹ P. Fiala, *Laboratorium sekularyzacji. Kościół i religia w społeczeństwie niereligijnym*, Kraków 2016, s. 23–24; P. Mazurkiewicz, *Kościół i demokracja*, Warszawa 2001, s. 203–209.

²⁰ S. Sowiński, *Kościół w przestrzeni publicznej. Aktor czy rola?* [w:] *Politologia religii*, red. M. Marczewska-Rytko, D. Maj, Lublin 2018, s. 43–46.

²¹ R. Zapart, *Polityka...*, s. 394–395.

tywności w przestrzeni publicznej. Nie oznacza to jednak kwestionowania dorobku lub pozycji innych podmiotów pozarządowych, aczkolwiek jako mniej szeroko użytecznie mogą dysponować mniejszymi możliwościami wpływu na życie społeczne. Najistotniejszy jednak z perspektywy pożądanego przez państwo zasobów jest ich utylitaryzm, stąd poziom i zakres wzajemnych relacji będzie następstwem oceny możliwości realizacyjnych. Im będą one większe, tym wzajemne kontakty będą ściślejsze i bardziej partnerskie, gdy się okażą mniej istotne lub zbędne, tracą na znaczeniu lub uaktywnią się wyłącznie akcyjnie. Państwo-beneficjent niechętnie generalnie będzie przyznawało, że świadomie pozostawia kościołom i związkom wyznaniowym niektóre obszary przyporządkowanego mu decyzją suwerena działania, pomimo formalnego obowiązku i posiadanych kompetencji władczych. Niekoniecznie także będzie upubliczniało brak własnej woli lub możliwości ich pełnego zabezpieczenia posiadanymi w wewnętrznej dyspozycji środkami, tym samym deprecjonując zasługi strony wspierającej. W przekazie zewnętrznym może nie pojawić się pełna informacja o użytecznych dla państwa zasobach, co będzie prowadzić do marginalizowania znaczenia świadczeniodawców. Społeczeństwo z niepełnego obrazu sytuacji nie będzie w stanie obiektywnie dostrzec istnienia potrzeb wymagających odpowiedniego zabezpieczenia, wartościować ich, poszukać ewentualnie alternatyw, dokonać optymalnego wyboru spośród dostępnych opcji, a następnie ocenić efektywność realizacyjną. Narzędziem kompensującym ten niepełny lub zmanipulowany przekaz państwa może być własna informacja świadczeniodawcy, o ile ma stosowną siłę dotarcia do szerokiego kręgu odbiorców, lub wspólne działanie z innymi podobnymi podmiotami, które pozwolą zapobiegać ich nadmiernemu uprzedmiotowieniu, nawet jeżeli powołuje się ono na przesłanki związane z nadzwyczajnymi okolicznościami.

Wśród przyczyn, które determinują konieczność korzystania przez państwo z subsydiarnego wparcia wielu podmiotów pozarządowych w systemie bezpieczeństwa narodowego, wskazywać należy: skalę i ewolucję różnych zagrożeń, postęp naukowo-techniczny, wzrost współzależności międzynarodowej oraz problemy z zachowaniem wewnętrznego pokoju społecznego. W następstwie ich występowania pojawia się szereg czynników niesprzyjających podmiotowemu trwaniu wspólnoty, by wymienić: destabilizację systemów politycznych, źle funkcjonujące mechanizmy gospodarcze i społeczne skutkujące konfliktami nierozwiązywalnymi przez rządzących, naruszenia praw człowieka, klęski żywiołowe, degradację środowiska naturalnego, nielegalne migracje, przestępczość

zorganizowaną i terroryzm. W przypadku Polski są one doprecyzowane w *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego*²².

Z uwagi na brak możliwości samodzielnego zapewnienia wystarczających sił i środków do ich ograniczenia lub eliminacji występujących zagrożeń dopuszcza się, o czym wspominają zapisy Konstytucji RP, współpracę z podmiotami pozarządowym, w tym także z kościołami i związkami wyznaniowymi w ramach „dobra człowieka i dobra wspólno”²³. Powyższa teza znajduje odzwierciedlenie w przywołanej wcześniej *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego*, w której kładzie się szczególny nacisk na „podniesienie odporności państwa na zagrożenia, poprzez tworzenie systemu obrony powszechnej, opartego na wysiłku całego narodu oraz budowanie zrozumienia dla rozwoju odporności i zdolności obronnych kraju, poprzez między innymi wykorzystanie potencjału instytucji państwowych i samorządowych, podmiotów systemu edukacji i szkolnictwa wyższego, społeczności lokalnych, podmiotów gospodarczych, organizacji pozarządowych oraz obywateli, zabezpieczających kompleksową odporność państwa na zagrożenia niemilitarne i militarne”²⁴. Oznacza to konieczność poszukiwania odpowiednich dla realizacji powyższych celów partnerów publicznych spełniających określone wymogi dla dwóch istniejących podsystemów, militarne i niemilitarne²⁵. W każdym z nich, w zależności od potrzeb, korzysta się z pomocy działających w państwie podmiotów pozarządowych, określając je mianem społecznych ogniw obronnych²⁶. Kościół katolicki, występując w różnym stopniu zaangażowania w obydwu z wymienionych podsystemów, jest dla beneficjenta jednym z wiodących partnerów do współpracy odpowiadającej stawianym wymaganiom w wielu rodzajach bezpieczeństwa politycznego, militarne, społeczne, ekologiczne, kulturowe, ideologiczne, a nawet informacyjnego czy też lokalnego. Powyższe zaklasyfikowanie może wzbudzać wiele kontrowersji, ale pozwala przynajmniej zasygnalizować stojącą przed naukowcami skalę wyzwań badawczych.

²² *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2020, s. 10–12.

²³ Konstytucja..., art. 25.

²⁴ *Strategia...*, s. 15.

²⁵ E. Polak, *Przemiany cywilizacji współczesnej w sferze kultury materialnej*, Gdańsk 1996, s. 168.

²⁶ M. Bujek, *Organizacja systemu obronnego RP w obliczu współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa militarne* [w:] *W trosce o bezpieczne jutro. Reminiscencje i zamierzenia*, red. A. Bolewski, J. Farysej, Poznań 2018, s. 21–22.

Kościół katolicki wobec współczesnych zagrożeń i wyzwań dla państwa polskiego

Podniesienie odporności państwa na zagrożenia winno się odbywać poprzez tworzenie systemu obrony powszechnej, opartego na wysiłku całego narodu oraz budowaniu zrozumienia dla rozwoju odporności i zdolności obronnych Rzeczypospolitej Polskiej przez wszystkie dzielące ten pogląd podmioty rządowe, samorządowe i pozarządowe. Nie powinno ono jednak dla powodzenia tego przedsięwzięcia ograniczać dla własnych korzyści informacji o obecności, zakresie i formach współpracy w jego ramach, co w szczególności może dotyczyć tych ostatnich, z uwagi na ryzyko utraty posiadanych przez nie, uzupełniających, a jednocześnie pożądaných przez architekturę narodowego bezpieczeństwa, aktywów. W polskich realiach jedną z instytucji wpisującą się w powyżej wymienione zasady, z uwagi na międzynarodowe uznanie oraz posiadany potencjał polityczno-społeczny, jest dysponujący wielotysięczną grupą duchownych w kraju oraz poza jego granicami, a także milionami wiernych, Kościół katolicki. Przez wieki był on postrzegany jako depozytariusz wyrosłej na chrześcijańskim gruncie kultury i tradycji narodowej, niejednokrotnie służący pomocą potrzebującym duchowego lub materialnego wsparcia. Bywał również krytykowany za jej brak w przypadku niezgodności ideowej z potencjalnym beneficjentem.

Piotr Mazurkiewicz, pisząc kilka lat temu o „niepolitycznej polityczności” Kościoła, wskazywał jednocześnie na jego odpowiedzialność za kształt życia społecznego oraz wizję obecności w polityce bez ryzyka utraty religijnej tożsamości. Z powyższego przekazu wyłania się obraz podmiotu, który powinien nie tylko wzywać chrześcijan do wzięcia na siebie ciężaru funkcjonowania państwa, lecz również wspierającego jego instytucje „swoją wieczną i pełną miłosiernego wsparcia obecnością, jako Oblubienicy Jezusa Chrystusa”²⁷. Podobne wnioski wypływają z raportu zespołu badawczego UKSW, który analizował 15-letnią aktywność Kościoła katolickiego z perspektywy stanu prawnego jego relacji z państwem i używanych przez niego strategii argumentacyjnych. Przede wszystkim społeczeństwo dostrzegło włożony przez niego wkład w formułowanie odpowiednich postaw obywatelskich oraz system aksjologiczny. Z drugiej strony zwracało uwagę na konieczność nieustannego zabiegania przez niego o uznanie, zrozumienie i zaufanie. Powyższe wyniki pozwoliły badaczom wysunąć postulat, że powinien on zdobyć się na dialog, otwartość na krytykę i unikać nadmiernie pouczającego tonu. Według kolej-

²⁷ P. Mazurkiewicz, *Niepolityczna polityczność Kościoła katolickiego*, „Chrześcijaństwo – Świat – Polityka”, 2012, nr 1, s. 5.

nych rekomendacji Kościoła katolickiego, „zachowując swą wewnętrzną specyfikę i strukturę religijną, na zewnątrz, w sferze publicznej występować powinien w sposób właściwy instytucjom społeczeństwa obywatelskiego, a więc transparentny, wiarygodny, odpowiadający na zainteresowanie opinii publicznej i używający zrozumiałego dla niej języka”²⁸.

Od powyższych konkluzji upłynęło już wprawdzie 8 lat, ale wiele z przywołanych ocen pozostaje aktualnymi. Można przykładowo wspomnieć komunikaty Centrum Badania Opinii Społecznej oceniające pozycję Kościoła katolickiego w Polsce. Pomimo płynącej krytyki za zbyt opieszale rozliczenia nagannych zachowań grupy księży oraz za nadmierne zaangażowanie polityczne, nadal się on cieszy zaufaniem około połowy społeczeństwa, aczkolwiek obserwowane w ostatnich latach spadki w tym zakresie (wrzesień 2018 – wrzesień 2020 o 14%) powinny budzić jego niepokój. Głosy krytyki należą najczęściej do osób nieangażujących się religijnie, identyfikujących się z lewicą, najlepiej wykształconych, uzyskujących najwyższe dochody *per capita*, a także mieszkańców dużych miast (stutysięcznych i większych) oraz młodych respondentów w wieku od 18 do 34 lat²⁹. Czy w generalnie laicyzującym się społeczeństwie trend spadkowy zostanie podtrzymany? Wiele w tej mierze zależy od sposobów rozliczenia się Kościoła z problemów z przeszłości oraz od zobiektywizowanych społecznie, stale istniejących lub pojawiających się w chwilach kryzysu, a artykułowanych wobec niego przez państwo publicznych potrzeb. Świadomość wspólnoty na temat zakresu jego niereligijnej użyteczności może mieć w tym względzie dla niego decydujące znaczenie, aby zaakceptować formy współpracy, pomimo rozbieżności ideowych na płaszczyźnie aksjologicznej.

Z uwagi na szereg uwarunkowań związanych z położeniem terytorialnym naszego kraju, doświadczeniami historycznymi, pozycją międzynarodową, siłą gospodarczą, kulturą, odzwierciedlających poziom wewnętrznych i zewnętrznych zagrożeń, pomoc Kościoła katolickiego powinna stanowić istotne wsparcie dla systemu bezpieczeństwa państwa, a on sam może pozostać „ważnym składnikiem dziedzictwa duchowego narodu i wiarygodnym partnerem współpracy”³⁰. Pomimo postępującej sekularyzacji trudno autorytatywnie stwierdzić, czy będzie on w przy-

²⁸ *Obecność Kościoła katolickiego w sferze publicznej demokratycznego państwa prawa. Przykład współczesnej Polski*, red. J. Węgrzecki [i in.], Warszawa 2013, s. 9–10.

²⁹ *Ocena Kościoła katolickiego w Polsce. Komunikat z badań Centrum Badania Opinii Społecznej*, Warszawa 2019, nr 101; *Ocena działalności parlamentu, prezydenta, Trybunału Konstytucyjnego, policji i Kościoła. Komunikat z badań Centrum Badania Opinii Społecznej*, Warszawa 2020, nr 159.

³⁰ A. Dylus, *Kościół i wspólnota polityczna. Refleksje posoborowe*, „Chrześcijaństwo – Świat – Polityka”, 2012, nr 1, s. 23.

szłości izolowany od wiodących spraw publicznych, aczkolwiek można się spodziewać, w zależności od lansowanych idei politycznych i bieżących potrzeb państwa, powiązanej kierunkowo korekty wzajemnych relacji. Część obecnie realizowanych w zakresie szeroko rozumianego bezpieczeństwa zadań może w następstwie pozostać na tym samym poziomie lub być nawet w niektórych sektorach rozszerzona. Inne zostaną porzucone lub będą realizowane własnymi siłami państwa oraz alternatywnych podmiotów pozarządowych, niewykluczone, w atmosferze napięć i sporów. Z pewnością będą dalej coraz bardziej dostrzegalne obszary indyferentne dla obydwu stron relacji.

Zakończenie

Postępująca współcześnie w liberalnych demokracjach sekularyzacja stanowi poważne wyzwanie dla religii oraz stojących za nią instytucji. Wśród nich znajduje się, testowany przez państwo w kontekście woli współpracy w pożądanym przez nie przestrzeniach publicznych, Kościół katolicki. Posiadany przez niego kapitał materialny i społeczny bywa niejednokrotnie przedmiotem zainteresowania systemu bezpieczeństwa narodowego. Racjonalnie prowadzona polityka powinna dostrzegać w tych aktywach rezerwar, z którego należy czerpać z korzyścią dla wspólnego dobra w przypadku konieczności eliminacji różnego rodzaju zagrożeń godzących w przetrwanie lub inne życiowe interesy wspólnoty. Oznacza to tym samym, że nie powinny determinować relacji państwo – Kościół katolicki wyłącznie motywy religijne, ale także użyteczność tego drugiego podmiotu dla systemu bezpieczeństwa narodowego, w szczególności, gdy w przestrzeni publicznej nie można uzyskać adekwatnego pod kątem uzupełniania jego deficytów wsparcia. Labilną granicę pomiędzy nimi będzie wyznaczać zatem konieczność zachowania przez Kościół tożsamości religijnej, natomiast z perspektywy państwa, pożytek z jego funkcjonalnego wkładu w przetrwanie wspólnoty. W przypadku Polski jest mało prawdopodobne, aby w najbliższym czasie doszło do poważanego osłabienia się tych relacji, z uwagi na bliskość ideową obecnie rządzących elit oraz daleko idący niedobór alternatywnych podmiotów spełniających większość wskazywanych przez państwo kryteriów użyteczności dla systemu narodowego bezpieczeństwa. W dłuższej perspektywie można oczekiwać korekt w tym zakresie powiązanych z postępującą sekularyzacją społeczeństwa, stopniem zagrożenia państwa, poczuciem bezpieczeństwa obywateli oraz bieżącymi potrzebami politycznymi. Pożądane będą pogłębione i poszerzone badania obejmujące całe *spectrum* powyższych relacji.

Bibliografia

- Bujek M., *Organizacja systemu obronnego RP w obliczu współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa militarnego* [w:] *W trosce o bezpieczne jutro. Reminiscencje i zamierzenia*, red. A. Bolewski, J. Farysej, Poznań 2018.
- Czaja J., *Kulturowy wymiar bezpieczeństwa. Aspekty teoretyczne i praktyczne*, Kraków 2013.
- Dylus A., *Kościół i wspólnota polityczna. Refleksje posoborowe*, „Chrześcijaństwo – Świat – Polityka”, 2012, nr 1.
- Fiala P., *Laboratorium sekularyzacji. Kościół i religia w społeczeństwie niereligijnym*, Kraków 2016.
- Górska-Rożej K., *Kapitał społeczny a budowanie odporności na zagrożenia w społecznościach lokalnych* [w:] *Globalne i lokalne perspektywy bezpieczeństwa państwa*, red. J. Maciejewski, M. Zawartka, S. Fiodorów, Wrocław 2018.
- Hofreiter L., *Wstęp do studiów bezpieczeństwa*, Kraków 2012.
- Kitler W., *Bezpieczeństwo narodowe. Podstawowe kategorie, dylematy pojęciowe i próba systematyzacji*, Warszawa 2010.
- Kuc B., Ścibiorek Z., *Zarys metodologii nauk o bezpieczeństwie*, Toruń 2018.
- Kurleto M.H., *Organizacje pozarządowe w działalności pożytku publicznego*, Warszawa 2008.
- Mazur J., *Afirmacja dobra wspólnego. Katolicka nauka społeczna*, Toruń 2015.
- Mazurkiewicz P., *Kościół i demokracja*, Warszawa 2001.
- Mazurkiewicz P., *Niepolityczna polityczność Kościoła katolickiego*, „Chrześcijaństwo – Świat – Polityka”, 2012, nr 1.
- Obecność Kościoła katolickiego w sferze publicznej demokratycznego państwa prawa. Przykład współczesnej Polski*, red. J. Węgrzecki [i in.], Warszawa 2013.
- Ocena działalności parlamentu, Trybunału Konstytucyjnego, policji i Kościoła. Komunikat z badań Centrum Badania Opinii Społecznej*, Warszawa 2020, nr 159.
- Ocena Kościoła katolickiego w Polsce. Komunikat z badań Centrum Badania Opinii Społecznej*, Warszawa 2019, nr 101.
- Polak E., *Przemiany cywilizacji współczesnej w sferze kultury materialnej*, Gdańsk 1996.
- Rymsza M., Hryniewiecka A., Derwich P., *Zasada pomocniczości państwa w Ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie* [w:] *Współpraca sektora obywatelskiego z administracją publiczną*, red. M. Rymsza, Warszawa 2004.
- Sienkiewicz P., *Metodologia badań nad bezpieczeństwem* [w:] *Metody badań nad bezpieczeństwem i obronnością*, red. P. Sienkiewicz, Warszawa 2010.
- Skrabacz A., *Organizacje pozarządowe w bezpieczeństwie narodowym Polski*, „Zeszyty Naukowe Akademii Obrony Narodowej”, 2006, dodatek.
- Sowiński S., *Kościół w przestrzeni publicznej. Aktor czy rola?* [w:] *Politologia religii*, red. M. Marczevska-Rytko, D. Maj, Lublin 2018.
- Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2020.
- Wojtaszczyk K.A., *Bezpieczeństwo państwa – konceptualizacja pojęć* [w:] *Bezpieczeństwo państwa – wybrane problemy*, red. K. A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska, Warszawa 2009.
- Zapart R., *Polityka, wojsko i religia w II Rzeczypospolitej. Kościół katolicki wobec zagrożenia bezpieczeństwa państwa w latach 30. XX wieku* [w:] *W trosce o bezpieczne jutro. Reminiscencje i zamierzenia*, red. A. Kurkiewicz, J. Farysej, Poznań 2017.

Zapart R., *The Catholic Church and the threats and challenges to Poland's security in the 20th and 21st centuries: selected methodological issues*, typescript, post-conference materials in press.

Zapart R., *Znaczenie religijnego i narodowego przywództwa abp. Adama Stefana Sapiehy w kontekście kryzysu instytucjonalnego II Rzeczypospolitej podczas II wojny światowej* [w:] *Politologia religii*, red. M. Marczevska-Rytko, D. Maj, Lublin 2018.

Żebrowski A., Żmigrodzki R., *Informacja jednym z elementów bezpieczeństwa państwa – wybrane aspekty*, Kraków–Warszawa 2017.

The Catholic Church in Poland in the face of new threats to national security

Abstract

The secularisation that is nowadays taking place in liberal democracies is a serious challenge for religion and its institutions. One of them is the Catholic Church which is increasingly being tested by the state in the context of its will to cooperate in the desired public spaces. In the presented scientific considerations, the author tries to prove, with the use of social science methodology, that its external and internal potential should be leveraged by the national security system. At the same time, he concludes that, in the face of threats present in Poland and the shortage of alternative entities meeting the criteria of utility desirable for the national security system, it should not, however, be excessively isolated in the public space in the future, although it may be expected that its relationship with the state will be revised depending on the current political needs.

Keywords: security, politics, state, Catholic Church, religion

Martinus Malužinas*

**NATASZA LUBIK-RECZEK, IZABELA KAPSA,
MAGDALENA MUSIAŁ-KARG, ELEKTRONICZNA
PARTYCYPACJA OBYWATELSKA W POLSCE.
DEKLARACJE I OPINIE POLAKÓW NA TEMAT
E-ADMINISTRACJI I E-GŁOSOWANIA,
WYDAWNICTWO UNIwersYTETU IM. ADAMA
MICKIEWICZA W POZNANIU, POZNAŃ 2020, 258 SS.**

Książka pt. *Elektroniczna partycypacja obywatelska w Polsce. Deklaracje i opinie Polaków na temat e-administracji i e-głosowania* autorstwa Nataszy Lubik-Reczek, Izabeli Kapsy i Magdaleny Musiał-Karg – stanowiąca przedmiot niniejszej recenzji – jest istotnym głosem w bieżącej dyskusji na temat wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych¹ w procesie transformacji demokracji w kierunku elektronicznym. Przedstawiona do recenzji książka dotyczy jednego z najistotniejszych obszarów badawczych we współczesnej politologii – e-partycypacji, która ma dwa powiązane ze sobą znaczenia: pierwsze – *sensu largo* dotyczy włączenia obywateli w proces podejmowania decyzji za pomocą ITC (np. w akcie wyborczym przez głosowanie elektroniczne lub internetowe²),

* Uniwersytet Szczeciński, e-mail: martinasmalužinas@gmail.com, ORCID: 0000-0002-2772-9534.

¹ Technologie informacyjno-komunikacyjne (w skrócie ICT, z ang. *information and communication technologies*) to zespół środków: systemów, urządzeń (m.in. komputery, tablety, serwery), mediów komunikacyjnych (m.in. sieci bluetooth, Internet, sieci bezprzewodowe, telefonia komórkowa i satelitarna), instrumentów (oprogramowanie) oraz usług przetwarzających, gromadzących i przesyłających informacje w formie elektronicznej. Po raz pierwszy pojęcie to zostało użyte przez D. Stevensona w jego monografii. Zob. D. Stevenson, *Information and communications technology in UK schools: An independent inquiry*, London 1997.

² Głosowanie internetowe to każdy system, który pozwala ludziom głosować w wyborach lub referendach z dowolnego urządzenia podłączonego do Internetu, usług przetwarzających, gromadzących i przesyłających informacje w formie elektronicznej. Po raz pierwszy termin ten został użyty przez D. Stevensona. D. Stevenson, *op. cit.*

drugie – *sensu stricto* oznacza, że e-partycypacja to wykorzystywanie ITC w administracji publicznej jako narzędzi pośredniczących i przekształcających relacje na linii państwo – obywatel, który służy temu samemu celowi – włączeniu lub zwiększeniu w tym procesie udziału obywateli (e-administracja³, za pomocą której dostarczane są informacje i usługi publiczne drogą elektroniczną). Obejmuje więc całe spektrum działań realizowanych przez organy państwa w celu włączenia swoich obywateli w proces partycypacji obywatelskiej za pomocą ITC.

W kontekście teoretycznym *sensu largo* elektroniczne głosowanie, jak i e-administrację należy postrzegać jako wymiary e-demokracji. Nie ma jednej obowiązującej definicji e-demokracji, brak jest także zgodności co do jej zakresu i tego, jakiego rodzaju aktywności powinny być do niej zaliczane. Natomiast duża część badaczy tego problemu wskazuje, iż na elektroniczną demokrację składa się wykorzystanie ICT w celu zwiększenia uczestnictwa obywateli w demokratycznym procesie podejmowania decyzji (*e-participation*) oraz w wyborach (*e-voting*).

Tematyka elektronicznej partycypacji obywatelskiej jest niezwykle istotna z punktu widzenia zachodzących procesów cyfryzacji. Warto dodać, że również pandemia COVID-19 zintensyfikowała debatę publiczną na temat konieczności zagwarantowania bezpieczeństwa zdrowotnego w kontekście zaangażowania obywateli w życie publiczne – temu miałyby służyć wdrożenie wielu rozwiązań opartych na ICT. W dobie ograniczeń (m.in. w kontaktach społecznych) spowodowanych pandemią COVID-19 konieczna była szybka i adekwatna reakcja administracji publicznej na potrzeby obywateli. Od początku pandemii niemające zainteresowanie tym obszarem w naukach społecznych, a także aktualność zagadnienia w szeroko rozumianej polityce – wydają się głównymi motywami uzasadniającymi podjęcie przez Autorki badań nad tą problematyką.

Recenzowana książka jest trzecią z cyklu monografii zrealizowanych w ramach grantu *E-voting jako alternatywna procedura głosowania w elekcjach państwowych. Doświadczenia wybranych państw a perspektywy wdrożenia e-głosowania w Polsce*, finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki (UMO-2014/15/B/HS5/01358). Pozostałe dwie prace: *Alternatywne metody głosowania w opiniach Polaków. Postawy i poglądy względem wybranych form partycypacji w wyborach* (autorki: Izabela Kapsa, Magdalena Musiał-Karg)⁴ oraz *Elektroniczne*

³ E-administracja to także administracja, w której powszechnie są wykorzystane technologie informatyczne i komunikacyjne do usprawnienia realizacji zadań publicznych, głównie poprzez udostępnienie w kanałach elektronicznych usług publicznych (tzw. e-usług) wspierających realizację tych zadań.

⁴ I. Kapsa, M. Musiał-Karg, *Alternatywne metody głosowania w opiniach Polaków. Postawy i poglądy względem wybranych form partycypacji w wyborach*, Poznań 2020.

głosowanie w opiniach Polaków. Postawy i poglądy na temat e-voting (autorstwa Magdaleny Musiał-Karg)⁵ są uzupełnieniem badań przedstawionych w recenzowanej książce. Publikacja będąca przedmiotem recenzji została wydana na Uniwersytecie im. Adama Mickiewicza w Poznaniu w roku 2020.

Struktura pracy obejmuje trzy rozdziały, które mają charakter syntetyczny. Pracę uzupełniają wstęp, zakończenie, bibliografia, spis schematów, spis map, spis tabel, spis wykresów, załączniki: kwestionariusz ankiety i informacje o projekcie oraz wybranych publikach powstałych w jego ramach.

Podjęty w książce problem badawczy został dokładnie nakreślony w części wstępnej pracy. Autorki zaznaczyły, iż celem badawczym jest poznanie opinii i deklaracji Polaków na temat elektronicznej administracji oraz głosowania elektronicznego postrzeganych jako przejaw czynnej partycypacji obywatelskiej w procedurach demokratycznych. Za cel poboczny obrały Autorki przedstawienie omawianego zagadnienia związanego z partycypacją obywatelską i jej ewolucją w kierunku e-partycypacji w aspekcie teoretycznym.

We wstępie Autorki dokonały także obszernego uzasadnienia podjęcia pracy oraz przedstawiły stan badań nad elektroniczną partycypacją obywatelską. Należy podkreślić, że Autorki publikacji wykorzystwały obszerny zbiór literatury przedmiotu zarówno proweniencji polskiej, jak i obcojęzycznej. Znaczna część źródeł, które okazały się konieczne w procesie badawczym, zostały pozyskane w trakcie kwerend i eksploracji przeprowadzonych w archiwach i bibliotekach zagranicznych, co stanowi duży atut niniejszej pracy.

Rozdział pierwszy, zatytułowany *Elektroniczna partycypacja obywatelska jako przedmiot badań i analiz*, jak sam tytuł wskazuje, jest rozdziałem teoretycznym. Autorki skoncentrowały się w nim na analizie pojęć e-demokracja, e-partycypacja i jej narzędzie oraz jej form, takich jak *e-government* i *e-voting*. Było to konieczne dla dalszych rozważań. Ponadto przeanalizowano ewolucję partycypacji w kierunku partycypacji elektronicznej z uwzględnieniem uwarunkowań towarzyszących temu procesowi. Dodatkowo w tym rozdziale – w perspektywie komparatystycznej – zaprezentowano wskaźniki e-administracji na świecie, ukazując tu także stan aktualny tego obszaru działalności państwa polskiego

⁵ M. Musiał-Karg, *Elektroniczne głosowanie w opiniach Polaków. Postawy i poglądy na temat e-voting*, Poznań 2020; M. Malužinas, M. Górny, recenzja książki: Magdalena Musiał-Karg, *Elektroniczne głosowanie w opiniach Polaków. Postawy i poglądy na temat e-voting*, Wydawnictwo Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2020, ss. 253 – „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne”, nr 2/2021.

oraz głównych instrumentów i podstaw prawnych elektronicznej administracji – w ujęciu analizy instytucjonalno-prawnej.

W rozdziale drugim *Metodologia*, oprócz przedstawienia warsztatu badawczego, przyjęto trzy główne i kilka pomocniczych hipotez badawczych. Zarówno tezy, hipotezy, jak i sformułowane pytania badawcze świadczą o wielkiej dociekliwości badawczej Auterek. Jednocześnie w tej części pracy zaznaczono, iż celem analizy empirycznej tak sformułowanego problemu było uzyskanie odpowiedzi na następujące pytania badawcze: czy Polacy korzystają i czy chcieliby korzystać z narzędzi elektronicznej administracji? jakie są opinie Polaków na temat e-głosowania i czy chcieliby skorzystać z tej metody oddawania głosu w wyborach? czy czas poświęcony na korzystanie z internetu różnicuje opinie badanych na temat e-administracji i e-głosowania? Przeprowadzone badania sondażowe umożliwiły przeanalizowanie odpowiedzi uzyskanych w badaniu ankietowym i wyciągnięcie wniosków. Tak wyznaczone cele i zadania w niniejszej publikacji implikowały konieczność zastosowania zróżnicowanych metod i narzędzi badawczych. W dalszej części tego rozdziału przedstawiono metody analizy statystycznej, na której opiera się część praktyczna. Autorki, projektując i przeprowadzając badania ilościowe (badanie ankietowe na reprezentatywnej ogólnopolskiej próbie losowej), uwzględniły różne zmienne demograficzne oraz polityczne. Dzięki temu możliwe było zweryfikowanie, czy i w jaki sposób te zmienne mogą oddziaływać na postawę ankietowanych względem instrumentów e-administracji i e-głosowania.

W trzeciej i ostatniej części *Deklaracje i opinie Polaków na temat e-administracji i e-głosowania. Analiza wyników badania*, która ma charakter empiryczny, Natasza Lubik-Reczek, Izabela Kapsa i Magdalena Musiał-Karg zaprezentowały analizę wyników badań na temat elektronicznej administracji oraz elektronicznego głosowania w Polsce. Celem tego rozdziału było przeanalizowanie odpowiedzi ankietowanych w zakresie ich atrybutów demograficznych, takich jak: płeć, wiek, wykształcenie, miejsce zamieszkania, województwo zamieszkania, status zawodowy, oraz preferencji politycznych, m.in. wyrażanych poparciem dla partii politycznych w ostatnich wyborach do ciała przedstawicielskiego w roku 2015 oraz deklarowanym potencjalnym wyborem w momencie przeprowadzenia badania, jak również poglądami politycznymi w kategoriach klasycznego podziału lewica – prawica oraz udziałem w wyborach.

Dodatkową wartością recenzowanej publikacji jest zaprezentowanie wskaźnika poparcia dla *e-voting* oraz e-administracji, który został skonstruowany na podstawie wyników badań statystycznych.

Wyniki przeprowadzonych badań pozwoliły Autorkom zweryfikować pozytywnie większość hipotez badawczych oraz sformułować inte-

resujące wnioski. Badania dowiodły, że deklaracje i opinie Polaków na temat elektronicznej administracji i e-głosowania różnią się w zależności od demograficznych atrybutów osób badanych, takich jak: wiek, wykształcenie, miejsce zamieszkania (miasto/wieś), województwo zamieszkania oraz status zawodowy. Nietypowym, aczkolwiek interesującym faktem jest to, iż zmienną nieróżnicującą tychże opinii, jak adekwatnie do badań przyjęto, okazała się płeć, aczkolwiek z pewnymi wyjątkami. Szczególne konkluzje z badań zmiennych demograficznych pozwalają wnioskować, że płeć w niedużym stopniu różnicuje opinie ankietowanych. Autorki wykazały także, że respondenci z grup wiekowych 25–34 oraz 35–44 korzystają lub deklarują chęć skorzystania z usług e-administracji częściej niż osoby ze starszych i najstarszych grup wiekowych. Podobne obserwacje odnotowano w stosunku do e-głosowania, odnotowując najwyższy wynik w grupie wiekowej 35–44, najniższe natomiast z najstarszej grupy badanych. Można więc stwierdzić, że jest to rezultatem tego, że osoby młode i w średnim wieku są lepiej zaznajomione z nowoczesnymi technologiami i chętniej korzystają z różnego rodzaju innowacyjnych technologii cyfrowych. Wnioski Auterek świadczą o utrzymującym się trendzie w kierunku rozwoju i powszechnym dostępie do technologii informacyjno-komunikacyjnych, które przyczyniają się do ich popularności w środowisku młodych ludzi. Wszakże korzystanie z nowych technologii jest bardziej domeną młodszych niż starszych wyborców. Prawdliwość ta widoczna jest również w opiniach i deklaracjach na temat głosowania przez internet.

Jeśli chodzi o zmienne o charakterze politycznym, odnotowano ich widoczny wpływ na opinie respondentów na temat elektronicznej administracji i e-głosowania, możliwości jego implementacji i deklaracji co do ewentualnego skorzystania z usług e-administracji i *e-voting*. Autorki wykazały, że najwięcej zwolenników stosowania narzędzi elektronicznych jest wśród osób deklarujących swoje poglądy jako „lewicowe” lub „liberalne”. Osoby o poglądach bardziej prawicowych częściej wskazywały odpowiedzi i deklarowały postawy bardziej sceptyczne względem e-głosowania i e-administracji, preferując tradycyjne formy partycypacji obywatelskiej. Dodatkowo Autorki zaznaczyły w swoich konkluzjach, że respondenci sympatyzujący z partiami i ugrupowaniami bardziej prawicowymi są zwykle mniej otwarci na to, aby narzędzia elektroniczne były dostępne dla wszystkich Polaków.

Dzięki tak prowadzonym badaniom nakreślony został niezwykle interesujący portret zwolenników i przeciwników stosowania narzędzi elektronicznych w obszarze partycypacji obywatelskiej w Polsce. Powyższe wnioski sformułowane na podstawie przeprowadzonej analizy

empirycznej umożliwiają pozyskanie istotnej wiedzy o deklaracjach i opiniach badanych Polaków na temat elektronicznej administracji oraz elektronicznego głosowania. Jest to szczególnie istotne – ze względu na pandemię COVID-19 – z punktu widzenia organizowania życia społeczno-publicznego w warunkach utrudnionych bezpośrednich kontaktów międzyludzkich, zagrożeń epidemiologicznych, często długotrwałych *lockdown'ów*, katastrof naturalnych czy zdarzeń nadzwyczajnych (m.in. aktów terroru, działań wojennych i klęsk humanitarnych), co zmusza elity polityczne do przeniesienia większości obszarów życia do internetu.

Prawidłowości wskazane w wyniku przeprowadzonych badań mogą stanowić istotne wskazówki zarówno dla polityków, jak i ekspertów, praktyków, którzy zajmują się wykorzystaniem nowych technologii w systemach demokratycznych, ze szczególnym uwzględnieniem procesów wyborczych (*i-voting*) oraz elektronicznej administracji w Polsce. Tematyka badań Auterek jest innowacyjna, a wyniki badań wypełniają lukę badawczą w obszarze innowacji wyborczych oraz elektronicznych usług publicznych w Europie i na świecie, co jest szczególnie uzasadnione w czasach pandemii oraz w erze popandemicznej.

Należy również zaznaczyć, iż Autorki recenzowanej książki skoncentrowały swoją uwagę na problemach, które w Polsce nie zostały dotychczas szczegółowo przeanalizowane, a niniejsza publikacja stanowi jedną z nielicznych polskojęzycznych monografii w całości poświęconych elektronicznym usługom w polityczno-administracyjnym obszarze funkcjonowania społecznego człowieka.

O ponadprzeciętnych walorach publikacji stanowią przede wszystkim jej aktualność, ranga podjętej tematyki, duża wartość naukowa, nowatorski charakter, a oprócz tego jasny i klarowny język, jakim została napisana monografia. Uznanie budzi także bardzo dobrze opracowany warsztat naukowy, co tylko potwierdza ogromną wiedzę metodologiczną oraz świadomość Auterek, co jest ważne w badaniach politologicznych. Publikację cechuje wysoki poziom kultury badawczej, przejawiający się w samoświadomości i przedstawieniu warstwy teoretycznej, metodologicznej i umiejętności wykorzystania tego w procesie rozwiązywania tak ważnego problemu badawczego. Praca Nataszy Lubik-Reczek, Izabeli Kapsy i Magdaleny Musiał-Karg – z uwagi na swoją tematykę, aktualność oraz sposób prowadzonych badań i sformułowane na tej podstawie wnioski – może być uznana za wzorcowy podręcznik przydatny w edukacji w zakresie innowacji wyborczych i administracji elektronicznej. Jest nie tylko wartościową publikacją naukową, ale może być przydatna dla tych, którzy zainteresowani są wdrażaniem ICT w różnych obszarach funkcjonowania państwa i społeczeństwa.

Należy podkreślić, iż recenzowana publikacja stanowi cenny wkład w rozwój dyscypliny nauki o polityce i administracji i zasługuje na wydanie w wersji anglojęzycznej, co umożliwiłoby zapoznanie się z wynikami badań badaczom i praktykom z zagranicy. Wydaje się bowiem, że współcześnie tematyka zastosowani ICT w przestrzeni państwowej będzie nadal dynamicznie się rozwijać i spotykać z coraz większym zainteresowaniem.

Bibliografia

- Kapsa I., Musiał-Karg M., *Alternatywne metody głosowania w opiniach Polaków. Postawy i poglądy względem wybranych form partycypacji w wyborach*, Poznań 2020.
- Malužinas M., Górny M., recenzja książki: Magdalena Musiał-Karg, *Elektroniczne głosowanie w opiniach Polaków. Postawy i poglądy na temat e-voting*, Wydawnictwo Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2020, ss. 253 – „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne”, nr 2/2021, DOI 10.14746/ssp.2021.2.9.).
- Musiał-Karg M., *Elektroniczne głosowanie w opiniach Polaków. Postawy i poglądy na temat e-voting*, Poznań 2020.
- Stevenson D., *Information and communications technology in UK schools: An independent inquiry*, London 1997.

Kamil Pietrasik*

KRISTA A. GOFF, *NESTED NATIONALISM: MAKING AND UNMAKING NATIONS IN THE SOVIET CAUCASUS*, CORNELL UNIVERSITY PRESS, ITHACA-LONDON 2020, 320 SS.

Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR) to było imperium, które dążyło do dominacji na świecie i razem ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki (USA) rywalizowało o miano supermocarstwa. ZSRR musiał zmierzyć się z wieloma problemami, które wyklarowały się na jego terytorium. Najczęściej były to problemy narodowościowe, które sprawiły, iż na danym obszarze występowały animozje między etnicznymi Rosjanami a ludnością autochtoniczną. Pojawiały się jednak również konflikty religijne, polityczne i społeczne.

Moim zdaniem takim obszarem radzieckim, na którym widoczne były konflikty na wyżej wspomnianych płaszczyznach, jest region Kaukazu. Kaukazowi poświęcono wiele publikacji anglojęzycznych oraz polskojęzycznych, lecz jeszcze żadna nie skupiła się na kazusie mniejszości narodowych mieszkających na Kaukazie, przy jednoczesnym uwzględnieniu ich problemów natury politycznej, społecznej i religijnej. Jednak ten fakt można uznać za przeszłość, bowiem w roku 2020 ukazała się publikacja, która porusza aspekty religijne i społeczne mniejszości narodowych zamieszkujących radziecki Kaukaz. *Nested Nationalism Making and Unmaking Nations in the Soviet Caucasus*, poddana niniejszej recenzji publikacja, to pozycja, która została ukierunkowana na zobrazowanie ówczesnych uwarunkowań mniejszości na Kaukazie w okresie istnienia ZSRR, przy jednoczesnym przybliżeniu ich historii. W tym miejscu należy dodać, iż tytuł może sugerować, że praca została poświęcona mniejszościom narodowym zamieszkałym cały Kaukaz w czasach radzieckich. Autorka pracy, Krista A. Goff, skupiła się jednak na jednej republice radzieckiej, którą była Azerbejdżańska Socjalistyczna Republika Radziecka (Azerbejdżańska SRR).

* Towarzystwo Azji i Pacyfiku, e-mail: kamilpietrasik@interia.pl, ORCID: 0000-0002-8579-0659.

Swoje rozważania K.A. Goff ujęła w 5 rozdziałach. W *Introduction* odwołała się do pewnego listu, który został wysłany w roku 1962 przez anonimowych nadawców z północno-zachodniego krańca ASRR. Napisali oni list do Pierwszego Sekretarza Komunistycznej Partii Związku Radzieckiego i premiera ZSRR Nikity Chruszczowa, w którym to zaznaczyli, iż jako gruzińscy Ingilojcy byli dyskryminowani w tej republice i z tego względu prosili Chruszczowa, aby zapewnił ochronę dla ich mniejszości. Ten fragment nie został przywołany przypadkowo, bowiem w Związku Radzieckim istniało wiele narodowości, które były dyskryminowane z powodu swojego pochodzenia, zaś najważniejsze funkcje w danej republice związkowej czy autonomicznej mogli piastować głównie etniczni Rosjanie. Jako znawca problematyki czeczeńskiej mogę przywołać kasus Czeczenów i Inguszy, którzy w latach 60. i do końca istnienia ZSRR nie mogli obejmować najważniejszych funkcji w Czeczeno-Inguskiej Autonomicznej Socjalistycznej Republice Radzieckiej (wyjątek stanowił Doku Zawgajew, prorożek Czeczen, który objął stanowisko przywódcy partyjnego w republice)¹. Ten list z Azerbejdżańskiej SRR został przytoczony nieprzypadkowo, bowiem w tej republice istniała różnorodność mieszkających tam społeczności i było to miejsce wielu konfliktów etnicznych, które pojawiły się w okresie przechodzenia do niepodległości pod koniec lat 80. i na początku lat 90. (s. 2).

W pierwszym rozdziale, zatytułowanym *Making Minorities and National Hierarchies*, opisano, jak wyglądały losy mniejszości narodowych w Azerbejdżańskiej SRR od początku istnienia ZSRR do połowy lat 40., kiedy to dochodziło do masowych wywózek grup mniejszościowych, szczególnie zamieszkałych Kaukaz, na Syberię i stopy dzisiejszego Kazachstanu, Kirgistanu i innych republik środkowoazjatyckich. Jako istotne źródło przytoczono desperackie komunikaty, będące odzwierciedleniem tragicznych okoliczności represjonowania ludzi w całym ZSRR. Sporo uwagi poświęcono Tałyszom, czyli narodowi irańskiemu zamieszkałemu wówczas w Azerbejdżańskiej SRR oraz na pograniczu irańsko-azerbejdżańskim. Zauważano, iż wraz z pogarszaniem się relacji Moskwy i Ankary, mniejszości narodowe, szczególnie te, które wywodzą się z ludów tureckich (Azerowie, Bałkarzy, Baszkirzy, Czuwasze czy Karaczaje), były narażone na różne represje i dyskryminację ze względu na swoje pochodzenie nierosyjskie, inny język oraz inne wyznanie niż prawosławie. Ich obecność na obszarach Kaukazu, gdzie żyli etniczni Rosjanie, była coraz bardziej niepożądana.

¹ Szerzej zob.: K. Pietrasik, *Uchodźcy czeczeńscy w Polsce w latach 1994–2000*, Warszawa 2020, s. 77–78.

W drugim rozdziale, *Territory, War and Nation-Building in the South Caucasus*, skupiono się na okresie przed i po II wojnie światowej. Goff nadmieniała: „II wojna światowa przyniosła ogromne zniszczenia Związkowi Radzieckiemu, ale dała też nowe możliwości przebudowy granic kraju i poszerzenia jego zasięgu geopolitycznego” (s. 61). Świadczyć może o tym fakt, iż pod koniec obecności wojsk III Rzeszy w Związku Radzieckim oraz po wycofaniu się ich, dokonano masowych deportacji narodów kaukaskich. Doszło również do zmian geopolitycznych, lecz nie z powodu „wchłonięcia” nowych obszarów, ale narzucenia swoich koncepcji politycznych oraz stworzenia nowych elit politycznych, jak to miało miejsce chociażby w Albanii, Czechosłowacji, Niemieckiej Republice Demokratycznej lub Polsce. Doszło także do likwidacji niektórych republik kaukaskich. Głównie chodzi o Czeczeno-Inguską ASRR, którą rozparcelowano między sąsiednie republiki radzieckie.

W tej części pracy, co warto podkreślić, sporo miejsca poświęcono nie tylko wyżej wspomnianym zmianom geopolitycznym, ale także roli, jaką odgrywał Iran w trakcie II wojny światowej i po jej zakończeniu. W tej kwestii słusznie zauważono, iż Politbiuro nalegało, aby władze Azerbejdżańskiej SRR zachęciły do zrozumienia radzieckiej myśli politycznej i przejścia na stronę państwa radzieckiego w kontekście rywalizacji o wpływy wśród mniejszości kaukaskich zamieszkałych Kaukaz, a szczególnie Azerbejdżańską SRR. Chodzi tutaj o takie mniejszości, jak Kurdowie czy inne ludy tureckie. Nalegano, aby wzniecić bunt przeciwko Iranowi w takich miastach, jak: Gilan, Mazandaran, Gorgan, Chorasán, bądź też w azerbejdżańskiej części Iranu. Autorka pracy zgodziła się z tezą głoszoną przez Fernande Raine i Natalię Jegorową, iż Stalin „zaktywizował” azerskie i kurdyjskie ruchy narodowowyzwoleńcze w Iranie, w celu uzyskania ważnych koncesji na ropę i stworzenia tam proradzieckiego *Madżlisu* (zgromadzenia narodowego) (s. 63). Na uwagę zasługuje fakt, iż wspomniano o losie deportowanych przez Stalina Polaków, a także Polonii polskiej, która była wówczas obecna w Iranie.

W dalszej części drugiego rozdziału, zatytułowanej *Interlude: After Stalin: Reform and Revenge*, ukazano historię, a raczej próbę rewanzu za politykę Stalina, która była nie do zaakceptowania przez mniejszości narodowe zamieszkujące Kaukaz. Goff posiłkowała się słowami Jeleny Zubkowej: „Rok 1953 był początkiem sowieckiego Nowego Ładu, ponieważ poststalinowskie kierownictwo w Moskwie zrozumiało, że należy zająć się narodowymi urazami i nierównowagą, aby zachować ZSRR” (s. 96). Trudno się nie zgodzić z tym stwierdzeniem. Jak pokazały bowiem kolejne lata, doszło do rehabilitacji narodów deportowanych

oraz represjonowanych przez Stalina. Umożliwiono im powrót do ojczystych ziem, które pozostawiły na Kaukazie, a także przywrócono im pewne prawa do kultywowania swojej tradycji, kultury i historii, a także posługiwania się językiem ojczystym, chociaż nadal urzędowym był rosyjski.

W kolejnym rozdziale, *Defining the Azerbaijan Soviet Socialist Republic*, Goff zauważyła: „W praktyce wojennej tkwiła dwoistość rozumowania. Równoczesne promowanie tożsamości radzieckiej i republikańskiej, więc poparcie dla imperatywów z czasów wojny w dużej mierze służyło temu celowi, ale także generowało szereg niezamierzonych skutków ubocznych. W wielu republikach doświadczenia wojenne wzmocniły lokalnych przywódców i ośmieliły partykularyzm narodowy” (s. 106). Stwierdzenie to jak najbardziej jest uzasadnione. Jako przykład przywódców, którzy stali się prominentami po śmierci Stalina, należy wymienić Azera Imama Mustafajewa i Uzbeka Nuritdina Muchitdinowa, przywódców Azerskiej i Uzbeckiej SRR w drugiej połowie lat 50. Ich sylwetki na płaszczyźnie politycznej i religijnej szczegółowo przedstawiono w książce.

Czwarty rozdział, pod tytułem *Scholars, Politicians and the Production of Soviet Assimilation Narratives*, poświęcono *stricte* Tałyszom. Skupiono się na ukazaniu ich losów, począwszy od 1939 roku. Należy podkreślić, i to zostało wspomniane, że w spisie ludności datowanym na 1939 r. potraktowano owych Tałyszów jako mniejszość nieradziecką, tym samym zostali wykreśleni z kategoryzacji radzieckiego spisu powszechnego. Dopiero mogli być ujęci w spisie ludności przeprowadzonym od roku 1959, jako mniejszość będąca obywatelami ZSRR. W kontekście spisów ludności, które były przeprowadzane od 1939 r. do 1959 r., przywołano ponownie los deportowanych narodów kaukaskich i innych. Wyszczególniono obok Czeczenów i Inguszy także Niemców, Irańczyków czy Turków meschatyńskich (s. 146).

W ostatnim rozdziale omawianej pracy, *Minority Activism and Citizenship*, poświęcono sporo uwagi aspektom rehabilitacji narodów deportowanych. Głównie chodzi o Tatarów krymskich i Turków meschatyńskich. Przywołano historię z roku 1967, w którym rozpoczęły się masowe protesty tej pierwszej narodowości. Tatarzy chcieli powrócić do swoich domów, które *de facto* były już zamieszkałe przez inne rodziny. Zwlekanie tak długo z rehabilitacją obu mniejszości, zdaniem niektórych radzieckich polityków, było wstydem, gdyż wcześniej zezwolono na powroty do swoich ojczystych ziem narodom kaukaskim: Bałkarcom, Kabardyńcom, Inguszom i Czeczenom. Jak przypomniano, powrót Tatarów krymskich i Turków meschatyńskich do ziem ojczys-

tych był możliwy dopiero w latach 80. XX wieku za Michaiła Gorbaczowa. Goff nadmienila, iż okres przełomu lat 80. i 90. XX wieku to „oddolna mobilizacja i narodowa rywalizacja w Związku Radzieckim. Ogromny szereg ruchów od Azerbejdżanu po Łotwę i poza nią obejmował elastyczność odwilży, aby zaradzić zarówno naruszeniom praw narodowych, jak i korzystania z zastraszania, jako narzędzia kontroli społecznej. Polityczna destalinizacja i odwilż wpłynęły na sposób, w jaki elity i zwykli obywatele radzieccy konceptualizowali swoje prawa, wyrażali żądania i współpracowali z państwem” (s. 180). Jak pokazały bunty i niepokoje społeczne, które inicjowali etniczni Rosjanie, a także mniejszości narodowe zamieszkujące nie tylko Kaukaz, ale i inne regiony ZSRR, państwo to było w fazie „rozkładu” i ogromnych problemów na tle narodowościowym, które były tłumione przez wiele dekad ze strony władz radzieckich od czasu Lenina po przedostatniego przywódcę ZSRR Czernienkę.

W *Conclusion* autorka wskazała, iż w roku 2011 zainicjowano w Azerbejdżanie Pierwsze Światowe Forum Dialogu Międzykulturowego. Przed zgromadzeniem międzynarodowym prezydent Azerbejdżanu İlham Alijew pochwalił swój kraj jako wzór tolerancji i zapewnił, że każdy żyje tam jak w jednej rodzinie. Autorka podała przykłady z przeszłości pokazujące, iż Azerbejdżan nie do końca może być uważany za tolerancyjny. Słusznie przytoczono wydarzenia z końca lat 80. i początku lat 90., kiedy to kilka wspólnot mniejszościowych zachowało autonomię lub pojawiły się ruchy separatystyczne. Ormiańscy nacjonaliści walczą o oddzielenie Górnego Karabachu od Azerbejdżanu, ruch Sadval rozprzestrzenił się wśród Lezginów w Dagestanie, Azerowie dążą do terytorialnego zjednoczenia swojej społeczności, Kurdowie ponowili swoje apele o autonomię, a Tałyszowie na południu eksperymentowali krótkotrwale z Tałysko-Mugańską Republiką Autonomiczną latem 1993 roku. Krista A. Goff twierdzi, iż Azerbejdżan „odziedziczył” konflikty narodowościowe po Związku Radzieckim, a zwłaszcza po Azerbejdżańskiej SRR.

Na uwagę zasługuje fakt, iż jest to publikacja poświęcona mniejszościom narodowym na Kaukazie, z naciskiem na Azerbejdżańską SRR, które nie są tak popularne, jak np. Czecczeni, Ingusze lub Awarowie. Dzięki tej monografii sporo można dowiedzieć się o historii, tradycji i tragicznych losach takich narodów, jak Tałyszowie czy Ingilojcy. Należy mieć nadzieję, iż książka ta doczeka się polskiego tłumaczenia i będzie mieć ogromny wkład merytoryczny dla polskiej literatury przedmiotu. Tym samym będzie poczytna nie tylko w kręgach akademickich,

szczególnie przez naukowców i ekspertów zajmujących się ZSRR i obszarem postradzieckim, ale także zainteresuje studentów takich kierunków, jak politologia, stosunki międzynarodowe czy studia wschodnioeuropejskie. Również należy mieć nadzieję, iż publikacja ta stanie się ciekawym źródłem wiedzy dla osób, które interesują się historią ZSRR/Rosji czy też kwestiami dotyczącymi Kaukazu lub Azerbejdżanu.

Bibliografia

Pietrasik K., *Uchodźcy czecheńscy w Polsce w latach 1994–2000*, Warszawa 2020.

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 łamanie i naruszanie 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 (śródrodziały) 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. Koziełło, 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. Koziełło, P. Maj, W. Paruch, *Wprowadzenie – refleksje o przestrzeni publicznej* [w:] *Adaptacja – reforma – stabilizacja. Przestrzeń publiczna we współczesnych systemach politycznych*, red. T. Koziełło, 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)*, Przemyśl 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.

