



SFERA
PUBLICZNA
W POLSCE
i jej współczesne
konteksty

INSTYTUT SPRAW
PUBLICZNYCH

PRACA ZBIOROWA
POD REDAKCJĄ
Jolanty Arcimowicz
i Kai Gadowskiej

SFERA
PUBLICZNA
W POLSCE
i jej współczesne
konteksty

SFERA
PUBLICZNA
W POLSCE
i jej współczesne
konteksty

PRACA ZBIOROWA
POD REDAKCJĄ
Jolanty Arcimowicz
i Kai Gadowskiej

INSTYTUT SPRAW
PUBLICZNYCH



Warszawa 2020

Sfera publiczna w Polsce i jej współczesne konteksty

PRACA ZBIOROWA POD REDAKCJĄ
Jolanty Arcimowicz i Kai Gadowskiej

Instytut Spraw Publicznych
Warszawa 2020

Niniejsza publikacja powstała przy współpracy
z Interdyscyplinarnym Centrum Analiz Społeczno-Prawnych
Uniwersytetu Jagiellońskiego oraz Instytutem Stosowanych
Nauk Społecznych Uniwersytetu Warszawskiego

RECENZJA NAUKOWA:

dr hab. Hanna Bojar, prof. IFiS PAN
dr hab. Krzysztof Motyka, prof. KUL

REDAKCJA JĘZYKOWA:

Anna Brzezińska

PROJEKT OKŁADKI I ŁAMANIE:

Dariusz Peplowski

ISBN: 978-83-7689-363-1

© Copyright by Instytut Spraw Publicznych
Fundacja Instytut Spraw Publicznych
ul. Szpitalna 5/22, 00-031 Warszawa
tel. (48-22) 556 42 60
isp@isp.org.pl; www.isp.org.pl

- Jolanta Arcimowicz, Kaja Gadowska* • Wstęp. Sfera publiczna w Polsce i jej współczesne konteksty 7
- 1** *Adam Sulikowski* • Kryzys nomokracji czy demoliberalizmu? Uwagi na tle ostatnich przemian w polskim prawoznawstwie i jego społeczno-politycznym otoczeniu 27
- 2** *Grażyna Skąpska* • O delegitymizacji władzy sądowniczej 47
- 3** *Anna Młynarska-Sobaczewska* • Przewidzieć przewidywalne. O katastrofalnych skutkach krótkowzroczności, czyli braki i błędy polskiego systemu konstytucyjnego w czasach gwałtownej zmiany politycznej i ustrojowej 73
- 4** *Ewa Łętowska* • Kamuflaże i uzurpacje – czyli o prawie regulującym sferę prywatną i sferę publiczną 91
- 5** *Monika Wrzosczyk* • Dobro wspólne w orzecznictwie międzynarodowym. Europejski Trybunał Praw Człowieka i Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości – analiza porównawcza 110
- 6** *Wiesław Gumuła* • Meandry demokratyzacji w Polsce. W ostatnim ćwierćwieczu XX i na początku XXI wieku 125
- 7** *Iwona Jakubowska-Branicka* • Czy wychodzimy z błędnego koła totalitaryzmu? Zaczynamy tęsknić za liberalną demokracją! 147
- 8** *Piotr Weryński* • Polska sfera publiczna jako kontekst i efekt resentymentalny. Założenia teoretyczne i metodologiczne badań oraz empiryczne ilustracje 175
- 9** *Grzegorz Ekiert* • Czy społeczeństwo obywatelskie zagraża polskiej demokracji 199
- 10** *Grzegorz Makowski* • Partycypacja ekstremalna, czyli udział obywateli w decyzjach dotyczących zamówień publicznych – na przykładzie pilotażu paktów uczciwości 227
- 11** *Ryszard Necel* • Obywatelskość pracowników socjalnych w świetle badań socjologicznych 265
- 12** *Krzysztof Świrek* • Wymiary erozji sfery publicznej w późnym kapitalizmie 287
- 13** *Magdalena Nowicka-Franczak* • Od zszywania do rozprucia i z powrotem. Wymiary i wzory debaty publicznej we współczesnej Polsce 305
- 14** *Marcin Sobczyk* • Kryzys sfery publicznej w Polsce na przykładzie prasowej debaty dotyczącej wyborów samorządowych z 2018 roku 337
- 15** *Andrzej Meler, Radosław Sojak, Beata Królicka* • Młode wilki, wojowniczk i samowykluczeni. Wzory komunikacji medialnej posłów VIII kadencji 351

Jolanta Arcimowicz
Kaja Gadowska

Wstęp. Sfera publiczna w Polsce i jej współczesne konteksty

Niniejsza monografia, będąca plonem XVII Ogólnopolskiego Zjazdu Socjologicznego pt. „Ja, My, Oni? Podmiotowość, tożsamość, przynależność”, który odbył się w dniach 11–19 września 2019 roku we Wrocławiu, jest próbą odpowiedzi na pytania o aktualne problemy, zagrożenia i perspektywy dla rozwoju sfery publicznej w Polsce. Stanowi ona efekt pracy autorów reprezentujących różne ośrodki naukowe w kraju i za granicą, których łączy zainteresowanie zmianami społeczno-politycznymi po 1989 roku, stanem państwa, prawa i kondycją społeczeństwa obywatelskiego współczesnej Polski. Jest to trzecia z kolei publikacja będąca rezultatem pogłębionych dyskusji nad funkcjonowaniem sfery publicznej w Polsce, jakie odbywają się cyklicznie w ramach sesji poświęconych tej problematyce podczas Ogólnopolskich Zjazdów Socjologicznych. W 2013 roku ukazał się tom „Studiów Socjologicznych” pod redakcją naukową Kai Gadowskiej i Jana Winczorka zatytułowany *Sfera publiczna – funkcje i dysfunkcje, normy oficjalne i nieoficjalne* (Gadowska, Winczorek 2013) zawierający wybrane referaty wygłoszone w trakcie sesji pod tym samym tytułem podczas XIV Ogólnopolskiego Zjazdu Socjologicznego *Co dzieje się ze społeczeństwem*, który odbył się we wrześniu 2010 roku w Krakowie. Pokłosiem obrad sesji pt. „W stronę socjologii sfery publicznej” dedykowanej pamięci prof. Edmunda Wnuka-Lipińskiego podczas XVI Ogólnopolskiego Zjazdu Socjologicznego *Solidarność w czasach nieufności*, który odbył się we wrześniu 2016 roku w Gdańsku, był m.in. blok tematyczny poświęcony sferze publicznej opublikowany w „Studiach Socjologicznych” w 2017 roku oraz cz. II rocznika „Zoon Politikon” z 2016 roku.

Sfera publiczna to kategoria pojęciowa o ugruntowanej tradycji. Pojęcie sfery publicznej, obecne zarówno w dyskursie naukowym, jak i potocznym, mimo że intuicyjnie zrozumiałe, nie poddaje się jednak jednoznaczemu definiowaniu. W literaturze przedmiotu funkcjonuje wiele ujęć sfery publicznej, począwszy od agonistycznego modelu Hanny Arendt, poprzez model liberalny reprezentowany m.in. przez Bruce'a Ackermana, model dyskursywny (komunikacyjny) Jürgena Habermasa, po model konstruktywistyczny, rozwijany m.in. przez Nancy Frazer i Seylę Benhabib (por. typologię Benhabib 2003 omawianą szerzej w Gadowska, Rymśza 2017, którą przywołujemy poniżej, i zestawienie modeli sfery publicznej z teoriami demokracji dokonane przez Ferree et al. 2002).

W ujęciu Hanny Arendt sfera publiczna, wzorowana na greckim *polis* bądź rzymskiej *res publice*, stanowi wyodrębnioną z tego, co prywatne, przestrzeń, umożliwiającą wolnym od życiowych konieczności jednostkom podejmowanie nieskrępowanej aktywności politycznej, ujawnianie indywidualnej natury i przymiotów, dowodzenie innym własnej moralnej wyższości, rywalizowanie o uznanie i splendor. Pojawia się wszędzie tam, gdzie ludzie podejmują wspólne działania. Upadek idealnej sfery publicznej wiąże Arendt z pojawieniem się społeczeństwa masowego i procesami modernizacji, w wyniku których doszło do zawłaszczenia sfery publicznej przez sferę społeczną, zdominowaną przez działania ekonomiczne i zarządce, co doprowadziło do upowszechnienia się postaw konformistycznych i zaniku imperatywu działania na rzecz realizacji ról społecznych konsumentów, wytwórców czy mieszkańców miast (zob. Arendt 2000). Model agonistyczny krytykowany jest ze względu na jego elitaryzm – wykluczenie ze sfery publicznej dużych grup społecznych pracujących dla zaspokojenia codziennych potrzeb i nieposiadających statusu obywateli – i trudność w pogodzeniu z uniwersalnymi dążeniami emancypacyjnymi.

Liberalny sposób rozumienia sfery publicznej wyrażony w koncepcji publicznego dialogu Bruce'a Ackermana (1980; 1989) upatruje rozwiązania dylematu współistnie-

nia w przestrzeni publicznej różnych grup mających rozbieżne wyobrażenia na temat dobra w postulacie konwersacyjnej powściągliwości, wyrażającym się w rezygnacji z podejmowania w dialogu publicznym kwestii niemożliwych do rozstrzygnięcia bez odwoływania się do substancjalnych przekonań na temat „dobrego życia”. Dyskusja o sprawach natury moralnej winna toczyć się w sferze prywatnej, w sferze publicznej poruszać można kwestie dotyczące sprawiedliwości społecznej (por. Rawls 1994; 1998). Przyjmuje się, że jednoczesne utrzymanie różnicowań i uniknięcie przemocy możliwe jest jedynie wówczas, gdy pewne zagadnienia nie staną się przedmiotem debaty publicznej. Inaczej więc niż koncepcja agonistyczna, liberalne ujęcie sfery publicznej zakłada zrównanie pozycji jednostek w zakresie praw politycznych przy jednoczesnym nałożeniu ograniczeń co do zakresu publicznego dyskursu. W rezultacie zasada konwersacyjnej powściągliwości, której podstawę stanowi idea neutralności, utrudnia lub czyni niemożliwym publiczne artykułowanie sprzeciwu przez podlegające opresji mniejszości w sytuacji społecznego konsensusu uzasadniającego fakt dyskryminacji, utrwalając tym samym ich społeczne wykluczenie (zob. Cichocki 2013: 10).

W dyskursywnym modelu Jurgena Habermasa (2007) sfera publiczna pojmowana jest jako przestrzeń pomiędzy aparatem państwa a grupami społecznymi, w ramach której może być prowadzony racjonalny, wolny od przemocy dyskurs. Powstaje ona „wszędzie tam, gdzie wszyscy, których dotyczą ogólne społeczne i polityczne normy działania, podejmują praktyczny dyskurs na temat ich ważności” (Benhabib 2003: 83); funkcjonuje w sposób właściwy, gdy procesy komunikacyjne zachodzące w świecie przeżywanym (*Lebenswelt*) są odpowiednio sprzężone z podejmowaniem decyzji. Racjonalność komunikacyjna wiąże się z nastawieniem na porozumienie, dążeniem do osiągnięcia racjonalnie motywowanej zgody, gotowością zaakceptowania roszczeń popartych odpowiednim argumentem (Habermas 2015; por. Calhoun 1992). Dyskursywna koncepcja sfery publicznej zakłada równy status uczestników, z któ-

rych każdy ma prawo artykułowania w ramach debaty tego, co uznaje za publicznie istotne. Kluczowe znaczenie ma tu kwestia demokratycznego uprawomocnienia. Przyczyn upadku sfery publicznej – dostrzec tu można zbieżność z diagnozą Arendt – upatrywał Habermas w rozszerzeniu praw wyborczych i wzmocnieniu pozycji państwa, pod adresem którego zaczęły być kierowane coraz liczniej materialne roszczenia warstw uboższych oczekujących wsparcia. Wskazywał, że z powodów ekonomicznych doszło do utraty wspólnych podstaw uczestnictwa w sferze publicznej, a racjonalny dialog zastąpiła walka o głosy wyborcze. Krytyczny dyskurs wyparty został przez konsumpcję kultury masowej (Habermas 2007)¹.

Model konstruktywistyczny sfery publicznej, reprezentowany przez Nancy Fraser (1990; 2014) i Seylę Banhabib (2003), jest jednocześnie podejściem krytycznym, w którym zakwestionowany zostaje sam podział na sferę publiczną i prywatną. Wskazuje się, że wyznaczenie ostrej granicy między polityką i innymi sferami życia służy ukryciu relacji władzy przenikających wszystkie domeny. Oddzielenie życia codziennego od polityki prowadzi do zawężenia tematów podlegających publicznej debacie, przyczyniając się do wykluczenia z dyskursu tych, którzy doświadczają relacji władzy w sferze prywatnej. Stąd formułowane są postulaty włączenia do dyskursu marginalizowanych dotąd grup, uznania różnych punktów widzenia, otwarcia się na narracje łączące świat życia ze sferą formalnej polityki, odrzucenia wiedzy eksperckiej i udzielenia głosu tym, których wiedza wynika z osobistego doświadczenia. Umożliwia to wniesienie do dyskursu nowych idei. Podnosi się również, że przyjęcie określonych, opartych na normach kulturowych założeń na temat tego, jak powinien być prowadzony dyskurs, może, w sposób zamierzony lub nie, ograniczyć liczbę jego uczestników, pozbawiając pewne kategorie mówców możliwości przedstawienia sta-

¹ Na temat erozji sfery publicznej wskutek tyranii intymności zob. Sennett 2009; por. Bauman 2006 na temat prywatyzacji i indywidualizacji sfery publicznej oraz kolonizacji przestrzeni publicznej przez sprawy prywatne.

nowiska. Podkreślić zatem należy aspekt emancypacyjny tego podejścia. Choć sama Benhabib (2003) opowiada się za zbliżoną do habermasowskiej dyskursywną wizją sfery publicznej, podkreśla, że inaczej niż Habermas nie czyni żadnych apriorycznych założeń w sprawie natury komunikacji, uznając kryteria debaty publicznej za wytwór samej debaty, a więc coś, co może być kontestowane i co może podlegać zmianie.

Przedstawione powyżej omówienie sposobów rozumienia sfery publicznej prowadzi do wniosku, że w zależności od przyjętego modelu przedmiotem analiz mogą stać się odmienne zagadnienia. Uwaga badaczy skupić się może na różnych aspektach jej funkcjonowania, różnie można postrzegać zachodzące w sferze publiczne procesy, różnie oceniać rozwiązania instytucjonalne regulujące jej wybrane obszary, gdzie indziej dostrzegać jej dysfunkcje, w czym innym upatrywać zagrożeń. Jednocześnie „niezależnie od różnic w teoriach sfery publicznej wszystkie one obejmują ją jako przestrzeń kluczową dla życia społecznego w jego wymiarze politycznym: uzgadniania celów wiążących wszystkich zainteresowanych” (Marody, Giza-Poleszczuk 2004: 271).

Sfera publiczna, ujmowana jako przestrzeń dyskusji i namysłu nad sprawami publicznymi, a także obszar uzgodnień i decyzji podejmowanych w poczuciu odpowiedzialności za wspólnotę polityczną, przeżywa w Polsce kryzys (Cześnik, Grabowska 2017; Gadowska, Rymsza 2017; Misztal 2014; Gadowska, Winczorek 2013, Sowa 2002). Problemy natury kulturowo-historycznej, manifestujące się m.in. niską partycypacją obywatelską, niedostatkami zaufania społecznego i słabością społeczeństwa obywatelskiego, są wzmacniane przez próby marginalizacji lub wykluczenia niektórych grup społecznych. Dysfunkcje sfery publicznej są też widoczne w sposobie sprawowania władzy politycznej, polaryzacji sceny politycznej wzmacnianej przez nasilające się tendencje populistyczne, erozji etosu służby publicznej, pogłębiającym się kryzysie konstytucyjnym, który stwarza zagrożenie dla praworządności i zasad demokratycznego państwa prawnego. Trwający

proces delegitymizacji działań władzy politycznej, zarówno wewnętrzny – czego przejawem jest apatia i wycofanie się dużej części społeczeństwa z życia publicznego, jak i zewnętrzny – co pokazuje rosnąca marginalizacja Polski na arenie międzynarodowej, atrofię polskiej *agory* pogłębia. Powracająca kwestia praw reprodukcyjnych, kontrowersyjna polityka uchodźcza, (de)reforma sądownictwa i systemu edukacji stały się w ostatnim czasie przedmiotem intensywnej debaty publicznej i badań (Zalasiński 2019; Cywiński, Katner, Ziółkowski 2019; Szwed 2019; Kotwas, Kubik 2019; Kovács, Scheppele 2019; Sadurski 2019; Skąpska 2019; Kurczewski, Fuszara 2018). Obserwowane zjawisko nasilającej się instrumentalizacji prawa, wykorzystywanego do osiągnięcia doraźnych celów i interesów politycznych (teza badaczy o rządach prawa zastąpionych rządami prawem²), ograniczenie lub wręcz eliminowanie debaty publicznej w procesie stanowienia prawa³, masowa „produkcja” przepisów i coraz gorsza jakość legislacji⁴ (por. Dudzińska 2015), połączone z negatywną społeczną oceną funkcjonowania instytucji wymiaru sprawiedliwości, również prowadzą do pytań o kondycję sfery publicznej w Polsce i rzeczywistą rolę prawa jako czynnika integrującego, stabilizującego i chroniącego istotne społecznie wartości.

Refleksja nad stanem sfery publicznej w Polsce przedstawiona w niniejszej monografii nie wyczerpuje wszystkich zagadnień, problemów ani możliwych studiów literatury przedmiotu czy badań temu poświęconych. Autorzy odwołują się do klasycznych i najbardziej współczesnych ujęć sfery publicznej, a także koncentrują się na szczególnych problemach jej dotyczących. Podjęte w monografii rozważania zostały ujęte w trzy bloki problemowe. Pierw-

2 Raport: *Rządy prawem zamiast rządów prawa zagrożenia dla ochrony praw człowieka w Polsce w latach 2015-2019*, Helsińska Fundacja Praw człowieka, Warszawa, 2019, <https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2019/09/Rz%C4%85dy-prawem-FIN-web.pdf>

3 Przykładem zignorowania opinii publicznej są wprowadzone zmiany w systemie edukacji, tj. podjęta w 2017 r. bez konsultacji społecznych i po odrzuceniu przez Sejm obywatelskiego wniosku o przeprowadzenie ogólnokrajowego referendum decyzja o wygaszeniu gimnazjów.

4 zob. Raport: *Barometr stabilności otoczenia prawnego w polskiej gospodarce*, Grant Thornton, Warszawa, 2020, <https://grantthornton.pl/wp-content/uploads/2020/03/Barometr-prawa-RAPORT-2020-03-05-2020.pdf>; Raport: *Podatki w Polsce*, Grant Thornton, Warszawa, 2017, <https://grantthornton.pl/wp-content/uploads/2017/01/Podatki-w-Polsce-GrantThornton-up.pdf>; Raporty okresowe Obywatelskiego Forum Legislacji, https://www.batory.org.pl/forumidei/zespoły-eksperckie/#tabs_tab-2

szy blok zagadnień to dylematy prawa i instytucji prawnych tworzących podstawy działania podmiotów sfery publicznej, także w wymiarze międzynarodowym. Wśród powszechnie znanych sposobów definiowania sfery publicznej rola prawa bywa ujmowana jako: gwaranta, który wyznacza instytucjonalne ramy działalności podmiotów sceny publicznej i oddziela to, co prywatne, od tego, co publiczne (Arendt 2000); swoistego pomostu między światem życia a instytucjonalną polityką i zarazem strażnika nieingerencji w ten pierwszy przez tę drugą (Habermas 2007; Gadowska, Winczorek 2013), a także aktywnego podmiotu, który tak jak obywatele, aktorzy ekonomiczni, członkowie rodzin i społeczności lokalnych, należy do zbioru „ciał publicznych” angażujących się w negocjacje i kontestacje życia politycznego i społecznego (Somers 1993: 589).

Na szerokie spektrum tematów prezentowanych w tej części monografii składa się pięć artykułów, których autorzy poruszają m.in. kwestie dysfunkcji prawa, coraz silniej w Polsce uwikłanego w dylematy aksjologiczne i spory polityczne. Wskazują na słabości polskiego prawa konstytucyjnego, które okazało się być pozbawione odpowiednich zabezpieczeń przed naruszeniami i nadużyciami ze strony władzy. Analizują problem delegitymizacji władzy sędziowskiej, wobec której trwa odgórnie sterowana i skoordynowana kampania dezawuuująca działalność sądów i sędziów. Podejmują także zagadnienie swoistej „ucieczki” władzy w reżim prawa prywatnego, która zagraża prawom obywateli. *Last but not least*, pochylają się nad kategorią „dobra wspólnego”, która będąc głównym przedmiotem troski społeczeństwa obywatelskiego, nie jest w ogóle obecna w orzecznictwie międzynarodowym. Adam Sulikowki, którego artykuł rozpoczyna tę część tomu, zwraca uwagę na uwikłanie ideologiczne nauk prawnych, o czym często się zapomina, uznając niejako automatycznie za neutralne i obiektywne niemal wszystkie wytwory prawodawstwa. Autor wyjaśnia popularność tezy o kryzysie rządów prawa w Polsce, wskazując na sprzeczności demoliberalizmu i globalne, a także lokalne zmiany bazy ekonomicznej (półklosie neoliberalnego spojrzenia na kwestie społeczno-

-gospodarcze). Przekonuje też, że trwający spór rządzącej większości ze środowiskami prawniczymi nie oznacza kryzysu nomokracji, choć jest instrumentalnie wykorzystywany zarówno przez władze, jak i liberalną opozycję. Wątek władzy sądowniczej rozwija Grażyna Skąpska, analizując problem jej delegitymizacji w Polsce. Autorka przedstawia koncepcje prawomocności na tle transformacji ustrojowej, gospodarczej i społecznej, a także działań władzy naruszającej aksjologiczne podstawy wymiaru sprawiedliwości. Delegitymizacja jest przez nią ujmowana jako element procesu odgórnie sterowanej i skoordynowanej kampanii oszczerstw i pomówień w stosunku do sędziów. Ważnym wątkiem analiz są niezamierzone efekty instytucjonalnej delegitymizacji, m.in. w postaci konsolidacji sędziów (i prokuratorów) wokół najważniejszych wartości, stanowiących aksjologiczne fundamenty władzy sądowniczej. Autorka podkreśla, że delegitymizacja trzeciej władzy osiągnęła obecnie etap mocno zaawansowany i, co istotne, nie jest to „projekt zakończony”. Władza zapowiada bowiem dalsze kroki dyscyplinujące i podporządkowujące sędziów. Ochrony przed rządzącą większością nie zapewnia (nie tylko sędziom) prawo konstytucyjne, które, jak podkreśla Anna Młynarska-Sobaczewska, nie stworzyło w Polsce ani spójnego ani szczelnego systemu obrony przed uzurpacją i ekscesami władzy większości. Wiele z polskich instytucji prawnych, pisze autorka, nie zabezpiecza sposobu, w jaki władza większości ma być wykonywana i ograniczana. Stan taki trwa od lat, wzmacniany nieuzasadnionym przekonaniem, że instytucje prawne spełniają kryteria liberalnego państwa prawa. Meandry obowiązującego prawa i wynikające z nich zagrożenia dla sfery publicznej analizuje Ewa Łętowska. Wskazując na znaczenie prawa w sferze publicznej i prywatnej jako podstawowego, uniwersalnego organizatora stosunków społecznych, podkreśla zarazem, że kształtowanie przez prawo sytuacji społecznych nie obywa się bez kamuflaży i uzurpacji, (nad)używanych zresztą przez samo prawo. Może to stwarzać problemy dla socjologów, psychologów czy antropologów badających prawo, którzy powinni mieć świadomość różnych „skażeń”.

Wynikają one m.in. z postulatywnego charakteru prawa, kreującego wyidealizowany obraz świata: „takim jakim powinien być, przedstawiony w oczach prawa, a ściślej prawników”, patologizacji posługiwania się prawem, co – jak podkreśla autorka – jest zjawiskiem niepożądanym, ale typowym i nieuchronnym, a także zawodności źródeł i danych dotyczących praktyki stosowania prawa, które w przypadku orzecznictwa sądowego są fragmentaryczne, przez co też zafałszowane. Ważnym wątkiem rozważań podjętych przez autorkę jest kwestia arbitralności działań władzy, która coraz częściej „ucieka” w reżim prawa prywatnego w celu uwolnienia się od ograniczeń nakładanych przez prawo publiczne i wzmocnienia swojej pozycji, a także uniknięcia odpowiedzialności publicznoprawnej. Przemyslenia podjęte w tej części monografii zamyka artykuł Moniki Wrzoszczyk poświęcony pojęciu „dobra wspólnego”, którego interpretacja i wykładnia, dokonywana przez sędziów międzynarodowych instytucji, często determinowana jest przez konteksty społeczne, historię, tradycję i kulturę, także kulturę prawną danej wspólnoty.

Blok drugi, poświęcony społeczeństwu obywatelskiemu, obejmuje dylematy i zagrożenia dla demokratycznych instytucji i procedur oraz kwestie obywatelskiej aktywności i postaw kształtowanych w okresie transformacji, które w ostatnich latach z jednej strony wykazują coraz więcej deficytów – bierność, wycofanie się obywateli ze sfery publicznej, z drugiej pojawiają się enklawy aktywności. Sferę publiczną powszechnie uważa się za jeden z filarów demokracji, której emanacją jest władza polityczna wsłuchująca się w głos obywateli. Deliberujący i mający wpływ na władzę obywatele są niezbędnym elementem procesów decyzyjnych podejmowanych przez demokratyczne rządy i fundamentem społeczeństwa obywatelskiego. Jednak decydenci zamiast odwoływać się do opinii publicznej wykrystalizowanej w procesie debaty, kierują się wynikami sondaży. Politykom, jak się wydaje, w coraz mniejszym stopniu zależy na rozwiązaniu konkretnych problemów, w coraz większym zaś jedynie na pozyskaniu poparcia wyborców. Korzyści

własnego elektoratu przedkładane są nad dobro wspólne. Następuje zawłaszczanie państwa i upartyjnienie jego struktur skutkujące zanikiem przejrzystości reguł życia społecznego (Misztal 2014). O społeczeństwie obywatelskim socjologowie piszą, że jest w Polsce „enklawowe”, „ułamne”, „chałupnicze” (Giza-Poleszczuk 2009). Zwracają uwagę na niski poziom zaufania społecznego, który od lat dokumentują sondaże opinii publicznej (CBOS 2002; 2010; 2020; Nowakowski 2008). Wskazują na coraz głębsze podziały polityczne, ideologiczne i światopoglądowe (Arcimowicz, Bienko, Łaciak 2016), które przełamują społeczeństwo na dwa obozy (Jarosz 2005; Grabowska 2006: 170; Kotwas, Kubik 2019). W socjologicznych analizach stosuje się terminy „rozłam”, „podział”, „popękanie”, które wskazują na zachodzące zmiany, grożące „rozpadem społeczeństwa” (Cześnik, Grabowska 2017: 13). Na marginesie należy dodać, że autorzy badań zastrzegają, że „podziały społeczne i ich głębokość są mniejsze, niż mógłby się tego spodziewać przeciętny konsument polskich mediów czy uczestnik bądź obserwator publicystycznych dyskusji” (Cześnik, Grabowska 2017: 36). W literaturze przedmiotu istnieje wiele hipotez, ustaleń naukowych i interpretacji wyjaśniających przyczyny złej kondycji społeczeństwa obywatelskiego. Badacze wskazują na szok transformacyjny wyrażający się anomią, dezorientacją i niezadowoleniem (zob. Sztompka 2000), uwarunkowania strukturalne, kumulację barier tworzących syndrom wykluczenia ekonomicznego, społecznego i obywatelskiego, a także dziedzictwo historyczne będące spuścizną po minionym okresie PRL (Jasiecki 2015: 107; por. Szczegółka 2013). Masowe mobilizacje społeczne, jakie obserwujemy od 2015 roku, począwszy od demonstracji w obronie demokratycznych instytucji – Trybunału Konstytucyjnego i systemu sądownictwa, przez Czarne Protesty przeciwko planom zaostrenia przepisów antyaborcyjnych w 2016 roku, po jedne z największych od czasu przemian ustrojowych 1989 roku ogólnopolskie demonstracje i protesty uliczne przeciwko zaostreniu przepisów dotyczących aborcji

w październiku 2020 roku⁵, świadczą jednak o dużym potencjale politycznego zaangażowania obywateli (zob. Jacobsson, Korolczuk 2017; Korolczuk et al. 2019). W aktywności oddolnych ruchów społecznych można upatrywać możliwości odrodzenia się sfery publicznej.

Kontekst historyczny procesu demokratyzacji i problem regresu demokracji liberalnej w Polsce analizuje Wiesław Gumuła, którego artykuł otwiera tę część monografii. Autor wskazuje na wielowymiarowość procesu demokratyzacji, która determinuje jego przebieg i specyfikę w różnych krajach. Biorąc za punkt wyjścia rozważania Norberto Bobbiego, omawia procesy demokratyzacji i liberalizacji jako wzajemnie się warunkujące i na siebie oddziałujące, ilustrując ich przebieg wydarzeniami z ostatnich dwóch dekad Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, początków transformacji systemowej, której punktem przełomowym było wejście Polski do Unii Europejskiej. O demokracji liberalnej w kontekście państw i społeczeństw wychodzących z systemów totalitarnych, dziedzictwie i konsekwencjach reżimów niedemokratycznych dla systemu demokratycznego, zachowań jednostek i jakości postaw obywatelskich pisze Iwona Jakubowska-Branicka. Autorka, odwołując się do wyników swoich wieloletnich badań porównawczych (1996–2020), analizuje przemiany mentalności społeczeństwa polskiego, stawiając tezę, że funkcjonowanie w świecie wykreowanym przez totalitarny język i narrację determinuje i deformuje sposób postrzegania otaczającej rzeczywistości; pozostawia swój ślad, niejako skaża jednostki społeczeństw posttotalitarnych. Za optymistyczne zatem należy uznać przytoczone w pracy wskaźniki, ilustrujące powolną zmianę postaw społeczeństwa polskiego od dogmatyzmu do liberalizmu światopoglądowego. Problem wpływu systemu społecznego na światopogląd jednostki analizuje również Piotr Weryński, pokazując, jak resenty-

⁵ W następstwie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 października 2020 r. stwierdzającego, że aborcja w przypadku ciężkiego i nieodwracalnego upośledzenia płodu lub nieuleczalnej choroby zagrażającej jego życiu jest niezgodna z Konstytucją, doszło do spektakularnych protestów ulicznych zainicjowanych przez Ogólnopolski Strajk Kobiet. Mimo ryzyk epidemicznych związanych z pandemią COVID-19 i obowiązujących ograniczeń administracyjnych w demonstracjach na ulicach wielu miast Polski uczestniczyły setki tysięcy osób (*Rozmowa z gen. Jarosławem Szymczykiem* 2020).

menty ujawniające się w postawach i działaniach jednostek degradują i niszczą sferę publiczną. Na analizie zjawisk związanych z genezą, istotą i przede wszystkim specyfiką polskiego społeczeństwa obywatelskiego, poddanego charakterystycznej trajektorii transformacji (sfilaryzowane społeczeństwo obywatelskie), koncentruje się Grzegorz Ekiert. Teza autora o głęboko podzielonym i spolaryzowanym społeczeństwie obywatelskim, które po 1989 roku wyewoluowało w byt z dwoma filarami organizacyjnymi, reprezentującymi sprzeczne systemy wartości, odmienne wizje polityki i scenariusze rozwoju Polski, a także konstatacja, że wyłaniający się w Polsce „sojusz pomiędzy państwem z coraz wyraźniejszymi autorytarnymi ambicjami i nieliberalnym/nacjonalistycznym/klerykalnym filarem społeczeństwa obywatelskiego stworzył nowe możliwości działania dla prawicowego ekstremizmu, zintensyfikował wojnę kulturową pomiędzy tradycjonalistami i liberałami oraz zmienił zasadniczo podstawowe wymiary polskiej polityki”, współbrzmia z narracjami badaczy o istnieniu „dwóch Polsk”, o oddalaniu się Polski od wartości europejskich i dryfowaniu w stronę miękkiego (nowego) autorytaryzmu (Gdula, Dębska, Trepka 2018; Skarżyńska 2018; Król 2017; Przeworski 2017). Ładunek optymistyczny, dostrzegający możliwość przełamania społecznej apatii i odzyskania przez obywateli sfery publicznej, odnajdziemy w tekście Grzegorza Makowskiego. Autor analizuje nowatorskie rozwiązanie (rodzaj mechanizmu, swoistej koncepcji nazywanej paktem uczciwości, ang. *integrity pact*), które wzmacnia partycypację społeczną i zwiększa udział obywateli w decyzjach władzy. Przedstawiony w artykule pilotaż zastosowanego w Polsce narzędzia pokazuje też możliwość działania nowych technik partycypacyjnych w obszarze, jakim są zamówienia publiczne. O obywatelskości, ale ujmowanej i charakteryzowanej inaczej niż wzory oddolnej demokracji, ruchy społeczne czy partycypacja społeczna, pisze Ryszard Necel. Autor lokuje swoje rozważania w etosie służb publicznych, pokazując wymiary obywatelskości pracowników socjalnych nie tylko jako działania służące wspólnocie, ale też wzory postaw, orientacji i opinii na te

mat praw socjalnych, problemów społecznych, instytucji demokracji i sprawstwa jednostki w sferze publicznej. Rozważania zamieszczone w tej części monografii zamyka artykuł Krzysztofa Świrka syntetyzujący i porządkujący najważniejsze zjawiska i procesy współczesnego systemu społeczno-politycznego, ładu ekonomicznego, które mają wpływ na erozję sfery publicznej, nie tylko w Polsce. Wśród procesów tych autor analizuje wybrane, ilustrując je przykładami z Polski. Są to m.in. zastępowanie statusu obywatela przez konsumenta, kryzys praw obywatelskich, ograniczenie suwerenności państwowych i lokalnych aktorów sceny publicznej poprzez działania podmiotów ponadpaństwowych, tabloidyżacja mediów i erozja języka publicznego, odgrywające fundamentalną rolę w formowaniu oczekiwań społecznych wobec państwa, prawa i procesu politycznego.

Blok trzeci obejmuje kontekst medialny sfery publicznej, której tradycyjna forma ulega głębokim przekształceniom (Brol, Czetwertyński 2013). Wśród czynników mających wpływ na dynamikę i charakter zmian wymienia się: rozwój mediów elektronicznych, będących wprawdzie nośnikiem opinii publicznej, ale też zamykających obywateli w przestrzeni prywatnej (Sennett 2009); integrację mediów i rynku reklam prowadzącą do *refeudalizacji* sfery publicznej, w której „rozczytani i pielęgnowujący ideę kształcenia obywatele” zostają zredukowani do roli biernych obserwatorów (Habermas 2007); komercjalizację mediów, która wraz z ich *tabloidyżacją* nie tylko zubożyła dyskurs publiczny (Brol, Czetwertyński 2015), ale zmieniła też obywateli w konsumentów obrazkowo-informacyjnych pakietów (Benhabib 2003); zdominowanie sfery publicznej przez media masowe, które przerodziły ją w arenę walki o władzę i wpływy (Habermas 2007: 22). Wskazuje się na nasilające się zjawisko „defaktualizacji” polegające na prezentowaniu wyborcom odpowiednio spreparowanych wersji wydarzeń i dawaniu pierwszeństwa tematom drugorzędym, czemu towarzyszy postępujący proces zanikania uważnej publiczności śledzącej wydarzenia na arenie politycznej, umiejaczej wyrobić sobie pogląd w danej kwe-

stii i przekonać innych do swoich racji. Obywatele stają się w coraz większym stopniu biernymi konsumentami przekazu medialnego kształtowanego przez specjalistów od PR (Itrich-Drabarek 2014), często zamkniętymi w bańkach informacyjnych, w których dostają tylko te informacje, które utwierdzają ich w ich wcześniejszych poglądach. Wśród negatywnych zjawisk wymienia się także kryzys debaty publicznej, która w Polsce ma zrytualizowany (Czyżewski, Kowalski, Piotrowski 2010) i ograniczony charakter, np. zdominowanie przez aktorów politycznych, zredukowanie głosu obywateli wyłącznie do sondaży (Giza-Poleszczuk 2007; Marody 2004). Badacze pod pręgierzem krytyki stawiają skomercjalizowane, niekompetentne media, a także polityków budujących swoje partyjne tożsamości na publicznym piętnowaniu i wykluczaniu politycznych oponentów (Bartoszek 2018: 65). Krytykowane jest też społeczeństwo, które wyzwolone z totalitarnego gorsetu, nie tylko nie włączyło się gorliwie w wir „swobodnej i racjonalnej dyskusji” (Habermas 2007: 95), ale wręcz oczekuje, by „pozwolono mu być biernym i milczeć” (Czyżewski 2010: 63). Mirosława Marody zwraca uwagę, że wśród reform podejmowanych po 1989 roku brakowało projektów, które służyłyby budowaniu opinii społecznej i prowadzeniu odpowiedzialnej debaty publicznej. „Można zaryzykować tezę – pisze Marody – że u podstaw zainicjowanych na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych reform tkwiło niewyartykułowane wprost założenie, iż wprowadzenie nowych reguł instytucjonalnych będzie wystarczającym impulsem do zmian zachowań Polaków, którzy wyzwoleni z gorsetu totalitarnych instytucji oddadzą się działalności rynkowej i obywatelskiej, takiej, jaką znamy ze społeczeństw zachodnich” (Marody 2004: 10-13). O wadach, niedoskonałościach czy wręcz kryzysie debaty publicznej w Polsce badacze piszą od dawna, wskazując na trwale niedialogiczny system komunikowania się władzy, społeczeństwa i mediów (Bartoszek 2018; Dybel 2017; Giza-Poleszczuk 2007).

Z diagnozą permanentnego kryzysu polskiej debaty publicznej zgadza się Magdalena Nowicka-Franczak,

której artykuł poświęcony wymiarom i wzorom debaty publicznej otwiera trzecią część tomu. Autorka, czerpiąc inspirację z Gastona Bachelarda i Michela Foucaulta, odwołuje się do koncepcji *dynamicznej ciągłości* i *ciągłej niestabilności*, by uzasadnić tezę o permanentnie złym stanie debaty publicznej w Polsce, którego źródła mają znacznie dłuższy horyzont czasowy niż rządy PiS. Na podstawie badań wybranych sporów, angażujących opinię publiczną od lat dwutysięcznych (książki Jana Tomasza Grossa z lat 2000–2011; ocena transformacji ustrojowej i neoliberalnego charakteru przemian społeczno-ekonomicznych w latach 2013–2019; aktualna dyskusja o pedofilii w Kościele katolickim), charakteryzuje ekskluzyjne i inkluzyjne wzory debaty publicznej, wskazując na ich dysfunkcyjny wpływ na sferę publiczną. Z kolei o wysokonakładowej, opiniotwórczej prasie oraz roli, jaką odgrywa w trywializacji i zubożeniu debaty publicznej, pisze Marcin Sobczyk. Autor, sięgając do informacji i komentarzy w lokalnych dodatkach dzienników ogólnopolskich na temat kampanii samorządowej w 2018 roku, analizuje mechanizmy manipulacji opinią publiczną, w tym wykluczanie z dyskursu medialnego podmiotów spoza głównego nurtu polityki, marginalizowanie i banalizowanie problemów lokalnych społeczności, zafałszowanie obrazu wyborów samorządowych, opisywanych głównie przez pryzmat walki największych partii politycznych, a nie rywalizacji lokalnych działaczy, a także faworyzowanie przez media aktualnie rządzącego ugrupowania, nadreprezentowanego w prasie lokalnej. Medialna aktywność polityków, w tym wykorzystywanie przez nich tzw. „nowych” (Twitter) i starych mediów (radio, TV) do kontaktowania się z wyborcami jest przedmiotem analiz Andrzeja Melera, Radosława Sojaka i Beaty Królickiej. Artykuł zamykający monografię jest poświęcony specyfice komunikacji politycznej w XXI w., tworzącej sieciową sferę publiczną (Brol, Czetwertyński 2015). Przedmiotem rozważań jest tu kształtowanie się nowych wzorów komunikowania się polityków z otoczeniem i nowych sposobów budowania potencjału przekazu kierowanego do odbiorców. Auto-

rzy podkreślają, że dla coraz liczniejszej grupy parlamentarzystów media tradycyjne „stają się zbyt ciasne”. Są też posłowie i posłanki, dla których aktywność w internecie i mediach społecznościowych stanowi swoistą kompensację nieobecności bądź małej obecności w mediach tradycyjnych. Dla jednych i drugich nowe media to większa szansa dotarcia do obywateli. Castells przekonuje zresztą, że „tylko ci, którzy mogą dotrzeć ze swoim komunikatem do ogółu obywateli, mają szansę wpłynąć na ich decyzje w sposób, dzięki któremu nadawcy wiadomości zyskują dostęp do pozycji władzy albo zachowują kontrolę nad instytucjami politycznymi” (Castells 2013: 199).

Z upowszechnieniem się nowych technologii komunikacyjnych wiąże się szereg znanych zagrożeń: zalew informacji może skutkować znieczuleniem na problemy wymagające uwagi; dopuszczenie do dyskusji w internecie na równych prawach wszystkich poglądów, w tym skrajnie niedemokratycznych, może prowadzić do uznania ich za prawomocne; spersonalizowane pozycjonowanie wiadomości zgodnie z wyjściowymi preferencjami odbiorców może utrudniać im zapoznanie się z konkurencyjnymi opiniami i źródłami informacji, ograniczając możliwości dialogu i prowadząc do polaryzacji poglądów; inwigilacja użytkowników internetu za pomocą programów rejestrujących aktywność w sieci może pozbawić obywateli prywatności, czyniąc ich bardziej podatnymi na manipulację treścią trafiającą do nich sprofilowanego przekazu lub narażając na represje. Niewątpliwie jednak rozwój i upowszechnienie nowych technologii komunikacyjno-informacyjnych przyczynia się do poszerzenia sfery publicznej poprzez otwarcie nowych, oderwanych od ograniczeń geograficznych przestrzeni dla debaty publicznej i umożliwienie użytkownikom nowych mediów bezpośredniego w niej udziału. Internet, zapewniając powszechny, nieograniczony dostęp do informacji, stanowi jednocześnie platformę wymiany poglądów poprzez portale społecznościowe pełniące rolę transmiterów opinii publicznej. Nowe media tworzą środowisko komunikacyjne otwierające przestrzeń dla różnych form obywatelskiej

aktywności, także w ramach nowych ruchów społecznych. W wyniku upowszechnienia się nowych technologii następują zmiany wzorców obiegu informacji, a wraz z nimi wzorców społecznej komunikacji i politycznej mobilizacji. Sieć stała się w ostatnich latach medium społecznej samoorganizacji, dostarczając narzędzi ułatwiających masową mobilizację – począwszy od Arabskiej Wiosny 2010–2013, przez ukraiński Euromajdan w 2013/2014 i zapoczątkowany w Stanach Zjednoczonych w 2013 roku ruch Black Lives Matter, po społeczne protesty na Białorusi po wyborach prezydenckich w 2020 roku oraz w Polsce po wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie aborcji w tym samym roku. Wybuch pandemii COVID-19, tworząc bariery fizycznego dostępu do przestrzeni publicznych, wskazane wyżej procesy jedynie przyspieszył.

Monografia zawiera referaty wygłoszone podczas sesji „Sfera publiczna: funkcje i dysfunkcje” zorganizowanej przez sekcję Socjologii Prawa Polskiego Towarzystwa Socjologicznego, artykuły napisane przez jej uczestników oraz teksty zaproszonych prawników i socjologów, które wprawdzie nie były wygłoszone podczas XVII Ogólnopolskiego Zjazdu Socjologicznego, ale doskonale uzupełniają i wzbogacają podjętą przez nas problematykę. Mamy nadzieję, że przyczyni się ona do głębszego zrozumienia istoty funkcjonowania mechanizmów kształtujących, stabilizujących, a także chroniących pozycję podmiotów tworzących współczesną sferę publiczną w Polsce.

Bibliografia

- Ackerman B., 1980, *Social Justice in the Liberal State*, Yale University Press, New Heaven.
- Ackerman B., 1989, *Why Dialogue?*, „Journal of Philosophy”, nr 86 (1), s. 5–22.
- Ackerman B., 1994, *Political Liberalisms*, „The Journal of Philosophy”, nr 91(7), s. 364–386.
- Arcimowicz J., Bieńko M., Łaciak B., 2016, *Transformation of Polish Habit and Custom in the Early XXI Century*, Wydawnictwo AGAR Publishing House, Warszawa.
- Arendt H., 2000, *Kondycja ludzka*, Wydawnictwo Aletheia, Warszawa.
- Bartoszek A., 2018, *Kryzys debaty publicznej w polskiej demokracji a pop-polityka*, „Przegląd Socjologiczny”, nr 2, s. 65–91.
- Bauman Z., 2006, *Płynna nowoczesność*, Wydawnictwo Literackie, Kraków.
- Benhabib S., 2003, *Trzy modele przestrzeni publicznej*, „Krytyka Polityczna”, nr 3, s. 74–89.
- Brol M., Czetwertyński S., 2013, *Remarks on network public theory*, „Managerial Economics”, no 14, s. 7–16.

- Brol M., Czetwertyński S., 2015, *Sieciowa sfera publiczna a media społecznościowe*, „Studia Ekonomiczne”, nr 209, s. 33–41.
- Calhoun C. (red.), 1992, *Habermas and the Public Sphere*, The MIT Press, Cambridge–London.
- Castells M., 2013, *Władza komunikacji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- CBOS, 2002, *Jacy jesteśmy? Zaufanie Polaków do ludzi i instytucji publicznych oraz gotowość do współpracy*, Centrum Badania Opinii Społecznej, nr 40, Warszawa.
- CBOS, 2010, *Zaufanie społeczne*, Centrum Badania Opinii Społecznej, nr 29 Warszawa.
- CBOS, 2020, *Zaufanie społeczne*, Centrum Badania Opinii Społecznej, nr 43, Warszawa.
- Cichocki P., 2013, *Wąskie i szerokie koncepcje sfery publicznej*, „Opuscula Sociologica”, nr 1 (3), s. 5–16.
- Cywiński P., Katner F., Ziółkowski J., 2019, *Zarządzanie strachem. Jak prawica wygrywa debatę publiczną w Polsce*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa.
- Cześniak M., Grabowska M., 2017, *Popękane polskie społeczeństwo jako pole badawcze – dane, fakty, mity*, „Przegląd Socjologiczny”, nr 3, s. 9–43.
- Czyżewski M., 2010, *W stronę teorii dyskursu publicznego*, [w:] Czyżewski M., Kowalski S., Piotrowski A. (red.), *Rytualny chaos Studium dyskursu publicznego*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa, s. 49–121.
- Czyżewski M., Kowalski S., Piotrowski A. (red.), 2010, *Rytualny chaos. Studium dyskursu publicznego*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa.
- Dudzińska A., 2015, *System zamknięty. Socjologiczna analiza procesu legislacyjnego*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Dybel P., 2017, *Demokratyzacja debaty publicznej a idea tolerancji*, „Władza sądenia”, nr 12, s. 186–195.
- Ferree M., Gamson W. A., Gerhards J., Rucht D., 2002, *Four Models of the Public Sphere in Modern Democracies*, „Theory and Society” no. 3, s. 289–324.
- Fraser N., 1990, *Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy*, „Social Text” no. 25/26, s. 56–80.
- Fraser N., 2014, *Transnationalizing the Public Sphere. On the Legitimacy and Efficacy of Public Opinion in the Post-Westphalian World*, [w:] Nash K. (red.), *Transnationalizing the Public Sphere*, Polity Press, Cambridge, s. 8–42.
- Fuszara M., Kurczewski J., 2018, *Spory i ich rozwiązywanie. Elementy popularnej kultury prawnej*, Nomos, Kraków.
- Gadowska K., Winczorek J., 2013, *Sfera publiczna – funkcje, dysfunkcje, normy oficjalne i nieoficjalne*, „Studia Socjologiczne”, nr 1 (208), s. 5–18.
- Gadowska K., Rymśa M., 2017, *Od socjologii transformacji do socjologii sfery publicznej. Nowe możliwości syntezy wiedzy o zmianie systemowej*, „Studia Socjologiczne”, nr 4 (227), s. 19–47.
- Gdula M., Dębska K., Trepa K., 2017, *Dobra zmiana w Miastku. Neoautorytaryzm w polskiej polityce z perspektywy małego miasta*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa.
- Giza-Poleszczuk A., 2007, *Dobre zarządzanie i debata publiczna*, „Zarządzanie Publiczne”, nr 1, s. 61–78.
- Giza-Poleszczuk A., 2009, *Chatupnicze społeczeństwo obywatelskie. Rozmowę przeprowadziła D. Wielowieyska*, „Gazeta Wyborcza”, 20 maja.
- Grabowska M., 2006, *Polskie podziały polityczne*, [w:] Kosiewski P. (red.), *Jaka Polska? Czyja Polska? Diagnozy i dyskusje*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa, s. 169–180.
- Grzelka M., *O kształcie debaty publicznej (casus intelektualisty)*, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, „Poznańskie Studia Polonistyczne. Seria Językoznawcza”, nr 17 (37), s. 41–52.
- Habermas J., 2007, *Strukturalne przeobrażenia sfery publicznej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Habermas J., 2015, *Teoria działania komunikacyjnego*, tom I: *Racjonalność działania a racjonalność społeczna*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Itrich-Drabarek J., 2014, *Bezpieczeństwo sfery publicznej*, [w:] S. Sulowski, M. Brzeziński (red.), *Trzy wymiary współczesnego bezpieczeństwa*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa, s. 130–147.

- Jacobsson K., Korolczuk E. (red.), 2017, *Civil Society Revised: Lessons from Poland*, Berghahn Books, New York–Oxford.
- Jarosz M., 2005, *Wygrani i przegrani polskiej transformacji*, Wydawnictwo ISP PAN, Warszawa.
- Jasiecki K., 2015, *Problemy partycypacji społecznej w Polsce i ich wpływ na politykę publiczną*, „Studia z Polityki Publicznej”, nr 3, s. 101–119.
- Korolczuk E., Kowalska B., Ramme J., Snochowska-Gonzalez C. (red.), 2019, *Bunt kobiet. Czarne Protesty i Strajki Kobiet*, Europejskie Centrum Solidarności, Gdańsk.
- Kotwas M., Kubik J., 2019, *Symbolic Thickening of Public Culture and the Rise of Right-Wing Populism in Poland*, „East European Politics and Societies” no. 2 (33), s. 435–471.
- Kovács K., Scheppele K.L., 2019, *The Fragility of an Independent Judiciary: Lessons from Hungary and Poland – and the European Union*, [w:] Solomon P.H. Jr., Gadowska K. (red.), *Legal Change in Post-Communist States Progress Reversions, Explanations*, Ibidem Verlag, Stuttgart, s. 55–95.
- Król M., 2017, *Jaka demokracja?*, Wydawnictwo Agora, Warszawa.
- Marody M., 2004, *Spoleczeństwo poobywatelskie*, „Fakt.Europa”, nr 30, s. 10–13.
- Misztal W., 2014, *Sfera publiczna w Polsce. Nadzieje, oczekiwania i rozczarowania*, „Rocznik Nauk Społecznych”, nr 2, s. 107–133.
- Nowakowski K., 2008, *Wymiary zaufania i problem zaufania negatywnego w Polsce*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, nr 1, s. 213–233.
- O’Mahony P., 2013, *The Contemporary Theory of the Public Sphere: New Visions of the Cosmopolitan*, Peter Lang, New York.
- Przeworski A., 2017, *A Conceptual History of Political Regimes: Democracy, Dictatorship and Authoritarianism*, „Studia Socjologiczno-Polityczne”, nr 7, s. 9–30.
- Raport: *Barometr stabilności otoczenia prawnego w polskiej gospodarce*, Grant Thornton, Warszawa, 2020, <https://grantthornton.pl/wp-content/uploads/2020/03/Barometr-prawa-RAPORT-2020-03-05-2020.pdf>
- Raport: *Podatki w Polsce*, Grant Thornton, Warszawa, 2017, https://grantthornton.pl/wp-content/uploads/2017/01/Podatki_w_Polsce_GrantThornton_up.pdf
- Raport: *Rządy prawem zamiast rządów prawa. Zagrożenia dla ochrony praw człowieka w Polsce w latach 2015–2019*, Helsińska Fundacja Praw człowieka, Warszawa, 2019, <https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2019/09/Rz%C4%85dy-prawem-FIN-web.pdf>
- Raporty okresowe Obywatelskiego Forum Legislacji, <https://www.batory.org.pl/forumidei/zespoły-eksperckie/#tabs-tab-2>
- Rawls J., 1994, *Teoria sprawiedliwości*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Rawls J., 1998, *Liberalizm polityczny*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Rozmowa z gen. Jarosławem Szymczykiem*, 2020, Sygnały Dnia, 29 października 2020, <https://www.polskieradio.pl/7/129/Artykul/2610444>
- Sadurski W., 2019, *Poland’s Constitutional Breakdown*, Oxford University Press, Oxford.
- Sennett R., 2009, *Upadek człowieka publicznego*, Wydawnictwo Muza, Warszawa.
- Skarżyńska K., 2018, *Psychologiczne i społeczne aspekty poparcia dla autorytarnej polityki*, „Przegląd Socjologiczny”, nr 2, s. 93–117.
- Skąpska G., 2019, *Abuse of the Constitution as a Means of Political Change: Sociological Reflections on the Crisis of Constitutionalism in Poland*, „Polish Sociological Review” no. 4 (208), s. 421–438.
- Somers M.R., 1993, *Citizenship and the place of the public sphere: Law, community, and the political culture in the transition to democracy*, „American Sociological Review”, no. 5, s. 587–620.
- Sowa K., 2002, *Uwagi o przejawach i przyczynach kryzysu moralnego w życiu publicznym współczesnej Polski*, [w:] Mariański J. (red.), *Kondycja moralna społeczeństwa polskiego*, Wydawnictwo WAM–Komitet Socjologii PAN, Kraków.
- Sowa K., 2012, *Szkice o sferze publicznej i polskim społeczeństwie obywatelskim*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- „Studia Socjologiczne”, nr 4 (227) 2017.
- Szczegóła L., 2013, *Bierność obywateli. Apatia polityczna w teorii demokratycznej partycypacji*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa.

- Sztompka P., 2000, *Trauma wielkiej zmiany. Społeczne koszty transformacji*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa.
- Szwed A., 2019, *Typy legitymizacji w wypowiedziach hierarchów Kościoła rzymskokatolickiego w Polsce na temat gender i praw reprodukcyjnych*, „Studia Socjologiczne”, nr 3 (234), s. 81–108.
- Wnuk-Lipiński E., 2005, *Socjologia życia publicznego*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Zalasiński T. (red.), 2019, *Jak przywrócić państwo prawa?*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa.
- „Zoon Politikon”, nr 7 (cz. II) 2016.

Kryzys nomokracji czy demoliberalizmu? Uwagi na tle ostatnich przemian w polskim prawoznawstwie i jego społeczno-politycznym otoczeniu

Wprowadzenie

Teza o kryzysie (a nawet upadku) rządów prawa w Polsce jest w ostatnich latach dość popularna, zwłaszcza w głównonurtowej publicystyce zachodniej¹. Wytwory profesjonalnych dyskursów² naukowych są nieco bardziej wstrzeżliwie, gdy idzie o dobór słów, niemniej jednak zawarte w nich diagnozy jednoznacznie wskazują na sytuację kryzysową. Obecność określonej narracji jest w humanistyce traktowana zwykle jako dowód na zaistnienie danego zjawiska (bądź też jako forma istnienia zjawiska).

Na wstępie chciałbym zaznaczyć, że nie jestem socjologiem, lecz instytucjonalnie zaliczam się do środowiska filozofów prawa. Reguły profesjonalnego dyskursu filozoficzno-prawnego wymagają oczywiście stosowania wyników badań zawodowych socjologów, niemniej jednak w sposób dość specyficzny. Z jednej strony aplikacja twierdzeń socjologicznych jest dość frywolna pod względem ich doboru i sposobu wykorzystania, z drugiej zaś podporządkowana celom eksplanacyjnym, które bywają inne niż te, które przyświecają socjologom. Filozofowie prawa koncentrują się

¹ <https://www.theguardian.com/world/2018/jul/02/polands-supreme-court-constitutional-crisis-comes-to-a-head>, <https://www.nytimes.com/2018/07/05/world/europe/poland-court-crisis-constitutional-tribunal.html>, <https://www.nytimes.com/2018/07/05/world/europe/poland-court-crisis-constitutional-tribunal.html>, <http://www.nereview.com/polands-constitutional-crisis-and-the-future-legality-of-europe-a-tragedy-in-five-acts/>, <https://www.foreignaffairs.com/articles/poland/2016-08-25/polands-constitutional-crisis>

² Jak pisał D. Howarth, „dyskursy konstytuują świat społeczny i polityczny (...) służą do (...) kształtowania podzielanych wyobrażeń i sensów zgodnie z określonymi celami” (Howarth 2008: 15).

przede wszystkim na konstruktach ideologicznych i ich wpływie na prawo i prawoznawstwo (oraz ewentualnie na wpływie konstrukcji prawoznawczych na świat społeczny). Oczywiście nie wyklucza to (a nawet, rzecz można, wymaga) analizy zjawisk społecznych, jednakże nie w roli samodzielnych obiektów badawczych, lecz przede wszystkim jako czynników sprzyjających powstawaniu lub ekspansji pewnych ideologii, paradygmatów czy szerzej – sposobów myślenia. Kończąc to krótkie wprowadzenie, winienem dodać, iż w dyscyplinowej (samo)identyfikacji zaliczam się do grona tzw. krytycznych teoretyków prawa, a ściślej do grona tzw. *constitutional crits*, czyli krytycznych badaczy prawa konstytucyjnego. Suponuje to charakterystyczną postawę, szczególnie podejrzliwą wobec tzw. mainstreamu naukowego w obrębie dyskursu, lecz także pogłębia więzi z socjologią (Jabłońska 2006: 57). Teoria krytyczna czerpie bowiem garściami zarówno z marksizmu, który uchodzi za wyjątkowo ważny dla socjologii, jak i z dokonań Szkoły Frankfurckiej, której liczni przedstawiciele (zarówno w pierwszym, jak i w dalszych generacjach) identyfikowali się i byli identyfikowani jako socjologowie. Osią niniejszego tekstu chciałbym uczynić tytułowe pytanie o aktualny kryzys. Jak pisał w swoich słynnych *Listach z więzienia* włoski marksista Antonio Gramsci, *la crisi consiste appunto nel fatto che il vecchio muore e il nuovo non può nascere: in questo interregno si verificano i fenomeni morbosi più svariati* (Gramsci 1977: 311) (Kryzys polega dokładnie na tym, że to, co stare, umiera, gdy nowe jeszcze się nie narodziło; w takim interregnum pojawia się szeroki wachlarz patologicznych symptomów). Takie ujęcie kryzysu wydaje się poznawczo i narracyjnie użyteczne w kontekście niniejszych rozważań. Po pierwsze dlatego, że opiera się na raczej tradycyjnym podejściu do kryzysu. Samo słowo wywodzi się etymologicznie z subświata instytucjonalnego antycznej greckiej medycyny i oznacza decydujący dla zdrowia pacjenta moment przesilenia, który może stanowić zapowiedź powrotu do zdrowia, jak i dalszego pogorszenia sytuacji. Po drugie dlatego, że takie ujęcie jest zasadniczo kompatybilne z rozumieniami kryzysu przyjętymi w badanych dyskursach.

Problem prezentyzmu a historia rządów prawa

Tytułowe pytanie jest sensowne, o ile poczyni się pewne zastrzeżenie. Mianowicie należy uznać nomokrację jako zjawisko możliwe do ujęcia diachronicznego, jako coś, co trwa w czasie i przyjmuje zmienne formy. Jeżeliby tego zastrzeżenia nie uczynić i uznać nomokrację za fenomen niezmienny, mocno skonkretyzowany względem jakiegoś miejsca i czasu, to pisanie o kryzysie jawi się jako pozbawione głębszego sensu. Takie konkretne zjawisko może mieć co najwyżej początek i kres. Oczywiście podejście diachroniczne wikła badacza w problem prezentyzmu. Najogólniej rzecz biorąc, chodzi o to, czy można sensownie mówić o tym samym zjawisku w diametralnie różnych momentach historycznych. Innymi słowy, czy można sensownie mówić np. o państwie w odniesieniu do hordy Hunów Attyli, o chemii w kontekście poszukiwań Michała Sędziwoja lub o medycynie Neandertalczyków. W odniesieniu do filozofii prawa przedstawiłem ten problem szerzej w innym opracowaniu (Sulikowski 2012: 18 i nn.).

W warunkach dominacji modernizmu (także w jego późnych formach) większość badaczy, zwłaszcza z kontynentalnej Europy, sytuje początek określonych fenomenów najwcześniej w czasach Oświecenia. Tak jest np. z konstytucjonalizmem, o którym wiele pisałem. Z pewnością łatwiej jest bronić stanowiska, że jest on dzieckiem „Wieku Światła”, niż twierdzenia, że jest zjawiskiem odwiecznym, które przyjmowało różne formy. Niezły sposób radzenia sobie z tym problemem zaproponował M. Foucault, wprowadzając pojęcie *episteme* jako epoki a zarazem przestrzeni podobieństwa strukturalizującej dyskursy. *Episteme* jako klucz teoretyczny jest tworzona właśnie ze względu na strukturalne podobieństwa dyskursów i używanych przez nie słów. Mówiąc w uproszczeniu, to właśnie podobieństwo w praktyce używania słów pozwala wyróżniać *episteme*. Dzięki temu kategorie (odniesienia słów do rzeczy) w ramach jednej *episteme* mogą być traktowane jako zasadniczo tożsame, choć bywają zmienne (w sposób rozumiały oraz możliwy do uchwycenia i ujęcia), ale wobec różnych epok epistemicznych

używanie tych samych słów do rzeczy, które wydają się „tkwić w przestrzeni podobieństwa” jest zawsze prezentystycznym uproszczeniem (Foucault 1966: 10). Innymi słowy sensownie jest mówić o państwie w odniesieniu do III Republiki Francuskiej czy o lekarzu w odniesieniu do Roberta Kocha, ale używanie powyższych kategorii odpowiednio do greckiego *polis* czy do Paracelsusa jest już prezentystycznym nadużyciem. To samo dotyczy różnic kulturowych. Skoro *episteme* jest wyznaczana przez sposoby rozumienia i dyskursywnego tworzenia rzeczywistości, to jej zasięg ogranicza się do miejsc a raczej grup podobnie myślących. Jak pisał inspirowany myślą Foucaulta klasyk teorii postkolonialnej F. Fanon, o ile burżuazja kompradorska posługuje się niektórymi słowami na sposób zachodni i jest dzięki temu rozumiana i w jakimś stopniu szanowana przez kolonizatorów, o tyle etniczni pobratymcy kompradorów myślą i rozumują w sposób tak, dalece inny, że porozumienie staje się nieosiągalne bez erupcji przemocy (Fanon 1985: 23). W tym duchu przyjmę, że nomokracja, czyli rządy prawa, to zjawisko dyskursywne nowoczesne i zachodnie. Nie zmienia to jednak faktu, że jest ono zmienne w czasie i przestrzeni. Ta zmienność jest determinowana przez częściowo formalny charakter nomokratycznej narracji.

Mimo iż niewątpliwie podstawę aksjologiczną wizji rządów prawa stanowiła z pewnością racjonalność burżuazyjna i dominująca moralność mieszczańska, to jednak znaczenie elementów materialnych w dyskursach było mniejsze niż elementów formalnych, zwłaszcza w kontynentalnej Europie (Sójka-Zielińska 2005: 85). Wynikało to oczywiście ze zmiennych losów państw Starego Kontynentu, których kształty ustrojowe i dominujące przesądzenia aksjologiczne ulegały częstym i daleko idącym zmianom. Tradycyjnie w Europie dominowały koncepcje przede wszystkim myślicieli niemieckojęzycznych, takich jak Johann Wilhelm Placidus, Robert von Mohl, Friedrich Julius von Stahl, Johann Christoph von Aretin, Carl von Rotteck czy Otto Bähr. Choć były one w znacznym stopniu liberalne (powstały w opozycji do absolutystycznego Polizeistaat), to jednak akcentowały przede wszystkim takie kwestie, jak konieczność działania organów pań-

stwa wyłącznie na podstawie i w granicach odpowiednio ustanowionego prawa, możliwość użycia przymusu państwowego wyłącznie na podstawie oraz w granicach prawa i wyłącznie w celu jego egzekwowania; podkreślano przy tym jednoznacznie, że żadne argumenty natury moralnej czy politycznej nie mogą być wykorzystywane jako podstawa nieprzestrzegania prawa, lecz mogą jedynie służyć do uzasadniania zmian prawa dokonywanych w ramach konwencjonalnego procesu prawotwórczego (Dziadzio 2005: 182 i nn.). Podkreślić należy, że europejskie koncepcje rządów prawa na ogół nie postrzegały władzy sędziowskiej w kategoriach uprzywilejowania poznawczego czy etycznego wobec innych organów władzy – np. we Francji bardzo silnie utożsamiano rządy prawa z dominacją legislatywy. Doktryna suwerenności ustawy zakazywała sędziom niestosowania prawidłowo ustanowionych aktów legislacyjnych, nawet jeżeli zachodziło prawdopodobieństwo ich niekonstytucyjności (Tuleja 2003: 32). A. Kozak w odniesieniu do podejścia europejskiego do nomokracji używa określenia „prymat porządku nad sprawiedliwością” (Kozak 2010: 68). Takie podejście różniło się zasadniczo od wizji anglosaskich, zwłaszcza wizji demoliberalnych kształtowanych od lat 40. XIX wieku. Wizje te oparte były przede wszystkim na postulatcie poszanowania liberalnych *rights*, a rolę współtwórców prawa i uprzywilejowanych poznawczo kontrolerów władzy powierzały sądom. Przyspieszając nieco narrację, można stwierdzić, że po zwycięstwie w drugiej wojnie światowej hegemonia USA na zachodzie Europy spowodowała rozprzestrzenienie się i wkrótce dominację amerykańskich wizji nomokracji.

Demoliberalizm, rządy prawa, hegemonia

Podstawowymi zestawami pojęć, do których odwołuje się demoliberalne prawoznawstwo, są prawa jednostki (w liberalnym, zasadniczo indywidualistycznym ujęciu), trójpodział władz (z pewną oczywistą przewagą władzy sądowniczej, zdolnej kontrolować działalność prawotwórczą w zakresie jej racjonalności i zgodności z zestawem praw i wolności

niepodlegających z założenia decydowaniu politycznemu, ograniczenie zdolności decyzyjnej większości politycznej przez uprawnienia grup mniejszościowych i opozycyjnych, wiara w możliwość wypracowania kompromisowych rozwiązań prawnych możliwych do zaakceptowania dla wszystkich racjonalnych uczestników życia publicznego. W warunkach multicentryzmu prawodawczego, w którym szczególnie rolę odgrywają uprzywilejowani poznawczo eksperci (w praktyce najczęściej sądy wysokich instancji zdolne do kontrolowania prawodawcy), prawda prawa tworzona jest w formie *acquis constitutionnel* – zestawu reguł progresywnie dostosowywanych do potrzeb (Hart Ely 1980: 73, Rousseau 1999: 23, Sager 2001: 235, Sadurski 2008: 56). Wizja demoliberalna nomokracji odniosła zdecydowany sukces, uzyskała na zachodzie status hegemoniczny, który suponował hurraoptymistyczne prognozy o końcu historii (Fukuyama 1989). Społeczne determinanty skutecznej instytucjonalizacji tego podejścia w Europie mogą ustalić jedynie na podstawie tych diagnoz spotkanych w literaturze, które mogą uznać za przekonujące. Przede wszystkim istotne wydają się czynniki ekonomiczne. W okresie bezpośrednio powojennym demoliberalizm zdawał się wprost prowadzić do *welfare state* (kult kompromisu, równowaga potrzeb ekonomicznych i politycznych, progresywizm dążący do wystąpienia mierzalnych efektów w zakresie globalnej zamożności). Sukces państwa opiekuńczego osłabił napięcia społeczne i fundował zaufanie do instytucji (Streeck 2014: 15 i nn.). Nie bez znaczenia była także trauma po nazizmie i wywołanej przezeń wojnie. Demoliberalizm wydawał się antytezą nazizmu: z jednej strony kładł nacisk na jednostkowe prawa (nazizm zaś był zdecydowanie kolektywistyczny), z drugiej zaś strony był programowo antypopulistyczny (do wszelkich utożsamień ludu i ruchu politycznego podchodził zdecydowanie krytycznie), ponadto był antyradykalny, głosił potrzebę kompromisu, budowy konsensu, do przemocy w polityce podchodził z wielką rezerwą (nazizm był oczywiście radykalny i opierał się na kulcie politycznej przemocy). Baza ekonomiczna, trauma i zbiorowa pamięć i cechy samej ideologii okazały się fundamentami niekwestionowanego suk-

cesu. Gdy idzie o podstawy sukcesu demoliberalizmu w państwach postkomunistycznych, w tym w Polsce, to prawdopodobnie są one bardziej złożone. Oczywiście pewne podobieństwo problemów bazy wydaje się ważnym czynnikiem. Gospodarka demoludów była w kiepskim stanie (nie było jednak biedy porównywalnej z biedą powojenną), a demoliberalny Zachód odniósł sukces, co łatwo przekształcało się w postawę: skopiujmy rozwiązania, będziemy się cieszyć sukcesem. Można także mówić o pewnej roli traumy po totalitarnej przemocy, choć trudno określić systemy państw demokracji ludowej w latach 70. i 80. ubiegłego wieku mianem totalitarnych (Koczanowicz 2009). Demoliberalizm nie był jednak prostą antytezą realnego socjalizmu epoki jego schyłku. Socjalizm od czasów Gierka był zdecydowanie mniej populistyczny niż nazizm, mimo iż państwo opierało się oficjalnie na dyktaturze proletariatu. Epoka Gierka stanowiła zapowiedź oparcia się władzy na inteligencji. Analiza popkultury tamtych czasów (np. seriale *Czterdziestolatek*, *Dyrektorzy*, *07 zgłoś się*) prowadzi do stwierdzenia, iż władza partyjna przekazywała jasny komunikat, że chce się oprzeć na socjalistycznej „burżuazji” – inteligencji i fachowcach, wyposażając ich w specyficzne poczucie odpowiedzialności za politykę państwa. Mimo iż kompromis się nie udał, bo ekonomiczne podstawy systemu okazały się niemożliwe do utrzymania, tresowanie elit, w tym prawników, w szczególnym poczuciu odpowiedzialności przyniosło widoczne efekty. Inteligencja aktywnie uczestniczyła we wszystkich wschodnioeuropejskich procesach rewolucyjnego „odchodzenia od socjalizmu”, choć oczywiście nie wszędzie w podobnym stopniu. Towarzyszyło temu szczególne poczucie misji, przy jednoczesnym wysokim prestiżu społecznym wykształconych fachowców. Odrzucenie *status quo* nie było podyktowane tylko koniunkturalizmem i gorliwością neofitów, ale także, jak się wydaje, głębokim przekonaniem, że odpowiedzialność za kraj tego wymaga. Demoliberalizm stał się dominującym składnikiem światopoglądu elit inteligenckich także, a może przede wszystkim dlatego, że widział w tej klasie wiodącą siłę społeczną. Natomiast gierkowskie zmiany kulturowe skutecznie stłumiły konkurencyjne spo-

soby myślenia. Okrągły Stół był legitymizowany jako porozumienie narodowych elit, które w duchu odpowiedzialności za państwo postanowiły doprowadzić do kompromisowej i konsensualnej zmiany ustrojowej. Jak zauważa J.F. Brown w swojej pracy poświęconej pierwszym latom demokracji w Europie Środkowej i Wschodniej, reformom towarzyszył trudny do osiągnięcia na Zachodzie konsensus wokół reguł profesjonalnego dyskursu politycznego. Doszło do spłaszczenia różnic między programami politycznymi partii rządzących i do pacyfikacji radykałów zarówno po stronie postkomunistów, jak i antykomunistów (Brown 1994: 78, 308). Badania dyskursów prawniczych także prowadzą do ciekawych wniosków. Pojawiło się zjawisko tzw. afirmatywnej amnezji: relatywizm marksizmu – teza o koniecznym uwikłaniu ideologicznym nauk prawnych została całkowicie wyparta i to bez uzasadnienia. Za reprezentatywny dla prawniczego marksizmu można uznać cytat z jednego z podręczników: nauka prawa państwowego Polski Ludowej jest nauką nieukrywającą swego klasowego charakteru; to znaczy, iż otwarcie przyznaje, że służy interesom określonej klasy społecznej [...] Nauka burżuazyjna [...] była i jest również nauką klasową – służącą interesom określonych klas posiadających. Różnica polega tylko na tym, iż nauka burżuazyjna ukrywa swój charakter pod pozorami «apolityczności», «obiektywności», «ponadklasowości» (Gebethner, Gościński 1964: 14). Mimo iż to zdanie jest dość przekonujące, a jego autor kontynuował działalność naukową w nowych czasach, to jednak, bez wyjaśnienia, zrezygnowano z takiej narracji. Prawoznawstwo stało się afirmatywne w sensie horkheimerowskim. Zaczęło przedstawiać swoje wytwory jako neutralne i obiektywne, choć były one w oczywisty sposób zaangażowane w legitymizację nowej władzy. W. Sadurski (Sadurski 2008: 10) i H. Dębska (Dębska 2015) tłumaczą ten fenomen w kategoriach interesów – przedstawiciele prawoznawstwa stali się ewidentnie beneficjentami transformacji zarówno na niwie materialnej, jak i politycznej – obsadzili profesjonalne ograny sądowe i kontrolne, zyskując realny wpływ na działalność państwa, jednocześnie uniezależnili się od konieczności poszukiwania legitymiza-

cji politycznej dla całkiem realnych działań władczych. Decyzje sądów najwyższych instancji, w tym sądów konstytucyjnych czy innych profesjonalnych organów kontrolnych, były przedstawiane jako obiektywne rozstrzygnięcia poddyktowane jedynie apriorycznie istniejącym prawem bądź też rozumną koniecznością. Tak też były komentowane przez profesjonalne dyskursy prawnicze. Sojusz między sądem a uniwersytetem zyskał trwałość i stabilność. Podkreślanie obiektywności, autonomii i apolityczności praktyki prawniczej stało się wyznacznikiem mainstreamowości, zapewniało status poważnego naukowca, który umie powstrzymać się od politycznej krytyki. Moim zdaniem jednak interesy splatały się z poczuciem odpowiedzialności za państwo i lękiem przed nieracjonalnym ludem, który był postrzegany jako niedojrzały. Powinnością ludu w demoliberalnej opowieści było naśladowanie elit, a przynajmniej nieprzeszkadzanie im w rządzeniu, stąd dyskursy prawnicze, w tym dyskursy sądowe, nie musiały się legitymizować wobec klas niższych.

Strukturalne podstawy kryzysu demoliberalizmu a fenomen populizmu

Zapowiedzi i diagnozy kryzysu demoliberalizmu zaczęły się pojawiać relatywnie wcześnie (Laclau, Mouffe 1985, Zakaria 1997: 22). Francuscy marksiści już w latach 80. szeroko dyskutowali o strukturalnych sprzecznościach, bądź przynajmniej napięciach demoliberalizmu, które muszą doprowadzić do jego kryzysu. Claude Lefort, francuski filozof i działacz, zwrócił uwagę na stałe napięcie między emancypacyjnym elementem demokracji liberalnej oraz jej potencjałem totalitarnym – teologiczna i egzystencjalna tęsknota za ostatecznym zajęciem „pustego miejsca”, wokół którego toczy się gra nie jest obca żadnemu z uczestników politycznej gry (Lefort, Rosanvallon 2011: 20). W ramach hegemonii demoliberalizmu prawnicy jako *porte parole* elit czują się szczególnie predestynowani do przekształcania problemów politycznych w prawne i ostatecznego zajęcia pustego miejsca. Ze względu na wysoki prestiż i, jak pisał Pierre Bourdieu,

wysoką skłonność do samooszukiwania się, do zbiorowej hipokryzji (wiary w czystość prawa, bez względu na kłujące w oczy dowody zaprzeczające temu przekonaniu), prawnicy działają w warunkach sprzyjających próbom zajęcia „pustego miejsca” na dłużej (Bourdieu 1991: 95 i nn.). Dla lefortowskiej demokracji taki stan rzeczy stanowi ewidentne zagrożenie. Demokracja w ujęciu Leforta jest bowiem z wewnętrznej perspektywy antysystemowa, chaotyczna i przeciwna wszelkim petryfikacjom. Jej konceptualne wykształcenie się jest związane właśnie z niezgodą na dominację jakiejś metanarracji czy szeroko pojętej teologii, w związku z tym ideologiczne oddziaływanie demokracji może wykształcić mechanizmy obronne, zmierzające do opróżnienia „pustego miejsca zajętego hegemonicznie przez liberałów” (Lefort 1981: 81). Na skomplikowaną kwestię roli jurydyzacji i systemowej petryfikacji przestrzeni publicznej i jej konsekwencje zwrócili uwagę także Chantal Mouffe i Ernesto Laclau, formułując w latach 80. ubiegłego wieku prognozę rychłego kryzysu demokracji liberalnej i powrotu populizmu oraz emocjonalnej polityki w konsekwencji ujawnienia się nieusuwalnej sprzeczności między komponentem liberalnym a demokratycznym w dominującym paradygmacie rządzenia (Laclau, Mouffe 1985). Sprzeczność demokracji liberalnej polega na tym, że element liberalny i demokratyczny mają zupełnie inną logikę, inne fundamenty intelektualne, a ich mariaż jest dość przygodny. Komponent liberalny nakazuje bowiem dążenie do budowy „prawa bez polityki” czyli pewnego konsensu – korpusu reguł, który podlegając petryfikacji i neutralizacji, wypierałby prawo oparte na woli, emocjach i opozycjach przyjaciół/wróg. Z kolei komponent demokratyczny oparty jest na emocjonalnej polityczności, na roszczeniu do urzędu po swojemu lefortowskiego pustego miejsca władzy, czemu zagraża ekspansja komponentu liberalnego. W zdecydowanej większości państw uznawanych za demoliberalne podstawowym rzecznikiem komponentu liberalnego są prawnicy i sądy, zwłaszcza konstytucyjnie determinowane przez teologiczno-systemowy imperatyw jurydyzacji polityki. W procesie orzekania w konkretnych sprawach sądy konstytucyjne

próbują za pomocą argumentów systemowych zamknąć dyskusję. Siły polityczne są zobowiązane do respektowania treści orzeczeń i w zakresie, jaki sąd objął jurysdykcją, tracą możliwość działania.. Wywołuje to skutki społeczne w postaci swoistej alienacji partii politycznych od wyborców, braku partycypacji, spadku zainteresowania polityką, w której polityczność odgrywa coraz mniejszą rolę. Pisał o tym przekonująco Peter Mair, zwracając uwagę na wzrastającą indyferencję wobec zinstytucjonalizowanej polityki, a także wobec samego liberalno-demokratycznego systemu (Mair 2013: 20 i nn.). Mair cytuje wielu pierwszoplanowych polityków europejskich którzy w aktach autorefleksji konstatują, że w zasadzie nie mają poglądów politycznych w sensie, jaki nadają temu wyrażeniu dominujące dyskursy filozofii politycznej, a nawet jeżeli osobiście nie podzielają takich poglądów, to zwykle są one tłumione w praktyce funkcjonowania masowych, wieloskrzydłowych, wielofrakcyjnych partii politycznych, skupionych na walce o władzę. Jak się może wydawać, w świecie liberalnej demokracji konflikt polityczny zostaje (pozornie) zlikwidowany, przynajmniej wewnątrz państwa, gdyż głównonurtowe partie polityczne przestają wyrażać jakąkolwiek polityczność. Jednak jeśli wierzyć generalnym diagnozom Ch. Mouffe i Laclau tego, co demokratyczne, a raczej tego, co należy do polityczności i różnicy, nie sposób ujarzmić do końca. Polityczność jako pierwotna siła antagonizująca prowadzi określone grupy do wykreowania wroga i z czasem tworzy tożsamości niezainteresowane konsensem, które formułują roszczenie do ważności. Towarzyszy temu zwykle poczucie rozczarowania i braku prawdziwej demokracji – zjurydyzowany „dorobek konstytucyjny” przestaje się jawić pewnym grupom społecznym jako coś czystego, nieideologicznego i obiektywnego, a zaczyna być postrzegany jako zdominowany przez wrogów, albo w najlepszym razie zbyt dla tych wrogów tolerancyjny. Taki populistyczny mechanizm jest, zdaniem Mouffe, wentylem bezpieczeństwa demokracji, której liberalna hegemonia zagraża najbardziej. „Rzeczywistym zagrożeniem dla demokracji – pisze belgijska myślicielka – jest zaprzeczenie nieusuwalności antagonizmu i dążenie do uniwersalnego,

racjonalnego konsensu, co istotnie prowadzić może do nierozpoznawanej przemocy skrytej za odwołaniami do „racjonalności” i co często się zdarza w przypadku myśli liberalnej, która nieuniknione granice i wykluczenia maskuje za pomocą pozorów *neutralności* (Mouffe 2005: 42). Zjawisko eksplozji populizmu mimo rozbieżności i problemów z jego definiowaniem jest niewątpliwie dostrzegane przez współczesnych badaczy (Wysocka 2010). Zdaniem wielu populistyczne strategie wiążą się przede wszystkim z odrzuceniem idei „niepolitycznego prawa” i niekwestionowanych dotychczas przez mainstream normatywów wtłaczania procesów kształtowania poparcia społecznego dla określonych projektów w liberalno-racjonalistyczne ramy, utożsamiane z porządkiem konstytucyjnym (Laclau 2009: 145 i nn.). Populizm zdecydowanie odwołuje się do politycznych emocji, schmittowskich konstrukcji myślenia, prostych i radykalnych rozwiązań oraz uznaje niezbędną różnicę ujmowanej przemocy (Mudde 2007: 294). Oczywiście wewnętrzne sprzeczności demoliberalizmu potrzebują katalizatora, by spowodować kryzys. Tym katalizatorem według dominujących opinii były przemiany w bazie ekonomicznej i kryzys państwa opiekuńczego, związany ze zwrotem neoliberalnym w polityce społecznej (Szewior 2018: 397). Ten zwrot narzucony przez Stany Zjednoczone w latach 90. XX wieku jest powiązany przyczynowo-skutkowo z takimi zjawiskami, jak problemy demograficzne, wzrost tendencji migracyjnych, spadek stabilności zatrudnienia czy radykalne zwiększenie nierówności społecznych.

Czego dotyczy kryzys

Z przedstawionych wyżej diagnoz, które wydają się dość przekonujące, wynika, że obecny kryzys ma podłoże strukturalne i dotyczy demoliberalizmu a nie nomokracji. Nie zmienia to faktu, że lokalne odmiany kryzysu mają swoje własne podstawy i uwikłania społeczne. W Polsce, zwłaszcza aktualnie, ważną linię politycznego sporu wyznacza kwestia reform wymiaru sprawiedliwości. Stąd pojawiają się diagnozy o kryzysie rządów prawa. Jak wspominałem wcześniej,

dyskurs prawoznawczy w Polsce stał się ważnym elementem hegemonii demoliberalizmu i istotnym elementem identyfikacji elit. W programie polskich populistów z tzw. Zjednoczonej Prawicy postulat „rozbicia prawniczych układów” był od samego początku pierwszoplanowym elementem. Podobnie było zresztą na Węgrzech, gdzie pisano o konieczności rozbicia jurystokracji czy sędziokracji (Pokol 2017). Lokalne dyskursy populistyczne sformułowały narrację zakładającą, że sądy wysokich instancji i wspierające je środowiska prawnicze stanowią główny fundament niesprawiedliwego systemu. Z jednej strony jako wyjęte spod demokratycznej kontroli ograniczają demokratyczność systemu, z drugiej strony mogą zablokować szereg niezbędnych reform. Wiarygodność tej narracji została podważona przez zdecydowany błąd polityczny ustępującej liberalnej większości parlamentarnej, która postanowiła wybrać nowych sędziów nie tylko na miejsce tych sędziów, których kadencja upływała przed końcem kadencji parlamentu, lecz także na miejsca, które miały się opróżnić już pod rządami nowej większości parlamentarnej (sondaże nie pozostawiały wątpliwości, że będzie to większość powiązana z tzw. Zjednoczoną Prawicą). Okazało się to nie tylko przekonującym potwierdzeniem tezy, że TK będzie wykorzystywany do blokowania reform, lecz także dostarczyło pretekstu do kontrowersyjnego unieważnienia przez nowo wybrany Sejm uchwał w sprawie wyboru wszystkich pięciu sędziów (zarówno tych wybranych na miejsca opróżnione w trakcie trwania poprzedniej kadencji parlamentu, jak i tych wybranych *in advance*). Środowiska prawnicze w Polsce zostały politycznie zaatakowane środkami negatywnej propagandy, wkrótce potem, kiedy okazało się, że plany rządzącej koalicji, a zwłaszcza ministra sprawiedliwości, by przez szybkie awanse i degradacje rozbić solidarność środowiska sędziowskiego, poniosły porażkę. Spór o sądy czy szerzej, spór rządu i parlamentarnej większości z prawnikami (środowiska radców, adwokatów, prawników akademickich w przytłaczającej większości poparły sędziów w tym konflikcie), stał się pierwszoplanowym elementem polskiej polityki ostatnich lat. Po pacyfikacji TK, do którego wybrano byłych czynnych

polityków rządzącej większości oraz akademików znanych w lokalnych środowiskach ze swoich sympatii dla Zjednoczonej Prawicy oraz po wyborze przez Sejm sędziów KRS, „linię frontu” zaczął wyznaczać przede wszystkim spór z SN, którego pierwszej prezes Małgorzaty Gersdorf rządząca grupa nie zdołała zdjąć ze stanowiska przed upływem kadencji. Narzędziami w sporze stały się kolejne nowelizacje ustaw związanych z ustrojem wymiaru sprawiedliwości oraz uchwały SN, a także postanowienia sądów powszechnych kwestionujących prawidłowość funkcjonowania KRS oraz legalność powołań sędziowskich dokonywanych z udziałem nowej Rady; kością niezgody jest także kwestia nowych izb SN, w tym przede wszystkim nowej Izby Dyscyplinarnej, która uzyskała kompetencje do daleko idącego dyscyplinowania prawników. Trzeba przyznać, że do izby wybrano wielu prawników ostentacyjnie deklarujących poparcie dla rządzącej większości oraz sporo byłych prokuratorów, kojarzonych ze środowiskiem politycznym Zbigniewa Ziobry. Jednakże, co warto podkreślić, obie strony sporu deklarują wysoki szacunek dla prawa i posługują się nomokratycznym kamuflażem dla zamaskowania politycznych zamierzeń. Jest to argument przeciwko tezie o kryzysie rządów prawa. W profesjonalnych dyskursach politycznych brak jest w zasadzie poważnych postulatów odrzucenia nomokracji. Dyskurs Zjednoczonej Prawicy różni się w tym względzie zasadniczo od dyskursów innych populistycznych sił z przeszłości, takich jak np. Samoobrona czy radykalne ruchy narodowe i faszystowskie. Oczywiście wizja rządów prawa dominująca w dyskursie ZP jest różna od koncepcji demoliberalnej (postulat dominacji organów prawodawczych oraz egzekutywy wobec władzy sędziowskiej nazywany „wzmocnieniem kontroli demokratycznych”, postulat wzmocnienia „sprawiedliwości materialnej” oraz tranzycyjnej kosztem formalizmu, postulat upowszechnienia „propaństwowej” postawy sędziów zamiast dominującej postawy „atomizującej”, postulat ponownego otwarcia „pustych znaczących” na polityczne decydowanie), niemniej jednak jest to wciąż wizja nomokratyczna (Kaczyński 2010). Nie mam wątpliwości, że celem działań rządzącej większości jest daleko idące wzmoc-

nienie kontroli władz wybieralnych nad wymiarem sprawiedliwości, które jest argumentacyjnie utożsamiane z „demokratyzacją”. Jest to działanie ewidentnie niezgodne z agendą liberalną i z utrwalonym w orzecznictwie konstytucyjnym oraz dominującym w dyskursach prawoznawczych poglądem o treści trójpodziału władzy. Pod tym względem należy przyznać rację tym obrońcom *status quo*, którzy twierdzą, iż ZP dokonała realnej zmiany porządku konstytucyjnego bez formalnej zmiany ustawy zasadniczej. Wszystko jednak odbywa się z instrumentalnym wykorzystaniem retoryki nomokratycznej – uprawnienia legislatywy, domniemanie konstytucyjności itp. Pogląd o prymacie polityki nad prawem, który jest ważnym składnikiem każdej ideologii populistycznej jest w oficjalnych wypowiedziach polityków relatywnie rzadko obecny, zwłaszcza po zmianie taktyki politycznej rządzącego obozu, który zmienił styl i „oblicze” poprzez zastąpienie „na pierwszej linii” radykalnie populistycznych polityków, takich jak Beata Szydło czy Antoni Macierewicz, bardziej mainstreamowym Mateuszem Morawieckim oraz wysłanie do TK dawnych „fighterów”, Krystyny Pawłowicz i Stanisława Piotrowicza. Nawet najbardziej obecnie radykalne środowisko ministra Zbigniewy Ziobry jasno identyfikuje się z ideologią nomokratyczną, a argumenty przez nie wysuwane, jeśli użyć terminologii Rorty’ego, są zakorzenione w słowniku rządów prawa – mówi się jedynie o reformie sądów, która odbywa się z pełnym poszanowaniem praw i Konstytucji. Oczywiście Konstytucja jest rozumiana w duchu zdecydowanie nieliberalnym. Demoliberalizm widział w Konstytucji protezę rozumu burżuazyjnego (Sulikowski 2012) i potencjalny pretekst do zablokowania każdej nierozumnej decyzji legislatywy. Dyskurs ZP postrzega konstytucję jako z jednej strony akt przede wszystkim tekstowy/prawnopozytywny (stąd nawoływania K. Pawłowicz, Z. Ziobry czy M. Warchoła o wskazanie przez opozycję naruszeń konkretnych postanowień Konstytucji) a z drugiej strony kształtowany przez TK. Ten drugi element rozumienia Konstytucji jest wynikiem instrumentalnego wykorzystania faktu panowania politycznego nad organem, który onegdaj w duchu liberalnym realnie kształtował treść Konstytucji,

utrwalając pogląd, że składa się ona nie tylko z tekstu, ale także ze standardów i wartości. ZP nie wspomina wprawdzie z oczywistych przyczyn o ukształtowanych w orzecznictwie wartościach i standardach, ale podkreśla, że spacyfikowany TK jest jedynym organem uprawnionym do wykładni i stosowania postanowień Konstytucji. W odpowiedzi środowiska sędziowskie próbują lansować tzw. rozproszoną kontrolę konstytucyjności, która nie była wprawdzie popularna w czasach dominacji demoliberalizmu, ale nie została wykluczona przez dyskursy prawoznawcze, a w nowych warunkach daje szansę prowadzenia skutecznej walki politycznej za pomocą prawa i powstrzymywanie zmian legislacyjnych wdrażanych przez rządzącą większość. Ponadto sędziowie wykorzystują możliwości, które związane są z procedurami pytań i orzeczeń prejudycjalnych TSUE. Organ ten wciąż uznaje za jedynie słuszną demoliberalną wizję „praworządności”.

Trzeba przyznać, że ustanowienie linii sporu politycznego wokół kwestii nomokratycznych jest w pewnym stopniu komfortowe dla obydwu stron. Liberalna opozycja zyskuje dzięki temu wygodny instrument mobilizacji elektoratu, niewymagający żadnych potencjalnie kosztownych obietnic. Instrument ten działa, mimo iż zmiana klimatu politycznego związana jest z ogólnym wzrostem tendencji do domagania się od państwa szerszych transferów społecznych i ingerencji w skutki neoliberalnych przemian. Z kolei rządzący obóz polityczny może łatwo zdefiniować wroga, którego można symbolicznie obarczyć odpowiedzialnością za niezrealizowane obietnice i wstrzymanie dalszych transferów, na które trudno zdobyć środki, nie narażając się na konfrontację polityczną np. z wielkim kapitałem. W ten sposób zdecydowany katalizator kryzysu demoliberalnego i sukcesu sił populistycznych – problemy bazy ekonomicznej: zwijanie „Polski powiatowej”, wzrost ryzyka socjalnego, wyzysk w sferze pracy, zadłużenie sektora ubezpieczeń społecznych, niedofinansowanie służby zdrowia – mogą pozostać nierozwiązane, nie generując przy tym spadku poparcia politycznego dla rządzących.

Wnioski

Na podstawie dotychczasowych rozważań można pokusić się o sformułowanie następującego syntetycznego podsumowania:

1) Zdecydowanie mamy w Polsce do czynienia z kryzysem (w sensie gramsciańskim) dotychczasowego porządku prawno-politycznego.

2) Obecny kryzys w Polsce jest z jednej strony efektem sprzeczności demoliberalizmu, a z drugiej strony skutkiem zarówno globalnych, jak i przede wszystkim lokalnych zmian w bazie ekonomicznej (pokłósie neoliberalnego spojrzenia na kwestie społeczno-gospodarcze).

3) Fakt, że ważną linię frontu wyznacza spór rządzącej większości ze środowiskami prawniczymi, nie oznacza, że mamy do czynienia z kryzysem nomokracji.

4) Postulaty polityczne rządzących, choć są zdecydowanie nieliberalne (illiberalne), nie są antynomokratyczne. Rządzący chętnie powołują się na prestiż prawa i jego zdolność do legitymizowania działań politycznych. Co więcej, europejska tradycja definiowania i pojmowania rządów prawa zdecydowanie pozwala legitymizować działania aktualnej większości. Są one jednak ewidentnie sprzeczne z hegemoniczną do niedawna wizją amerykańską.

5) Przewaga polityczności nad prawem ujawnia się ewidentnie w działaniach obu stron sporu. W tym sensie instrumentalizacja prawa i nomokratycznej argumentacji sprzyja procesom anarchizującym porządek prawny (współistnieniu alternatywnych porządków prawnych będących względem siebie w delegitymizacyjnym klinczu)

6) Skupienie sporu politycznego wokół problemów sądów i porządku prawnego ma pewne zalety polityczne zarówno dla rządzących, jak i dla liberalnej opozycji.

Bibliografia

- Bourdieu P., 1991, *Les juristes, gardiens de l'hypocrisie collective*, [w:] F. Chazelet, J. Commaille (red.), *Normes juridiques et régulation sociale*, LGDJ, Paris.
- Brown J.F., 1994, *Hopes and shadows. Eastern Europe after communism*, Duke University Press, Durham.
- Dębska H., 2015, *Władza, symbol, prawo. Społeczne tworzenie Trybunału Konstytucyjnego*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa.
- Dziadzio A., 2005, *Koncepcja państwa prawa w XIX w. – idea i rzeczywistość*, „Czasopismo Prawno-Historyczne”, tom LVII (2005), zeszyt 1.
- Fanon F., 1985, *Wykłęty lud ziemi*, PIW, Warszawa.
- Foucault M., 1966, *Les mots et les choses. Une archéologie des sciences humaines*, Gallimard, Paris.
- Fukuyama F., 1989, *The End of History*, „The National Interest”, No. 16 (Summer 1989), s. 3–18.
- Gebethner S., Gościński K., 1964, [w:] *Prawo państwowe PRL*, J. Zakrzewska (red.), Łódź–Warszawa.
- Gramsci A., 1977, *Quaderni del carcere*, vol.1, quaderni 1–5, Giulio Einaudi, Torino.
- Hart Ely J., 1980, *Democracy and distrust. A theory of judicial review*, Harvard University Press, Cambridge (MA), London.
- Howarth D., 2008, *Dyskurs*, tłum. Anna Gąsior-Niemiec, Oficyna Naukowa, Warszawa.
- Jabłońska B., 2006, *Krytyczna analiza dyskursu: refleksje teoretyczno-metodologiczne*, „Przeгляд Socjologii Jakościowej”, Tom II, Numer 1 – Listopad 2006.
- Kaczyński J., 2010, *Czy Polska jest państwem prawa? Wykład na Uniwersytecie Jagiellońskim*, „Pressje”, Teka XXIV Klubu Jagiellońskiego.
- Koczanowicz L., 2009, *Polityka czasu. Dynamika tożsamości w postkomunistycznej Polsce*, Wydawnictwo Naukowe DSW, Wrocław.
- Kozak A., 2010, *Myslenie analityczne w nauce prawa i praktyce prawniczej*, M. Pichlak (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- Laclau E., Mouffe Ch., 1985, *Hegemony and Socialist Strategy: Towards a Radical Democratic Politics*, Verso, London–New York.
- Laclau E., 2009, *Rozum populistyczny*, tłum. Zespół pod kier. T. Szkudlarka, Wydawnictwo Naukowe Dolnośląskiej Szkoły Wyższej Edukacji, Wrocław.
- Lefort C., Rosanvallon P., 2011, «*À l'épreuve du politique. Dialogue entre Claude Lefort et Pierre Rosanvallon*», *Esprit*, 12/2011.
- Lefort C., 1981, *L'invention démocratique. Les limites de la domination totalitaire*, Fayard, Paris.
- Mair P., 2013, *Ruling the Void. The Hollowing-Out Western Democracy*, Verso, London.
- Mouffe Ch., 2005, *Demokracja, władza i „to co polityczne”*, [w:] Ch. Mouffe, *Paradoks demokracji*, tłum. W. Jach, M. Kamińska, A. Orzechowski, Wydawnictwo Naukowe Dolnośląskiej Szkoły Wyższej Edukacji, Wrocław.
- Mudde C., 2007, *Wimie chłopów, robotników i narodu. Populizm w Europie Wschodniej*, [w:] Y. Meny, Y. Surel (red.), *Demokracja w obliczu populizmu*, Oficyna Naukowa, Warszawa.
- Pokol B., 2017, *The Juristocratic State: Its Victory and the Possibility of Taming*, Dialog Campus, Budapest.
- Rousseau D., 1999, *Sądownictwo konstytucyjne w Europie*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa.
- Sadurski W., 2008, *Prawo przed sądem. Studium sądownictwa konstytucyjnego w postkomunistycznych państwach Europy środkowej i wschodniej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa.
- Sager L., 2001, *The Domain of Constitutional Justice*, [w:] L. Alexander (red.) *Constitutionalism: Philosophical Foundations*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Sójka-Zielińska K., 2005, *Wykłady w programach kodyfikacyjnych epoki Oświecenia*, [w:] P. Winczorek (red.), *Teoria i praktyka wykładni prawa*, Liber, Warszawa.

- Streeck W., 2014, *Buying Time. The Delayed Crisis of Democratic Capitalism*, Verso, London–New York.
- Sulikowski A., 2012, *Konstytucjonalizm a nowoczesność. Dyskurs konstytucyjny wobec tryumfu i kryzysu moderny.*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- Szewior K., 2018, *Spoleczno-socjalne implikacje zmięchu europejskiej demokracji*, [w:] K.A. Wojtaszczyk et al. *Zmięch demokracji liberalnej?*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa.
- Tuleja P., 2003, *Stosowanie konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności. Wybrane problemy*, Zakamycze, Kraków.
- Wysocka O. (red.), 2010, *Populizm*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Zakaria F., 1997, *The Rise of Illiberal Democracy*. „Foreign Affairs”, November/December 1997.

O delegitymizacji władzy sądowniczej

Policja w sądzie: wprowadzenie

W dniu 23 października 2019 roku w Poznaniu policja podjęła próbę wylegitymowania sędzi na sali rozpraw w trakcie trwającej rozprawy. Policja wtargnęła na tę rozprawę wezwana przez niezadowoloną stronę, która stwierdziła, że czuje się „znieważona” uzasadnieniem orzeczenia w sprawie alimentacyjnej.

Wydarzenie to stanowi ramy dla tego tekstu, poświęconego delegitymizacji władzy sądowniczej w Polsce.

Samo wezwanie policji do sądu przez niezadowolonego uczestnika rozprawy skłania do refleksji nad stosunkiem obywateli oraz władz (policja!) do sądu i sędziów, ale także prawa i państwa. Zastanawiające jest przede wszystkim to, że zgłoszenie zostało przez policję przyjęte i do sądu zostali wysłani policjanci. Niezależnie od tego, iż powodem wysłania policji do sądu, wejścia policji na salę sądową w trakcie rozprawy i usiłowanie wylegitymowania prowadzącego rozprawę sędziego było „odczucie niesprawiedliwości” jednej ze stron postępowania, w sądzie funkcjonuje policja sądowa, która jako jedyna jest uprawniona do interwencji. Pojawiają się ponadto pytania o to, jak uzbrojeni policjanci w ogóle weszli do sądu? Do sądu nie wolno wносить broni, dlaczego nie zostali przy wejściu zatrzymani?

Mamy zatem do czynienia przede wszystkim z naruszeniem prawa. Jest to jednak również jaskrawe naruszenie powagi sądu, miru sądowego, a także powagi państwa symbolizowanej przez godło powieszona na sali sądowej oraz na łańcuchu noszonym przez sędziów w trakcie rozpraw. Wydarzenie to wskazuje zatem, jak dalece w Polsce posunę-

ły się procesy delegitymizacji i niszczenia prestiżu sądów i sędziów, a w tej perspektywie także państwa i prawa.

W mojej krótkiej refleksji na temat delegitymizacji władzy sądowniczej przedstawię koncepcje jej legitymizacji, zwracając uwagę na jej aspekty instytucjonalne oraz psychologiczno-społeczne. Kolejno przejdę do krótkiego przedstawienia historycznych już problemów z legitymizacją trzeciej władzy związanych z transformacją ustrojową, gospodarczą i społeczną. Następnie omówię krótko etapy delegitymizacji władzy sądowniczej w Polsce na poziomie instytucjonalnym – poprzez zmiany naruszające aksjologiczne zasady trójpodziału władz i ich wzajemnej niezależności i kontroli, a także zasadę państwa prawa. Dalej przedstawię wymiar psychologiczno-społeczny delegitymizacji władzy sądowniczej, w postaci sterowanej i skoordynowanej kampanii oszczerstw i pomówień w stosunku do sędziów. Wreszcie krótko naszkicuję przeciwstawne efekty odgórnie sterowanej i skoordynowanej delegitymizacji w postaci konsolidacji sędziów (i prokuratorów) wokół najważniejszych wartości, stanowiących aksjologiczne fundamenty wymiaru sprawiedliwości. Delegitymizacja władzy sądowniczej przedstawiona jest tu w najszerszej perspektywie teorii instytucji w socjologii oraz teorii pola Pierre’a Bourdieu (Bourdieu 2006). Uwzględni ona kluczowe aspekty delegitymizacji sądownictwa: podważenie prawomocności aksjologicznej, a zatem kluczowych zasad i wartości, które uzasadniają wyodrębnienie trzeciej władzy w ustrojowym systemie demokracji konstytucyjnej: zasady państwa prawa oraz zasad trójpodziału władz i ich wzajemnej kontroli (checks and balances) w ramach całościowego pola władzy, odwołując się do terminologii Bourdieu.

Bazę empiryczną tego tekstu stanowią procesy zachodzące w Polsce, jak również badania dotyczące opinii na temat wymiaru sprawiedliwości oraz zaufania do sądów¹.

¹ Opracowanie to odwołuje się przede wszystkim do wyników badań nad legitymizacją władzy sądowniczej w świetle teorii i filozofii prawa prowadzonych pod kierunkiem Anny Machnikowskiej w ramach grantu NCN 2013/11/B/HS5/04156 (Machnikowska 2016), badań nad zaufaniem do sądów zrealizowanych przez autorkę tego artykułu wraz z dr Grzegorzem Brydą, prowadzonych w latach 2010–2013 na zlecenie

Wydarzenia te mają miejsce w kontekście podobnych procesów przejmowania władzy przez partie populistyczne w tzw. „nowych demokracjach”, w Europie Środkowo-Wschodniej i Wschodniej, na Węgrzech, Rosji i państwach post-sowieckich, w Turcji czy Ameryce Łacińskiej (Wenezuela), czyli wszędzie tam, gdzie po początkowym sukcesie w tworzeniu instytucjonalnych podstaw demokracji i rządów prawa nastąpił zwrot w kierunku autorytaryzmu, przy znaczącym poparciu znaczącej części społeczeństwa. Niezależne i niezawisłe sądownictwo staje się bowiem pierwszym celem ataku władzy politycznej wszędzie tam, gdzie celem władzy jest podporządkowanie sobie wszystkich instytucji społecznych².

Konstatacja ta ma mocne oparcie historyczne, począwszy od pogardy okazywanej sądom i sędziom w Rosji bolszewickiej i w nazistowskich Niemczech³. Jak się podkreśla, atak na sądy i niezawisłość sędziowską stanowi cechę charakterystyczną rządów populistycznych (Bugarcic Tushnet, 2020).

Delegitymizacja instytucjonalna trzeciej władzy osiągnęła obecnie w Polsce (tekst ten pisany jest w maju 2020) etap daleko zaawansowany, wraz z nominacją umocowanej politycznie sędzi na I Prezes Sądu Najwyższego, z pogwałceniem procedur (w tym przede wszystkim braku uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sądu Najwyższego w sprawie przedstawienia prezydentowi RP kandydatów na stanowisko I Prezesa Sądu Najwyższego). Dalsze kroki w kierunku

Krajowej Rady Sądownictwa (Skąpska, Bryda 2013), oraz wcześniejszych badań nad opiniami na temat sądów w ramach grantu KBN nr 527/H02/2000/18, kierowanych przez Marię Borucką-Arctową i Krzysztofa Pałeckiego (Borucka-Arctowa, Pałecki [red.] 2003).

2 W związku z łamaniem standardów dotyczących niezawisłego sądownictwa Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu bada zgodność zmian w modelu sądownictwa ze standardami europejskimi, przy czym już poddanymi tej procedurze są np. Turcja, Rosja czy Azerbejdżan. W Ameryce Łacińskiej niechlubnym przykładem jest Wenezuela; jej ustroj określa się jako hybrydowy autorytaryzm, którego początki stanowiło podporządkowanie władzy wykonawczej Sądu Najwyższego (Urribari 2018).

3 Niechlubnych wzorców z przeszłości dostarczają Niemcy po roku 1933, a wcześniej bolszewickie reformy w Rosji powiązane ze znieważaniem sądownictwa przez najwyższe władze partyjne. I tak, odwołując się do przykładów z klasycznej już książki Franciszka Ryszki, sędziowie stanowili przedmiot pogardy Adolfa Hitlera, który określał ich jurystami, którzy są „...tak samo międzynarodową grupą jak przestępcy”, o nauce prawa zaś stwierdzał, że jest to „jedna wielka systematyka zwalniania od odpowiedzialności”. Hitler rozpoczął proces „reformy” systemu sądownictwa w Niemczech po roku 1933, w celu przekształcenia go w sterowany wymiar sprawiedliwości i stworzenie sprawnego oraz szybkiego sądownictwa, realizującego kanony sprawiedliwości narodowej. Towarzyszyły temu ataki na sędziów jako wrogą kastę, w tym głównie na żydowskich prawników, w pierwszym rządzie odpowiedzialnych za realizację obcej narodowi niemieckiemu ideologii liberalnej. Z kolei Heinrich Himmler nazwał prawników „uznanymi przez ustawy złodziejami, oszustami i wyzyskiwaczami” (Ryszka 1985: 378, 379).

instytucjonalnej delegitymizacji są zapowiadane. Jednocześnie Polska jest nadal świadkiem walki sędziów (a także prokuratorów) o niezależność władzy sądowniczej, a także przedmiotem wielu postępowań zainicjowanych przez instytucje europejskie.

Legitymizacja trzeciej władzy w świetle klasycznej teorii legitymizacji oraz jej interpretacji

Nawiązując do klasycznej teorii Maxa Webera, legitymizację będę rozpatrywać w dwóch aspektach: formalno-instytucjonalnym oraz psychologiczno-społecznym, a zatem jako uzasadnienie sprawowania władzy w aksjologii instytucji formalnych oraz jako wiarę w prawomocność (Weber 2020). Legitymizacja na poziomie instytucjonalnym oznacza takie ukształtowanie instytucji, jakie gwarantuje realizację wartości i celów, dla których instytucje te zostały stworzone. Z kolei wiara w prawomocność to swego rodzaju „potoczna filozofia władzy”, a zatem zespół przekonań i odczuć na temat władzy sądowniczej, przejawiających się w jej ocenach, a przede wszystkim w zaufaniu do niej (Wesołowski 2001). Autorzy współcześni, jak David Beetham, zwracają uwagę na normatywne uzasadnienie władzy, a także krytyczny poziom zaufania, którego przekroczenie oznacza delegitymizację (Beetham 1995).

Zgodnie z tym, poziom zaufania stanowi empiryczny wskaźnik poziomu legitymizacji/delegitymizacji władzy⁴. Odgórnie sterowana delegitymizacja to natomiast działanie, którego celem jest zarówno zniszczenie aksjologicznego fundamentu instytucji, jak i obniżenie zaufania do władzy poniżej poziomu krytycznego. Odwołując się zatem do klasycznej teorii legitymizacji chciałabym – za Włodzimierzem Wesołowskim – podkreślić, iż zgodnie z nią obydwie strony stosunku władzy dają wyraz wierze, że

⁴ W związku ze wspomnianym krytycznym poziomem zaufania należy dodać, iż w świetle danych najnowszych opartych na badaniach GfK Verein zaufanie do sądów w Polsce drastycznie spadło ze względu na kontrowersyjną reformę sądownictwa; osiągamy poziom zaufania do sędziów w Rosji (Mączyński 2019). Por. syntetyczna charakterystyka zmian w systemie sądownictwa Polski i Węgier (Lane Scheppele, Halmai 2019).

traktują władzę jako prawowitą, prawomocną i prawo-
wierną. Ważny jest tu zarówno zewnętrzny instytucjonal-
no-formalny aspekt posłuszeństwa wobec władzy, jak
i wspomniana wiara w jej prawomocność, przejawiająca
się ostatecznie w zaufaniu do niej. Ważne są zatem war-
tości, idee czy ideologie wyrażające się w przekonaniach
uzasadniających władzę. Włodzimierz Wesołowski pod-
kreśla ponadto, iż „legitymizacja jest takim rodzajem po-
tocznej filozofii władzy państwowej, która zakorzenia się
wśród poddanych, gdyż operuje pojęciami dostępnymi
zwykłemu człowiekowi” (Wesołowski 2001: 4). Nacisk spo-
czywa na potocznej świadomości, a więc swoistej zbitce
ogólnych maksym i partykularnych odczuć, potocznej
wierze w system oraz na tym, iż owe odczucia czy wiara
wyrażają się w pojęciach potocznych, powszechnie zro-
zumiałych, odwołujących się do potocznych doświadczeń.
Z punktu widzenia procesów legitymizacji władzy świa-
domość potoczna ma znaczenie równorzędne formalnym
instytucjom. Proces delegitymizacji polegałby więc na
celowym posługiwaniu się potocznymi pojęciami szeroko
i bezpośrednio rozumianymi, związanymi z doświadcze-
niami życia codziennego, a jednocześnie silnie nałado-
wanymi treściami emocjonalnymi, rozumianymi, bezpo-
średnio dostępnymi, tworzącymi ową potoczną filozofię
delegitymizującą władzę.

We współczesnych demokracjach instytucjonalnym źród-
łem władzy, a jednocześnie systemową legitymacją do jej
sprawowania są wybory parlamentarne i dochowanie właś-
ciwych procedur wyborczych. Demokracje współczesne
charakteryzują się jednak również tym, iż tworzą całość
kompleksową.

Ogólnie rozumiana władza składa się tu z trzech jej ty-
pów: władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej.
Stosunki między tymi władzami reguluje Konstytucja.
W demokracjach konstytucyjnych podstawę tych stosun-
ków tworzą zasady trójpodziału władz oraz ich wzajemne-
go równoważenia się. Jak już wspomniano, zasady te tworzą
normatywny fundament pola władzy, w terminologii wspo-
mnianego Pierre’a Bourdieu. Wyznaczają one sposoby re-

gulacji napięć pomiędzy poszczególnymi władzami oraz określają ich wzajemną autonomię.

W odniesieniu do władzy sądowniczej w demokratycznym państwie prawnym należy jeszcze dodać, iż jej źródłem nie jest wynik wyborów, w szczególności parlamentarnych, ale zdolność do orzekania niezależnie od woli i interesów partii politycznych (Piotrowski 2016: 11). A zatem jej źródłem instytucjonalnym jest niezawisłość, a także bezstronność. Niezawisłość i bezstronność stanowią aksjologiczne fundamenty legitymizacji trzeciej władzy oraz gwarancje jej autonomii. Realizacja tych zasad ma natomiast umożliwić urzeczywistnienie celu, jakim jest realizacja zasady kolejnej, a więc konstytucyjnej zasady państwa prawa oraz ochrony praw obywateli.

Wymiar sprawiedliwości w procesie transformacji ustrojowej, gospodarczej i społecznej

Zgodnie zatem z prezentowanym tu ujęciem cechą swoistą legitymizacji wymiaru sprawiedliwości jest to, że nigdy nie może być ona wyłącznie formalna i że zawsze uwikłana jest w aksjologię związaną przede wszystkim z konstytucyjnym umocowaniem wymiaru sprawiedliwości. W tym przypadku są to nadrzędne zasady konstytucyjne, a zatem zasada państwa prawa – w Konstytucji RP z 1997 roku połączona z zasadą sprawiedliwości społecznej – oraz wspomniane zasady trójpodziału i wzajemnego równoważenia się władz, a przede wszystkim zasady niezawisłości i niezależności sędziowskiej (Art. 178 pkt 1 i 3 Konstytucji RP). Dzięki tym zasadom Konstytucja gwarantuje swoistą apolityczność wymiaru sprawiedliwości, chroniąc go przed możliwymi naciskami władzy wykonawczej oraz wpływami partii politycznych, w parlamencie tworzących władzę ustawodawczą. Zasady te – łącznie z konstytucyjnie gwarantowaną ochroną praw człowieka i godności osoby ludzkiej – wyznaczają aksjologiczne podstawy porządku instytucjonalnego wymiaru sprawiedliwości.

Jak wskazują doświadczenia, ukształtowanie instytucji wymiaru sprawiedliwości formalnie spełniających kryteria wyznaczone przez owe aksjologiczne ramy z pozoru wydawało się łatwe i zakończone sukcesem. Znajdowało to wyraz w takich wypowiedziach prawników jak ta, iż mamy w Polsce rządy prawa, a sędziowie są niezawisli (Skąpska 2013).

Natomiast wytworzenie potocznych przekonań legitymizujących trzecią władzę okazało się niezwykle trudne. Wiązało się to z oczekiwaniami sprawiedliwości (przy niejasnym sformułowaniu konstytucyjnym pojęcia sprawiedliwości jako sprawiedliwości społecznej) oraz ochrony prawnej w sytuacjach charakteryzujących się niejasnością i zagmatwaniem stanów faktycznych i prawnych odziedziczonych po poprzednim ustroju (np. w sytuacjach restytucji praw własności, tzw. reprivatyzacji). Należy ponadto dodać, iż doświadczenia krajów Europy Wschodniej, w tym przede wszystkim Polski, zadecydowały o szczególnym stosunku Polaków do państwa oraz prawa. Historycznie, były one traktowane jako instrumenty obcej dominacji. W przypadku Polski była to najpierw dominacja państw, które w końcu XVIII wieku dokonały rozbiorów państwa polskiego. Później, po krótkim, dwudziestoletnim okresie niepodległości i budowy suwerennego państwa i prawa polskiego, był to pięcioletni okres okupacji nazistowskich Niemiec, a zatem czas nieludzkiego prawa okupanta; wreszcie, po zakończeniu II wojny światowej i wkroczeniu na tereny Polski Armii Czerwonej, Polsce został narzucony radziecki model wymiaru sprawiedliwości. W Europie Wschodniej instytucje publiczne, w tym instytucje państwa, samo prawo oraz wymiar sprawiedliwości przeszły kolejną głęboką transformację po roku 1989. Jak stwierdzają redaktorzy książki poświęconej wymiarowi sprawiedliwości w procesie transformacji, w Europie Wschodniej, na przekór powszechnym przekonaniom, iż mieliśmy do czynienia z procesami stopniowych, odgórnie regulowanych reform, procesy przemian posiadały tu cechy zmiany rewolucyjnej, polegającej na dogłębnej transformacji systemu politycznego, za czym poszły kompleksowe zmiany systemu społecznego oraz gospodarczego (Roberts, Priban 2003: 1).

Procesy te stawiały pod znakiem zapytania istotne społeczne doświadczenia, nawyki oraz oczekiwania, rewolucjonizując często życie obywateli, co nie sprzyjało budowaniu zaufania do instytucji publicznych. Wymiar sprawiedliwości znalazł się tu niejako na swoistym „cenzurowanym” właśnie z uwagi na to, iż obywatele, dotknięci niekorzystnymi skutkami transformacji, od sądów oczekiwali sprawiedliwości społecznej, rozumianej m.in. jako kompensacja negatywnych skutków głębokich przemian. Ponadto decyzje sędziów dotyczyły spraw – jak np. lustracja czy dekomunizacja oraz wspomniana reprivatyzacja – budzących silne odczucia moralne. Stąd procesy legitymizowania władzy sądowniczej w świadomości społecznej były trudne, ich droga wyboista, a ich efekt końcowy niepewny z uwagi na doświadczenia historyczne oraz liczne paradoksy związane z realizacją zasady rządów prawa w warunkach wielopłaszczyznowej transformacji ustrojowej, gospodarczej, społecznej.

Po pierwsze, sędziowie w Polsce oraz innych krajach Europy Wschodniej stali się głównymi aktorami procesu kształtowania demokracji konstytucyjnej i gospodarki wolnorynkowej po upadku ustroju komunistycznego. Ponieważ sama transformacja, jak już niejednokrotnie podkreślano, była procesem zupełnie nowym, bez żadnych historycznych czy geograficznych wzorów (blue-prints), decyzje sędziów podejmowane były w warunkach skrajnego ryzyka i niepewności.

Po drugie, podejmowane przez sędziów decyzje wytyczały ścieżki procesów transformacji ustrojowej i gospodarczej, precyzując w postaci konkretnych rozstrzygnięć ogólne normy ustawowe oraz konstytucyjne zasady ustrojowe. Decyzje te dotyczyły kwestii fundamentalnych dla kierunku transformacji politycznej, ekonomicznej i społecznej, zapoczątkowanej w roku 1989, w tym wspomnianej reprivatyzacji własności państwowej, reprivatyzacji (zwrotu bezprawnie upaństwowionego mienia), rozliczenia przeszłości (i ewentualnie wyrównania wyrządzonego w przeszłości bezprawia), lustracji, czyli oczyszczenia aparatu państwa z osób współpracujących z komunistycznym apa-

ratem bezpieczeństwa, oraz wyznaczenia dróg na przyszłość, a zatem dotyczyły bezpośrednio warunków kształtowania się tożsamości nowego systemu ustrojowego. Paradoks polegał na tym, iż rozstrzygnięcia te miały kształtować nowy porządek liberalno-demokratyczny, podczas gdy w rzeczywistości niekiedy sankcjonowały już zaistniały stan faktyczny i prawny, kształtowany przed rozpoczęciem transformacji ustrojowej. Przykładem jest tu umocowana konstytucyjnie i ustawowo ochrona własności, nawet jeśli została niekiedy zdobyta w sposób moralnie wątpliwy w sytuacjach szeroko rozumianych luk prawnych, w „cieniu prawa” lub zupełnie bezprawnie przed rokiem 1989 w Polsce (Skąpska 2011: 150 i nast.)⁵.

Skutkowało to załamaniem się zaufania do wymiaru sprawiedliwości i obniżeniem jego ocen w porównaniu do okresu przed transformacją (Borucka-Arctowa, Pałeczki 2003). Paradoks transformacji w odniesieniu do wymiaru sprawiedliwości polegał więc i na tym, że im większe znaczenie w postępowaniach sądowych miały podstawowe zasady porządku liberalno-demokratycznego, w tym zasada państwa prawa, tym większe były społeczne odczucia moralnej niesprawiedliwości i rozczarowania.

Brzemienno w skutki okazał się problem reprivatyzacji własności upaństwowionej na podstawie różnych aktów prawnych po roku 1945. Jeszcze innym, trudnym problemem okazała się dekomunizacja, lustracja czy ostatnio tzw. dezubekizacja. Stąd moralne potępienie i społeczne odczucie sprzeniewierzenia się podstawowym zasadom porządku demokratycznego, w tym w szczególności realizacji zapisanej w Konstytucji zasady rządów prawa, tym większe było potencjalne prawdopodobieństwo ochrony wcześniejszych, moralnie wątpliwych działań w imię zasady państwa prawa. Problemy z legitymizacją wymiaru sprawiedliwości są zatem niejako wrodzonym, paradoksalnym kosztem transformacji.

⁵ Szczególnie wyraźne było to w odniesieniu do konstytucyjnie gwarantowanej ochrony własności prywatnej w sytuacji, gdy prawa własności zostały nabyte „w cieniu” prawa lub całkowicie poza prawem czy bezprawnie w pierwszym okresie przekształceń własności państwowej, przed rokiem 1989, w odniesieniu do szczególnie społecznie drażliwej kwestii reprivatyzacji, a także wysoce kontrowersyjnych kwestii tzw. „rozliczeń z przeszłością” (Skąpska 2011: 133 i nast.).

– Wreszcie, po trzecie, jako polscy i jednocześnie europejscy, stają się teraz sędziowie głównymi aktorami realizacji standardów europejskich w polskim systemie prawnym, zakotwiczenia Polski w europejskiej przestrzeni prawnej. To z kolei wymaga rozwiązania kwestii ewentualnych sprzeczności pomiędzy prawem krajowym a europejskim, a obecnie także odwagi cywilnej w obronie statusu sędziów jako jednocześnie sędziów polskich i europejskich.

Niezależnie od tego, że na poziom zaufania do sądów mają wpływ wspomniane wyżej czynniki historyczne oraz głębokie zmiany, jakim został on poddany w ramach przemian całego ustroju, istotne są tu czynniki wyróżniające instytucje wymiaru sprawiedliwości spośród innych instytucji publicznych. Jak wskazują amerykańskie badania nad zadowoleniem z orzeczeń sądowych (Tyler 1990), istotne jest tu zaufanie do regulujących postępowanie przed sądem norm i procedur niezależnie od tego, przez kogo procedury te są realizowane, niezależnie zatem od cech osobistych sędziów. Jest to związane z koncepcją sprawiedliwości proceduralnej, a więc legitymizacją wymiaru sprawiedliwości w procedurach. Jak się z kolei podkreśla w literaturze polskiej, dzięki daleko posuniętej formalizacji postępowania to właśnie proces sądowy gwarantuje respektowanie wspomnianych reguł proceduralnej uczciwości/sprawiedliwości (Morawski 2006: 32), zwłaszcza – co trzeba dodać – gdy droga sądowa jest dostępna, a bariery finansowe możliwe do pokonania dla przeciętnego obywatela. Analizując kwestie legitymizacji wymiaru sprawiedliwości w perspektywie teorii socjologicznej, warto podkreślić ponadto, iż jego główni aktorzy, a zatem przede wszystkim sędziowie, pełnią niezwykle istotne społeczne role, niekiedy wspomina się o ich misji – społecznej i cywilizacyjnej. Waga tych ról czy misji uwidoczniła się w tekście ślubowania, przysięgi sędziowskiej. Mowa jest w niej między innymi o tym, iż sędziowie zobowiązują się stać na straży prawa, oraz że w postępowaniu kierują się zasadami godności i sprawiedliwości⁶.

Zgodnie zatem z tekstem ślubowania obowiązkiem sędziów jest aktywna ochrona rządów prawa, wykraczająca

6 Art. 66 Prawa o ustroju sądów powszechnych, Dz.U. 2020.365.

poza czysto literalną jego interpretację w procesie rozstrzygnięcia konkretnych przypadków.

W swojej działalności orzeczniczej sędziowie realizują ponadto idee czy ideologie dotyczące orzekania. Jak podkreśla Jerzy Zajadło, owe idee czy ideologie stanowią swoisty kapitał sędziów, a zatem stanowią rodzaj drogowskazów w zakresie ich działalności orzeczniczej (Zajadło 2016: 116, 117). Jest to także habitus, rozumiany tu jako system ucieleśnionych schematów, które „...wytworzone w historii zbiorowej, zostały nabyte w historii indywidualnej i funkcjonują w stanie praktycznym i na rzecz praktyki (nie zaś dla celów czystego poznania” (pisownia oryginalna GS), raz jeszcze odwołując się do teorii Pierre’a Bourdieu (Bourdieu 2006: 635). Habitus rozumiany jest też jako zespół predyspozycji do postrzegania rzeczywistości oraz działania. Za Jerzym Wróblewskim Zajadło przypomina, iż wyróżnia się tu trzy podstawowe modele owych ideologii: właściwą systemowi europejskiego prawa kontynentalnego ideologię związanej decyzji sądowej, właściwą anglosaskiej kulturze prawnej ideologię swobodnej decyzji oraz ideologię podejmowania decyzji racjonalnych i praworządnych (Wróblewski 1973: 28–26, Wróblewski 1988: 334–396, Zajadło 2016: 115). Z punktu widzenia decyzji podejmowanych przez sędziów w przełomowym okresie transformacji warto podkreślić, iż w perspektywie ideologii związanej decyzji sądowej sędzia jest związany obowiązkiem stosowania przepisów prawa i zasad ustalonych we wcześniejszym orzecznictwie. Rola sędziego sprowadza się tu zatem do ustalenia stanu faktycznego oraz jego subsumpcji w odniesieniu do ustalonej odpowiedniej normy prawnej. Natomiast w świetle ideologii racjonalnej i praworządnej decyzji sądowej zwiększa się pole możliwości interpretacyjnych, wykorzystania wykładni funkcjonalnej i celowościowej, sięgnięcia do Konstytucji – a zatem do zasad wyrażonych w Konstytucji oraz aksjologii leżącej u jej podstaw – i zbadaniu konstytucyjności aktu prawnego, na podstawie którego się orzeka. Jak się podkreśla, rezultatem aktywności sędziego jest tu nie tylko wydanie decyzji zgodnej z prawem, ale także racjonalnej,

„to znaczy takiej, która uzasadnia w sposób przekonujący własne skutki” (Zajadło 2016: 120).

Niezależnie od procesów kształcenia sędziów w Polsce dla tego, jak podejmowali oni decyzje w momencie przełomowej zmiany ustroju, ważny kontekst stanowiły wspomniane procesy głębokiej i wielopłaszczyznowej transformacji. Podejmowali bowiem decyzje w warunkach nieprzewidywalnego ryzyka oraz nieprzewidywalności ich społecznych czy ekonomicznych skutków, a także częściej niejasności stanów faktycznych. Stąd początkowo racjonalną strategią podejmowania decyzji obarczonych największym ciężarem ryzyka w warunkach niepewności, w procesach np. związanych z tzw. rozliczeniem przeszłości, a więc lustracyjnymi czy w sprawach o reprivatyzację mienia, wydawało się ściśle trzymanie się litery prawa, ograniczenie się do wykładni logiczno-językowej, automatycznej niejako subsumcji ustalonych stanów faktycznych (o ile dało się je dokładnie ustalić) do istniejących norm, zgodnie z kanonami ideologii związanej decyzji sądowej. To z kolei, paradoksalnie, mogło przyczynić się do delegitymizacji wymiaru sprawiedliwości w potocznej świadomości społecznej i obniżeniu zaufania do sądów (Borucka-Arctowa, Pałeczki 2003; Skąpska, Bryda 2015). Obecnie jednak zauważalny stał się proces odchodzenia od czysto pozytywistycznie rozumianej ideologii związanej decyzji sądowej: sędziowie dokonują rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw, na podstawie których orzekają, zadają pytania Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej, odwołują się do argumentów wykraczających poza literalne brzmienie przepisów prawa. W związku z tymi działaniami sędziowie oskarżani są przez władzę polityczną o to, iż wykraczają poza swoje zawodowe kompetencje, poszerzają ramy, wyznaczone im w ramach pola władzy przez pozostałe władze – ustawodawczą oraz wykonawczą. Podejmowane są więc brutalne działania, których celem jest zmiana pozycji władzy sądowniczej w polu władzy oraz jej odgórnie sterowana delegitymizacja instytucjonalna i delegitymizacja w świadomości społecznej.

Tak zwana „reforma sądownictwa”, czyli instytucjonalna delegitymizacja trzeciej władzy

Instytucjonalna delegitymizacja wymiaru sprawiedliwości polega na jego przekształceniu w sposób uniemożliwiający mu przestrzeganie podstawowych zasad ustrojowych, w tym głównie zasady rządów prawa (państwa prawnego) i zasad definiujących jego pozycje w polu władzy, a więc przede wszystkim zasady trójpodziału władzy oraz wzajemnej kontroli i równoważenia się władz. Treścią instytucjonalnej delegitymizacji jest zatem przeprowadzenie takich zmian, które zniszczą podstawy aksjologiczne wymiaru sprawiedliwości, wartości, które uzasadniają wymierzanie sprawiedliwości w ustroju demokracji konstytucyjnej, a także wyznaczają jego autonomiczną pozycję w ramach trójpodziału władz. Delegitymizacja instytucjonalna oznacza zniszczenie niezależności wymiaru sprawiedliwości i niezawisłości sędziowskiej przede wszystkim. W ramach ogólnie rozumianego pola władzy delegitymizacja skutkuje osłabieniem pozycji wymiaru sprawiedliwości wobec innych władz, czyli władzy wykonawczej i ustawodawczej, wobec których przestaje pełnić funkcje kontrolne w aspekcie realizacji zasady państwa prawa i z którymi się równoważy. W skrajnym przypadku delegitymizacja instytucjonalna oznacza podporządkowanie władzy sądowniczej władzy wykonawczej, a w systemie, gdzie większość parlamentarną powołującą rząd ma jedna partia, pośrednio także podporządkowanie wymiaru sprawiedliwości jednej partii.

Procesy instytucjonalnej delegitymizacji wymiaru sprawiedliwości w Polsce i innych państwach pokomunistycznych były już wielokrotnie opisywane i analizowane. W tym artykule chciałabym zwrócić uwagę na te elementy delegitymizacji, które są szczególnie ważne dla kształtowania się potocznej wiary w jego prawomocność, a więc jego legitymizację we wspomnianych potocznych przekonaniach. W tym celu, po krótkim przedstawieniu kolejnych etapów zmian instytucjonalnych, które bezpośrednio godzą w niezależność wymiaru sprawiedliwości i niezawisłość sędziowską, przejdę

dę do kwestii reformy instytucji ważnych z punktu widzenia zaangażowania samych przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości w obronę aksjologicznych podstaw legitymizujących uprawianie przez nich ich zawodu. Zwrócę tu uwagę na dwie instytucjonalne zmiany: zmiany w zakresie regulacji funkcjonowania stowarzyszeń sędziowskich oraz prawa sędziów do uczestnictwa w debacie publicznej.

Jak wyżej wspomniano, na temat instytucjonalnej delegitymizacji wymiaru sprawiedliwości w Polsce ukazało się mnóstwo analiz naukowych, publikacji prasowych, publikowanych wypowiedzi autorytetów prawniczych oraz naukowych gremiów, instytucji prawniczych w Polsce i za granicą. W związku z tym w niniejszym tekście zarysuję jedynie najważniejsze elementy zmian wymiaru sprawiedliwości w efekcie podjętych reform zmierzających do ograniczenia jego autonomii w ramach pola władzy oraz podważających aksjologiczne fundamenty jego funkcjonowania: podkreślaną tu wielokrotnie jego niezależność od innych władz i niezawisłość sędziowską.

Proces instytucjonalnej delegitymizacji rozpoczął się w roku 2015. Wówczas zwycięska partia Prawo i Sprawiedliwość wraz z koalicjantami zdobyła większość parlamentarną, ale nie większość konstytucyjną (przy frekwencji wyborczej nieco przekraczającej 50%). Niemniej jednak, dysponując większością parlamentarną (w Sejmie i w Senacie) wystarczającą do uchwalenia każdej ustawy potrzebnej do przeprowadzenia fundamentalnych przemian ustrojowych, w tym przede wszystkim przemian polegających na ograniczeniu czy nawet unicestwieniu funkcji kontrolnej władzy sądowniczej, a więc na podporządkowaniu kontroli politycznej Trybunału Konstytucyjnego, prokuratury i sądów. Zmiany polegały także na przekształceniu mediów publicznych w media rządowe, upolitycznieniu służby cywilnej, odbieraniu kompetencji samorządom, ograniczeniu prawa do zgromadzeń, próbach poddania kontroli politycznej organizacji pozarządowych. Po kolejnych wygranych przez rządzącą partię wyborach w roku 2019 dalsze fundamentalne ograniczenie niezawisłości sędziowskiej jest zapowiadane.

Powołując się na krótkie podsumowanie procesów delegitymizacji władzy sądowniczej, wyróżniam, za autorem tego podsumowania, trzy etapy tego procesu, konsekwentnie podporządkowujące wymiar sprawiedliwości władzy wykonawczej, trzy etapy przejmowania przez władzę wykonawczą kontroli nad sądami (Jałoszewski 2020).

Etapem pierwszym było przejście Trybunału Konstytucyjnego zapoczątkowane w roku 2015, krótko po wygranych przez PiS wyborach parlamentarnych. Przejęcie Trybunału Konstytucyjnego oznaczało osłabienie jego pozycji wobec władzy ustawodawczej, ograniczenie, a wręcz zniweczenie jego funkcji kontrolnej wobec procesu stanowienia prawa. Dzięki temu rządząca większość parlamentarna może uchylać nowe prawo, nie troszcząc się o jego zgodność z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej czy prawem europejskim. Przejęcie Trybunału Konstytucyjnego – a zatem podważenie jego funkcji kontrolnej wobec władzy ustawodawczej – zostało zrealizowane dzięki obsadzeniu jego składu sędziami lojalnymi wobec aktualnie rządzącej partii. Pierwszy krok w tym kierunku uczynił prezydent RP, nie powołując do Trybunału Konstytucyjnego sędziów prawidłowo wskazanych przez Sejm przed wyborami parlamentarnymi w roku 2015, a na ich miejsce (już zajęte) powołując innych sędziów wskazanych przez nowy Sejm, wybrany w roku 2015. Kolejnym krokiem było powołanie w roku 2016 przez prezydenta RP nowej Prezes Trybunału Konstytucyjnego niezgodnie z procedurami oraz Konstytucją. Efektem tych zmian, dzięki lojalnym wobec władzy politycznej sędziom oraz Prezes Trybunału, jest zapewnienie jego przychylności wobec stanowionego prawa, akceptacji tworzonych przez większość parlamentarną ustaw, niezależnie od ich zgodności z Konstytucją.

W ramach etapu drugiego przeprowadzono głębokie zmiany wymiaru sprawiedliwości, wiodące do dalszego podważenia aksjologicznych podstaw władzy sądowniczej, a w konsekwencji zmiany jej pozycji w polu władzy, przede wszystkim poprzez jej podporządkowanie ministrowi sprawiedliwości. Po nieudanych próbach przerwania kadencji sędziów Sądu Najwyższego oraz jego I Prezes (na skutek

interwencji m.in. Komisji Europejskiej) wprowadzono obniżenie wieku emerytalnego sędziów, wyposażono ministra sprawiedliwości/prokuratora generalnego w uprawnienia do powoływania i odwoływania prezesów sądów, zmieniono i upolityczniono skład Krajowej Rady Sądownictwa, a także zmieniono ustrój Sądu Najwyższego. Istotnym elementem tych przemian było pozbawienie sędziów samorządu w postaci rozwiązania Krajowej Rady Sądownictwa i powołania w jej miejsce nowej Rady, której członkowie zostali wybrani zgodnie ze zmienioną ustawą o Krajowej Radzie Sądownictwa przez Sejm większością głosów⁷. Oznacza to, iż członkowie nowej KRS zostali wybrani głównie przez partię posiadającą parlamentarną większość. Ponadto poważne zastrzeżenia budzi procedura wyboru członków nowej KRS z uwagi na to, iż listy poparcia dla nich budziły duże wątpliwości oraz ze względu na bliskie związki kandydatów do KRS oraz popierających ich osób z Ministerstwem Sprawiedliwości. Sposób powołania członków nowej KRS stał się przedmiotem ostrej krytyki wyrażanej przez gremia akademickie, organizacje prawnicze, w tym sędziowskie, a także instytucje międzynarodowe i europejskie. W tej sprawie toczą się postępowania przed instytucjami europejskimi, w tym obecnie przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Dotyczą one odpowiedzi na pytanie, czy sędziowie ci są powołani prawidłowo, zgodnie z Konstytucją RP, a w związku z tym, czy mają oni niepodważalne prawo powoływania sędziów sądów powszechnych. W ramach zmian w Sądzie Najwyższym powołano dwie jego nowe Izby: Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych. Członkowie tych Izb zostali powołani przez nową Krajową Radę Sądownictwa, stąd przytoczone wyżej wątpliwości co do prawidłowości i legalności ich statusu. Wyrazem daleko idących wątpliwości co do legalności powołań sędziów orzekających w tej Izbie, podobnie jak w kolejnej Izbie SN utworzonej w wyniku zmiany ustawy

⁷ Poważne wątpliwości budzi Izba Dyscyplinarna jako rodzaj sądu specjalnego, obsadzonego głównie przez prokuratorów oraz sędziów lojalnych wobec ministra sprawiedliwości. Powołanie Izby Dyscyplinarnej jest oceniane jako sprzeczne z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej i jako takie bezprawne.

o Sądzie Najwyższym jest uchwała trzech połączonych Izb Sądu Najwyższego podjęta 23 stycznia 2020 roku⁸.

Działanie tej Izby wyróżnia się tym, iż służy ona karaniu sędziów niepokornych, publicznie krytykujących zmiany w systemie wymiaru sprawiedliwości ze względu na ich niezgodność z Konstytucją RP, ale też za działalność orzeczniczą, a także za wysyłanie pytań do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (co należy do obowiązków sędziów polskich jako jednocześnie sędziów europejskich). W związku z uchwaleniem nowej ustawy o ustroju sądów powszechnych (o czym niżej) przedmiotem postępowań dyscyplinarnych, niezależnie od ingerencji w treść orzeczeń, jest także członkostwo sędziów w organizacjach sędziowskich.

Izba Dyscyplinarna dysponuje szerokim wachlarzem kar, od złożenia sędziego z urzędu czy pozbawienia sędziego immunitetu po zawieszenie w obowiązkach sędziego oraz obniżenie wynagrodzenia do 40% na czas zawieszenia. Finałnym momentem w procesie przejmowania kontroli nad Sądem Najwyższym był wybór jego nowej I Prezes w roku 2020. Po zakończeniu pełnych nieprawidłowości procedur wyboru przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego, prezydentowi Rzeczypospolitej przedstawiono – również bez zachowania przepisanych prawem procedur, a zatem bez podjęcia odpowiedniej uchwały przez wspomniane Zgromadzenie – kandydatury na to stanowisko, z których prezydent dokonał wyboru sędzi, która nie uzyskała największej liczby głosów wśród przedstawionych kandydatur.

W ramach tego etapu zmian w wymiarze sprawiedliwości uchwalono ustawę o ustroju sądów powszechnych, potocznie określaną jako ustawa „kagańcowa”⁹. Celem tej ustawy jest dalsze ograniczenie niezawisłości sędziowskiej,

8 Uchwała połączonego składu trzech Izb Sądu Najwyższego została podjęta w konsekwencji orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w ramach odpowiedzi na pytanie prawne zadane przez polskiego sędziego. W uchwale tej wskazuje się, iż sędziowie powołani przez nową KRS są powołani wadliwie. Wskazuje się tam również na związane z tym naruszenie standardu niezawisłości i bezstronności w rozumieniu Art. 45 ust.1 Konstytucji RP oraz art. 47 Karty Praw Podstawowych UE oraz Art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Sąd Najwyższy, Biuletyn Informacji Publicznej, www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSid=598-Odc69815-3ade4zfa-bbb8...).

9 Ustawa z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw. Ustawa ta weszła w życie 14 lutego 2020 roku. (Dz. U z 2020 r. poz. 190).

a przede wszystkim ograniczenie możliwości podejmowania działań mających na celu ochronę niezawisłości sędziowskiej oraz wzmocnienie pozycji trzeciej władzy w konfrontacji z innymi władzami.

Skutecznej ochronie niezawisłości sędziowskiej służą organizacje sędziów oraz inne formy ich współdziałania. Możliwość tworzenia organizacji zrzeszających m.in. członków grup zawodowych i członkostwa w nich jest podstawowym prawem obywatelskim, przysługującym każdemu.

Obywatelskim prawem jest także prawo do wypowiedzi oraz krytyki, zwłaszcza jeżeli, jak w przypadku sędziów, owe wypowiedzi są związane z ochroną demokratycznego konstytucjonalizmu i niezawisłości sędziowskiej. Tymczasem Art. 88a nowej ustawy o ustroju sądów powszechnych stanowi, że sędziowie muszą wyjawić swoje członkostwo w organizacjach pozarządowych, funkcje pełnione w organizacjach i fundacjach pozarządowych oraz członkostwo w partiach politycznych, także zanim zostali sędziami. Przepis ten odnosi się do wszystkich rodzajów organizacji, włączając w to organizacje sędziowskie. Jak się podkreśla, przepis ten, niezależnie od wielu konwencji międzynarodowych, narusza Europejską Konwencję Praw Człowieka oraz Kartę Praw Podstawowych Unii Europejskiej, a zatem narusza prawo do członkostwa w organizacjach oraz wolność tworzenia organizacji (Sanders 2020). Zgodnie z prawem międzynarodowym oraz europejskim, tworzącym wspólny porządek prawny, sędziowie mają prawo członkostwa w organizacjach tego rodzaju w celu utrzymania i ochrony własnej niezawisłości (Sanders 2020). Ponadto, zgodnie z tą ustawą, deliktem dyscyplinarnym jest podważanie przez sędziów statusu innych sędziów, czyli w przypadku Polski tych, którzy zostali powołani przez zmienioną KRS, deliktem dyscyplinarnym są także publiczne wypowiedzi krytykujące władze. Tymczasem prawem sędziego jest uczestnictwo w debatach publicznych dotyczących kwestii niezawisłości sędziowskiej, co wynika nie tylko z gwarantowanego każdemu obywatelowi prawa do wolności wypowiedzi, ale też szczególnego prawa sędziego do angażowania się w debaty publiczne związane z niezawi-

słością sędziowską¹⁰. Nie trzeba chyba podkreślać wagi członkostwa w organizacjach oraz uczestnictwa w debatach publicznych przez sędziów z punktu widzenia ochrony podstaw aksjologicznych wymiaru sprawiedliwości, zarówno w aspekcie instytucjonalnym, jak i psychologiczno-społecznym. Nowa ustawa może tymczasem wywoływać efekt mrozący w zakresie członkostwa w takich organizacjach, jak również efekt mrozący w zakresie publicznych wypowiedzi sędziów, dalej osłabiając pozycję trzeciej władzy w stosunku do władz pozostałych.

Obecnie zapowiadany jest przez Ministerstwo Sprawiedliwości etap trzeci, polegający na całościowej restrukturyzacji sądownictwa, co polegać ma na spłaszczeniu jego struktury, a więc zredukowaniu jej do dwóch instancji. To z kolei prowadzić będzie do weryfikacji wszystkich sędziów i może skutkować powołaniem na nowo wszystkich lub powołaniem Wreszcie należy dodać, iż ważnym elementem zmian w wymiarze sprawiedliwości była reforma prokuratury, której kamienie milowe wyznaczyło połączenie funkcji ministra sprawiedliwości oraz prokuratora generalnego oraz przeprowadzone zmiany strukturalne, również polegające na spłaszczeniu struktury prokuratury i powołaniu, w miejsce dawnej Prokuratury Generalnej i Prokuratury Apelacyjnej, Prokuratury Krajowej oraz Prokuratur Rejonowych.

Komuchy, złodzieje, skorumpowana sitwa, antynarodowa elita: semantyka delegitymizacji trzeciej władzy

Delegitymizacji instytucjonalnych podstaw wymiaru sprawiedliwości towarzyszy sterowana kampania znieważania sędziów w celu wytworzeniu takiego ich obrazu, który jest odrażający, a jednocześnie zrozumiały i łatwo przyswajalny. Stąd określenia stosowane w tej kampanii są określeniami zaczerpniętymi z języka potocznego, silnie stygmatyzującymi i wzbudzającymi silne, negatywne emocje. Stosowanym chwytem retorycznym, wzmacnia-

¹⁰ Co podkreślone jest w *Baka vs. Hungary*, ECHR, orzeczenie z dnia 23.06.2016 r., 20261/12, par. 165–176, cyt. za Sanders, 2020.

jącym przekaz, jest powoływanie się na pojedyncze przypadki i ich uogólnianie na całą zbiorowość. Należy podkreślić, iż przekaz tego rodzaju nie tylko definiuje rzeczywistość w świadomości jego odbiorców, ale też dostarcza mentalnych narzędzi jej postrzegania. Ponieważ jedynie część (obecnie ok. 30%) społeczeństwa miała osobiste kontakty z sądem, dla pozostałej większej części potoczne, negatywne określenia sędziów propagowane przez władze czy środki masowego przekazu stanowią wspomniane wyżej mentalne narzędzia definiowania rzeczywistości, z jaką na co dzień ma się mały kontakt lub w ogóle się tego kontaktu nie ma, a o której Polacy dowiadują się przede wszystkim z gazet, telewizji, a obecnie również z internetu. Tego rodzaju wytworzone narzędzia mentalne mają uzasadnić zmiany – instytucjonalna delegitymizacja trzeciej władzy ma zostać uprawomocniona w świadomości społecznej.

Ważne są tu wypowiedzi publiczne najważniejszych osób w państwie: prezydenta, premiera, prezesa rządzącej partii, ministra sprawiedliwości czy jego zastępców. Tego rodzaju wypowiedzi publiczne, wygłaszane podczas wykładów, spotkań, konwencji partyjnych przez najważniejsze osoby w państwie, mają wielką moc kreowania rzeczywistości, narzucania języka, za pomocą którego rzeczywistość jest postrzegana i definiowana (Bourdieu 1991: 105 i nast.). Ponieważ są to wypowiedzi najważniejszych osób w państwie i wygłaszane są one w miejscach wyróżnionych ze względu na siłę oddziaływania (sala wykładowa, wiec, zebranie publiczne) i propagowane przez media o wielkim zasięgu, ich skuteczność w kreowaniu rzeczywistości, a zatem kreowaniu obrazu trzeciej władzy jako skorumpowanej kasty dbającej wyłącznie o własne interesy, której członkami są przestępcy, obciążonej komunistyczną przeszłością, zdemoralizowanej, jest trudna do przecenienia. Warto tu wrócić raz jeszcze do wybitnego polskiego socjologa i podkreślić rolę środków masowego przekazu kontrolowanych przez władzę polityczną w delegitymizacji władzy sądowniczej, kreowaniu jej fałszywego obrazu. Jak podkreślił Włodzimierz Wesołowski, „Dla służenia rozmaitym fabry-

kacjom bardzo nadają się współczesne, masowe środki przekazu. Skutecznie je stosowali Adolf Hitler i Józef Stalin” (Wesołowski 2001: 11).

Poniżej podane są przykłady takich „fabrykacji”, stwierdzeń mających wielką moc oddziaływania na kreowanie obrazu trzeciej władzy w świadomości społecznej. Ich autorami są prezydent RP, premier, minister sprawiedliwości, prezes rządzącej partii.

Po pierwsze, są to określenia nawiązujące do przeszłości państwa totalitarnego, do doświadczeń całego pokolenia. A zatem w świetle wypowiedzi prezydenta, premiera, ministra sprawiedliwości i prezesa rządzącej partii sędziowie to „komuchy”, komunistyczni aparatczycy lub, wzięwszy pod uwagę stosunkowo młody wiek orzekających sędziów, jak i stosunkowo długi czas – 30 lat od upadku komunizmu – wychowankowie komunistycznych sędziów. Szczególnie mocno zabrzmiała tu szeroko komentowana wypowiedź premiera Morawieckiego na Uniwersytecie Nowojorskim, gdzie sędziowie w Polsce współczesnej zostali porównani do sędziów reżimu Vichy we Francji (Siedlecka 2019) czy jego wypowiedź dla niemieckiego tygodnika „Die Welt”, gdy premier stwierdził, iż co prawda średnia wieku sędziów w Polsce wskazuje, że nie mogli oni orzekać w czasach PRL, lecz sędziowie obecnie orzekający są wychowankami sędziów komunistycznych (Wieliński 2020). Podobne wypowiedzi padły na forum Parlamentu Europejskiego (Siedlecka, *ibidem*). Natomiast prezydent, nawołując górników do „oczyszczenia polskiego domu”, oświadczył, iż wśród sędziów jest wielu takich, którzy orzekali w stanie wojennym (Flis 2020). Prezydent jest też autorem określenia sędziów jako zepsutego towarzystwa¹¹.

Do tego dochodzą oskarżenia kierowane przez prezydenta o anarchię i łamanie Konstytucji oraz naganne polityczne zaangażowanie sędziów („Rzeczpospolita” z 24.07.2020 r.) i pozostawanie bezkarnymi wobec licznych nadużyć („Wprost” z 22.12.2020 r.).

11 TVP Info, 2020, <https://www.tvp.info/45899166/prezydent-reforma-wymiaru-sprawiedliwosci-jest-niezbedna,22.12.2019>).

Po drugie, sędziowie to skorumpowani złodzieje i pospoli przestępcy. Wytworzeniu w świadomości społecznej obrazu sędziów jako złodziei służą ustawicznie powtarzane przede

wszystkim przez ministra sprawiedliwości oraz jego zastępców przykłady kradzieży wiertarki przez jednego z sędziów, oraz kiełbasy czy spodni przez innego (por. np. wypowiedź ministra Ziobry¹². Niezależnie od wypowiedzi polityków podjęta została szeroko zakrojona akcja billboardowa, realizowana przez Polską Fundację Narodową za publiczne pieniądze, bezpośrednio prezentująca sędziów jako skorumpowanych złodziei.

Po trzecie, sędziowie przedstawiani są jako bezkarna kasta czy broniąca jedynie swych interesów korporacja, sabotująca reformy (takich słów użył minister Ziobro na konwencji Solidarnej Polski¹³.

Po czwarte, sędziowie przedstawiani są jako reprezentanci zagranicznych interesów, osoby obce polskiemu narodowi czy polskości w ogóle. Tu należy przytoczyć słynną wypowiedź prezesa rządzącej partii na konwencji wojewódzkiej w Olsztynie, w której w odniesieniu do sędziów użył on określenia „ojkofobia”, oskarżając ich o nienawiść do Polski i

obronę obcych interesów. Sędziowie bowiem nie bronią polskich interesów, wydając wyroki zwrotu ziemi osobom pochodzenia niemieckiego, wyjeżdżającym z Polski w czasach PRL-u¹⁴.

To tylko uogólnione przykłady wypowiedzi najbardziej znaczących obecnie w Polsce polityków na temat sędziów, których celem jest delegitymizacja trzeciej władzy w świadomości społecznej.

Z kolei treścią zarzutu wobec organizacji sędziowskich oraz ich przewodniczących jest to, iż bronią one wąskich, korporacyjnych interesów „bezkarnej kasty”. Organizacje te występują w obronie konstytucji, rządów prawa, protestują przeciwko dokonywanym, niekonstytucyjnym zmia-

12 TVP Info, <https://www.tvp.info/36429050/ziobro-nie-ma-miejsca-dla-sedziow-zlodziei>.

13 Wiadomości, gazeta.pl 18.2.2020 <https://wiadomosci.gazeta.pl/7,114884,25677657,Zbigniew-Ziobro-oczyszczaja...>

14 <https://wiadomosci.wp.pl/jaroslaw.kaczynski-mowi-o-ojkofobii>

nom godzącym w niezawisłość sędziowską czy uczestniczą w protestach przeciwko postępowaniom wytaczanym w Izbie Dyscyplinarnej sędziom zaangażowanym w obronę rządów prawa¹⁵.

Wnioski

Delegitymizacja władzy sądowniczej jest fundamentem kulturowej, a nawet cywilizacyjnej kontrrewolucji dokonującej się w Polsce, a także budowania swego rodzaju semantycznie podbudowanej teorii konstytucji nieliberalnej w miejsce obecnej, liberalnej (Sajo 2019: 395 i nast.). Dotyczy ona zarówno ładu instytucjonalnego, języka, jak i społecznej świadomości, a także przekształceń strukturalnych i ukształtowania państwa poddanego władzy jednej partii. Przeszkodą na tej drodze są niezawisłe sądy – stąd zamach na niezawisłość sędziowską oraz prestiż sądów i ogólnie wymiaru sprawiedliwości jest dość oczywistym i pierwszoplanowym działaniem politycznym. Ta swoista kontrrewolucja stanowi punkt zwrotny w powolnym i trudnym procesie budowania społecznego porozumienia – tego, co John Rawls określił jako *overlapping consensus* – wokół demokracji konstytucyjnej, gdzie rządy prawa, niezależność sądów i niezawisłość sędziów stanowią podstawy aksjologiczne funkcjonowania trzeciej władzy i wyznaczają wzajemne relacje w pełnym napięć polu interakcji pomiędzy władzą sądowniczą, ustawodawczą i wykonawczą (Rawls 1987: 1 i nast.). Polacy, podobnie jak inne społeczeństwa Europy Środkowo-Wschodniej – czy nawet szerzej, społeczeństwa „nowych demokracji”, które powstawały w latach 90. ubiegłego wieku – znajdowały się na początku owej

15 Wśród wielu postępowań toczących się przed Izbą Dyscyplinarną w oparciu o tę ustawę warto wskazać na postępowanie, w którym zarzuty dyscyplinarne sformułowano wobec 14 sędziów, którzy zataili członkostwo w Forum Współpracy Sędziów oraz bycie członkiem jego Prezydium. Izba Dyscyplinarna oceniła to jako oczywistą i rażącą obrazę prawa. Forum jest niesformalizowaną strukturą czy, jak wskazuje strona internetowa Forum, płaszczyzną porozumienia zapewniającą komunikację między sędziami różnych sądów w Polsce. Powstało ono na podstawie uchwał zebrań Przedstawicieli Zgromadzeń Ogólnych Sądów Okręgów oraz Przedstawicieli Zebrań Sądów Apelacyjnych z 20 marca 2017. Forum powstało w reakcji na pozbawienie sędziów organów samorządu sędziowskiego na szczeblu ogólnopolskim, dokonanego w drodze odbiegającej od standardów konstytucyjnych nowelizacji ustawy o KRS z 8 grudnia 2017 r. (<https://wiadomości.dziennik.pl/wydarzenia/artykuly/7778938.zarzuty-dyscyplinarne...>, 23.07.2020, godz. 9.27).

drogi budowania porozumienia wokół wartości konstytucyjnej demokracji liberalnej.

Podporządkowanie sądów władzy wykonawczej i przekształcenie sędziów w funkcjonariuszy mechanicznie orzekających na podstawie chaotycznych przepisów (określanych coraz powszechniej w polskim dyskursie publicznym „zapisami”, a nie przepisami wyznaczającymi powinności), tworzonych w wielkich ilościach i ustawicznie zmienianych, ma stanowić efekt zamierzony. Jest też efekt niezamierzony działań sprawców delegitymizacji oraz ich popleczników – najwyższych władz w Polsce oraz liderów partii rządzącej z koalicjantami, włączając prezydenta RP, premiera i ministra sprawiedliwości, a także podporządkowanych władzy mediów, wreszcie posłów uchwalających prawo niszczące niezależne sądownictwo. Tym efektem jest konsolidacja sędziów wokół najważniejszych wartości ustrojowych leżących u podstaw demokratycznego konstytucjonalizmu – zasady państwa prawa, niezawisłości sędziowskiej, trójpodziału władz i ich wzajemnej kontroli i równoważenia się. Tego rodzaju konsolidacja jest skutkiem konfliktu społecznego wokół najważniejszych wartości spajających społeczeństwo. Sterowana odgórnie delegitymizacja trzeciej władzy oraz oddolne procesy konsolidacji sędziów (a także prokuratorów) wobec najważniejszych wartości wpisują się zatem również, obok kwestii napięć w ramach pola władzy, w problematykę przeciwstawnych procesów cywilizacyjnych widocznych we współczesnej Polsce.

Bibliografia

Beetham D., Legitymizacja władzy, [w:], 1995, Władza i społeczeństwo, Szczuparczyński J. (wybór i oprac.), Warszawa, s. 288-298.

Borucka-Arctowa M., Pałeckii K. (red.), 2003, Sądy w opinii społeczeństwa polskiego, Uniwersytet Jagielloński and Polpress: Kraków.

Bourdieu P., Wacquant L.J.D., 2006, Logika pól, [w:], Współczesne teorie socjologiczne, t. II, Jasińska-Kania A., Nijakowski L.M., Szacki J., Ziółkowski M. (red.), Wydawnictwo Scholar, Warszawa, s. 651-662.

Bourdieu P., 1991, Language and Symbolic Power, Harvard University Press: Cambridge, Massachusetts.

Bugaric B., Tushnet M., 2020, Court Packing, Judicial Independence, and Populism, „Verfassungsblog”. De/<https://court-packing-judicial-independence-and-populism>, dostęp: 11.07.2020.

Flis D., 2020, Duda o sądach: Oczyszczyć do końca nasz polski dom. Iustitia: to mowa nienawiści. Oko.press, <https://oko.press/duda-o-sadach-oczyszcic-do-konca-nasz-polski-dom>, dostęp: 19.01.2020.

Jałoszewski M., 2020, Ziobro już nie kryje, co zrobi z sądami. Będzie reorganizacja i wielka czystka w całej Polsce, Oko.press, <https://ziobro-juz-nie-kryje-co-zrobi-z-sadami/>, dostęp: 20.07.2020.

Lane Scheppelle K., Halmai G., 2019, The Tyranny of Values or the Tyranny of One-Party States Verfassungsblog, 11/2019, dostęp: 25.11.2019.

Siedlecka E., 2019, Czyściciele sądownictwa, „Blog konserwatywny Ewy Siedleckiej”, <https://siedlecka.blog.polityka.pl>, dostęp: 20.04.2019.

Mączyński A., 2020, „Zaufanie do sądów drastycznie spadło. Reforma sądownictwa. Monitor Konstytucyjny. Konstytucja, państwo, prawo, <https://www.gfk-verein.org/sites/default/files/medien/135/dokumente/2018-trust-in-professions-english.pdf> dostęp: 6.07.2020.

Morawski L., 2003, Wykładnia prawa i inne problemy filozofii prawa, Wydawnictwo UMK, Toruń.

Piotrowski R., 2016, Zagadnienie legitymizacji władzy sądowniczej w demokratycznym państwie prawnym, [w:] Legitymizacja władzy sądowniczej, Machnikowska A. (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk, s.11-28.

Popova M., 2012, Political Justice in Emerging Democracies: A Study of Courts in Russia and Ukraine, Cambridge University Press, Cambridge, Mass.

Rawls J., 1985, The Idea of an Overlapping Consensus, „Oxford Journal of Legal Studies”, Vol. 1: 1-25.

Roberts P., Priban J., 2003, The Central European Systems of Justice in Transition: Introductory Remarks [w:] Systems of Justice in Transition, Priban J., Roberts P., Young J. (red.), Ashgate, Aldershot, s. 2–15.

Ryszka F., 1985, Państwo stanu wyjątkowego. Rzecz o systemie państwa i prawa w III Rzeszy, wyd. III, Ossolineum, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk-Łódź.

Sajo A., 2019, The Constitution of Illiberal Democracy as a Theory About Society „Polish Sociological Review”, nr 4/2019: 395–412.

Sanders A., 2020, Muzzling Associations of Judges: The Duty of Judges to Declare Membership in an Association Under Poland’s so-called „Muzzle Law” Verfassungsblog, <https://muzzling-associations-of-judges>, dostęp: 5.03.2020.

Skąpska G., 2011, From „Civil Society” to „Europe”. A Sociological Study on Constitutionalism After Communism, Brill, Leiden-Boston.

Skąpska G., 2013, Apolityczność czy sprawiedliwość proceduralna? Zaufanie do sądowego wymiaru sprawiedliwości na tle innych instytucji publicznych w Polsce, „Studia Socjologiczne”, nr 1/2013: 77–94.

Skąpska G., Bryda G., 2015, Empirically Grounded Rule of Law, [w:] Mica A., Winiczorek J., Wiśniewski R. (red.), Sociologies of Formality and Informality, Peter Lang Publishing, Warszawa.

Tyler T., 1990, Why People Obey the Law, Yale University Press, Yale.

Urribari, R. S., 2018, Courts between Democracy and Hybrid Authoritarianism: Evidence from the Venezuelan Supreme Court, „Law and Social Inquiry”, 36 (4): 854–884.

Weber M., 2002, Gospodarka i społeczeństwo, PWN, Warszawa.

Wesołowski W., 2001, Legitymizacja jako potoczna filozofia władzy, „Studia Socjologiczne”, nr 2/2001: 5–35.

Wielński B., 2020, Morawiecki dla „Die Welt”: komunistyczni sędziowie wychowali swoich następców, <https://wyborcza.pl/7,75399,2558484,morawiecki-dla-die-welt-komunistyczni-sedziowie>, dostęp: 11.01.2020.

Wróblewski J., 1973, Wartości a decyzja sądowa, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk-Łódź.

Wróblewski J., 1988, Sądowe stosowanie prawa, PWN, Warszawa.

Zajadło J., 2016. Postawy sędziów w świetle socjologii refleksyjnej, [w:] Machnikowska A. (red.) Legitymizacja władzy sadowniczej, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk, s. 99-122.

Przewidzieć przewidywalne.
O katastrofalnych skutkach
krótkowzroczności, czyli braki i błędy
polskiego systemu konstytucyjnego
w czasach gwałtownej zmiany politycznej
i ustrojowej

W jednym ze swoich esejów Leszek Kołakowski, opisując wychodzenie z komunizmu wskazuje, że istnieją nieprzezwyciężalne trudności w przewidywaniu zagrożeń procesów historycznych oraz politycznych, co nazywa „przewidywaniem nieprzewidywalnego”, uznając, że wiedzy absolutnej (a zatem nieosiągalnej) wymaga presumpcja katastrofalnych skutków drobnych zdarzeń w czasie dynamicznych zmian politycznych i społecznych (Kołakowski 2011: 261). To, co niemożliwe w analizie, jest jednak w pewnej mierze konieczne w systemie prawnym. Prawo tworzone jest w celu uregulowania przebiegu i skutków przyszłych zdarzeń i zachowań, odpowiednio je kształtując, tak aby wywołać określony i zamierzony stan rzeczy oraz zapobiec ewentualnym kryzysom i dysfunkcjom. W prawie konstytucyjnym uzurpacja władzy, próba wykraczania poza ustalone granice przez aktorów sceny politycznej jest natomiast nie tylko zdarzeniem przewidywalnym, ale wręcz nieuchronnym. Niezdolność systemu prawnego do obrony przed tego rodzaju nadużyciami władzy jest zatem jego poważnym – o ile nie najgroźniejszym deficytem, bo właśnie przewidzieć to, co teraz w myśli prawodawców wydaje się mało prawdopodobne jest podstawową funkcją prawa konstytucyjnego, stwarzającego nieprzekraczalne ramy działania, w zgodzie z wolą tych, w imieniu których władza jest sprawowana.

Polskie życie polityczne i społeczne stało się w ostatnich latach wręcz laboratorium zjawisk i zagrożeń świata demokracji liberalnej, jaki znamy i do jakiego przywykliśmy, choć przecież nie trwał on w polskim doświadczeniu społecznym długo, a może nawet wcale nie zdążył się ukształtować. Takie zjawiska, jak instrumentalizacja i inflacja prawa, związana z wiarą w ustawę – jako wolę Suwerena zdolną przewyciężyć kłopoty w wykładni Konstytucji – demontaż instytucji władzy sądowniczej, dotąd uznawanych za bastiony rządów prawa, a także inne kryzysy polityczne zawładnęły polskim życiem politycznym. Stało się to w ostatnich kilku latach źródłem niespodzianek i gorzkich rozczarowań, szczególnie dla osób zajmujących się prawem konstytucyjnym. Jednak zdarzenia ostatnich polskich pięciu lat – te dramatyczne, jak i te bardziej trywialne, ale powodujące korozję systemu politycznego i konstytucyjnego porządku w stopniu dotychczas mało dla polskich konstytucjonalistów wyobrażalnym – przyniosły najbardziej interesujące dla nich pytanie: dlaczego system konstytucyjny okazał się stosunkowo mało odporny na naruszenia i zachwianie dotychczasowej równowagi systemu. W przestrzeni naukowej i prawniczym dyskursie niezbyt liczne są przejawy analizy samego prawa i systemu konstytucyjnego w tym zakresie, dokonywane w wyodrębnieniu od świata publicystyki, z zachowaniem dystansu wobec aktualnych zdarzeń i aktorów politycznych, które brałyby za przedmiot wnioskowań instytucje systemu prawnego i jego zdolność do zapobiegania uzurpacjom oraz instrumentalizacji prawa. Tekst jest próbą podjęcia takiej analizy w kilku wąskich obszarach, przyjęto bowiem założenie, że właśnie deficyty systemu prawa konstytucyjnego, o ile nie doprowadziły, to z pewnością ułatwiły zaistnienie obecnych warunków poważnego kryzysu konstytucyjnego.

Niniejszy tekst oczywiście nie ma ambicji, aby wskazać wyczerpująco tego rodzaju braki (pozostawia np. na marginesie pewną nonszalancję w wyłanianiu kandydatów na

urząd sędziego Trybunału Konstytucyjnego¹), ma jednak wskazać kilka powodów, dla których system okazał się mało odporny, a być może nawet okazał się wyposażony w cechy, które umożliwiły tego rodzaju poszerzenie zakresu sprawowanej władzy. Za źródła tego rodzaju deficytów uznać można przede wszystkim skąpość i iluzoryczność regulacji prawnych, które gwarantowałyby prawa opozycji w procesie sprawowania władzy, w szczególności w zakresie władzy ustawodawczej i sprawowaniu funkcji kontrolnej, oraz ryzyka związane z regulacją systemu partyjnego.

Iluzoryczność praw mniejszości parlamentarnej

Choć parlament, a zwłaszcza Sejm pełnią w systemie parlamentarnym i demokracji rolę kluczową dla sprawowanej władzy, polska regulacja konstytucyjna jest zaskakująco lakoniczna, zarówno w odniesieniu do procesu legislacyjnego, jak i kontroli egzekutywy przez Sejm. Ciężar normatywny przeniesiony jest do regulaminu Sejmu, co ma być wyrazem autonomii parlamentu, uznanej za zasadę ustrojową. Brak konstytucyjnych gwarancji proceduralnych powoduje jednak, że wola większości parlamentarnej może przyjąć postać władzy absolutnej. Wskazać należy przede wszystkim trzy regulacje instytucji, które mają poważny wpływ na zapowiedziane we wstępie wady systemu, umożliwiające w istocie zignorowanie praw mniejszości parlamentarnej.

Zacząć należy od pozycji i funkcji organu kierującego izbą parlamentarną, to jest Marszałka Sejmu, a w pewnym zakresie także Prezydium Sejmu. Przewodniczący polskich izb parlamentu wybierany jest zgodnie z trybem określonym w art. 110 ust. 1 Konstytucji oraz w art. 4 regulaminu Sejmu (dalej: rS); izba wybiera Marszałka bezwzględną większością głosów; wybór następuje w głosowaniu imiennym, chyba że Sejm postanowi inaczej. Jak słusznie wskazuje G. Pastusz-

1 Odwołać się można w tym zakresie do wcześniejszych publikacji (A. Młynarska-Sobaczewska, *Demokracja czy merytokracja? Wybór sędziów Trybunału Konstytucyjnego jako realizacja funkcji kreacyjnej parlamentu* [w:] *Parlamentaryzm w świecie współczesnym. Między ideą a rzeczywistością*, Warszawa 2011, s. 294–307; także: *Wybór sędziów konstytucyjnych jako element legitymizacji sądu konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2018, z. 5, s. 43–62.

ko, „wymóg arytmetycznej większości stawia obóz rządzący w uprzywilejowanej pozycji” (2009: 10), w nieuchronny sposób czyni to Marszałka rzecznikiem interesów klubu, z którego się wywodzi. Nie ma też w polskim parlamencie zwyczaju odsunięcia się przez przewodniczącego izby od działalności politycznej, jak ma to miejsce m.in. w Wielkiej Brytanii (ibidem).

Marszałek jest jedynym organem parlamentu o statusie konstytucyjnie regulowanym – ma wiele kompetencji zewnętrznych, przede wszystkim jednak jego pozycja w Sejmie (a także Senacie) zyskiwała na znaczeniu w zakresie kierowania pracami izby. Te dwie cechy, to jest polityczna dyspozycyjność oraz hegemoniczna niemal pozycja w izbie, czyni z niego osobę, która w znaczący sposób może ograniczyć działania parlamentarzystów należących do opozycji. To Marszałek decyduje o zwołaniu posiedzenia izby (Art. 10 ust. 3 rS), ustala także porządek jego obrad, po zasięgnięciu opinii Konwentu Seniorów (Art. 173 ust. 2 rS), choć jeśli opinia nie jest zgodna, decyduje w sprawach spornych Sejm (Art. 173 ust. 4 rS), przy czym wnioski o uzupełnienie porządku dziennego, które nie zostały uwzględnione przez Marszałka, nie stają się przedmiotem rozstrzygnięcia przez Sejm niezwłocznie, a w terminie nieprzekraczającym czterech miesięcy od dnia ich złożenia (Art. 173 ust. 5 rS). Ta misterna regulacja daje Marszałkowi wielką przewagę w reżyserowaniu posiedzeń. Marszałek kieruje obradami Sejmu (Art. 178 rS) i właśnie ta kompetencja jest najbardziej widocznym zewnętrznym przejawem władzy nad izbą; w tym obszarze także dochodzi do wielu kontrowersji związanych z wykorzystaniem jego uprawnień, w tym do proponowania izbie trybu debaty, czasu przemówień, dopuszczeniu posłów do głosu poza porządkiem i do zadawania pytań (Art. 183 rS), a także do stosowania środków związanych z kompetencją czuwania nad „przestrzeganiem w toku obrad regulaminu Sejmu, powagi izby i porządku na sali posiedzeń (Art. 175 ust. 1 rS).

Zgodnie z Art. 10 ust. 2 rS Marszałek nadaje bieg inicjatywom ustawodawczym. To dość niewinne sformułowanie oznacza w istocie, że jest w praktyce wyłącznym dysponen-

tem procesu legislacyjnego, decydując o terminie przedłożenia izbie projektu, trybie i terminie odbywania prac nad ustawą (ograniczenia regulaminowe dotyczą pewnych rodzajów ustaw, o czym mowa dalej), a także o terminie rozpatrzenia weta Senatu i wniosku Prezydenta o ponowne rozpatrzenie ustawy.

Opozycja nie ma żadnych instrumentów, aby tej hegemonii przeciwdziałać, wręcz można za G. Pastuszko uznać, że rząd i przychylna mu większość w warunkach dyspozycyjności politycznej Marszałka zyskują dodatkowy instrument walki z opozycją (2009: 18). Co ciekawe, jak odnotowuje cytowany autor, propozycje, aby kompetencje Marszałka Sejmu ograniczyć m.in. wolą innych organów – w tym Konwentu Seniorów, który jest reprezentacją klubów i kół parlamentarnych – spotkały się z dezaprobatą przedstawicieli nauki prawa konstytucyjnego (Szmyt 2008: 118).

Z punktu widzenia ustrojowego najistotniejsze znaczenie mają jednak regulacje dotyczące procesu legislacyjnego. Ich konstytucyjne ramy są określone nader lakonicznie; tryb prac sejmowych ujęty jest w krótkich trzech jednostkach Art. 119 Konstytucji RP, z których dwa dotyczą prac nad poprawkami, zaś samego trybu prac izby dotyczy tylko jeden z nich, w brzmieniu: „Sejm rozpatruje projekt ustawy w trzech czytaniach” (Art. 119 ust.1).

Ramy i tryb procesu uchwalania ustawy w Sejmie przewidziany jest w regulaminie Sejmu, a zatem regulacji o charakterze wewnętrznym, a podporządkowane są bezwzględnie regułom woli większości oraz kierującego izbą Marszałka Sejmu. To on decyduje o dopuszczeniu projektu do prac, decyduje także o trybie pracy nad projektem, to znaczy czy pierwsze czytanie odbywa się na posiedzeniu komisji czy na posiedzeniu plenarnym². W szczególny sposób sformułowana jest regulacja doty-

² Art. 37 ust. 3 rS – wyjątkiem są ustawy wymienione w Art. 37 ust. 2 rS: o zmianie Konstytucji, budżetowych, podatkowych, dotyczących wyboru Prezydenta, Sejmu i Senatu oraz organów samorządu terytorialnego, regulujących ustroj i właściwość władz publicznych, a także kodeksów, z tym, że ów regulaminowy zakaz nie wydaje się w tym zakresie szczególnie skuteczny – Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 19 lutego 2003 (P11/02) co prawda stwierdził naruszenie regulaminowego wymogu prac nad kodeksem, jednak nie doprowadziło to do konkluzji o niekonstytucyjności tak uchwalonego prawa.

cząca terminów prac nad projektem; co prawda pierwsze czytanie projektu nie powinno się odbyć wcześniej niż siódmego dnia od doręczenia posłom druku projektu, a w drugim czytaniu sprawozdania komisji (Art. 37 ust. 4 oraz Art. 44 ust. 3 rS), jednak komisja lub Sejm mogą zdecydować inaczej. Norma jest zatem sformułowana w sposób pozostawiający w każdej sytuacji wolę izbie (jej organowi – komisji), co oznacza podporządkowanie nie tylko treści, ale także procedury pracy nad ustawą woli większości sejmowej.

Najistotniejsze w tym obszarze, a zarazem funkcjonujące już od bardzo dawna w polskiej praktyce parlamentarnej, są regulacje zawarte w Art. 51 rS, które zezwalają Sejmowi na skrócenie postępowania ustawodawczego przez przystąpienie do pierwszego czytania niezwłocznie po otrzymaniu przez posłów projektu, przystąpienie do drugiego czytania niezwłocznie po zakończeniu pierwszego bez odsyłania projektu do komisji oraz przystąpienie do drugiego czytania niezwłocznie po otrzymaniu przez posłów druku sprawozdania komisji. To oznacza, że ustawa może być uchwalona nawet w trakcie jednego dnia od złożenia projektu, z odstępami od wskazanych wcześniej zasad regulaminowych i jedynie według logiki większości arytmetycznej podczas obrad plenarnych (ewentualnie w komisjach sejmowych). Możliwość niezwykle wręcz przyspieszenia prac sejmowych nad każdym projektem czyni w dodatku kompletnie dysfunkcyjną ścieżkę trybu prac z projektem rządowym o nadanej klauzuli pilności. Rząd nie ma bowiem racjonalnego powodu, aby składać projekt ustawy, ponieważ jest obciążony szeregiem wymogów, takich jak obowiązek przedłożenia projektów aktów wykonawczych, przeprowadzenie uzgodnień międzyresortowych, odbycie konsultacji społecznych oraz przygotowanie oceny skutków regulacji, skoro ten sam projekt – bez spełnienia tych wszystkich wymogów – może zostać złożony przez posłów i zostać uchwalony w jeszcze bardziej uprzywilejowanym trybie, biorąc pod uwagę kryterium

terminu uchwalenia³. W sposób oczywisty wpływa to na jakość przedkładanych projektów, a także ustaw uchwalanych przez parlament, zaś wymogi dotyczące przedstawiania projektów aktów wykonawczych oraz mechanizmów partycypacyjnych i wpływających na jakość stanowionego prawa, jak przygotowanie ocen skutków regulacji, konsultacji, stają się iluzoryczne.

Regulacje konstytucyjne innych państw nie są aż tak lakoniczne w zakresie reguł postępowania legislacyjnego – tak p. ustawa zasadnicza RFN określa tryb prac z ustawą federalną (art. 76)⁴, wskazując terminy i tryb postępowania w sprawie projektów wniesionych przez Rząd Federalny, i reguluje znacznie dokładniej tryb prac ustawodawczych. Podobnie Konstytucja Francji (Art. 42–45)⁵ określa precyzyjnie tryb prac w parlamencie nad projektami ustawodawczymi i uprzywilejowuje rząd w trakcie decydowania o poprawkach do projektu, dodatkowo tworząc procedurę uzgadniania treści procedowanego projektu w razie konfliktu między izbami parlamentu (Art. 45), przewiduje także odrębną kategorię ustaw dotyczących ustroju (ustawy organiczne), co do których przewidziane są rygory dotyczące czasu procedowania; zgodnie z Art. 46 Konstytucji Francji rządowy lub parlamentarny projekt takiej ustawy nie może być poddany debacie i głosowaniu w izbie, do której został wniesiony, wcześniej niż po upływie piętnastu dni od daty wniesienia, a promulgowane mogą być dopiero po stwierdzeniu przez Radę Konstytucyjną ich zgodności z Konstytucją.

Bardziej precyzyjne określenie trybu prac nad ustawami w akcie konstytucyjnym oznacza, że naruszenie takich reguł może narazić ustawę na zarzut niekonstytucyjności. W polskiej praktyce jest to w zasadzie niemożliwe, bowiem kontrola taka, zgodnie z kryteriami określonymi w Art. 188

3 Na ten temat szerzej: R. Zubek, K.H. Goetz, *Stanowienie prawa w Polsce. Reguły legislacyjne a jakość ustawodawstwa* (Sprawie Państwo, Ernst & Young, Warszawa 2005, s. 47, A. Młynarska-Sobaczewska, *Proces legislacyjny a jakość stanowienia prawa*, [w:] *Konstytucja w państwie demokratycznym*, red. S. Patyra, K. Urbaniak, M. Sadowski, Poznań 2017, s. 158.

4 Ustawa Zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec z 23 maja 1949, tłum. B. Banaszak i A. Malicka, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2010.

5 Konstytucja Republiki Francuskiej z 4 października 1958, tłum. Wiesław Skrzydło, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2008.

Konstytucji, nie obejmuje kontroli z wzorcem w postaci regulaminu izby parlamentu. Stąd też Trybunał Konstytucyjny dość rzadko sięga nawet pośrednio do badania trybu uchwalenia ustawy, stosując to kryterium; w kilku wyrokach Trybunał przesądził, że choć doszło do naruszenia norm regulaminowych, np. poprzez niezastosowanie trybu uchwalania kodeksów i zmian w nich do aktu tego rodzaju⁶, to nie były to naruszenia wpływające na treść uchwalonej regulacji⁷; w innej sprawie Trybunał nie stwierdził naruszenia konstytucyjnej zasady trzech czytań mimo niezwykle pospiesznego trybu prac nad ustawą (3 dni – Ustawa o radiofonii i telewizji), stwierdzając, że parlament ma w ramach swojej autonomii swobodę wyboru tempa prac legislacyjnych⁸. Znaleźć można i przykłady orzeczeń, w których Trybunał ocenił jako niekonstytucyjny tryb prac nad ustawą – dotyczą one jednak głównie zakresu poprawek senackich, a tu istnieje regulacja konstytucyjna pozwalająca na taką wykładnię i zastosowanie wzorca kontroli, zgodnie z którym poprawki Senatu nie mogą być zbyt szerokie, to jest wykraczać poza materię pierwotnie uchwaloną w przedłożonej ustawie, stanowiłoby to bowiem naruszenie zasady trzech czytań i obejście przepisów o inicjatywie ustawodawczej⁹. W rezultacie polski parlament, uchwalając ustawę w ciągu jednego dnia, nie może spotkać się z zarzutem naruszenia reguł zewnętrznie określających tryb pracy. Czyni zatem to, co może uczynić, z pogwałceniem nie tylko reguł zdrowego rozsądku, ale także nawet bez stwarzania pozorów rzeczywistej refleksji i pracy nad pospiesznie uchwalanymi aktami.

Klasycznym dla ustroju parlamentarnego mechanizmem ograniczającym sprawowanie władzy wykonawczej przez rząd jest system instrumentów kontroli władzy wykonawczej. Jednakże w polskiej praktyce ustrojowej funkcja kontrolna pozwala w niewielkim stopniu opozycji egzekwować

6 Wyrok TK z 19 lutego 2003, P 11/02.

7 Por. szerzej G. Pastuszko, Zasada autonomii regulaminowej Sejmu, Senatu i Zgromadzenia Narodowego w polskim prawie parlamentarnym. Rozważania na tle uregulowań Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r., Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego 2019, s. 353.

8 Wyrok TK z 13 grudnia 2016, K 13/16.

9 Wyrok TK z 24 marca 2004, K 37/03, wyrok TK z 24 czerwca 1998, K 3/98, wyrok TK z 21 grudnia 2005, K 45/05.

odpowiedzialność za działania rządu, bowiem większość parlamentarna, z której środowiska wywodzi się Rada Ministrów, poprzez władze Sejmu, jak i głosowania w komisjach oraz podczas obrad plenarnych może skutecznie formy takiej odpowiedzialności blokować.

Szczególnym instrumentem są środki przysługujące posłom: interpelacje, zapytania, żądanie informacji i pytania w sprawach bieżących adresowane do członków rządu. Artykuł 115 Konstytucji RP gwarantuje ich funkcjonowanie, nakładając na członków Rady Ministrów obowiązek udzielania odpowiedzi na kierowane przez posłów interpelacje bądź zapytania poselskie w terminie 21 dni oraz odpowiedzi na pytania w sprawach bieżących na każdym posiedzeniu Sejmu. Interpelacje i zapytania poselskie mają podobny charakter; mogą być zadane przez każdego posła i dotyczą spraw odnoszących się do problemów związanych z polityką państwa, interpelacje dotyczą spraw o poważniejszym (jak stanowi Art. 192 ust. 1 rS – zasadniczym) charakterze, odnoszącym się do problemów związanych z polityką państwa, zaś zapytania (Art. 195 rS) składane są „w sprawach o charakterze jednostkowym, dotyczących prowadzonej przez Radę Ministrów polityki wewnętrznej i zagranicznej oraz zadań publicznych realizowanych przez administrację rządową”. Składa się je do Marszałka Sejmu, ale Prezydium Sejmu może pozostawić je bez biegu, o ile nie spełniają wymogów regulaminowych (co bywa dość ocenne, zwłaszcza w odniesieniu do przesłanki przedmiotu interpelacji – Juchniewicz 2013: 24). Prezes Rady Ministrów i pozostali członkowie rządu mają obowiązek udzielenia na nie odpowiedzi pisemnej w ciągu 21 dni. Jeśli będzie ona niezadowolająca, poseł interpelant może żądać dodatkowych wyjaśnień, których członek rządu udzielić musi w terminie 21 dni od otrzymania żądania (Art. 193 rS).

Bardzo istotnym środkiem kontroli parlamentarnej mogłyby być żądania informacji bieżących i pytania w sprawach bieżących. Jest to instrument umożliwiający kontrolę *ad hoc*, w sprawach aktualnych, dotyczących polityki prowadzonej przez Radę Ministrów i w poszczególnych re-

sortach. Zgodnie z Art. 193–194 regulaminu, klub poselski oraz grupa co najmniej 15 posłów może też złożyć wniosek o przeprowadzenie na posiedzeniu Sejmu przez członka rządu tzw. „informacji bieżącej”. Jednak ich efektywność jest bardzo ograniczona przez normy regulaminowe – o uwzględnieniu tych żądań decyduje Prezydium Sejmu, po opinii Konwentu Seniorów, a jeśli nie Konwent nie osiągnie porozumienia w tej sprawie, decyduje głosowanie izby. Jak stanowi regulamin (Art. 194 rS), dokonując wyboru tematu informacji, Prezydium Sejmu kieruje się przede wszystkim „jej znaczeniem i aktualnością”, bierze także pod uwagę liczebność klubu lub koła, które zgłosiły propozycje tematyczne informacji. Brak uzgodnienia stanowiska w tej kwestii powoduje, że wyboru informacji do przedstawienia dokonuje Sejm – jeśli więcej niż dwie do wyboru – bezwzględną większością głosów (Art. 194 pkt 4b).

Członkowie rządu mają również obowiązek udzielenia odpowiedzi w sprawach bieżących (Art. 196 rS), zadawanych przez posłów na każdym posiedzeniu Sejmu, przy czym o wyborze i kolejności pytań zadawanych na posiedzeniu decyduje Prezydium Sejmu, po zasięgnięciu opinii Konwentu Seniorów (podczas posiedzenia, zgodnie z regulaminem Sejmu, rozpatrywanych jest najwyżej 11 pytań). Co więcej, członek rządu na pytanie nie musi odpowiadać osobiście; może to uczynić osoba przez niego upoważniona – co w oczywisty sposób zmniejsza rangę tego instrumentu.

Oba powyżej wskazane instrumenty kontroli rządu mogą być zatem w znacznej mierze reglamentowane przez większość rządzącą, którą zwykle odzwierciedla skład Prezydium Sejmu. Większość w Prezydium Sejmu, a następnie w izbie – a wspomnieć trzeba, że zależy ona wyłącznie od ilości i personalnej obsady stanowisk wicemarszałków izby – zapewnia praktycznie kontrolę nad wykonywaniem tego instrumentu kontroli (Juchniewicz 2013: 26).

Ważnym środkiem kontroli jest możliwość powołania przez Sejm komisji śledczej, jak stanowi Art. 111 Konstytucji: „do zbadania określonej sprawy”. Podkreślić należy, że komisja taka może zostać powołana jedynie przez Sejm, bez udziału Senatu. Powołanie jest możliwe jedynie na

wniosek Prezydium Sejmu lub grupy co najmniej 46 posłów, w drodze uchwały podjętej bezwzględną większością głosów, co oznacza, że jej utworzenie jest uzależnione od inicjatywy dużego klubu, a powstanie – od woli większości parlamentarnej. W oczywisty sposób nie gwarantuje to opozycji parlamentarnej efektywnego korzystania z tego instrumentu kontroli (Juchniewicz 2017: 123–139, Juchniewicz 2013: 29). Skład komisji śledczej, jak stanowi ustawa, powinien odzwierciedlać reprezentację klubów i kół poselskich (Art. 2 ust. 2 ustawy¹⁰), co także przesądza o tym, że w istocie większość sejmowa sprawuje kontrolę także nad postępowaniem i konkluzjami działań komisji. Choć głównym celem komisji jest zatem ujawnienie nieprawidłowości w działalności rządu i administracji rządowej, to w praktyce ta funkcja jest ograniczona przez wolę większości rządzącej.

Wśród pozostałych kompetencji kontrolnych wymienić należy pociąganie rządu do odpowiedzialności politycznej w drodze wyrażenia konstruktywnego (czyli połączonego z wyborem nowego premiera) wotum nieufności oraz niewyrażenia wotum zaufania, a także podejmowanie decyzji o pociągnięciu do odpowiedzialności konstytucyjnej ministrów i innych najważniejszych urzędników państwa przed Trybunałem Stanu. Te decyzje Sejmu jednak są całkowicie podporządkowane woli większości, a w przypadku konstruktywnego wotum nieufności większości ustawowej liczby posłów (Art. 158 ust. 1 Konstytucji), zaś w przypadku pociągania ministrów do odpowiedzialności konstytucyjnej – większości 3/5 w obecności połowy ustawowej liczby posłów (Art. 156 ust. 2 Konstytucji). Poparcie dla rządu przez większość sejmową czyni efektywne wykorzystanie tych instrumentów w zasadzie niemożliwym. Prawdą jest zatem gorzkie stwierdzenie, że zarówno odpowiedzialność polityczna, jak i konstytucyjna przyjmuje takie formy, że właściwie jedyną rzeczą, której rządowi nie można wybaczyć, jest utrata większości sejmowej. Na to jednak w sytuacji innej niż rozpad koalicji albo rebelia w łonie partii więk-

10 Ustawa z 21 stycznia 1999 o sejmowej komisji śledczej, t.j. Dz.U. 2016, poz. 1024.

szościowej nie ma co liczyć. Jeśli zatem większość sama nie zdecyduje, że nie chce nią być – a rzadko tak będzie decydować – rząd trwa, a funkcja kontrolna, nawet co do wątpliwych instrumentów kontroli indywidualnej, jest wyposaźona w słabe i dość iluzoryczne instrumenty. Nigdy większości sprawującej władzę to nie przeszkadzało – i nic dziwnego, że obecnie pozostaje nam obserwować, jak doskonale sprawdza się ten system braku odpowiedzialności, a nawet samej rozliczalności. Jednak nie sposób nie zauważyć, że wskazane tu rozwiązania obowiązują od dawna, nie były kwestionowane w poprzednich kadencjach – przynajmniej nie przez większość sejmową, a w pracach dotyczących prawa konstytucyjnego nawet podkreślano ich funkcjonalność i wpływ na stabilne i efektywne sprawowanie władzy¹¹. Tak jakby stan posiadania większości miał trwać zawsze – krótkowzroczność zaiste jest to w polityce państwa demokratycznego zdumiewająca.

Partie polityczne – pielęgnowane instrumenty oligarchiczne

Nie ulega wątpliwości, że faktyczne funkcjonowanie parlamentaryzmu, a szerzej sprawowania władzy w państwie, zależy od systemu partyjnego, rozumianego jako system utrwalonych wzorców współpracy i konfrontacji między partiami (Antoszewski 2012: 49). Polskie partie polityczne nie mają długiej historii, a ich losy od 1989 roku pełne były nieoczekiwanych koalicji, niespodziewanych rozstań i bardzo zmiennego poparcia wśród wyborców. Słabość organizacji politycznych był w latach 90. XX wieku uznawany za poważne zagrożenie dla kształtującego się dopiero systemu demokratycznego, stąd wprowadzone zostały co najmniej dwa instrumenty prawne wpływające na ich stabilizację i wzmocnienie pozycji, w ślad za konstytucyjną regulacją, zgodnie z którą partie polityczne i ich koalicje są jedynymi organizacjami o trwałym charakterze, które

11 Zamiast wielu: R. Balicki, *Relacje między organami władzy wykonawczej – na drodze do systemu kanclerskiego?* [w:] *Konieczne i pożądane zmiany Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.*, red. B. Banaszak, M. Jabłoński, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2010, s. 329–354.

wpływają na sprawowanie władzy w sposób demokratyczny (Uziębło 2014: 311). Pierwszym z nich jest przyjęty (z krótką przerwą) od 1993 system wyborczy do Sejmu oparty na metodzie d'Hondta, a drugim funkcjonujący w 2001 roku mechanizm subwencjonowania partii z budżetu państwa. Konstytucyjnie przesądzony proporcjonalny system wyborczy, jak również ustawowe regulacje związane z organizacją wyborów (kampania, audycje wyborcze, zgłaszanie kandydatów) w sposób naturalny i immanentny powodują, że kandydaci muszą korzystać z poparcia i organizacji komitetów partyjnych – kandydaci indywidualni, a także niezależni nie mają szans na elekcję, co więcej, nie mogą nawet startować w wyborach do Sejmu. Przyjęta jako metoda podziału mandatów metoda d'Hondta gwarantuje z kolei wielokrotnie opisywaną i potwierdzaną symulacjami preferencję dla dużych komitetów wyborczych, prowadząc do ich nadreprezentacji¹², zwłaszcza w połączeniu ze stosowaną klauzulą zaporową (progiem wyborczym). Z kolei finansowanie partii politycznych z budżetu państwa, wprowadzone w 2001 roku, bardzo wzmocniło ich kondycję finansową i wpłynęło na zwiększenie roli centrum i lidera partii w kierowaniu partią. W swoim założeniu finansowanie partii – stosowane w wielu (jak odnotowuje J. Sułkowski, aż w 80 – 2017: 362) państwach demokratycznych, ma sprzyjać przede wszystkim osłabieniu wpływów grup i korporacji na działanie partii i sprzyjać ich współzawodnictwu w oparciu wyłącznie o preferencje wyborcze. Polski system finansowania uzależnia uzyskiwane przez partie kwoty z budżetu od wyniku wyborczego, wprowadzający mechanizm subwencji za przekroczenie 3% głosów w ska-

12 Min.: K. Urbaniak, *Konstytucyjna zasada proporcjonalności wyborów i jej implementacja w prawie wyborczym do Sejmu RP*, [w:] *Konstytucja w państwie demokratycznym...*, s. 222; S. Gebethner, *Wybory do Sejmu i Senatu. Komentarz do ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 – Ordynacja wyborcza do Sejmu i Senatu RP*, Warszawa 2001, s. 249 i nn.; B. Banaszak, *Zalety i wady wyborczego systemu proporcjonalnego*, Toruń 2008, s. 9; M. Chmaj, W. Skrzydło, *System wyborczy w Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2011, s. 57; D. Daniluk, *Proporcjonalny system wyborczy i jego polityczne konsekwencje na przykładzie wyborów do Sejmu RP w 2011 roku*, [w:] *Wybory i nieprawidłowości wyborcze wczoraj i dziś. Wybrane zagadnienia*, red. A. Jurewicz, T. Kuczur, M. Piekarska, D. Wąsik, Olsztyn 2015, s. 123–124; A. Żukowski, *Systemy wyborcze. Wprowadzenie*, Olsztyn 1999, s. 139. O skutkach przyjętych rozwiązań wyborczych na konkurencję wewnątrzpartyjną: J. Flis, *Instytucjonalny labirynt demokracji wewnątrzpartyjnej*, [w:] *O demokracji w polskich partiach politycznych*, red. M. Chmaj, M. Wasak, J. Zbieranek, Instytut Spraw Publicznych Warszawa 2011, s. 94–109.

li kraju (Art. 28 i 29 Ustawy o partiach politycznych)¹³ oraz dotacji podmiotowej liczonej od uzyskanego mandatu posła i senatora (Art. 150 Kodeksu wyborczego)¹⁴. Im większa – a właściwie im bardziej popularna wśród wyborców – jest partia, tym więcej uzyskuje środków budżetowych. Finansowanie ze środków publicznych stwarza podstawy do kontroli i jawności ich budżetów, partie mają rozbudowane obowiązki sprawozdawcze, a także nakaz tworzenia pewnych funduszy, w tym funduszy eksperckich, jednak nie może ulegać wątpliwości, że stosunkowo znaczne przyznane im środki finansowe dzielone są przede wszystkim zgodnie z wolą kierownictwa partii. Z pewnością zatem mechanizm utrzymywania działalności i struktur partii z budżetu za pośrednictwem władz partyjnych nie sprzyja samodzielności i zdolności do kreowania odrębnej polityki wewnątrzpartyjnej wśród jej członków. Przeciwnie, w polskich partiach, co widać gołym okiem, wszystko zależy od lidera i jego otoczenia – partie zatem stają się tym, z czego się wywodziły: koteriami zgromadzonymi wśród jednej lub kilku osób, samowładnych w decydowaniu. Nic nie pomagają tu apele o wprowadzanie do partii mechanizmów demokratycznych i zapewnienie samorządności struktur (Sułkowski 2011).

Dodać warto – bo kwestia ta jest nader aktualna i stosunkowo mało w literaturze naukowej zauważona – że mechanizm kontroli finansowania partii także uległ ostatnio znaczącej zmianie, wraz z reformą składu Państwowej Komisji Wyborczej. Ciało to, dotychczas składające się z sędziów SN, TK i NSA, od 12 listopada 2019 (wraz z rozpoczęciem pracy Sejmu IX kadencji), na mocy ustawy z dnia 11 stycznia 2018 o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych, zmieniło sposób wybierania składu Państwowej Komisji Wyborczej; zgodnie ze znowelizowanym Art. 157 § 2 i 2a Kodeksu wyborczego, w jej skład – oprócz sędziego TK i NSA

13 Ustawa z 27 czerwca 1997 o partiach politycznych, t.j. Dz.U. 2018, poz. 580.

14 Ustawa z 5 stycznia 2011 Kodeks wyborczy, t.j. Dz. U. z 2019, poz. 684, 1504.

– wchodzi siedmiu członków wskazanych przez Sejm, zaś kandydatów na tych członków, zgodnie z Art. 157 § 4a: wskazują kluby parlamentarne lub poselskie, a liczba tych członków musi odzwierciedlać proporcjonalnie reprezentację klubów w Sejmie. Oznacza to, że 7 z 9 członków reprezentuje siły polityczne zasiadające w Sejmie. Wziąwszy pod uwagę, że do zadań PKW należy między innymi weryfikowanie informacji finansowych partii o otrzymanych subwencjach i poniesionych wydatkach (Art. 34 Ustawy o partiach politycznych), a przyjęcie lub odrzucenie informacji przez PKW decyduje o prawie otrzymania subwencji na następny rok (Art. 34 c pkt 2), trudno uniknąć wrażenia, że obecne instrumentarium kontroli finansowania czyni z partii politycznych – ale tylko tych zasiadających w Sejmie – sędziów we własnej (oraz swoich konkurentów z mniejszym powodzeniem w ostatnich wyborach) sprawie.

Ten kolejny instrument zwiększający hegemonię dużych partii zasiadających w parlamencie mógł zostać wprowadzony, bowiem polskie prawo konstytucyjne nie wprowadziło poważnych gwarancji działania partii – poza zadeklarowaniem pluralizmu politycznego i historycznie uwarunkowanym zakazem działania partii o określonym programie lub cechach uniemożliwiających funkcjonowanie w państwie demokratycznym (jak zdobycie władzy przemocą lub utajnienie struktur), o których mowa w Art. 13 Konstytucji; reszta regulacji dotycząca tego podstawowego aktora demokracji została pozostawiona ustawodawstwu zwykłemu. A z obecnej regulacji składu PKW wszyscy najwięksi zainteresowani skwapliwie skorzystali.

Partie są zatem stabilne finansowo, uzyskują w wyniku deformacji wyniku wyborczego nieco więcej mandatów, niż wynikałoby z czysto arytmetycznego podziału wyniku głosowania, co stwarza doskonale zewnętrzne warunki do ich oligarchizacji. Lider partyjny wraz ze swoim otoczeniem dzieli i rządzi, faktycznie decydując o podziale środków z subwencji, o działaniu partii oraz o przydzielaniu miejsc na listach wyborczych. Kontrowersje i skandale z tym ostatnim procesem związane niekiedy dochodzą do wiadomo-

ści publicznej, ale znacznie częściej nie, ponieważ rozgrywki toczą się po cichu i kończą bez otwartej wojny, za to z podporządkowaniem woli centrum. W takich warunkach nie ma miejsca na opozycję wewnętrzną, a polska polityka jest wysoce spersonalizowana, utożsamiona z przywódcą o silnej pozycji statutowej i niekwestionowanej pozycji decyzyjnej (Nyzio 2014: 205). O oligarchizacji i kartelizacji polskiej sceny politycznej pisano od dawna (Sułkowski 2011, Nyzio 2014), jednak nie pojawiły się żadne propozycje zmiany regulacji, która w tym kształcie najwyraźniej była i jest dogodna dla poważnych graczy na scenie politycznej – a inni przecież w tej rozgrywce nie mogli decydować. Systemowi oligarchicznemu sprzyja też od dziesiątków lat kontynuowana polityka łupów – alokacji stanowisk i innych politycznych aktywów (Nyzio 2014: 214), decydujących o pozycji i statusie majątkowym osób, którym lider zaufał – jest to system wręcz feudalny i odbywający się poza wszelką kontrolą, a zarazem znowu skwapliwie przez wszystkie zwycięskie ugrupowania procedowany.

Wskazane tutaj przykłady regulacji instytucji – kluczowych z punktu widzenia funkcjonowania parlamentaryzmu i demokracji są tylko jednymi z wielu, wspomnieć można byłoby także smutne losy regulacji mediów, w szczególności tych finansowanych ze środków publicznych, zastanawiająco trwale niedostatki konstytucyjnych regulacji dotyczących samorządów czy wreszcie brak realnych gwarancji i warunków, które mogłyby sprzyjać deliberacji i partycypacji, a nie nieustannej konfrontacji i oligarchii w polskim życiu politycznym. Prawo konstytucyjne nie stworzyło ani koherentnego, ani szczelnego systemu obrony przed tymi zjawiskami – jak i przed udaną uzurpacją i ekscysem władzy większości. Skutki tych regulacji nie tylko dawały się przewidzieć; one są wręcz ich oczywistą konsekwencją. Wiele z polskich instytucji prawnych nie spełniło zatem swojej funkcji zredukowania niepewności i zabezpieczenia sposobu, w jaki powierzona władza ma być wykonywana, a stan taki utrzymywał się przez wiele lat bez szczególnych kontrowersji i obaw – co przychodzi na myśl pewną przewrotną myśl Monteskiusza, zgodnie z którą twierdzenia matema-

tyczne uważane są za prawdziwe, ponieważ w niczym interesie nie leży, by uważać je za fałszywe¹⁵. Tak zatem owe instytucje uznane były za spełniające kryteria liberalnego państwa prawa, dopóki ktoś nie wykazał jednak w działaniu, że wcale takie nie były.

Bibliografia

- Antoszewski A., 2012, *Parlamentaryzm jako przestrzeń rywalizacji międzypartyjnej*, [w:] *Parlamentarny system rządów. Teoria i praktyka*, red. T. Mołdawa, J. Szymanek, M. Mistygacz, Wydawnictwo Elipsa, Warszawa.
- Balicki R., 2010, *Relacje między organami władzy wykonawczej – na drodze do systemu kanclerskiego?* [w:] *Konieczne i pożądane zmiany Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.*, red. B. Banaszak, M. Jabłoński, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- Banaszak B., 2008, *Zalety i wady wyborczego systemu proporcjonalnego*, CSW UMK, Toruń.
- Chmaj M., Skrzydło W., 2011, *System wyborczy w Rzeczypospolitej Polskiej*, Seria Akademicka – Wolters Kluwer Polska, Warszawa.
- Daniluk D., 2015, *Proporcjonalny system wyborczy i jego polityczne konsekwencje na przykładzie wyborów do Sejmu RP w 2011 roku*, [w:] *Wybory i nieprawidłowości wyborcze wczoraj i dziś. Wybrane zagadnienia*, red. Jurewicz A., Kuczur T., Piekarska M., Wąsik D., Materiały z Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej, Olsztyn, s. 123–124.
- Flis J., 2001, *Instytucjonalny labirynt demokracji wewnętrzpartyjnej*, [w:] *O demokracji w polskich partiach politycznych*, red. M. Chmaj, M. Wasak, J. Zbieranek, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Gebethner S., 2001, *Wybory do Sejmu i Senatu. Komentarz do ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 – Ordynacja wyborcza do Sejmu i Senatu RP*, Wydawnictwo Scholar, Warszawa.
- Juchniewicz J., 2013, *Instrumenty realizacji funkcji kontrolnej Sejmu – próba oceny skuteczności*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2013 nr 1.
- Juchniewicz J., 2017, *Opozycja parlamentarna a praktyczne aspekty realizacji funkcji kontrolnej Sejmu* [w:] *Konstytucja w państwie demokratycznym*, red. S. Patyra, M. Sadowski, K. Urbaniak, Wydawnictwo Nauka i Innowacje, Poznań.
- Kołąkowski L., 2011, *Wśród ruchomych ruin* [w:] *Moje słuszne poglądy na wszystko*, Znak, Kraków.
- Młynarska-Sobaczewska A., 2017, *Proces legislacyjny a jakość stanowienia prawa*, [w:] *Konstytucja w państwie demokratycznym*, red. S. Patyra, K. Urbaniak, M. Sadowski, Wydawnictwo Nauka i Innowacje, Poznań.
- Monteskusz, 1998, *Leksykon złotych myśli*, wybór K. Nowak, Wydawnictwo Książka i Wiedza, Warszawa.
- Nyzio A., 2014, *W słabości siła. Bilans ewolucji polskich partii politycznych w latach 1989–2013*, Polityka wewnętrzna i bezpieczeństwo. Poliarchia 2014, nr 2.
- Pastuszek G., 2009, *Stanowisko ustrojowe Marszałka Sejmu a prawa opozycji parlamentarnej*, Przegląd Sejmowy 2009, nr 2.
- Pastuszek G., 2019, *Zasada autonomii regulaminowej Sejmu, Senatu i Zgromadzenia Narodowego w polskim prawie parlamentarnym. Rozważania na tle uregulowań Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów.
- Sułkowski J., 2011, *Autonomia partii politycznych a problem demokracji wewnętrznej*, „Przegląd Sejmowy” 2011, nr 3.

15 Monteskiusz, Leksykon złotych myśli, wyboru dokonał K. Nowak, Warszawa 1998.

- Sułkowski J., 2017, Komentarz do art. 11, [w:] *Konstytucja RP*, tom I, Komentarz, red. M. Safjan, L. Bosek, Zeszyty Prawnicze BAS, Warszawa, nota 47.
- Szmyt A., 2008, *Ustalanie porządku dziennego posiedzenia Sejmu*, [w:] *Elementy praktyki sejmowej pod rządami Konstytucji RP (1997-2007)*, Gdańska Wyższa Szkoła Administracji, Gdańsk.
- Urbaniak K., 2017, *Konstytucyjna zasada proporcjonalności wyborów i jej implementacja w prawie wyborczym do Sejmu RP*, [w:] *Konstytucja w państwie demokratycznym*, red. S. Patyra, K. Urbaniak, M. Sadowski, Wydawnictwo Nauka i Innowacje, Poznań.
- Uziębło P., 2014, *Kilka uwag o ustawie o partiach politycznych*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, 2014 nr 2 (18).
- Zubek R., Goetz K.H., 2005, *Stanowienie prawa w Polsce. Reguły legislacyjne a jakość ustawodawstwa*, Sprawne Państwo, Ernst & Young, Warszawa.
- Żukowski A., 1999, *Systemy wyborcze. Wprowadzenie*, Wyższa Szkoła Pedagogiczna, Olsztyn.

Akty normatywne i orzecznictwo:

- Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483, zm: Dz.U. 2001 nr 28, poz. 319; 2006 nr 200, poz. 1471; 2009 nr 114, poz. 946.
- Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r., tekst jednolity M.P. 2019, poz. 1028 ze zm: M.P. 2019, poz. 1184; M.P. 2020, poz. 327; M.P. 2020 poz. 476.
- Ustawa Zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec z 23 maja 1949 r.
- Konstytucja Republiki Francuskiej z 4 października 1958 r.
- ustawa z 27 czerwca 1997 o partiach politycznych, t.j. DzU 2018, poz. 580.
- ustawa z 21 stycznia 1999 o sejmowej komisji śledczej, t.j. DzU 2016, poz. 1024.
- ustawa z 5 stycznia 2011 Kodeks wyborczy, t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 684, 1504.
- wyrok TK z 24 czerwca 1998, sygn. akt K 3/98,
- wyrok TK z 19 lutego 2003, sygn. akt P 11/02,
- wyrok TK z 24 marca 2004, sygn. akt K 37/03,
- wyrok TK z 21 grudnia 2005, sygn. akt K 45/05.
- wyrok TK z 13 grudnia 2016, sygn. akt K 13/16.

Kamuflaże i uzurpacje – czyli o prawie regulującym sferę prywatną i sferę publiczną

Prawo jako sytuacyjne uwarunkowanie człowieka

Zarówno w sferze publicznej, jak i prywatnej prawo jest podstawowym, uniwersalnym organizatorem stosunków społecznych. Niezależnie od tego, jak byśmy owe sfery definiowali, są one zawsze (choć oczywiście nie wyłącznie) poddane porządkującemu działaniu prawa. Prawo jest więc uniwersalnym (choć tylko jednym z wielu) sytuacyjnym uwarunkowań społecznych. W tej postaci **wchodzi w zakres zainteresowań różnych nauk, dla których owe „uwarunkowania” są punktem wyjścia dla opisu i analizy** zachowań człowieka lub zbiorowości (Bokus, Kosowska, red. 2018), rozważanych z ich punktu widzenia (Dupret, 2010: 9). Pisząca te słowa nie jest ani socjologiem, ani psychologiem czy antropologiem lub ekonomistą; jest prawnikiem. Swoje spostrzeżenia formuje jako prawnik, czyniąc to jednak na użytek czytelnika, który prawnikiem nie jest. I tu uwaga pod adresem tych, którzy prawo czynią punktem wyjścia dla oceny, jak też ono kształtuje sytuację człowieka, a którzy mają trudności w dialogu z prawnikami. Kształtowanie przez prawo sytuacji społecznych nie odbywa się bez kamuflaży i uzurpacji, używanych przez samo prawo. Nie zawsze tego świadomi są outsiderzy, chcący badać wpływ prawa na ludzkie zachowania. Co gorzej, **insiderzy, prawnicy i prawoznawcy, chętniej mówiący o tym jakie prawo być powinno, niż o tym, jakie ono rzeczywiście jest,** sami nie doceniają znaczenia tych ka-

muflaży i uzurpacji. W konsekwencji, informując o prawie outsiderów, prezentują im własny, idealizacyjny punkt widzenia, mylący dla informowanych, poszukujących innej wiedzy. A przecież „jeżeli mierzymy rzeczy niewłaściwe, to będziemy działali źle. A jeżeli czegoś nie mierzymy, to nie zwracamy na to uwagi i postępujemy tak, jak gdyby dany problem w ogóle nie istniał” (Stiglitz, Fitoussi i Durand 2019:11).

Podział na prawo publiczne i prywatne jest znany w prawnoznawstwie. Oddzielenie tego, co prywatne od tego, co publiczne jest filozoficznie trudne. Ociera się przy tym o spór dotyczący liberalizmu i demokracji w społeczeństwie. Prawo w tym wypadku ma pełnić rolę służebną, ponieważ może regulować te same kwestie władczo, imperatywnie, albo pozostawić je ludziom do uzgadniania między sobą, w drodze umowy. O tym jednak, na której półce – prawa publicznego czy prawa prywatnego – stoją tomy poszczególne, szczegółowych dziedzin prawa, decyduje w dużej mierze historia i tradycja. Ów dwupodział (wyraźnie istniejący w samym prawnoznawstwie) ma – jako *criterium divisionis* – **metodę regulacji**¹. **Stosunki władcze, wertykalne to sfera prawa publicznego.** Tu działa przede wszystkim nakaz i zakaz zabezpieczony przymusem państwa. Dla prawa publicznego charakterystyczne więc jest to, że reguluje stosunki „w pionie”, między jednostką i **władzą, której ta jednostka ma się podporządkować, pod groźbą zastosowania sankcji państwowego przymusu.** Takie działy prawa, jak prawo konstytucyjne, karne, administracyjne, finansowe, regulujące postępowanie przed sądami, należą do tej sfery. **Stosunki konsensualne, horyzontalne to sfera prawa prywatnego.** Odnoszą się one do relacji między osobami fizycznymi oraz osobami prawnymi (np. spółkami, spółdzielniami, przedsiębiorstwami,

1 Chętnie przywołuje się tu klasyczny cytat Ulpiana: *publicum ius est quod ad statum rei Romanae spectat, privatum quod ad singulorum utilitatem: sunt enim quaedam publice utilia quaedam privatim*. Przyjęte tu kryterium korzyści (prawo regulujące sferę publiczną ma się odnosić do tego, co korzystne dla wspólnoty; co natomiast przynosi pożytek jednostce, ma należeć do prawa prywatnego) nie na wiele się współcześnie przyda jako kryterium dwupodziału prawa regulującego już to sferę publiczną, już to prywatną.

fundacjami) i między osobami fizycznymi i prawnymi. W prawie prywatnym same strony mają decydować o nawiązaniu i ukształtowaniu wiążących je stosunków prawnych. **Prawo prywatne z założenia zostawia więc dużo miejsca autonomicznemu działaniu samych uczestników, którym służy swoboda umów, a więc swoboda decydowania o powstaniu i ukształtowaniu treści zaciąganych zobowiązań.** Owa swoboda w wielu sytuacjach ograniczana jednak co do przedmiotu czy sposobu działania: przez prawo publiczne (np. zakazy czy ograniczenia z uwagi na przedmiot transakcji czy bezpieczeństwo obrotu); przez przepisy zaliczane do prawa prywatnego, np. zakazy posługiwania się klauzulami abuzywnymi, nakaazy dotyczące sposobu formułowania ofert, formy czynności itd.

Tekst prawa nie stwarza rzeczywistości ani nawet jej nie opisuje. Mówi o świecie postulowanym przez ustawodawcę: jakim ów świat być może i jaki – zgodnie z prawem – być powinien. O prawie jako świecie możliwym i postulowanym pisze M. Matczak (Matczak 2019). Socjolog, psycholog, antropolog chcący wiedzieć, jak prawo na ludzi działa, będzie więc miał problem z uzyskaniem niezbędnych mu informacji na temat prawa. Gdy sięgnie do tekstów, komentarzy, podręczników prawa, uzyska idealizacyjny obraz świata normatywnego, tego, jak ów świat powinien wyglądać, przedstawiony w oczach prawa, a ściślej, prawników. Spojrzenie prawnika na prawo jest bowiem w pewien sposób skażone, utrudniając „ontologiczną prezentację” na użytek innych dyscyplin. Prawnik ma tendencję do ograniczania pojęcia prawa do odczytywanego idealizacyjnie tekstu, do tego „jak być powinno”. Z kolei przedstawiciele innych nauk społecznych, chcąc korzystać z dorobku prawników, powinni być świadomi tego skażenia. W przeciwnym razie grozi im rozczarowanie. Statystycznie przytłaczająca większość informacji i analiz (piśmiennictwo prawnicze) jest opracowywana na użytek innych prawników, zajmujących się stosowaniem (sędziowie, adwokaci) lub nauczaniem prawa. Komentarze i podręczniki, a nawet

lwia część monografii prawniczych, są to więc prace pisane dla samych prawników, przydatne w ich codziennej pracy, polegającej na stosowaniu prawa obowiązującego. Przedmiotem refleksji jest tu egzegeza i analiza obowiązującego ustawodawstwa. Obejmuje ona wyjaśnianie niejasności, dokonywanie interpretacji (propozycje znaczeniowe), systematyzację przepisów i instytucji, wypełnianie luk w systemie prawa. Te zadania muszą być oczywiście wypełniane, aby umożliwić stosowanie uchwalanego prawa. Współcześnie duża zmienność legislacji wytwarza ustawicznie zapotrzebowanie na taki właśnie rodzaj refleksji nad prawem, które nie ma czasu obrosnąć w tradycję składającą do refleksji innej czy głębszej. Jednakże to zaledwie część wiedzy o prawie, wynikająca z tzw. podejścia dogmatycznego. Jest to spojrzenie na prawo niejako ze środka sceny, na jakiej prawo samo występuje. Prawoznawstwo zredukowane do dogmatyki, służącej analizie i objaśnianiu tekstu normatywnego, obraca się w ramach tego tekstu, tracąc zdolność jego krytycznej oceny, w zakresie aksjologii i udatności, tj. przydatności do osiągnięcia zakładanych celów. Przykładowo: skuteczne ściganie przestępczości, ochrona konsumenta czy stymulowanie poprzez dobór odpowiednich narzędzi, rozwoju średniej przedsiębiorczości lub ochrony własności rodzinnej (np. przez prawo spadkowe), ochrona środowiska przy podejmowaniu decyzji gospodarczych, te wszystkie zjawiska nie nastąpią, gdy prawodawca samo prawo, dotyczące danego zagadnienia, źle skonstruuje, użyje kontrproduktywnych środków do założonego celu albo tekst pozbawi mechanizmu implementacyjnego. Tymczasem inne nauki społeczne poszukując informacji o prawie widzianym jako sytuacja oddziałująca na jednostki lub ich zbiorowości, wymagają właśnie odmiennej, zewnętrznej, nie tylko tekstowo-idealizacyjnej perspektywy i dostrzeżenia również patologicznego, niepożądanego działania prawa. Skupienie się prawoznawców na dogmatyce i prezentacja analiz dogmatycznych jako efektu prawoznawczego, niewiele pomaga w zrozumieniu, jak prawo wpływa na ludzi i zbiorowości, tworząc dla nich to, czym zajmują się inne nauki społeczne: sytuacje anali-

zowane przez socjologa, psychologa, antropologa, ekonomistę, z punktu widzenia celów i perspektyw ich własnych dyscyplin naukowych.

Złudzenie prawników co do relacji ustawodawstwa i rzeczywistości.

Przeświadczenie, że państwo z definicji nie może czynić zła, ponieważ nie takie są jego zadania, do tej pory oślepia prawników. Tu się kryje np. przyczyna wątpliwości co do odpowiedzialności deliktowej władzy, gdy szkodę wyrządza jej funkcjonariusz. Dotyczy to nie tylko państwa, ale np. Kościołów niechających ponosić odpowiedzialności za delikty swoich kapłanów, nawet jeżeli działali przy wykonywaniu posługi. Argumentem jest właśnie teza *king doesn't do wrong*: państwo ani Kościoły wszak nie istnieją po to, aby komukolwiek wyrządzać szkodę. Jeżeli ona powstanie, problemem jest błąd człowieka, a nie bezgrzesznej struktury. Jednakże nie bez przyczyny obecnie odpowiedzialność państwa za swych funkcjonariuszy jest standardem: każda struktura działa poprzez ludzi i dlatego ponosi ryzyko ich omyłności i słabości – bo musi ich selekcjonować, nadzorować i ich nie tolerować w swych szeregach, a szkody wyrządzone przez nich otoczeniu naprawiać. Drugie powszechne złudzenie dotyczy prawa. Jego tekst rzeczywistości nie tworzy ani jej wiernie nie modeluje. Jest to jedno z najbardziej rozpowszechnionych idealizujących złudzeń, którym hołdują nawet współcześni prawnicy sądzący, że wystarczy zmienić prawo, aby automatycznie zmienić rzeczywistość i że zawsze uchwalone prawo działa zgodnie z oczekiwaniami deklarowanymi w momencie głosowania w parlamencie. Stąd zresztą się biorą błado brzmiące zapewnienia polityków, że w państwie jest wszystko w porządku, „ponieważ w Konstytucji napisano to i to”, przy jednoczesnym przemilczeniu standardu praktyki odbiegającej od deklaracji ustawowej. A przecież nawet samo prawo może być patogenem z założenia, u swej genezy służącym perwersyjnemu celowi, lub ulegać wynaturzeniu pod wpływem zlekceważonych okoliczności zewnętrznych czy niebezinteresownie przemilczanych wobec

naiwnych posłów skutków ubocznych zamierzonej ustawy. Patologizacja posługiwania się prawem jest zjawiskiem typowym i nieuchronnym, acz niepożądanym. Występuje zarówno na etapie jego tworzenia (działanie rozpoznawalnych i nierozpoznanych lobbies² ekonomicznych czy politycznych), jak i na etapie stosowania prawa, np. w ramach tzw. wojen na interpretacje³, wyzyskania przewagi lepszej obsługi prawnej, niedoświadczenia sądów w zakresie prawa europejskiego⁴, słabości ekonomicznej i informacyjnej słabszej strony umowy (konsumenta) itd. Profesjonalista ma przewagę w zakresie wiedzy, czasu i kapitału; wie więcej o przedmiocie transakcji i ma lepszą znajomość prawa. Przewagę ułatwia niesymetryczność celów: profesjonalista uzyskuje zysk, zawierając kolejne umowy; natomiast konsument musi zaspokoić konkretną, często terminową, życiową potrzebę. Rzeczywistość zatem odbiega od tego, jak – wedle idealizującego założenia, jakie prawo wyraża – „być powinno”. Prawnik – dogmatyk skupiający się na analizie tekstu prawa – ów tekst traktuje jako rzeczywistość, która go interesuje i którą opracowuje. W wyolbrzymiony sposób widzi przy tym założone, abstrakcyjne, idealizujące, normatywne cele prawa stanowionego, wskazujące na to, „jak miało być” (wedle ustanowionego prawa). Natomiast neguje (albo nie dostrzega) rozdźwięku między tym jak „miało być” a tym, „jak jest” czy „jak bywa”. Przykładowo: wedle klasycznego, ukształtowanego jeszcze w XIX w. paradygmatu prawa umów, ich strony „są” dla siebie równymi partnerami, ponieważ wedle prawa nimi być powinni. Wprowadzenie w prawie umów zasady formalnej równości w kodyfikacjach po-

2 Oficjalnie w 2020 r. w Sejmie istnieje jeden oficjalny lobbysta. Według Biura Analiz Sejmowych lobbyści nie zniknęli, lecz ukryli się, zaś lobbying staje się coraz mniej przejrzysty, ze szkodą dla jakości prawa; W. Ferfecki, 2020. *W Sejmie został już tylko jeden oficjalny lobbysta*, <https://www.rp.pl/Polityka/302169966-W-Sejmie-zostal-juz-tylko-jeden-oficjalny-lobbysta.html>; dostęp: 23.03.2020.

3 O istnieniu i działaniu lobby bankowego w zakresie tzw. wojny na interpretacje w odniesieniu do kwestii kredytów frankowych pisze szerzej w Łętowska E., *Co ujawnia dyskurs o kredytach frankowych, czyli o świadomym i nieświadomym uwikłaniu prawników*, (2020b). Dalsze przykłady energicznych lobbystycznych działań interpretacyjnych w interesie kapitału bankowego w Łętowska E., *Niewinność uwikłanych*, (2020a).

4 Klasycznym przykładem jest sprawa kredytów frankowych w Polsce. Prawo UE i orzecznictwo TSUE, niedostatecznie dobrze przyswojone polskim sądom, przez wiele lat niewyzyskane przez sądy, odgrywało rolę nieskutecznej tarczy; natomiast interesowna wykładnia polskiego prawa była umiejętnie wykorzystywana przez banki, pełniąc funkcję miecza wobec konsumentów. Komentarze na łamach wąskospecjalistycznego piśmiennictwa branżowego potwierdzają świadome działanie banków w tej mierze. Por. <https://news.bloomberglaw.com/banking-law/polish-bank-lobby-disputes-losing-record-in-fx-loan-cases-2?fbclid=IwAR22GhwnjunwmqcOCqz1XQeNP539xQhUbn0Jb0V8IBvxDSBQblAKeQ05aA> (dostęp 19.07.2020).

czątku XIX w. było ówczasie zasadne, oznaczając postęp, jako reakcja na honorujące formalne nierówności prawo nierówności prawa stanowe. Problem w tym, że w warunkach wysoce niedoskonałej konkurencji na rynku, gdzie na dodatek przedmiotem obrotu są skomplikowane dobra, „produkty finansowe”, „pakiety turystyczne” czy umowy z „pozaszywanymi” klauzulami ukrywającymi ryzyka czy minimalizującymi odpowiedzialność jednej ze stron, profesjonalista i nieprofesjonalista danej branży są co prawda formalnie sobie równi, ale ich faktyczną sytuację w obrocie cechuje rażący dysparytet wiedzy, informacji, organizacji i kapitału. To tłumaczy, dlaczego np. problematyka ochrony konsumenta tak długo i z takimi trudnościami torowała sobie drogę, by zostać dostrzeżona przez prawników, trwających przy paradygmacie umowy równych sobie partnerów, zawierających „chciane” przez siebie umowy.

Perspektywa dogmatyczna w analizie prawa neglizuje bowiem to, co uważa za nieistotne „wypaczenia praktyki”, utrudniając dostrzeżenie potrzeby zmierzenia się ze zjawiskiem społecznym, np. wynikającym z dysparytetów informacyjnych i ekonomicznych. Na ten aspekt zagadnienia wyczulone jest natomiast np. prawo europejskie i TSUE, kładący nacisk nie na abstrakcyjną treść przepisów i ich potencjalne znaczenie, lecz na standard, a więc realne, konkretne i skuteczne oddziaływanie prawa na praktykę. **Także socjologa czy psychologa analizującego prawo jako sytuację, w której działa jednostka, akurat musi bardziej interesować w prawie „jak jest” niż to, „jak być powinno”.** Dlatego musi się zmierzyć ze stereotypem prawa redukującego go do tekstu i szukać gdzie indziej źródeł informacji o tym, „jaką sytuację prawo stwarza dla człowieka”, aby móc sformułować własną hipotezę badawczą.

Badania empiryczne zwłaszcza w zakresie działania prawa umów, zobowiązań, własności, prawa handlowego, natrafiają z kolei na mur kamuflażu. Profesjonalista prowadzący działalność gospodarczą niechętnie zdradza swoje prawdziwe oblicze, kryjąc się za „tajemnicą han-

dłową”. Czyni tak przede wszystkim w obawie przed ujawnieniem tajemnic biznesowych konkurencji. Są jednak i inne przyczyny. Od dawna wiadomo (prawda, że raczej historykom gospodarczości [Braudel 2013: 28 n, 36, 47, 63 n] niż niedostatecznie wnikliwie obserwującym rynek prawnikom, zapatrzonym w idealizacyjny paradygmat prawa), że zysk pochodzi nie tyle z realizacji zasad rynkowej gospodarki konkurencyjnej (czyli prawa umów, zasad prowadzenia przedsiębiorczości), ile – przeciwnie – z ich naginania i obchodzenia. Prawo prywatne (szczególnie prawo umów) wbrew temu, co samo deklaruje i czego od niego oczekujemy, bywa wykorzystywane patologicznie i instrumentalnie w służbie zysku, polityki czy rozrywki, w egoistycznym interesie tego, kto potrafi chytrze się nim posługiwać. Spryt, pomysłowość i dysponowanie dużym kapitałem powodują że instrumenty prawne, dzięki którym uprawia się biznes: łańcuchy umów różnego rodzaju, sekwencje transakcji, stają się same w sobie swoistym „kapitałem” dla umięjącego nim władać. Prawo, z którego granicami umiejętnie się eksperymentuje, wyeksploatowane interpretacyjnie do granic cierpliwości i wydolności intelektualnej sędziów, bywa samo w sobie instrumentem *legal harassment*, kierowanego przeciw słabszym uczestnikom rynkowych gier. Ponieważ nie można utracić niezbędnej dla powodzenia toczonej gry „życzliwości państwa”⁵, zachowuje się pozory posługiwania się prawem w rzetelny sposób. Prawo (instytucje prawa) ulegają w ten sposób korumpowaniu, i to w sposób niedostrzegalny dla prawników. Prawo, którym prawnicy się zajmują i którego nauczają, nie jest zaprojektowane po to, aby kogokolwiek krzywdzić. Sam biznes stosuje natomiast kamuflaż, niechętnie informując kogokolwiek o tym, „jak jest naprawdę” i utrzymując – nierzadko przy stosowaniu fałszywych etykiet, których istnienia oczywiście nie zdradza się także przed prowadzącym badania empiryczne zachowań rynkowych – że jego zachowania mieszczą się w kategoriach tego, „jak być powinno”.

5 Braudel F. (Braudel 2010: 95): „Kapitalizm zawdzięcza rozwój i sukcesy określonym warunkom społecznym. Wymaga spokojnego ustroju społecznego, a także pewnej neutralności, słabości czy życzliwości państwa”.

Niechęć do przyznania, „jak jest naprawdę”, wynika więc z prozaicznej ostrożności, aby nie dać się złapać. Biznes ustawicznie testuje granicę prawa, a nawet ją przekracza, o ile może sobie na to pozwolić, gdy sądy działają zbyt powolnie, aby zaoferować realną pomoc, gdy dostęp do wymiaru sprawiedliwości jest zbyt kosztowny, gdy wreszcie sądy są nazbyt formalistycznie zorientowane, nie potrafią lub nie chcą dostrzec kamuflażu i koncentrują się na oferowanej obserwatorowi fałszywej etykietce. Skuteczność kamuflażu zaobserwować można u nas na przykładzie np. praktyk banków udzielających kredytów frankowych, wyzyskujących niedoświadczonych nie tylko kredytobiorców, ale i sądów, które teoretycznie powinny dostrzegać „wojnę na interpretację”⁶ prowadzoną przy pozornej podporządkowaniu się prawu i przy niedostrzeganiu ochrony oferowanej przez prawo UE. Inny przykład patologizacji wykorzystania prawa to np. istniejące w Polsce zjawisko „rugów spółdzielczych” – pozyskiwania terenów w miastach poprzez sieć kunsztownych, sekwencyjnie ułożonych transakcji nastawionych na wyrzucenie spółdzielni mieszkaniowych i przerzucenie ciężaru ekonomicznego tych operacji na spółdzielców-mieszkańców⁷. Przykłady można mnożyć: od czyszczenia kamienic (w imię rzekomo zgodnej z prawem ochrony własności prywatnej), ekscesów prywatyzacji dokonywanej w imię ochrony „świętej własności”, po funkcjonowanie małych firm pożyczkowych (Jakubowska-Branicka 2018, Bernat 2018)⁸ czy sieci franczyzowych (Wiewiórowska-Domagalska 2015, 2019; Dziewit 2015).

Kamuflaż, o którym mowa, utrudniają badania empiryczne prawa w działaniu. Metodą wywiadu nie uda się zbadać zjawiska, które z zasady ma pozostać w ukryciu. Skonstruowanie przydatnego narzędzia badawczego o ilościowym

6 Trzeźwą ocenę przynoszą wąskospecjalistyczne publikacje biznesowe, przyznające się do drapieżnego uprawiania interpretacji prawa: <https://news.bloomberglaw.com/banking-law/polish-bank-lobby-disputes-losing-record-in-fx-loan-cases-2?fbclid=IwAR3SK5wYIAAVnWxRu-oxRVuIQxMiAFaslh-4gzefYf-PMEtapl3DGGU6N4k>; dostęp 24.07.2010.

7 Sygnalizacja zjawiska i sposobu wykorzystania prawa w Łętowska E., 2015, a także <https://prawo.gazeta.prawna.pl/artykuly/869896.prof-letowska-w-starym-kinie-nowy-film-czyli-o-rugach.html,komentarze-najstarsze,1>; dostęp 24.07.2020.

8 Opracowanie M. Bernat (Bernat 2018), w założeniu mające prezentować obraz prawa dotyczącego wspomnianych firm, w ogóle pomija prawo europejskie w zakresie ochrony konsumenta.

charakterze, zdolnego przedrzeć się przez parawan kamuflażu, wymaga insiderskiej wiedzy o prawie, aby sformułować odpowiednio hipotezę badawczą i niezbędne narzędzie umożliwiające jej weryfikację, chociażby po to, aby dostrzec, że problem leży np. w kunsztownym zestawieniu właściwej sekwencji legalnych instrumentów prawa, zabezpieczeń hipoteką łączną, posłużeniu się – wszak dopuszczalnym – dobrowolnym poddaniem się egzekucji w akcie notarialnym, skutecznym wylansowaniu *fake newsa* w kwestii znaczenia konkretnych postanowień prawa europejskiego czy orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej itd.

Zawodnym narzędziem informacji o praktyce funkcjonowania prawa prywatnego jest orzecznictwo sądowe.

Prawo prywatne ma charakter swoiście „samoobsługowy”. Nie wszystko co determinuje treść konkretnej umowy, jest uregulowane *expressis verbis* w treści ustawy. Strony same ją zawierają i po części wypracowują jej treść, same – bez interwencji zewnętrznej – mają ją zrealizować. Pomoc organów państwa (w tym sądów) ma charakter zasadniczo subsydiarny. W konsekwencji normalnie funkcjonująca więź prawna powstaje, działa i wygasa bez interwencji sądu czy w ogóle jakiegokolwiek czynnika oficjalnego, który rejestrowałby same umowy i ich losy. Przy opisanym „samoobsługowym” charakterze prawa, konkretną treść umowy wyznacza strona silniejsza. Ona może działać (i działa) arbitralnie i egoistycznie. Jest to problem bardzo dobrze znany osobom zajmującym się problematyką ochrony konsumenta. Powstaje bowiem problem, jak chronić konsumenta przed dysparytetem siły ekonomicznej i organizacyjnej działającym na korzyść profesjonalisty, skoro skorzystanie z drogi sądowej i ochrony prawnej wymaga właśnie istnienia tego parytetu, nie wspominając już o tym, że konsument musi po prostu najpierw zdawać sobie sprawę, że znajduje się w sytuacji *justiciable problem* gdy prawo przyznaje mu ochronę (Winczorek 2020:128-129). Identyczny problem istnieje zresztą także w stosunkach między kupcami, jeżeli jeden jest przedstawicielem silnej sieci, a drugi pojedynczym detalistą (znane zjawisko wyzysku

dostawców, a także własnych agentów czy franczyzobiorców przez silne sieci), jeżeli jeden na co dzień dokonuje jakichś skomplikowanych operacji (np. finansowych, w wypadku banku), a drugi z jakichś skomplikowanych form, np. zabezpieczenia kredytu, korzysta okazjonalnie jako klient, choć kredyt bierze na swoje potrzeby. W tych sytuacjach treść umowy, a nawet dobrych obyczajów wyznacza silniejszy, a nie „średni kupiec”. I nie czyni też tego sąd, do którego spory „konsumenckie” czy „kupieckie” trafiają rzadko, tworząc ułamek wszystkich sytuacji obrotu, w których dany typ umowy czy „dobre obyczaje kupieckie” rzeczywiście znalazły zastosowanie.

Dlatego przekonanie, że można zbadać praktykę prawa prywatnego, odwołując się tylko do orzecznictwa, jest błędne. Tym bardziej, że „skuteczne artykułowanie swoich racji za pomocą prawa nie jest dla ludzi czynnością oczywistą i zrozumiałą sama przez się” (Winczorek 2020:126). Dla prawnika empiryczne badania obrotu („jak jest naprawdę”) są więc trudne do poznania (gdzie idzie o treść) – bo nie sposób badać milionów rzeczywistych transakcji, a orzecznictwo sądowe jest bardzo fragmentaryczne i dlatego zafałszowane. Z tych samych przyczyn zawodzi statystyka sądowa jako źródło informacji. W jej wypadku jako dodatkowe utrudnienie pojawia się nieadekwatność „taksometryczna”: nieprzystawalność siatki sprawozdawczości, zazwyczaj skonstruowanej wedle formalnie ujętych podstaw roszczenia, co zafałszowuje obraz rzeczywistości kształtowanej przez prawo⁹.

Pułapki dialogu między prawnikami i reprezentantami innych nauk społecznych, szukających wyjaśnienia, jak prawo jako sytuacja kształtuje zachowania jednostek, ujawniają jeszcze jedną kwestię – manipulacji statusami prywatno- i publicznoprawnym ze strony uczestników obrotu prawnego. Tu bowiem kamuflaż łączy się z uzurpacją. I o niej będzie mowa w drugiej części opracowania¹⁰.

⁹ Zjawisko to jest dobrze znane prawnikom chcącym na podstawie orzecznictwa sądowego i statystyk badać sytuację praktyki funkcjonowania takich instytucji regulowanych prawem, jak gwarancja czy umowa agencyjna por. Wiewiórowska-Domagalska A., 2014, s. 206–279; Grochowski M., 2014, s. 327–379.

¹⁰ W tej części wykorzystuję fragmenty wcześniejszych opracowań: Łętowska E., 2014; Łętowska E., 2019;

Władza publiczna ucieka w reżim prawa prywatnego

Uzurpacje i kamuflaże. Władza polityczna, dla której właściwy jest reżim publiczno-prawny (stosunki wertykalne), jest poddana charakterystycznym dla tego reżimu ograniczeniom: konstytucyjnym (kontrola konstytucyjności, skarga konstytucyjna), procedur administracyjnych i sądowych, wynikającym z międzynarodowej kontroli (choćby w zakresie praw człowieka). Ich pojawianie się jest sprawą długiego procesu historycznego, zróżnicowanego geograficznie i czasowo. Każda władza niechętnie poddaje się prawu, chcąc uniknąć jego ochronnego działania, skierowanego na kontrolę jej arbitralności i ochronę interesów/praw jednostek poddanych jej władztwu. Jedną z możliwości stwarza tu zmiana prawnego reżimu, w jakim władza funkcjonuje. Władza zatem ucieka w reżim prawa prywatnego (w stosunki horyzontalne), uwalniając się tym samym od więzów i ograniczeń nakładanych przez prawo publiczne i służąc transferowi władzy lub uniknięciu odpowiedzialności publicznoprawnej.

Pozytywny PR prawa prywatnego. Prawo prywatne, umowy w powszechnym przekonaniu są mniej arbitralnym, bardziej demokratycznym (równość stron, współpraca kontraktowa, konsens, tzn. konieczność uzgodnienia woli zawarcia umowy przez obie strony) instrumentem regulacji niż decyzje administracyjne czy inne władcze rozstrzygnięcia. Niestety, ten „pozytywny PR prawa prywatnego” wynika po pierwsze, z opisywanego już (pkt I.3, I.4) złudzenia, że skoro prawo cywilne wykorzystuje paradygmat swobody umów, to ów paradygmat odzwierciedla rzeczywistość. Po drugie, wynika z nieświadomości, że swoboda umów zawsze wspiera silniejszego, co ułatwia jej patologiczne wykorzystanie.

Jeszcze w Polsce Ludowej, w czasie reform gospodarczych lat 70. wierzono, że komercjalizacja prowadzi nie tylko do

oszczędności i lepszego zarządzania, lecz także za jednym zamachem „demokratyzuje stosunki”, zapewnia negocjacyjne rozwiązywanie konfliktów, uzyskiwanie kompromisów, partycypację i samoobsługę. Tymczasem odwołanie się do takich **instrumentów prywatnoprawnych, jak umowa, osobowość prawna, prawo własności do regulacji pewnej sfery, nie gwarantuje niejako „z samej natury rzeczy”** samodzielności i podmiotowej decyzyjności uczestnikom obrotu. Nie staną się one przez to bardziej skłonne do realnej współpracy w celu osiągnięcia wyważonego kompromisu. **Wolność (potencjalna) podejmowania decyzji nie stanowi bowiem *iunctim* z realną autoregulacją, partycypacją, *equal bargaining power*.** Samodzielność gospodarcza podmiotów prawa prywatnego niebędących osobami fizycznymi nie jest skutkiem tego, że mają one osobowość prawną, lecz odwrotnie – tylko o tyle mogą być nimi, o ile mają własny majątek, o którego losach mogą same decydować i którym mogą ponosić odpowiedzialność. Z kolei umowa tylko o tyle jest wypadkową interesów obu stron, o ile dysponują one *equal bargaining power*, przynajmniej co do pewnego jej poziomu. Gdy tego nie ma, wówczas umowa zawsze będzie oznaczała oddanie strony słabszej „na łup” strony silniejszej. Prawo prywatne wymaga nadto sprawnych gwarancyjnych mechanizmów – w warunkach braku konkurencji i możliwości wyboru oferty, złej informacji oraz kryzysu sądownictwa, czyniącego iluzoryczną możliwość poszukiwania sprawiedliwości poprzez spór sądowy (utrudniony dostęp do sądów, ich kosztowność, powolność) swoboda umów służy silniejszemu.

Zwrot ku prywatnoprawnemu instrumentarium w relacjach władza – jednostka, pojawiał się w wielu krajach i w różnych historycznych momentach. Umowy administracyjne (*contrat administratif*, znany prawu francuskiemu, zwłaszcza w zakresie usług publicznych), konsensualne instrumenty w prawie karnym (porozumienia między przestępcami i prokuraturą czy sądem, instytucja świadka koronnego) i administracyjnym (negocjowanie treści decyzji), urynkowanie administracji publicznej i jej zadań,

mające służyć racjonalizacji kosztów i nakładów, przekazywanie funkcji publicznych jednostkom prywatnym, w ramach czy to funkcji zleconych (prywatne więzienia czy nawet prywatna armia), czy outsourcingu, czy też wreszcie inicjatyw wspólnych (partnerstwo) itd. – można tu wskazywać wiele zjawisk i przykładów. Kariera prawa prywatnego jako substytutu prawa publicznego była jednak kamuflażem dla rozszerzenia arbitralności działania władzy. „Sfera publiczna potrzebuje dziś pilnie ochrony przed inwazją prywatności, choć, paradoksalnie, nie po to, by zawęzić, lecz właśnie by powiększyć obszar indywidualnej wolności” (Bauman 2006: 80). Autor tego spostrzeżenia dostrzega więc, że zamiana prawnego reżimu z publiczno-prawnego na prywatnoprawny może prowadzić – dla jednostki – do opresyjnych skutków. Historycznie bowiem prawo publiczne wykształciło się dość szczelną ochronną tarczę dla obywateli – adresatów aktów władzy. Inaczej jest natomiast w prawie prywatnym. Tu np. preferowana metoda (chronienie poprzez rozbudowane obowiązki informacyjne o ryzykach, udzielane stronie słabszej¹¹) nie równoważą dysproporcji faktycznego parytetu. Dlatego „prywatyzacja działań władzy” staje się dla organów działających dotąd w sferze publicznej ucieczką od bardziej rygorystycznego reżimu prawa publicznego i reżimowi prawa prywatnego. Jest on w tym wypadku mniej dotkliwy, ponieważ umożliwia mniej kontrolowane działanie stronie silniejszej. Z tej przyczyny zabieg ten bywa krytykowany jako poddający prywatyzacji nawet to, co w ogóle nie powinno być przedmiotem obrotu, umowy czy sprzedaży (Sandel 2012). Ucieczka w status prywatnoprawny zdarza się także dlatego, żeby uniknąć ograniczeń związanych w ramach każdego ze statusów. Wystarczy przypomnieć problemy związane z prawną podstawą kontroli bywalców

11 Obowiązkiem informacyjnym nie wszystko da się zapewnić w zakresie urealnienia ochrony konsumenta. W Polsce w roku 1997 poselski projekt ustawy o umowach turystycznych lansował przy implementacji prawa europejskiego (w miejsce wymaganego przez prawo UE obowiązkowego ubezpieczenia zapewniającego sfinansowanie powrotu do kraju na wypadek niewypłacalności biur podróży) wprowadzenie obowiązku informowania turysty o istnieniu ryzyka niewypłacalności. Projektu nie zrealizowano; gdyby to się stało, mielibyśmy co prawda konsumenta lepiej poinformowanego, ale równie bezradnego, gdy idzie o możliwość zorganizowania sobie powrotu.

stadionów, klientów supermarketów itd., którą to kontrolę (władcze wkroczenie w sferę wolności osobistej) próbuje się uzasadnić faktem, że skoro ktoś kupuje bilet (chce kupić towar), to automatycznie ma się godzić na wszelkie warunki podyktowane przez sprzedawcę. W tych wypadkach ucieczka w status ma legitymizować (w rzeczywistości przekonanie o tej legitymizacji jest złudne) wkroczenie w sferę prawa jednostki. Wkroczenie to byłoby niedopuszczalne na gruncie instrumentów prawa publicznego lub ograniczeń przysługujących na gruncie tego prawa gwarancji. W ramach statusu prywatnoprawnego jednak te ograniczenia i gwarancje można obejść.

Utrata władzy politycznej przez państwo często łączy się z prywatyzacją czy komercjalizacją, ale nie stanowi z nią nierozzerwalnego związku. Może bowiem mieć źródło także np. w dzieleniu się zadaniami z NGO-sami albo z samorządami, choćby po to, aby demokratyzować władzę (to byłoby pożądane), czy po to, aby dzielić się kłopotami – co jest znaną od wieków techniką minimalizacji własnego wysiłku i odpowiedzialności („Pozarządowe organizacje użyteczności publicznej winny zyskać w teorii i praktyce konstytucyjnej podobny status jak partie polityczne” (Osiatyński, 2011: 172)). Przykładowo NGO-sy często nie tylko uzupełniają, lecz wręcz zastępują władzę państwową czy samorządową nieradzącą sobie z pewną sferą, zwłaszcza z zakresu pomocy społecznej i ochrony zdrowia (opieka paliatywna, usługi opiekuńcze, oświata). Jako wykonawcy prywatyzowanych zadań zdrowotnych, opiekuńczych i oświatowych występują także jednostki prowadzone przez Kościoły czy zakony; ta kwestia rodzi oddzielne problemy konstytucyjne dotyczące warunków dostępności do tych usług, korzystania z nich i finansowania – w związku z zasadami rozdziału państwa i Kościoła oraz niedyskryminacji. Podobne problemy stwarzają umowy z organizacjami sportowymi, zawierane na poziomie rządowym przy okazji wielkich igrzysk (światowych czy europejskich); np. UEFA wymuszająca na państwach w drodze umów (o nader wątpliwej legitymizacji konstytucyjnej) przejmowanie

całych segmentów władzy politycznej na okres np. igrzysk sportowych (Tetlak 2012). Cedowanie za pomocą umów kwestii kłopotliwych dla władzy (umiędzynarodowane interwencje zbrojne realizowane przy wykorzystaniu prywatnych „firm” wojskowych¹², więzienia dla terrorystów lokowane na cudzym terytorium w wyniku umów o niejasnym statusie, utylizacja „w biednych krajach” szkodliwych odpadów atomowych czy chemicznych itp.) powiększa listę przykładów, gdzie następuje przesunięcie do sfery prywatnej tego, na co prawo nie zezwala sferze publicznej. Umowy zatem, instrumenty prawa prywatnego w ogólności (weksel w celu zabezpieczenia lojalności politycznej członka partii), używane w obszarze zasadniczo podległym prawu prywatnemu stanowią białą plamę prawoznawstwa, kiepsko sobie radzącego z tego rodzaju inwencyjnym wykorzystaniem instytucji prawa prywatnego.

Prywatyzacja zadań państwa powoduje zmianę reżimu prawnego świadczeń udzielanych w ramach tej przeniesionej sfery. Tak jest często zwłaszcza w wypadku prywatyzacji funkcji czy zadań opiekuńczych czy edukacyjnych. Wtedy działanie sprywatyzowanych jednostek jest poddawane logice rynku (nastawienie na zysk). W zależności od ustroju gospodarczego i prowadzonej polityki w tym zakresie podobne działania występują w szerszym lub mniejszym zakresie (państwo „nocny stróż”, państwo opiekuńcze). Jeżeli jednostki świadczące mają status prawa prywatnego, odbiorcy świadczeń są klientami – konsumentami korzystającymi z tych świadczeń na podstawie umowy, a państwo (władza publiczna) dysponuje efektywnymi uprawnieniami nadzorczymi w wypadku naruszenia porządku publicznego, wówczas sytuacja jest jasna. Jednakże „prywatyzacją” określa się także sytuacje – dotyczy to np. więzień, egzekucji wyroków (działanie komorników), ochrony (różnego rodzaju straże ochroniarskie, za granicą dotyczy to nawet wojska).

¹² Działając poprzez prywatne firmy wojskowe, z którymi państwo zawiera umowy, państwo (np. USA w Iraku) pozbywa się kłopotów i odpowiedzialności, którą ponosi nie państwo, tylko jakieś konsorcjum prywatne, które ofiary mogą pozywać o odszkodowanie do sądu.

Wtedy ekonomiczna logika działania ośrodka władzy sprzęga się z władczymi uprawnieniami wobec otoczenia. Opisany proces ma ten skutek, że **adresaci władzy z obywateli stają się konsumentami**. Przekazanie władzy podmiotowi prywatnemu nie łączy się przy tym automatycznie ze zmianą form jej wykonywania wobec jednostek. Nie zawsze na przykład na skutek urynkowienia działania szpitali pacjent staje się klientem. Nie będzie nim, gdy korzysta ze swego prawa socjalnego o publicznoprawnym charakterze (mimo że szpital chętnie tu mówi o „usłudze szpitalnej”) – tyle że w sprywatyzowanym szpitalu, którego świadczenia zakontraktował podmiot administrujący służbą zdrowia¹³. „Prywatyzacja” nastąpiła tu zatem na linii państwo – podmiot prywatny, wyręczający to państwo w jego zadaniach, natomiast obywatele nadal podostają beneficjentami swego publicznoprawnego statusu. Prywatyzacja więzienia także nie oznacza, że osadzony „kupuje” stosowną usługę; znaczy to tylko tyle, że nie państwo utrzymuje bezpośrednio więzienia i ich funkcjonowanie jest poddane rachunkowi ekonomicznemu. Prywatyzacja egzekucji wyroków (działania komorników) oznacza, że jest to działalność prowadzona na rachunek egzekutora, jednakowoż nic się nie zmienia we władczej relacji komornik – dłużnik.

Gdy np. następuje prywatyzacja więzień, wojska, egzekucji wyroków, sprywatyzowanie władzy (umowa między państwem i firmą prowadzącą więzienie lub dysponującą najemnikami), sytuacja jednostki się pogarsza. Podmiot prywatny ma tu uprawnienia władcze, jakie „dawniej” miała władza polityczna, ale brak tu jednocześnie gwarancji chroniących jednostkę przed nadużyciem władzy, bo te dotyczą działania w formach prawa publicznego. A jednocześnie podmiot prywatny kieruje się w swym działaniu logiką rynkową, sprzyjającą egoizmowi i nadużyciom. Jest

13 Nawet jeżeli pacjent, realizując swoje ubezpieczenie społeczne, nie występuje jako klient, przez administrację sprywatyzowanej służby zdrowia jest tak traktowany (Cichoćka 2013): „Językoznawcy na zlecenie marszałka Senatu przeprowadzili analizę języka urzędowego, jakim posługuje się Ministerstwo Zdrowia i NFZ w ustawach, rozporządzeniach i komunikatach. Oficjalnie i urzędowo nie mamy już lekarzy, tylko świadczeniodawców. Nie ma pacjentów, są świadczeniobiorcy. Nie ma szpitala, są przedsiębiorstwa podmiotów leczniczych. Nie ma też leczenia, są świadczenia medyczne. Ta urzędowa nowomowa precyzyjnie opisuje rzeczywistość, w jakiej znajduje się chory i lekarz”.

to problem znany służbie zdrowie, gdy pacjent staje się „kosztem”, albo komornikom (którzy są skłonni egzekwować dług z kogokolwiek, minimalizując obowiązki i staranność w poszukiwaniu właściwego dłużnika).

Wyzbywaniu się władzy przez państwo na rzecz podmiotów prywatnych towarzyszy kryzys konstytucjonalizmu. Jeżeli bowiem władza przesuwają się „gdzie indziej” (Sztompka 2005: 94), zaludniony gmach Konstytucji i konstytucyjnych konstrukcji pustoszeje. Przestaje służyć na te wszystkie okazje, które miały być jego przeznaczeniem w momencie, gdy powstawał, a jego komnaty i wyposażenie przestają pełnić swe funkcje. „Przesączenie się” władzy politycznej do podmiotów prywatnych powoduje, że gwarancje prawa chroniące przed ekscesami władzy istnieją w tekstach niezmienionego prawa, ale życie prawne wydaje się płynąć innym nurtem. Piszę „wydaje się”, ponieważ formułowane w tym eseju tezy są hipotezami: wynikają z subiektywnej obserwacji i lektur. Zatem nic nie stoi na przeszkodzie, aby je zweryfikować empirycznie, metodami wywiadów czy statystyk, przez tych, którzy w tym ostatnim zakresie dysponują stosownym warsztatem.

Bibliografia

- Bernat M., 2018, *Analiza regulacji prawnych dotyczących sektora parabankowego – firm pożyczkowych*, [w:] *Rynek firm pożyczkowych w Polsce. Teoria i praktyka*, red. I. Jakubowska-Branicka, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Bauman Z., 2006, *Płynna nowoczesność*, Wydawnictwo Literackie, Kraków.
- Bokus B., Kosowska E. (red.), 2018, *Człowiek w sytuacji. Nie tylko z perspektywy psychologa. Studia inspirowane teorią Tadeusza Tomaszewskiego*, Uniwersytet SWPS, Warszawa.
- Braudel F., 1992, *Kultura materialna, gospodarka i kapitalizmu, XV–XVIII wiek*, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa.
- Braudel F., 2013, *Dynamika kapitalizmu*, Wydawnictwo Aletheia, Warszawa.
- Cichocka E., *Troska o finanse, troska o pacjenta*, „Gazeta Wyborcza” z 28.03.2013 r.
- Dupret B., 2010, *Prawo w naukach społecznych*, Oficyna Naukowa, Warszawa.
- Dziewit D., 2015, *Franczyza. Fakty i mity*, Videograf, Chorzów.
- Grochowski M., *Umowa agencyjna w orzecznictwie sądów powszechnych*, „IWS Prawo w Działaniu”, 2014, nr 20, s. 327–379.
- Łętowska E., 2014, *Konstytucja czasu tranzytacji – szansa i pech* [w:] D. Waniek, K. Janik (red.), *Droga ku Zmianom. Księga jubileuszowa w sześćdziesiątą rocznicę urodzin Prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego*, t. 1, Vi-Press Joanna Świerczyńska, Warszawa-Kraków, s. 177–192.

- Łętowska E., 2019, *Kto kogo deprawuje: prawo – rynek czy rynek – prawo (albo co uchodzi uwadze ekonomistów i prawników)* [w:] E. Mączyńska (red.), *Ekonomia i polityka. Wokół teorii Grzegorza W. Kołodko*, Wydawnictwo PTE, Warszawa, s. 147–163.
- Łętowska E., *W starym kinie nowy film*, „Prawnik. Dziennik Gazeta Prawna”, z 8.05.2015 r.
- Łętowska E., 2020a, *Niewinność uwikłanych*. <http://konstytucyjny.pl/ewa-letowska-niewinnosc-uwiklanych/>; dostęp: 28.03.2020.
- Łętowska E., 2020b, *Co ujawnia dyskurs o kredytach frankowych, czyli o świadomym i nieświadomym uwikłaniu prawników*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2020, nr 4, s. 4–14.
- Łętowska E., 2020c, *Prawo – miecz czy tarcza?* [w:] *Filozofia prawa. Normy i Fakty*, J. Hołówka, B. Dziobkowski (red.), PWN, Warszawa, s. 535–568.
- Matczak M., 2019, *Imperium tekstu. Prawo jako postulowanie i urzeczywistnianie świata możliwego*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Osiatyński W., 2011, *Prawa człowieka i ich granice*, Znak, Kraków.
- Sandel M., 2012, *Czego nie można kupić za pieniądze. Moralne granice rynku*, Kurhaus, Warszawa.
- Sztompka P., 2005, *Socjologia zmian społecznych*, Znak, Kraków.
- Stiglitz J.E., Fitoussi J.P., Durand M. 2019, *Mierzmy to, co ma znaczenie dla rozwoju społeczno-gospodarczego*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Tetlak K., 2012, *Opodatkowanie dochodów sportowców biorących udział w międzynarodowych zawodach sportowych*, Norbert Pawlikowski Oficyna Prawa Polskiego, Warszawa.
- Wiewiórowska-Domagalska A., 2014, *Refleksje na orzecznictwa sądów powszechnych w zakresie sprzedaży konsumenckiej*, „IWS Prawo w Działaniu”, nr 20, s. 206–279.
- Wiewiórowska-Domagalska A., *Franchising*, Document prepared by Policy Department at the request of the Internal Market and Consumer Protection Committee, IP/A/IMCO/2015, PE 578.978, 05 April 2015.
- Wiewiórowska-Domagalska A., *Do regulacji franchizy kodeks cywilny nie wystarczy*, „Dziennik Gazeta Prawna” z 20.01.2019 r.; <https://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/1392379,aneta-wiewiorowska-do-regulacji-franczyzy-kodeks-cywilny-nie-wystarczy.html>; dostęp: 24.07.2020.
- Winczorek J., 2020, *Dostęp do prawa. Ujęcie socjologiczne*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.

Dobro wspólne w orzecznictwie międzynarodowym. Europejski Trybunał Praw Człowieka i Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości – analiza porównawcza

Wstęp

Od czasów starożytnych myśl polityczna nie była obojętna na poszukiwanie dóbr, zasobów czy też wartości, które mogłyby stanowić korzyść dla całego społeczeństwa, przenosząc równocześnie ciężar odpowiedzialności za nie na ludzi. Jak zauważył Arystoteles, „każde państwo jest pewną wspólnotą, a każda wspólnota powstaje dla osiągnięcia jakiegoś dobra (wszyscy bowiem w każdym działaniu powodują się tym, co im się dobrem wydaje)” (1964). Z perspektywy istnienia wspólnoty poszczególne dobra kształtowane są poprzez działania jej członków, a także relacje pomiędzy nimi. Zdaje się jednak, że to, co zauważył Arystoteles, ma szerszy wymiar.

Ludzie tworzący wspólnotę potrafią jednoczyć się dla osiągnięcia dóbr. Tak wytworzone dobra nie stanowią dóbr jedynie poszczególnych jednostek, lecz całej wspólnoty. Powstają one dzięki współdziałaniu jednostek, wypracowaniu pewnych reguł postępowania, ale przede wszystkim na skutek współdzielenia odpowiedzialności członków społeczeństwa. To złożona struktura ludzi, instytucji i dóbr, którą znamy jako dobro wspólne. W każdym społeczeństwie istnieje określona pula dóbr. Wraz z upływem czasu i intensyfikacją podejmowanych działań będzie się zmniejszać. Nie ma takich zasobów, które miałyby niewyczerpalny charak-

ter. Ekonomista William Forster Lloyd zwrócił uwagę na ten problem już w latach trzydziestych XIX wieku, opisując problematykę dystrybucji żywności (1833). Dalsze badania zostały pogłębione przez Garretta Hardina i zaowocowały opublikowaniem jednego z najbardziej popularnych artykułów poświęconych tematyce dobra wspólnego – *The tragedy of the Commons* (1968). Wnioski płynące z tych prac są jasne i zrozumiałe. Po pierwsze, aby dobro wspólne przetrwało, trzeba współpracować. Po drugie, intensywna eksploracja dobra wpływa na tempo jego wyczerpania się. Po trzecie, współpraca oznacza mniej pracy dla poszczególnych jednostek. Po czwarte, to, w jaki sposób każdy odniesie korzyść z dobra, musi podlegać pewnym regułom i zasadom.

Dzięki licznym opracowaniom pojęcie dobra wspólnego zostało spopularyzowane na gruncie wielu dyscyplin naukowych (m.in. ekonomii, prawa, socjologii, nauk politycznych). Wydaje się zatem, że jest pojęciem usytuowanym niejako pomiędzy dyscyplinami, z których żadna nie traktuje go jako pojęcia jedynie sobie właściwego, przesądzając niejako o jego interdyscyplinarnym charakterze. Literatura przedmiotu obfituje w definicje dobra wspólnego:

- „jest to suma warunków życia społecznego, jakie bądź zrzeczeniom, bądź poszczególnym członkom społeczeństwa pozwalają osiągać pełniej i łatwiej własną doskonałość” (Konstytucja duszpasterska *Gaudium et spes*, 1982: 890);
- „oznacza dobra, które służą wszystkim członkom danej społeczności i jej instytucjom i obejmuje zarówno dobra, które nie służą żadnej określonej, możliwej do zidentyfikowania grupie, jak i te, które służą członkom pokoleń jeszcze nie urodzonych” (Etzioni, 2019: 93);
- jest „celem „dobrego życia” z innymi i dla innych, w sprawiedliwej instytucji” (Ricoeur, 1992: 202).

Dobro wspólne to zarówno określone dobra niematerialne w postaci wartości czy zasad (wolność, poszanowanie godności człowieka, sprawiedliwość), jak i materialne (drogi publiczne, środowisko naturalne). Może powstać w sposób naturalny, a także zostać wytworzone przez człowieka.

Niektóre kanoniczne przykłady dobra wspólnego we współczesnej liberalnej demokracji obejmują: system dro-

gowy; parki publiczne; ochronę policji i bezpieczeństwo publiczne; sądy i wymiar sprawiedliwości; szkoły publiczne; muzea i instytucje kulturalne; transport publiczny; wolności obywatelskie, takie jak wolność słowa i wolność zrzeszania się; system własności; czyste powietrze i czystą wodę; obronę narodową (Hussain 2018).

Czy to jednak oznacza, że rozumiemy, czym jest dobro wspólne? Czy naprawdę wiemy, co zrobić, aby je chronić lub o nie dbać? Po pierwsze, liczne definicje dobra wspólnego wydają się odgrywać niewielką rolę w badaniu wskazanej problematyki. Po drugie, w literaturze próbuje się znaleźć miejsce dobra wspólnego wśród innych dóbr, na przykład zestawiając je z dobrami publicznymi lub prywatnymi (często przeciwstawiając je sobie) (zob. Held 1970; Ostrom, Gardner i Walker 1994). Jednak granica pomiędzy „wspólnym” a „publicznym” jest wyjątkowo niewyraźna. Oświata będzie bowiem zarówno dobrem wspólnym jak i publicznym, podobnie będzie z drogami publicznymi. Oba rodzaje dóbr mają wspólne cechy, jakimi są niemożność wykluczenia i współodpowiedzialność. Na tej podstawie trudno więc dokonać jakiegoś rozróżnienia. Zdarza się jednak, że przywołuje się trzecią cechę, związaną z charakterem konsumpcji tych dóbr. W takim kontekście dobra wspólne charakteryzują się konsumpcją rywalizacyjną, a dobra publiczne nierywalizacyjną. Jeszcze inna trudność związana jest z hierarchią dóbr. Dobro wspólne wytwarzane jest lub sankcjonowane w niemal każdej wspólnocie. Każda rola społeczna determinuje przynależność do określonych wspólnot: rodziny, narodu, społeczności lokalnych itp. Z kolei każda wspólnota będzie wypracowywała własne dobro wspólne. Jak więc zachowując obowiązek troski o dobro wspólne, wybrać to ważniejsze z nich? „[...] znacznie częściej mamy do czynienia z sytuacjami, w których jednostka nie ma wątpliwości co do swego obowiązku świadczenia na rzecz dobra wspólnego, nie jest natomiast pewna, czy właściwie rozpoznaje wspólnotę, której to świadczenie się należy w pierwszym rzędzie” (Szacki 1985: 20). Po trzecie, trudno jest umieścić tę koncepcję w kategoriach doktrynalnych. Jak zauważa Jerzy Szacki, „dobro wspólne

stanowi dobro całej w istocie myśli społecznej: chrześcijańskiej i niechrześcijańskiej, religijnej i irreligijnej, uczonej i potocznej [...]. Trudno znaleźć koncepcję, w której dobro wspólne byłoby całkowicie wyrugowane” (Tamże: 20). Takie spojrzenie na dobro wspólne wymaga podkreślenia raz jeszcze, że jest to zasadniczo pojęcie interdyscyplinarne, funkcjonujące na różnych poziomach i w różnych kategoriach. I choć w doktrynie odnajdziemy próby uporządkowania różnych wymiarów dobra wspólnego (przykładowo społeczny, etyczny i historyczno-egzystencjalny (zob. Zdyb 2000), trudno nie oprzeć się wrażeniu, że takie propozycje nie doczekają się naukowego konsensusu.

Szczególne role dobra wspólnego ujawnia się w prawie. Dobro wspólne staje się klauzulą generalną, która z uwagi na swoistą nieostrość zawsze wymaga określonej interpretacji. Na gruncie polskiego orzecznictwa pojęcie dobra wspólnego jest często przywoływane zarówno w orzecznictwie sądów powszechnych, jak i w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Dobro wspólne rozumiane jest jako „suma warunków życia społecznego” (2018), „interes publiczny” (1999) i „wartość” (2017), a to jedynie kilka przykładów. Jak dotąd nie udało się w orzecznictwie zdefiniować tego pojęcia, ale chętnie sięga się do już znanych definicji. Przykładowo dobro wspólne to „suma warunków życia społecznego, dzięki którym jednostki, rodziny i inne społeczności mogą skuteczniej i łatwiej osiągnąć swoją doskonałość [...]” (2017), albo cytując Marka Piechowiaka, uznaje się, że dobro wspólne jest „sumą warunków życia społecznego umożliwiających i ułatwiających integralny rozwój [...] członków wspólnoty politycznej” (2012: 27). Co ważniejsze, pojęcie to zajmuje istotne miejsce w polskiej tradycji konstytucyjnej, w szczególności w obowiązującej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. W Preambule i Artykule 1 Polskę uznaje się za dobro wspólne wszystkich jej obywateli. W Artykule 25 współdziałanie dla dobra człowieka i dobra wspólnego traktowane jest jako jeden z elementów współpracy państwa, Kościołów i innych związków wyznaniowych. W Artykule 82 troska o dobro wspólne stanowi obowiązek każdego obywatela polskiego. Dlatego z punk-

tu widzenia prawoznawstwa dobro wspólne staje się pojęciem nie tylko koniecznym, ale i ważnym, dla którego orzecznictwo sądów krajowych i Trybunału Konstytucyjnego pełni ważną rolę.

Oprócz polskiego orzecznictwa istotną rolę odgrywa również prawo międzynarodowe. Sądy krajowe stosują prawo międzynarodowe, a także je interpretują. Powszechna Deklaracja Praw Człowieka ogłoszona przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w Paryżu 10 grudnia 1948 r., Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, podpisana w Rzymie 4 października 1950 r., Traktat o Unii Europejskiej podpisany w 1992 r. i Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej to jedne z najważniejszych aktów prawa międzynarodowego. Jednak analiza wskazanych źródeł pokazuje, że nie posługują się one pojęciem dobra wspólnego. Gdzie więc obecne jest pojęcie dobra wspólnego w prawie międzynarodowym? Wydaje się, że uwagę należy zwrócić na orzecznictwo międzynarodowe. Najbardziej znaczącą rolę odgrywają Europejski Trybunał Praw Człowieka (ETPC) i Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości (MTS). W świecie, w którym orzecznictwo międzynarodowe silnie wpływa na jurysdykcję krajową, rozsądne wydaje się poszukiwanie w nim pewnych kluczowych wartości, pojęć lub zasad.

Europejski Trybunał Praw Człowieka

Europejski Trybunał Praw Człowieka został powołany na mocy Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Od tego czasu państwa członkowskie przyjęły szereg protokołów do Konwencji. Protokół nr 11 do Konwencji zastąpił pierwotną dwupoziomą strukturę – Europejską Komisję Praw Człowieka i Trybunał Praw Człowieka, ustanawiając ETPC jako nowy stały Trybunał (1994). Kolejną poważną reformą był Protokół nr 14, który m.in. wzmocnił mechanizmy kontrolne i wydłużył kadencję sędziów do 9 lat (2004). Najnowsze protokoły nr 15 i 16 skracają czas, w którym skarga musi zostać wniesiona do Trybunału po wydaniu ostatecznej decyzji (z 6 do 4 mie-

sięcy) i pozwalają sądom oraz trybunałom zwrócić się do ETPC o wydanie opinii (2013). W latach 1959–2017 Trybunał wydał ponad 20,6 tys. wyroków i stał się jedną z najważniejszych struktur. Uznany może być za najbardziej udany instrument i autorytet w zakresie praw człowieka na świecie, choć nie uniknął on krytyki, zwłaszcza jeśli chodzi o rozsądne terminy rozpatrywania spraw (zob. Drzemczewski, 2018). W orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka po raz pierwszy dobro wspólne pojawia się w wyroku w sprawie Johnston i inni przeciwko Irlandii (1986), w którym przywołano Konstytucję Irlandii (obowiązującą od 1937 r.)¹. Analogicznie postąpiono w następujących sprawach: Pine Valley Developments ITD i inni przeciwko Irlandii (1991), D.G. przeciwko Irlandii (2002), Murphy przeciwko Irlandii (2003), Independent News and Media i Independent Newspapers Ireland Limited przeciwko Irlandii (2005), O’Keefe przeciwko Irlandii (2014). Poza przywoływaną Konstytucją Irlandii odwoływano się także do prawa krajowego innych państw, w tym:

- w sprawie Mellacher i inni przeciwko Austrii (1989) – wyrok Sądu Najwyższego z 3 lipca 1984 r.,
- w sprawie Broniowski przeciwko Polsce (2005) – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 grudnia 2004 r.,
- w przypadku M. przeciwko Niemcom (2009) – niemiecki kodeks karny,
- w sprawie Grzelak przeciwko Polsce (2010) – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 20 kwietnia 1993 r.,
- w sprawie Paksas przeciwko Litwie (2011) – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 maja 2004 r.,
- w sprawie Axel Springer AG przeciwko Niemcom (2014) – wyrok Sądu Apelacyjnego w Hamburgu z 8 kwietnia 2008 r.,
- w sprawie Hentschel i Stark przeciwko Niemcom (2017) – ustawa o Federalnym Trybunale Konstytucyjnym.

Gdyby analiza dobra wspólnego w orzecznictwie ETPC miała się na tym zakończyć, to właściwie nie miałyby sen-

¹ W Konstytucji Irlandii dobro wspólne pojawia się zarówno w preambule, jak i w 6 artykułach (sekcja: państwo, prawa podstawowe, rodzina, edukacja, własność prywatna, dyrektywy w sprawie zasad polityki społecznej).

su. Sięganie bezpośrednio do regulacji krajowych tylko po to, by je przypomnieć, w żaden sposób nie kształtuje linii orzeczniczej, w której pojawia się kwestia dobra wspólnego². Praktyka Trybunału uległa jednak zmianie w 2009³. ETPC wskazuje, co służy dobru wspólnemu, a także co jest ważne dla dobra wspólnego, np. ściganie poważnych przestępstw i ochrona życia rodzinnego przed ingerencją państwa w sprawie Van Der Heijden przeciwko Holandii (2012), wolność akademicka i instytucjonalna autonomia w sprawie Mustafa Erdoğan i inni przeciwko Turcji (2014) oraz wolność słowa w parlamencie w sprawie Szanyi przeciwko Węgrom (2016). A w sprawie Fürst-Pfeifer przeciwko Austrii uznał istotną rolę poszczególnych ludzi i państwa w działaniach na rzecz dobra wspólnego.

Najbardziej znacząca grupa orzeczeń dotyczy zagadnienia dobra wspólnego i dobra indywidualnego. Nie ulega wątpliwości, że problem ten sięga do starożytnej filozofii politycznej, zwłaszcza do refleksji Platona i Arystotelesa. Jak napisał Thomas W. Smith: „Dobro wspólne stanowiło centralny problemem teorii politycznej, ponieważ tworzyło ramy myślenia o związkach między interesami indywidualnymi a interesami wspólnoty” (1990: 625). Byłoby naiwnością sądzić, że żaden ustawodawca nigdy nie musiał rozstrzygać takiego dylematu. Przykładowo sprawa Austin i inni przeciwko Wielkiej Brytanii dotyczyła osób, które choć nie uczestniczyły w proteście, zostały poproszone o pozostanie w kordonie policji w Oxford Circus przez wiele godzin (2012). W skardze do Trybunału pojawił się zarzut nieuzasadnionego pozbawienia wolności z naruszeniem Artykułu 5 ust. 1 Konwencji. Trybunał zdecydował (14 głosów do 3), że nie doszło do naruszenia Artykułu 5 Konwencji. Ale w ocenie zauważył, że „we współczesnym społeczeństwie powszechnie występują sytuacje, w których społeczeństwo

2 Choć posługiwanie się pojęciem wspólnego *expressis verbis* z krajowych aktów prawnych nie wnosi wiele do próby konceptualizacji, to, jak zauważa W. Józwicki, „Trybunał wyjaśnia i uczestniczy w określaniu zakresu dobra wspólnego w poszczególnych krajach [...]” (Arndt, Longhamps de Berier i Szczucki, 2013: 179).

3 Po raz pierwszy dobro wspólne (niebędące odniesieniem do prawa krajowego) pojawia się w wyroku w sprawie Saygılı i Falakaoğlu przeciwko Turcji nr 2, skarga nr 38991/02 z 17 lutego 2009 r. W zdaniu odrębnym sędziowie Power i Gyulumyan uznali, że wielu dziennikarzy pracuje na własne ryzyko w trudnych sytuacjach dla rozwoju dobra wspólnego.

czeństwo może być zmuszone do znoszenia ograniczeń swobody przemieszczania się lub wolności w interesie dobra wspólnego” (Tamże).

Chociaż ETPC przyznaje, że ograniczenia w przemieszczaniu się są nie tylko powszechne, ale także konieczne, aby uniknąć rzeczywistego ryzyka szkody, należy je ograniczyć do niezbędnego minimum. Te same argumenty zostały użyte w innych przypadkach. Mogłoby się wydawać, że dobro wspólne może być sprzeczne z prawami jednostki, ale prawda jest taka, że prawa jednostki nie tylko definiują, lecz także kształtują dobro wspólne, które oczywiście należy traktować jako interes publiczny (Finnis 2011: 34). Jak zauważa Marek Piechowiak:

Koncepcja dobra wspólnego ma istotne znaczenie dla dookreślenia konstytucyjnej koncepcji wolności i praw człowieka i obywatela. [...] każda wolność i każde prawo musi być pojmowane jako kształtujące sumę warunków rozwoju konkretnych jednostek, stąd relacje do rozwoju i relacje do całości warunków tego rozwoju są integralnym elementem wolności i praw, który musi być brany pod uwagę przy wykładni przepisów konstytucyjnych dotyczących ich ochrony (Piechowiak, 2012: 353).

Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości

Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości został powołany na mocy Karty Narodów Zjednoczonych jako główny organ sądowy Organizacji Narodów Zjednoczonych od 1945 r. Jego głównym zadaniem jest rozstrzyganie sporów między państwami, a jego działalność opiera się na Statucie Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości. Jurysdykcja Trybunału jest dwojaka: rozstrzyga, zgodnie z prawem międzynarodowym, spory o charakterze prawnym przekazywane mu przez państwa (jurysdykcja w sprawach spornych) oraz opiniuje w kwestiach prawnych na wniosek organów Narodów Zjednoczonych, wyspecjalizowanych agencji lub jednej powiązanej organizacji uprawnionej do składania takiego wniosku (jurysdykcja doradcza) (International Court of Justice, 2020).

Itu – podobnie jak w przypadku ETPC – w podstawowych dokumentach nie ma pojęcia dobra wspólnego. Należy jednak zauważyć, że w Karcie Narodów Zjednoczonych możemy znaleźć pojęcie „wspólnego interesu”. W sprawach MTS kwestia dobra wspólnego jest jeszcze mniej zauważalna niż w przypadku ETPC. Wynika to nie tylko z tego, że dobro wspólne pojawia się wyłącznie w opiniach, ale przede wszystkim z tego, że wszystkie opinie przygotował jeden sędzia – Antônio Augusto Cançado Trindade. Na próżno więc szukać bogatego orzecznictwa dotyczącego dobra wspólnego, a nawet samej definicji dobra wspólnego. Dobro wspólne pojawia się w kilkunastu opiniach i po raz pierwszy w odrębnej opinii sędziego Cançado Trindade do wyroku w sprawie Argentyna – Urugwaj w sprawie naruszenia statutu rzeki Urugwaj podpisanego w Salto 26 lutego 1975 r. i uznania fabryki celulozy za zagrożenie ekologiczne. Chociaż ostatecznie wydano orzeczenie, że Urugwaj częściowo naruszył zobowiązania wynikające ze statutu, to w rzeczywiście nie doszło do naruszenia przepisów dotyczących zanieczyszczenia środowiska. Dlatego też fabryka nie została uznana za zagrożenie ekologiczne. W odrębnej opinii sędziego Trindade stwierdził, że zarówno ochrona środowiska, jak i zdrowie publiczne są utożsamiane z dobrem wspólnym. Co więcej, stwierdził, że:

[...] ogólne zasady prawa są zatem obecne u źródeł samego prawa i ujawniają uzasadnione cele, których należy szukać: dobro wspólne (wszystkich istot ludzkich, a nie abstrakcyjnej zbiorowości), urzeczywistnienie sprawiedliwości (zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym) i zachowanie pokoju. W przeciwieństwie do tych, którzy próbują – moim zdaniem na próżno – je zminimalizować, rozumiem, że jeśli nie ma zasad, to tak naprawdę nie ma żadnego systemu prawnego (2010: 200).

Co ciekawe, Trindade zauważa, że chociaż świat się zmienia, popularyzowanie dobra wspólnego jest ciągle żywe i potrzebne (Tamże). Mamy więc do czynienia nie tylko ze wzorcowym wskazaniem, czym jest dobro wspólne, ale przede wszystkim z uznaniem, że same zasady prawa (a nie tylko szczegółowe regulacje) uznają prymat poszukiwania

dobra wspólnego. W kolejnych opiniach wyłania się obraz dobra wspólnego i państwa. Państwo nie jest celem samym w sobie, lecz pewnym środkiem regulowania i polepszania warunków życia, aby osiągnąć dobro wspólne, stając się tym samym jego swoistym promotorem⁴.

Naiwnością byłoby jednak myśleć, że opinie poszczególnych sędziów są linią orzekania. Nie można argumentować, że dobro wspólne w orzecznictwie MTS jest istotnie postrzegane lub spopularyzowane. W tym przypadku, w przeciwieństwie do ETPC, pojęcie to odgrywa w rzeczywistości znacznie mniejszą rolę. Należy jednak zauważyć, że sposób rozumienia dobra wspólnego na podstawie przytoczonych opinii jest spójny z orzecznictwem ETPC.

Wnioski

Pojęcie dobra wspólnego jest praktycznie nieobecne w orzecznictwie międzynarodowym. Nie wynika to z faktu, że nie istnieje konstrukcja dobra wspólnego, ale ze specyfiki postępowania sądowego, w którym każdy przypadek jest inny. Różni się nie tylko okolicznościami faktycznymi czy przepisami krajowymi, ale przede wszystkim interpretacją przepisów. Dlatego też nieuniknione są różne orzeczenia sądowe, a także ich uzasadnienia, nawet w podobnych sprawach. Kluczem jest zrozumienie, że dobro wspólne można właściwie rozumieć jako rodzaj materiału DNA, charakterystycznego dla różnych kontekstów społecznych, a właściwie unikatowego dla różnych poziomów struktur społecznych. Każde dobro wspólne jest zatem osadzone w konkretnej wspólnotcie, uwarunkowane jej własną historią, tradycją, kulturą i normami. Co więcej, dobro wspólne rośnie w oparciu o indywidualne potrzeby ochrony określonych zasobów lub wartości. Być może w tym tkwi przyczyna, dlaczego tak trudno jednoznacznie zdefiniować

⁴ Odrębna opinia sędziego Cançado Trindade w sprawie „Zgodność z prawem międzynarodowym jednostronnej deklaracji niepodległości Kosowa” (wniosek o opinię doradczą) z 22 lipca 2010 r.; odrębna opinia sędziego Cançado Trindade w sprawie „Jurysdykcyjne immunitety państwa” (Niemcy) przeciwko Włochom: interwencja Grecji (wniosek Republiki Greckiej o pozwolenie na interwencję) z 4 lipca 2011 r.; odrębna opinia sędziego Cançado Trindade w sprawie „Wniosek o interpretację wyroku z 15 czerwca 1962 r. w sprawie dotyczącej świątyni Preah Vihear Camoddia” przeciwko Tajlandii (wniosek o wskazanie środków tymczasowych) z 18 lipca 2011 r.

dobro wspólne i dlatego tak wiele nieporozumień i trudności, pojawia się przy omawianej problematyce. Wreszcie pojęcie dobra wspólnego nie występuje (jak już wykazano) w najważniejszych aktach prawa międzynarodowego. Te wszystkie czynniki mogą w efekcie wpływać na to, że ani ETPC, ani też MTS nie traktują dobra wspólnego z należytą uwagą.

Bibliografia:

- Arndt W., Longhamps de Berier F. Szczucki K., 2013, *Dobro wspólne. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa.
- Arystoteles, 1964, *Polityka*, tłum. L. Piotrowicz, PWN, Kraków
- Drzemczewski A. (2018). *The European Court of Human Rights: its Role and Authority*, "Arabic Review of International Humanitarian Law and Human Rights Education", no. 1: 117–132.
- Etzioni A., 2019, *Law and society in a populist age: Balancing individual rights and the common good*, Bristol University Press, Bristol.
- Finnis J., 2011, *Human Rights and Common Good. Collected Essays: Volume III*, Oxford University Press, Oxford.
- Hardin G., 1968, *The tragedy of the Commons*, "Science", vol. 162: 1243–1248.
- Held V., 1970, *The Public Interest and Individual Interests*, Basic Books, New York.
- Hussain W., 2018, *The Common Good*. The Stanford Encyclopedia of Philosophy. <https://plato.stanford.edu/entries/common-good/> (28.12.2019).
- International Court of Justice.
<https://www.icj-cij.org/en/jurisdiction> (01.02.2020).
- Konstytucja duszpasterska Gaudium et spes, 1982, „Znak” nr 332–334.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. 1997.78.483.
- Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2, Dz. U. 1993 nr 61 poz. 284.
<http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19930610284> (09.02.2020).
- Lloyd W. F., 1833, *Two Lectures on the Checks to Population: Delivered Before the University of Oxford*, J.H. Parker, Oxford.
- Muszyński M., Zdanie odrębne do Postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 kwietnia 2018 r., K/27/16.
- Ostrom E., Gardner R., Walker J., 1994, *Rules, games, and common-pool resources*, University of Michigan Press, Michigan.
- Overview 1959–2017 European Court of Human Rights.
<https://www.echr.coe.int> (07.01.2020).
- Piechowiak M., 2012, *Dobro wspólne jako fundament polskiego porządku konstytucyjnego*. Biuro Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa.
- Powszechna Deklaracja Praw Człowieka.
<http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/onz/1948.html> (09.02.2020).
- Protocol No. 11 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, restructuring the control machinery established thereby. <https://www.echr.coe.int> (07.01.2020).
- Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the control system of the Convention.
<https://www.echr.coe.int> (07.01.2020).

Protocol No. 15 amending the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.
<https://www.echr.coe.int> (07.01.2020).

Protocol No. 16 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.
<https://www.echr.coe.int> (07.01.2020).

Ricoeur P., 1992, *One self as Another*, University of Chicago Press, Chicago.

Smith T., 1990, *Aristotle on the Conditions for and Limits of the Common Good*, "American Political Science Review", Vol. 93, No. 3.

Sprawa Austin and Others v. the United Kingdom, 39692/09, 40713/09 i 41008/09 z 15 marca 2012 r.
<https://hudoc.echr.coe.int> (12.01.2020).

Sprawa Axel Springer AG v. Germany (No. 2), 48311/10 z 10 lipca 2014 r.
<https://hudoc.echr.coe.int> (12.01.2020).

Sprawa Broniowski v. Poland, 31443/96 z 28 września 2005 r.
<https://hudoc.echr.coe.int> (13.01.2020).

Sprawa D.G. v. Ireland, 39474/98 z 16 maja 2002 r.
<https://hudoc.echr.coe.int> (12.01.2020).

Sprawa Nada v. Switzerland, 10593/08 z 12 września 2012 r.
<https://hudoc.echr.coe.int> (14.01.2020).

Sprawa Fürst-Pfeifer v. Austria, 33677/10 i 52340/10 z 17 maja 2016 r.
<https://hudoc.echr.coe.int> (12.01.2020).

Sprawa Grzelak v. Poland, 7710/02 z 15 czerwca 2010 r.
<https://hudoc.echr.coe.int> (14.01.2020).

Sprawa Haarde v. Iceland, 66847/12 z 23 listopada 2017 r.
<https://hudoc.echr.coe.int> (13.01.2020).

Sprawa Hentschel and Stark v. Germany, 47274/15 z 9 listopada 2017 r.
<https://hudoc.echr.coe.int> (12.01.2020).

Sprawa Independent News and Media and Independent Newspapers Ireland Limited v. Ireland, 55120/00 z 16 czerwca 2005 r.
<https://hudoc.echr.coe.int> (13.01.2020).

Sprawa Johnston and Others v. Ireland, 9697/82 z 18 grudnia 1986 r.
<https://hudoc.echr.coe.int> (12.01.2020).

Sprawa Kasparov v. Russia, 53659/07 z 11 października 2016 r.
<https://hudoc.echr.coe.int> (13.01.2020).

Sprawa M. v. Germany, 19359/04 z 17 grudnia 2009 r.
<https://hudoc.echr.coe.int> (15.01.2020).

Sprawa Mellacher and Others v. Austria, 10522/83; 11011/84; 11070/84 z 12 grudnia 1989 r.
<https://hudoc.echr.coe.int> (15.01.2020).

Sprawa Murphy v. Ireland, 44179/98 z 10 lipca 2003 r.
<https://hudoc.echr.coe.int> (15.01.2020).

Sprawa Mustafa Erdoğan and Others v. Turkey, 346/04 and 39779/04 z 27 maja 2014 r.
<https://hudoc.echr.coe.int> (15.01.2020).

Sprawa O'Keefe v. Ireland, 35810/09 z 28 stycznia 2014 r.
<https://hudoc.echr.coe.int> (15.01.2020).

Sprawa Paksas v. Lithuania, 34932/04 z 6 stycznia 2011 r.
<https://hudoc.echr.coe.int> (15.01.2020).

Sprawa Pine Valley Developments LTD and Others v. Ireland, 12742/87 z 29 listopada 1991 r.
<https://hudoc.echr.coe.int> (15.01.2020).

Sprawa Saygili and Falakaoğlu v. Turkey (no. 2), 38991/02 z 17 lutego 2009 r.
<https://hudoc.echr.coe.int> (12.01.2020).

Sprawa Szanyi v. Hungary, 35493/13 z 8 listopada 2016 r.
<https://hudoc.echr.coe.int> (15.01.2020).

Sprawa Tommaso v. Italy, 43395/09 z 23 lutego 2017 r.

<https://hudoc.echr.coe.int> (12.01.2020).
Sprawa Van Der Heijden v. The Netherlands, 42857/05 z 3 kwietnia 2012 r.
<https://hudoc.echr.coe.int> (12.01.2020).
Statute of the International Court of Justice.
<https://www.icj-cij.org/en/statute> (16.01.2020)
Szacki, J., 1985, *Dylematy idei dobra wspólnego*. „Więź” nr 10–12, 12–22.
Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), C 326/15.
<https://eur-lex.europa.eu> (04.02.2020).
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 lutego 2015 r., SK 70/13.
<https://ipo.trybunal.gov.pl> (19.01.2020).
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 marca 2017 r., Kp 1/17.
<https://ipo.trybunal.gov.pl> (19.01.2020).
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 września 2017 r., P 2/16.
<https://ipo.trybunal.gov.pl> (19.01.2020).
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 stycznia 1999 r., K 1/98.
<https://ipo.trybunal.gov.pl> (19.01.2020).
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 września 2015 r., K 28/13.
<https://ipo.trybunal.gov.pl> (19.01.2020).
Zdanie odrębne sędziego Cançado Trindade w sprawie „Accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo” (Request for Advisory Opinion).
<https://www.icj-cij.org/en/case/141/advisory-opinions> (05.02.2020).
Zdanie odrębne sędziego Cançado Trindade w sprawie „Jurisdictional Immunities of the State” (Germany vs. Italy: Greece intervening) (Application by the Hellenic Republic for Permission to Intervene).
<https://www.icj-cij.org/en/case/143> (05.02.2020).
Zdanie odrębne sędziego Cançado Trindade w sprawie „Request for interpretation of the judgment of 15 June 1962 concerning the Temple of Preah Vihear” (Camodia vs. Thailand (Request for Indication of Provisional Measures)).
<https://www.icj-cij.org/en/case/151> (05.02.2020).
Zdanie odrębne sędziego Cançado Trindade w sprawie „Pulp Mills on the River Uruguay” (Argentina vs. Uruguay).
<https://www.icj-cij.org/en/case/135> (05.02.2020).
Zdyb M., 2001, *Dobro wspólne w perspektywie artykułu 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] Rymarz F., Jankiewicz A., *Trybunał Konstytucyjny. Księga XV-lecia*, Biuro Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa.

Meandry demokratyzacji w Polsce w ostatnim ćwierćwieczu XX i na początku XXI wieku

Wstęp

Demokratyzacja jest wielowymiarowym zbiorem procesów, które przebiegają w sferze politycznej i (szerzej) w życiu publicznym. Narastaniu demokratyzacji w jednych obszarach może towarzyszyć regres w innych. Można mówić o różnych domenach demokratyzacji oraz stopniach zawansowania w zależności od kryteriów oraz miar, które się uwzględni. To oznacza, że demokracja nie ma zero-jedynkowego charakteru. Błędem byłoby więc twierdzić, poza skrajnymi sytuacjami, że istnieje demokracja w danym kraju albo że jej nie ma. Demokracja przybiera wiele pośrednich odcieni. Obiecującą poznawczo perspektywą badawczą jest więc używanie takiego pojęcia demokracji, które uwrażliwia badacza na ciągłe jej stawanie się, a nie trwanie. Z tego punktu widzenia sensownym podejściem jest śledzenie procesów demokratyzacji w społeczeństwach niedemokratycznych, nawet tych z elementami totalitaryzmu, oraz procesów polegających na regresie demokracji w społeczeństwach powszechnie uznawanych za demokratyczne. Powyższe tezy rozwijam i ilustruję poprzez odwołanie się do wydarzeń z ostatnich dwóch dekad Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej oraz pierwszego okresu Rzeczypospolitej Polskiej, zwińczonego wejściem Polski do Unii Europejskiej.

Perspektywa teoretyczna

Demokratyzacja jest narastającym wielowymiarowym zbiorem procesów polegających na wdrażaniu i faktycznej

realizacji następujących zasad uczestnictwa jednostek i zbiorowości w życiu politycznym i (szerzej) publicznym: 1) zasady suwerenności narodu; 2) zasady podziału władzy na ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą; 3) zasady dominacji prawa nad polityką oraz 4) zasady autonomii samorządu terytorialnego i pracowniczego. Definicja ta nie obejmuje wszystkich aspektów życia publicznego, które mogą być demokratyzowane, ale – jak sądzę – obejmuje te istotne.

Suwerenność narodu polega na tym, że wspólnota państwowa, która składa się z obywateli, może realizować swoją wolę poprzez bezpośrednio uczestnictwo jej członków w stanowieniu i wykonywaniu władzy publicznej lub poprzez swoich wybranych przedstawicieli, a po ich wyłonieniu – efektywnie sprawować kontrolę nad nimi. Z tego punktu widzenia istotą demokracji (przedstawicielskiej) jest, po pierwsze, dopełnienie procedur wyboru przedstawicieli oraz, po drugie, efektywne kontrolowanie i modyfikowanie ich zachowań, które nie ogranicza się do ewentualnego pominięcia ich przy następnych wyborach, lecz ma ciągły charakter. Suwerenność i wola ludu, która miałyby się realizować w bezpośrednim decydowaniu o wszystkich istotnych sprawach, jest pewnego rodzaju ideą filozoficzną, a w praktyce częściej bywa fikcją niż aktualnym stanem rzeczy. Decyzje zazwyczaj pozostają po stronie wybranych przedstawicieli. Zwraca na to uwagę Schumpeter, proponując minimalistyczną operacjonalizację demokracji jako takiego ustroju politycznego, w którym jak największa liczba członków wspólnoty politycznej (zamieszkującej dane państwo) może uczestniczyć w wyborach i korzystać dzięki temu bodaj z pośredniego wpływu na decyzje istotne dla życia publicznego. Ewentualna niezgoda na treść tych decyzji może się ujawniać w wynikach kolejnych, regularnie powtarzających się wyborów (Schumpeter 1943: 232–302). Realizm polityczny (albo pragmatyzm) Schumpetera, który potem znalazł wielu zwolenników, jest bliski również mojemu podejściu teoretycznemu, gdyż implikuje stopniowość realizacji demokracji rozumianej jako wola ludu. Wizytówką takiej perspektywy jest używanie modelu teoretycznego,

ufundowanego na dopełniających się pojęciach demokracji oraz demokracji.

W zasadzie można by ograniczyć badanie procesów demokracji do wyżej wymienionych obszarów funkcjonowania polityki, zwłaszcza że w artykule odróżniam – inspirując się rozważaniami N. Bobbio (2005) – demokrację od liberalizacji oraz przyjmuję, że są to procesy nawzajem oddziałujące na siebie. Nie trzeba odwoływać się do demokracji ateńskiej, lecz wystarczy przywołać demokratyczny świat XX wieku, aby stwierdzić, że demokratycznym procedurom może towarzyszyć odarcie części społeczeństwa z praw ludzkich i obywatelskich. Kobiety w arcydemokratycznej Szwajcarii nie miały prawa głosowania w wyborach do początku lat 70. XX wieku. Można sobie również wyobrazić wiele liberalnych praktyk w społeczeństwie niedemokratycznym, czego dobrym przykładem była Polska tuż przed transformacją ustrojową, o czym będzie mowa w artykule. Niemniej jednak zajmuję się tutaj tym typem demokracji, która jest opatrywana przymiotnikiem „liberalna”. Doceniam ważność szerszego kontekstu społecznego, w którym przebiegają procesy składające się na demokrację, w tym znaczenie tej części sfery publicznej, która kojarzy się ze społeczeństwem obywatelskim, funkcjonowaniem stowarzyszeń, a także gwarantowaniem oraz faktyczną ochroną praw człowieka i obywatela, których zakres i treść są określone przez różne konwencje i deklaracje międzynarodowe.

Liberalizm społeczny jest niezbędnym atrybutem demokracji liberalnej. Procedury demokratyczne, którym nie towarzyszą wartości liberalne, prowadzą do: a) wykluczenia politycznego; b) tyranii większości na mniejszościami; c) ograniczenia wolności jednostek i całych grup społecznych; d) instrumentalizacji prawa, a także e) uporczywych prób zastępowania przez władze polityczne idei reprezentacji ideą emanacji. W konsekwencji prowadzi to do naruszeń naczelnej filozoficznej zasady „woli ludu”, nierozłącznie związanej z demokracją, w następstwie utraty podmiotowości przez jednostki i grupy społeczne (na przykład społeczności lokalne) wchodzące w skład wspólnoty poli-

tycznej. Stąd wynika propozycja objęcia analizami szerszej grupy zjawisk odnoszących się do liberalizacji sfery publicznej (czego nie należy mylić z doktryną liberalizmu gospodarczego).

Bobbio przyjmuje szerokie rozumienie demokracji liberalnej:

„W mocnym znaczeniu tego terminu, które odnosi się do doktryny liberalnej, doktryna państwa opartego na prawie czerpie swój ostateczny charakter z tych wszystkich mechanizmów konstytucyjnych, które przeszkadzają lub zapobiegają arbitralnemu i zarazem legalnemu sprawowaniu władzy oraz zniechęcają do nielegalnego jej nadużycia. Najważniejsze mechanizmy to: 1) podporządkowanie władzy wykonawczej władzy ustawodawczej, a ściślej rzecz ujmując, podporządkowanie rządu, który sprawuje władzę wykonawczą, parlamentowi, który sprawuje władzę ustawodawczą oraz, w ostatniej instancji, jest kierowniczą siłą polityczną; 2) rozstrzygająca odpowiedzialność parlamentu w wykonywaniu władzy ustawodawczej przed właściwym sądem, któremu powierzono wszystkie konstytucyjne aspekty ustawodawstwa; 3) względna autonomia samorządu lokalnego we wszystkich jego formach wobec rządu centralnego; 4) niezależność sądownictwa od władzy politycznej” (Bobbio 2005: 13).

Kolejnym filarem funkcjonowania demokracji jest trójczłonowy podział władzy. Po pierwsze, jego obecność wyklucza istnienie jakiejś „czwartej władzy” (na przykład partii typu komunistycznego lub innej „partii władzy”), która podporządkuje sobie władzę ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą. W przeciwnym razie kluczowe decyzje będą wcześniej rozstrzygane przez ową czwartą władzę, podczas gdy decyzje tych ostatnich będą miały faszadowy i wtórny charakter. W jakimś stopniu takie praktyki są obecne we współczesnych systemach demokratycznych opartych na partiach politycznych. Chodzi więc o proporcje. Po drugie, trójczłonowy podział władzy sprzyja ochronie wolności i praw obywateli. Po trzecie, autonomia władzy sądowniczej ma kluczowe znaczenie dla kultywowania państwa prawa. Chroni to system polityczny przed instru-

mentalizacją prawa oraz przed podporządkowaniem go doraźnym politycznym interesom. Obowiązujące w danym czasie prawo ma dominować nad polityką prowadzoną przez instytucje państwa, a zarazem władze ustawodawcze mają prerogatywy stanowienia prawa.

Nie są to nowe idee i rozwiązania. Warto tu powołać się na inspiracje greckie. Znaczenie sądownictwa oraz szerokiej reprezentacji obywateli dla demokracji ateńskiej docenił Solon, wprowadzając stosowne reformy ustroju (Hornblower 1993: 5–9). Trójpodział władzy oraz mądre ułożenie relacji pomiędzy nimi było strategiczną sprawą polityczną rządzonego demokratycznie polis, o czym pisał Arystoteles ponad dwadzieścia jeden wieków przed Monteskiuszem:

„Wszystkie ustroje mają trzy części składowe, toteż mądry prawodawca musi się nad tym zastanowić, co jest dla każdej z nich pożyteczne; jeśli się one przedstawiają dobrze, to i ustrój musi być dobry, a różnice między nimi stanowią także o różnicy ustrojów. Jedną z tych trzech części jest czynnik obradujący nad sprawami państwowymi, drugą czynnik rządzący (bierze się przy tym pod uwagę, jakie winny być urzędy, jaki ich zakres władzy i jaki sposób ich wyboru), trzecią zaś czynnik sądzący” (Arystoteles 2012: 126).

Niemniej ważna idea, choć często pomijana w praktyce demokracji, dotyczy decentralizacji systemu politycznego i autonomii samorządu terytorialnego. Państwo to nie tylko instytucje centralne, lecz również regionalne i lokalne. Nie ma suwerenności wspólnoty państwowej bez podmiotowości społeczności lokalnych. Demokracja na szczeblu samorządu lokalnego ma większe szanse stawania się każdego dnia, niż to ma miejsce na szczeblu centralnym. Poza tym samorządy neutralizują w jakimś stopniu proces wyobcowywania się władz przedstawicielskich od wyborców. Znaczenie samorządu terytorialnego dla kultury demokracji podkreśla Putnam w książce na temat demokracji we Włoszech. Píše, że gdy rodziło się państwo włoskie, modną była napoleońska idea centralizacji władzy, która we Włoszech była wdrażana na bazie hasła „Utworzywszy Włochy, musimy stworzyć Włochów”. Prowadziło to do licznych wynaturzeń demokracji. Trzeba było w końcu

uwzględnić regionalizmy oraz przyznać większe uprawnienia samorządowi terytorialnemu. „Pogłębianie autonomii regionalnej – był to główny trend procesu demokratyzowania Włoch od 50 ostatnich lat” (Putnam 1993: 10–63).

Procesy demokratyzacji w czasach Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej

W latach siedemdziesiątych społeczeństwo polskie było społeczeństwem niedemokratycznym. Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, która stanowiła, że społeczeństwo polskie jest suwerenem, miała charakter pozoru formalno-prawnego, który skrywał niedemokratyczne praktyki. Procedury wyborcze przekształcały wybory w plebiscyt uczestnictwa w samym akcie wyborów, ponieważ ustalenia dotyczące efektów wyborów były wcześniej rozstrzygane w kierownictwie Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej. Konstytucyjny trójpodział władz został unicestwiony przez realizowaną w praktyce kierowniczą rolę PZPR. PRL był państwem o zdecydowanej dominacji polityki nad prawem. Samorządność terytorialna została skrepowana przez centralne sterowanie gospodarką i sprawami publicznymi. Państwo ingerowało w prywatność obywateli, ograniczając zapisane w Konstytucji prawa ludzkie i obywatelskie.

W dekadzie gierkowskiej rozpoczęła się powolna transformacja funkcji prawa, które w coraz większym stopniu było uwzględniane przez władze. Poprzez instytucjonalizowanie zachowań publicznych władze obniżały koszty kontroli społecznej. Zmieniały się preferencje funkcjonariuszy systemu w doborze środków ochrony własnych interesów, ponieważ oni także stawali się ofiarami serwilizmu prawa wobec polityki. Dążyli przeto do normowania swoich uprzywilejowanych pozycji za pomocą prawa, które wcześniej osiąkali socjalistycznym „prawem kaduka”. Wzmocnieniu autorytetu prawa sprzyjały również dziedziczna kultura prawna oraz fundamentalne normy moralne i normy religijne, które jawnie lub skrycie były kultywowane zarówno przez masy, jak i elity. Obydwie strony od pewne-

go momentu zmierzały w kierunku zaspokojenia potrzeby życia w środowisku, które oferowało pewne minimum ładu prawnego, nawiązującego do innych podsystemów aksjono-normatywnych: obyczajowości, moralności, katolickiej pobożności. I elity, i masy przyjmowały „orientację pragmatyczną” w przestrzeganiu prawa poprzez akceptowanie tych regulacji prawnych, które służyły ich interesom (Staniszkis 1989: 125). Natomiast te regulacje, w odniesieniu do których pojawiała się zbiorowa, jednomyślność, że nie służą żadnej ze stron, były łamane, ignorowane lub wypełniane działaniami pozornymi (Lutyński 1990: 121–173).

W dniu 17 stycznia 1976 roku Sejm uchwalił ordynację wyborczą do Sejmu i rad narodowych, która stanowiła, że kandydatów zgłasza się wyłącznie na jedną listę wyborczą Frontu Jedności Narodu. Wcześniejsze praktyki wyborcze miały podobny charakter, jakkolwiek prawo dopuszczało możliwość tworzenia wielu list wyborczych. Władze zrezygnowały z pozorów prawnych; ordynacja wyborcza wprost przyjmowała, że kooptacja i swoisty plebiscyt mają decydować o wyłonieniu posłów i radnych. W lutym tego samego roku Sejm uchwalił poprawki do Konstytucji PRL. Jedna z nich wprost stanowiła, że PZPR jest „władzą zwierzchnią” w stosunku do władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej oraz że pełni funkcje „przewodniej siły politycznej społeczeństwa”. Były to zmiany o zdecydowanie antydemokratycznym charakterze, które legalizowały faktycznie realizowaną od lat praktykę ustrojową.

W drugiej połowie lat siedemdziesiątych pojawiły się nieliczne regulacje prawne, które mogły w przyszłości służyć procesowi demokratyzacji, ochronie interesów mas społecznych i konstytuowaniu symetrii prawnej między rządzącymi i rządzonymi, oczywiście pod warunkiem, że będą przestrzegane. Na przykład w marcu 1977 roku Rada Państwa ratyfikowała Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych oraz Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych.

Procesy demokratyzacji przyspieszyły w latach osiemdziesiątych. Przełomowe znaczenie miało podpisanie w sierpniu i wrześniu 1980 roku (w Szczecinie, Gdańsku

i Jastrzębiu) porozumień społecznych pomiędzy komitetami strajkowymi oraz władzami państwowymi. Porozumienia naruszały zasady ustrojowe socjalizmu i sprzyjały demokratyzacji. Ruch społeczny „Solidarność”, zrazu nazywany ruchem odnowy, wówczas postawił sobie za cel naprawę oraz demokratyzowanie ustroju. W związku z tym dążył do przekształcenia zastanych regulacji w efektywne instytucje i procedury ustrojowe. Odwoływał się więc do wyliczonych w Konstytucji PRL podstawowych praw obywateli, a także do ratyfikowanych przez Polskę dokumentów Konferencji Helsińskiej, do konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy oraz do ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym. Wiele znajdujących się tam zapisów zostało uwzględnionych w porozumieniach sierpniowych oraz późniejszych ustawach. Na przykład w „Protokole porozumienia zawartego przez Komisję Rządową i Międzyzakładowy Komitet Strajkowy w dniu 31 sierpnia 1980 roku w Stoczni Gdańskiej” (1981) czytamy: „W sprawie punktu trzeciego, który brzmi: Przestrzegać zagwarantowaną w Konstytucji PRL wolność słowa, druku i publikacji, a tym samym nie represjonować niezależnych wydawnictw oraz udostępnić środki masowego przekazu dla przedstawicieli wszystkich wyznań, ustalono: 1. Rząd wniesie do Sejmu w terminie trzech miesięcy projekt ustawy o kontroli prasy, publikacji i widowisk, oparty na następujących zasadach. (...) Projekt ustawy obejmowałby również prawo zaskarżenia decyzji organów kontroli organów kontroli prasy, publikacji i widowisk do Naczelnego Sądu Administracyjnego”.

Pod koniec 1980 roku i w roku następnym pojawiły się liczne ustawy oraz inne akty prawne, które służyły demokratyzacji życia publicznego. 10 listopada 1980 roku Sąd Najwyższy zarejestrował Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność”. W lutym 1981 roku minister nauki, szkolnictwa wyższego i techniki dokonał rejestracji Niezależnego Zrzeszenia Studentów. W Ustrzykach Dolnych zostało podpisane porozumienie pomiędzy strajkującymi chłopami a stroną rządową, na podstawie którego w maju 1981 roku Sąd Wojewódzki w Warszawie zarejestrował NSZZ Rolników Indywidualnych „Solidarność”.

Ustawa o Naczelnym Sądzie Administracyjnym, która weszła w życie na początku 1980 roku (Dz.U. Nr 4, poz. 8), w nowych okolicznościach, które nastąpiły po zarejestrowaniu „Solidarności”, coraz częściej była wykorzystywana do podważania decyzji administracji rządowej. W lipcu 1981 roku uchwalono ustawę o kontroli publikacji i widowisk (Dz.U. Nr 20, poz. 99), w której uwzględniono niektóre postulaty „Solidarności”, w tym możliwość zaskarżenia decyzji cenzury do Naczelnego Sądu Administracyjnego. W efekcie NSA przestał przystawać do ówczesnego ustroju politycznego, jako że naruszał typowy dla socjalizmu tryb podejmowania i egzekwowania decyzji przez instytucje władzy w Polsce. W niedługiej przyszłości, po odwołaniu stanu wojennego, Kodeks Postępowania Administracyjnego miał wielokrotnie posłużyć do podważania decyzji aparatu państwa.

„Tak doszliśmy do fenomenu ustrojowego tamtych czasów. Instytucje publiczne powoływane w końcowym okresie PRL zaczęły pełnić nagle odmienną, niż zakładano, funkcję i wymykały się spod kurateli partii. Naczelnny Sąd Administracyjny powołano w roku 1980 pod wiele lat trwającym naciskiem kół prawniczych i władze już wkrótce miały przekonać się, że nie będzie to powolny instrument w ich rękach. Tak więc np. NSA uwzględnił dwie skargi wniesione na cenzurę przez «Tygodnik Powszechny», a i po tym robił liczne inne niemiłe PZPR niespodzianki (np. dopuścił mimo oporów bezpłatne wydawnictwa «Kultury» paryskiej do bibliotek naukowych). Podobnie stało się pięć lat później z powołanym Trybunałem Konstytucyjnym, którego werdykty z roku 1986 zaniepokoiły władzę” (Podemski 2001: 10).

Kolejne akty prawne przekształcały fasadowe zapisy Konstytucji PRL w coraz bardziej efektywne regulacje wykonawcze. Na przykład Artykuł 13, który stwierdzał, że załogi przedsiębiorstw uczestniczą w zarządzaniu przedsiębiorstwami, znalazł rozwinięcie, częściowo satysfakcjonujące „Solidarność”, w Ustawie z dnia 25. IX. 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych (Dz. U. Nr 24, poz. 122), a także w Ustawie z dnia 25. IX. 1981 r. o samorządzie załogi przed-

siębiorstwa państwowego (Dz. U. Nr 24, poz. 123). W praktyce ustawy te w większym stopniu były wykorzystywane do usamodzielniania się nomenklatury gospodarczej niż samorządności załóg przedsiębiorstw. Niemniej jednak od nich zaczęła się erozja centralnego sterowania gospodarką i państwem.

Przywódcy „Solidarności” wówczas podzielali ideę łączenia własności państwowej w gospodarce z demokracją w polityce. Ruch solidarnościowy dążył do zwiększenia roli samorządów przedsiębiorstw oraz samorządów terytorialnych w sterowaniu państwem i gospodarką. Samorzady miały być ustanowione na wszystkich szczeblach funkcjonowania państwa, a dyrektorzy przedsiębiorstw i kierownicy urzędów administracji państwowej mieli stać się wykonawcami woli samorządów. Obok Sejmu miała być powołana centralna izba samorządowa. „Wyniki badań przeprowadzone w 1981 r., podobnie jak wyniki sondażu z 1980 r., wskazują, iż poglądy Polaków w kwestiach zasad sprawowania władzy były bardzo jednorodne. W ogromnej większości poglądy można scharakteryzować jako silną akceptację demokratycznego ładu politycznego. Jeśli zaś chodzi o zasady sprawiedliwości społecznej, to, podobnie jak w roku 1980, utrzymuje się tendencja do akceptacji obu typów zasad, tj. «egalitarnych» i «efektywnościowych»” (Kolarska, Rychard 1996: 223). Z kolei w PZPR dominował pogląd, że należy utrzymać centralne sterowanie gospodarką, a iść na kompromis z „Solidarnością” w sprawach politycznych, godząc się na jakąś kadłubową formę demokratyzacji. To rozwiązanie, którego elementy stosowano w praktyce w 1981 roku, Jerzy Wiatr nazwał „demokracją porozumienia narodowego” (Wiatr 1983: 120), zaś Lech Mażewski – „ograniczonym pluralizmem politycznym” (Mażewski 2001). Polegało ono na utrzymaniu kierowniczej roli PZPR przy jednoczesnym dopuszczeniu znaczących instytucji i ruchów społecznych do wypracowywania, konsultowania, a nawet wspólnego podejmowania najważniejszych decyzji. W tym gremium znalazły się partie satelitarne (ZSL i SD), Kościół katolicki, organizacje związkowe oraz przedstawiciele inteligencji i środowisk twórczych.

Zarówno masy, jak i elity starały się łączyć zasady dwóch rozbieżnych łańdów ustrojowych.

Wprowadzenie stanu wojennego 13 grudnia 1981 roku było odwrotem od demokratyzacji. Pod koniec stanu wojennego zaczęły się pojawiać ustawy, których wdrożenie pomniejszało atrybuty władzy autorytarnej i naruszało ustrój realnego socjalizmu. Na przykład w lipcu 1983 roku, tuż przed zniesieniem stanu wojennego, Sejm uchwalił Ustawę z dnia 20 lipca 1983 r. o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 41, poz.185). Ustawa przyznawała duże kompetencje radom narodowym oraz organom wykonawczym szczebla gminnego. Administracja terenowa, samorządy terytorialne i podstawowe organizacje partyjne działające przy gminach powiększyły swoje możliwości dezercerowania z narzucanych przez władze centralne ogólnokrajowych reguł ustrojowych. Wyżej wymieniona ustawa przyczyniła się do destabilizowania centralnego sterowania gospodarką i państwem.

Podczas stanu wojennego nastąpiło zużycie ideologii komunizmu nie tylko wśród mas, lecz również ówczesnych elit. Coraz rzadziej odwoływały się do niej władze stanu wojennego, szermowały natomiast hasłami silnego oraz sprawnego państwa. Upowszechniały się pragmatyczne postawy bezpiecznego urzędzenia się w rewirach gospodarki dystrybucyjnej lub w strefie tak zwanego „wolnego rynku”. „Paradoksalnie zatem wprowadzenie stanu wojennego – poprzez doprowadzenie do śmierci oficjalnej ideologii i obniżenie pozycji cywilnych polityków związanych z PZPR – przynosi istotny skutek dekomunizacyjny” (Mażewski 2001: 100). W całym społeczeństwie popularny stał się mit demokracji zachodniej, który funkcjonował w świadomości zbiorowej na podobieństwo utopijnego społeczeństwa. W społeczeństwie utrwał się nawyk regularnego uczestnictwa w protestach ulicznych, a wśród funkcjonariuszy państwa i partii – gotowość do tolerowania takich opozycyjnych działań zbiorowych. Pod koniec stanu wojennego rozmył się i zniknął obraz władzy komunistycznej jako władzy niebezpiecznej i bezwzględnej.

Wiele regulacji prawnych, które pojawiły się po stanie wojennym, znacznie wykroczyło poza naprawianie socjalizmu lub jego deklarowaną „odnowę”. Nie były to już zwykłe próby podrasowania ustroju (choć takie były zamysły kierownictwa PZPR). Niektóre ustawy naruszały dotychczasowe rozwiązania ustrojowe, zastępując je regulacjami, które były obce „realnemu socjalizmowi”. Jeszcze Ustawa z 21 lipca 1983 r. o szczególnej regulacji prawnej w okresie przewycięzania kryzysu społeczno-ekonomicznego oraz o zmianie innych ustaw (Dz. U. Nr 39, poz. 176) oraz Ustawa z 21 grudnia 1983 r. o zmianie niektórych ustaw wprowadzających reformę gospodarczą (Dz. U. Nr 71, poz. 318) konserwowały gospodarkę centralnie sterowaną. Natomiast w drugiej połowie lat osiemdziesiątych efekty aktywności legislacyjnej zdecydowanie naruszyły tożsamość autorytarnego ustroju, zwłaszcza że w ślad za nimi szły masowe działania uczestników życia zbiorowego, które wypełniały je realną treścią. Były to między innymi: Ustawa z dnia 10 lipca 1985 r. o przedsiębiorstwach mieszanych (Dz. U. Nr 32, poz. 142); Ustawa z dnia 23 kwietnia 1986 r. o spółkach z udziałem zagranicznym (Dz. U. Nr 17, poz. 88); Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 41, poz. 324). To nie jest przypadek, że wymieniam ustawy dotyczące gospodarki. Wówczas sterowanie gospodarką było sprawą polityczną, istotną z punktu widzenia demontażu autokratycznych praktyk socjalizmu. Natomiast Ustawa z dnia 29 kwietnia 1985 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 22, poz. 98) oraz Ustawa z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. Nr 21, poz. 123) już bezpośrednio dotyczyły polityki oraz sfery publicznej. Powołanie Trybunału Konstytucyjnego, a potem Rzecznika Praw Obywatelskich były równie znaczącymi antyustrojowymi wydarzeniami, jak powołanie Naczelnego Sądu Administracyjnego na początku lat osiemdziesiątych. Instytucje te przyczyniły się do budowy przyczółków demokracji, chociaż w zamysle kierownictwa PZPR miały mieć fasadowy charakter. Były to instytucje „niechciane” przez ówczesne kierownictwo PZPR oraz władze państwa polskiego. Interesujące uzasadnienie takiej właśnie oceny

zamierzonych funkcji Trybunału Konstytucyjnego przedstawia Waclaw Brzęk: „To, że Trybunał Konstytucyjny był tworem niechcianym i w zamyśle ówczesnego ustawodawcy jedynie instytucją fasadową nie budzi dzisiaj wątpliwości. W tekście ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z 1985 roku znalazły się bowiem przepisy, które – przynajmniej w teorii – miały ograniczyć możliwości jego merytorycznego działania” (Brzęk 2017: 249). Podobnie o intencjach ówczesnych władz wobec Rzecznika Praw Obywatelskich wypowiada się Adam Bodnar (Rzecznik 2017). Miało się wszakże okazać, że uchwalenie tych aktów przyniosło nadspodziewane i niezamierzone przez władze efekty, jako że w nowych warunkach zostały wypełnione demokratycznymi treściami dzięki jednostkowym i zbiorowym działaniom uczestników życia publicznego.

Zatrzymajmy się teraz przy kwestii liberalizacji. W latach 1983, 1984, 1985 i 1986 władze przeprowadziły cztery akcje ułaskawienia skazanych lub oskarżonych opozycjonistów na podstawie amnestii lub innych aktów prawnych o cechach amnestii. W następstwie pierwszej amnestii (Ustawa z dnia 21 lipca 1983 r. o amnestii, Dz. U. Nr 39, poz. 177) w więzieniach pozostało 11 osób. Liczba więzionych obywateli w następnych miesiącach szybko rosła. W lipcu 1984 roku została ogłoszona kolejna amnestia (Ustawa z dnia 21 lipca 1984 r. o amnestii, Dz.U. Nr 36, poz. 192). Skorzystało z niej około 2000 osób, natomiast w więzieniach pozostały 22 osoby. Potem więzienia znowu zaczęły się zapełniać. W 1985 roku, po 29 listopada, na wniosek PRON, została przeprowadzona akcja zwalniania skazanych za przestępstwa polityczne. Miała ona formę indywidualnych ułaskawień za wstawiennictwem ważnych instytucji oraz osób. 17 lipca 1986 roku Sejm uchwalił następną ustawę amnestyjną (Ustawa z dnia 17 lipca 1986 r. o szczególnym postępowaniu wobec sprawców niektórych przestępstw, Dz.U. Nr 26, poz. 126). Pod koniec 1986 roku na wolność wyszli wszyscy członkowie opozycji. Kontynuowali jednak działalność opozycyjną, brali udział w demonstracjach ulicznych, głosili publicznie antyustrojowe poglądy i publikowali je w nielegalnych wydawnictwach.

„Według danych Komitetu Helsińskiego od amnestii z 1984 r. do lipca 1986 postępowaniem karnym objęto w Polsce z przyczyn politycznych co najmniej 898 osób, z czego 829 aresztowano, a 296 skazano (w tym 130 w trybie przyspieszonym wprowadzonym w 1985 r.). Znaczna część wyroków (173) opiewała na kary od 6 miesięcy do 2 lat więzienia. W dniu uchwalenia amnestii w więzieniach i aresztach z przyczyn politycznych znajdowało się co najmniej 315 osób. Po jedenastym września nieomal wszyscy znaleźli się na wolności” (Holzer, Leski 1990: 117).

Władze kierowały się różnymi motywami, przeprowadzając przedstawione wyżej akcje uwalniania więźniów politycznych. Między innymi chodziło o: a) poprawę klimatu społecznego i politycznego; b) rozbitcie opozycji poprzez budowę pozytywnych postaw wobec PZPR wśród bardziej umiarkowanych jej odłamów; c) szukanie kompromisu; d) kompromitowanie działaczy opozycyjnych jako tych, których władza się nie obawia; e) niekiedy faktyczne poszukiwanie jakiejś formy koegzystencji władzy i opozycji w ramach socjalizmu. W praktyce akcje amnestyjne przyniosły wiele niezamierzonych przez władze efektów. Ułatwiły opozycjonistom przejście od tajnych do jawnych form działalności opozycyjnej. Taka była również ówczesna strategia Tymczasowej Komisji Koordynacyjnej, która dążyła do poszerzania jawnych form protestu. Przyczyniły się one również do upowszechnienia w społeczeństwie opinii o kierownictwie PZPR oraz państwa jako władzy słabej i niegroźnej, która nie będzie w stanie zareagować powszechnymi i ostrymi opresjami na działalność opozycyjną oraz jawne głoszenie krytycznych poglądów na temat ustroju socjalistycznego. To była nowa jakość w porównaniu z nastrojami z końca 1981 roku oraz początków stanu wojennego.

Od 1987 roku zdecydowanie wzrósł w Polsce poziom liberalizmu. Można było głosić publicznie swoje poglądy polityczne i ujawniać przekonania bez większych konsekwencji. Szykany, z którymi spotykały się osoby kwestionujące rozwiązania ustrojowe, były wtedy przede wszystkim następstwem nadgorliwości funkcjonariuszy systemu,

a nie strategią partii i państwa. Funkcjonariusze tracili poczucie obowiązku lub sensu kontrolowania poprawności ustrojowej społeczeństwa. Coraz częściej sami kierowali się własnymi zamysłami i preferencjami, ignorując dyrektywy z poprzednich lat. Na uczelniach, w mediach, podczas w debat publicznych, a także na zebraniach podstawowych organizacji partyjnych PZPR wprost wygłaszano krytyczne opinie. Opozycja masowo wyszła z podziemia, żeby jawnie kontynuować swoją działalność polityczną. Władze coraz rzadziej stosowały kary finansowe i zaniechały kierowania spraw do sądów.

W 1988 roku – w klimacie społecznym, ufundowanym na podłożu głębokiego deficytu swobód demokratycznych, narastającej liberalizacji, pogłębiających się problemów gospodarczych oraz niespodziewanego masowego wybuchu protestów i strajków w przedsiębiorstwach państwowych – dojrzewała potrzeba przededefiniowania relacji pomiędzy władzą, masami społecznymi oraz kierownictwem opozycji. Na początku 1989 roku doszło do rozmów pomiędzy przedstawicielami kierownictwa państwa oraz opozycji, które zaowocowały „Porozumieniami Okrągłego Stołu” (1989). Dokument ten wyznaczał nowe kierunki przeobrażeń ustrojowych. W wymiarze spraw publicznych „Porozumienia Okrągłego Stołu” podkreślały potrzebę budowy społeczeństwa obywatelskiego, w którym przestrzeganie wolności obywatelskich miało się stać podstawą ustroju. Opozycja miała zostać dopuszczona w pewnym ograniczonym zakresie do uczestnictwa w centralnych instytucjach państwa. Reformy ustrojowe miały być wprowadzane drogą ewolucyjną. Ustalono, że zostanie uchwalona nowa ordynacja wyborcza, która zapewni równe i demokratyczne wybory do Senatu oraz parytetowe wybory do Sejmu, w którym opozycja obejmie 35% mandatów. W ten sposób wyłonione władze ustawodawcze miały podjąć dalsze zmiany legislacyjne z zamysłem doprowadzenia w przyszłości do w pełni demokratycznych wyborów parlamentarnych.

Po zakończeniu obrad „Okrągłego Stołu” w krótkim czasie, bo do końca 1989 roku, nastąpiły radykalne zmiany

polityczne, które zaowocowały zmianą ustroju. Podczas wyborów do Senatu i Sejmu w czerwcu 1989 roku wyniki głosowania obywateli sprawiły, że trzeba było odstąpić od parytetowych wyborów do Sejmu. W efekcie dodatkowych wyborów strona solidarnościowa uzyskała zdecydowaną przewagę i w Senacie, i w Sejmie. W drugiej połowie roku nowy Sejm, we współpracy z Senatem, stworzył prawne ramy do funkcjonowania państwa demokratycznego. Skończył się czas panowania „czwartej władzy”, to jest PZPR, nad władzą ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą. Zwieńczeniem przełomu ustrojowego były gruntowne zmiany w Konstytucji PRL, które Sejm uchwalił, a Senat zatwierdził w grudniu 1989 roku (Ustawa z dnia 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. Nr 75, poz. 444). Polska Rzeczpospolita Ludowa przeszła do historii, a w jej miejsce została ukonstytuowana Rzeczpospolita Polska.

Procesy demokratyzacji w czasach Rzeczypospolitej Polskiej

Na początku 1990 roku zostały reaktywowane Komitety Obywatelskie. Ich zadanie polegało na przygotowaniu społeczeństwa do wyborów samorządowych. Przejęły wszakże również wiele funkcji wcześniej spełnianych przez wojewódzkie i gminne organizacje partyjne PZPR. W ich gestii znalazła się między innymi polityka kadrowa na szczeblu wojewódzkim i gminnym. Na podstawie rekomendacji KO odpowiednie organy władzy państwowej dokonywały dymisji urzędników pełniących kierownicze funkcje i powoływały nowych. Komitety Obywatelskie sięgnęły po status nowej rewolucyjnej „czwartej władzy”, nadzorującej oficjalne władze przedstawicielskie i wykonawcze w terenie. Utrudniały nabycie podmiotowości społecznościom lokalnym. Jest to dobry przykład budowy demokracji za pomocą niedemokratycznych przedsięwzięć. Bezpośrednio po wiosennych wyborach samorządowych Komitety Obywatelskie utraciły uprzywilejowaną pozycję, ponieważ zastąpiły je świeżo wybrane władze

samorządowe (Gumuła 1991; Jałowicki 1990). Wcześniej, 8 marca 1990 roku, została uchwalona ustawa o samorządzie terytorialnym (Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. Nr 16, poz. 95). Ustawa ta jest przykładem meandrowania demokratyzacji. Z jednej strony była postępową w stosunku do ustawy o samorządzie terytorialnym z 1983 roku, ponieważ upodmiotowiła gminy, które nabyły status osób prawnych, rozdzieliła samorząd terytorialny od terenowych organów wykonawczych rządu, a także uwłaszczyła gminy dzięki ustanowieniu własności komunalnej. Z drugiej strony zabrała gminom wiele istotnych uprawnień decyzyjnych na rzecz rejonów podlegających administracji rządowej. Uchwalona w maju ustawa „kompetencyjna” poszła jeszcze dalej w pozbawianiu samorządów gminnych posiadanych uprawnień (Ustawa z dnia 17 maja 1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw, Dz.U. Nr 34, poz. 198). Rozpoczął się proces centralizacji już zdecentralizowanego systemu sterowania państwem (Gumuła 1993).

W 1991 roku, w wyborach powszechnych, został wyłoniony Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, którym został Lech Wałęsa. Objął on urząd po Wojciechu Jaruzelskim, wybranym na prezydenta przez „sejm kontraktowy” w 1989 roku. Nowy sposób wyłaniania prezydenta, a także sam akt jego wyboru, były ważnymi krokami w rozwoju demokracji w Polsce.

Wybory samorządowe, a potem kampania wyborcza na stanowisko prezydenta RP, zaogniły spory pomiędzy różnymi nurtami politycznymi wywodzącymi się z „Solidarności”. W marcu 1991 roku Sejm kontraktowy podjął uchwałę o samorozwiązaniu. Brutalna kampania wyborcza do Sejmu pogłębiła wrogie relacje pomiędzy różnymi stronnictwami politycznymi, rozczłonkowanymi na wiele zwalczających się ugrupowań politycznych. W wyniku październikowych wyborów do Sejmu weszli przedstawiciele 29 partii. W czerwcu 1992 roku Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej Lech Wałęsa, wspierany przez większość partii, odwołał rząd prawi-

cowy po niecałych sześciu miesiącach urzędowania, stwierdzając, że jego ekstremizm zagraża demokracji. Następny rząd, kierowany przez Annę Suchocką, przetrwał do następnego roku. W tym czasie dochodziło do wielu konfrontacji między poszczególnymi odłamami ruchu solidarnościowego. Mimo ciągłych sporów, które blokowały lub spowalniały wiele przedsięwzięć legislacyjnych, Sejm uchwalił Ustawę konstytucyjną z 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym, zwaną „Małą Konstytucją” (Dz.U. Nr 84, poz. 426). Był to kolejny krok w demokratyzowaniu państwa. Zapisy Konstytucji, która uległa wielu zmianom w ostatnich kilku latach, spełniały najważniejsze kryteria demokracji i społeczeństwa obywatelskiego. Niemniej jednak większość ugrupowań politycznych artykułowała potrzebę uchwalenia nowej ustawy zasadniczej.

Można postawić kontrowersyjną tezę, że w latach 1990–1991 społeczeństwo było mniej liberalne niż bezpośrednio przed przełomem transformacyjnym, ponieważ upowszechniła się swoista nietolerancja wobec „innych” w wymiarze społeczeństwa obywatelskiego. Mam tu na myśli nie działania ze strony państwa, lecz kontrolę społeczną sprawowaną przez otoczenie, która budowała atmosferę uprzedzeń i skłaniała do konformizmu. W społeczeństwie polskim było wtedy więcej osób praktykujących niż wierzących; wrogie reakcje wywoływało dostrzeganie pozytywnego wkładu w transformację ustrojową tych odłamów ruchu odnowy, które nie mieściły się w ruchu solidarnościowym. Ów klimat społeczny został częściowo przełamany latach 1993–1994. Okazało się, że koalicja lewicowa, które rozpoczęła rządy w 1993 roku, chociaż była postrzegana przez ruch solidarnościowy z początku jako zagrożenie dla demokracji, kontynuowała demokratyczne przemiany. Postępom demokratyzacji sprzyjały również prywatyzacja oraz przekształcanie gospodarki centralnie sterowanej w gospodarkę rynkową.

Fundamentalne znacznie dla demokratyzacji miało uchwalenie w 1997 roku Konstytucji Rzeczypospolitej Pol-

skiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Wydarzenie to wieńczyło lata zmagania społeczeństwa polskiego o ustanowienie ustroju demokratycznego w Polsce. W grudniu 1997 roku na szczycie Unii Europejskiej zapadła decyzja o zaproszeniu Polski do negocjacji ws. członkostwa. Przygotowawczy etap polegał na przeglądzie polskiego prawa pod kątem oceny stopnia jego dopasowania do prawa unijnego, ze szczególnym akcentem na procedury konstytuujące społeczeństwo demokratyczne i społeczeństwo obywatelskie. W 2004 roku Polska stała się członkiem Unii Europejskiej.

Tę formę demokracji, która funkcjonowała w Polsce pierwszych latach XXI wieku, Edmund Mokrzycki (2002) nazwał demokracją „negocjacyjną”. Wskazywał na ciągłe próby zastępowania instytucjonalnej płaszczyzny rozstrzygania konfliktów i uzgadniania interesów, którą wyznaczały zapisy niedawno uchwalonej Konstytucji, przez szczególny rodzaj demokracji bezpośredniej w formie protestów i demonstracji w przestrzeni publicznej. W wielu warstwach społecznych upowszechniało się przekonanie, że nowy ustrój prowadzi do ich marginalizacji. Dawały znać o sobie takie procesy, jak między innymi narastające wykluczenie ekonomiczne, duże bezrobocie, utrzymująca się recesja gospodarcza, utrata uprzywilejowanych pozycji przez członków byłej wielkoprzemysłowej klasy robotniczej na rzecz wyłaniających się nowych klas średnich, uwłaszczenie się byłej socjalistycznej nomenklatury i niektórych środowisk solidarnościowych na prywatyzowanym majątku Skarbu Państwa. Narastała niechęć wobec wygranych, którzy – zdaniem mas społecznych – najwięcej skorzystali na demokratycznych i rynkowych przeobrażeniach w Polsce. Demokracja liberalna zaczynała tracić na rzecz demokracji negocjacyjnej.

Uwagi końcowe

Wkrótce po wejściu Polski do Unii Europejskiej miało się okazać po raz kolejny, że demokracja nie jest znieruchomiałym stanem, lecz nieustającym procesem stawania się ładu politycznego, który może przybierać rozmaite formy. Korze-

nie demokracji wyrastają z płynnego podłoża ufundowanego przez wszystkie domeny życia społecznego. Jej wrażliwym spoiwem jest podatna na zmiany „mieszanka” społeczna, której składnikami są: 1) ewoluująca świadomość zbiorowa; 2) kultura normatywna, która dostarcza alternatywnych reguł zachowania; 3) różnorakie interesy, które są uwzględniane w działaniach podejmowanych przez jednostki, ruchy społeczne i partie polityczne. Wejście Polski do Unii Europejskiej nie tylko wieńczyło pewien etap demokratyzacji, lecz również wyznaczało nowy początek, z czego niewielu uczestników życia politycznego zdawało sobie wówczas sprawę. Na meandrowanie demokracji – i w Polsce, i na świecie – w następnych latach miały mieć również znaczący wpływ globalne procesy składające się na finansjalizację oraz kryzys finansowy z lat 2007–2009, którego wtedy nikt się nie spodziewał. Dominowało wówczas w dyskursie publicznym przekonanie, że funkcjonowanie społeczeństwa polskiego (oraz innych społeczeństw Zachodu) w ramach demokracji liberalnej, reprodukującej się w standardowej formie, jest sprawą oczywistą i przesądzoną.

Bibliografia

- Arystoteles, 2012, *Polityka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Bobbio N., 2005, *Liberalism and Democracy*, VERSO, London–New York.
- Brzęk W., 2017, *The Proceedings Before the Constitutional Tribunal on the Unconstitutionality of Substatutory Acts in the Years 1986–1997*, „International Journal of Legal Studies”, No. 2 (2).
- Gumuła W., 1991, *Przemiany w lokalnych układach władzy w pierwszej połowie roku 1990 z perspektywy wyborów samorządowych i zagadnień demokratyzacji*, [w:] Sulek A., Winclawski W. (red.), *Przełom i wyzwanie: pamiętnik VIII Ogólnopolskiego Zjazdu Socjologicznego*, Toruń, 19–22.09.1990. Polskie Towarzystwo Socjologiczne, Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Warszawa–Toruń.
- Gumuła W., 1993, *Miejsce Komitetów Obywatelskich w lokalnych układach władzy w latach 1990–1991 (na przykładzie Limanowej, Lubeni i Świlczy)*, w: Borkowski T., Bukowski A. (red.), *Komitety Obywatelskie. Powstanie – rozwój – upadek?*, UNIVERSITAS, Kraków.
- Hornblower S., 1993, *Creation and Development of Democratic Institutions in Ancient Greece*, in: J. Dunn (ed.), *Democracy: The Unfinished Journey 508 BC to AD 1993*, Oxford.
- Jałowicki B., 1990, *Narodziły demokracji w Polsce lokalnej*, Uniwersytet Warszawski, Instytut Gospodarki Przestrzennej, Warszawa.
- Kolarska L., Rychard A., 1996, *Ład polityczny i ład ekonomiczny*, [w:] Adamski W. (red.), *Połacy '81. Postrzeżenie kryzysu i konfliktu*, Wydawnictwo IFIS PAN, Warszawa.
- Lutyński J., 1990, *Nauka i polskie problemy. Komentarz socjologa*, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa.

- Mażewski L., 2001, *W objęciach utopii. Polityczno-ideowa analiza dziejów „Solidarności” 1980–2000*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.
- Mokrzycki E., 2002, *Demokracja „negocjacyjna”*, [w:] Mokrzycki E., Rychard A., Zybortowicz A. (red.), *Utracona dynamika? O niedojrzałości polskiej demokracji*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa.
- Podemski S., 2001, *Pasożyty*, „Gazeta Wyborcza”, 8–9.12.2001.
- Porozumienia Okrągłego Stołu, 1989, Warszawa, 6 lutego – 5 kwietnia 1989 r. Opracowanie redakcyjne i techniczne: W. Salmonowicz, NSZZ „Solidarność” Region Warmińsko-Mazurski 1989 r. Olsztyn.
- Protokół porozumienia zawartego przez Komisję Rządową i Międzyzakładowy Komitet Strajkowy w dniu 31 sierpnia 1980 roku w Stoczni Gdańskiej (1981), [w:] Łapiński I. (red.), *Gdańsk – sierpień 1980. Rozmowy Komisji Rządowej z Międzyzakładowym Komitetem Strajkowym w Stoczni Gdańskiej (23 – 31 sierpnia 1980 r.)*, Instytut Wydawniczy Związków Zawodowych, Warszawa.
- Putnam R. D. with Leonardi R. and Nonetti R. Y., 1993, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press Princeton, New Jersey.
- Rzecznik patrzy władzy na ręce, ale aktywności obywatelskiej nie zastąpi. Spotkanie Adama Bodnara z uczniami w Kaliszu (2017), w:
<https://www.rpo.gov.pl/pl/content/spotkanie-RPO-Adama-Bodnara-z-uczniemi-w-Kaliszu>.
- Schumpeter J. A., 1943, *Capitalism, Socialism and Democracy*, Harper and Bros, New York.
- Staniszki J., 1989, *Ontologia socjalizmu*, Wydawnictwo in Plus, Warszawa.
- Wiatr J., 1983, *Spór o treść odnowy (Artykuły i wypowiedzi: wrzesień 1980 – grudzień 1981)*, Książka i Wiedza, Warszawa.

Czy wychodzimy z błędnego koła totalitaryzmu?

Zaczynamy tęsknić za liberalną demokracją!

Erich Fromm w słynnym już dziele *Ucieczka od wolności*, przystępując do rozważań nad genezą faszyzmu, w pierwszym rozdziale pisze: „Byliśmy zmuszeni przyznać, że miliony ludzi w Niemczech z takim samym zapałem wyrzekły się wolności, z jakim ich ojcowie o nią walczyli; że zamiast chcieć wolności, szukano ucieczki od niej; że miliony odnosiły się do niej obojętnie, uważając, że w obronie wolności nie warto walczyć ani ginąć. Zrozumieliśmy także, że kryzys demokracji nie jest wyłącznie włoskim ani niemieckim problemem, lecz sprawą, przed którą staje każde państwo nowoczesne. I nie jest ważne, jakimi symbolami posługują się wrogowie ludzkiej wolności: wolność bywa zagrożona w nie mniejszym stopniu, kiedy się ją atakuje w imieniu antyfaszyzmu, jak bezpośrednio przez faszyzm. Prawdę tę sformułował John Dewey tak przekonująco, że wyrażają ją jego słowami: „Rzeczywistym zagrożeniem naszej demokracji nie jest istnienie obcych państw totalitarnych, lecz czynniki tkwiące w naszych osobistych postawach i w naszych własnych instytucjach, które w innych krajach pozwoliły zwyciężyć narzuconej z zewnątrz władzy, dyscyplinie, jednolitości i zależności od Wodza. Dlatego pole bitwy znajduje się także i tutaj – wewnątrz nas samych i naszych instytucji”. (Fromm 1997: 22–23).

Słowa te, napisane przez Fromma na początku lat czterdziestych XX wieku (pierwsze wydanie *Ucieczki od wolności* ukazało się w 1941 r.), nic niestety nie tracą na znaczeniu

w zupełnie nowej rzeczywistości politycznej i społecznej kilkadziesiąt lat później, w latach dwudziestych XXI wieku. Upadek totalitaryzmów XX wieku pozwalał przypuszczać, że jesteśmy świadkami ostatecznego triumfu liberalnej demokracji. Francis Fukuyama postawił tezę o „końcu historii”, wierząc w to, że proces demokratyzacji rozprzestrzeni się i ogarnie jeśli nie wszystkie, to większość państw świata. Przypuszczenie to okazało się jednak złudzeniem, a założenie, że wszyscy ludzie pragną wolności i równości, nieprawdziwe. Okazało się, że w wielu państwach nigdy nie doszło do ustanowienia demokracji liberalnej, a w wielu młodych demokracjach tendencje ucieczki od wolności są na tyle silne, że mogą doprowadzić do odwrócenia całego procesu zmian. Trafnie pisze o tym Edmund Wnuk-Lipiński we wstępie do polskiego wydania *Ucieczki od wolności* w 1997 r.: „Czy w naszym kraju, w społeczeństwie w którym wolność zawsze była w cenie, nie obserwujemy pewnych symptomów «ucieczki od wolności»? Wystarczy po lekturze Fromma rozejrzeć się dookoła, aby dojść do wniosku, że jego przenikliwe obserwacje są dalej aktualne. Ostra krytyka liberalnych koncepcji życia na własny rachunek i ograniczenia roli państwa w procesie redystrybucji dóbr i usług, bardzo silnie obecna w debatach politycznych ostatnich lat, jest jednym, choć nie jedynym, przejawem lęku przed wolnością. Szerzący się w pewnych subkulturach młodzieżowych kult wodzostwa oraz ślepego posłuszeństwa wobec «swoich» i wrogości, a niekiedy nawet agresji wobec «obcych» jest innym przejawem tego samego zjawiska i to przejawem chyba nawet groźniejszym, bo nie odziedziczonym po poprzednim systemie, lecz będącym reakcją na szok nagle odzyskanej wolności” (Wnuk-Lipiński 1997: 13).

Zarówno słowa Fromma, jak Wnuka-Lipińskiego okazały się prorocze. Po trzydziestu latach od odzyskania wolności w społeczeństwach tzw. młodych demokracji, w tym Polski, tendencje braku akceptacji dla państwa zorganizowanego wedle paradygmatu liberalnej demokracji są ciągle bardzo silne. **Dlaczego tak się dzieje?**

Odpowiedź na to pytanie znajdziemy, analizując psychospołeczne korzenie społeczeństw posttotalitarnych,

szukając wyjaśnienia, jaki wpływ na mentalność jednostek wywiera życie w systemie totalitarnym w porównaniu z mentalnością jednostek ukształtowaną przez systemy demokratyczne¹.

Współczesna demokracja określana jest mianem liberalnej. Współczesna, to znaczy demokracja, której reguły zostały ustalone po zakończeniu II wojny światowej. To właśnie doświadczenia II wojny światowej pozwoliły „odkryć” na nowo nienową przecież w historii filozofii refleksję, że zagrożeniem dla wolności jednostki są nie tylko jakkolwiek pojmowane rządy autokratyczne, ale również niczym nieograniczona władza większości. Dwa fragmenty wypowiedzi Carla Casiniego nad wyraz trafnie oddają ten problem: „Tragiczny aspekt eksterminacji całych narodów polega na tym, że dokonana została ona nie wskutek ślepej brutalności pewnej tylko osoby, ale w imieniu prawa” oraz „Jeśli demokrację sprowadzi się wyłącznie do reguły większości, jeśli za prawo uznaje się to, czego życzy sobie większość, wówczas stanie się niemożliwe odróżnienie państwa od stowarzyszenia przestępców” (Casini 1993: 6).

Niczym nieograniczona wola większości doprowadziła do zbrodni ludobójstwa, do możliwości wydawania ustaw, zgodnie z którymi skazano na eksterminację ludzi psychicznie chorych, do opracowania katalogu całych grup społecznych niezasługujących, zdaniem tworzących prawo, na życie lub też zasługujących jedynie na życie niewolnicze. W kontekście tak pojmowanej demokracji, przy uwzględnieniu takich preferencji większości, praworządność oznacza tyle, co realizację tych idei, idei ocenianych przez wielu jako zbrodnicze. Okazało się, że realizacja idei formalnej praworządności nie zabezpiecza w żaden sposób podstawowej wartości, jaką jest życie, w odniesieniu do dyskryminowanych mniejszości.

Idea formalnej praworządności abstrahuje od wartości. Znakomicie można wyobrazić sobie system totalitarny

¹ Obszernie pisałam o tym w: I. Jakubowska-Branicka *Czy jesteśmy inni? Czyli w poszukiwaniu absolutnego autorytetu*, ISNS UW, Warszawa 2000.

funkcjonujący zgodnie z zasadą na niej opartą. Tak więc, ponieważ okazało się, że zasada formalnej praworządności w żaden sposób nie zabezpiecza jednostki przed tyranią większości, zadano sobie pytanie, w jaki sposób prawo może tę tyranię ograniczać.

Wprowadzono pojęcie prawa „uznanego przez narody cywilizowane”, pojęcie zakładające, że prawo jest czymś więcej niż tylko wyrażona zgodnie z procedurami demokratycznymi wola większości. Zrezygnowano z postulatu relatywizmu prawnego, głoszącego, że wszystkie systemy prawne są sobie równe, czy też, mówiąc inaczej, jednakowo dobre, na rzecz absolutyzmu, a mianowicie przyjęcia za obowiązującą normę zakładającą równość wszystkich ludzi w ich godności i prawie do życia, która to norma musi być zawarta w systemie prawnym, aby można określić system jako demokratyczny, jako państwo prawa. Wszystkie cechy formalizmu prawnego, a także panowania legalnego, które stanowią podstawę konstytucjonalizmu uznawane są za formalną aksjologię rządów prawa, system wartości, których nośnikiem jest prawo, to problem dotyczący treściowej aksjologii rządów prawa.

Zbudowano system prawa międzynarodowego, prawa, którego nadrzędnym celem jest zabezpieczenie przed powtórzeniem zbrodni ludobójstwa w imię prawa w przyszłości, zabezpieczenie przed tyranią zarówno ze strony władzy, jak i ze strony większości. Dokumentem stanowiącym standard określający wartości demokratyczne jest Powszechna Deklaracja Praw Człowieka ogłoszona 10 grudnia 1948 roku, standard wyznaczający treść wszystkich regionalnych systemów prawnych chroniących wartości demokratyczne. Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, podobnie jak wszystkie późniejsze dokumenty prawa międzynarodowego i krajowego dotyczące omawianej problematyki, odwołuje się do koncepcji naturalnych, czy też, mówiąc inaczej, przyrodzonych praw człowieka.

Przyjęcie tego standardu za podstawę aksjologiczną współczesnej demokracji liberalnej implikuje pluralizm społeczny, polityczny, ideologiczny, a co za tym idzie, światopoglądowy. Nie ma w niej miejsca na dominację jednej

Prawdy przez duże „P” i narzucanie tej prawdy jako obowiązującego światopoglądu wszystkim członkom społeczeństwa. Systemy dogmatyczne są programowo wykluczone w przypadku współczesnej demokracji liberalnej².

Zgoda na równoległe funkcjonowanie w przestrzeni społecznej wielu systemów normatywnych bez przesądzenia o tym, któremu z nich należy przypisać walor „jedynej prawdziwej Prawdy”, nie oznacza indyferentyzmu moralnego w odniesieniu do założeń aksjologicznych współczesnej demokracji liberalnej. Granicą wolności w korzystaniu przez jednostki z przypisanych im praw i wolności są prawa i wolności innych jednostek, one też wyznaczają granice tolerancji. Granicą tolerancji jest bowiem w tym ujęciu tolerancja wobec nietolerancji, zdefiniowana jako brak poszanowania praw i wolności innych.

Aksjologia współczesnej demokracji liberalnej wymaga od jednostki partycypującej w tym systemie uznania równych praw i wolności innych ludzi, a tym samym akceptacji **pluralizmu politycznego i światopoglądowego. Taki system przekonań nazwiemy demokratycznym.**

Czy ludzie wychowani w systemie niedemokratycznym chcą tak urządzonego państwa, czy też wolą żyć w systemie zamkniętym, homogenicznym światopoglądowo, państwie nietolerancyjnym dla mniejszości, dla ludzi mających poglądy odmienne od poglądów większości? Jaki jest wpływ życia w systemie niedemokratycznym na postrzeganie rzeczywistości przez jednostki będące jego uczestnikami?

Skrajną formą systemu niedemokratycznego jest totalitaryzm. Do dzisiaj wśród teoretyków trwa dyskusja, czy państwa byłego tzw. bloku sowieckiego można określić tym mianem. Wydaje się jednak, że niezależnie od stopnia natężenia cech typowych dla totalitaryzmów wszystkie te cechy w mniejszym lub większym stopniu determinowały sposób urzędowania tych państw, w tym Polski.

² Aksjologia współczesnej demokracji liberalnej implikuje tolerancję wobec różnorodności światopoglądowej, religijnej, kulturowej. W paradygmacie koncepcji współczesnej demokracji liberalnej granicą tolerancji jest tolerancja dla nietolerancji. Dlatego też stanowisko, iż prawa człowieka pełnią rolę jedynej prawdy przez duże „P”, wydaje się tyleż dyskusyjne, co nieuprawnione.

Dyskusja na temat definicji totalitaryzmu toczy się od zakończenia II wojny światowej, a teoretycy rozważający to pojęcie częstokroć różnie rozkładają akcenty dotyczące jego cech szczegółowych. W 1953 r. odbył się słynny bostoński kongres naukowy³, poświęcony w całości problematyce totalitaryzmu. W czasie jego trwania pojawiły się dwie koncepcje definiowania tego pojęcia.

Według pierwszej z nich, zaproponowanej przez N.S. Timascheffa, jest to cecha państwa polegająca na nieograniczonym rozszerzeniu jego funkcji. Wedle tej koncepcji państwo jest totalitarne, gdy ilość wykonywanych przez nie funkcji jest tak duża, że obejmuje prawie całą aktywność człowieka. Im większy jest zakres zachowań objętych represyjnością systemu, tym większy jest stopień totalitaryzmu. Definicja ta została jednak przez zebranych odrzucona, ponieważ ten sposób definiowania państwa umożliwiał traktowanie jako totalitarnych wielu struktur społecznych, np. socjaldemokratycznej Szwecji i innych państw skandynawskich, które jako pierwsze wdrożyły instytucjonalny system ochrony praw dziecka, zgodnie z liberalnym paradygmatem demokracji, co w sposób konieczny wiąże się z kontrolą obszaru życia prywatnego i tzw. miru domowego jednostek. Paradoksalnie więc ochrona praw jednostki wiąże się w tym przypadku z koniecznością naruszania praw i wolności innych jednostek. Jest to jednak temat na osobną rozprawę. Warunek zaproponowany przez Timascheffa należy więc uznać za warunek konieczny, ale niewystarczający do tego, aby uznać państwo za totalitarne.

Ostatecznie przyjęto w czasie trwania kongresu jako najpełniejszą definicję zaproponowaną przez Carla J. Friedricha i Zbigniewa Brzezińskiego. Ich zdaniem istnieje sześć podstawowych cech dyktatur totalitarnych. Cechy te tworzą syndrom, tak więc nie wolno ich, zdaniem autorów, rozpatrywać w izolacji. Wszystkie dyktatury totalitarne cechuje: 1) Szczegółowo opracowana ideologia, składająca się z oficjalnej doktryny obejmującej wszystkie istotne aspekty ludzkiej egzystencji, którą ma wyznawać, przynaj-

3 Kongres odbył się w Amerykańskiej Akademii Sztuk i Nauk w Bostonie w dniach 6-8 marca 1953 roku.

mniej pasywnie, każdy członek społeczeństwa. Charakterystyczną cechą tej ideologii jest skupienie się na planowaniu przyszłego, idealnego stanu ludzkości, związanego z radykalnym odrzuceniem istniejącego społeczeństwa i podboju świata dla nowego ładu; 2) Jedna masowa partia kierowana przez jednostkę – dyktatora – i składająca się ze stosunkowo niewielkiego odsetka ogółu ludności (ok. 10%). Jej trzon jest ślepo posłuszny i oddany ideologii, jest gotów wspierać jej rozpowszechnianie i akceptację. Partia taka jest zorganizowana hierarchicznie i oligarchicznie, stoi ponad biurokracją rządową i jest z nią ściśle spleciona; 3) System terroru, czy to psychicznego, czy fizycznego, stosowanego za pomocą partii lub kontroli partyjnej, który zarówno wspiera, jak i kontroluje przywódców partii i członków społeczeństwa. Charakterystyczne jest, że kieruje się on nie tylko przeciwko jawnym wrogom reżimu, lecz także przeciwko mniej lub bardziej arbitralnie dobranym grupom ludności. Terror ten, stosowany przez tajną policję, jak również przejawiający się w formie nacisku społecznego wywieranego przez partię, wykorzystuje nowoczesną wiedzę, a szczególnie psychologię; 4) Wzmacniany technologicznie, prawie kompletny monopol wszystkich efektywnych środków masowego przekazu, takich jak prasa, radio czy film; 5) Wzmacniany technologicznie, prawie kompletny monopol efektywnego użycia wszystkich rodzajów broni; 6) Centralna kontrola i zarządzanie całością gospodarki przez biurokratyczną koordynację poprzednio niezależnych jednostek. Kontrola ta obejmuje także większość zrzeczeń i przejawy aktywności grupowej.

Wyliczenie tych sześciu cech nie oznacza, zdaniem autorów, że nie istnieją inne, niedostatecznie jeszcze rozpoznane cechy, które wchodziły w skład syndromu. Często wskazuje się, że administracyjna kontrola wymiaru sprawiedliwości i sądów jest także cechą wyróżniającą dla systemów totalitarnych.

Z teoretycznego punktu widzenia szczególnie interesujący jest problem ideologii totalitarnych. W teorii naukowej szeroko rozpowszechnione jest przekonanie, że ideologie propagowane przez systemy totalitarne, mimo deklarowa-

nego przez większość z tych ideologii ateizmu, są formami nowej religii, ponieważ pod względem społecznym i psychologicznym spełniają te same funkcje, które religia spełniała i spełnia we współczesnym świecie. Alain Besançon wprowadził pojęcie gnozy totalitarnej (Besançon 1989). Twierdzi on, że marksizm-leninizm czy jakikolwiek inny totalitarny sposób myślenia nie jest ani filozofią, ani klasycznie pojmowaną ideologią, jest natomiast porównywalny z gnostycyzmem, gnoza bowiem towarzysząca późnemu judaizmowi i rodzącemu się chrześcijaństwu posiada strukturę myślenia charakterystyczną również dla totalitarnego sposobu myślenia. Gnostycy mieli świadomość upadku starego świata, a w konsekwencji tego zmieszania się ze sobą pojęć dobra i zła. Celem świata jest absolutne zapanowanie dobra, a sposobem na wyzwolenie się od zła jest gnoza, czyli poznanie. Dotyczy ono praw świata i człowieka, ich ewolucji, stanu pierwotnego, upadku, dróg odkupienia oraz środków umożliwiających wybawienie od zła. Gnoza, czyli poznanie, umożliwia jednostce prawidłowe rozeznanie w sytuacji, a co za tym idzie, wybór dobra. W gnozie wszystkie zjawiska są wytłumaczalne i zrozumiałe, wyprowadza się je bowiem z jednej matrycy, z jednego schematu porządkowania świata. Gnoza może być absolutna jedynie wtedy, gdy jest **dogmatyczna**, musi bowiem eliminować wszelką krytykę. Gnoza totalitarna i religijna podobne są do siebie ze względu na struktury myślenia, stany ducha i konstrukcje psychiczne. Różnią się jedynie tym, że jedna pasożytuje na religii, druga zaś opiera się na ideologii. Według gnozy totalitarnej świat podzielony jest na strefę dobra i strefę zła. Wszelkie dobro koncentruje się we własnym kraju, urządzonym przez „naszą” partię. Po drugiej stronie skupione zostają wszelkie gatunki niedoli i zła. Aby osiągnąć ostateczny cel totalitarnej utopii, konieczna jest walka z siłami starego, złego świata. Niezależnie od formy i metod walka ta jest szlachetna i dobra, gdyż prowadzi do dobrego celu, w perspektywie liczy się bowiem tylko całkowite i ostateczne zwycięstwo. Totalitarna gnoza pełni funkcję legitymizacji władzy oraz jest podstawą i uzasadnieniem dokonywanych czynów. Celem totalitarnej władzy

jest zatem modelowanie ludzkiej psychiki zgodnie z planem, modelowanie jej poprzez kontrolę zewnętrznych zachowań i w miarę możliwości sposobu myślenia. Celowi temu podporządkowany jest język komunikacji totalitarnej, odzwierciedlający dogmatyczny charakter ideologii⁴. Celem tego języka jest nadawanie zjawiskom społecznym nazw przypisujących je do kategorii dobra lub zła. Nazwy tworzą nową strukturę definiowania świata, świata wpisanego w biało-czarny paradygmat totalitarnej, dogmatycznej ideologii.

Hanna Arendt (Arendt 1989) podkreśla, że istotą panowania totalnego jest totalny terror. Terror zajmuje jej zdaniem w totalnej strukturze politycznej miejsce praw stanowiących. W początkowych fazach budowania systemu totalitarnego terror stosowany jest po to, aby zastraszyć ludzi, potem stosowany jest wobec całkowicie ujarzmionej ludności po to, aby urzeczywistnić swoje doktryny. Totalitaryzm wykracza poza zasadę utylitarnych motywów stosowania terroru. Po zlikwidowaniu opozycji przestaje być narzędziem służącym realizacji celu, staje się celem samym w sobie, legitymizacją istniejącego porządku społecznego. Terror wybiera ofiary według „obiektywnych” kryteriów. Arendt wprowadza pojęcie „wroga obiektywnego”. Pojęcie to definiuje jako stworzone przez totalitaryzm i oznaczające kategorie ludności, które rząd postanawia wyeliminować ze społeczeństwa po wymordowaniu wrogów rzeczywistych. O tym, kto będzie kolejnym wrogiem obiektywnym, decyduje Wódz, wyznaczając kolejne ich kategorie. „Obiektywni wrogowie” to „zbrodniarze bez zbrodni”, jednostki i grupy mogące, zdaniem rządzących, potencjalnie zagrażać systemowi. Kategoria wroga obiektywnego jest dla polityki totalitarnej niesłychanie funkcjonalna, ponieważ pozwala kanalizować agresję rządzących, przenosząc na kolejne kategorie wrogów obiektywnych całą odpowiedzialność za niepowodzenia systemu i klęski rządzących. Ponadto konieczność walki z wrogiem

4 Analizowałam ten problem obszernie [w:] *O dogmatycznych narracjach. Studium nienawiści*, Wydawnictwo Trio, Warszawa 2013.

zewnątrznym uzasadnia konieczność funkcjonowania systemu totalitarnego. Można powiedzieć, że racją istnienia systemu totalitarnego jest istnienie wroga zewnętrznego jako legitymizacji jego panowania.

Jaki jest wpływ dogmatycznej ideologii w połączeniu z silną kontrolą i przymusem na mentalność jednostki?

Niewielu teoretyków pokusiło się o próbę odpowiedzi na to pytanie. Zdaniem psychologów społecznych i twórców teorii z zakresu psychologii polityki, silny przymus połączony z silną kontrolą są czynnikami zwiększającymi prawdopodobieństwo wykształcenia się osobowości autorytarnej, która jest pojęciem zawierającym się w pojęciu dogmatyzmu (Piaget 1967; Koralewicz 1987). Interesującą analizę i teorię konsekwencji osobowych totalitaryzmu proponuje H. Świda-Ziemba (Świda-Ziemba 1997). Mentalność autorka definiuje jako strukturę formalną warunkującą sposób percepcji świata i emocjonalno-behawioralny zespół potencjalnych reakcji na różne zjawiska. Świda-Ziemba analizuje reguły komunikacji obowiązujące w społeczeństwie totalitarnym (PRL-u) i ich wpływ na strukturę mentalną ludzi. Jej zdaniem obywatel państwa naszego bloku był skłonny przyswoić sobie formalny model strukturalizacji rzeczywistości serwowany przez komunistów nawet wtedy, gdy zdecydowanie odrzucał treści w tym modelu zawarte. Wynika to z prawidłowości kształtowania się struktury poznawczej w procesie socjalizacji. Dlatego też obywatel państwa komunistycznego totalitaryzmu uczył się w procesie edukacji porządkować rzeczywistość wedle kategorii swoistych dla przekazywanych mu struktur światopoglądowych. Te właśnie kategorie stawały się dla niego narzędziem porządkowania świata społecznego, bez względu na to, jaką treścią je wypełniał. 1) Charakterystyczny dla takiej struktury mentalności jest przede wszystkim dychotomiczny obraz świata. Jest to konsekwencja manichejskiej wizji rzeczywistości prezentowanej przez totalitarną ideologię. 2) Tenże dychotomiczny obraz świata warunkuje

kryteria oceny ludzi; przy dokonywaniu ocen nie są ważne wady i zalety jednostki, ale to, czy na jednowymiarowej skali znajduje się ona po stronie „dobra” czy po stronie „zła”. 3) Specyficzne postrzeganie przez jednostkę relacji władza – społeczeństwo. W efekcie serwowanego społeczeństwu paternalistycznego modelu władzy taka właśnie wizja władzy została wykreowana w świadomości jednostek; władza jest traktowana jako opiekun, który jest oceniany dobrze lub źle w zależności od tego, jak wywiązuje się z przypisanych mu obowiązków. 4) Ponieważ obiektywne stosunki społeczno-ekonomiczne w systemie komunistycznym nie mogły być traktowane jako źródło ujemnych zjawisk, odpowiedzialnością za wszystkie nieprawidłowości funkcjonowania systemu obciążane są jednostki, które bądź to ze złej woli, bądź z powodu „złego wychowania” do funkcjonowania w systemie wyrządzają zło, co w żaden sposób nie umniejsza autorytetu władzy. 5) Przecistawianie wielkich procesów małej codzienności: makroświat był prezentowany jako skomplikowany tak wysoce, aby jednostka czuła się niezdolna do jego zrozumienia i kontroli, czego efektem było, i w konsekwencji jest, zorientowanie się jednostki na autorytety.

Aleksander Zinowiew (Zinowiew 1970) wprowadził do literatury poświęconej totalitaryzmowi pojęcie *homo sovieticus*, które to pojęcie zrobiło w świecie literatury i nauki swoistą karierę. Określa on *homo sovieticus* jako „najwyższy produkt cywilizacji” i charakteryzuje go poprzez następujące cechy: jest to człowiek zdolny do wszystkiego, do dobroci i do zbrodni; potrafi wyjaśnić każdy problem i znaleźć rozwiązanie każdej tajemnicy; jest naiwny, prosty i pusty, ponieważ nie ma w nim niczego autentycznego. W literaturze polskiej zjawiskiem homostii, czyli występowaniem cech *homo sovieticus*, zajmował się ks. prof. Józef Tischner (Tischner 1981). Twierdzi on, że pomimo upadku totalitaryzmu zjawisko występowania *homo sovieticus* jest powszechne, stanowiąc zagrożenie dla budowy demokracji.

Powyższe rozważania prowadzą do wniosku, że „produktem” totalitaryzmów są jednostki o cechach nie tylko nieprzydatnych, ale wręcz szkodliwych dla budowy i funk-

cjonowania systemu demokratycznego. Rodzi się więc pytanie, czy tylko demokracja może ukształtować jednostki o mentalności pożądaney z punktu widzenia systemu demokratycznego. Odpowiedź na to pytanie będzie przedmiotem dalszej części tego tekstu.

Jacy zatem jesteśmy my, Polacy? Czy chcemy państwa urzędzonego wedle reguł współczesnej demokracji liberalnej, uznania równych praw i wolności innych ludzi, a tym samym akceptacji pluralizmu politycznego i światopoglądowego, czy też wolimy żyć w systemie zamkniętym, homogenicznym światopoglądowo, państwie nietolerancyjnym dla mniejszości, dla ludzi mających poglądy odmienne od poglądów większości?

Pierwszy raz problem ten był przedmiotem moich analiz w 1996 roku, kiedy uczestniczyłam w dużym projekcie badawczym obejmującym siedem państw: Stany Zjednoczone, Francję, Hiszpanię, Węgry, Polskę, Bułgarię i Rosję. Stany Zjednoczone i Francja traktowane były jako tzw. stare demokracje, Hiszpania jako młoda demokracja (po upadku reżimu gen. Franco), pozostałe państwa jako państwa postkomunistyczne, które dopiero co odzyskały demokrację. Problematyka badań była bardzo obszerna, nas jednak będzie interesowała przede wszystkim, **jako pierwsza**, cecha określana w teorii naukowej jako **dogmatyzm**.

Dogmatyczny system przekonań jest opozycją w stosunku do demokratycznego systemu przekonań. Termin i związane z nim pojęcie dogmatyzmu wprowadził Milton Rokeach. Prowadzone przez niego badania nad dogmatyzmem wyrosły z krytyki koncepcji osobowości autorytarnej zaproponowanej przez Theodora Adorno i jego współpracowników. Zdaniem Rokeacha Adorno ograniczał się do pomiaru jedynie prawicowego autorytaryzmu, prawicowej formy nietolerancji. Tymczasem, jak dowodzi Rokeach (Rokeach 2018; Malewski 1961), człowiek może wyrażać przekonania demokratyczne w treści, np. wypowiadać się przeciwko rasizmowi, lecz jednocześnie pozostawać zamknięty w swoim sposobie myślenia i nietolerancyjny dla wszystkich, którzy mają odmienne przekonania.

Ten rodzaj autorytaryzmu można zaobserwować nie tylko wśród osób o poglądach prawicowych, lecz także wyrażających odmienne przekonania.

Pojęcie dogmatyzmu opisuje system przekonań człowieka charakteryzowany na skali zamkniętość (wysoki stopień dogmatyzmu) – otwartość poznawcza (niski stopień dogmatyzmu). O dogmatyczności systemu przekonań decyduje, zdaniem Rokeacha, nie tyle treść poglądów, które się wyznaje, ile sposób, w jaki się je wyznaje. Dogmatyczność to cecha umysłu ujęta w kategoriach stopniowalnych, a nie jakościowych. Dlatego też zdaniem autora nie można ludzi dychotomizować, jednym przypisywać dogmatyczność a innym nie, należy natomiast wskazywać na różnice w natężeniu tej cechy. O nasileniu dogmatyczności wnioskuje się na podstawie analizy organizacji systemu przekonań.

Pierwszy wymiar tej analizy dotyczy relacji poglądów uznawanych do tych, których jednostka nie akceptuje. Analiza ta dotyczy intensywności, z jaką ludzie odrzucają poglądy przez nich nieakceptowane. Intensywność odrzucania tych poglądów może być rozmaita. Im bardziej dogmatyczny umysł, tym większa siła odrzucania poglądów odmiennych od własnych, tym większa dla nich nietolerancja; im dogmatyczność mniejsza, tym tolerancja dla poglądów nieuznawanych większa. Społeczną konsekwencją silnego odrzucania nieakceptowanych poglądów jest zwalczanie tych poglądów, skrajna nietolerancja dla ludzi, którzy je wyrażają, niezdolność do politycznej współpracy, tworzenia koalicji, podejmowania prób pogodzenia interesów. Jednostka dogmatyczna utożsamia różne systemy poglądów, których nie akceptuje, wrzucając je „do jednego worka” przy jednoczesnym braku wiedzy na temat tych poglądów i zdecydowanej skłonności do akcentowania różnic i minimalizowania podobieństw między akceptowanym i nieakceptowanym systemem przekonań.

Drugi wymiar analizy dotyczy sposobu postrzegania i definiowania rzeczywistości. Jednostki dogmatyczne postrzegają świat w kategoriach zagrożenia, czują się samotne, wyalienowane i bezradne w nieprzyjaznym świecie. W związku z tym ich przekonania koncentrują się wokół

znaczenia pozytywnych i negatywnych autorytetów. Autorytety pełnią dla jednostki funkcję pośredniczącą między osobistymi doświadczeniami a otaczającą rzeczywistością, pomagając jej zrozumieć procesy zachodzące w świecie. Autorytetami są osoby, od których jednostka może zyskać informacje o świecie i zweryfikować ich słuszność. W tym sensie wszyscy ludzie obdarzają autorytetem tych, którzy pomagają im zdefiniować rzeczywistość i dostarczają informacji ułatwiających funkcjonowanie w tej rzeczywistości. O ile jednak jednostki niedogmatyczne mają do autorytetu stosunek racjonalny, poddając refleksji i weryfikacji z własnym doświadczeniem treści przezeń głoszone, o tyle jednostki dogmatyczne traktują autorytet jako absolutny i arbitralny, przyjmując bezrefleksyjnie głoszone przez niego treści jako prawdziwe i bezwzględnie obowiązujące. Świat jest przez jednostki dogmatyczne oceniany przez pryzmat poglądów propagowanych przez autorytety. Wąskota głosu prawdy przez duże „P” przypisywany jest autorytetom pozytywnym, ludzie (inne źródła informacji) głoszący treści opozycyjne w stosunku do treści przekazywanych przez autorytety pozytywne postrzegani są jako autorytety negatywne, traktowane jako źródło zagrożenia i zła.

Trzeci wymiar opisu dotyczy perspektywy czasowej analizowanej w kategoriach od szerokiej do wąskiej. Jednostki dogmatyczne nie dostrzegają ciągłości pewnych zdarzeń, relacji i związków między nimi w czasie. Konsekwencją tego jest brak umiejętności przeprowadzenia analizy w kategoriach przyczynowo-skutkowych.

Najogólniej rzecz ujmując, dla jednostki dogmatycznej charakterystyczny jest bezrefleksyjny manicheizm w postrzeganiu i definiowaniu otaczającej rzeczywistości. Strona światła i dobra reprezentowana jest przez autorytety pozytywne i ludzi akceptujących tożsame poglądy, strona ciemności i zła przez autorytety negatywne i tych, którzy głoszą poglądy opozycyjne w stosunku do uznawanych. Postrzeganie rzeczywistości w kategoriach „MY” dobry, „ONI” źli uniemożliwia jakikolwiek dialog i próby wypracowania konsensusu społecznego. Tendencja ta pogłębio-

na jest przez odrzucenie możliwości poznania poglądów „przeciwnika” definiowanego jako wróg, co uniemożliwia znalezienie ewentualnych podobieństw między systemami poglądów akceptowanych i nieakceptowanych. Dogmatyczny system przekonań implikuje walkę ze „złem”, a tym samym niweczy szanse na realizację idei społeczeństwa pluralizmu politycznego i światopoglądowego. Dogmatyzm implikuje nienawiść, sprzyja tworzeniu i głoszeniu ideologii nienawiści, implikuje posługiwanie się językiem nienawiści. Język dogmatyzmu jest językiem wojny. Tak definiowany dogmatyzm jest skrajnie dysfunkcyjny dla demokracji liberalnej. Dogmatyczny system przekonań można nazwać mentalnością totalitarną.

Przyjęta jako punkt wyjścia badań hipoteza zakładała, że respondenci w państwach postkomunistycznych, czyli wychowani w państwach tzw. zamkniętych (zdaniem niektórych teoretyków, totalitarnych) częściej niż respondenci w tak zwanych starych demokracjach będą reprezentowali cechy charakterystyczne dla mentalności dogmatycznej, które w konsekwencji determinują antydemokratyczne postawy i zachowania. Hipoteza ta – niestety – znalazła potwierdzenie w wynikach przeprowadzonych badań.

W efekcie analiz statystycznych została wygenerowana skala dogmatyzmu, w skład której wchodziły odpowiedzi (od zdecydowanie „tak” do zdecydowanie „nie”) na cztery pytania-stwierdzenia: 1) Na świecie istnieją dwa typy ludzi: tacy, którzy opowiadają się po stronie prawdy, i tacy, którzy są przeciwko prawdzie. 2) Nie może przetrwać grupa, która pozwala na to, że jej członkowie mają zbyt wiele różnic w poglądach. 3) Kompromis zawarty z przeciwnikami politycznymi jest niebezpieczny, ponieważ prowadzi zwykle do zdrady własnych pozycji. 4) Spośród różnych filozofii, które istnieją na świecie, prawdopodobnie tylko jedna jest prawdziwa. Im częściej badany odpowiadał „zdecydowanie tak” lub „tak”, tym wyższe miejsce zajmował na skali dogmatyzmu⁵.

5 W odniesieniu do wszystkich przytaczanych w dalszej części tekstu pytań-stwierdzeń stosowano skalę

Oto uzyskane w 1996 roku wyniki: wysokie miejsce na skali dogmatyzmu zajmuje: 77,9% badanych w Bułgarii, 73,1% badanych w Rosji, **69,5% badanych w Polsce**, 59,4% badanych we Francji, 54,2% badanych na Węgrzech, 35,2% badanych w Hiszpanii i 33,5% badanych w USA.

Jak widzimy, w Polsce prawie 70% badanych zajmowało wysokie miejsce na skali dogmatyzmu, co oznacza, że mentalnie większość społeczeństwa nie była przygotowana do życia zgodnego z regułami współczesnej demokracji liberalnej. Cieszyliśmy się z demokracji, z końca PRL-u (choć, jak przez długie lata wskazywały wyniki innych badań, około 1/3 społeczeństwa ciągle za nim tęskniła), ale czy byliśmy gotowi na wolność pojmowaną jako pluralizm i tolerancja? Odpowiedź jest jednoznaczna.

Badanie powtórzyłam, już tylko na próbie ogólnopolskiej⁶, w 2007 i 2009 roku. Przyjęłam naiwną, jak się okazało, hipotezę, że po upływie prawie 11 i 13 lat demokratyczne prawo i demokratyczne struktury państwa będą miały wpływ na postrzeganie i definiowanie rzeczywistości przez badanych. W 1997 roku weszła w życie nowa Konstytucja, powstawało coraz więcej instytucji pozarządowych zajmujących się problematyką praw człowieka, troszczących się o dobrostan ludzi i zwierząt, o sprawne funkcjonowanie przeróżnych instytucji. Ja, badacz, miałam poczucie, że nareszcie żyję w wolnym, pluralistycznym i kolorowym społeczeństwie. Ale jak się okazało, nie wszystkim Polakom tak urządzone państwo odpowiadało. Wyniki badania przeprowadzonego w **2007 roku** pokazały, że aż **66,7%** badanych zajmuje wysokie miejsce na skali dogmatyzmu, a więc zaledwie 2,8% mniej niż w 1997 roku. Jest to różnica bez znaczenia. Badanie przeprowadzone w **2009 roku**, zaledwie więc dwa lata później, pokazało dużą, w każdym razie wyraźną zmianę. O prawie 9% (8,7%) w stosunku do roku 2007 spadła ilość badanych zajmujących wysokie miejsca na skali dogmatyzmu: **58%**. Coś się zmieniło!

Likerta: skala od „zdecydowanie tak” do „zdecydowanie nie”.

⁶ Wszystkie badania, o których mowa w tym opracowaniu, zostały przeprowadzone przez CBOS. Przeprowadzenie badań przez jedną firmę badawczą gwarantuje porównywalność wyników.

Przyjęłam założenie, że prawdopodobną przyczyną takiego stanu rzeczy jest rozpoczynający się trend w kierunku demokratyzacji myślenia w społeczeństwie. Ale i ta hipoteza nie znalazła potwierdzenia w wynikach badań. Kolejne sondaże, zawsze, podobnie jak poprzednie badania przeprowadzane przez CBOS, aby zapewnić możliwość porównywania wyników badań, wskazywały, że żadnego takiego trendu nie było, w każdym razie widocznego w otrzymanych wynikach. Poziom dogmatyzmu utrzymywał się na względnie stałym poziomie. **W 2010 r. – 61,0%, w 2011 r. – 65,1%, w 2013 r. – 61,0%, w 2014 r. 64,8%, w 2015 r. – 62,5%, w 2018 r. – 62,1%.** Ponad 60% Polaków prawdopodobnie niezbyt dobrze czuło się w pluralistycznym w założeniu i tolerancyjnym państwie liberalnej demokracji.

Ponownie powtórzyłam badanie na przełomie stycznia i lutego **2020 roku**⁷. I tu **zaskoczenie, wielka zmiana**. Po pierwsze, „rozpadła się” skala od prawie ćwierćwiecza służąca do pomiaru dogmatyzmu. Żeby nie wchodzić w szczegóły, skala została wygenerowana w analizach statystycznych. Spójność skali oznacza, że odpowiedzi respondentów na pytania wchodzące w skład skali są silnie ze sobą skorelowane, czyli mówiąc po prostu, podobne. W 2020 r. ze skali „wypadło” stwierdzenie: „Nie może przetrwać grupa, która pozwala na to, że jej członkowie mają zbyt wiele różnic w poglądach”. W skali pozostały trzy pytania. Po drugie, pomiar dogmatyzmu dokonany za pomocą tej nowej skali wskazał, że w ciągu roku ilość badanych zajmujących wysokie miejsca na skali dogmatyzmu **spadła o 17,3%! Wysokie miejsca na skali dogmatyzmu zajmuje 44,8% badanych.**

Jak to wyjaśnić?

Przypomnę, hipoteza wyjściowa przyjęta w badaniach w 1997 roku zakładała, że ludzie wychowani w systemach zamkniętych, w państwach niedemokratycznych będą częściej zajmowali wysokie miejsca na skali dogmatyzmu,

⁷ Badanie ISNS UW 2020/02 zrealizowane przez CBOS w dniach 23.01–23.02 2020 roku na reprezentatywnej próbie losowej liczącej 956 dorosłych mieszkańców Polski.

co potwierdziły wyniki badań. Hipoteza ta odwoływała się do założeń teorii socjologicznych, z obszaru psychologii polityki i socjolingwistycznych, które opierając się często na wynikach badań, głoszą, że jednostki wychowane w czarno-białym paradygmacie jednej prawdy przez duże „P”, tak typowym dla społeczeństw zamkniętych, totalitarnych, postrzegają rzeczywistość jako dychotomiczną, ponieważ system zamknięty wyposażył je w takie właśnie struktury poznawcze. Pięknie o tym pisze Françoise Thom w książce *Drewniany język*, w której analizuje język sowieckiego totalitaryzmu. „Specyficzne działanie drewnianego języka przejawia się w bezprecedensowym fakcie, że myślenie i mówienie są jednakowo podporządkowane owemu pragnieniu umiejscowienia w społeczeństwie. Składają się one z sygnałów lub oznak wskazujących na przynależność do obozu dobrych. Obywatele sowieccy mają skłonność do niedoceniań roli drewnianego języka, gdyż nie dostrzegają głębokiej destrukcji myślenia, którą on powoduje. Nie zdają sobie sprawy z tego, że złudzenie łatwego myślenia, jakie stwarza automatyczne mówienie, trwa nawet wówczas, gdy przestało się wierzyć w jego stwierdzenia. [...] Jeśli z tego punktu widzenia analizuje się dzieła dysydentów, to można zauważyć, że do nielicznych należą ci, którzy zdołali uniknąć manicheizmu. Większość z nich zadowala się odwracaniem wartości, które drewniany język łączy ze słowami. To, co zostało oznaczone znakiem dodatnim w ideologii marksistowsko-leninowskiej, staje się ujemne i *vice versa*” (Thom 1990: 91). Taka jest spuścizna totalitaryzmu, której jesteśmy „beneficjentami”.

Ostatnie pięć lat w Polsce rządy sprawuje Prawo i Sprawiedliwość. Nie jest celem tego tekstu analiza przekazów medialnych i nie tylko medialnych czynionych przez przedstawicieli tej władzy. Wydaje się jednak nie ulegać wątpliwości, że większość z nich wpisuje się w czarno-biały paradygmat typowy dla języka niedemokratycznego. Kreowana przez PiS rzeczywistość obfituje w liczne podziały dychotomiczne, obywatele posiadający poglądy polityczne i światopogląd odmienny od popieranego określani są mianem „gorszego sortu”, ciągle wskazywani są

nowi „wrogowie”: uchodźcy, gender, osoby nieheteronormatywne, przedstawiciele opozycji częstokroć definiowani jako „zdraycy”, co jest nie do pomyślenia w dyskursie demokratycznym. Reguły poprawności politycznej zostały odłożone do lamusa.

Gdyby trzymać się założeń przywołanych teorii należałoby spodziewać się zatem, że język używany przez PiS będzie wspierał dogmatyczne postrzeganie i definiowanie rzeczywistości przez ludzi ukształtowane w PRL. Ale pamiętajmy o tym, że dyskurs narzucony przez PiS nie jest dyskursem dominującym, jest dyskursem równoległym do dyskursu liberalnego. Liberalna demokracja funkcjonuje w Polsce od trzydziestu lat. Być może jest tak, że po tym, z perspektywy historycznej, niezbyt długim okresie wartości liberalne zakorzeniają się w społeczeństwie, że zaczął się proces przemiany mentalności Polaków w kierunku demokratycznym. Coraz więcej z nas popiera otwarte społeczeństwo pluralistyczne oparte na zasadach tolerancji.

Jest jeszcze inny aspekt tego zagadnienia. Pamiętajmy, że ze skali dogmatyzmu po raz pierwszy od ćwierćwiecza wypadło stwierdzenie: „Nie może przetrwać grupa, która pozwala na to, że jej członkowie mają zbyt wiele różnic w poglądach”. Zmiana ta nastąpiła między 2018 a 2020 rokiem. Być może jest to reakcja na szeroko stosowaną przemoc symboliczną, z której PiS uczynił narzędzie sterowania polityką. W ostatnim okresie nasiliły się w przekazie partii rządzącej tendencje do narzucania rzeczywistości jednorodnych, jasno określonych znaków wartości, dychotomizujących rzeczywistość, wykluczających wszystkich „innych” czy „obcych”, a gloryfikujących „swoich”. Serwowane nam, społeczeństwu linie podziałów są liczne, a ich zakresy nie są rozłączne. Wszyscy jesteśmy w sieci już bądź potencjalnie „wykluczonych”. Być może, paradoksalnie, właśnie tak pojmowana przemoc symboliczna jest przyczyną, dla której część obywateli zaczyna tęsknić za wolnością pojmowaną jako przyzwolenie dla pluralizmu i tolerancji, które to pojęcie zostało na przestrzeni ostatnich lat przedefiniowane jako niczym nieograniczona wolność i skrajnie zdewaluowane. I coraz więcej z nas zaczyna zdawać

sobie sprawę, że warunkiem przetrwania grupy jest właśnie zgoda na różnorodność. Taką hipotezę wydaje się wzmacniać fakt, że częstość deklaracji wskazujących na wysokie miejsce na skali dogmatyzmu spadła również o prawie 9% między 2007 a 2009 rokiem, a więc po tzw. pierwszych rządach PiS. Być może więc próby narzucenia społeczeństwu biało-czarnego paradygmatu prowadzą do przeciwnych skutków? Jest to optymistyczna konkluzja⁸.

Kolejna zmienna objęta wszystkimi wyżej wymienionymi badaniami to **liberalizm światopoglądowy**.

Niezależnie od badania natężenia dogmatyzmu w badaniu uwzględniono zmienną wobec dogmatyzmu opozycyjną. Przyjmując za punkt wyjścia założenie, że istotą dogmatyzmu jest nietolerancja wobec idei innych niż głoszone przez obiekt uznany za autorytet i wynikające z tego dążenie do ograniczenia wolności osób głoszących przeciwstawne poglądy, ponieważ wolność głosu przeciwstawnych poglądów traktowana jest przez osoby dogmatyczne jako źródło zagrożenia dla porządku społecznego, jak również założenie o postrzeganiu przez osoby dogmatyczne konieczności bezwzględnego respektowania woli większości jako warunku dyscypliny i porządku społecznego, skonstruowano pytania wskaźnikowe dla pomiaru zmiennej, którą określiłam jako liberalizm światopoglądowy. 1) Lepiej jest żyć w zdyscyplinowanym społeczeństwie, niż pozwolić ludziom na tak dużo swobody, że może to zagrażać porządkowi. 2) Wolność wypowiedzi jest zbyt kosztowna, jeśli oznacza, że musimy znosić zagrożenie wynikające ze skrajnych poglądów politycznych. 3) Społeczeństwo nie powinno tolerować poglądów politycznych zasadniczo różniących się od poglądów większości. 4) Ponieważ demonstracje często powodują dezorganizację i zagrożenie dla porządku, dlatego radykalnym i skrajnym grupom politycznym nie powinno się pozwalać na demonstracje. Tak rozumiany liberalizm światopoglądowy cechuje tolerancja dla poglądów innych, uznanie ich prawa do swobody, wolności wypowiedzi, prawa do istnienia w ramach

8 Pisalam o tym w: I. Jakubowska-Branicka „Polityka”, nr 26 (3267), 24.06–30.06. 2020.

społeczeństwa grup politycznych reprezentujących skrajne poglądy, przekonanie, że podporządkowanie się poglądom większości nie determinuje ładu i sprawiedliwości społecznej.

Wysokie miejsce na skali liberalizmu światopoglądowego w 1996 roku zajmowali respondenci następujących krajów:

USA – 67,2%; Hiszpania – 58,2%; Francja – 49,7%; Węgry – 26,6%; Rosja – 25,3%; **Polska – 23,0%**; Bułgaria – 17,2%.

Z postawami liberalizmu światopoglądowego najczęściej mamy do czynienia w USA, Hiszpanii i we Francji, zdecydowanie rzadziej w Bułgarii, Polsce, Rosji i na Węgrzech. W kontekście danych dotyczących liberalizmu światopoglądowego podział badanych populacji na dwie grupy, o dużej częstotliwości występowania postaw liberalnych i relatywnie małej częstotliwości, jest o wiele bardziej wyraźny, niż to miało miejsce w odniesieniu do dogmatyzmu. Pierwsza grupa to państwa tzw. starych demokracji, druga to państwa postkomunistyczne.

W związku z tym, że z teoretycznego punktu widzenia dogmatyzm światopoglądowy i liberalizm światopoglądowy należy traktować jako dwa krańce tego samego kontinuum, w trakcie analiz statystycznych podjęłam próbę utworzenia indeksu Dogmatyzm – Liberalizm. Utworzenie takiej skali okazało się jednak niemożliwe, ponieważ o ile w państwach starych demokracji związek (ujemny) między pytaniami wskaźnikowymi dla dogmatyzmu i liberalizmu światopoglądowego był zawsze istotny statystycznie, o tyle we wszystkich państwach postkomunistycznych, jak wskazuje analiza macierzy korelacji, liberalizm światopoglądowy nie zawsze łączy się z postawami przeciwnymi do dogmatyzmu w sposób istotny statystycznie. Wynik ten znajduje potwierdzenie w analizie czynnikowej. O ile w państwach starych demokracji dogmatyzm i liberalizm światopoglądowy zawsze współwystępują w tym samym czynniku, o tyle w państwach postkomunistycznych występują w osobnych czynnikach. Wyjaśnienie tego faktu może być jedynie hipotetyczne. Najbardziej prawdopodobnym wytłumaczeniem wydaje mi się przypuszczenie, że respondenci w państwach postkomunistycznych są „w trakcie”

przyswajania sobie wartości liberalnych, co znajduje wyraz w deklaracjach werbalnych, a co jednocześnie nie wyklucza istnienia głęboko zakorzenionych postaw dogmatycznych.

Wysokie miejsce na skali liberalizmu światopoglądowego w kolejnych sondażach przeprowadzonych w Polsce zajmuje: **1996 r. – 23,0%; 2007 r. – 30,9%; 2009 r. – 30,4%; 2010 r. – 31,1%; 2011 r. – 29,2%; 2013 r. – 31,1%; 2014 r. – 28,6%; 2015 r. – 30,2%; 2018 r. – 36,3%; 2020 r. – 34,4%.**

Wydaje się, że od 1996 roku można obserwować stałą tendencję do wzrostu częstości deklaracji postawy liberalizmu światopoglądowego w społeczeństwie polskim. W 2018 roku nieco ponad 1/3 badanych deklaruje postawy tolerancji i gotowości do wypracowywania kompromisowych rozwiązań z ludźmi reprezentującymi odmienne poglądy. Jak jednak widać, w 2020 roku, mimo omówionego już spadku częstości odpowiedzi wskaźnikowych dla dogmatyzmu światopoglądowego, częstość odpowiedzi wskaźnikowych dla liberalizmu światopoglądowego utrzymuje się na stałym poziomie.

Kolejne zmienne objęte już tylko badaniami w latach 1996, 2007, 2009 oraz 2020 to: konformizm społeczny, uzależnianie oceny słuszności prawa od opinii większości oraz legalizm.

Konformizm społeczny

W omawianych badaniach mierzono konformizm wobec norm obowiązujących w społeczeństwie. Konformizm społeczny jest rozumiany jako przekonanie jednostki o konieczności i powinności przystosowania się oraz przestrzegania istniejących norm i reguł społecznych. Indeks Konformizm Społeczny został utworzony w oparciu o pytania: 1) Ludzie powinni przystosować się do norm danego społeczeństwa, a nie walczyć z nimi. 2) Najlepiej jest pogodzić się z wadami istniejącej władzy, ponieważ próby jej zmiany są niebezpieczne. 3) Ludzie nie powinni próbować zmieniać zasad panujących w społeczeństwie, a raczej uznać społeczeństwo takim, jakie ono jest. 4) Najważniejszą sprawą jest nauczyć dzieci posłuszeństwa wobec rodziców.

Rozkład odpowiedzi dotyczących konformizmu społecznego w badanych populacjach w 1996 r.: **Polska – 63,2%**; Rosja – 60,2%; Bułgaria – 48,8%; Francja – 45,9%; Węgry – 40,0%; Hiszpania – 31,0%; USA – 15,7%.

Konformizm społeczny najczęściej deklarują badani w państwach postkomunistycznych: w Polsce, w Rosji, w Bułgarii, we Francji i na Węgrzech; zdecydowanie rzadziej badani w Stanach Zjednoczonych i w Hiszpanii.

Rozkład odpowiedzi dotyczących konformizmu społecznego w Polsce: **1996 r. – 63,2%; 2007 r. – 54,9%; 2009 r. – 58,4%; 2020 r. – 46,4%**.

Jak wynika z powyższego zestawienia, częstość deklaracji konformizmu społecznego zmniejszyła się w roku 2007 o 8,3% w stosunku do 1996. Od 2009 do 2020 roku spadła o 12%, nie wiemy jednak z tych danych, kiedy, w jakim momencie doszło do zmiany. W każdym razie powyższe dane upoważniają do stwierdzenia stałej tendencji spadku częstości deklaracji konformizmu społecznego.

Uzależnianie oceny słuszności prawa od opinii większości

W trakcie analiz statystycznych została wygenerowana zmienna, którą określam opisowo, nie mając dla niej po 25 latach prowadzenia badań tej problematyki odpowiedniego terminu. Mówiąc socjologicznym potocznym językiem, indeks ten „trzyma się”, podobnie jak pozostałe z wyjątkiem dogmatyzmu, a informacje, jakich dostarcza, są niezwykle interesujące. Być może zmienną tę można zakwalifikować jako populizm, pod warunkiem że populizm zdefiniujemy jako stanowisko przyznające zawsze rację większości. Populizm w tym znaczeniu definiowany jest jako ideologia lub ruch społeczny upatrujący podstaw legitymizacji władzy i porządku społecznego w poparciu ze strony jak najszerszych warstw społecznych. W skład indeksu weszły trzy pytania dotyczące relacji między słusznością prawa a oceną tego prawa przez większość: 1) Słuszne prawo to takie, z którym wszyscy się zgadzają. 2) Wszystko byłoby w porządku, gdyby większość ludzi zgodziła się, że rozsąd-

ne jest łamanie jakiegoś przepisu prawa. 3) Prawo jest słuszne wtedy, gdy większość ludzi zgadza się z nim.

Rozkład odpowiedzi dotyczących uzależniania oceny słuszności prawa od opinii większości w badanych populacjach w 1996 r.: Bułgaria – 78,3%; **Polska – 70,3%**; Rosja – 68,0%; Francja – 62,2%; Węgry – 54,0%; Hiszpania – 51,0%; USA – 9,7%.

Ocenę słuszności prawa od opinii większości najczęściej uzależniają badani w większości państw postkomunistycznych, w Bułgarii, Polsce i w Rosji, zdecydowanie najrzadziej w Stanach Zjednoczonych.

Rozkład odpowiedzi dotyczących uzależniania oceny prawa od opinii większości w Polsce: **1996 r. – 70,3%; 2007 r. – 56,3%; 2009 r. – 58,9%; 2020 r. – 50,5%**.

Tutaj możemy zaobserwować wyraźną różnicę – w roku 2007 14% mniej respondentów deklaruje uzależnianie oceny słuszności prawa od oceny tego prawa przez większość. W 2009 roku uzależnianie oceny słuszności prawa od oceny tego prawa przez większość deklaruje 58,9% badanych w próbie ogólnopolskiej, tak więc nie zaobserwowano zmian w ciągu dwóch lat. Między 2009 a 2020 rokiem częstość deklaracji tego typu spadła do 50,5%. Wydaje się więc, że wyniki badań upoważniają do stwierdzenia istotnego trendu spadku częstości deklaracji uzależniania oceny słuszności prawa od opinii większości.

Legalizm

W omawianych badaniach legalizm pojmowany jest jako przekonanie, że prawa należy przestrzegać zawsze, nawet jeżeli oceniane jest ono jako niesłuszne. Problematyka legalizmu jest niesłychanie istotna z uwagi na jej znaczenie w kontekście założeń współczesnych demokracji. Z uwagi na szczupłość miejsca podkreślę jedynie, że posłuszeństwo prawu, zarówno władzy, jak i obywateli, traktowane jest jako fundament systemu demokratycznego⁹. W skład indeksu Legalizm weszły pytania: 1) Można nie przestrzegać prawa, jeżeli uważa się je za niesprawiedliwe. 2) Czasami

⁹ Problem ten szeroko omawiam [w:] *Czy jesteśmy inni? Czyli w poszukiwaniu absolutnego autorytetu* ISNS UW, Warszawa 2000.

lepiej byłoby nie brać pod uwagę prawa i natychmiast rozwiązać problemy, niż czekać na rozwiązania prawne. 3) Nie jest naganne, jeżeli złamiesz prawo, z którym się nie zgadzasz. 4) Dopóty, dopóki omijasz prawo, a nie łamiesz go, jesteś w porządku. 5) Jeśli złamanie prawa jest zgodne z czymś rzeczywistym, osobistym interesem, to nie ma w tym nic złego, że złamie prawo. 6) Nie ma nic złego w tym, że się łamie niesłuszne prawo. 7) Należy być posłusznym tylko takiemu prawu, które przynosi korzyść społeczeństwu.

Rozkład odpowiedzi dotyczących legalizmu w badanych populacjach w 1996 r.:

USA – 90,1%; Węgry – 69,3%; **Polska – 58,1%**; Rosja – 55,0%; Bułgaria – 54,4%;

Francja – 53,2%; Hiszpania – 49,4%.

Zdecydowanie najczęściej legalizm deklarują badani w Stanach Zjednoczonych. W Europie legalizm deklarowany jest znacznie rzadziej, a różnica w częstości tych deklaracji wynosi 20%: od 69% na Węgrzech do 49% w Hiszpanii. Dane te wskazują na istnienie w świadomości badanych w USA i w Europie różnych postaw wobec prawa. Próba wyjaśnienia tego problemu wykracza poza ramy tego tekstu.

Rozkład częstości odpowiedzi dotyczących legalizmu w Polsce: 1996 r. – 58,1%; 2007 r. – 64,6%; 2009 r. – 60,7%; 2020 r. – 66,2%.

W 2007 roku, w porównaniu z rokiem 1996, o 7% więcej badanych w Polsce deklaruje legalizm. W 2009 roku legalizm deklaruje 60,7% badanych, sytuacja nie uległa więc zasadniczej zmianie. Między 2009 a 2020 rokiem o 6% wzrosła częstość deklaracji wskaźnikowych dla legalizmu, co zdaje się wskazywać na rosnący trend w tym zakresie.

Podsumowanie

Zaprezentowane wyniki badań wskazują, że w stosunku do 1996 roku rzadziej deklarowany jest przez badanych dogmatyzm, przy czym wyraźnie spadła częstość deklaracji wskaźnikowych dla dogmatyzmu między grudniem 2018 a styczniem 2020 roku. Nieco rzadziej jest również deklarowany konformizm społeczny i populizm rozumia-

ny jako uzależnianie własnej opinii od opinii większości. Nieco częściej deklarowany jest legalizm. Częstość deklaracji wskaźnikowych dla liberalizmu światopoglądowego ma tendencję wzrostową, ale nieznaczną.

Co z danych tych wynika dla naszej wiedzy o przemianach mentalności społeczeństwa polskiego w czasie ostatnich dwudziestu pięciu lat? Interpretując powyższe dane, należy sięgnąć ponownie do wyników badań uzyskanych w 1996 roku. Otóż okazało się wówczas, że poglądy badanych we wszystkich omawianych kwestiach określały dwie zmienne: dogmatyzm światopoglądowy i wykształcenie podstawowe związane z dogmatyzmem. Związki te są istotne statystycznie i dotyczą wszystkich badanych populacji.

I tak we wszystkich badanych populacjach dogmatyzm światopoglądowy łączył się z: konformizmem społecznym, uzależnianiem opinii dotyczącej słuszności prawa od opinii większości. We wszystkich populacjach stwierdzono również istotny statystycznie, ale ujemny związek dogmatyzmu z legalizmem, co oznacza, że legalizm stoi w opozycji do konformizmu społecznego i uzależniania oceny słuszności prawa od opinii większości. Wyniki tej analizy statystycznej zostały potwierdzone przez badania związków między wszystkimi omawianymi zmiennymi oraz analizę czynnikową. Zależności te utrzymały się w badaniach przeprowadzonych w 2007, 2009 i 2020 roku na próbie już tylko ogólnopolskiej.

Przytoczone wyniki są bardzo interesujące. Fakt, że we wszystkich badanych populacjach w 1996 roku oraz w późniejszych badaniach na próbie ogólnopolskiej istnieje istotny statystycznie związek między dogmatyzmem a pozostałymi opisywanymi zmiennymi sugeruje istnienie **syndromu cech związanych z dogmatyzmem, nazwę go syndromem dogmatycznym**. Próba omówienia i wyjaśnienia kierunku zależności między zmiennymi wchodzącymi w skład tego syndromu jest zadaniem na osobną rozprawę. Szczególnie interesująca z teoretycznego punktu widzenia jest ujemna zależność między legalizmem a dogmatyzmem, konformizmem społecznym i uzależnianiem oceny słuszności prawa od opinii większości. Wszak

legalizm jest również pewną formą konformizmu. Wyjaśnienie tego fenomenu wymaga sięgnięcia do teorii z obszaru psychologii polityki. Na razie pozostaniemy przy stwierdzeniu, że syndrom dogmatyczny jest skrajnie dysfunkcyjny dla współczesnej demokracji liberalnej mieszczącej się w paradygmacie państwa prawa.

Niezależnie od tego w kontekście zaprezentowanych wyników badań odpowiedź na pytanie, czy w ciągu ostatnich dwudziestu pięciu lat mentalność Polaków uległa demokratyzacji, jest pozytywna. Można powiedzieć, że syndrom dogmatyczny uległ pewnemu osłabieniu, wyraźnie silniejszemu w ciągu ostatnich lat.

Sądzę, że wynik omawianych badań nie powinien budzić zdziwienia. Proces przemian mentalności członków społeczeństw jest procesem niesłychanie długotrwałym. W wiek dojrzałości dopiero weszły pokolenia urodzone i wychowane w wolnym, demokratycznym państwie. Dużą część społeczeństwa stanowią jednak ludzie wychowani w PRL-u i przez ten system ukształtowani. Poza tym należy pamiętać o tym, że pokolenie niepamiętające czasu Polski niedemokratycznej jest wychowywane przez rodziców w tamtej rzeczywistości mentalnie zanurzonych¹⁰.

Bibliografia

- Arendt H., 1989, *Korzenie totalitaryzmu*; tłum. M. Szawiel, D. Grinberg, Krytyka, Niezależna Oficyna Wydawnicza, Warszawa.
- Arendt H., 1994, *Między czasem minionym a przyszłym*, tłum. M. Godyń, W. Madej, Fundacja Aletheia, Warszawa.
- Besançon A.
- Pomieszenie języków*, 1989, [w:] *Pomieszenie języków i inne szkice*, tłum. J.M. Kłoczowski, Wszechnica Społeczno-Polityczna, Kraków.
- Casini C., 1993, *Państwo prawa*, tłum. K. Borowczyk, [w:] „Niedziela. Dodatek akademicki Instytutu Jana Pawła II KUL”, nr 2.
- Fromm E., 1997, *Ucieczka od wolności*, tłum. O. i A. Ziemilscy, Czytelnik, Warszawa.
- Jakubowska-Branicka I., 2000, *Czy jesteśmy inni? Czyli w poszukiwaniu absolutnego autorytetu*, ISNS UW, Warszawa.
- Jakubowska-Branicka I., 2013, *O dogmatycznych narracjach. Studium nienawiści*, Wydawnictwo Trio, Warszawa.

¹⁰ Niesłychanie interesującą analizę współzależności między mentalnością rodziców a przekazywanym przez nich wzorem w procesie wychowania omawia J. Koralewicz w: „Autorytaryzm, lęk, konformizm” Ossolineum, 1987.

- Jakubowska-Branicka I. „Polityka”, nr 26 (3267), 24.06–30.06.2020.
- Koralewicz J., 1987, *Autorytaryzm, lek, konformizm*, Ossolineum, Wrocław.
- Malewski A. 1961, *Nietolerancja, dogmatyzm, lęk*, [w:] „Studia Socjologiczne”, nr 2.
- Piaget J., 1967, *Rozwój ocen moralnych dziecka*, tłum. T. Kołakowska, PWN, Warszawa.
- Rokeach M., 2018, *Umysł otwarty i zamknięty*, tłum. A. Wojciechowski, PWN, Warszawa.
- Świda-Ziemba H., 1997, *Człowiek wewnątrznie zniewolony*, ISNS UW, Warszawa.
- Świda-Ziemba H., 1990, *Mechanizmy zniewalania społeczeństwa – refleksje u schyłku formacji*, ISNS UW, Warszawa.
- Thom F., 1990, *Drewniany język*, tłum. I. Bielicka, CDN, Warszawa.
- Tischner J., 1981, *Homo sovieticus*, Znak, Kraków.
- Wnuk-Lipiński E., 1997, „Przedmowa”, [w:] E. Fromm *Ucieczka od wolności*, Czytelnik, Warszawa.
- Zinowiew A., 1970, *Homo sovieticus*, tłum. M. Kaniowski, London.

Polska sfera publiczna jako kontekst i efekt resentymentalny.

Założenia teoretyczne i metodologiczne badań oraz empiryczne ilustracje

Autor zamierza odpowiedzieć 1) na pytanie teoretyczne: jaki jest status ontologiczny wybranego przedmiotu badań – resentymentów grupowych, warunkowanych przez główne relacje między strukturą a sprawstwem i wynikających z nich efektów w sferze publicznej; 2) przedstawić procedurę badawczą, pozwalającą na wyjaśnienie działania konkretnych efektów resentymentalnych w sferze publicznej, w oparciu o morfogenetyczną analizę przyczynową; 3) zaprezentować wybrane efekty resentymentalne w polskiej sferze publicznej; 4) dokonać analizy studium przypadku działania mechanizmu resentymentalnego w wybranej debacie publicznej.

Założenia teoretyczne badań sfery publicznej jako kontekstu i efektu resentymentalnego

Stan sfery publicznej oraz instytucji społeczeństwa obywatelskiego jest wyrazem sprawczości rzeczywistych zbiorowych podmiotów działania, posiadających określone interesy grupowe i legitymizujące je systemy aksjonormatywne. Szansę na dokonanie analizy funkcjonowania określonej sfery publicznej stwarza odwołanie się do kategorii pojęciowych **teorii morfogenetycznej** dotyczących społecznego sprawstwa – pierwotnych i zbiorowych podmiotów działania, emergentnych właściwości strukturalnych i kulturowych oraz interakcji między sprawstwem a strukturą (Archer 1996; 2013: 254–283; Bhaskar 1998b). Ontologiczne

założenie o emergentnych poziomach rzeczywistości społecznej oraz morfogenetycznych relacjach między strukturą społeczno-kulturową a sprawstwem pozwala ugruntować teoretycznie status badań nad funkcjonowaniem polskiej sfery publicznej na wszystkich poziomach społecznych. Ujęcie morfogenetyczne różni się od dominujących normatywnych koncepcji sfery publicznej¹ przyjmowaną ontologiczną równoważnością kategorii struktury (instytucji) i sprawstwa, koncentracją na diagnozie, nie na ocenie, na ile rzeczywistość odstaje od wzorca, oraz poszukiwaniu przyczyn istniejących uwarunkowań społeczno-kulturowych. W powyższym ujęciu funkcjonowanie sfery publicznej oraz instytucji społeczeństwa obywatelskiego w dużej mierze zależy od sprawczości zbiorowych podmiotów działania. Archerowska koncepcja sprawstwa jest przydatna w badaniach nad podmiotami działania w sferze publicznej ze względu na możliwość analitycznego rozróżnienia tego, co strukturalne, od tego, co jest efektem podmiotowych działań dominujących aktorów społecznych. Pozwala określić margines wolności dla działań jednostek oraz zakresu ich ograniczeń wynikających z uwarunkowań instytucjonalnych (Archer 2013: LX).

Emergencja (wyłanianie się i nieredukowalność) poziomów społecznych, zarówno działających jednostek, które posiadają potencjał sprawstwa wynikający z ich refleksyjności, jak i bardziej złożonych form społecznych z poziomu mikro-, mezo- i makrospołecznego, pozwala traktować zjawiska i procesy społeczne występujące na każdym z poziomów jako osobne przedmioty badań. Ma to istotne poznawczo znaczenie, ponieważ złożone zjawiska czy procesy społeczne występują zwykle na kilku poziomach integracji życia społecznego, ich analityczne wyodrębnienie na każdym z interesujących badacza poziomów umożliwia dotarcie do ich specyfiki ontologicznej oraz adekwatne dobranie metody badawczej na danym poziomie emergentnej rzeczywistości.

¹ Cechy te posiadają klasyczne koncepcje sfery publicznej, których twórcami są Jürgen Habermas, Hannah Arendt, Ronald Dworkin, John Rawls czy Adam B. Seligman.

Zastane struktury społeczne oraz systemy kulturowe warunkują, ale nie determinują interakcji społecznej, której efektem jest reprodukcja lub transformacja struktur w kolejnych fazach cyklu morfogenetycznego: społecznego oraz kulturowego warunkowania, interakcji oraz przepracowania. Zgodnie z założeniami cyklu morfogenetycznego mechanizmy resentymentalne należy identyfikować jako elementy interakcji społeczno-kulturowych, warunkowane i przyczynowo powiązane z resentymentalnym kontekstem strukturalnym oraz kulturowym (napięć strukturalnych i idei je uzasadniających). Efekty resentymentalne stanowią skutek przepracowania strukturalnego i kulturowego. Interakcje między resentymentalnie obciążonymi właściwościami systemowymi a podmiotami działania przyczyniają się do powstawania i utrwalania efektów resentymentalnych, przejawiających się na przykład syndromem braku zaufania do osób i instytucji, deficytami kapitału społecznego, szczególnie typu pomostowego, postawami autorytarnymi, etnocentrycznymi oraz retrospektywnymi.

Koncepcja wzajemnego warunkowania czynników strukturalnych i kulturowych oraz sprawstwa obciążonego negatywnymi emocjami zbiorowymi ma genezę w klasycznych, niemieckich ujęciach resentymentu. W dalszym ciągu istotne znaczenie eksplanacyjne mają koncepcje Maxa Schelera (1997) oraz Maxa Webera (1984), które z kolei stanowią socjologiczne rozwinięcie prekursorskiej idei resentymentu, jako źródła moralności reaktywnej, Fryderyka Nietzsche (2003). Scheler i Weber podjęli problematykę resentymentu grupowego, czyli gromadzenia się negatywnych emocji w grupach społecznie marginalizowanych jako efektu napięć w strukturze społecznej.

W sposób systematyczny pojęcie resentymentu wprowadził do zakresu nauk społecznych Scheler. Analitycznie rozróżnił jego wymiar indywidualny, grupowy oraz uogólniony. Konsekwencją socjologiczną powstawania resentymentów jest gromadzenie się negatywnego potencjału emocjonalnego i mentalnego, którego siła jest tym większa, im większa zachodzi różnica między prawnym i publicznym

prestżem grupy a faktycznym układem sił. Największe pokłady resentymentu według Schelera tkwią w społeczeństwach, w których formalnie zapewnione są wszelkie prawa, ale jednocześnie faktyczność życia społecznego pozostaje w sprzeczności z oficjalnym ustawodawstwem. Resentymenty współtworzą, obok idei, norm i wartości, emergentne własności kulturowe. Współcześnie interesujące dla prezentowanej problematyki badawczej są koncepcje teoretyczne, dotyczące relacji między dynamiką zmian w ramach makrostruktury społecznej a zbiorowymi emocjami. Jack Barbalet szczególne znaczenie przypisuje emocji żalu zbiorowego, którą utożsamia z po schelerowsku rozumianym resentymentem i wiąże blisko z uczuciem zemsty. Twierdzi, że w sytuacji doświadczania podobnych negatywnych emocji zbiorowych grupy społecznie upośledzone, które boleśnie odczuwają pogłębiające się różnice, zaczynają się orientować na przeszłość, gdy, w ich mniemaniu, świat był bardziej sprawiedliwy i rządził się jakimiś zasadami moralnymi. Jeżeli doznawany resentyment uciśnionych jest uświadomiony, może być zaczynem ich zbiorowego działania. Jeżeli jest podprogowy, społecznie nieuświadomiony, to ulega sublimacji do postaci zainteresowania, przez poszczególne jednostki poddane resentymentowi, na przykład okrucieństwem, perwersją seksualną, sportami ekstremalnymi lub innymi skrajnymi formami aktywności (Barbalet 1998).

Jeżeli odwołamy się do konceptualizacji resentymentów grupowych Maxa Schelera, to można przyjąć, że sytuacja występowania 1) trwałej niespójnej struktury społecznej (np. napięcie klasowo-warstwowych czy między grupami interesu), 2) specyficznych systemów myślowych (ideologii uzasadniających nierówności społeczne, ekonomiczne) oraz 3) pochodnych im typów interakcji (wywyższenia jednych kosztem innych, przy obowiązujących regulacjach prawnych czy organizacyjnych zrównujących wszystkich) skutkuje tym, że 4) wywołane przez nie resentymenty grupowe ograniczają działania prowadzące do zmiany strukturalno-kulturowej. Uwarunkowania te tworzą **resentymentalne konteksty strukturalne i kulturowe**, które

odzwierciedlają się w funkcjonujących formach (np. dominujących w mediach strukturach własnościowych) oraz treściach (np. dominujących narracjach i ideologiach) w sferze publicznej.

Jak badać sferę publiczną jako kontekst i efekt resentymentalny?

Stan kontekstów i działanie efektów resentymentalnych można badać, jeżeli uwzględni się ich złożony ontologicznie status jako elementy wielopoziomowej i dualistycznej, bo obiektywistycznej (struktury) – subiektywistycznej (sprawstwo) rzeczywistości, oraz przy wykorzystaniu wielowymiarowej procedury badawczej. Badania kontekstów i efektów resentymentalnych powinny charakteryzować się podejściem diachronicznym, uwzględniać porządek czasowy oraz związki przyczynowe, łączące elementy właściwości strukturalnych, kulturowych oraz możliwości sprawcze jednostek i grup obciążonych resentymentalnie.

W celu analizy mechanizmu przyczynowego warunkującego powstawanie grupowych resentymentów oraz odpowiednich efektów resentymentalnych, skutkujących w dziedzinie uczestnictwa w sferze publicznej, autor odwoła się też do założeń epistemologicznych realizmu krytycznego. Przyjmuje on założenie epistemologiczne, mówiące o tym, że badanie naukowe ma na celu uzyskanie wiedzy na temat rzeczywistości istniejącej niezależnie od naszych przedstawień na jej temat (Bhaskar 1998a; 1998b; 1998c; Sayer 2000).

Dużą rolę przy opisywanym podejściu badawczym odgrywają oddziaływania emergentnych sił przyczynowych (konteksty i efekty resentymentalne) na każdym poziomie, które można traktować jako wyraz interakcji społeczno-kulturowych między działaniami struktur a sprawstwem zbiorowych podmiotów działania. Zastosowanie triangulacji poziomów analizy pozwoli uwzględnić działanie zarówno resentymentów grupowych, jak i uogólnionych (zgeneralizowanych).

Bezpośrednie, jednowymiarowe, synchroniczne badania empiryczne nie dostarczają wystarczających dowodów na realność sił sprawczych. Stąd procedurę badawczą powinna charakteryzować otwartość na wyniki badań zrealizowanych zarówno na poziomach mikro-, mezo-, jak i makrostrukturalnym, zastosowanie metod jakościowych (np. analiza dyskursu, FGI, obserwacja), analiza danych zastanych oraz oparcie się na diachronicznym schemacie wyjaśniania przyczynowego wywodzącym się z teorii morfogenetycznej.

Zamieszczone poniżej główne **elementy autorskiego schematu wyjaśniania przyczynowego**, oparte o zaprezentowane wyżej założenia ontologiczne, epistemologiczne i metodologiczne, stanowić będą ramy do analizy konkretnych przypadków działania mechanizmów resentymentalnych zarówno na poziomie mikro-, mezo-, jak i makrostrukturalnym.

1. Istnieją emergentne uwarunkowania strukturalne (interesy grupowe) różnicujące członków grup i organizacji pod względem dostępu do władzy, bogactwa, prestiżu. Za Schelerem można dookreślić, że w ramach wspomnianych uwarunkowań są formalnie zapewnione wszelkie prawa (obywatelskie, pracownicze, socjalne), ale życie społeczne pozostaje w sprzeczności z oficjalnym ustawodawstwem.

2. Istnieją emergentne uwarunkowania kulturowe (zespoły norm i wartości, kultury organizacyjne, ideologie), które uprawomocniają uwarunkowania strukturalne, legitymizując relacje wywyższenia jednych podmiotów i poniżenia drugich.

3. Napięcia strukturalne i kulturowe tworzą konteksty resentymentalne dla grupowych interakcji społecznych. Im większa różnica między prawnym, publicznym, formalnym prestiżem grupy a faktycznym układem sił w społeczeństwie, tym większy w niej potencjał napięć resentymentalnych.

4. Strukturalne i kulturowe konteksty resentymentalne warunkują sprawstwo pierwotnych oraz zbiorowych podmiotów działania.

5. Podmioty działania przepracowują wewnętrznie (emocjonalnie, refleksyjnie) poprzez mechanizm wewnętrznej

konwersacji, na styku kontekstów i indywidualnie skonfigurowanych trosk, zewnętrzne uwarunkowania resentymentalne.

6. W zależności od typu podjętej refleksyjności (komunikacyjnej, autonomicznej, metarefleksyjności czy refleksyjności pękniętej) oraz poczucia ciągłości lub nieciągłości kontekstów działania podmioty w odmienny sposób realizują swoją sprawczość w relacji do uwarunkowań zewnętrznych (Archer 2003: 342–361). Podmioty podejmują mniej lub bardziej aktywne uczestnictwo w działaniach morfostatycznych lub morfogenetycznych.

7. Podmioty oddziałują zwrotnie na konteksty, wchodząc w interakcje społeczno-kulturowe. Interakcje społeczne członków takiej grupy są zewnętrznym przejawem istnienia napięć oraz wyrazem działania mechanizmów resentymentalnych.

8. Efekty resentymentalne stanowią skutek grupowego przepracowania (przez uprzywilejowane zbiorowe pomioty działania kosztem pierwotnych podmiotów działania) relacji między siłami sprawstwa a siłami strukturalno-kulturowymi.

9. Zgodność społeczna wśród głównych zbiorowych podmiotów działania co do istniejących relacji między kontekstem strukturalnym (interesów grupowych), kulturowym (dominujących idei i ideologii) lub akceptacja istniejących napięć między kontekstem strukturalnym i kulturowym blokuje rozwój nowych zbiorowych podmiotów działania, czyli interakcji międzygrupowych prowadzących do powstania nowych zbiorowych podmiotów działania – zmiany społecznego status quo.

10. W przypadku pozostawania społeczeństwa (grupy, organizacji) w stanie morfostazy istniejące resentymentalne konteksty strukturalne i kulturowe zwykle ograniczają powstawanie innowacji sensu *largo* (zmiany).

11. Brak zgody między głównymi zbiorowymi podmiotami działania co do istniejącego rozkładu między kontekstami strukturalnym oraz kulturowym lub powstawanie nowych zbiorowych podmiotów działania (nowej różnicy interesów, nowych idei i ideologii), które kwestionują

istniejący rozkład sił strukturalno-kulturowych prowadzi do morfogenezy systemowej – tym samym zmniejszenia się liczby pierwotnych podmiotów działania.

12. W stanie morfogenezy społecznej resentymentalne konteksty strukturalne i kulturowe ułatwiają powstawanie innowacji sensu *largo*. W efekcie napięcia resentymentalne prowadzą do zmiany systemowej, powstawania nowych zbiorowych podmiotów działania oraz kontekstów pozytywnie warunkujących, stymulujących przebieg procesów innowacyjnych w różnych dziedzinach życia społecznego, gospodarczego.

Przedstawiony schemat wyjaśniania będzie stanowił metaramy metodologiczne (punkt odniesienia i wzorzec systematyzowania danych) do analiz powstawania i trwania szczegółowych efektów resentymentalnych, które są skutkami mniej lub bardziej ukrytych, często nieuświadomianych społecznie mechanizmów warunkujących.

Odwołanie się do **mechanizmów resentymentalnych**, wywodzących się bezpośrednio z koncepcji Schelera, zasad wyjaśniania genetycznego (Nowak 1985: 369–373) oraz analizy historycznej (Turner 2009: 339–340) pozwala wyjaśniać konkretne przypadki relacji resentymentalnych między właściwościami strukturalnymi i kulturowymi, a odpowiednimi zbiorowymi podmiotami działania. Po analizie tekstu Schelera wyróżnić można cztery mechanizmy resentymentalne ograniczające możliwość zmiany społecznej: efekt kwaśnych winogron, efekt negatywnej akceptacji, efekt przeniesionej nienawiści oraz efekt podwójnej świadomości aksjologicznej (Kaprański 1989: 77–79).

Autor proponuje ponadto uzupełnić schelerowską listę mechanizmów resentymentalnych o sześć kolejnych, które zwykle wspomagają procesy morfostazy społecznej oraz będą pomocne w konkretnych morfogenetycznych wyjaśnieniach przyczynowych. Inspiracji dla ich wyodrębnienia szukano, w większości przypadków, poza obszarem socjologii. Wybrane teorie szczegółowe są niesprzeczne z założeniami teorii morfogenetycznej struktury i sprawstwa oraz koncepcją resentymentów grupowych. Kulturoznawcza i literaturoznawcza aktywność Ewy Thomson (Thomson 2002; 2007) stanowi

ła inspirację do wprowadzenia mechanizmu resentymetu postkolonialnego. Mechanizm i efekt ucieczki od wolności wywodzi się z psychoanalitycznej koncepcji osobowości autorytarnej Ericha Fromma (Fromm 2011). Efekt przeregulowania prawno-normatywnego, powiązany ze zjawiskiem pełzającej jurydyzacji, jest owocem przeniesienia na grunt badań socjologicznych refleksji z zakresu filozofii prawa (Skąpska 1992; Stelmach 2016). Mechanizm i efekt zaburzenia percepcji czasu wprowadzono, inspirując się koncepcją kategoryzacji określonego typu emocji w czasie, wprowadzoną przez Theodore'a Kemptera (1984). Natomiast ujęcie mechanizmu resentymentalnego jako efektu zawiści oraz efektu redukcji potencjału innowacyjności zostały wprowadzone do analiz pod wpływem lektury pracy Helmuta Schoeck'a (2012). Ilustracje empiryczne dla prezentowanych zjawisk oraz procesów morfostatycznych o cechach resentymentalnych zostaną przedstawione poniżej.

Wybrane efekty resentymentalne w polskiej sferze publicznej

Zgodnie z koncepcją resentymetu i jej organicznego związku ze strukturą społeczną można stwierdzić, że generuje ona powstanie negatywnych emocji w określonych warstwach czy grupach społecznych oraz decyduje o charakterze działań podejmowanych przez obciążone resentymetem jednostki i zbiorowości. Wyrazem działania niespójności strukturalnej, która skutkowała powstawaniem napięć resentymentalnych w PRL-owskim systemie społecznym, ściślej, jej aksjonormatywnym wymiarze, było trwałe wpisanie w jej ramy niespójności między oficjalnie obowiązującym systemem prawnym, z gwarancjami konstytucyjnymi na czele, a faktycznymi ich realizacjami. Poszczególne grupy społeczne, mimo formalnie zagwarantowanych praw obywatelskich, osobistych czy prawa do własności, faktycznie nie były w stanie ich egzekwować. Codzienne interakcje – kontakty z instytucjami państwowymi, partyjnymi mediami – tylko ich poziom nieodwzajemnionych urazów i niechęci pogłębiały. Poddawani po-

niżeniom, deprywacji obiektywnej i względnej przedstawiciele polskiej inteligencji i nielicznego mieszczaństwa latami żyli w poczuciu nieodwzajemnionej urazy wobec władarzy PRL. Sposobem na złagodzenie efektów trwałego resentymentu grupowego była jego sublimacja, „ucieczka w prywatność” i wytwarzanie się podwójnej aksjologicznie świadomości, skutkującej brakiem partycypacji w życiu społecznym, politycznym, oraz związane z nim zjawisko próżni socjologicznej (Nowak 1979).

Współcześnie **efekt podwójnej świadomości aksjologicznej** częściowo wyjaśnia stosunek dwóch antagonistycznych środowisk: republikańskiej, prawicowej i etosowej inteligencji oraz liberalnej i lewicowej, wielkomiejskiej nowej klasy średniej do uczestnictwa w polskiej sferze publicznej. Każde z tych kluczowych i opiniotwórczych środowisk zamyka się we własnym kręgu aksjologicznym, „bańkach medialnych”. Buduje własną sferę publiczną, którą coraz częściej zaczyna utożsamiać ze sferą prywatną. Czuje się w niej bezpiecznie, w niej spotyka sobie podobnych, może przekonywać przekonanych. Nie ma dyskursu między antagonistycznymi sferami publicznymi. Istnieją one niczym osobne monady medialne, które nie komunikują się między sobą.

Analiza historyczna, z wykorzystaniem kolejnego mechanizmu resentymentalnego – **efektu przeniesionej nie-nawiści** – pozwala wyjaśniać stosunek znacznej części społeczeństwa polskiego, o chłopskim pochodzeniu, do udziału w życiu publicznym II Rzeczypospolitej. Wśród ludności o chłopskim pochodzeniu występowało przeniesienie, często na poziomie półświadomym, wcześniejszych nieodwzajemnionych postfeudalnych urazów, negatywnych nastawień oraz uprzedzeń wobec „panów ze dworu” na odrodzoną „pańską” Polskę. Echa działania tego mechanizmu dostrzec można w zachowaniach obywateli Trzeciej Rzeczypospolitej, przejawiających się trwającą w wysublimowanych, nieświadomych formach dychotomią „my – oni”. Warunkowanie to przyjmuje formę nieuświadomianej przemocy symbolicznej. Konsekwencją wspomnianych relacji resentymentalnych i działania mechanizmu prze-

niesionej nienawiści były i często są specyficzne interakcje społeczne. Przejawiają się one funkcjonowaniem dychotomii Polski „oświeconej, nowoczesnej, europejskiej”, a z drugiej strony „plebejskiej i zaściankowej” lub – w zależności od punktu widzenia – „naszej, tradycyjnej, narodowej”. W dalszym ciągu występuje trwały podział na kulturę wyższą (pańską) i popularną. Trwają, wsparte uwarunkowaniami struktury społeczno-zawodowej (zróznicowania dochodów i efekt synergii kapitałów: ekonomicznego, społecznego i kulturowego), zdychotomizowane style życia.

Źródłem działania przedstawionego współczesnego efektu resentymentu należy szukać w kontekście strukturalnym i kulturowym. W polskiej sferze publicznej trwale jest **podtrzymywana morfofostaza** (reprodukcja) istniejącego porządku strukturalno-kulturowego. System społeczno-ekonomiczny sprzyja dominacji jednej warstwy, jednej kategorii społecznej – inteligencji², zarówno w sferze uwarunkowań kulturowych, społecznych, jak i ekonomicznych. Ogranicza dostęp do kapitału kulturowego, głównie przez system edukacji nastawiony na odtwarzanie istniejącego układu stratyfikacji społecznej (Zarycki, Warczok 2014: 39–42; Sadura 2012). Petryfikuje obowiązujące sieci relacji społecznych, funkcjonujące w oparciu o więzi pokrewieństwa, przynależności do kręgów towarzyskich, biznesowo-zawodowych (kapitał społeczny i kapitał ekonomiczny). Dominujące wzory socjalizacyjne podtrzymywane są przez całość systemu edukacji, natomiast główne medialne narracje uwarunkowania te symbolicznie legitymizują (kapitał symboliczny). Wymienione kapitały podlegają historycznie utrwalonemu procesowi konwertowania i wzajemnego wzmocnienia (Bourdieu 1985). Warunkowanie kulturowe odbywa się poprzez utrwalone w procesach długiego trwania, medialnie podtrzymywane i propagowane, inteligentne wzory aktywności obywatelskiej. Morfofostaza

² W hybrydowy sposób pojmowana inteligencja to złożona i niejednorodna, ukształtowana w drugiej połowie XIX i pierwszej połowie XX wieku, warstwa społeczna. Tworzą ją ludzie w zdecydowanej większości legitymujący się wykształceniem wyższym, przy czym warunek posiadania wyższego wykształcenia jest zwykle konieczny, ale niewystarczający, pełniący dominujące funkcje w sferze edukacji, kultury, medycyny, administracji, sfery publicznej oraz zarządzania gospodarką (Bartoszek, 2003).

kulturowa wyraża się wiodącą rolą inteligencji jako głównego kreatora wzorów uczestnictwa w życiu społecznym, kulturalnym, aktywności w instytucjach społeczeństwa obywatelskiego (Weryński 2010).

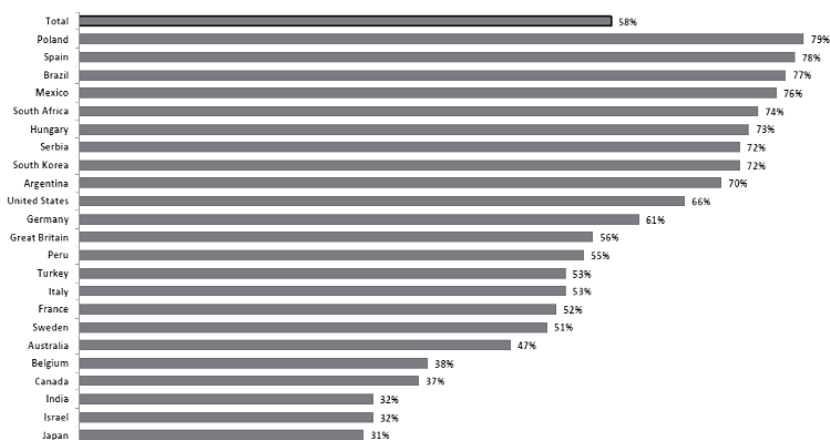
Uwarunkowaniom powyższym w sferze publicznej towarzyszy **trwale pęknięcie struktury społecznej**. Wynikające z niego napięcia społeczne mają charakter głównie klasowo-warstwowy. Diagnozę powyższą potwierdzają prowadzone od 1988 roku panelowe badania nad zmianami w polskiej strukturze społecznej (POLPAN). W ich ramach odnotowano, że wartości obiektywnych zmiennych, wyrażające zróżnicowania stratyfikacyjne, takie jak wykształcenie, wykonywany zawód i uzyskiwane dochody netto, na przestrzeni całego okresu transformacji są relatywnie trwałe. Ilustrują ciągle duże zróżnicowania o charakterze klasowym. Zdiagnozowane pęknięcie w strukturze społecznej ma również swój wymiar psychologiczny. Grupy społeczne znajdujące się w strefie górnej hierarchii społecznej deklarują daleko posuniętą akceptację dla istniejącego porządku społeczno-gospodarczego, dobrostan osobisty oraz poczucie sprawczości, natomiast ci, którzy przynależą do grup społecznie wykluczonych, w dużo mniejszym stopniu akceptują istniejący porządek społeczno-gospodarczy, odczuwają deficyty poczucia sprawstwa (Słomczyński, Janicka, Tomescu-Dubrow 2010; 2014).

Wymownym wskaźnikiem trwałego umocnienia się pozycji ekonomicznej wspomnianej części społeczeństwa jest rozkład nierówności dochodów mierzony poprzez procentowy udział dochodu najbogatszych w całkowitym dochodzie kraju. Prowadzone od kilku lat analizy sprawozdań skarbowych z rozliczeń podatku dochodowego pozwalają na stwierdzenie, że zmiany w dochodach najbogatszych 10% podatników w nieproporcjonalnie dużym stopniu w stosunku do średnich europejskich wpływają na całościowy rozkład dochodów Polaków. Z badań Pawła Bukowskiego i Filipa Novokmeta (2017) wynika, że w latach 2003–2008, czyli tzw. polskiego cudu gospodarczego, najbogatsze dziesięć procent ludności zarobiło ponad połowę całkowitego wzrostu dochodu narodowego. Ponieważ głów-

nym źródłem danych o wynagrodzeniach, dochodach rynkowych oraz majątkach Polaków są badania ankietowe, w których udział 1% najzamożniejszych podatników jest niedoszacowany, to niezbędne jest skorygowanie wartości współczynnika Giniego. Według nowatorskich badań M. Kośnego (2012) oraz wspomnianych już Bukowskiego i Novokmeta nad deklaracjami podatkowymi Polaków wartość tego wskaźnika nierówności powinna zostać skorygowana do poziomu ponad 0.5, czyli porównywalnego dla Rosji oraz najwyższego w Unii Europejskiej (zobacz też: Blanchet, Chancel, Gethin 2019).

Zdiagnozowane powyżej trwałe i głębokie podziały ekonomiczne w społeczeństwie polskim znalazły swoje potwierdzenie, na poziomie zgeneralizowanej świadomości, również w wynikach sondażu Ipsos (2017) – w pełni reprezentatywnych, porównawczych badaniach międzynarodowych. Wśród 16597 respondentów w wieku 16–64 z 23 krajów świata właśnie Polacy w najwyższym stopniu zgodzili się ze zgeneralizowaną opinią, że ich społeczeństwo jest podzielone (79% wskazań). Szczegółowe wyniki dotyczące oceny przez badanych skali podziałów społecznych w ich krajach prezentowane są poniżej.

Wykres 1. Czy zgadzasz się ze stwierdzeniem: społeczeństwo jest podzielone



Źródło: *Global @dvisor: Power to the People? Part 2, Ipsos 2017*

Istniejące napięcia w strukturze społecznej o charakterze obiektywnym są wzmacniane na poziomie indywidualnych i zbiorowych odczuć subiektywnych, co stanowi, według Maxa Schelera (1997), ale też Jacka M. Barbaleta (1998), wystarczające uwarunkowanie strukturalne sprzyjające powstawaniu napięć o charakterze resentymentalnym. Innymi słowy resentymenty grupowe są pochodną trwałych napięć i następnie pęknięć o charakterze obiektywnym w strukturze społecznej oraz podziałów w sferze wartości i ideologii.

Treści prezentowane w sferze publicznej są efektem ciągłej interakcji między elementami istniejących kontekstów strukturalnych i kulturowych oraz funkcjonującymi w jej ramach zbiorowymi podmiotami działania. W dyskursie publicznym biorą udział partie polityczne, stowarzyszenia społeczne i polityczne, zróżnicowane światopoglądowo organizacje pozarządowe, związki zawodowe, organizacje branżowe i środowiskowe, mniej lub bardziej jawnie wspierane przez, zogniskowane wokół określonych interesów gospodarczych oraz treści światopoglądowych i ideologicznych, prywatne i publiczne media. Wspomniane zbiorowe podmioty działania i instytucje tworzą morfostatyczny (trwały) kontekst strukturalno-kulturowy dla powstawania napięć resentymentalnych w sferze publicznej. Wzajemne interakcje między strukturą własnościową mediów i prezentowanymi przez nie treściami w sferze publicznej warunkują ujawnianie się negatywnych emocji społecznych, ale też, w dłuższej perspektywie, stają się tworem tych resentymentalnych nastawień, postaw i zachowań wiodących zbiorowych podmiotów działania.

Inspiracji dla wyodrębnienia kolejnego efektu resentymentalnego, efektu ucieczki od wolności, należy szukać u Ericha Fromma (2011). Twierdzi on, że kapitalizm nie oferuje wzorców osobowych atrakcyjnych życiowo dla przeciętnego człowieka, natomiast przynosi osobom z warstw nieuprzywilejowanych w dostępie do kapitału ekonomicznego, kulturowego i społecznego poczucie braku bezpieczeństwa, niewysublimowany resentyment wobec tych, „którym się wiedzie”, osamotnienie. Uczucie osa-

motnienia jest podstawowym lękiem, przed którym ludzie współcześni pragną się uwolnić bez względu na cenę uzyskania dobrostanu. Według twórcy koncepcji ucieczki od wolności najsilniej lęki tego typu przeżywają przedstawiciele klasy niższej średniej, odczuwający trwale zagrożenie przed popadnięciem w społeczne zmarginalizowanie, wykluczenie. Współcześnie do tej kategorii obarczonych permanentnym lękiem egzystencjalnym, obok osób ekonomicznie i społecznie zmarginalizowanych, jak długotrwałe bezrobotni, zaliczyć trzeba licznieszą i bardziej zróżnicowaną warstwę społeczną – prekariuszy, czyli pracowników zatrudnionych na podstawie elastycznych, niepewnych form zatrudnienia (Standing 2014; Urbański 2014). Ponadto wspomnianym lękiem egzystencjalnym, który łatwo przekształca się w negatywne emocje urazu i zawiści, cechują się właściciele mikroprzedsiębiorstw, walczący o przetrwanie dla swoich firm we wrogim otoczeniu późnego kapitalizmu, a tym samym dla siebie i swoich rodzin.

Osoby odczuwające lęk przed tak pojętą wolnością, przed wzięciem odpowiedzialności za swoje życie podkreślają potrzebę hierarchii społecznej i odwołania się do silnych przywódców, potrzebę cedowania, oddania swojej sprawczości zewnętrznym autorytetom, przyjęcia zewnętrznych normom i wartości grupowych, organizacyjnych. Cechuje je, częstszy niż w innych warstwach społecznych, autorytaryzm, który przejawia się gotowością do podporządkowania się osobom uznawanym za silniejsze, jednocześnie zaś chęcią sprawowania bezwzględnej władzy nad słabszymi. Nie są im obce postawy etnocentryczne, rasistowskie, mizoginistyczne, antydemokratyczne (Feliksiak 2016). W sytuacji niemożliwości realizacji sprawczości indywidualnej, osamotnienia, braku indywidualnego azymutu aksjologicznego, relatywnie łatwo zostają zaszczerpione takim jednostkom skrajne poglądy, potrzeby i wzorce grup, które są przez nie uważane za grupy pozytywnego odniesienia.

Gdy w określonym systemie społecznym istnieją trwale nacechowane resentymentem własności strukturalne oraz kulturowe, ich skutkiem i empirycznym przejawem w sfe-

rze obowiązujących regulacji formalno-prawnych jest prze-regulowanie, pełzająca jurydyczka (Skąpska 1992). Efektem instytucjonalnym doznawanych w przeszłości przez aktorów społecznych negatywnych doświadczeń w budowaniu wzajemnego zaufania do partnerów szeroko pojętej interakcji i/lub przekazywanych w procesie socjalizacji postaw nieufności będzie wytworzenie się systemu prawno-normatywnego cechującego się występowaniem nadmiernych oraz nieadekwatnych do wyznaczonych celów regulacyjnych zabezpieczeń. Firma doradcza Grand Thornton w publikowanym cyklicznie raporcie pt. *Barometr prawa* podaje, że polski system legislacyjny w 2017 roku wygenerował 27118 stron nowych aktów prawnych, co stanowi swoisty rekord nie tylko w ramach Unii Europejskiej, ale świata (www.marketnews24.pl).

Polska rzeczywistość społeczno-kulturowa cechuje się historycznie utrwalonym, niskim poziomem partycypacji społecznej i obywatelskiej, choć w ostatnich kilku latach nieznacznie wzrastającym. Aktywność społeczna, nawet w szeroko pojętym społeczeństwie obywatelskim, dotyczy zwykle 15–25% populacji (Czapiński, Panek 2014, CBOS 2018). Zdecydowana większość Polaków jest kulturowo wykluczona z współtworzenia sfery publicznej (brak wzorów uczestnictwa), ale także kompetencyjnie nie rozpoznaje wymogów demokratycznych instytucji i procedur życia publicznego, co może być określone jako funkcjonalny obywatelski analfabetyzm. Są permanentnie notowane niskie zasoby kapitału społecznego, w tym szczególnie ważne dla jakości życia publicznego niskie zasoby kapitału pomostowego, oraz ciągle mamy do czynienia z ograniczonym zaufaniem do instytucji życia publicznego.

Stąd występuje społeczna potrzeba budowania buforów bezpieczeństwa przed partnerami interakcji społecznej.

Przeregulowania prawno-normatywne odzwierciedlają brak zaufania do partnerów biznesowych, społecznych, politycznych, hamując efektywność i racjonalność przebiegu podejmowanych wspólnych działań (projektów, innowacji). Resentyment staje się źródłem przekonań normatywnych (Stelmach 2016). Za empiryczny wskaźnik istnieje

nia **efektu przeregulowania normatywnego** w danym kontekście prawno-kulturowym można przyjąć porównanie stopnia złożoności typowych umów prawnych, to znaczy liczby paragrafów, załączników, aneksów, definicyjnych uściśleń w standardowych umowach handlowych, cywilno-prawnych występujących w poszczególnych krajach Unii Europejskiej. Stopień złożoności regulacji formalno-prawnych w danym państwie będzie odzwierciedlał stan przeregulowania normatywnego, ale też pośrednio poziom zaufania społecznego albo szerzej – poziom kolektywnego kapitału społecznego (Sztompka, 2016: 309).

Studium przypadku debaty publicznej jako miejsca działania efektu zbiorowej zawiści

Mocne, dla niektórych też kontrowersyjne twierdzenie autora klasycznej pracy *Zawiść. Źródło agresji, destrukcji i biedy* oddaje istotę działania resentymetalnego efektu zbiorowej zawiści: „Dążenie do zbudowania [...] państwa opiekuńczego napędzane jest nie radością z dawania, lecz zawistną Schadenfreude, odczuwaną wówczas, gdy zabiera się tym, którzy mają więcej” (Schoeck 1989). Ilustracji działania tego efektu resentymetalnego można szukać zarówno w ogólnopolskich, regionalnych, jak i lokalnych debatach publicznych.

Dla badania skali i intensywności działania efektów resentymetalnych istotne są wzajemne relacje i sprzężenia zwrotne między dyskursami charakterystycznymi dla centralnej sfery publicznej (uwarunkowane głównie resentmentami zgeneralizowanymi, uogólnionymi) a regionalnymi oraz lokalnymi ich odpowiednikami, które są częściej uwarunkowane resentmentami grupowymi lub regionalno-etnicznymi. Istnienie badanych efektów resentymetalnych przejawia się na każdym poziomie rzeczywistości społecznej. Prezentowana poniżej analiza lokalnej debaty publicznej pod kątem występowania w niej wątków resentymetalnych wpisuje się w szerszy, ogólnopolski dyskurs odzwierciedlający napięcia oraz pęknięcia w strukturze społeczeństwa polskiego.

Autor był obserwatorem (nieuczestniczącym) jednego z ogólnopolskich spotkań otwartych zatytułowanych „Burza mózgów z Robertem Biedroniem”. Wspomniana społeczno-polityczna debata odbyła się 18 listopada 2018 roku w sali konferencyjnej Hotelu Opera w Tarnowskich Górach, średniej wielkości mieście położonym w północnej części Górnego Śląska. Wzięło w niej udział około trzystu osób, którzy w zdecydowanej większości „zwołali” się przez media społecznościowe. Celem debaty było wypracowanie założeń programowych, głównych postulatów wyborczych dla nowo powstającego ruchu społecznego, na którego czele stoi wspomniany wyżej eurodeputowany, do niedawna prezydent Śląska. Formułą strukturalizującą przebieg spotkania była metoda heurystyczna burzy mózgów, nazywana też *metodą aktywizacji grupowej*. Uczestnicy spotkania w sposób względnie nieskrępowany, oddolny, krytyczny, można by rzec, bliski założeniom idealnej sytuacji komunikacyjnej Jurgena Habermasa (2004: 38), zgłaszali swoje postulaty programowe, dyskutowali nad nimi, aby końcu przegłosować uzgodnioną wersję postulatu.

Pierwszy, nieinspirowany odgórnie postulat z sali zgłosił mężczyzna w wieku 40–45 lat, mieszkaniec Tarnowskich Gór, przedstawiciel ekologicznej organizacji pozarządowej. Dotyczył on konieczności dofinansowywania instalacji gazowych lub ogrzewania opartego na odnawialnych źródłach energii w domach jednorodzinnych, obecnie opalanych węglem. Neutralny i wydawać by się mogło niebudzący żadnych kontrowersji społecznych postulat, który proponuje sposób na podniesienie jakości powietrza, tak fatalnego obecnie w miastach Górnego Śląska, wywołał dość ostrą reakcję grupy zebranych. Osoby te, głównie w wieku przed- i emerytalnym, podkreślały, że nie są wrogami państwowych i samorządowych działań proekologicznych. Jednocześnie wskazywały, że są inne, pilniejsze potrzeby społeczne: budowa żłobków, przedszkoli, dofinansowanie do usług medycznych i tanich leków. Według wspomnianych osób:

Właściciele domów jednorodzinnych powinni modernizować swoje piece centralnego ogrzewania we własnym

zakresie. „Zwykle jest tak, że ci, co już coś mają, chcą mieć jeszcze więcej”. „Większe efekty przyniesie modernizowanie kotłowni miejskich, zbiorczych ciepłowni osiedlowych, spółdzielczych”. „Jeżeli pomagać komuś przetrwać zimą, to może sprawiedliwiej budować noclegownie dla bezdomnych, którzy mieszkają, często nielegalne, w nieogrzewanych altankach, ogródkach działkowych, na naszych klatkach schodowych i na dworcu PKP” (cytaty nr B1:1, 2, 3).

Wywołana przez lokalnego działacza pozarządowego dyskusja o potrzebie podnoszenia jakości powietrza w regionie nieoczekiwanie ujawniła, zwykle skrywane, zawiści grupowe. W analizowanym przypadku napięcia resentymentalne wystąpiły w relacji między posiadaczami domów jednorodzinnych (głównie nową klasą średnią) a mieszkańcami bloków spółdzielczych oraz kamienic komunalnych (głównie przedstawicielami zmarginalizowanych w okresie transformacji środowisk robotniczych, emeryckich i nisko opłacanych prekariuszy). Grupy negatywnie uprzywilejowane powoływały się na zasady sprawiedliwości społecznej. Koresponduje ona pozytywnie z przedstawionym już trzecim warunkiem schematu przyczynowego: im większa różnica między formalnie zagwarantowaną pozycją danej grupy a układem sił w społeczeństwie, tym większy w niej potencjał napięć resentymentalnych, jak opisane wyżej wyłaniające się w debacie napięcie między dwiema antagonistycznymi kategoriami społeczno-zawodowymi.

Konfrontacja słowna została przerwana przez prowadzącego debatę. Następnie poddano głosowaniu skorygowany już pierwotny postulat. Zdecydowana większość zgromadzonych poparła wnioszek o powszechnych (już nie selektywnych) dopłatach do gazu oraz modernizacji wszystkich istniejących nieekologicznych instalacji węglowych w mieście czy regionie.

Efekt indywidualnej i zbiorowej zawiści dostrzec też można było w dyskusji nad kolejnym postulatem. Zgłosiła go zamężna kobieta w średnim wieku, matka dwójki nastoletnich dzieci. Jest przedstawicielką klasy średniej. Posiada dom jednorodzinny. Razem z mężem prowadzi małe przed-

siębiorstwo usługowe, które daje godne utrzymanie całej rodzinie. Regularnie płaci podatki i nie korzysta z żadnych pakietów socjalnych. Jednocześnie jej rodzinny budżet obciąża kredyt hipoteczny denominowany we frankach szwajcarskich, które spłacać będzie do siedemdziesiątego roku życia. Zgłoszony przez nią postulat realnego podwyższenia kwoty wolnej od podatków dla rodzin z dziećmi, które są obciążone kredytami hipotecznymi, w pierwszej chwili wywołał konsternację i ciszę na sali. Ale już po chwili odezwały się pierwsze osoby kwestionujące konieczność wspomagania tych, którzy radzą sobie lepiej niż zdecydowana większość społeczeństwa. Najbardziej wymowne, znaczące diagnostycznie były wypowiedzi typu:

„A co w takim wypadku z tymi, których nigdy nie było, nie jest i nie będzie stać na kredyt hipoteczny?”. „Jeżeli aspiruje się do wyższego standardu życia na kredyt, to trzeba ponosić tego konsekwencje!”. „Może należy pomagać tym, którzy nie mają nawet skromnego mieszkania?”. „Jeżeli ulgi, to dla wszystkich, bez żadnych grup uprzywilejowanych!”. „Skoro sobie państwo radzą, to powinniście sobie radzić dalej, a nie wyciągać ręki po pieniądze potrzebne dla bardziej potrzebujących!” (cytaty nr B2: 1, 2, 3, 4, 5).

Cytowane opinie wyrażali ludzie różnych zawodów, różnego wieku, mieszkańcy zarówno miast, jak i środowisk wiejskich. W efekcie niepozabawionej emocji dyskusji zebrani przegłosowali zdecydowaną większością głosów postulat, aby podnieść kwotę wolną od opodatkowania dla wszystkich podatników. Powyższe zachowania społeczne można wyjaśniać poprzez odniesienie do dwóch warunków morfogenetycznego schematu przyczynowego (czwartego i siódmego). Mówią one o tym, że strukturalne i kulturowe konteksty nacechowane resentymentalnie warunkują sprawstwo pierwotnych i zbiorowych podmiotów działania oraz o tym, że interakcje społeczne członków grup negatywnie uprzywilejowanych są zewnętrznym przejawem istnienia napięć oraz działania mechanizmów resentymentalnych.

Populistycznie rozumienie idei sprawiedliwości społecznej, praktycznie utożsamiane przez badanych z postulatem

egalitaryzmu, było wyrazem działania efektu zawiści oraz do pewnego stopnia efektu redukcji potencjału innowacyjności. Zebrani gremialnie nie zgadzali się na różnicowanie sytuacji fiskalnej poszczególnych grup społeczno-zawodowych, które mogłoby naruszyć istniejące społeczne *status quo*. Ale też potencjalnie przynieść innowacje w małych, rodzinnych przedsiębiorstwach czy zwiększać środki w rodzinach na kształcenie dzieci, stanowiąc w efekcie końcowym wartość społecznie dodaną. Obserwacje poczynione podczas analizowanego fragmentu debaty stanowią ilustrację dziesiątego warunku schematu: w stanie morfostazy społecznej, to znaczy akceptacji trwałych nierówności społecznych oraz gospodarczych, resentymentalne konteksty strukturalne i kulturowe zwykle ograniczają powstawanie innowacji sensu *largo* (ukierunkowanej zmiany).

Wypowiedzi powyższe oddają sens i nacechowanie emocjonalne zdecydowanej większości głosów z sali. Są one egzemplifikacją działania efektu zawiści indywidualnej przechodzącej w grupowych interakcjach w zawiść zbiorową. Jej odmiana indywidualna, według Schoecka, zwykle jest ukryta, tłumiona i niewerbalizowana. Jednak w sferze publicznej zawiść ujawnia swoją destrukcyjną moc. Zawiść zbiorowa jest legitymizowana hasłami sprawiedliwości społecznej, aksjomatem wyrównywania szans nieuprzywilejowanych. Gonzalo Fernández de la Mora, hiszpański eseista, pisarz i dyplomata, uważa, że jedynym żądaniem równości, które można uznać za wolne od zawiści, jest żądanie równości wobec prawa. Wszystkie inne postulaty równości mają swoje główne źródło w destrukcyjnych społecznie emocjach zawiści (1987).

W podsumowaniu analiz określonych kontekstów i efektów resentymentalnych należy stwierdzić, że polska sfera publiczna jest źródłem i efektem resentymentów grupowych, jako część szerszego resentymentalnego kontekstu strukturalno-kulturowego. W jej ramach utrwała się dominacja jednej warstwy społecznej. Istnieją uwarunkowania systemowe, potwierdzające tezę o polskiej sferze publicznej jako emanacji napięć ekonomicznych, społecznych oraz politycz-

nych, pęknięć w strukturze społecznej, odzwierciedleń dominacji inteligenckiej. Nacechowane resentymentami narracje w sferze publicznej wzmacniają istniejącą równowagę strukturalno-kulturową, jej morfostatyczny charakter. Uwarunkowania resentymentalne utrwalają układ stratyfikacji społecznej i warunkują wzory uczestnictwa obywatelskiego w życiu publicznym. Negatywne emocje o charakterze resentymentalnym oraz bliskie im emocje wrogości i wzajemny dystans są czynnikami podtrzymania równowagi, poprzez istnienie relatywnie stałych poziomów nierówności między poszczególnymi grupami i warstwami w ramach aktualnie istniejącej struktury społecznej; utrwalają podziały społeczno-kulturowe (Cosser 2009: 26).

Podsumowanie

Status teoretyczny badań nad kontekstami i efektami resentymentalnymi w sferze publicznej trafnie określa ontologia dualizmu struktury i sprawstwa Archer, następnie powiązane z nią postulaty epistemologiczne realizmu krytycznego oraz schelerowskie rozumienie resentymentu. Na ich podstawie skonstruowano 12-punktowy dedukcyjny, morfogenetyczny schemat wyjaśniania przyczynowego, który stanowi ramy do analiz konkretnych przypadków działania mechanizmów resentymentalnych, na poziomie mikro-, mezo-, jak i makrostrukturalnym, w kontekście morfostatycznym i morfogenetycznym.

Autor postuluje, aby działania konkretnych resentymentów grupowych w polskiej sferze publicznej diagnozować i wyjaśniać ich genezę poprzez odwołanie się do ich społecznych efektów: a) przeniesionej nienawiści, b) negatywnej akceptacji, c) podwójnej świadomości aksjologicznej, d) gorzkich winogron, e) ucieczki od wolności, f) przeregulowania normatywnego, g) zaburzenia percepcji czasu, h) efektu postkolonialnego, i) efektu redukcji potencjału innowacyjności, j) efektu indywidualnej i zbiorowej zawiści. W tym artykule szczegółowo zaprezentowano działanie mechanizmu resentymentalnego, który autor określił jako efekt zbiorowej zawiści.

Wyzwaniem pozostaje poszukiwanie kolejnych efektów resentymentalnych, które ułatwić mogą pełniejszą diagnozę morfostatycznych uwarunkowań w polskiej sferze publicznej, ale też w innych uwarunkowaniach organizacyjnych i społeczno-kulturowych. Gdzie występują trwałe napięcia między strukturą i kulturą a sprawstwem. Istotnym problemem badawczym jest też zdiagnozowanie potencjału resentymentalnych kontekstów strukturalnych i kulturowych poszczególnych grup społecznych: w jakim zakresie są wykluczone z uczestnictwa w sensie obiektywnym z życia publicznego, w zakresie posiadanej wiedzy, umiejętności, kompetencji społecznych, zasobów kulturowych, ekonomicznych oraz jak postrzegają, w tych kontekstach, własne możliwości sprawstwa.

Bibliografia

- Archer M., 1995, *Realist Social Theory: the Morphogenetic Approach*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Archer M., 1996, *Culture and Agency. The Place of Culture in Social Theory*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Archer M., 2003, *Structure, Agency and the Internal Conversation*, Cambridge University Press, Cambridge, s. 36.
- Archer M., 2013, *Człowieczeństwo. Problem sprawstwa*, tłum. A. Dziuban, Zakład Wydawniczy NOMOS, Kraków, s. 265–266, 311–316.
- Archer M., 2015, *Morfogeneza: ramy wyjaśniające realizmu*, tłum. D. Leonarska, Uniwersyteckie Czasopismo Socjologiczne UKSW, nr. 10, s. 17, 37–38.
- Barbalet J., 1998, *Emotion, Social Theory, and Social Structure: A Macrosociological Approach*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Bartoszek A., 2003, *Kapitał społeczno-kulturowy młodej inteligencji wobec wymogów rynku*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice.
- Bhaskar R., 1998a, *Philosophy and Scientific Realism*, [w:] *Critical Realism. Essential Readings*, A. Norrie, M. Archer, R. Bhaskar, A. Collier, T. Lawson (red.), Routledge, London–New York.
- Bhaskar R., 1998b, *Societies*, [w:] *Critical Realism. Essential Readings*, A. Norrie, M. Archer, R. Bhaskar, A. Collier, T. Lawson (red.), Routledge, London–New York.
- Bhaskar R., 1998c, *The logic of scientific discovery*, [w:] *Critical Realism. Essential Readings*, A. Norrie, M. Archer, R. Bhaskar, A. Collier, T. Lawson (red.), Routledge, London–New York.
- Blanchet T., Chancel L., Gethin A., 2019, *How Unequal Is Europe? Evidence from Distributional National Accounts, 1980–2017*, <https://wid.world/document/bcg2019-full-paper>, dostęp: 10.09.2019.
- Bukowski P., Novokmet F., 2017, *Udało nam się dogonić Niemcy*, [w:] „Dziennik Gazeta Prawna”, nr. 111 (4510), s. A22–A23.
- Coser L.A., 2009, *Funkcje konfliktu społecznego*, tłum. S. Burdziej, Zakład Wydawniczy Nomos, Kraków, s. 26.
- Czapiński J., Panek T. (red.), 2014, *Diagnoza Społeczna 2013. Warunki i jakość życia Polaków*, Warszawa.
- European Social Survey (2014). <http://www.europeansocialsurvey.org/about/participa>

- ting_countries.html. dostęp: 1.02.2017.
- Feliksiak M., 2016, *Opinie o demokracji*, CBOS, Komunikat z badań, nr 100/2016.
- Fromm E., 2011, *Ucieczka od wolności*, tłum. A. Ziemiński, Czytelnik, Warszawa.
- Habermas J., 2004, *Działanie komunikacyjne i detranscendentalizacja rozumu*, tłum. W. Lipnik, Oficyna Wydawnicza, Warszawa.
- Kapralski S., 1989, *Resentiment i zmiana społeczna*, [w:] „Studia Socjologiczne” nr 2, s. 77–79.
- Kemper T. D., 1984, *Power, status, and emotions: A sociological approaches to the sociology of emotion*, [w:] *Approaches to emotions*, Hillsdale, K. Scherer (red.), K. Scherer, Lawrence Erlbaum, New York, s. 369–383.
- Marketnews24, *Nie ma takiego drugiego kraju jak Polska pod względem ilości tworzonego prawa*. http://biznes.interia.pl/wiadomosci/news/nie-ma-takiego-drugiego-kraju-jak-polska-pod-wzglem-iloosci.2559251.4199?utm_source=paste&utm_medium=paste&utm_campaign=firefox; dostęp: 07.03.2018
- Nietzsche F., 2003, *Z genealogii moralności*, tłum. L. Staff, Wydawnictwo Zielona Sowa, Kraków.
- Nowak S., 1979, *System wartości społeczeństwa polskiego*, [w:] „Studia Socjologiczne” nr 4 (75).
- Nowak S., 1985, *Metodologia badań społecznych*, Wydawnictwo PWN, Warszawa, s. 369–373.
- Piketty T., 2015, *Kapitał w XXI wieku*, tłum. A. Bilik, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa.
- Sadura P., 2012, *Szkoła i nierówności społeczne*, Raport Fundacji Amicus Europae, Warszawa.
- Sayer A., 2000, *Realism and Social Science*, Sage, London, s. 11.
- Scheler M., 1997, *Resentiment a moralność*, tłum. J. Garewicz, Wydawnictwo Czytelnik, Warszawa, s. 29, 33–34.
- Schoeck H., 2012, *Zawiść: Źródło agresji, destrukcji i biedy*, tłum. K. Nowacki, Wydawnictwo Fijorr Publishing, Warszawa.
- Skąpska G., 1991, *Prawo i dynamika społecznych przemian*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Słomczyński K.M., Janicka K., Tomescu-Dubrow I., 2010, *Struktura społeczeństwa polskiego: zmiany w latach 1978–2008*, [w:] *Modernizacja Polski*, W. Morawski (red.), Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa.
- Słomczyński K.M., Janicka K., Tomescu-Dubrow I., 2014, *O związkach struktury klasowej ze stratyfikacją społeczną*, Wydawnictwo Naukowe IFiS PAN, Warszawa.
- Standing G., 2014, *Prekariat: Nowa niebezpieczna klasa*, tłum. P. Kaczmarek, M. Karolak, K. Czarnecki, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Stelmach J., 2012, *Resentymenty jako źródło przekonań normatywnych*. <http://www.youtube.com/watch?v=yImn4dZrTY8>, dostęp: 01.02.2017.
- Thompson E., 2002, *Witold Gombrowicz*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice.
- Thomson E., 2007, *Polski nacjonalizm jest niezwykle łagodny* [w:] „Dziennik”, 31 marca 2007.
- Turner J. H., Stets J. E., 2009, *Socjologia emocji*, tłum. M. Bucholc, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, s. 277.
- Urbański J., 2014, *Prekariat i nowa walka klas. Przeobrażenia współczesnej klasy pracowniczej i jej form walki*, Wydawnictwo Książka i Prasa, Warszawa.
- Weber M., 1984, *Szkice z socjologii religii*, tłum. J. Prokopiuk, H. Wandowski, Książka i Wiedza, Warszawa, s. 115, 184.
- Weryński P., 2010, *Wzory uczestnictwa obywatelskiego Polaków*, Wydawnictwo Naukowe IFiS PAN, Warszawa.
- Zarycki T., Warczok T., 2014, *Hegemonia inteligenta: Kapitał kulturowy we współczesnym polskim polu władzy* [w:] „Kultura i Społeczeństwo” nr 58 (4): s. 39–42.

Czy społeczeństwo obywatelskie zagraża polskiej demokracji?

Artykuł ten analizuje specyficzną drogę transformacji społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, która doprowadziła do tego, że duża jego część stała się nieoczekiwanie bazą organizacyjną postępującej kulturowej i politycznej polaryzacji oraz narzędziem powrotu do autorytaryzmu¹. Teoria, którą tutaj proponuję, zakłada, że fundamentalne przemiany ustrojów politycznych wymagają znacznego poparcia ze strony opinii publicznej oraz politycznego zaangażowania zarówno zwykłych ludzi, jak i ruchów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Dotyczy to w tym samym stopniu procesu budowania demokracji, jak i powrotu do autorytaryzmu. Transformacje ustrojowe nigdy nie są wyłącznie narzucane odgórnie przez elity polityczne i wprowadzane w życie przy użyciu siły. Wymagają one zawsze szerokiego poparcia społecznego. W tym procesie specyficzna struktura organizacyjna społeczeństwa obywatelskiego, jego kompozycja sektorowa, dominujące organizacje, ideologie i konflikty kształtują zarówno proces transformacji, jak i konsolidację nowego systemu politycznego.

Teza, którą tu proponuję, jest swego rodzaju wyzwaniem dla powszechnie panującego przekonania we współczesnych naukach społecznych, że relacja pomiędzy społeczeń-

1 Artykuł ten jest oparty na długoletnim projekcie badawczym na temat rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, koordynowanym przeze mnie i prof. Jana Kubika. Weześniejsze rezultaty naszych prac badawczych zostały przedstawione m.in. [w:] Ekiert i Kubik 1999; Ekiert i Kubik 2014; Ekiert, Kubik i Wenzel 2017. Ten tekst jest poprawioną i rozszerzoną wersją eseju opublikowanego w „Almanachu Concilium Civitas” (Żakowski 2019) – publikacji przygotowanej w związku z pierwszym spotkaniem Concilium Civitas, które odbyło się w Warszawie w lipcu 2019 roku. Chciałbym podziękować Bartowi Bonikowskiemu, Emmanuelowi Gerardowi, Peterowi Hallowi, Bartowi Pattynowi oraz pozostałym osobom zaangażowanym w projekt dotyczący demokracji na University of Leuven za komentarze do pierwszych szkiców tego rozdziału. Chciałbym też podziękować Monice Swadowskiej, Marcinowi Sobczykowi i Eli Ekiert za pomoc w tłumaczeniu tego tekstu na polski oraz dwóm anonimowym recenzentom za pomocne komentarze.

stwem obywatelskim a demokracją jest zawsze pozytywna i że silne społeczeństwo obywatelskie nie osłabia, ale automatycznie wzmacnia demokrację. Ten punkt widzenia zakłada wiarę w to, że w organizacjach społeczeństwa obywatelskiego dominuje orientacja liberalna, że są one miejscem, w którym powstaje kapitał społeczny, i że ich działania mają zawsze pozytywne skutki dla życia publicznego (zob. np. Putnam 1993, Diamond 1999). Wydaje się, że w świetle istniejących doświadczeń historycznych taki punkt widzenia jest nie do utrzymania. Analizując historię konkretnych społeczeństw obywatelskich w XIX i XX wieku można zauważyć, że w zależności od ich cech organizacyjnych i specyficznej orientacji normatywnej działających aktorów zbiorowych równie często wzmacniały one, jak i osłabiały liberalną demokrację. Doświadczenia historyczne pokazują, że organizacje społeczeństwa obywatelskiego przyczyniały się zarówno do powstania i utrwalenia demokracji jak i do jej obalenia. Jedną z istniejących form organizacyjnych społeczeństwa obywatelskiego, która może stanowić zagrożenie dla demokracji, jest „sfilaryzowane społeczeństwo obywatelskie” (*pillarized civil society*). Historycznie uważało się je za osobliwe zjawisko społeczne wywodzące się z XIX-wiecznych doświadczeń politycznych Belgii i Holandii. Taka forma społeczeństwa obywatelskiego jest jednak również powszechna w wielu współczesnych krajach które charakteryzują się głębokimi podziałami na tle etnicznym, religijnym, ideologicznym, kulturowym czy też ekonomicznym. Polska jest tego dobrym przykładem.

Po 1989 roku polskie społeczeństwo obywatelskie przekształciło się organizacyjnie w formę bardzo zbliżoną do klasycznych „sfilaryzowanych społeczeństw obywatelskich”, które charakteryzują się głębokimi podziałami i paralelnymi strukturami organizacyjnymi. W Polsce główne podziały wewnątrz społeczeństwa obywatelskiego mają charakter kulturowy, ideologiczny i polityczny, a nie etniczny, rasowy czy ekonomiczny jak w innych krajach. Ukształtowanie się takiego ostro wertykalnie podzielonego społeczeństwa obywatelskiego umożliwia politykom różnej maści wykorzystanie tej filaryzacji do rozgrywek

politycznych i osiągnięcia swoich partykularnych celów. Ułatwiło to rządzącemu dzisiaj w Polsce Prawu i Sprawiedliwości doprowadzenie do ekstremalnej kulturowej i politycznej polaryzacji społeczeństwa poprzez mobilizację skrajnie prawicowych, nacjonalistycznych oraz konserwatywno-religijnych ruchów społecznych i organizacji, które obecnie wspierają antyliberalną i antyeuropejską politykę polskiego rządu i są podstawą jej sukcesów wyborczych. Analiza przedstawiona w tym rozdziale wskazuje na kluczową rolę sfery organizacji społecznych w nasilaniu się tendencji autorytarnych w Polsce. Nie jest to jednak wyłącznie polską specyfiką. Podobne zjawiska dają się zaobserwować w różnych współczesnych społeczeństwach zarówno demokratycznych, jak i autorytarnych, takich jak na przykład USA, Turcja, Liban, Izrael czy Indie. Szczególnie w ostatnich latach w wielu krajach świata społeczeństwo obywatelskie, a raczej jego znaczna część, popiera polityczny ekstremizm, populistycznych liderów i ich antyliberalną politykę. Tym samym organizacje społeczeństwa obywatelskiego stają się realnym zagrożeniem dla demokracji i podstawowych wolności politycznych. Filaryzacja społeczeństwa obywatelskiego nie tylko umożliwia, ale też pogłębia i umacnia dominujące podziały i konflikty, prowadzi do polaryzacji politycznej, promuje demagogie oraz tworzy z polityki kraju grę o sumie zerowej.

* * *

Rozważania na temat idei społeczeństwa obywatelskiego, po wielu dekadach nieobecności, powróciły do dyskursu politycznego i akademickiego pod koniec lat 70. Posłużyły do opisanego dwóch równoległych procesów politycznych, które narodziły się wtedy w Europie (zob. Keane 1988). Jednym z nich było pojawienie się w Europie Środkowo-Wschodniej nowych ruchów opozycyjnych, które zakwestionowały panowanie autorytarnych rządów komunistycznych. Ich przywódcy odrzucili marksistowski rewizjonizm i postulowali odbudowę sfery publicznej opartej na pluralistycznych stowarzyszeniach i autonomicznych sieciach społecznych

(równoległa *polis*). Była to nowa strategia oporu wobec państwa komunistycznego. Organizacje takie jak Komitet Obrony Robotników (KOR) w Polsce i czechosłowacka Karta 77 żądały poszanowania praw człowieka i fundamentalnych wolności obywatelskich. Ideały niezbywalnych praw ludzkich, pluralistycznej samoorganizacji społeczeństwa, liberalnej demokracji oraz rządów prawa stały się fundamentem ich programu politycznego. W swej działalności łączyły zasady otwartości i jawności, odrzucały przemoc, stymulowały debatę publiczną oraz proponowały reformy oparte na negocjacjach i kompromisie. Swoją misję definiowały jako apolityczną, odrzucając utopijne wizje porządku społecznego i maksymalizm polityczny. Zaproponowany przez Vaclava Havla postulat moralny „życia w prawdzie” miał być podstawą zaangażowania obywatelskiego. W Polsce dążyły także do budowania szerokiego sojuszu ponad tradycyjnymi podziałami klasowymi i politycznymi, takimi jak ten pomiędzy Kościołem i lewicą czy robotnikami i intelektualistami. Ruch „Solidarności” w Polsce uosabiał wszystkie te zasady w pierwszym starciu z państwem komunistycznym w latach 1980–1981².

Drugim z nich były masowe protesty i intensywna działalność społeczna i polityczna w zachodnich demokracjach, które poprzedzały ferment polityczny w Europie Środkowo-Wschodniej. Nowe ruchy społeczne pojawiające się masowo pod koniec lat 60. i 70. kwestionowały zasady funkcjonowania paternalistycznych państw opiekuńczych i krytykowały wtargnięcie biurokracji i rynków zarówno w sferę publiczną, jak i w prywatne życie obywateli. Ruchy te protestowały przeciwko erozji zachodnich demokracji, degradacji środowiska naturalnego i wyścigowi zbrojeń. Broniły też praw kobiet, grup wykluczonych i mniejszości. Dążyły do przywrócenia pluralistycznej sfery publicznej, w której obywatele mogliby swobodnie debatować o wszelkich ważnych kwestiach, bronić swoich interesów, tożsamości indywidualnych i zbiorowych oraz realizować swoje pasje i programy polityczne³.

2 Zob.: Ash 2002, Ekiert i Kubik 1999, Kubik 1994, Touraine 1983.

3 Zob. Kriesi at l. 1995.

Te dwa nurty kontestacji kwestionujące istniejące status quo na kontynencie europejskim miały dużo wspólnego pomimo różnych korzeni intelektualnych, programów politycznych i optyki ideologicznej. Łączyło je głębokie przekonanie, że należy bronić niezależnej sfery publicznej wraz z jej ruchami społecznymi i stowarzyszeniami oraz autonomii i praw jednostek przed postępującą komodyfikacją i biurokratyzacją na Zachodzie, a także przed totalitarnymi ambicjami komunistycznego państwa na Wschodzie. Koncepcja społeczeństwa obywatelskiego dostarczała dobrych ram interpretacyjnych dla zrozumienia dążeń, celów i praktyk politycznych reprezentowanych przez te ruchy społeczne. Była ona użyteczna do interpretacji nowych form aktywizmu politycznego, bo została stworzona przez myślicieli broniących indywidualizmu przed zakusami absolutystycznych państw i zaniepokojonych zagrożeniami dla wolności płynących ze strony centralizujących się państw i nowych form kapitalizmu. Filozofowie liberalni, poczynając od szkockiego oświecenia po Tocqueville'a, Gramsciego, Habermasa czy Gellnera, poszukiwali optymalnego modelu relacji pomiędzy państwami, rynkami i społeczeństwami i krytykowali zagrożenia dla wolności, sprawiedliwości, równości, tolerancji, indywidualizmu i pluralizmu, które niosły ze sobą transformacje polityczne i ekonomiczne XIX i XX wieku⁴.

Już od wczesnych lat 80. XX wieku idea społeczeństwa obywatelskiego zyskała prawie uniwersalnie pozytywny status. Socjologowie, politolodzy i politycy przypisywali społeczeństwu obywatelskiemu kluczową i sprawczą rolę w sukcesach demokratyzacji i w postępowych transformacjach społecznych, politycznych i ekonomicznych. Silne społeczeństwo obywatelskie zaczęło być uważane za panaceum na szeroki wachlarz problemów społecznych i politycznych. Jego jakość, gęstość organizacyjna i siła polityczna stały się głównymi miernikami oceny kondycji systemu demokratycznego. Powszechnie wierzone, że bez dobrze rozwinię-

4 W celu zapoznania się z różnymi tradycjami i teoriami dotyczącymi społeczeństwa obywatelskiego zob.: Hall 1995, Seligman 1992, Kaviraj i Khilnani 2012, Alexander 2006, Perez-Diaz 2011, Ekiert 2019.

tego systemu stowarzyszeń i organizacji pozarządowych, mediujących pomiędzy rynkiem, państwem i jednostką, obywatele będą mniej efektywni w wyrażaniu i obronie swych wspólnych interesów i tożsamości. Uważano, że słabość społeczeństwa obywatelskiego prowadzi do zastoju politycznego, anomii, rosnących nierówności, korupcji i autorytaryzmu.

Aktywne i silne społeczeństwo obywatelskie postrzegane było jako gwarant i obrońca wolności, równości i sprawiedliwości. Jak pisał Robert Putnam (1993: 182): „Tocqueville miał rację: porządek demokratyczny wzmacnia się, a nie słabnie, kiedy ma do czynienia z prężnie działającym społeczeństwem obywatelskim”. Ta tocqueville’owska apoteoza amerykańskiego życia stowarzyszeniowego jako tarczy chroniącej przed tyranią i ostoi wolności zastąpiła marksowską krytykę kapitalizmu i ideę rewolucji jako jedynej strategii politycznej. Stała się oczywistą prawdą dla tych wszystkich, których działalność zorientowana jest na walkę o postępowe przemiany społeczne i polityczne. Paradoksalnie, ta wiara w niezaprzeczalnie pozytywną moc sprawczą prężnego życia stowarzyszeniowego opartego na dobrowolnym uczestnictwie i solidarności była podzielana zarówno przez polityczną prawicę i lewicę, jak i przez liberałów i wrogów liberalnej polityki. Była także powszechnie celebrowana przez polityków i intelektualistów. George Bush senior, w swoim przemówieniu na konwencji Republikanów w 1988 roku, porównał amerykańskie stowarzyszenia społeczne do „tysięcy jasnych gwiazd rozrzuconych na szerokim i spokojnym niebie”. W szeroko rozumianej literaturze nauk społecznych ostatnich dekad dobrze zorganizowane i aktywne społeczeństwo obywatelskie uznane zostało za główny motor transformacji demokratycznych i niezbędny warunek konsolidacji demokracji. Jego siła miała też zapewnić wysoką jakość działania instytucji politycznych i państwowych. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego uznane też zostały za niezastąpione w niesieniu pomocy ofiarom klęsk żywiołowych, za podstawę sprawnie działającej opieki społecznej oraz za narzędzie walki z nierównościami, nędzą i ubóstwem oraz za polityczną korupcją.

Podsumowując istniejące przekonania o tym, jak organizacje społeczeństwa obywatelskiego pozytywnie wpływają na życie polityczne i społeczne, Larry Diamond (1994: 7–11) sporządził listę specyficznych funkcji, które czynią te organizacje niezbędnymi w ochronie demokracji i poprawianiu działania instytucji politycznych i państwowych. Są nimi: ograniczanie władzy państwa; zapewnianie alternatywnych kanałów uczestnictwa politycznego; podnoszenie skuteczności działań obywateli i ich wiedzy politycznej; promowanie lepszego zrozumienia praw, obowiązków i norm konstytuujących życie w demokracji; zapewnianie równości w wyrażaniu, agregowaniu i reprezentacji różnych interesów i tożsamości; łagodzenie konfliktów politycznych; szkolenie przyszłych działaczy i przywódców politycznych; monitorowanie działalności politycznej oraz działań i decyzji rządów; zapewnianie informacji; pomoc w budowaniu koalicji politycznych i w poprawie funkcjonowania państwa. Biorąc pod uwagę te wszystkie pozytywne efekty przypisywane działaniom społeczeństwa obywatelskiego, nie jest wcale rzeczą dziwną, że stało się ono najbardziej celebrowaną częścią porządku społecznego, a jego wzmocnienie palącym priorytetem w większości krajów na świecie.

Powyższe założenia o pozytywnej roli społeczeństwa obywatelskiego miały też praktyczne konsekwencje dla polityki ekonomicznej i społecznej. W ostatnich dziesięcioleciach prywatne i rządowe fundacje, państwa i organizacje międzynarodowe wydały miliardy dolarów na budowanie aktywnych i lepiej zorganizowanych społeczeństw obywatelskich. Ich promowanie stało się też ważnym aspektem pomocy zagranicznej dla krajów rozwijających się i tych doświadczonych przez wojny domowe i dziesięciolecia autorytarnych rządów. Popieranie społeczeństwa obywatelskiego uważane było za najlepszą gwarancję sukcesu we wprowadzaniu i skonsolidowaniu liberalnych instytucji politycznych, w walce z biedą i katastrofami naturalnymi oraz w ochronie praw człowieka. Od lat 90. XX wieku rządy państw zachodnich znacząco zwiększyły poparcie dla krajowych i międzynarodowych organizacji pozarządowych,

promując ekspansję ich roli i instytucjonalizując formalne partnerstwo pomiędzy organizacjami społeczeństwa obywatelskiego a państwem w świadczeniu usług społecznych. Coraz większa część oficjalnej pomocy na cele rozwojowe i społeczne rozdysponowywana była właśnie za pośrednictwem organizacji pozarządowych. Prywatne fundacje wspierające liberalne idee wzmacniały organizacje monitorujące rządy i biurokrację państwowe. Ponadnarodowe organizacje pozarządowe stały się formalnie uznawanymi partnerami konsultacyjnymi we wszystkich organizacjach międzynarodowych i multilateralnych, stając się dzięki temu wpływowymi i samodzielnymi aktorami politycznymi wspierającymi progresywne projekty społeczne, ekonomiczne i polityczne na całym świecie (Keck i Sikkink 1998).

W odpowiedzi na zwiększającą się niezależność organizacji społeczeństwa obywatelskiego, autorytarni władcy różnej maści, zaniepokojeni rosnącym wpływem wspieranych przez Zachód organizacji pozarządowych, zaczęli wprowadzać nowe regulacje i obostrzenia, by ograniczyć ich rolę, dostęp do środków finansowych lub w ogóle zakazać ich działalności. Zaczęli też promować budowanie odgórnie sterowanych alternatywnych organizacji społecznych i ruchów wspierających politykę rządów⁵. I tak arena społeczeństwa obywatelskiego stała się domeną konfliktów społecznych, wzrastającej konkurencji i walki politycznej. Paradoksalnie strach autorytarnych przywódców przed organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i wysiłki na rzecz ograniczenia ich działalności wzmocniły ogólne przekonanie o ich niekwestionowanej roli na rzecz promowania i chronienia demokracji oraz monitorowania działalności władz.

Neotocqueville'owska wiara w pozytywną rolę i wpływ społeczeństwa obywatelskiego nie była jednak uniwersalnie podzielana. Jak słusznie zauważyła Nancy Bermeo (2003), poprzednie pokolenie politologów postrzegało aktywne społeczeństwo obywatelskie raczej jako zagrożenie dla demokracji, zwłaszcza w krajach ekonomicznie zaco-

⁵ Zob. np. Ekiert, Perry i Yan 2020.

fanych, dotkniętych kryzysem i o słabych instytucjach politycznych. W swej znanej książce *Political Order in Changing Societies* (Porządek polityczny w zmieniających się społeczeństwach, 1968) Samuel Huntington zauważył, że „społeczeństwa, które charakteryzują się wysokim poziomem uczestnictwa klasy średniej w polityce, mają też silną tendencję do niestabilności”. Prężne społeczeństwo obywatelskie i jego działania nie zawsze więc muszą być korzystne czy wspierające dla demokracji, mogą ją także destabilizować i ułatwiać przejście rządów przez autorytarnych przywódców. Spora liczba ważnych historycznych przykładów dosyć dobrze ilustruje te prawidłowości.

Sheri Berman (1997) twierdzi, że silne organizacyjnie, ale jednocześnie politycznie podzielone społeczeństwo obywatelskie działające w kontekście wadliwych i słabych struktur politycznych Republiki Weimarskiej po pierwszej wojnie światowej było jednym z ważnych warunków wstępnych przejścia władzy przez nazistów. Podobnie Dylan Riley (2010) uważa, że rozwój silnych społeczeństw obywatelskich po pierwszej wojnie światowej we Włoszech, w Hiszpanii i Rumunii nie tylko nie doprowadził do powstania stabilnych demokracji, ale podważył ich nowo uformowane liberalne rządy i ułatwił narodziny faszyzmu. Argumentując przeciwko wnioskowi Roberta Putnama o korzyściach płynących z istnienia ekstensywnych sieci kapitału społecznego i silnego społeczeństwa obywatelskiego, Riley pokazuje, że regiony północnych Włoch, które charakteryzowały się takim zakumulowanym kapitałem społecznym, stały się właśnie kolebką i twierdzą włoskiego faszyzmu. Z kolei Philip Nord, analizując europejskie doświadczenia, wskazuje na to, że „w pewnych przypadkach rodzące się społeczeństwo obywatelskie przekładało się na demokratyzację życia publicznego, ale bynajmniej nie zawsze (...) powszechne zaangażowanie obywatelskie tylko czasami jest opoką życia demokratycznego i nie wszystkie społeczeństwa obywatelskie, jakkolwiek by były zwarte i prężne, dają początek demokracji” (Bermeo i Nord 2000, XV–VI).

Przytoczone powyżej przykłady są zgodne z neohuntingtonowską perspektywą. Jej główna przesłanka jest taka, że

tam, gdzie instytucje polityczne nie są w stanie skanalizować żądań społecznych i stworzyć warunków do instytucjonalizacji i pokojowego funkcjonowania silnych ruchów społecznych, stowarzyszeń i organizacji obywatelskich, demokracja jest w niebezpieczeństwie. Jeśli przekładanie żądań politycznych i ekonomicznych oraz powszechnych oczekiwań na decyzje polityczne poprzez dobrze zinstytucjonalizowane demokratyczne kanały jest zablokowane z powodu słabości tych instytucji, to obecność silnego i zmobilizowanego społeczeństwa obywatelskiego może prowadzić do niestabilności politycznej i do autorytaryzmu lub faszyzmu. Dla przedstawicieli neohuntingtonowskiego podejścia istnieje zatem druga, dysfunkcyjna strona silnego i aktywnego społeczeństwa obywatelskiego. W sprzyjającej sytuacji politycznej i specyficznym kontekście instytucjonalnym upolitycznieni i spolaryzowani aktorzy społeczeństwa obywatelskiego mogą spowodować upadek demokracji i przyczynić się do przejęcia rządów przez zwolenników autokracji. Co więcej, autokratyczni przywódcy często sprawnie wykorzystują silne i zmobilizowane społeczeństwo obywatelskie i utrzymują się przy władzy właśnie dzięki jego poparciu.

Neohuntingtonowskie argumenty wskazujące na istnienie strukturalnych/instytucjonalnych wad i słabości systemów politycznych i partyjnych, sprawiających, że działania aktorów społeczeństwa obywatelskiego stają się potencjalnie destrukcyjne dla demokracji, nie są jedynym powodem do troski. Specyficzne cechy organizacyjne społeczeństwa obywatelskiego i normatywne orientacje jego aktorów mogą być równie szkodliwe dla demokracji nawet w sytuacji, gdy instytucje demokratyczne są w pełni drożne. Dominacja pewnych typów organizacji w społeczeństwie obywatelskim, takich jak korporacje, związki zawodowe, fundamentalistyczne organizacje religijne, ekstremistyczne ruchy polityczne, może znacznie podnosić ryzyko niestabilności, autorytarnego przejęcia władzy oraz zapewnić stabilność autorytarnym rządóm, kiedy demokracja przestanie istnieć.

Podobnie nieliberalne, dyskryminujące i wykluczające (*exclusionary*) ideologie mogą zapewnić paliwo działaniom

przyspieszającym i pogłębiającym polaryzację polityczną oraz zagrażającym trwaniu demokracji. Jak żartował kiedyś Stanley Hoffmann, komentując idee kapitału społecznego Roberta Putnama, „nieważne, ile stowarzyszeń chórzystów ma kraj, ale jakie pieśni śpiewają”. Oczywiście nie trzeba przypominać, że w przeszłości wiele organizacji społeczeństwa obywatelskiego wspierało antyliberalne i antydemokratyczne programy, opowiadało się za wykluczającymi narodowymi i religijnymi ideologiami oraz akceptowało użycie przemocy w walce politycznej. Normatywne orientacje mają też organizacyjne konsekwencje. Jak zauważył Philip Nord (2000: XXV) w kontekście XIX-wiecznej europejskiej demokratyzacji: „Katolicy w odpowiedzi na zasady sekularyzacji dominującego liberalizmu okopali się w bastionie własnej organizacji”. Chambers i Kopstein (2001) nazwali takie organizacje w Stanach Zjednoczonych „złym społeczeństwem obywatelskim”. Kopecky i Mudde (2003) nazywają je wręcz „społeczeństwem nieobywatelskim”, a Richard Youngs i jego współpracownicy (2018) definiują je jako „konserwatywne społeczeństwo obywatelskie”. Jak argumentują, „powstanie konserwatywnego społeczeństwa obywatelskiego to poważne wyzwanie dla liberalnej demokracji”, ponieważ „działalność konserwatywnych organizacji skupia się na poszukiwaniu asekuracji – ochrony przed zmianą, przed zewnętrznymi naciskami ekonomicznymi, przed nietradycyjnymi rodzajami tożsamości grupowych i norm moralnych. Co ciekawe, grupy te generalnie pragną silniejszego państwa i bardziej zdecydowanych interwencji rządowych, by zapewnić im ochronę przed tym, co uważają za niepożądane”.

Takie grupy i organizacje są częścią pejzażu społeczeństwa obywatelskiego we wszystkich współczesnych społeczeństwach. W niektórych krajach i okresach czasu, zwłaszcza przy poparciu rządów o autorytarnych ambicjach, nieobywatelskie czy nieliberalne segmenty społeczeństwa obywatelskiego mogą się bardzo wzmocnić oraz rozszerzyć swój zasięg działania i wpływu. Organizacje, które wcześniej funkcjonowały na marginesie życia stowarzyszeniowego, mogą skolonizować główne domeny przestrzeni pub-

licznej, które zostają albo opuszczone przez liberalnych aktorów pod presją państwa, albo przejęte w wyniku walki politycznej. Chronione i wspierane przez rząd i innych potężnych aktorów sceny społecznej mogą w końcu zmopolizować działalność społeczeństwa obywatelskiego i zepchnąć wszystkie inne organizacje na margines.

W ekstremalnych przypadkach prowadzi to do głębokiej kulturowej, organizacyjnej a w konsekwencji także politycznej, polaryzacji i pojawienia się „sfilaryzowanych” (*pillarized*) społeczeństw obywatelskich, które Philippe Schmitter (1997)⁶ diagnozował jako potencjalne zagrożenie dla demokracji. Filaryzacja to pionowa segregacja społeczeństwa obywatelskiego na wyraźne równoległe segmenty z ograniczonymi interakcjami poprzez granice podziałów, które je różnią (religijne, etniczne, polityczne). Taka sytuacja stwarza możliwość eskalacji konfliktów społecznych i prowadzi do paraliżu i niestabilności politycznej. Wzrost populizmu w ostatnich latach można łatwo skorelować z powstaniem sfilaryzowanych społeczeństw obywatelskich na całym świecie. Poczynając od końca lat 70. XX wieku, tak zwane wojny kulturowe pomiędzy zwolennikami tradycyjnych norm i wartości a grupami popierającymi wartości liberalne stały się powszechne w wielu krajach. Należy je uważać za źródło i prekursora populistycznych ruchów i partii politycznych, jakie dzisiaj obserwujemy w różnych systemach politycznych i społecznych. Jak zauważył Youngs (2018), „zarówno w wielu krajach postkomunistycznych i rozwijających się, jak i w starych demokracjach zachodnich konserwatywne formy działalności obywatelskiej rozprzestrzeniały się i przynosiły efekty. W niektórych krajach nowe konserwatywne ruchy obywatelskie i grupy są ściśle powiązane z nieliberalnymi aktorami politycznymi i wydają się integralną częścią dobrze opisanego już odrzucenia zachodnich, liberalnych norm demokratycznych”.

6 Idea „sfilaryzowanych” społeczeństw obywatelskich wywodzi się z XIX-wiecznych doświadczeń politycznych Belgii i Holandii, gdzie podziały religijne i narodowościowe doprowadziły do powstania odrębnie zorganizowanych społeczeństw obywatelskich na terytorium tego samego kraju. Zob.: Zijderveld 1995, Ertman 2000 i Aerts 2010.

Co więcej, transformacja tradycyjnych demokratycznych systemów medialnych (Williams i Delli Carpini 2011) oraz tocząca się rewolucja technologiczna i cyfrowa również zaczęła odgrywać coraz bardziej istotną rolę w pojawianiu się nieliberalnych filarów społeczeństwa obywatelskiego. Podzielony świat mediów oraz rosnące znaczenie mediów społecznościowych ułatwiają proces filaryzacji, wzmacniają bowiem zdolności komunikacyjne i mobilizacyjne mniejszych grup i ruchów i umożliwiają propagowanie ekstremistycznych poglądów i ideologii. Rozdrobnione organizacyjnie i podzielone ideologicznie media budują oddzielne silosy kulturowe, z ich własną narracją, symbolami i „alternatywnymi faktami”, ułatwiając integrację marginalnych grup i indoktrynację ich zwolenników. To połączenie oddolnej działalności społecznej z mediami społecznościowymi stwarza nową jakość umożliwiającą przezwyciężenie tradycyjnych barier dla działalności zbiorowej i otwiera nowe możliwości mobilizacji. Bennet i Segerberg (2012) opisują tę nową zdolność jako konektywne działanie zbiorowe (*connective-collective action network model*). Tak więc media społecznościowe mogą służyć zarówno jako narzędzie liberalizacji (Diamond 2010), jak i intensyfikować wojny kulturowe oraz filaryzację społeczeństwa obywatelskiego (Tucker et al. 2017, Diamond 2019).

Sfilaryzowanie społeczeństwa obywatelskiego ma kluczowe konsekwencje polityczne. Jego aktorzy, motywowani wizją polityki o sumie zerowej, napędzają polaryzację kulturową i polityczną oraz osłabiają centrowe partie polityczne. Są źródłem radykalizacji, niestabilności politycznej i ostrego sprzeciwu konserwatywnych wyborców wobec wartości liberalnych i stowarzyszonych z nimi sił politycznych. Organizacje tego filaru dostarczają „żołnierzy” do udziału w protestach przeciwko liberalnym elitom i demonstracji. Są bazą poparcia dla partii populistycznych oraz dostarczają aktywistów do mobilizacji wyborców. Z kolei sukcesy wyborcze radykalnych partii populistycznych wzmacniają i legitymizują nieliberalne i konserwatywne filary społeczeństwa obywatelskiego. Tam, gdzie partie populistyczne przejmują rządy, organizacje, które

konstytuują liberalny filar, są dyskryminowane i pozbawiane środków do działalności, podczas gdy fundusze publiczne są przyznawane wyłącznie organizacjom należącym do konserwatywnego i nieliberalnego filaru społeczeństwa obywatelskiego. Co więcej, legalne ramy regulujące działalność organizacji obywatelskich są celowo zmieniane w taki sposób, by ograniczyć organizacje z filara liberalnego i zwiększyć możliwości działania nieliberalnych ruchów i organizacji (zob. np. Greskovits 2020).

Praktyczna recepta dla rządów z autorytarnymi ambicjami jak kontrolować społeczeństwo obywatelskie, wypracowana między innymi w Rosji, Turcji czy na Węgrzech, zaleca: koncesjonowanie organizacji pozarządowych poprzez ścisłe procedury rejestracji i wymogi detalicznej sprawozdawczości; ograniczanie środków do działania poprzez zakaz finansowania z zagranicy; centralizowanie istniejących środków na działalność organizacji obywatelskich pod egidą państwa i zmienianie priorytetów finansowania; stygmatyzację liberalnych organizacji pozarządowych poprzez na przykład wprowadzanie kategorii „agentów zagranicy” dla organizacji otrzymujących fundusze z innych krajów lub od organizacji międzynarodowych; zdecydowane uprzywilejowanie organizacji ideologicznie sprzymierzonych z rządem przez dodatkowe fundusze i przyjazne rozwiązania prawne; eskalowanie represji i zastraszania aktywistów społeczeństwa obywatelskiego z liberalnego filara i ochronę aktywistów nieliberalnego filara przed oskarżeniami o czyny zabronione prawem i stosowanie przemocy; ograniczanie prawa do zgromadzeń i protestów poprzez narzucanie uciążliwych regulacji; wprowadzanie cenzury oraz kontroli mediów i internetu; przejmowanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego przez państwo i rozszerzanie domeny zastępczych ruchów społecznych i organizacji pozarządowych de facto kontrolowanych przez rząd.

Wszystkie te działania można opisać jako „re-etatyzację”, czyli upaństwowienie nieliberalnego filara społeczeństwa obywatelskiego czy fuzję między państwem a przyjaznym mu segmentem społeczeństwa obywatelskiego. Rezultatem

takiej re-etatyżacji jest utrwalenie granic pomiędzy filarami społeczeństwa obywatelskiego i intensyfikacja polaryzacji kulturowej, ideologicznej i politycznej. Prowadzi to do eskalacji konfliktów politycznych i czyni mobilizację wyborczą walką na śmierć i życie. Na dłuższą metę symbioza państwa z nieoliberalnym filarem kreuje bazę organizacyjną, ideologiczną i polityczną do przejęcia rządów przez autorytarne elity polityczne.

Dylemat sfilaryzowanego i spolaryzowanego społeczeństwa obywatelskiego, zauważony przez Schmittera, nigdzie nie jest lepiej widoczny niż we współczesnej Polsce. Po 1989 roku pluralistyczne społeczeństwo obywatelskie było budowane w szybkim tempie i z wielką determinacją. Było to rezultatem czterech różnych, acz nakładających się na siebie procesów (Ekiert i Kubik 2014). Po pierwsze, początkowe lata transformacji były świadkiem procesu rekonstrukcji i rekombinacji, w którym masywna sieć organizacji społecznych odziedziczona po reżimie komunistycznym adaptowała się do nowych, demokratycznych warunków (Manger 2015: 55–61). W tym samym czasie powstawała też w całym kraju duża liczba nowych organizacji społecznych (pozarządowych), fundacji, niezależnych mediów i inicjatyw społecznych. Równolegle do odbudowy pluralistycznego społeczeństwa obywatelskiego zachodziła też jego de-etatyżacja – proces, poprzez który państwo zrzekało się kontroli nad organizacjami zawodowymi i społecznymi lub ją po prostu traciło. Polskie społeczeństwo obywatelskie przeszło także przez proces de-korporatyzacji, w którym potężne organizacje profesjonalne i związki zawodowe zrzeszające miliony członków utraciły uprzywilejowaną rolę w społeczeństwie obywatelskim i dużą część wpływu na politykę państwa i tworzenie prawa.

Tak więc podczas pierwszych 20 lat transformacji postkomunistycznej polskie społeczeństwo obywatelskie rozwijało się bardzo dynamicznie. Jego środek ciężkości przesunął się z dużych, formalnych organizacji opartych na

członkostwie, takich jak związki zawodowe i stowarzyszenia profesjonalne (głównie odziedziczone po starym reżimie), na mocno zróżnicowany sektor małych organizacji pozarządowych. W ciągu ostatnich trzech dekad społeczeństwo obywatelskie ulegało postępującej profesjonalizacji, w wyniku czego pojawiły się dziesiątki tysięcy wyspecjalizowanych organizacji pozarządowych oraz fundacji. Te organizacje, prowadzone przez profesjonalny personel i specjalizujące się w specyficznych typach działalności, bazowały na zdecentralizowanych funduszach publicznych, prywatnych darczyńcach, fundacjach, finansowaniu z zagranicy i na wolontariuszach. Ich działalność obejmowała cały wachlarz usług, inicjatyw, celów i stylów działania podobnych do tych obecnych w rozwiniętych społeczeństwach demokratycznych Zachodu. Co więcej, organizacje te miały i mają zdecydowanie liberalną i proeuropejską orientację. Ich działanie skupiało się wokół całego wachlarza zarówno lokalnych, jak i ogólnokrajowych inicjatyw. Do roku 2016 organizacje te działały w dobrze ustrukturyzowanym i przyjaznym, z punktu widzenia prawa i polityki władz państwowych i lokalnych, środowisku (Ekiert i Kubik 2014).

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku doprowadziło z kolei do szybkiego umiędzynarodowienia jej społeczeństwa obywatelskiego. Ten proces miał zarówno znaczenie symboliczne, jak i konkretne konsekwencje ekonomiczne. Członkostwo w Unii sygnalizowało organizacjom społeczeństwa obywatelskiego możliwość przekraczania granic narodowych, tworzenia powiązań z podobnie myślącymi partnerami w innych krajach wspólnoty i wspierania ponadnarodowych celów. Proces europeizacji zmienił strukturę, jak również kulturę instytucjonalną licznych organizacji. Jego rezultat był też taki, że dostępne stały się poważne fundusze (zarówno z oficjalnych źródeł europejskich, jak i od zachodnich partnerów społeczeństwa obywatelskiego) na różne inicjatywy i projekty, które nie były priorytetem polskich fundatorów publicznych i prywatnych (Ekiert, Kubik i Wenzel 2017).

Na podstawie samej tylko liczby nowo zarejestrowanych organizacji widać, że rozwój polskiego społeczeństwa oby-

watelskiego przez ostatnie dekady był bardzo szybki. Od roku 1989 do 2000 liczba nowo rejestrowanych organizacji była bardzo duża, a po tym czasie ustabilizowała się na stosunkowo wysokim poziomie. Rocznie rejestrowanych jest w Polsce około 5 tysięcy nowych organizacji i 800 nowych fundacji. Do roku 2018 Stowarzyszenie Klon/Jawor, która bada rozwój społeczeństwa obywatelskiego, miało w swej bazie danych 140 tysięcy różnych organizacji pozarządowych. Nowe organizacje pozarządowe pojawiły się we wszystkich sektorach społecznych i we wszystkich rodzajach lokacji, od wsi do wielkich miast. Jednocześnie współczynnik przetrwania stowarzyszeń odziedziczonych po reżimie komunistycznym także był bardzo wysoki. Te dwa trendy razem tworzą stosunkowo dobrze organizacyjnie rozbudowane, mocne i wciąż rosnące społeczeństwo obywatelskie. Co więcej, liczba Polaków, którzy uczestniczyli w wolontariacie i innych działaniach dobroczynnych, zdecydowanie się zwiększyła. W ostatnich latach ponad 20% Polaków deklaruowało, że było wolontariuszami, a ponad 50% z nich wpłaciło pieniądze na cele dobroczynne. To są dane statystyczne nieodbiegające od wyników badań w rozwiniętych demokracjach zachodnich.

Na tym jednak nie koniec. Od początku XXI wieku polskie społeczeństwo obywatelskie doświadcza jednocześnie rosnących podziałów oraz filaryzacji organizacyjnej i ideologicznej, będącej rezultatem pojawiania się i instytucjonalizacji konserwatywnych, nacjonalistycznych, antyliberalnych i opartych na religii sieci organizacji i ruchów społecznych. Mają one własne media lokalne i krajowe, sieci społecznościowe, wyraźne ramy symboliczne i wspólną polityczną narrację. Organizacje te dysponują poparciem i środkami do działania zapewnianymi przez Kościół katolicki, prawicowe partie polityczne, fundacje i osoby prywatne o poglądach konserwatywnych. Od czasu przejęcia władzy przez partię Prawo i Sprawiedliwość po wyborach w 2015 roku organizacje i media, a także w znacznej mierze państwo polskie i firmy państwowe, konserwatywne i nacjonalistyczne, są w coraz większym stopniu finansowane przez państwo polskie i firmy pań-

stwowe. Rząd PiS-u postrzega domenę społeczeństwa obywatelskiego jako ważną sferę konfliktów politycznych i czynnik odgrywający istotną rolę w kontekście sprawowania kontroli nad polityką kraju. W związku z tym dąży do zasadniczej zmiany reguł finansowania i działania organizacji społecznych i konstruuje system wspierania sprzymierzonych z nim organizacji.

Powstanie potężnego nieliberalnego, nacjonalistycznego i klerykalnego filara społeczeństwa obywatelskiego jest nową jakością w procesie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce. Choć nacjonalistyczne i skrajnie prawicowe organizacje oraz ruchy były zawsze częścią krajobrazu organizacyjnego po roku 1989, były one jednak zdecydowanie marginalne i słabe w pierwszym dziesięcioleciu postkomunistycznych przemian (zob. Pankowski 2010, Płatek i Płucienniczak 2017). Z drugiej strony organizacje społeczne związane z Kościołem były obecne i aktywne jeszcze w czasach komunistycznych. Od końca lat 90. sektor organizacji kościelnych – najważniejszy element nieliberalnego filara społeczeństwa obywatelskiego – rozwijał się organizacyjnie, zyskiwał nowych członków i coraz większe środki do działania. Najważniejsza organizacja tego segmentu społeczeństwa obywatelskiego – Radio Maryja – została założona jako lokalna rozgłośnia radiowa w 1991 roku i szybko stworzyła sieć organizacji w całym kraju. Pod koniec lat 90. cotygodniowa liczba słuchaczy wynosiła średnio 5,5 miliona. Powstała również rozległa sieć organizacji nazwana Rodziną Radia Maryja. Fundacja Lux Veritas, założona w 1996 roku, była pierwszą poważną instytucją wspierającą skrajnie prawicowe organizacje oraz inicjatywy religijne i nacjonalistyczne. Debata i referendum w sprawie nowej polskiej Konstytucji w 1997 roku stały się punktem zwrotnym dla sił antyliberalnych i antyeuropejskich oraz dla ruchów walczących o tradycyjne wartości społeczne, a także tych popierających specjalną pozycję polskiego katolicyzmu w polityce państwa i różnych form coraz bardziej agresywnego nacjonalizmu.

Kościół katolicki i inne instytucje religijne stały się istotnym czynnikiem w budowaniu filara społeczeństwa oby-

watelskiego opartego na wierze. Zarówno Kościół katolicki, jak i inne wyznania tworzyły sieci organizacji związanych z kościołami (Manger 2015: 63–67). Uformowały one zróżnicowany system organizacji krajowych, regionalnych i lokalnych, o różnym stopniu podległości i kontroli ze strony hierarchii kościelnej. Te oddolnie powstające organizacje zwykle mają ograniczoną liczbę uczestników, a członkostwo w nich jest nieformalne. Najbardziej popularne ich typy to grupy modlitwne i dobroczynne, a także grupy organizujące zajęcia sportowe i wypoczynek. Zwykle tworzą je wspólnie księża danej parafii i świeccy parafianie. Instytut Statystyki Kościoła Katolickiego zanotował, że w 1998 roku było już 40 tysięcy takich organizacji z ponad 2 milionami członków. W roku 2008 ich liczba wzrosła do ponad 60 tysięcy, a członkostwo osiągnęło niemal 2,7 miliona. Jak wynika z danych GUS (2017: 148–46) 9 procent Polaków jest aktywnych w organizacjach religijnych. To prawie tyle samo co we wszystkich innych (niereligijnych) organizacjach społeczeństwa obywatelskiego.

Organizacje te nie tylko skupiają się na działalności lokalnej, ale są też coraz bardziej obecne na szczeblu narodowym i w polityce kraju. Były i są w stanie zainicjować i koordynować spektakularne kampanie ogólnokrajowe, takie jak zebranie 7 milionów podpisów pod petycją wspierającą Radio Maryja pod koniec lat 90. czy zlot rodzin Radia Maryja w Częstochowie w 2005 roku, w którym wzięło udział około pół miliona osób, czy też „Różaniec do granic” w 2017 roku, w którym milion polskich katolików połączyło się w masowej wspólnej modlitwie organizowanej w 4 tysiącach stref modlitwy na granicach Polski, także na plażach na wybrzeżu Bałtyku i międzynarodowych lotniskach, by przyjąć imigrantów z dala od kraju (zob. Kotwas i Kubik 2019).

Równoległe do ekspansji, instytucjonalizacji i konsolidacji sektora religijnego pojawiła się w Polsce duża liczba ruchów, organizacji i mediów reprezentujących ekstremalnie prawicowe, nacjonalistyczne, ksenofobiczne i homofobiczne idee. Wspierają one tradycyjne wartości rodzinne, fundamentalistyczny katolicyzm i przedstawiają się jako spadkobiercy tradycyjnej polskiej ekstremalnej prawicy

z okresu międzywojennego. Są adwokatami silnego państwa narodowego i przeciwnikami integracji europejskiej. Od początku XXI wieku ten zbiór luźno związanych ze sobą gazet, klubów i stowarzyszeń zinstytucjonalizował gęstą sieć relacji, wzmocnioną obecnością w mediach społecznościowych, oraz rozwinął sojusze polityczne z prawicowymi partiami, które zyskują coraz większe poparcie wyborców (w ostatnich wyborach prezydenckich kandydat tych organizacji otrzymał prawie 7 procent głosów).

Wzrost skrajnie prawicowego sektora polskiego społeczeństwa obywatelskiego napędzany był kryzysem migracyjnym w Europie. Choć Polska nie doświadczyła go bezpośrednio, wywołał on niepokój, który był podsycany przez antyimigracyjną i antyislamską retorykę mediów i partii prawicowych, często podszytą tradycyjnymi stereotypami antysemitycznymi. Intensyfikację sentymentów nacjonalistycznych i antyliberalnych ułatwił też przedłużający się kryzys legitymizacji Unii Europejskiej i jej instytucji. W rezultacie ruchy i organizacje antyliberalne i nacjonalistyczne stały się widoczne w polityce protestu, a ich żądanie „ksenofobicznej normalności” (Graff 2009) odnosiło coraz większe sukcesy, szczególnie podczas pierwszych rządów PiS w latach 2005–2007 oraz po powrocie tej partii do władzy w roku 2015. Najlepszą tego ilustracją są Marsze Niepodległości organizowane przez ugrupowania ekstremistyczne z okazji rocznicy niepodległości Polski. Marsze te nazwane zostały przez europejskie media największymi wydarzeniami „neofaszystowskimi” w Europie (około 200000 uczestników w 2018 r.)⁷. Są one organizowane wokół hasła „Polska dla Polaków, Polacy dla Polski” i ich dekor (morze narodowych flag, pochodnie, race świetlne, agresywne skandowanie, gloryfikacja przemocy) żywcem przypomina wiece nazistów. Decyzja polskiego rządu, żeby

7 Przykładowe tytuły artykułów prasy zachodniej o Marszu Niepodległości: „The Guardian” (12/11/2017) „Biała Europa: 60000 nacjonalistów maszeruje w polskie Święto Niepodległości”; Reuters (11/11/2019) „Polskie skrajnie prawicowe grupy maszerują w rocznicę uzyskania niepodległości”; „The Independent” (11/11/2017) „Faszyści organizują największy na świecie marsz skrajnych nacjonalistów w Warszawie”; „The Independent” (11/11/2017) „Faszyści maszerują w Warszawie w polskie Święto Niepodległości”; „New York Times” (11/11/2018) „Liderzy Polski maszerują ze skrajnie prawicowymi grupami w Święto Niepodległości”.

połączyć oficjalne państwowe obchody Święta Niepodległości z marszem zorganizowanym przez skrajnie prawicowe i ekstremistyczne organizacje w 2018 roku była wyraźnym sygnałem sympatii politycznych rządzącej partii i poparciem dla antyliberalnego filaru społeczeństwa obywatelskiego (Cayton 2020, Kotwas i Kubik 2019).

Instytucjonalizacja nieliberalnego/nacjonalistycznego/klerykalnego filara polskiego społeczeństwa obywatelskiego miała jeszcze jeden kluczowy punkt zwrotny w roku 2015, kiedy odbyły się wybory prezydenckie i parlamentarne. Prawicowa, populistyczna partia PiS zdobyła urząd prezydenta i większość w parlamencie. Nowy, nacjonalistyczny rząd doprowadził do kryzysu konstytucyjnego, nie podporządkowując się decyzjom Trybunału Konstytucyjnego i podejmując kontrowersyjne decyzje o przejęcie mediów publicznych, innych instytucji publicznych, a także rad nadzorczych państwowych spółek. Rozpoczął też krucjatę przeciwko wartościom liberalnym oraz organizacjom i instytucjom, które się z nimi utożsamiają. Jak oświadczył w czasie kampanii wyborczej przywódca PiS, idee liberalne zagrażają polskiej tożsamości narodowej, przetrwaniu narodu polskiego i polskiego państwa. Ponieważ – jego zdaniem – te idee nie mają nic wspólnego z polską tożsamością narodową (z polskością) i zostały zaimportowane z Zachodu, a polskie społeczeństwo musi się opierać na naukach Kościoła katolickiego, w związku z tym „kwestionowanie kluczowej roli Kościoła w Polsce jest niepatriotyczne” (Beylin 2019). Tak więc wybory prezydenckie i parlamentarne w 2015 roku zaostrzyły istniejące już kulturowo-ideologiczne podziały pomiędzy dwoma filarami polskiego społeczeństwa obywatelskiego. Z jednej strony wybory legitymizowały i wzmacniały obóz narodowo-religijno-populistyczny, teraz stowarzyszony z nowym rządem, a z drugiej mobilizowały liberalną, proeuropejską opozycję. Obydwa filary mają głębokie i szerokie korzenie w społeczeństwie i sieciach medialnych, co widać na przykład w ich zdolności do mobilizowania dużych grup ludzi do akcji protestacyjnych i sukcesu we wspieraniu samoorganizacji obywateli.

Po zwycięstwie wyborczym w 2015 roku rząd PiS udzielił pełnego wsparcia politycznego i ekonomicznego nieliberalnemu filarowi społeczeństwa obywatelskiego. W grudniu 2016 roku polski wicepremier Piotr Gliński, przemawiając do Klubów „Gazety Polskiej” (organizacji stowarzyszonej z jedną z najbardziej nacjonalistycznych gazet w kraju)⁸, powiedział: „To wy jesteście prawdziwym społeczeństwem obywatelskim. Dzięki waszym wysiłkom Polska się zmienia, a rząd polski może czuć się odpowiedzialnym i stabilnym rozwojem kraju”. Środki finansowe kontrolowane przez rząd zaczęły płynąć szerokim strumieniem do takich właśnie organizacji (zob. Marczewski 2018). Firmy państwowe zostały poinstruowane, by reklamować się tylko w nieliberalnych, nacjonalistycznych mediach. Jednocześnie ich fundacje zaczęły wspierać prawie wyłącznie organizacje i inicjatywy należące do nieliberalnego filara społeczeństwa obywatelskiego. Jak wynika z ostatnich danych dotyczących reklam firm państwowych w mediach ukazujących się drukiem, wsparcie dla mediów prawicowych znacząco wzrosło, od kiedy PiS doszedł do władzy. Dla przykładu w 2015 roku „Gazeta Polska” otrzymała 91 tys. złotych z takich reklam. W 2018 roku suma ta wzrosła do 8,8 mln złotych. Podobnie podczas gdy reklamy spółek państwowych zapewniają tylko 0,37% przychodów liberalnemu tygodnikowi „Polityka”, to w przypadku „Gazety Polskiej” jest to 44,85%, a w przypadku „Sieci” – 37,77%. Oba te tytuły to najważniejsze gazety obozu nieliberalnego. Tak więc filaryzacja polskiego społeczeństwa obywatelskiego jest teraz wzmacniana przez re-etatyzację jego nieliberalnego filara, poprzez aktywny udział rządu we wspieraniu takich organizacji i inicjatyw. Z kolei działania te ożywiają liberalne grupy i media oraz dają początek nowym organizacjom pozarządowym, takim jak Komitet Obrony Demokracji (KOD). Od 2015 roku organizacje i ruchy liberalne

8 Pomysł stworzenia Klubów narodził się w 2005 roku, a do 2016 roku istniało już około 400 Klubów (w tym 70 za granicą) z łączną liczbą około 10 000 członków i tysiącami sympatyków uczestniczących w spotkaniach. Odegrali oni aktywną rolę podczas organizacji comiesięcznych demonstracji w Warszawie w celu upamiętnienia katastrofy samolotu prezydenckiego w Smoleńsku w 2010 roku, za którą obwiniają Rosję i ówczesny liberalny polski rząd.

sukcesywnie mobilizowały tysiące ludzi do oporu wobec polityki PiS i do obrony praworządności w Polsce. Jednak ich zdolność do obrony liberalnego porządku została osłabiona przez skonsolidowany sojusz państwa, Kościoła i nie-liberalnego społeczeństwa obywatelskiego; sojusz, którego interesy są dobrze chronione w systemie o poważnie osłabionej kontroli demokratycznej.

Proces re-etatyżacji, dający przywileje nieliberalnemu filarowi społeczeństwa obywatelskiego, ma znaczące wymiary polityczne, prawne i ekonomiczne. Po pierwsze, różnorodne środki na finansowanie organizacji i inicjatyw społeczeństwa obywatelskiego zostały scentralizowane pod egidą nowego Instytutu Wolności, formalnie odpowiedzialnego za wspieranie nacjonalistycznych celów i „patriotycznych” organizacji. W rezultacie wsparcie publiczne dla różnych organizacji liberalnych, instytucji kulturalnych, kampanii i wydarzeń artystycznych zostało istotnie zredukowane. Wiele organizacji społeczeństwa obywatelskiego zostało zmuszonych do zastąpienia funduszy państwowych prywatnymi środkami, by móc kontynuować działalność. Rząd utworzył również Polską Fundację Narodową założoną przez 17 spółek Skarbu Państwa w celu wspierania w wysokości 100 milionów złotych rocznie działań akademickich i kulturalnych mających na celu zachowanie i pielęgnowanie polskiej tradycji narodowej, rozpowszechnianie wiedzy o współczesnej polskiej historii i popularyzacji „martyrologii i heroizmu” narodu polskiego. Środki finansowe kontrolowane przez państwo są też odbierane organizacjom, które przez lata zaangażowane były w pomoc społeczną, i przekazywane do nowo powstałych organizacji nieliberalnego filara bez żadnego doświadczenia w tych dziedzinach. Rząd próbuje również przejąć kontrolę nad funduszami unijnymi przekazywanymi bezpośrednio organizacjom społeczeństwa obywatelskiego.

Ramy prawne regulujące organizację i działalność społeczeństwa obywatelskiego także zostały zmienione. Na przykład nowe prawo o zgromadzeniach publicznych stawia w uprzywilejowanej pozycji organizacje stowarzyszone z rządem i Kościołem, a dyskryminuje ruchy obywatel-

skie kojarzone z opozycją polityczną. W coraz większym stopniu aktywności ruchów i organizacji liberalnych, a także dziennikarze liberalnych mediów są zastraszani i nękanani przez służby publiczne i prokuraturę. Chodzi o to, by zaprzestali dziennikarskich śledztw oraz krytyki rządu i jego polityki. Z drugiej strony członkowie organizacji ksenofobicznych i neofaszystowskich dokonujący czynów prawnie zabronionych i dopuszczający się przemoc są chronieni przez wyznaczonych przez państwo prokuratorów, opóźniających ściganie osób odpowiedzialnych lub odmawiających postawienia im zarzutów.

Reasumując, po trzech dekadach przemian demokratycznych polskie społeczeństwo obywatelskie jest głęboko podzielone i spolaryzowane. Jego organizacje coraz bardziej grupują się w dwa wyraźne filary, reprezentujące sprzeczne ideologie i systemy wartości, odmienne wizje polityki i stosunków międzynarodowych oraz inne preferowane scenariusze rozwoju Polski. Co więcej, wyłaniający się sojusz pomiędzy państwem z coraz wyraźniejszymi autorytarnymi ambicjami i nieliberalnym/nacjonalistycznym/klerykałnym filarem społeczeństwa obywatelskiego stworzył nowe możliwości działania dla prawicowego ekstremizmu, zintensyfikował wojnę kulturową pomiędzy tradycjonalistami i liberałami oraz zmienił zasadniczo podstawowe wymiary polskiej polityki. W rezultacie Polska dryfuje w stronę autorytaryzmu, oddalając się od europejskich wartości demokratycznych. Nasilający się konflikt dotyczący rządów prawa w Polsce zagraża procesowi decyzyjnemu w całej UE i jest dla niej poważnym wyzwaniem.

Jarosław Kurski, redaktor „Gazety Wyborczej” i czołowy krytyk polskiego rządu, oświadczył podczas przesłuchania w Parlamencie Europejskim w 2018 roku, że „w dzisiejszej Polsce trwa pełnoprawna rewolucja nacjonalistyczna. Do jego ofiar należą prawne podstawy państwa, procedury demokratyczne i otwarte społeczeństwo”. W tym artykule zasugerowałem, że nieliberalne społeczeństwo obywatelskie, które wyłoniło się w Polsce po roku 1989, stanowi podstawę organizacyjną i dostarcza oddziałów szturmowych dla tej nacjonalistycznej rewolucji. W tym sensie społeczeństwo

obywatelskie, a raczej jego rosnąca w siłę część, jest realnym zagrożeniem dla demokracji w Polsce. Sojusz tej części społeczeństwa obywatelskiego z prawicowymi partiami politycznymi zagraża nie tylko przyszłości liberalnej demokracji w Polsce, ale również jej członkostwu w Unii Europejskiej. Polska nie jest tu odosobnionym przypadkiem. W wielu krajach nieliberalny segment społeczeństwa obywatelskiego jest bazą dla populizmu i narzędziem odwrotu od demokracji. Choć kulturowa i polityczna filaryzacja społeczeństwa obywatelskiego stała się prawie wszechobecną cechą współczesnego pejzażu politycznego na całym świecie, przypadek Polski może być kluczowym terenem doświadczalnym testującym granice wpływu i konsekwencje polityczne i społeczne postępującej ekspansji nieliberalnej/konserwatywnej/klerykałnej strony społeczeństwa obywatelskiego.

Bibliografia

- Aerts R., *Civil Society or Democracy? A Dutch Paradox*, „Low Countries Historical Review”, 125 (2-3), s. 209-236.
- Alexander J.C., 2006, *The Civil Sphere*, Oxford University Press, Oxford.
- Ash T.G., 2002, *The Polish Revolution: Solidarity*, (third edition) Yale University Press.
- Bennett W.L., Segerberg A., 2012, *The Logic of Connective Action: Digital media and the personalization of contentious politics*, „Information, Communication & Society” 15 (5), s. 739-762.
- Berman S., 1997, *Civil Society and the Collapse of the Weimar Republic*, „World Politics” 49 (3), s. 401-29.
- Bermeo N., 2003, *Ordinary People in Extraordinary Times: The Citizenry and the Breakdown of Democracy*. Princeton University Press, Princeton.
- Bermeo N., Philip Nord (red.), 2000. *Civil Society before Democracy: Lessons from Nineteenth-Century Europe*, Rowman & Littlefield, Lanham.
- Beylin M., 2019, *PiS: dumni nosiciele nacjonalistycznej choroby*, „Gazeta Wyborcza”, 25.04.2019.
- Cayton F., 2020, *Poland's March of Independence as a Tool in Building Illiberal Civil Society*, unpublished paper.
- Chambers S., Kopstein J., 2001, *Bad Civil Society*, „Political Theory” 29 (3), s. 837-65.
- Diamond L., 1999, *Developing Democracy: Toward Consolidation*. The Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- Diamond, L., 2010, *Liberation technology*, „Journal of Democracy” 21 (3), s. 69-83.
- Diamond, L., 2019, *The Threat of Postmodern Totalitarianism*, „Journal of Democracy” 30 (1), s. 20-24.
- Ekiert G., E. Perry and X. Yan (red.), 2020, *Ruling by Other Means: State Mobilized Movements*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Ekiert G., 2019, *Civil Society Approach*, [w:] *Handbook of Political, Social and Economic Transformations*, W. Merkel, R. Kollmorgen, H-J. Wagener (red.), Oxford University Press, Oxford, s. 151-160.
- Ekiert G., Kubik J., 1999, *Rebellious Civil Society: Popular Protest and Democratic Consolidation in Poland*, University of Michigan Press, Ann Arbor.

- Ekiert G., Kubik J., 2014, *Myths and Realities of Civil Society*, „Journal of Democracy” 25 (1), s. 46–58.
- Ekiert G., Kubik J., Wenzel M., 2017, *Civil Society and Three Dimensions of Inequality in Post-1989 Poland*, „Comparative Politics” 49 (3), s. 331–50.
- Ekiert G. Kubik J., Wenzel M., 2017, *Poland [w:] Civil Society in Central and Eastern Europe: Challenges and Opportunities*, P. Vantor, N. Traxler, R. Miller, M. Meyer (red.), Vienna ERSTE Foundation 2017, s. 76–91.
- Ertman T., *Liberalization, Democratization, and the Origins of “Pillarized” Civil Society in Nineteenth-Century Belgium and Netherlands*, [w:] N. Bermeo, P. Nord (red.), 2000, *Civil Society before Democracy: Lessons from Nineteenth-Century Europe*, Rowman & Littlefield, Lanham.
- Główny Urząd Statystyczny, 2017, Jakość życia w Polsce w 2015 r. Wyniki badań spójności społecznej, Warszawa.
- Graff A., 2009, *Gender, Sexuality, and Nation—Here and Now: Reflections on the Gendered and Sexualized Aspects of Contemporary Polish Nationalism*, [w:] *Intimate Citizenship: Gender, Sexuality, Politics*, E.H. Oleksy (red.), Routledge, London, s. 133–47.
- Greskovits B., 2020, *Rebuilding the Hungarian Right through Conquering Civil Society: The Civic Circles Movement*, „East European Politics” 36, No. 2, s. 248–49.
- Hall J. A. (red.), 1995, *Civil Society: Theory, History, Comparison*. Polity Press, Cambridge.
- Huntington S., 1968, *Political Order in Changing Societies*, Yale University Press, New Haven.
- Kaviraj S., Khilnani S., 2001, *Civil Society: History and Possibilities*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Keane J., 1988, *Civil Society and the State: New European Perspectives*. Verso, London.
- Keck M. Sikkink K., 1998, *Activists beyond Borders*. Cornell University Press, Ithaca, NY.
- Kopecky P., Mudde C. (red.), 2003, *Uncivil Society? Contentious Politics in Post-Communist Europe*, Routledge, London.
- Kotwas, M., Kubik J., 2019, *Symbolic Thickening of Public Culture and the Rise of Right-Wing Populism in Poland*, „East European Politics and Societies and Cultures” 33 (2), s. 435–71.
- Kriesi H. at al., 1995, *New Social Movements in Western Europe*, University of Minnesota Press.
- Kubik J., 1994, *The Power of Symbols against Symbols of Power*, Penn State University Press.
- Magner M., 2015, *Civil Society in Poland after 1989: A Legacy of Socialism?*, „Canadian Slavonic Papers”, 47: 1–2, s. 49–69.
- Marczewski P., 2018, *Freedom to Exclude: Conservative CSOs in Law and Justice Poland – The Mobilization of Conservative Civil Society* (Carnegie Europe), <https://carnegieeurope.eu/2018/10/04/freedom-to-exclude-conservative-csos-in-law-and-justice-poland-pub-77377>.
- Nord P., 2002, *Introduction*, [w:] N. Bermeo, P. Nord (red.), *Civil Society before Democracy: Lessons from Nineteenth-Century Europe*. Rowman & Littlefield, Lanham.
- Perez-Diaz V., 2011, *Civil Society. A Multi-layered Concept*, Sociopedia.isa www.isasociology.org/publ/sociopedia-isa.
- Pankowski R., 2010, *The Populist Radical Right in Poland: The Patriots*, „Routledge Studies in Extremism and Democracy” 12, Routledge, London–New York.
- Plątek D., Płucienniczak P., 2017, *Mobilizing on the Extreme Right in Poland: Marginalisation, Institutionalisation and Radicalisation*, [w:] *Civil Society Revisited. Lessons from Poland*, K. Jacobsson, E. Korolczuk (red.), Berghahn, New York–Oxford.
- Putnam R. D., Leonardi R., Nanetti R. Y., 1993, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, Princeton.
- Riley D., 2019, *The Civic Foundations of Fascism in Europe*, Verso, London.
- Schmitter P. C., 1997, *Civil Society: East and West*, [w:] *Consolidating the Third Wave Democracies: Themes and Perspectives*, L. Diamond, M. F. Plattner, Y. Chu, H. Tien (red.), The Johns Hopkins University Press, Baltimore, MA, s. 239–362.
- Seligman A. B., 1992, *The Idea of Civil Society*. Princeton University Press, Princeton.
- Touraine A., 1983, *Solidarity*, Cambridge University Press.

- Tucker J. at al., 2017, *From Liberation to Turmoil: Social Media and Democracy*, „Journal of Democracy,” 28 (4), s. 46-59.
- William B., Delli Carpini M., 2011, *After Broadcast News: Media Regimes and the New Information Environment*, Cambridge University Press.
- Youngs R. at al., 2018., *The Mobilization of Conservative Civil Society*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington.
- Zijderveld A., 1995, *Pillarization and Pluralism*, [w:] *Democracy, Civil Society and Pluralism*, Ch. Bryan, E. Mokrzycki (red.), Warszawa, IFiS Publishers, s. 378-394.
- Żakowski J. (red.), 2019, „Almanach Concilium Civitas” 2019/2020, Fundacja Collegium Civitas, Warszawa.

Partycypacja ekstremalna, czyli udział obywateli w decyzjach dotyczących zamówień publicznych – na przykładzie pilotażu paktów uczciwości

Wstęp

Zaryzykuję tezę, że w ostatnich trzech dekadach jednym z głównych trendów zarówno w polityce (w sensie angielskiego *politics*), w polityce publicznej (w sensie angielskiego *policy*), jak i w zarządzaniu publicznym jest partycypacja obywatelska. I choć ostatnio trend ten nieco osłabł (wraz z coraz szerszym upowszechnieniem się rozmaitych rozwiązań propartykypacyjnych odkryto bowiem także ciemną stronę partycypacyjnego rządzenia) (Treschel 2010; Schmitter, Treschel 2007), to jednak z różnych względów zagościł on na stałe w życiu publicznym. Przede wszystkim w warstwie najbardziej ogólnej, dotyczącej polityki przez duże „P”, poszukiwano w partycypacji remedium na kryzys demokracji przedstawicielskiej i jej głównych instytucji (partii politycznych, parlamentu czy wyłanianych przezeń organów władzy wykonawczej). Natomiast w obszarze polityki przez małe „p”, czyli w polityce publicznej, czyli tam gdzie partyjne programy są przekładane na konkretne decyzje publiczne (ustawy, strategie czy programy), uznano w pewnym momencie, że bliższy kontakt z obywatelami pomaga nie tylko w tym, żeby decyzje te były bardziej akceptowane przez społeczeństwo, ale też jakościowo lepsze, czyli bliższe realiom życia codziennego. Politycy i urzędnicy nie mają monopolu na wiedzę, a częstokroć luki w tym obszarze mogą pomóc wypełnić obywatele. Trzeba ich jednak zaprosić do współudziału lub co najmniej obserwowania procesów

decyzyjnych. W końcu na poziomie czysto administracyjnym, gdzie decyzje mają najbardziej bezpośredni, stosowany wymiar, tam gdzie są wdrażane, włączenie obywateli w ich realizację albo przynajmniej umożliwienie im obserwacji tego, jak są wykonywane, pozwala lepiej je wykonać i uniknąć typowych problemów z ich realizacją, takich jak korupcja, inne nadużycia czy po prostu złe zarządzanie.

Celem tego tekstu jest, po pierwsze, pokazanie, że partycypacja wciąż zdobywa nowe pola w szeroko pojętej sferze publicznej i z różnych względów ma dużą przyszłość jako sposób wykonywania władzy, choćby dlatego, że przenika do coraz to nowych obszarów życia publicznego. Po drugie, na przykładzie realizowanego w latach 2015–2021 pilotażu konkretnego narzędzia partycypacyjnego będę chciał pokazać zastosowanie technik partycypacyjnych w jednym z „nietypowych”, jak dotąd sądzono, obszarów – w zamówieniach publicznych.

Od Aten do Brukseli.

Teoretyczne i historyczne konteksty partycypacji. Antyczna lekcja partycypacji

Starożytna Grecja to wyjątkowo dobry pierwszy punkt odniesienia dla dalszych rozważań. Grecja jest jednocześnie kolebką idei demokracji i społeczeństwa obywatelskiego. Wszystkie te koncepcje, demokracja, społeczeństwo obywatelskie i partycypacja, są ze sobą nierozzerwalnie związane (Szacki 1997; Arato, Cohen 1997; Krauz-Mozer, Borowiec 2006). Chcę zwrócić uwagę na kilka aspektów związku zwłaszcza między ideami społeczeństwa obywatelskiego i partycypacji, co pozwoli lepiej zrozumieć istotę konkretnej formy partycypacji, na której skupię się w dalszej części tekstu.

Przed wszystkim starożytna demokracja ateńska była w dużym stopniu, przynajmniej dla osób będących obywatelami miast-państw, demokracją bezpośrednią (oczywiście w idei, bo w praktyce bywało różnie) (Michalski 1994). Oznacza to, że był to jednocześnie ustrój daleko partycypacyjny. Obywatele Aten i innych greckich miast mieli

możliwość uczestnictwa w podejmowaniu wielu decyzji publicznych. Immanentną cechą greckiej demokracji, zwłaszcza tej miejskiej, z okresu przed zawiązaniem się Symmachii Delijskiej było też społeczeństwo obywatelskie. Zasadniczo pojęcie społeczeństwa obywatelskiego w ówczesnym rozumieniu było synonimem wspólnoty miejskiej, a więc także państwa, które w tym okresie było z kolei tożsame z pojęciem miasta (*koinona polityke*) (Wałdoch 2008; Kaviraj, Khilnani 2001: 17). I w tym miejscu chcę zwrócić uwagę na pierwszy element, istotny dla dalszych rozważań, mianowicie ścisły związek antycznych koncepcji demokracji, społeczeństwa obywatelskiego, państwa i polityki.

Wszystkie one wywodziły się z jednego pnia. Obywatel (*polites*), a więc pełnoprawny człowiek wspólnoty miasta-państwa (*polis*), miał obowiązek aktywnie uczestniczyć w jego życiu, co oznaczało bezpośrednio zaangażowanie w tworzenie i realizację polityki (*politikos*) (Bojkało 2001: 43). Ten, który tego nie robił, zasługiwał na miano idioty (*idiotes*, czyli kogoś skoncentrowanego wyłącznie na sprawach prywatnych). Społeczeństwo greckie było co do zasady polityczne. Jego obywatele, biorąc bezpośredni udział w podejmowaniu decyzji dotyczących miasta-państwa, byli de facto politykami wykonującymi władzę.

Współcześnie światów społeczeństwa obywatelskiego, państwa i polityki (w sensie walki o władzę i wykonywania władzy) nie da się w tym stopniu utożsamić. Kwestię rozejścia między światem społeczeństwa obywatelskiego, światem polityki (rozumianego jako obszar, gdzie konkuruje się o władzę) i państwem, czyli obszarem, gdzie władzę się wykonuje w sposób niezwykle syntetyczny, opisał niegdyś Jerzy Szacki we wstępie do książki *Ani książkę, ani kupiec: obywatel. Idea społeczeństwa obywatelskiego w myśli współczesnej* (Szacki 1997).

Społeczeństwo obywatelskie i państwo na rozstajach

W rozważaniach Szackiego nad społeczeństwem obywatelskim wybija się wątek (w sumie wielowiekowego) sporu między poglądami bliższymi pierwotnemu rozumieniu

społeczeństwa obywatelskiego, jako struktury tożsamej państwu lub bardzo mu bliskiej i stanowiskami, które wyraźnie oddzielają społeczeństwo obywatelskie od państwa lub wręcz je sobie przeciwstawiają. Rozejście się pojęć państwa i społeczeństwa obywatelskiego jest o tyle ważne, że okresy, w których w światopoglądzie i praktyce społecznej dominuje taki podział, są zarazem czasem, w którym partycypacja zanika z pola widzenia zarówno badaczy, jak i decydentów. Siłą rzeczy partycypacja przestaje też być istotnym aspektem życia publicznego.

Weźmy na przykład heglowskie i postheglowskie poglądy na temat społeczeństwa obywatelskiego. Przedstawiają one społeczeństwo obywatelskie i państwo co prawda jako byty ze sobą powiązane, koegzystujące jednak w napięciu. Państwo stoi nie tyle na straży bezpieczeństwa społeczeństwa i jednostki, ile na straży wartości ponadjednostkowych, przekraczających granice społeczeństwa obywatelskiego. Społeczeństwo obywatelskie jest natomiast pośrednikiem między rodziną i państwem, areną, na której jednostka może realizować swoją wolność i reprezentować swoje indywidualne interesy i zaspokajać potrzeby¹. U Hegla czytamy, że społeczeństwo obywatelskie, wtórne wobec państwa jako takiego (Panasiuk 1986: 182), nawet niekoniecznie musi być związane z ideą demokracji ani też niekoniecznie musi być społeczeństwem politycznym (czyli takim, które angażuje obywateli bezpośrednio w wykonywanie władzy). Rozważania Hegla uitorowały drogę do dialektycznej analizy związku państwa ze społeczeństwem obywatelskim². Hegel podkreślał przy tym apolityczność społeczeństwa obywatelskiego, negując w ślad za tym możliwość i celowość włączania się obywateli nie tylko w politykę rozumianą jako walka o władzę, lecz także w jakiegokolwiek inne procesy decyzyjne. Z tej perspektywy więc społeczeństwo oby-

1 Wszak to Hegel zapoczątkował myślenie o społeczeństwie obywatelskim jako pochodnej gry partykularnych interesów i kapitalizmu wyrosłego z rodzinnych firm, co później było kontynuowane nie tylko w krytycznej myśli Marksa, ale w afirmatywnych poglądach na związek społeczeństwa obywatelskiego, wolnego rynku i demokracji, których reprezentantem może być na przykład Ernst Geller (Pietrzyk-Reeves 2006: 26, Szacki 1997: 16).

2 Warto przy tym odnotować, że Hegel nie używał pojęcia społeczeństwa „obywatelskiego”, tylko „cywilnego”, by podkreślić, że jest daleko od polityki (Załęski 2012: 49–59).

watelskie było więc bytem pozostającym w dialektycznym związku z państwem, oddalonym (czy wręcz oderwanym) zarówno od idei demokracji, jak i od polityki, a zatem też od partycypacji w podejmowaniu decyzji publicznych (Buchwalter 1992).

Z czasem w poglądach na społeczeństwo obywatelskie pojawiły się jeszcze bardziej radykalne stanowiska. Jak słusznie zauważa Szacki, kolejny duży renesans tego pojęcia (przede wszystkim w zachodnim kręgu kultury) nastąpił pod koniec lat 70. W czasie, gdy powstawał ten tekst, mało kto negował istnienie społeczeństwa obywatelskiego czy potrzebę jego wspierania i rozwijania, a w konsekwencji także rozszerzania pola partycypacji, o czym za moment.

Zjednoczenie przez podział stref wpływu, czyli powrót społeczeństwa obywatelskiego do państwa przez trzeci sektor

Najnowsza fala zainteresowania społeczeństwem obywatelskim w latach 70. wiązała się z narastającym wówczas oporem wobec autorytarnych rządów w różnych częściach świata. I nie była to wyłącznie Polska. U nas, owszem, refleksja na ten temat była (i jest) wyjątkowo zaawansowana, ale nie byliśmy (i nie jesteśmy) jedynym ośrodkiem renesansu pojęcia społeczeństwa obywatelskiego, żeby wspomnieć tylko również takie miejsca, jak Argentyna, Korea Południowa albo Chile (Rogaczewska 2006; Oxhorn 1995; Gamarra 1994; Posner 2008). W każdym razie, jak słusznie zwracał uwagę A. Hall cytowany przez Szackiego, społeczeństwo obywatelskie, które powróciło do dyskursu akademickiego i publicznego pod koniec lat 70. XX wieku, objawiło się jako forma samoorganizacji obywateli zwrócona przeciwko państwu. Trzeba zaznaczyć – przeciwko państwu autorytarnemu lub opresyjnemu, postrzeganemu jako aparat władzy, biurokracja, „ONI”, dążącemu do odseparowania obywateli od jakiegokolwiek procesu decyzyjnego (włączając w to nawet możliwość udziału w uczciwych wyborach).

Co ciekawe, po upadku komunizmu separacja społeczeństwa obywatelskiego i państwa na swój sposób się utrzy-

mała, a nawet uległa pewnemu wzmocnieniu – zarówno w teorii, jak i w praktyce (przynajmniej w Europie Środkowo-Wschodniej, a w szczególności w Polsce). Fakt ten nie pozostaje też bez znaczenia dla rozważań o miejscu partycypacji w nowoczesnym demokratycznym państwie. Istotę tej separacji dobrze oddaje polska kalka anglosaskiego terminu *non-governmental organization*, który został na polski przetłumaczony dosłownie jako „organizacja pozarządowa” i niestety przyjął się szybko i utrwalił po 1989 roku (co ciekawe, wraz angielskim akronimem – NGO) nie tylko w języku potocznym, ale też oficjalnym (urzędowym, politycznym), wypierając tradycyjne polskie pojęcie „organizacja społeczna” (skażonym w okresie komunizmu konotacjami z „czynami społecznymi”, do których ludzie byli przymuszani). Była to zresztą, przynajmniej w Polsce, separacja świadoma i explicite wyrażana przez prominentnych opozycjonistów, komentatorów życia publicznego i badaczy (Juros, Leś, Nałęcz, Rybka, Rymsza, Wygnański 2004; Zimmer, Rymsza 2004; Szacki 1997: 54).

Jednocześnie pojęcie społeczeństwa obywatelskiego zostało wręcz zrównane z pojęciem organizacji pozarządowych i opatrzone technokratycznym terminem „trzeci sektor” (Szacki 1997: 54). Ów trzeci sektor, czyli pole działań organizacji pozarządowych, według różnych koncepcji (wywodzących się głównie z nauki o polityce społecznej) (Esping-Andersen 2010; Evers, Wintersberger 1988) miał znajdować się na granicy między sektorem pierwszym, publicznym, w którym dominującą rolę miało odgrywać państwo, a sektorem drugim, utożsamianym z obszarem prywatnej działalności gospodarczej (Szacki 1997: 54). Tak zorganizowane społeczeństwo obywatelskie miało skupić się na tworzeniu różnego rodzaju ułatwień w zaspakajaniu potrzeb przede wszystkim rodzin i jednostek (trochę jak u Hegla). Trzeci sektor miał więc np. monitorować realizację praw i swobód obywatelskich, wypełniać luki tam, gdzie państwo nie zagwarantowało właściwych praw socjalnych, udrażniać transfery socjalne lub ułatwiać dostęp do usług publicznych (np. przejmując czasem niektóre funkcje państwa), aktywizować obywateli do współpracy (np. poprzez

wolontariat) czy pełnić rolę kanału redystrybucji bogactwa (np. rozwijając filantropię). Takie społeczeństwo obywatelskie miało być neutralne politycznie – nie tylko w sensie konkurowania o władzę, ale też miało być wyłączone z procesów decyzyjnych lub co najmniej od nich oddalone.

Dostrzegając to również pod koniec lat 90. Jerzy Szacki: „Dylemat, przed którym staje rzecznik społeczeństwa obywatelskiego, polega na tym, czy ma on występować jako nieprzejednany, a więc nieuchronnie polityczny, krytyk status quo, w którym możliwości rozwoju tego społeczeństwa są drastycznie ograniczone, czy też powinien raczej wybrać skromniejszą rolę społecznego działacza, który wykorzystuje istniejące możliwości, rozbudowując stopniowo ów niepozorny na pozór trzeci sektor, który po przekroczeniu pewnej granicy jest właśnie tym, co ideologowie nazywają społeczeństwem obywatelskim w pełnym znaczeniu tego słowa, a więc nie tylko zdolnym do utrzymania pewnej liczby rezerwuarów względnej swobody, lecz również do wywierania rzeczywistego wpływu na państwo” (Szacki 1997: 5). W innym miejscu Szacki wyrażał nadzieję, że jednak to nowe społeczeństwo obywatelskie faktycznie wyjdzie poza trzeci sektor i zakończy dychotomię „państwowe–prywatne, zachęcając od uczestnictwa w życiu publicznym, które nie ma wszak charakteru politycznego”, i dalej w tym samym wątku przewidywał, że ludzie poprzez uczestnictwo w społeczeństwie obywatelskim będą przezwyciężać swoje odosobnienie i koncentrację na prywatnych, partykularnych interesach, lecz „bez stawiania się trybami maszyny państwowej” (Szacki 1997: 54).

Z perspektywy czasu trzeba stwierdzić, że Jerzy Szacki się mylił – przynajmniej jeśli spodziewał się, że jego nadzieje właśnie się spełniały, gdy pisał cytowane słowa. W owym czasie w Polsce i w wielu innych państwach naszego regionu Europy i poza nim dokonywał się dokładnie odwrotny proces. Polski trzeci sektor przez ponad dekadę od roku 1989 zdołał się niemal całkowicie wyalienować od państwa, żeby potem wrócić głównie w roli wykonawcy usług publicznych, czyli trybiku w państwowej maszynie (Makowski 2015). Oczywiście realizował cele publiczne (w socjologicz-

nym tego słowa znaczeniu) (Rymsza, Makowski, Dudkiewicz 2007). Sprzyjało temu w bardzo konkretny sposób szerokie korzystanie przez organizacje pozarządowe z pieniędzy amerykańskich czy niemieckich filantropów i rządów napływających do Polski i całej Europy Środkowo-Wschodniej szerokim strumieniem, któremu towarzyszył niedorozwój rodzimej filantropii (a więc istotnej formy zaangażowania w realizację dobra wspólnego) i faktyczna separacja od krajowych, publicznych instrumentów wsparcia. Przez brak instytucjonalnych powiązań ze światem państwa i polityki polskie organizacje pozarządowe realizowały swoją publiczną misję jakby obok, wręcz świadomie unikając kontaktów z państwem, a więc i partycypacji w podejmowaniu decyzji publicznych. Z drugiej strony także polskie państwo po 1989 roku (niezależnie, kto akurat znajdował się u władzy) dystansowało się od trzeciego sektora, patrząc trochę na różnej maści społeczników i organizacje jak na nieszkodliwych wariatów, którym trzeba dać trochę miejsca, żeby się wyszaleli za pieniądze z Zachodu, ale już niekoniecznie za pieniądze rządowe czy samorządowe (Juros, Leś, Nałęcz, Rybka, Rymsza, Wygnański 2004). W Polsce (choć nie tylko) do początku lat dwutysięcznych politycy i urzędnicy w ogromnej większości nie widzieli potrzeby, żeby z trzecim sektorem, który w dużym stopniu uosabiał społeczeństwo obywatelskie, rozmawiać i włączać go w jakiegokolwiek procesy decyzyjne. Tym bardziej nie widziano potrzeby zaangażowania obywateli niezorganizowanych – spoza stowarzyszeń, fundacji czy innych organizacji społecznych. Ta cecha odróżniała nas wyraźnie od sytuacji w państwach zachodnich, a zwłaszcza od krajów anglosaskich (Rymsza, Makowski, Dudkiewicz 2007).

Wbrew nadziejom Szackiego w latach 90. ubiegłego wieku idea społeczeństwa obywatelskiego przeżywała swój renesans, ale tylko w ograniczonym zakresie (Makowski 2012; Navrátil, Pospíšil 2014). Powstały jakby dwa światy: pierwszy – świat trzeciego sektora, oderwanego zarówno ideologicznie, jak i praktycznie od państwa i polityki, oraz świat drugi – państwa i polityki, w którym dominowała walka o władzę podsycana silnym przekonaniem i polity-

ków, i urzędników, że mandat wyborczy czy instytucja mianowania dają im całkowicie wystarczającą legitymizację ich działań. Oba te światy zasadniczo się nie potrzebowały – do czasu, gdy nie weszliśmy w ramy wymuszające dialog, a co za tym idzie, partycypację.

Funkcjonalne koncepcje społeczeństwa obywatelskiego i *new public management*, czyli teoretyczny i praktyczny grunt pod rozwój partycypacji

Na płaszczyźnie teoretycznej owe ramy ukształtowały się pod wpływem kilku impulsów. Przede wszystkim pod koniec lat 70. i potem, w latach 80. i 90., pojawiły się nowe, bardziej pragmatyczne perspektywy społeczeństwa obywatelskiego. Jednym z ciekawszych i najbardziej znaczących tego rodzaju spojrzeń było ujęcie funkcjonalne, mające kilku wybitnych przedstawicieli³. Z punktu widzenia rozważań prowadzonych w tym miejscu były one o tyle ważne, że nie koncentrowały się na czysto teoretycznych dywagacjach na temat społeczeństwa obywatelskiego, państwa i demokracji, ale na tym, jakiego rodzaju społeczne funkcje wykonują podmioty kreowane przez obywateli. Ponadto ich zaletą było mocne ugruntowanie w badaniach empirycznych. I tak w jednej z wiodących koncepcji tego nurtu wskazywano, że społeczeństwo obywatelskie realizuje przede wszystkim funkcje: rzeczniczą (działania zmierzające do zmiany lub zainicjowania określonych polityk publicznych); ekspresyjną (publiczne artykułowanie określonych interesów i dążeń); usługową (realizacja określonych zadań publicznych); charytatywną (organizacja transferu dóbr między grupami posiadającymi i potrzebującymi); filantropijną (organizacja transferów finansowych między grupami posiadającymi i potrzebującymi); innowacyjną (wskazywanie nowych sposobów rozwiązywania i zaspakajania problemów i potrzeb społecznych);

3 http://www.lse.ac.uk/collections/CCS/introduction/what_is_civil_society.htm (Skarabelová, Trávnícková 2007; Jenkins 1987; Salamon, Hems, et al. 2000; Donoghue 2003.dostęp: 14.04.2020); Neumayr, Schneider, Meyer, Pospišil,

budowanie wspólnoty i pomnażanie kapitału społecznego (Makowski 2012). W tym spojrzeniu, jak widać, pojawia się już *expressis verbis* uczestnictwo obywateli w podejmowaniu decyzji publicznych jako podstawowa funkcja społeczeństwa obywatelskiego, jak również w procesie politycznym – tak bowiem należy rozumieć funkcję ekspresyjną.

Z drugiej strony, także w latach 70., w dziedzinie zarządzania publicznego (zarówno w kręgach akademickich, jak i w pragmatyce administracji publicznej) znaczenie zyskał paradygmat nowego, publicznego zarządzania (NPM). Pojawienie się tego paradygmatu było związane z wieloma czynnikami, ale fakt, że zdobył on popularność i zaczął być przekładany na praktykę, wynikał przede wszystkim ze spadku zaufania do weberowskiego modelu administracji publicznej, a także do koncepcji politycznego nadzoru nad administracją jako jedynego bezpiecznika chroniącego społeczeństwo przed nadużyciami władzy biurokratycznej. Jednocześnie okres, w którym NPM zdobywał popularność, przypadł także na czas fascynacji rozwojem gospodarki wolnorynkowej (zwłaszcza w społeczeństwach zachodnich). NPM był pomysłem na przeniesienie filozofii i praktyki z zarządzania w sektorze prywatnym do sektora publicznego, z nadzieją, że przyniesie to również wymierne, realne korzyści zarówno dla realizacji polityk publicznych, jak i ogólnie dla polityki przez duże „P”.

Choć NPM szybko spotkał się z krytyką (Hood 1991; Gernod 2001; Ostrom, Ostrom 1971), to jednak wniósł on co najmniej kilka rewolucyjnych zmian nie tylko do funkcjonowania administracji publicznej, ale i państwa w ogóle. Pozostał on wpływowym nurtem, inspirującym rozmaite działania w sferze polityki publicznej. Z punktu widzenia rozważań w tym tekście najważniejsze elementy NPM to przyjęcie w działaniach państwa, a w szczególności administracji publicznej, perspektywy dostawcy usług i dóbr dla obywateli i zmiana w postrzeganiu obywatela – już nie jako petenta, ale jako klienta. Tak jak w sektorze prywatnym obowiązuje (przynajmniej teoretycznie) reguła „klient nasz pan”, tak samo NPM starał się przenieść ją do sektora publicznego, zakładając, że to obywatel ma być w centrum za-

interesowania polityk publicznych i ma prawo wymagać. W praktyce oczywiście wyglądało to różnie, niemniej był to znaczący przełom w porównaniu z tradycyjnym modelem administracji publicznej. A skoro obywatel miał być teraz „panem”, a państwo poprzez administrację miało mu zapewnić dostęp do dóbr i usług właściwej jakości, to musiał on zostać także wyposażony w odpowiednie uprawnienia, w tym przede wszystkim w prawo do informacji o tym, jak działają organy władzy publicznej. Po to, żeby obywatel mógł ocenić, czy to, co otrzymuje, jest tym, co powinien otrzymać. Jak również po to, żeby miał szansę ocenić, czy władza działa racjonalnie i efektywnie. Nie przypadkiem wraz z pojawieniem się NPM rozkwitło w całym świecie zachodnim ustawodawstwo dotyczące dostępu do informacji publicznej, które do lat 70. ubiegłego wieku istniało jedynie w Szwecji i USA (Stubbs 2011; Berliner 2014).

Ujmując rzecz w skrócie, NPM przyczynił się do zwiększenia praw obywatelskich względem władzy publicznej (a zwłaszcza administracji publicznej). Stworzył też dobry grunt do rozwoju uprawnień w dostępie do informacji publicznej, warunku sine qua non partycypacji w jakiegokolwiek postaci.

Globalny kryzys demokracji przedstawicielskiej jako jeszcze jeden impuls do rozwoju partycypacji. Przypadek Unii Europejskiej

NPM był na wiele lat drogowskazem zmian nie tylko w administracji publicznej, ale i ogólnie w polityce. Otworzył też drogę dalej idącym postulatam otwierania się szeroko pojętego państwa na udział obywateli. Towarzyszył temu, zwłaszcza w latach 90., pogłębiający się spadek zaufania do przedstawicielskiego modelu demokracji i jego głównych komponentów – partii politycznych i podstawowych instytucji władzy ustawodawczej, wykonawczej, sądowniczej oraz administracji publicznej (Sorace 2017; Kratochvíl, Sychra 2019; Moravcsik 2002). Jeszcze jednym, specyficznym źródłem kryzysu demokracji był intensywny, globalny dyskurs o korupcji, który szybko przekładał się na bardzo

praktyczne działania. Lata 90. XX wieku i pierwsze lata XXI wieku to dekada refleksji nad korupcją i globalną polityką antykorupcyjną (Makowski 2008). W tym czasie oprócz dużego zainteresowania tą problematyką ze strony decydentów, praktyków polityk publicznych i akademików pojawiły się silne antykorupcyjne ruchy społeczne. Powstały wpływowe globalne organizacje antykorupcyjne takie jak Transparency International czy Article19. Czas ten obfitował również w międzynarodowe konwencje (na czele z Konwencją Narodów Zjednoczonych Przeciwko Korupcji przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne w 2003 roku), które na rządach poszczególnych państw wymuszały tworzenie różnorodnych rozwiązań antykorupcyjnych (w tym także propartykypacyjnych, czego najlepszym wyrazem jest Preambuła i Artykuł 13 Konwencji ONZ Przeciwko Korupcji mówiący wprost o udziale obywateli) na poziomie poszczególnych państw. Jednocześnie dyskurs o korupcji pogłębiał problem delegitymizacji tradycyjnych instytucji demokracji przedstawicielskiej, ukazując je nie tylko jako podmioty zamknięte na obywateli, ale też skorumpowane.

Odpowiedzi na kryzys demokracji przedstawicielskiej na przełomie lat 90. i XXI wieku były dwójakiego rodzaju. Pierwsza merytokratyczno-technokratyczna. Pojawiły się poglądy, że skoro demokracja przedstawicielska zawodzi, skoro jakość polityki się obniża, partie stają się coraz bardziej populistyczne, a rządy są coraz mniej efektywne i coraz bardziej podatne na korupcję, to więcej władzy powinny dostać różne gremia, ujmijmy to, „eksperckie”. Upraszczejac, nadzieję pokładano w tym, że póki demokracje są w stanie wytworzyć różne merytokratyczne, technokratyczne ciała, które są zdolne działać bardziej racjonalnie i z korzyścią dla interesu publicznego, to lepiej scedować na nie część władzy, zamiast obstawać przede wszystkim przy instytucjach pochodzących z powszechnego wyboru (Ławniczak 2012). W tym czasie w całym zachodnim świecie toczyły się więc na przykład dyskusje o roli sądów konstytucyjnych w systemie demokratycznym. Większe znaczenie zaczęły zyskiwać różne wyspecjalizowane centralne instytucje-regulatorzy (np. banki central-

ne) czy organizacje międzynarodowe i ich organy wykonawcze (co było szczególnie dobrze widoczne w przypadku Unii Europejskiej i wzrostu kompetencji Komisji Europejskiej) (Zob.: Comella 2009; Cama, Pittaluga 1999). Inną odpowiedzią były postulaty, które można streścić w stwierdzeniu, że „najlepszym lekarstwem na kryzys demokracji jest więcej demokracji”.

Unia Europejska stanowi szczególnie wdzięczną ilustrację ścierania się tych dwóch podejść do kryzysu tradycyjnej demokracji przedstawicielskiej, bowiem procesy te widać było na wszystkich możliwych płaszczyznach – teoretycznej, politycznej, praktycznej, międzynarodowej i narodowej. Jednocześnie przypadek Unii dobrze ilustruje moment, w którym doszło do przesilenia w kierunku pewnych aspektów demokracji bezpośredniej, co dało także silny impuls do rozwoju rozmaitych rozwiązań partycypacyjnych. Koncentracja na wątku europejskim pozwoli też lepiej zrozumieć istotę partycypacyjnego rozwiązania, które omówię w drugiej części tekstu.

Otóż w Unii Europejskiej doszło pod koniec lat 90. do swego rodzaju rewolucji (Rymsza 2007; Makowski 2011). To czas gigantycznych demonstracji przeciwko „dyktatowi” technokratów z WTO i Brukseli, przy okazji szczytów w Seattle, w Nicei w 2000 roku czy rok później w Göteborgu. Były to momenty kluczowe, ponieważ jednym z głównych motywów przewodnich tych brutalnych, trwających czasem tygodniami protestów (oprócz sprzeciwu wobec globalizacji i związanych z nim wpływów międzynarodowych korporacji) był sprzeciw wobec „deficytu demokracji” w UE, który lokowano przede wszystkim w Komisji Europejskiej. Komisji czy Radzie Europejskiej zarzucano, że nie mają żadnego demokratycznego mandatu i reprezentują interesy co najwyżej wpływowych lobby gospodarczych i zepsutych politycznych elit z państw członkowskich. Odpowiedzią na tę sytuację, a zarazem próbą zreformowania Unii w związku z poszerzeniem Wspólnoty o państwa byłego bloku sowieckiego były próby ustanowienia „unijnej konstytucji” w 2005 roku. Zostały one storpedowane przez negatywne wyniki referendum we Francji i w Holandii.

Po fiasku traktatu konstytucyjnego z 2005 roku w Unii zmienił się front. Nurt technokratyczny osłabł na rzecz większego, bezpośredniego otwarcia się na obywateli. Powstały takie epokowe (z perspektywy czasu) dokumenty, jak „Plan-D. Democracy, Dialogue, Debate”⁴. A w ślad za tym wiele konkretnych technicznych rozwiązań, jak na przykład całkiem sprawnie działający system konsultacji projektów aktów prawnych UE, z którego dziś codziennie korzystają dziesiątki tysięcy obywateli UE. W 2006 roku uruchomiono wieloletni program unijny Better Regulation⁵, promujący ideę konsultacji publicznych i otwartej administracji w państwach Wspólnoty. W Traktacie Lizbońskim z 2007 roku wbudowano też explicite kilka ogólnych co prawda, ale jednak istotnych jakościowo artykułów (np. Artykuł 11 Traktatu wprowadzający tzw. europejską inicjatywę obywatelską, dzięki której mieszkańcy UE mają możliwość przedstawiania własnych projektów prawa unijnego). Od tego czasu Unia nieustająco, konsekwentnie, choć powoli rozszerza pole partycypacji i aktywnie promuje idee dialogu społecznego i obywatelskiego. Rozwijane są także coraz to nowe instrumenty udziału obywateli nie tylko w procesach decyzyjnych na poziomie Wspólnoty, ale też w poszczególnych krajach członkowskich, na co przeznaczane są niebagatelne sumy pieniędzy m.in. w ramach funduszy spójności⁶. W strategicznych dokumentach UE włączanie obywateli w procesy decyzyjne zagościło na stałe, ponieważ uznano, że jest to właśnie jeden z głównych sposobów zmniejszania deficytu demokracji i budowy zaufania zarówno do samej Unii, jak i do rządów państw członkowskich (choć czasem one same nie potrafią tego docenić).

W 2011 roku poszerzono pole tych propartykypacyjnych działań o problematykę zapobiegania korupcji i nadużyć

4 <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0494:FIN:EN:PDF> (dostęp: 14.04.2020).

5 <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/better-regulation-in-europe-the-eu-15-project.htm> (dostęp: 14.04.2020).

6 Przykładem takiego działania może być wieloletni projekt „Decydujmy razem. Wzmocnienie mechanizmów partycypacyjnych w kreowaniu i wdrażaniu polityk publicznych oraz podejmowaniu decyzji publicznych”, realizowany w latach 2009–2014, w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (<http://www.decdujemyrazem.pl/>, dostęp: 14.04.2020).

wobec interesów finansowych wspólnoty⁷. Jednym z efektów tego było zwiększenie współpracy z organizacjami społecznymi specjalizującymi się w działalności strażniczej, problematyce dostępu do informacji publicznej czy przeciwdziałaniu korupcji. „Odkryto”, a nawet dowiedziono empirycznie, że partycypacja w tym obszarze może pomóc w zapobieganiu korupcji i nadużyciom (zob.: Mungiu-Pippidi 2013). Na tym gruncie pojawiły się konkretne, wieloletnie, pilotażowe projekty testujące różnorodne formy włączania obywateli, nawet tak zawile procesy decyzyjne jakimi są zamówienia publiczne, czemu będzie poświęcona następną część tekstu⁸. W pewnym sensie Unia Europejska zaczęła więc powracać do antycznych wzorców demokracji bezpośredniej.

Podsumowując, po pierwsze, partycypacja ma sens i może być efektywna, gdy istnieje społeczeństwo obywatelskie, a więc najkrócej rzecz ujmując, społeczeństwo ludzi o silnej, zbiorowej samoświadomości normatywnej i poznawczej, jak ujął to kiedyś Edward Shils (1994: 10). Po drugie, społeczeństwo obywatelskie, a więc i partycypacja rozwine się najpełniej w środowisku demokratycznym (należałoby przy tym jeszcze dodać: liberalnym), które niejako z definicji powinno tworzyć warunki dla udziału obywateli w decyzjach publicznych – od aktu głosowania począwszy, na udziale w decyzjach administracyjnych skończywszy. W sytuacji, w której społeczeństwo obywatelskie występuje w kontrze do państwa, nie ma szans na partycypację. W końcu, po trzecie, partycypacja może stać się realna wówczas, gdy na partycypację będzie otwarty nawet najniższy, wykonawczy poziom organizacji państwa – szeroko pojęta administracja publiczna. Otwarcie na partycypację umożliwiło pojawienie się takich koncepcji, jak funkcjonalistyczne teorie społeczeństwa obywatelskiego i nowe publiczne zarządzania, które było pierwszym krokiem do jeszcze bardziej propartycypacyjnych modeli

7 <https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=2725> (dostęp: 14.04.2020).

8 <http://digiwhist.eu/> (dostęp: 14.04.2020).

polityki i zarządzania publicznego, jak koncepcja „otwartych rządów” czy „otwartej administracji” (Makowski 2017). W takich uwarunkowaniach mogą zaistnieć rozmaite, bliskie przeciętnemu obywatelowi mechanizmy partycypacji. I takie właśnie okoliczności pojawiły się na przełomie XX i XXI wieku w Unii Europejskiej.

W drugiej części tekstu przedstawię przykład propartycypacyjnego rozwiązania, którego znaczenie staje się jasne właśnie dopiero na tym szerokim tle.

Pakt uczciwości – instrument partycypacji obywatelskiej w zamówieniach publicznych

Dotychczas napisałem nieco na temat kontekstu teoretycznego i historycznego, w jakim należy rozumieć pojęcie partycypacji obywatelskiej. Dotąd jednak nie zdefiniowałem, co rozumiem pod tym pojęciem. Najprostsza definicja partycypacji to udział obywateli w procesie podejmowania decyzji publicznych. Oczywiście w tym momencie pojawiają się schody (czy raczej drabina, do czego za moment wrócę), związane przede wszystkim ze słowem „udział”. Teoretycy i badacze partycypacji słusznie wskazują, że udział jest stopniowalny.

Jedną z najpopularniejszych koncepcji partycypacji obywatelskiej jest tzw. drabina partycypacji Sherry Arnstein (rozwijana i modyfikowana przez niezliczonych badaczy i teoretyków⁹). W swojej oryginalnej postaci przedstawia ona osiem poziomów udziału w podejmowaniu decyzji publicznych. W bardziej „skompresowanych” wersjach sprowadza się do czterech. Zaczynamy od punktu zero, w którym nie ma dostępu do informacji publicznej, a obywatele zwykle są manipulowani lub co najmniej nie informowani o działaniach władz. Kolejny poziom to informowanie – obywatele przynajmniej mają dostęp do wiedzy o tym, jakie decyzje są podejmowane, być może też wiedzą, w oparciu o jakie przesłanki itd. Poziom następnym to konsultowanie – obywatele mają już nie tylko informację,

⁹ Zwięźłą egzegezę tej koncepcji można znaleźć np. w: Kotus J., Sowada T., Rzeszewski M., *Ponad górne szczeble „drabiny partycypacji”: koncepcja Sherry Arnstein po pięciu dekadach*, „Studia Socjologiczne”, nr 3 (234), s. 31–53.

ale też możliwość interakcji z decydentami, przekazania im bezpośrednio swoich poglądów na decyzje, zanim jeszcze te zostaną podjęte, ale decydenci nie muszą brać tych opinii pod uwagę. W końcu poziom czwarty to współdecydowanie (współrzędzenie) – tu bez obywateli decyzje publiczne nie mogą zostać podjęte, a muszą być co najmniej wynegocjowane.

Koncepcja drabiny, nawet w swojej oryginalnej wersji, nie straciła na aktualności i dalej jest znakomitym narzędziem analitycznym pozwalającym opisać głębokość czy jakość uczestnictwa obywateli w procesach decyzyjnych. W dalszej części skupię się już na omówieniu zapowiadanego narzędzia partycypacji w bardzo specyficznym rodzaju decyzji publicznej, jakim jest postępowanie przetargowe.

Rynek zamówień publicznych – trudne, ale potrzebne pole partycypacji

Zanim przejdę do szczegółów, jeszcze dwa słowa o zamówieniach publicznych. Systemy zamówień publicznych są relatywnie nowym wynalazkiem (poniekąd wywodzącym się również z filozofii NPM) (Snider, Rendon 2012; Gansler 2003). Jeszcze przed drugą wojną światową istniały na świecie (także w Polsce) pewne regulacje w tym zakresie. Trudno jednak mówić o tych przymiarkach w kategoriach systemowych rozwiązań. Przykładowo w Polsce pierwsza Ustawa prawo zamówień publicznych, regulująca kompleksowo pragmatykę zakupu dóbr, usług oraz realizacji zadań infrastrukturalnych, weszła w życie dopiero w 1995 roku. A jej przyjęcie zostało wymuszone przygotowaniem związanym z procesem akcesyjnym do Unii Europejskiej, gdzie wówczas systemy zamówień publicznych były już standardem (ale też dopiero od lat 90.). Na świecie wciąż nie wszędzie istnieją systemy zamówień publicznych. A nawet jeśli istnieją, to często tworzy się je tylko po to, żeby uczynić zadość przepisom prawa międzynarodowego i sprawić wrażenie, że sektor publiczny radzi sobie z zakupem dóbr i usług.

Zamówienia publiczne są więc ważnym obszarem polityki państwa – zarówno przez duże, jak i małe „p”. Jest to

bowiem system wydatkowania pieniędzy podatników, poprzez który realizuje się rozmaite polityki państwa. Jest to również jeden z podstawowych, nowoczesnych instrumentów zarządzania publicznego i podejmowania decyzji publicznych. Ponadto, jak słusznie podkreślają wszystkie organizacje międzynarodowe, którym leży na sercu sprawne rządy i walka z korupcją, dobry i transparentny system zamówień publicznych jest środkiem antykorupcyjnym, ponieważ zapobiega defraudacjom środków publicznych i klientelizmowi (Wensink, de Vet Maarten, i in. 2013; Dz.U. 2007, Nr 84, poz. 563; UNODC 2013). Tym bardziej że mechanizm ten działa na styku sektora publicznego i prywatnego, gdzie pokusa korupcji jest z tego powodu wysoka (Makowski 2017).

Do tego trzeba mieć świadomość, że rynek zamówień publicznych, zwłaszcza w rozwiniętych państwach, jest ogromny. W Unii Europejskiej szacuje się, że w 2017 roku zamówienia publiczne były warte ponad 2 biliony EUR, co stanowiło nieco ponad 13% PKB Wspólnoty. W Polsce natomiast, jak podaje Urząd Zamówień Publicznych, nasz rodzimy rynek to ponad 202 mld zł w 2018 roku, co stanowiło blisko 10% polskiego PKB. Te liczby uświadamiają, jak istotny dla całego państwa i gospodarki jest to obszar. Dodatkowo, w kontekście partycypacji obywatelskiej, co jest istotne szczególnie w Polsce, rok do roku o ponad 40% wszystkich zamówień, co stanowi ponad jedną trzecią wartości rynku, decydują gminy, a więc te organy szeroko pojętego państwa, które są najbliższe obywatelowi. Są to tysiące mniejszych i większych decyzji, od budowy dróg i mostów począwszy, na zakupie artykułów biurowych skończywszy (co ciekawe, jak pokazują analizy na milionach przypadków zamówień, to w skumulowanej liczbie przetargów o relatywnie niskiej wartości na usługi i dostawy prostych dóbr jest najłatwiej o nadużycia) (Makowski 2017).

Zamówienia publiczne nie są więc abstrakcją, nie tylko dlatego, że poprzez ten system wydawane są miliardy pieniędzy podatników, ale także dlatego, że te miliardy, mniejszymi i większymi strumieniami rozchodzą się w najbliższym otoczeniu obywateli. I to jest kolejny powód, dla któ-

regu można (a nawet należy) rozważać stworzenie możliwości partycypacji w podejmowaniu tych decyzji. Są też oczywiście różnego rodzaju bariery, które taką partycypację czynią o wiele trudniejszą niż w przypadku innego rodzaju decyzji publicznych. Ale jednak nie niemożliwą, co postaram się dalej udowodnić.

Główna bariera partycypacji obywatelskiej w decyzji, jaką jest udzielenie zamówienia publicznego, to (zwłaszcza w warunkach rozwiniętych systemów, takich jak w Polsce czy w Europie) wysoki poziom komplikacji tej procedury. Przykładowo przetarg nieograniczony na dużą inwestycję infrastrukturalną to są tomy dokumentacji. Samo przygotowanie takiego przetargu zajmuje czasem miesiące, a nawet lata. Zatem „początku” tej decyzji nie można sprowadzać do momentu ogłoszenia przetargu. Jest to decyzja wieloetapowa, zaczynająca się gdzieś daleko przed tym, jak zostanie ogłoszony przetarg czy zacznie być realizowana inwestycja (np. rozpocznie się budowa) gdzieś w gabinetach najwyższych urzędników państwowych lub nawet polityków. W praktyce może to trwać wiele lat. Powstaje zatem pytanie, na którym etapie powinien włączyć się w ten proces obywatel, żeby mieć rzeczywisty wpływ na kształt i realizację takiej decyzji. Oczywiście, odpowiedź brzmi, że powinien być obecny od momentu, gdy pojawi się sam jej pomysł, aż po zakończenie jej realizacji. Może to być bardzo krótki czas, gdy przedmiotem zamówienia jest jakaś prosta rzecz (np. zakup artykułów biurowych). I wówczas nie jest to duży problem. Trudniej jest partycypować, gdy ma się do czynienia z dużym projektem infrastrukturalnym, którego realizacja trwa latami. To zasadnicza różnica na przykład w porównaniu do partycypacji w procesie legislacyjnym, czy to w konsultacjach publicznych, czy w ramach obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej, gdzie mamy do czynienia z bodajże najbardziej rozwiniętą i najczęstszą partycypacją (obywatele inicjują proces legislacyjny, a następnie współtworzą ostateczny kształt prawa z ustawodawcą). Dlatego, że chociaż proces legislacyjny też jest skomplikowany, a materia regulacji wymaga wiedzy eksperckiej, to jednak jest dużo bardziej przewidywalny i ograniczony

w czasie (projekty ustaw, które są procedowane latami należą do wyjątków), a także mniej kosztowny zarówno w sensie finansowym, jak i nakładu pracy.

Drugi czynnik to wysoka złożoność samego rynku zamówień publicznych. Chodzi nie tylko o to, że jest to niezmiernie skomplikowana sieć powiązań między licznymi podmiotami prywatnymi i publicznymi. Mam tu przede wszystkim na myśli złożoność proceduralną. Żeby nie rozwódzić się nad tym wątkiem zanadto wspomnę tylko, że polska Ustawa prawo zamówień publicznych, uchwalona niedługo przed powstaniem tego tekstu, zawiera 623 artykułów i liczy 310 stron (dla porównania pierwsza taka ustawa liczyła 227 i 239 stron). Już tylko ten sam fakt uzmysławia, jak skomplikowanym obszarem są decyzje o zamówieniach publicznych.

Trzeci czynnik związany z pierwszymi dwoma określiłbym mianem psychologicznego. Decyzje dotyczące zamówień publicznych, przynajmniej na pierwszy rzut oka, są mało zachęcające do partycypacji. Z różnych względów, ale przede wszystkim z uwagi na właśnie wysoki stopień sformalizowania, a co za tym idzie, przewlekłość i konieczność zaangażowania.

Podsumowując, partycypacja obywatelska w obszarze zamówień publicznych jest z różnych względów trudna, a bywa, że ekstremalnie trudna. Nie jest jednak niemożliwa. Jednocześnie jest pożądana, przede wszystkim ze względu na to, że zamówienia publiczne dotyczą zaspokajania podstawowych potrzeb obywateli. Ale także dlatego, że jest to obszar wysokiego zagrożenia korupcją. Stąd obok instytucjonalnych form nadzoru, nawet jeśli są one rozwinięte, kontrola społeczna zawsze jest przydatna. Istnieją też bardziej ogólne przesłanki partycypacji w tym obszarze, związane z kwestią ogólnego zaufania do państwa czy procesów politycznych, których jednak w tym miejscu nie będę już omawiał¹⁰. Dalej omówię tzw. pakt uczciwości, jedną z możliwych form partycypacji w tym obszarze, która jest testo-

10 Na przykład zespół prof. Rodríguez-Pose prowadzi badania na temat związku funduszy europejskich z partycypacją i narastaniem nastrojów populistycznych (Dijkstra, Poelman, Rodríguez-Pose 2019)

wana w Polsce i w dziesięciu innych państwach Unii Europejskiej od 2015 roku. Osobiście miałem okazję współpracować przy przygotowaniu tego projektu i w momencie, gdy powstawał ten tekst, pełniłem rolę jego kierownika w Polsce.

Pakt uczciwości – co to takiego?

Pakt uczciwości (ang. *integrity pact*¹¹) to koncepcja opracowana przez międzynarodową organizację Transparency International (TI) jeszcze w latach 90. ubiegłego wieku, a więc w pierwszych latach od powstania tej organizacji (TI została założona w 1993 roku) (TI 2002). Początkowo rozwiązanie to nosiło nazwę „Island of Integrity” (wyspa uczciwości). Nie była to pusta metafora. Pakty zostały pierwotnie wymyślane z przeznaczeniem dla państw o dużym ryzyku korupcji, tam, gdzie nawet nie istniały załączki prawa zamówień publicznych. Tam, gdzie powszechną praktyką przy zlecaniu zadań przez państwo było po prostu przekupstwo i protekcja. Ta pierwotna nazwa miała też swoją funkcję edukacyjną. Możliwość zastosowania paktu w skorumpowanym państwie pojawiała się wyłącznie wtedy, gdy udało się znaleźć choćby jedną instytucję publiczną, choćby jednego decydenta, który zgodził się wyłamać ze zmywy milczenia i zorganizować procedurę zlecenia w sposób transparenty, uczciwy, dający wszystkim potencjalnym wykonawcom równe możliwości udziału. Jeśli to się udało, na „morzu korupcji” pojawiała się dobra praktyka (wyspa), którą można było próbować powielać, udowadniając, że uczciwe wydatkowanie pieniędzy podatników jest możliwe.

W praktyce pakt to po prostu porozumienie między zlecającym jakieś zadania (zwykle instytucją publiczną), jego wykonawcą i społecznym obserwatorem. O charakterze tego porozumienia napiszę więcej za chwilę. Głównym celem paktu jest zwiększenie przejrzystości całego procesu udzielenia zamówienia, możliwie od jak najwcześniejszego

11 Polskie słowo „uczciwość”, choć czysto słownikowo najbliższe „integrity”, nie do końca jednak oddaje sens swojego angielskiego odpowiednika.

etapu (czyli na przykład od momentu, gdy zaczyna być planowane), aż po zakończenie jego realizacji (co może na przykład oznaczać moment, gdy wygasają wzajemne zobowiązania zlecającego i wykonawcy wynikające na przykład z gwarancji). Pakt ma służyć przede wszystkim jako instrument prewencji nadużyć. Jako rozwiązanie zakładające aktywny udział obywateli w całym procesie realizacji zamówienia publicznego jest też instrumentem partycypacji i aktywizacji obywatelskiej. W ten sposób obywatele biorą również współodpowiedzialność za to, jak wydatkowane są ich pieniądze. Zasadniczo więc pakt, w optymalnej postaci, jest formą partycypacji sięgającą najwyższych szczebli drabiny Arnstein.

Nawet w archiwach Transparency International nie zachowała się dokumentacja dotycząca pierwszego paktu uczciwości, co miałem okazję sprawdzić osobiście w 2012 roku, gdy uczestniczyłem w programie stypendialnym w sekretariacie organizacji w Berlinie (Makowski 2012). Nie wiadomo też dokładnie, ile paktów zrealizowano do chwili, gdy powstawał ten tekst. Nie jest to jednak rozwiązanie „teoretyczne”. W 2015 roku szacowano, że od 1993 roku na całym świecie mogło zostać zrealizowanych blisko 200 paktów. Liczba ta jest jednak z pewnością większa, choćby dlatego, że na przykład w Meksyku w 2009 roku pakty zostały wbudowane w tamtejsze prawo zamówień publicznych, można zatem domniemywać, że tylko tam zrealizowano dużo więcej paktów (Bohórquez, Devrim 2012). Pakt jest formatem typu *open source*. TI kilkakrotnie przygotowało i udostępniło ogólne wytyczne i podręczniki realizacji paktów (UZP 2014). Niemniej wiele lat doświadczeń pozwala zidentyfikować kilka ogólnych elementów, którymi cechuje się każdy pakt, niezależnie od tego, w jakiej formie i jakim otoczeniu instytucjonalno-prawnym jest realizowany.

Każdy pakt realizuje dwie podstawowe funkcje. Oprócz prewencji nadużyć, która wynika wprost z celu tego rozwiązania, pakty realizują też funkcję integracyjną. Są instrumentem budowania standardów organizacji i realizacji procesów zamówień publicznych – zarówno w obrębie całego systemu (w przepisach prawa nigdy nie da się ure-

gulować wszystkiego, na gruncie paktu natomiast wypracowuje się konkretne pragmatyki działania i realizacji ogólniejszych przepisów prawa), jak i w konkretnych organizacjach, które występują bądź to jako zamawiający, bądź to jako wykonawca). Krótko mówiąc, pakt jest instrumentem wspierającym wykonanie procedur wynikających z przepisów. Drugą podstawową funkcją paktów jest informacja i edukacja. I znów, zarówno w wąskim sensie, stosując pakt, wszystkie strony uczą się, jak dobrze zorganizować przetarg, jak wziąć w nim udział, nie kreując sytuacji korupcyjnych, jak i w szerokim sensie. Jak wspomniano, pierwotnie pakt miał służyć przede wszystkim stworzeniu dobrych praktyk. W szerszym sensie pakt służy budowaniu zaufania do rynku zamówień publicznych, a więc również do państwa i decyzji dotyczących wydatkowania pieniędzy podatników.

Co za tym idzie, typowe elementy paktów to zobowiązania dotyczące przede wszystkim wykonawcy i zamawiającego. Są to najczęściej ogólne zobowiązania do przestrzegania obowiązującego prawa, wystrzegania się praktyk korupcyjnych, naruszających zasady uczciwej konkurencji itd. Tego rodzaju nawet ogólne deklaracje, jeśli dodatkowo mają moc umowy cywilnoprawnej, zwłaszcza w państwach, gdzie nie ma rozwiniętego prawa zamówień publicznych, mają sens nie tylko dlatego, że wypełniają luki w prawie, ale mogą stanowić podstawę ewentualnych roszczeń. W niektórych paktach zapisuje się konkretne sankcje (coś na wzór kar umownych), które na przykład nie występują w przepisach karnych. Innym typowym elementem są zobowiązania do ujawnienia obserwatorowi możliwie szerokiego spektrum informacji o przebiegu zamówienia, a także dokumentacji. To już jest bardzo konkretne narzędzie prewencji, zwłaszcza tam, gdzie na przykład nie ma przepisów dotyczących dostępu do informacji publicznej. Ale też i tam, gdzie takie ustawodawstwo obowiązuje i jest relatywnie rozwinięte, niekoniecznie musi być ono na tyle dobrze skonstruowane, żeby było użyteczne dla kontroli obywatelskiej zamówień publicznych. Dobrym przykładem jest Polska, gdzie o niemal każdą informację związaną

z realizacją zamówienia publicznego (zwłaszcza już po fazie przetargowej) trzeba wnioskować, a nierzadko korzystać z drogi sądowej. Odpowiednia klauzula w pakcie gwarantuje obserwatorowi społecznemu szybki dostęp do wszelkich informacji o monitorowanym zamówieniu niezależnie od ogólnych przepisów o dostępie do informacji publicznej. Zdarza się, że pakt obejmuje zobowiązania co do stworzenia kodeksów etyki po stronie zamawiających i wykonawców czy procedur *compliance*, a czasem także procedur ochrony sygnalistów. Inne interesujące, często zapisywane w paktach elementy to deklaracje, że w okresie kilku lat poprzedzających realizację zamówienia objętego paktem wykonawcy nie brali udziału w żadnych działaniach niezgodnych z prawem. W niektórych państwach (także częściowo w Polsce) stosowane są mechanizmy „czarnych list”. Wykonawcy przyłapani na przestępstwie są wykluczani z możliwości starania się o zamówienia publiczne (w szczególności gdy były one związane z rynkiem zamówień). Jednak najważniejszym elementem każdego paktu są klauzule stwarzające możliwość włączenia obywateli w proces realizacji zamówienia – co najmniej w roli obserwatora, ale nierzadko w roli konsultanta lub wręcz uczestnika części procesów decyzyjnych. Obserwator jest zatem dodatkowym gwarantem przestrzegania prawa i niezapisanych w prawie standardów przejrzystości i dobrego zarządzania pieniędzmi podatników. Praktyka wskazuje, że zewnętrzny obserwator wspomaga przepływ informacji między wykonawcą i zamawiającym, a czasem jest także swego rodzaju moderatorem pomagającym w rozwiązywaniu konfliktów, których jest bez liku, zwłaszcza w dużych, wieloletnich zamówieniach.

Jak już wspomniano, w praktyce pakt to wielostronne (zwykle trójstronne) porozumienia dotyczące realizacji konkretnego zamówienia publicznego. Przez lata ukształtowały się różne formy takich porozumień. Lecz najbardziej pożądana, choć zarazem najtrudniejsza do osiągnięcia, to umowa cywilno-prawna.

Najczęściej pakt jest wdrażany w momencie rozpoczęcia procedury przetargowej i kończy się w momencie odbioru

zamówienia od wykonawcy. Żeby pakt mógł zadziałać, nawet tam, gdzie istnieją jakieś dedykowane tej procedurze rozwiązania prawne, niezbędna jest wola decydentów. Instytucje publiczne i wykonawcy muszą być otwarci na to, że obywatele będą chcieli kontrolować i interweniować, jeśli uznają, że pojawiło się jakieś ryzyko nadużycia. Bez tego pakt jest jeszcze jedną biurokratyczną procedurą. Przejdę tymczasem do krótkiego omówienia doświadczeń związanych z próbą wdrożenia paktu uczciwości w Polsce, w ramach wieloletniego projektu wdrożeniowo-badawczego, finansowanego przez Komisję Europejską.

Europejski pilotaż paktów uczciwości w latach 2015–2021. Pierwsze refleksje z frontu badań

Po raz pierwszy w Polsce próbowano przetestować pakt uczciwości w 2006 roku, z inicjatywy Ministerstwa Obrony. Ambicje były duże, bo paktami miały być objęte całe kategorie zamówień organizowanych przez wojsko. Do wdrożenia jednak nie doszło. Prace zatrzymały się w fazie koncepcyjnej. Projekt porzucono wraz ze zmianą w kierownictwie ministerstwa. Zabrakło tego, o czym wspomniałem wyżej, czyli woli politycznej.

Do pomysłu wrócono w 2015 roku, tym razem z inicjatywy Komisji Europejskiej. Komisja, jak wspomniano wcześniej, konsekwentnie od kilku lat poszukuje różnych rozwiązań pozwalających na zwiększenie udziału obywateli w realizacji różnych polityk. W rynku zamówień publicznych dostrzeżono szansę na realizację dwóch celów. Po pierwsze, włączenie obywateli w procedury wydatkowania funduszy spójności dałoby im silniejszy demokratyczny rys. Po drugie, połączenie tego aspektu z dążeniem do ograniczenia ryzyka nadużyć wobec interesów Unii sprawiło, że w paktach Komisja dostrzegła potencjał. W 2014 roku zaproponowano sekretariatowi Transparency International w Berlinie uruchomienie projektu badawczo-wdrożeniowego, którego celem było sprawdzenie, czy pakt uczciwości mogą być rozwiązaniem zdatnym do zastosowania w warunkach unijnych. A jeśli tak, to czy uda się wypracować

wać taką formułę paktów, która byłaby względnie wystandaryzowana, być może nawet zdatna do uregulowania na gruncie prawa unijnego, a co za tym idzie, powtarzalna. Podejście do realizacji tego zadania mieści się więc w paradygmacie badań uczestniczących (*action research*), którego podstawowym założeniem jest dążenie do zrozumienia procesów społecznych poprzez ich uruchamianie i bliską współpracę z tymi, którzy są ich uczestnikami (Longstreet 1982). Do realizacji pilotażu wybrano kilkanaście projektów w jedenastu państwach UE, o różnej skali, w różnych branżach, co najzwyczajniej podsumowuje poniższa infografika.

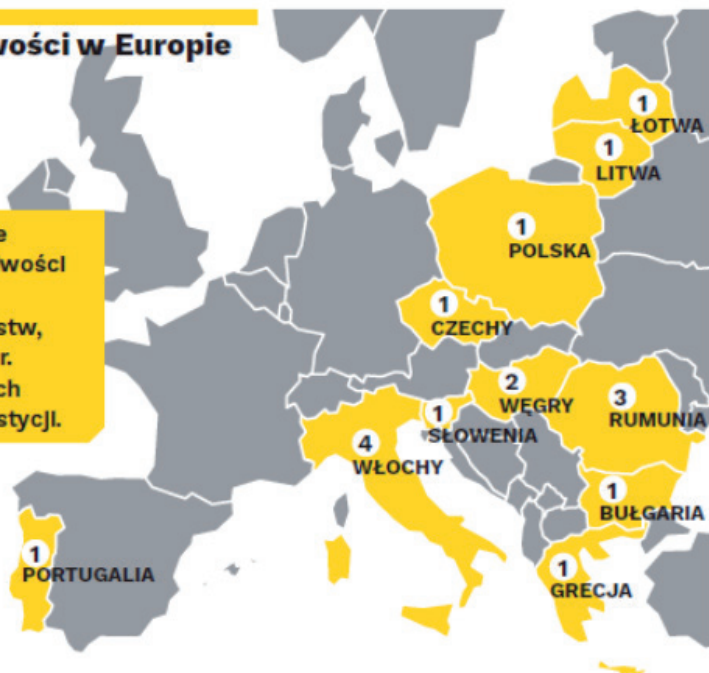
Polska, a dokładnie Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju oraz kilka innych instytucji publicznych dysponujących funduszami spójności, zgłosiły różne inwestycje. Komisja Europejska wybrała przetarg na prace na linii kolejowej nr 1 na odcinku Częstochowa-Zawiercie organizowany przez PKP Polskie Linie Kolejowe SA (zamawiającego) o początkowej wartości szacunkowej 0,5 mld zł. Jako obserwator społeczny została wybrana Fundacja im. Stefana Batorego. Pilotaż rozpoczął się wiosną 2016 roku.

Pierwsze ponad pół roku pilotażu zajęło opracowanie paktu. Trzeba było pogodzić interesy Zamawiającego z celami, jakie miał realizować pakt. PKP-PLK nie było łatwo pogodzić się z postulatami otwarcia się na kontrolę społeczną, które dodatkowo miałyby uzyskać formę jakiegoś porozumienia. W pracach nad samą treścią paktu brało udział kilkadziesiąt osób – prawników, ekspertów antykorupcyjnych, inżynierów. Pilotaż zakładał możliwość, że paktu nie uda się wynegocjować. Ten etap zakończył się jednak sukcesem.

Pakt, jako dokument, składa się z trzech części. Pierwsza to umowa cywilnoprawna między obserwatorem społecznym (Fundacją Batorego) i zamawiającym (PKP-PLK) określająca wzajemne zobowiązania i prawa stron. Druga część została wbudowana we wzór umowy z wykonawcą, co zagwarantowało, że wszyscy uczestnicy przetargu wiedzieli w momencie przystąpienia, że będzie on objęty paktem i co to w praktyce oznacza. Trzecia część znalazła się

Pakt Uczciwości w Europie

W całej Europie w Pakcie Uczciwości bierze udział 11 różnych państw, do końca 2019 r. monitorowanych będzie 17 Inwestycji.



Monitorowane w Europie zamówienia publiczne w ramach paktów uczciwości prowadzone są w obrębie sektorów:

- | | |
|--|--|
|  TRANSPORT |  BADANIA I ROZWÓJ |
|  KULTURA |  ENERGIA |
|  SŁUŻBA ZDROWIA |  ŚRODOWISKO |
|  EDUKACJA |  KONTROLA |
|  ZINTEGROWANE INWESTYCJE TERYTORIALNE |  BUDOWANIE POTENCJAŁU INSTYTUCJONALNEGO I ADMINISTRACYJNEGO |

Wartość wszystkich zamówień publicznych biorących udział w projekcie:

**920
mln
€**

Więcej informacji o projekcie na www.paktuczciwosci.pl



Projekt finansowany jest ze środków:



Źródło: <http://paktuczciwosci.pl/> (dostęp: 14.04.2020).

we wzorze umowy dla tzw. inżyniera kontraktu. Nie wchodząc w szczegóły, inżynier kontraktu to specjalna instytucja nadzoru technicznego przewidziana dla niektórych (zwykle dużych) projektów infrastrukturalnych. Inżynier kontraktu to zwykle firma wybierana w odrębnym postępowaniu przetargowym dla nadzorowania konkretnej inwestycji (Jaworski 2015). Ten trzeci element miał zagwarantować, że również inżynier kontraktu będzie przekazywać obserwatorowi wszelkie informacje niezbędne z punktu widzenia monitoringu. Ponadto chodziło również o stworzenie dodatkowych gwarancji, że inżynier kontraktu będzie wykonywać swoje zadania prawidłowo, de facto więc także i on został objęty nadzorem społecznym¹².

I tak w części paktu opisującej relacje między obserwatorem społecznym i zamawiającym znalazło się wiele uprawnień obserwatora. W tym przede wszystkim prawo bezpośredniego, bieżącego dostępu do wszelkiej dokumentacji i czynności (udziału w spotkaniach, kontrolach, naradach itd.) dotyczącej przetargu, w tym dokumentacji finansowej, oczywiście z pewnymi ograniczeniami związanymi z kwestią tajemnicy przedsiębiorstwa. Ograniczenia dotyczyły jednak nie dostępu do dokumentacji, a jedynie ich ewentualnego upublicznienia. Jednym z rozwiązań, które ustalano najdłużej, było dopuszczenie obserwatora do prac komisji przetargowej, które co do zasady są niejawne i biorą w nich udział wyłącznie przedstawiciele zamawiającego, ewentualnie eksperci czy konsultanci zapraszani do opiniowania wybranych elementów ofert, ci jednak nie biorą udziału w całości prac komisji. W trakcie pracy nad paktem poszukiwano więc formuły, w jakiej obserwatorzy społeczni mogliby uczestniczyć w pracach komisji, które są kluczowym elementem całej procedury decyzyjnej, tak żeby nie był to udział pozorny, ale jednocześnie nie naruszać przepisów prawa zamówień publicznych. Udało się znaleźć rozwiązanie polegające na tym, że obserwatorzy byli członkami komisji przetargowej bez prawa głosu w sprawie decyzji o udzieleniu zamówienia. W komisji uczestni-

12 <http://paktuczciwosci.pl/> (dostęp: 14.04.2020).

czyło trzech przedstawicieli Fundacji Batorego, osoba odpowiedzialna za realizację pilotażu, inżynier i prawnik, specjalista w zakresie zamówień publicznych. I nie był to udział bierny. W trakcie prac komisji obserwatorzy kilkakrotnie byli proszeni o opinię, podejmowali także interwencje z własnej inicjatywy. Obserwator stwierdził na przykład konflikt interesów między jednym z kluczowych członków zespołu wybranego wykonawcy i przedstawicielem zamawiającego odpowiedzialnym za odbiór techniczny prac. Nie była to sytuacja na tyle poważna, żeby uzasadniała na przykład unieważnienie przetargu. Jednak zamawiający dzięki monitoringowi został ostrzeżony o konflikcie i mógł zaplanować dodatkowe środki bezpieczeństwa (np. dodatkowe kontrole) zmniejszające ryzyko nadużyć, które mogłyby być wynikiem tej sytuacji.

Z kolei w części paktu zawartego we wzorze umowy z wykonawcą, oprócz podobnych rozwiązań dotyczących przepływu informacji, umożliwiających prowadzenie monitoringu inwestycji, udało się zawrzeć jeden specyficzny relatywnie rzadko spotykany element. Otóż wykonawca został zobowiązany do przyjęcia w ramach realizacji zlecenia rozwiązań dotyczących zarządzania etycznego i ochrony sygnalistów (osób, które w interesie publicznym zgłaszają nieprawidłowości lub ryzyka ich wystąpienia w swoich miejscach pracy, od angielskiego *whistleblower*)¹³. Dla ułatwienia wykonanie tego zobowiązania Fundacja przygotowała wzory obu procedur, które stały się załącznikami do umowy¹⁴. Wykonawca, który wygrał monitorowany przetarg, nie tylko dostosował się do obowiązku wdrożenia wspomnianych rozwiązań, ale po kilku miesiącach rozszerzył je na całą firmę, a do obserwatora społecznego zwrócił się z prośbą o przeprowadzenie szkoleń na temat unikania nieprawidłowości i ochrony sygnalistów. To dobry przykład, w jaki sposób włączenie obywateli nawet w tak trudny proces decyzyjny, może służyć nie tylko prewencji nadużyć, ale stać się też źródłem dobrych

13 <http://www.sygnaLista.pl> (dostęp: 14.04.2020).

14 <http://paktuczciwosci.pl/o-pakcie/dokumenty/> (dostęp: 14.04.2020).

praktyk nie tylko dla całego rynku zamówień publicznych, ale też dla konkretnych firm czy instytucji, zmieniając sposób ich funkcjonowania. Jednocześnie bycie sygnalistą, czyli odważenie się na poinformowanie przełożonych, właściwych organów państwa czy mediów o tym, że w miejscu pracy dzieje się coś złego, jest nie tylko aktem odwagi cywilnej, ale też formą partycypacji publicznej wiążącym się ze swobodą wypowiedzi i działaniu na rzecz jakiegoś dobra wspólnego (np. bezpieczeństwa pracy).

Sam monitoring na co dzień polega na codziennej analizie setek dokumentów, faktur, sprawozdań, raportów itp., od czasu do czasu (przeciętnie raz w miesiącu) przerywanych spotkaniami roboczymi z zespołem realizującym (w przypadku projektów infrastrukturalnych, takich, o jakich mówimy w tym opracowaniu, cyklicznym spotkaniem są rady budowy, na których dyskutowany jest postęp inwestycji i ewentualne problemy) zamówienie lub na bilateralnych spotkaniach z wykonawcą i zamawiającym. Dokładna metodologia prowadzenia monitoringu będzie mogła zostać opisana po zakończeniu pilotażu.

Omawiany pilotaż jest swego rodzaju „operacją na żywym ciele”. Nie ma uniwersalnych standardów monitorowania i reagowania na sytuacje ryzyka nadużyć czy nieprawidłowości. W tym miejscu wspomnę jedynie o ramowych ustaleniach, które zostały przyjęte na okoliczność wystąpienia nieprawidłowości lub nadużycia. Generalnie ze względu na charakter i skalę inwestycji jest bardzo trudno określić z góry, z jakiego rodzaju tzw. nieprawidłowościami możemy mieć do czynienia. W metodologii wyróżniliśmy dwa typy: 1) nadużycia – przestępstwa lub podejrzenia o popełnieniu przestępstw; 2) nieprawidłowości niemające charakteru przestępczego, ale stanowiące faktyczne lub potencjalne zagrożenie dla inwestycji i interesu publicznego¹⁵. To bardzo pojemne kategorie, ale mimo

15 Więcej na ten temat [w:] Rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich; Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 883/2013 z dnia 11 września 2013 r. dotyczące dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1073/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady i rozporządzenie Rady (Euratom) nr 1074/1999; <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/32/zwalczanie-naduzyc-i-ochrona>

długich konsultacji w zespole realizującym pilotaż, a także z zewnętrznymi podmiotami (np. Najwyższą Izbą Kontroli) oceniliśmy, że nie sposób stworzyć bardziej precyzyjnego katalogu ryzyk, którym moglibyśmy się kierować w monitoringu. Przykładowo przestępstwa, jakie mogą wystąpić w przypadku takiej inwestycji, rozciągają się od czynów przeciwko bezpieczeństwu pracy, przez wyłudzenia podatków, na typowych przestępstwach korupcyjnych skończywszy (które zresztą, jak pokazują analizy NIK czy CBA dotyczące zamówień, mogą też towarzyszyć innym czynom zabronionym). Zasadą monitoringu jest więc otwartość i próba uchwycenia wszelkiego rodzaju ryzyk. Co do reagowania, naczelną zasadą jest dialog ze stronami. W przypadku podejrzenia popełnienia przestępstwa wykonywana jest prawna i materialna (inżynierska) analiza. Następnie informowany jest Zarząd/Dyrekcja Fundacji i ustalane są kolejne kroki oraz formy reagowania. Ocena sytuacji jest przekazywana zamawiającemu (PKP-PLK). W przypadku gdy przestępstwo jest ewidentne, zasadą powinno być powiadomienie odpowiednich organów. W przypadku nieprawidłowości po analizie prawnej i materialnej problem jest zgłaszany zamawiającemu wraz z rekomendacjami rozwiązania. W zależności od charakteru spraw są one także upubliczniane na stronie www pilotażu.

Ze względu na eksperymentalny charakter pilotaż jest prowadzony w sposób otwarty. Wszystkie strony zamówienia są świadome, że są obserwowane, co z jednej strony naturalnie zmniejsza ryzyko wystąpienia nieprawidłowości czy nadużyć. Z drugiej strony sam fakt obserwacji nie powoduje, że ryzyka znikają całkowicie. Najlepszym przykładem jest sytuacja, która ujawniła się na przełomie 2018 i 2019 roku, a więc w dwa lata po rozpoczęciu pilotażu, na etapie, gdy inwestycja znajdowała się już w fazie budowy. Wykonawca pod presją czasu rozpoczął prace budowlane na tak zwane „zgłoszenie”, w przypadkach, gdy niezbędne było uzyskanie pozwolenia na budowę. Nie wchodząc w szczegóły, „zgłoszenie” to sposób realizacji małych prac

budowlanych, które nie mają dużego wpływu na otoczenie, a zwłaszcza na środowisko naturalne (np. rozbiórka niewielkich budynków). Poważniejsze prace wymagają pozwolenia, co zwykle wynika wprost z dokumentacji przetargowej, tak jak było również w naszym przypadku. Rzecz w tym, że uzyskanie pozwolenia to relatywnie długa procedura administracyjna. Natomiast zgłoszenie, jak sama nazwa wskazuje, pozwala rozpocząć roboty natychmiast, chyba że właściwy urząd (wojewoda) zakwestionuje zgłoszenie. Jednak praktyka zwykle jest taka, że wojewodowie (organ odpowiedzialny za weryfikację zgłoszeń i wydawanie zezwoleń) nie przyglądają się zgłoszeniom i nie zgłaszają zastrzeżeń. Ta furtka jest wykorzystywana przez wykonawców w projektach infrastrukturalnych, dzięki czemu można przyspieszyć prace, uniknąć opóźnień i związanych z tym kar i innych komplikacji. Z kolei zamawiający, nawet mając świadomość tej praktyki, często przymykają na nią oko, bo w ich interesie również jest jak najszybsze zakończenie prac. Nierzadko też pojawia się presja polityczna, zwłaszcza gdy mamy do czynienia z dużymi, kosztownymi projektami, gdzie konsekwencją opóźnienia może też być na przykład utrata dofinansowania ze środków unijnych. Problem w opisywanej inwestycji został ujawniony dzięki monitoringowi. Jest to nieprawidłowość. Złamanie przepisów prawa polega na niedopełnieniu formalności. Niemniej potencjalnie może skutkować dalszymi nadużyciami, w tym korupcją, choć samo w sobie nie ma charakteru korupcyjnego. Jest jednak złamaniem prawa i tworzy nie tylko pole do korupcji, ale też ryzyka dla bezpieczeństwa inwestycji oraz bezpieczeństwa publicznego. Wskutek pominięcia obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę może na przykład powstać wadliwa infrastruktura kolejowa. Później na etapie odbioru prac może pojawić się pokusa, żeby ukryć wadę na przykład przekupując osoby odpowiedzialne po stronie zamawiającego, które poświadczą prawidłowe wykonanie prac. A na końcu może dość do wypadku zagrażającego zdrowiu i życiu obywateli. W przypadku inwestycji objętej paktem do takiej sytuacji nie dojdzie. Dzięki monitoringowi zostały przeprowadzone dodatkowe kontrole

i mimo złamania przepisów uznano, że zaistniała sytuacja nie stanowi zagrożenia, bo jak stwierdzono, roboty zostały wykonane zgodnie ze sztuką. Skutkiem ubocznym interwencji obserwatora związanej z tą sytuacją były zmiany w prawie budowlanym, które weszły w życie wiosną 2020 roku (Dz.U. 2020, poz. 471). W nowych przepisach zawarto m.in. bardziej restrykcyjne wymagania dotyczące zgłoszeń robót budowlanych, tak żeby zmniejszyć ryzyko wykorzystania tej furtki do omijania obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę. Na tym przykładzie widać więc, że partycypacja w monitoringu jednego konkretnego zamówienia może przynieść wymierne efekty nie tylko dla niego samego i jego stron, ale też szersze, systemowe zmiany w istotnym obszarze polityki publicznej.

Podsumowując: o pakcie uczciwości jako instrumencie partycypacji w decyzjach dotyczących zamówień publicznych można byłoby napisać jeszcze wiele. W tym miejscu omówiłem zaledwie koncepcję i fragment pilotażu tego rozwiązania w Polsce. Z braku miejsca wspomnę jeszcze o jednym wątku, odwołującym się do doświadczeń innych państw zaangażowanych w ten projekt. Pilotaż jest możliwy w dużym stopniu dzięki doświadczeniu zespołu Fundacji w organizacji rozmaitych działań monitoringowych, zmobilizowaniu specjalistów od prawa zamówień publicznych, prawa budowlanego, inżynierów oraz sporego budżetu, który co prawda stanowi promil wartości obserwowanej inwestycji, ale i tak jest pokaźny jak na projekt badawczo-wdrożeniowy. Tylko budżet polskiego zaplanowanego na lata 2016–2021 pilotażu to ponad 390 tys. EUR. To, czego nie udało się wykrzesać do chwili ukończenia tego tekstu, to szersze, oddolne zaangażowanie w monitoring po stronie mieszkańców obszaru objętego monitorowaną inwestycją. Wspominam o tym, bo większość przypadków paktu uczciwości jako narzędzia partycypacji w zamówieniach publicznych owa partycypacja miała raczej cechy ruchu społecznego niż monitoringu prowadzonego przez grupę społecznych ekspertów (jak w naszym przypadku). W Polsce, mimo wielokrotnych prób, nie udało się tego osiągnąć. To nie oznacza, że taka oddolna mobilizacja nie jest możliwa.

Na przeszkodzie stoją jednak dość prozaiczne ograniczenia. Na przykład wstęp na plac budowy jest obwarowany dodatkowymi ograniczeniami uniemożliwiającymi szerszą i bezpośrednią partycypację. Przeciętny mieszkaniec nie uzyska też bezpośredniego dostępu do dokumentacji, bo nie jest stroną paktu, czyli umowy z zamawiającym i inwestorem. Niemniej we Włoszech, gdzie jedna z inwestycji objętych pilotażem to ośrodek archeologiczny w małej miejscowości na Sycylii, pakt ma ten komponent oddolnego ruchu społecznego¹⁶. Monitoring to wręcz lokalna atrakcja. Interesuje mieszkańców nie mniej niż jego przedmiot. Ale też taki oddolny monitoring jest tam możliwy także dlatego, że budowa ośrodka po prostu nie jest tak skomplikowana jak modernizacja linii kolejowej. Dlatego do bezpośredniego uczestnictwa w monitoringu Włochom udało się zmobilizować kilkadziesiąt osób, którzy oprócz ekspertów na co dzień przyglądają się postępowi prac.

Zakończenie

Na ostateczne wnioski z pilotażu paktu uczciwości i odpowiadź na pytanie, czy ta formuła partycypacji może być atrakcyjna dla obywateli, czy może być powielana w europejskich, skomplikowanych realiach prawnych, instytucjonalnych i politycznych oraz czy da się wystandaryzować na tyle, żeby ją uregulować we właściwych przepisach trzeba będzie zaczekać co najmniej do końca 2021 roku. Ale już teraz, po kilku latach realizacji tego nietypowego projektu badawczo-rozwojowego, można stwierdzić, że partycypacja nawet w tak skomplikowanej decyzji, jaką jest udzielenie i realizacja zamówienia publicznego, jest możliwa i może przynieść pozytywne rezultaty w postaci prewencji nieprawidłowości i nadużyć czy zmiany polityki publicznej.

Kończąc, chcę jednak podkreślić jeszcze raz, jak ważny jest kontekst teoretyczno-historyczny, któremu poświęciłem pierwsze strony tego tekstu. Bez wielowiekowej wręcz re-

¹⁶ <https://voices.transparency.org/italians-are-disillusioned-with-public-contracting-can-an-ancient-archaeological-site-change-that-3a40dadf5c9b> (dostęp: 14.04.2020).

fleksji nad społeczeństwem obywatelskim i nad tym, jakie znaczenie ma udział obywateli w życiu publicznym, który w praktyce sprowadza się przecież do udziału w konkretnych decyzjach, takich jak opracowanie aktu prawnego, czy wydanie pieniędzy podatników poprzez przetarg, tego rodzaju rozwiązania nigdy by nie powstały. A nawet jeśli pojawiłyby się koncepcje takich mechanizmów partycypacyjnych, to bez tego, że teorie społeczeństwa obywatelskiego i partycypacji przenikają się z polityką zarówno przez duże „P”, jak i przez małe „p”, na poziomie wdrażania polityk publicznych i zarządzania publicznego, nie miałyby one żadnej szansy na sprawdzenie w praktyce. Sposób działania międzynarodowej organizacji, jaką jest Unia Europejska, jest tu znakomitą ilustracją przenikania się perspektywy teoretycznej i praktycznej. Organy Unii (Komisja Europejska), zainspirowane ideami społeczeństwa obywatelskiego i partycypacji, w konkretnym kontekście politycznym i społecznym zmieniły swój sposób działania, otwierając drogę nie tylko do testowania rozwiązań włączających obywateli w procesy decyzyjne (takiej jak pakt uczciwości), lecz także upowszechniania takich rozwiązań i ich dalszej instytucjonalizacji.

Bibliografia

- Arato A., Cohen J. L., 1997, *Civil Society and Political Theory*, MIT, Cambridge.
- Berliner, D., 2014, *The Political Origins of Transparency*, „The Journal of Politics”, nr 70 (2), s. 479–491.
- Bohórquez E., Devrim D., 2012, *A New Role for Citizens in Public Procurement*, Transparencia Mexicana, Mexico City.
- Bojkało W., 2001, *Spoleczeństwo obywatelskie: sfera publiczna jako problem teorii demokracji*, [w:] Bojkało, W., Dziubka, K. (red.), *Spoleczeństwo obywatelskie*, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław.
- Buchwalter A., 1992, *Hegel's Concept of Virtue*, „Political Theory”, nr 20 (4), s. 548–583.
- Camà G., Pittaluga G. B., 1999, *Central Banks and Democracy*, Rivista Internazionale di Scienze Sociali, nr 107 (3), s. 235–277.
- Comella V., 2009, *Constitutional Courts and Democratic Values: A European Perspective*, Yale University Press.
- Dijkstra L., Poelman H., Rodríguez-Pose A., 2019, The geography of EU discontent, „Regional Studies”, nr 54 (6), s. 737–753.
- Donoghue F., 2003, *Nonprofit Organisations as Builders of Social Capital and Channels of Expression: the Case of Ireland*, Trinity College, Dublin.
- Esping-Andersen G., 2010, *Spoleczne podstawy gospodarki postindustrialnej*, Dom Wydawniczy Elipsa/WSP, Warszawa.

- Evers A., Wintersberger H., 1988, *Reviewed Work: Shifts in the Welfare Mix: Their Impact on Work, Social Services and Welfare Policies*, „American Journal of Sociology”, nr 94 (5), s. 1481–1483.
- Gamarra E. A., (red.), 1994, *Democracy, Markets, and Structural Reform in Latin America: Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, and Mexico*, University of Miami.
- Gansler J., 2003, *Moving toward market-based government: The changing role of government as the provider. IBM Endowment for the Business of Government*, Arlington.
- Gernod G., 2001, *Origin and theoretical basis of New Public Management*, „International Public Management Journal”, nr 4, s. 1–25.
- Guidebook on anti-corruption in public procurement and the management of public finances Good practices in ensuring compliance with article 9 of the United Nations Convention against Corruption*, 2013, UNODC, Wiedeń.
- Hood C., 1991, *A public management for all seasons?*, „Public Administration”, Vol. 69, s. 3–19.
- Jaworski B., 2015, *Specyfika statusu inżyniera kontraktu jako sui generis uczestnika procesu budowlanego*, *Folia Iuridica Universitatis Wratislaviensis*, nr 4 (2), s. 145–162.
- Jenkins C.J., 1987, *Nonprofit Organizations and Policy Advocacy. The Nonprofit Sector*, [w:] W.W. Powell: *A Research Handbook*, Yale University Press, New Haven.
- Juros A., Leś E., Nałęcz S., Rybka I., Rymysza M., Wygnański J., 2004, *From Solidarity to Subsidiarity: The Nonprofit Sector in Poland*, [w:] Zimmer A., Priller E. (red.), *Future of Civil Society. Making Central European Nonprofit Organizations Work*, Springer, Wiesbaden, s. 557–601.
- Kaviraj S., Khilnani S., 2001, *Civil Society: History and Possibilities*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Kotus J., Sowada T., Rzeszewski M., *Ponad górne szczeble „drabiny partycypacji”: koncepcja Sherry Arnstein po pięciu dekadach*, „Studia Socjologiczne”, nr 3 (234), s. 31–53.
- Kratochvíl P., Sychra Z., 2019, *The end of democracy in the EU? The Eurozone crisis and the EU's democratic deficit*, „Journal of European Integration”, s. 1–17.
- Krauz-Mozer B., Borowiec P., 2006, *Czas społeczeństwa obywatelskiego. Między teorią i praktyką*, Wydawnictwo UJ, Kraków.
- Ławniczak K., 2012, *Między demokracją a efektywnością. Trzy spojrzenia na deficyt legitymizacji Unii Europejskiej*, e-Politikon, nr 3.
- Longstreet W.S., 1982, *Action Research: A Paradigm*, „The Educational Forum”, nr 46 (2), s. 135–158.
- Makowski G., 2012, *Czy spełniły się nasze sny? Wymarzony i realny pejzaż społeczeństw obywatelskich w Europie Środkowo-Wschodniej*, „Trzeci Sektor”, nr 28, s. 31–47.
- Makowski G., 2015, *Rozwój sektora organizacji pozarządowych w Polsce po 1989 r.*, „Studia Biura Analiz Sejmowych”, nr 4 (44).
- Makowski G., 2017, *Postępowania jednoofertowe jako wskaźnik ryzyka korupcji w zamówieniach publicznych*, „Zarządzanie publiczne”, 4 (40), s. 525–550.
- Makowski G., 2011, *DIALOG obywatelski i jego instytucje. Wyzwanie dla teoretyka i badacza*, [w:] B. Lewenstein (red.), *Lokalny dialog obywatelski refleksje i doświadczenia*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, s. 37–55.
- Makowski G., *From Weber to the Web... Can ICT Reduce Bureaucratic Corruption?*, [w:] Paulin A. A., Anthopoulos L.G., Reddick C.G. (red.), 2017, *Beyond Bureaucracy. Towards Sustainable Governance Informatisation*, Springer, s. 291–312.
- Makowski G., 2012, *Integrity Islands And Integrity Pacts – Concepts and Application*, *Transparency International*, Berlin.
- Makowski G., 2008, *Korupcja jako problem społeczny*, Trio, Warszawa.
- Makowski G., Waszak M., 2016, *Sygnaliści w Polsce okiem pracodawców i związków zawodowych*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa.
- Michalski K., 1994, *Europa i społeczeństwo obywatelskie. Rozmowy w Castel Gandolfo*, Znak, Kraków.
- Moravcsik A., 2002, *Reassessing Legitimacy in the European Union*, „JCMS: Journal of Common Market Studies”, nr 40 (4), s. 603–624.

- Mungiu-Pippidi A., *The Good, the Bad and the Ugly: Controlling Corruption in the European Union*, ECRAS, Bukareszt 2013; <http://anticorrrp.eu/>, (dostęp: 14.04.2020).
- Navrátil J., Pospíšil 2014, M., *Dreams of Civil Society. Two Decades Later: Civic Advocacy in the Czech Republic*, Masaryk University, Brno.
- Neumayr M., Schneider U., Meyer M., Pospíšil M., Skarabelová S., Trávníčková D., 2007, *Non-profits' functions in old and new democracies: an integrative framework and empirical evidence for Austria and the Czech Republic*, Institut für Sozialpolitik, Working Paper, nr 2.
- Ostrom V., Ostrom E., 1971, *Public choice: a different approach to the study of public administration*. „Public Administration Review”, nr 31, s. 203-216.
- Oxhorn P., 1995, *Organizing Civil Society: The Popular Sectors and the Struggle for Democracy in Chile*, Penn State University Press.
- Pakty uczciwości. Podręcznik wdrażania*, Urząd Zamówień Publicznych, 2014, Warszawa.
- Panasiuk R., 1986, *Jednostka i państwo w filozofii politycznej Hegla*, „Colloquia Communia”, nr 1 (24), s. 182.
- Pietrzyk-Reeves D., 2006, *Współczesny kształt idei społeczeństwa obywatelskiego*, [w:] Krauz-Mozer B., Borowiec P., *Czas społeczeństwa obywatelskiego. Między teorią i praktyką*, Wydawnictwo UJ, Kraków.
- Posner P., 2008, *State, Market, and Democracy in Chile*, Palgrave Macmillan, New York.
- Rogaczewska K., *Koncepcja społeczeństwa obywatelskiego według Jacka Kuronia*, 2006, [w:] Krauz-Mozer B., Borowiec P., *Czas społeczeństwa obywatelskiego. Między teorią i praktyką*, Wydawnictwo UJ, Kraków.
- Rymsza M. (red.), 2007, *Organizacje pozarządowe. Dialog obywatelski. Polityka państwa*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Rymsza M., Makowski G., Dudkiewicz M. (red.), 2007, *Państwo a trzeci sektor. Prawo i instytucje w działaniu*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Salamon L., Hems L.C. et al., 2000, *The Nonprofit Sector: For What and for Whom?*, Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, nr 37.
- Schmitter P., Treschel, A., 2007, *The Future of Democracy in Europe: Trends, Analyses and Reforms*, Council of Europe Publishing.
- Shils, E., Michalski, 1994, *Co to jest społeczeństwo obywatelskie*, [w:] Michalski K. (red.), *Europa i społeczeństwo obywatelskie. Rozmowy w Castel Gandolfo*, Znak, Kraków, s. 10.
- Skivenes M., Trygstad S.C., 2010, *When whistle-blowing works: The Norwegian case*, nr 63 (7), s. 1071-1097.
- Snider K.F., Rendon R.G., 2012, *Public Procurement: Public Administration and Public Service Perspectives*, „Journal of Public Affairs Education”, nr 18 (2), s. 327-348.
- Sorace M., 2017, *The European Union democratic deficit: Substantive representation in the European Parliament at the input stage*, „European Union Politics”, nr 19 (1), s. 3-24.
- Stubbs R., 2011, *A Case Study in The Rise of Public Sector Transparency: Understanding the Global Diffusion of Freedom of Information Law*, International Relations/Political Science, University of Tasmania, Hobart.
- Szacki J. (red.), 1997, *Ani książkę, ani kupiec: obywatel. Idea społeczeństwa obywatelskiego w myśli współczesnej*, Znak, Kraków.
- The Integrity Pact. The Concept, the Model and the Present Applications: A Status Report*, 2002, Transparency International, Berlin.
- Treschel A., 2010, *Perspectives 2020. Democracy in Europe - Principles and challenges*, Issue paper: Working Session 2A, *Democracy and Representation*, Council of Europe, Forum for the Future of Democracy, Yerevan, Armenia, 19-21 October 2010.
- Wałdoch M., 2008, *Krótką historią idei społeczeństwa obywatelskiego*, „Słowo Młodych”, nr 1 (4).
- Wensink W., de Vet Maarten J. i in., 2013, *Identifying and Reducing Corruption in Public Procurement in the UE*, PwC/Ecorys, Brussels.
- Załęski P., 2012, *Neoliberalizm i społeczeństwo obywatelskie*, Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Toruń.
- Zimmer A., Rymsza M., 2004, *Embeddedness of Nonprofit Organizations: Government - Nonprofit Relationships*, [w:] Zimmer A., Priller E. (red.), *Future of Civil Society. Making Central European Nonprofit Organizations Work*, Springer, Wiesbaden, s. 169-199.

Źródła internetowe

<https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=2725>

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0494:FIN:EN:PDF>

<https://revistainternacionaltransparencia.org/wp-content/uploads/2016/12/ENTREVISTA-PETER-EIGEN-ingl%C3%A9s.pdf>

<https://voices.transparency.org/italians-are-disillusioned-with-public-contracting-can-an-ancient-archaeological-site-change-that-3a40dadf5c9b>

<https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/better-regulation-in-europe-the-eu-15-project.htm>

https://ec.europa.eu/regional_policy/mapapps/elections/EUdiscontent.html

http://www.lse.ac.uk/collections/CCS/introduction/what_is_civil_society.htm

<http://digiwhist.eu/>

<http://paktuczciwosci.pl/>

<http://paktuczciwosci.pl/o-pakcie/dokumenty/>

<http://www.sygnalista.pl>

<http://www.decdujmyrazem.pl/>

Obywatelskość pracowników socjalnych w świetle badań socjologicznych

Wstęp, czyli dlaczego warto badać obywatelskość pracowników socjalnych?

Odwołując się do oczywistości myślenia potocznego kwestia obywatelskości pracownika socjalnego nie powinna być w ogóle przedmiotem akademickiej refleksji. Mamy bowiem do czynienia z zawodem, który w swej istocie ma działać na rzecz wspólnoty, a więc w praktyce uosabiać obywatelskie cnoty. Co więcej, zgodnie z ustawą o pomocy społecznej, pracownik socjalny korzysta z uprawnień funkcjonariusza publicznego¹, a więc z definicji oddany jest pracy na rzecz dobra publicznego.

W jaki sposób można zatem uzasadnić potrzebę badań nad – zdawałoby się oczywistą kwestią – postaw obywatelskich tej właśnie profesji? Po pierwsze, socjologiczna refleksja nad pracą socjalną nie powinna ograniczać się li tylko do jej aksjologicznych wartości i powinna również uchwycić je w kontekście wyrażanych postawi wynikających z nich działań społecznych. Socjologiczna rama analizy powinna być krytycznym spojrzeniem uwzględniającym społeczno-kulturowy aspekt etycznych zobowiązań. Artykuł w tej mierze odpowiada na problem eksploracyjny (poznawczy), który można sformułować w następujący sposób: jaki jest poziom orientacji obywatelskich (postaw) służb socjalnych w Polsce? Problem ten jest istotny z tego głównie względu, że empiryczna refleksja nad obywatelskością przez lata nie należała do głównego nurtu badań dotyczących pracy so-

¹ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz. U. 2004 nr 64 poz. 593, art. 121, ust. 2.

cialnej oraz profesjonalnych ról pracownika socjalnego. Mimo wielu opracowań akademickich oraz raportów badawczych dotyczących szeroko rozumianego etosu służb społecznych (m.in. Olech 2006; Trawkowska 2006) postawy obywatelskie nie były w nich uwzględniane lub były jednym z wielu problemów badawczych, przy czym niekoniecznie tym najważniejszym. Celem niniejszego artykułu jest zatem uzupełnienie tej luki poprzez empiryczną analizę obywatelskich postaw pracownika socjalnego.

Po drugie, do refleksji o obywatelskości skłania również cel eksplanacyjny, czyli chęć wyjaśnienia przyczyn oraz skutków ustalonych już wcześniej faktów empirycznych. Tytułem wstępu nie będę dokładnie analizował uzyskanych wyników badań empirycznych, jednak zarówno badania piszącego te słowa, jak również i wyniki innych badaczy (Rymsza 2012), dowodzą, że obywatelskie sprawstwo, nie jest domeną pracownika socjalnego. Warto zatem wyjaśnić ten zaobserwowany fenomen, szukając przede wszystkim jego korelatów w postawach wobec praw socjalnych, problemów społecznych, czy orientacji wobec demokratycznego systemu.

Trzecim uzasadnieniem dla obywatelskiej ramy analitycznej w przypadku badań kondycji pracowników socjalnych, jest fakt, że wykracza ona poza powszechny sposób myślenia o badaniach nad społeczeństwem obywatelskim zdominowany przez problematykę lokującą się w obszarze demokracji oddolnej oraz ruchów obywatelskich. Jak pisze Jacek Raciborski: „W socjologicznym myśleniu o obywatelstwie bardzo wpływową jest perspektywa, która rozrywa – zdawałoby się nierozzerwalny – związek obywatela i państwa [...]. Myślenie socjologiczne w ostatnich dziesięcioleciach zostało zdominowane przez perspektywę społeczeństwa obywatelskiego. Socjologowie badają nie tyle obywatela w jego bezpośredniej relacji do państwa, ile obywatela stowarzyszonego poza państwem, niezależnie od państwa” (Raciborski 2011: 38). Badania skoncentrowane na pracownikach socjalnych zatrudnionych w ośrodkach pomocy społecznej to badania obywateli w relacji do państwa, które jest jego pracodawcą, i w którego szeroko pojętym interesie podejmuje on działania. Uświadomienie sobie pozycji pra-

cownika jako agenta systemu (Nandan, London, Bent-Goodley 2015; Kamiński 2017), czy, jak pisze Anna Olech, kontrolera ładu (Olech 2006: 76–87), czyni pytanie o jego obywatelskość jeszcze bardziej interesujące poznawczo.

Między obywatelskością a obywatelstwem socjalnym

Na wstępie warto podjąć próbę przedstawienia istoty obywatelskiej pracy socjalnej, gdyż to ona jest przedmiotem refleksji, choć jak się zaraz okaże, tylko w wybranym aspekcie. Nie będę w tym miejscu odwoływał się do bogatej tradycji socjologicznej, jeśli chodzi o kwestię obywatelstwa. Najogólniej rzecz ujmując, można je definiować w wymiarze instytucjonalnym. Jest to ujęcie statyczne, podkreślające status jednostki jako członka wspólnoty narodowej wyznaczony przez katalog posiadanych praw cywilnych, politycznych i socjalnych². Obywatelstwo można również ujmować z perspektywy podmiotowych działań jednostki. W tym nurcie myślenia obywatel nie jest jedynie biernym beneficjentem praw, ale partnerem w dialogu z państwem oraz aktywnym aktorem sfery publicznej.

Obywatelska praca socjalna w swej istocie zawiera się w dwóch powyższych „tradycjach” myślenia o obywatelstwie. Z jednej strony jest troską o obywatelski status tych, którzy zagrożeni są ryzykami socjalnymi lub też podlegają procesom marginalizacji. Z drugiej zaś należy ją postrzegać jako inkluzyjną praktykę obywatelską, a więc „działania, które członkowie społeczności (obywatele) podejmują na rzecz tych współczłonków, którzy w życiu wspólnoty nie uczestniczą lub nie w pełni uczestniczą, po to, by stworzyć lub przywrócić im możliwość doświadczenia pełni obywatelskości” (Kazmierczak 2006: 189). Cel ten może być osiągnięty poprzez zaangażowanie pracownika socjalnego w pośrednictwo między instytucjami pomocy społecznej, społecznością lokalną, wspólnotą naturalną (rodziną), dobrowolnymi zrzeszeniami

² Najsilniejsze piętno na rozważaniach nad obywatelstwem, również w wymiarze socjalnych uprawnień, odcisnął: Marshall T. H., 2009, *Citizenship and social class*, [w:] *Inequality and Society: Social Science Perspectives on Social Stratification*, red. J. Manza, M. Sauder (red.), W.W. Norton & Company, New York.

oraz rynkiem (Wódcz 1996: 96). Takie właśnie usytuowanie pracy socjalnej na styku sektora obywatelskiego, publicznego i rynkowego świadczy o jej obywatelskim charakterze, a dla pracownika socjalnego wyznacza kilka zasadniczych ról charakterystycznych dla jego zaangażowania w demokratycznym ładzie społecznym. Wśród nich Kazimiera Wódcz wyróżnia: rzecznika praw swoich klientów i ich rodzin, reprezentanta interesu publicznego, agenta kontroli społecznej, profesjonalisty świadczącego usługi na zasadach komercyjnych, reformatora zaangażowanego w działania na rzecz zmian ustawodawstwa socjalnego (Wódcz 1996: 96).

Kluczowe w tym kontekście jest rozróżnienie na obywatelstwo i obywatelskość, których nie należy traktować jako określeń synonimicznych, gdyż odnoszą się w swej istocie do innych, chociaż mocno ze sobą skorelowanych, fenomenów społecznych. Proponuję w tym miejscu odwołać się do definicji „obywatelskości”, jaką proponował Edmund Wnuk-Lipiński, dla którego była ona „[...] pewną szczególną postawą jednostek wobec całej zbiorowości, jak i poszczególnych jej członków, a także przeświadczeniem o ważności pewnych wartości czy inaczej «cnót obywatelskich» (np. takich jak braterstwo, solidarność, akceptacja równości praw, zaufanie, respektowanie dobra wspólnego, kooperacja, przestrzeganie wspólnie ustalonych reguł, podmiotowe traktowanie współobywateli). Kulturowanie cnót obywatelskich z luźnej zbiorowości ludzi tworzy wspólnotę. Poczucie obywatelskości jest z kolei warunkiem koniecznym pojawienia się zachowań obywatelskich, które w praktyce decydują o tym, jaki jest faktyczny poziom kultury cywilizacyjnej określonej wspólnoty” (Wnuk-Lipiński 2005: 105). Obywatelskość trudno zatem uchwycić w zbiorze obserwowalnych zachowań, czy, co więcej, w formie materialnych artefaktów, gdyż ujawnia się ona w odczuciach i opiniach, które dopiero mogą, lecz nie muszą, stać się podstawą konkretnych zachowań obywatelskich. Wpisuje się ona zatem w szerszą kategorię kultury politycznej jako jednostkowy pogląd, co do możliwości własnego funkcjonowania w sferze publicznej (Almond, Powell 1975: 581), będąc jej znaczącym, ale nie jedynym komponentem.

Przedstawiona definicja obywatelskości pozwala na definiowanie jej istoty w socjalnym wymiarze. Reasumując, obywatelskość socjalną ujmuję nie w kontekście działania, ale traktuję jako formę świadomości socjalnej. Kategorią świadomości socjalnej posługuję się za Krzysztofem Piątkiem i definiuję jako: „ogół występujących w danym społeczeństwie wartości, norm, poglądów i ocen odnoszących się do socjalnych stosunków między ludźmi oraz ich społecznych, politycznych i gospodarczych uwarunkowań” (Piątek 2012: 54). Tak zdefiniowaną obywatelskość traktować należy jako warunek *sine qua non* praktyk obywatelskich będących sednem pracy socjalnej. Niniejszy artykuł koncentruje się zatem na tym właśnie elemencie świadomościowym mającym swą egzemplifikację w formie ocen rzeczywistości społecznej inaczej określanych mianem postaw ideacyjnych (Znaniński 1971: 469). Główne wymiary obywatelskości pracownika socjalnego będące przedmiotem badań to: poczucie wpływu i skuteczności, postawy wobec praw socjalnych oraz kwestia postawy wobec demokracji, jako korelatu obywatelskiego zaangażowania. Oczywiście tak zarysowane granice empirycznej eksploracji nie wyczerpują wszystkich możliwych przejawów obywatelskości. Mogą jednak stanowić interesujący punkt wyjścia do dalszych badań nad obywatelską pracą socjalną.

Metodologia badań

Badania ilościowe zrealizowano w styczniu 2018 roku wśród pracowników socjalnych zatrudnionych w ośrodkach pomocy społecznej województwa wielkopolskiego. Wybór gminy jako jednostki terytorialnej, w której prowadzone były badania, uzasadniony jest tym, iż to na tym szczeblu samorządu realizowana jest większość usług socjalnych, co w konsekwencji pozwala założyć silną orientację na pracę socjalną wykonywaną w różnych rolach zawodowych. Szczególną uwagę przywiązano do tego, aby badania zostały przeprowadzone z „pracownikami frontowymi” (Rymsza 2012: 20) na co dzień wykonującymi działania pomocowe, a nie z dyrekcją lub pracownikami administracyjnymi ośrodka.

Badania zostały przeprowadzone na próbie regionalnej obejmującej ośrodki pomocy społecznej w województwie wielkopolskim, gdzie funkcjonuje 226 tego typu instytucji. Planowano przeprowadzić badania w całej populacji, dążąc do jak najwyższego poziomu reprezentatywności, ostatecznie ankiety zrealizowano w 218 podmiotach. Wykorzystano procedurę „Mixed Mode Survey Design”, która polega na uzyskiwaniu tych samych informacji od różnych osób, przy wykorzystaniu odmiennych technik badawczych (Sztabiński, Żmijewska-Jędrzejczyk 2012). Zastosowano zatem technikę wywiadu telefonicznego wspomaganego komputerowo (CATI). Tą techniką przeprowadzono 100 ankiet. W przypadku odmowy udziału w badaniu telefonicznym przedstawicielowi ośrodka pomocy społecznej przedstawiano alternatywę w postaci możliwości wypełnienia ankiety w formie on-line (CAWI). Tym sposobem uzyskano odpowiedzi od reprezentantów kolejnych 118 ośrodków pomocy społecznej. Mając na uwadze słabości tego typu narzędzia, za wyborem przemawiała łatwość dostępu do populacji przy zastosowaniu narzędzia ankiety wspomaganego komputerowo lub telefonicznie. Ponadto konstrukcja proponowanego narzędzia, tzn. mała liczba pytań ankietowych, głównie pytania w formie twierdzeń, brak pytań otwartych, to główne argumenty na rzecz użyteczności wywiadu wspomaganego telefonicznie i komputerowo w przypadku realizowanego projektu.

Poczucie wpływu i skuteczności

Na podstawie zrealizowanych badań empirycznych trudno jednoznacznie określić poczucie sprawczości pracownika socjalnego. W celu uchwycenia tego istotnego elementu kultury politycznej (Almond, Powell 1975: 581) skonturowano wskaźnik poczucia sprawstwa bazujący na pytaniu ankietowym o następującej treści: „Czy Pani/Pana zdaniem pracownicy socjalni mają wpływ na sprawy: kraju, miasta/gminy, klienta pomocy społecznej?”. Rzetelność skali zweryfikowano metodą analizy rzetelności skali Alfa Cronbacha, którego współczynnik wyniósł 0,509. Wskaźnik ten przy zakresie zmienności od 0 do 3 przyjmował wartość

średnią 1,57, co pokazuje średnie poczucie sprawstwa, tzn. lokujące się mniej więcej w połowie skali.

W trakcie analizy szczegółowo rozkłady procentowe odpowiedzi na powyższe pytanie zarysowują się jednak dwie ogólne samooceny wpływu na otaczającą rzeczywistość społeczną. Z jednej strony pracownicy socjalni deklarują niskie poczucie sprawstwa w sferze publicznej. Jest to szczególnie widoczne w wymiarze krajowym, gdzie o swoim wpływie przekonanych jest jedynie 14,4% ankietowanych. Obserwacja ta potwierdza się również w badaniach na ogólnopolskiej próbie prowadzonych pod kierunkiem Marka Rymczy, który formułuje empirycznie potwierdzoną tezę o zinternalizowanym zakazie politycznego zaangażowania pracownika socjalnego (Rymczy 2012: 221). Fakt ten nie niepokoi jeśli uznać, że pracownik socjalny swoją apolityczną postawę tłumaczyłby swoiście rozumianym imperatywem bezstronności. Weryfikacja tej hipotezy wymagałaby jednak pogłębionych badań jakościowych. W świetle uzyskanych danych empirycznych bardziej niepokojące jest to, że jedynie 49,5% respondentów pozytywnie wypowiada się o możliwości wpływu na sprawy miasta lub gminy. Metoda środowiskowa jako jedna z trzech podstawowych metod pracy socjalnej opiera się na zaangażowaniu pracowników w lokalną społeczność, czyniąc ich jak to określa Henderson „narzędziami rozwoju i przekształcania społeczności w zdolne, umiejętne społeczne systemy” (Henderson, Thomas 2013:47). Przy tak niskim poczuciu sprawstwa środowiskowa funkcja pracy socjalnej może okazać się jednak działaniem pozornym (Trawkowska 2017), gdyż nie opartym na przekonaniu o faktycznej możliwości dokonania zmiany społecznej w najbliższym otoczeniu. Sprawstwo pracownika socjalnego ujawnia się dopiero w bezpośrednich relacjach z klientem. 98,5% badanych uważa, że pracownicy socjalni mają wpływ na sprawy osób, wobec których świadczą pracę socjalną.

Uwarunkowania poczucia sprawstwa

Uzyskany materiał empiryczny pozwolił bliżej przyjrzeć się kwestii uwarunkowań indywidualnego poczucia sprawstwa pracownika socjalnego. Okazuje się, że jest ono powią-

zane z zaufaniem do elit władzy oraz postawami wobec demokracji. Wyniki przeprowadzonych analiz dotyczących powiązań między obywatelskością a zaufaniem przedstawia poniższa tabela.

Tabela 1. Korelacje poczucia indywidualnego sprawstwa pracownika socjalnego z poziomem zaufania do wybranych aktorów publicznych

			Poczucie sprawstwa
Współczynnik korelacji Rho-Spearmana	Burmistrz, wójt	Współczynnik korelacji	,188*
		Istotność (dwustronna)	,021
		N	151
	Radni	Współczynnik korelacji	,185*
		Istotność (dwustronna)	,026
		N	146
	Dyrektorzy instytucji pomocy społecznej	Współczynnik korelacji	,181*
		Istotność (dwustronna)	,024
		N	154
	Lokalni politycy	Współczynnik korelacji	,191*
		Istotność (dwustronna)	,026
		N	136

Źródło: Badanie własne, N=218.

Przeprowadzone analizy prowadzą do konstatacji o tym, że wysokie zaufanie do znaczących aktorów sfery publicznej: burmistrz/wójt, radni, dyrektorzy instytucji pomocy społecznej, lokalni politycy, pozytywnie koreluje z poczuciem sprawstwa pracownika socjalnego. Warto podkreślić, że kateria odpowiedzi w pytaniu o osoby, którym można ufać, uwzględniała również takie kategorie obywateli, jak: nieformalni liderzy społeczności, proboszcz oraz przedstawiciele organizacji pozarządowych. Jednak poziom zaufania do nich nie wpływał na indywidualną orientację pracownika socjalnego wobec sfery publicznej. Reasumując, zaufanie do lokalnych elit, a szczególnie tych mających formalne umocowanie w systemie politycznym, wpływa na postrzeganie możliwości swojego oddziaływania na sprawy kraju oraz gminy.

Okazuje się również, że wyrażane postawy wobec demokracji mają znaczący wpływ na poczucie indywidualnego sprawstwa pracownika socjalnego. Sam stosunek do demokracji będzie przedmiotem analiz w dalszej części artykułu, natomiast w tym miejscu traktuję go jako determinantę poczucia wpływu. Związek ten jednak przeczy zdroworozsądkowej intuicji wyrażającej się w przekonaniu, że pozytywna postawa wobec demokracji wzmacnia proaktywną orientację jednostki. Okazuje się zgoła inaczej, bowiem jak wynika z przeprowadzonych analiz, wraz ze wzrostem poczucia wpływu pracownika socjalnego na rozwiązywanie problemów społeczności lokalnej zmniejsza się pozytywna ocena demokracji.

Tabela 2. Korelacje poczucia indywidualnego sprawstwa pracownika socjalnego z oceną demokracji

		Pracownik socjalny ma wpływ na rozwiązywanie problemów społeczności lokalnej	
Współczynnik korelacji Rho-Spearmana	Demokracja jest najlepszym z możliwych systemów politycznych	Współczynnik korelacji	-,241**
		Istotność (dwustronna)	,002
		N	169
	Demokracja jest dobra tylko dla krajów bogatych	Współczynnik korelacji	,470**
		Istotność (dwustronna)	,000
		N	171
	Demokracja jest dobra przede wszystkim dla samych polityków	Współczynnik korelacji	,233**
		Istotność (dwustronna)	,003
		N	165
	Demokracja jest dobrym sposobem, by na drodze pokojowej rozwiązywać konflikty społeczne	Współczynnik korelacji	-,168*
		Istotność (dwustronna)	,029
		N	169

Źródło: Badanie własne, N=218.

**Korelacja istotna na poziomie 0,01 (dwustronnie).

* Korelacja istotna na poziomie 0,05 (dwustronnie).

O swoim sprawstwie częściej przekonani są pracownicy socjalni pozytywnie odnoszący się do twierdzeń o nastę-

pującej treści: demokracja jest dobra tylko dla bogatych (wartość korelacji 0,47 przy poziomie istotności <0,01), demokracja jest dobra tylko dla samych polityków (wartość korelacji 0,23 przy poziomie istotności <0,01). Wraz ze wzrostem poczucia wpływu badanych spada też ocena uniwersalizmu demokracji wyrażająca się w przekonaniu, że „demokracja jest najlepszym z możliwych systemów politycznych” (wartość korelacji -0,24 przy poziomie istotności <0,01,) oraz spada postrzeganie walorów demokratycznego rozwiązywania sporów (wartość korelacji -0,16 przy poziomie istotności <0,05). Reasumując, reguły demokratycznego systemu nie są aksjonormatywną podstawą działania pracownika socjalnego. Wręcz przeciwnie, krytycyzm wobec systemowych reguł kształtujących porządek społeczny zwiększa przekonanie o indywidualnym sprawstwie.

Podmioty mające wpływ na rozwiązywanie problemów społecznych

W świetle uzyskanych wyników badań empirycznych można podjąć refleksję nad tym, kto w opinii przedstawicieli służb społecznych ma wpływ na rozwiązywanie problemów społeczności lokalnej. Na tak postawione pytanie respondenci mieli odpowiedzieć mając do wyboru następujące alternatywy: większość obywateli, pracownicy socjalni, ludzie mający władzę. Tak prosta kategoryzacja pozwala uchwycić poziomy lokowania podmiotów zmiany społecznej w trzech zasadniczych wymiarach: mikro (obywatel), mezo (pracownicy socjalni jako przedstawiciele lokalnej instytucji), makro (decydenci). Respondenci zostali poproszeni o ustosunkowanie się do twierdzeń (patrz tabela poniżej) określających poziom sprawstwa mając do wyboru cztery odpowiedzi: „zdecydowanie tak” (4), „raczej tak” (3), „raczej nie” (2), „zdecydowanie nie” (1).

Tabela 3. Opinie na temat tego, kto ma wpływ na rozwiązywanie problemów społeczności lokalnej.

Minimum	Minimum	Maksimum	Średnia
Wpływ na rozwiązywanie problemów społeczności lokalnej leży w zasięgu większości obywateli	1	4	3,04
Tylko ludzie mający władzę mają faktyczną możliwość rozwiązywania problemów społeczności lokalnej	1	4	2,73
Pracownik socjalny ma wpływ na rozwiązywanie problemów społeczności lokalnej	1	4	2,28

Źródło: Badanie własne, N=189.

Analiza odpowiedzi również potwierdza obserwację o niskim poczuciu obywatelskiego sprawstwa służb społecznych. Badani pracownicy socjalni jako agentów zmiany społecznej na poziomie lokalnym częściej niż siebie samych wskazywali „większość obywateli” (średnia 3,04) lub też „osoby sprawujące władzę” (średnia 2,73). Jeżeli oceniali swoje możliwości sprawcze, to lokowali je mniej więcej w połowie skali (średnia 2,28). Uzyskane wyniki analiz empirycznych korespondują z wnioskami innych badaczy. Przywoływany już wcześniej Marek Rymśza dzieli się następującymi spostrzeżeniami z badań realizowanych w powiatowych jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej: „Badani pracownicy socjalni powiatowych centrów pomocy rodzinie wydają się zewnątrzsterowni: za większość sfer życia społecznego odpowiedzialność powierziliby przede wszystkim rządowi, nie zaś działaniom samej jednostki lub decyzjom władz samorządowych” (Rymśza 2012: 104). Wyjątkiem w tym względzie są kwestie opieki na dziećmi, które przypisywane są głównie rodzinie. W tym kontekście można również przytoczyć wyniki badań jakościowych Anny Olech, która na podstawie rang nadawanych poszczególnym wartościom przez pracowników socjalnych odnotowała fakt, że ochrona ładu społecznego jest funkcją bardzo rzadko przypisywaną pracy socjalnej (Olech 2006: 96). Zastawiając się nad przyczynami tak niskiej samooceny wpływu pracownika socjalnego na sprawy społeczno-

ści lokalnej, można za Martą Łuczyńską wskazać deficyty abstrakcyjnego i długofalowego myślenia wśród profesjonalistów oraz oczekiwania lokalnych decydentów na temat spektakularnych sukcesów, które są trudne do osiągnięcia w pracy ze społecznością, gdzie koncentrujemy się na realizacji długofalowych programów (Łuczyńska 2013: 46).

Postawy wobec praw socjalnych i problemów społecznych

Sprawstwo pracownika socjalnego jako obywatela ma przede wszystkim koncentrować się na realizacji potrzeb i interesów tych kategorii osób, które same nie są w stanie zadbać o swoje prawa (Bateman 2000: 16). W tym kontekście obywatelskość socjalna postrzegana jest jako wrażliwość ujawniająca się jako uważność wobec praw socjalnych i problemów społecznych. Zasadne jest zatem pytanie: jakie prawa zdaniem służb społecznych wymagają ochrony w pierwszej kolejności stając się tym samym podstawą obywatelskiego zaangażowania?

Postawy wobec praw socjalnych

W celu konceptualizacji praw społecznych odwołano się do katalogu praw opracowanych przez Unię Europejską pod koniec 2017 roku pod nazwą Europejskiego Filaru Praw Socjalnych³. Dokument ten definiuje prawa obywateli wspólnoty grupując je w trzech kategoriach: równe szanse i dostęp do zatrudnienia, uczciwe warunki pracy, ochrona socjalna i integracja społeczna. W realizowanych badaniach proszono respondentów o ustosunkowanie się do praw z trzeciej kategorii, najlepiej bowiem wpisują się one w specyfikę zadań służb społecznych. Szczegółowy rozkład odpowiedzi przedstawia poniższa tabela.

3 Europejski filar praw socjalnych został podpisany wspólnie przez Parlament Europejski, Radę i Komisję 17 listopada 2017 r. na Szczycie Społecznym na rzecz Sprawiedliwego Zatrudnienia i Wzrostu Gospodarczego w Göteborgu (Szwecja).

Tabela 4. Opinie pracowników socjalnych na temat praw wymagających ochrony ze strony pracy socjalnej.

	% odpowied
Prawo do świadczeń emerytalnych i rent	80,8%
Prawo do opieki i wsparcia dzieci	57,5%
Prawo do minimalnego dochodu zapewniającego godne życie dla każdego, kto nie dysponuje wystarczającymi środkami	53,9%
Prawo do integracja osób z niepełnosprawnością	20,1%
Prawo do szybkiego dostępu i dobrej jakości opieki zdrowotnej	20,1%
Prawo do odpowiednich warunków mieszkaniowych	16,9%
Prawo do opieki długoterminowej w szczególności opieki w domu i usług środowiskowych	15,1%
Prawo do ochrony socjalnej bez względu na rodzaj i czas trwania stosunku pracy	5,9%
Prawo dostępu do podstawowych usług publicznych dobrej jakości (woda, transport, etc.)	5,0%
Ogółem	100,0%

Źródło: Badanie własne, N=218.

Jak wynika z przeprowadzonych badań pracownicy socjalni wyrażają przekonanie, że praca socjalna powinna przede wszystkim chronić prawa do zabezpieczenia społecznego obywateli w postaci rent i emerytur, na co wskazało 80,8% respondentów. Wynik ten pokazuje, że oczekiwania związane z pracą socjalną, przynajmniej w wymiarze ochrony praw, nie są zgodne z zadaniami określonymi przez ustawodawcę. W ustawie o pomocy społecznej zabezpieczenie rentowe i emerytalne to kwestia marginalna, bowiem odnosząca się jedynie do obowiązku opłacania składek za osoby rezygnującej z zatrudnienia celem pełnienia funkcji opiekuńczych wobec najbliższych. Natomiast w opinii pracowników socjalnych prawo do zabezpieczenia społecznego jest głównym zadaniem pracy socjalnej. Przekonanie badanych o prymacie funkcji zabezpieczającej jest jeszcze wzmocnione stanowiskiem ponad połowy badanych, że praca socjalna powinna stać na straży świadczeń gwarantujących minimalny standard życia – tego typu opinię podziela 53,9% przedstawicieli służb społecznych. Niniejsze wyniki badań korespondu-

ją ze spostrzeżeniami Tomasza Kaźmierczaka o dominującej w polskiej polityce społecznej doktrynie, która to „traktuje pomoc społeczną jako element systemu zabezpieczenia społecznego, co oznacza, że pełnienie właściwych zabezpieczeniu społecznemu funkcji określa miejsce pomocy społecznej w instytucjonalnym łańdźie polityki społecznej” (Kaźmierczak 2014: 94). Okazuje się, że niniejsza doktryna nie jest tylko wynikiem procesów instytucjonalizacji, ale jest także silnie zakorzeniona w świadomości osób tworzących, a nawet trafniej rzecz ujmując, reprodukujących ów system. Również ponad połowa badanych (dokładnie 57,5%) jest przekonana, że praca socjalna powinna gwarantować prawo do opieki i wychowania dzieci. Warto zwrócić uwagę na fakt, że o wiele mniejszym uznaniem cieszą się prawa gwarantujące integrację osób z niepełnosprawnościami (20,1% wskazań) oraz osób bezdomnych (16,9% wskazań).

Postawy wobec problemów społecznych

Przedmiotem działań obywatelskiej pracy socjalnej są problemy społeczne wokół, których koncentruje się pomoc i wsparcie. W realizowanych badaniach, odwołując się do artykułu 7 ustawy o pomocy społecznej⁴, wyróżniono pełen katalog przyczyn udzielania pomocy społecznej osobom i rodzinom. W odniesieniu do wyróżnionych problemów zadano następujące pytanie: „Proszę wymienić trzy główne problemy, które są Pani/Pana zdaniem szczególnie istotne z punktu widzenia ochrony praw socjalnych w Polsce”. Szczegółowy rozkład odpowiedzi przedstawia poniższy wykres.

⁴ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz.U. 2004 nr 64 poz. 593, art. 7.

Wykres 2. Główne problemy, które są szczególnie istotne z punktu widzenia ochrony praw socjalnych w Polsce



Źródło: Badanie własne, N=218.

Pracownicy socjalni w województwie wielkopolskim wśród głównych problemów wymagających zaangażowania w celu osłony praw socjalnych wymienili niepełnosprawność (53,9% wskazań) oraz długotrwałą i ciężką chorobę (52,5% wskazań). Około jedna trzecia respondentów wymieniła w tym kontekście bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych (33,3%) oraz przemocy w rodzinie (32,9%). Mniej więcej jedna czwarta ankietowanych wskazała na ubóstwo (28,8%), alkoholizm i narkomanię (26,9%) oraz bezrobocie (25,6%).

Reasumując, obywatelskość socjalną można rozumieć jako wrażliwość na prawa socjalne oraz problemy społeczne. W opinii większości pracowników socjalnych szczególną ochroną powinny być objęte prawa gwarantujące bezpieczeństwo finansowe oraz opiekę nad osobami niesamodzielnymi. Można zatem sformułować hipotezę o dominacji zaangażowania obywatelskiego, które ma pełnić bardziej funkcję protekcyjną wobec osób zagrożonych ryzykami socjalnymi niż aktywizującą. Hipoteza ta wymaga weryfikacji z wykorzystaniem narzędzi badań jakościowych, które mogłyby pogłębić sposoby rozumienia swoich obywatelskich powinności w kontekście realizowanej roli zawodowej. Na uwagę zasługuje również, wydawać by się mogło pewna niekonsekwencja, widoczna w zestawieniu odpowiedzi na pytania o postawy wobec prawi postawy

wobec problemów. Otóż jedynie około jedna piąta pracowników socjalnych uznała integrację społeczną osób z niepełnosprawnością jako istotne prawo, a ponad połowa badanych (53,9%) tę samą niepełnosprawność uznała za ważny problem dla praktyki pracy socjalnej. Rozbieżność ta może być wynikiem sposobu zadawania pytania, w pierwszym przypadku respondent mógł wybrać tylko jedną odpowiedź i wyniki sumują się do stu procent, natomiast w przypadku pytania o problemy zastosowano pytanie z możliwością wielokrotnego wyboru. Można również przyjąć hipotezę o innych priorytetyzacjach praw, jako etycznych podstaw pracy socjalnej, oraz problemów, jako wektorów już konkretnych działań, które to nie zawsze muszą być ze sobą zgodne. Ten sposób myślenia wymagał zatem odrębnego pytania badawczego o istotne prawa i problemy, ale interpretacja różnic w ich agendach musiałaby jednak znaleźć potwierdzenie w bardziej pogłębionych badaniach nad świadomością prawną.

Obywatelskość pracownika socjalnego jako postawa wobec demokracji

Dla praktyki pracy socjalnej demokracja ma znaczenie jako jej aksjonormatywny fundament. Szczególnie praca w środowisku jest przykładem bezpośredniego zaangażowania w procesy demokratyzacji poprzez budowę społeczności włączającej, wspierającej i tolerancyjnej. W kontekście zróżnicowanego etnicznie społeczeństwa Stanów Zjednoczonych Marie Weil oraz Dorothy Gamble wskazują w tym miejscu na potrzebę promowania struktur nierasistowskich i wolnych od seksizmu (Weil, Gamble 2015: 907), ale równie ważne, bez względu na różnice społeczno-kulturowe, jest niwelowanie nierówności społecznych z uwagi na wiek, niepełnosprawność, czy ubóstwo. Pytaniem otwartym pozostaje jednak to, na ile pracownicy socjalni aprobują ideę demokratycznego ładu społecznego i co za tym idzie, czy demokrację traktują, jako imponderabilia działań pomocowych. W celu odpowiedzi na tak postawiony problem badawczy w pierwszej kolejności poproszono respondentów

o ustosunkowanie się do kilku twierdzeń traktowanych, jako wskaźnik postaw wobec demokracji. Dla lepszego zobrazowania otrzymanych wyników badań uzyskane częstości ujęto w dwóch kategoriach: postawa afirmatywna wobec demokracji (zsumowane wartości odpowiedzi „zdecydowanie tak” i „raczej tak”) lub postawa kontr afirmatywna (zsumowane wartości odpowiedzi „zdecydowanie nie” i „raczej nie”). Szczegółową analizę wskazań, jakie otrzymały poszczególne twierdzenia dotyczące demokracji, przedstawia poniższa tabela.

Tabela 5. Postawy wobec demokratycznego ładu społecznego

		Liczebność	% odpowiedzi
Demokracja jest najlepszym z możliwych systemów politycznych	Brak akceptacji twierdzenia	14	8,0%
	Akceptacja twierdzenia	162	92,0%
	Ogółem	176	100,0%
Demokracja jest dobra tylko dla krajów bogatych	Akceptacja twierdzenia	37	20,9%
	Brak akceptacji twierdzenia	140	79,1%
	Ogółem	177	100,0%
Demokracja jest dobra przede wszystkim dla samych polityków	Akceptacja twierdzenia	42	24,7%
	Brak akceptacji twierdzenia	128	75,3%
	Ogółem	170	100,0%
Demokracja nie zawsze jest skuteczna	Akceptacja twierdzenia	136	82,4%
	Brak akceptacji twierdzenia	29	17,6%
	Ogółem	165	100,0%
Demokracja jest dobrym sposobem, by na drodze pokojowej rozwiązywać konflikty społeczne	Brak akceptacji twierdzenia	15	8,5%
	Akceptacja twierdzenia	162	91,5%
	Ogółem	177	100,0%
Demokracja prowadzi do większych konfliktów społecznych i bałaganu	Akceptacja twierdzenia	23	13,5%
	Brak akceptacji twierdzenia	148	86,5%
	Ogółem	171	100,0%

Źródło: Badanie własne, N=171.

Najwięcej pozytywnych wskazań otrzymują następujące twierdzenia o demokracji: najlepszy z możliwych systemów politycznych (92%), dobry sposób na pokojowe rozwiązy-

wanie konfliktów społecznych (91,5%), prowadzi do większych konfliktów społecznych (negacja twierdzenia zyskała 86,5% wskazań), demokracja nie zawsze jest skuteczna (negacja twierdzenia zyskała 82,4% wskazań). Pracownicy socjalni najwyższej oceniają demokrację w wymiarze jej zdolności do rozwiązywania konfliktów społecznych i szeroko pojętej skuteczności. Niższe oceny, chociaż również wysokie, zyskuje demokracja w kontekście oceny jej uniwersalizmu. Twierdzenia typu: „demokracja jest dobra tylko dla krajów bogatych” oraz „demokracja jest dobra przede wszystkim dla samych polityków” neguje odpowiednio 79,1% i 75,3% respondentów.

Znaczenia demokracji w profesji pracownika socjalnego

Stosunek pracowników socjalnych do demokracji dobrze obrazuje również jedno z pytań ankietowych, które posłużyło do konstrukcji powyższego wskaźnika, o następującej treści: „Proszę powiedzieć, czy zgadza się P. lub nie ze stwierdzeniem, że dla działań pracownika socjalnego nie ma w gruncie rzeczy znaczenia, czy rządy są demokratyczne, czy niedemokratyczne?”. Poniższa tabela przedstawia rozkład odpowiedzi na tak sformułowane pytanie.

Tabela 6. Znaczenie demokracji w realizacji ról zawodowych pracownika socjalnego

		Liczebność	% odpowiedzi
Proszę powiedzieć, czy zgadza się Pan/Pani lub nie ze stwierdzeniem, że dla działań pracownika socjalnego nie ma w gruncie rzeczy znaczenia, czy rządy są demokratyczne czy niedemokratyczne?	Zgoda ze stwierdzeniem o braku różnic (w sensie demokratyczny versus niedemokratyczny)	72	39,8%
	Brak zgody ze stwierdzeniem o braku różnic (w sensie demokratyczny versus niedemokratyczny)	109	60,2%
	Ogółem	181	100,0%

Źródło: Badanie własne, N=181.

Stosunek pracowników socjalnych wobec powyższego twierdzenia bezpośrednio obrazuje kwestię znaczenia demokracji w realizacji podejmowanych ról zawodowych. Okazuje

się, że aż 39,8% badanych wykazuje się postawą negatywną wobec powyższego twierdzenia to znaczy, że nie dostrzega znaczenia systemu politycznego (w sensie demokratyczny *versus* niedemokratyczny) dla praktyki działań pomocowych. Nie oznacza to jednak, iż pracownicy socjalni wyrażają postawy niedemokratyczne, co byłoby zbyt daleko posuniętym uogólnieniem. Z powyższego faktu wysnuć można jedynie wniosek, że demokracji jako system polityczny nie wpływa zasadniczo na sposób wykonywania pracy socjalnej. Warto podkreślić, że powyższa hipoteza w niniejszym artykule została już pozytywnie zweryfikowana w miejscu, gdzie wskazywano na to, że im pracownik socjalny jest bardziej krytyczny w stosunku do demokracji tym ma on większe poczucie wpływu i skuteczności.

Na podstawie analizy wszystkich powyższych twierdzeń utworzony został zbiorczy wskaźnik postaw wobec demokracji. W celu analizy rzetelności skali posłużono się testem Alfa Cronbacha (otrzymano współczynnik 0,656). Wartość wskaźnika, będąca średnią arytmetyczną wszystkich odpowiedzi, może wahać się od 0 (całkowita negacja reguł demokratycznego porządku) do 7 (całkowita akceptacja demokracji). Średnia wartość wskaźnika osiągnęła wynik 5,13. Na tej podstawie można stwierdzić, że pracownicy socjalni wyrażają postawę demokratyczną, jednak nie jest to postawa skrajnie afirmatywna.

Podsumowanie

Dominującą myśl niniejszego artykułu można sprowadzić do następującej tezy: obywatelstwo pracownika socjalnego to nie tylko działania służące wspólnocie, lecz także szereg postaw, orientacji i opinii na temat praw socjalnych, problemów społecznych, demokracji, czy możliwości własnego sprawstwa w sferze publicznej. To one są konstytuantą obywatelskich zachowań. W wymiarze praktycznym problem obywatelstwa pracownika socjalnego jest istotny, gdyż to właśnie jego zaangażowanie w sferę publiczną decyduje o sile społeczności, szczególnie tych defaworyzowanych, czy zagrożonych procesem marginalizacji. Zrea-

lizowane badania ukazują obywatelskość urzędnika, zatrudnionego w instytucji formalnej i realizującego zadania publiczne. Idąc tym samym pod prąd współczesnym modom socjologicznym szukającym społecznego aktywizmu głównie w oddolnych ruchach społecznych.

Wnioski z przeprowadzonych badań empirycznych wskazują jednak na znaczne deficyty w zakresie postaw obywatelskich pracownika socjalnego. Służby socjalne wyrażają zdecydowane przekonanie o braku możliwości sprawstwa nie tylko w wymiarze krajowym, ale, co bardziej niepokojące, prawie połowa badanych uważa, że nie ma wpływu na sprawy miasta i gminy. Ich zdaniem rozwiązywanie problemów społecznych leży po stronie samych obywateli lub osób sprawującą władzę, na samym końcu wskazując przedstawicieli własnej profesji. Powyższe ustalenia empiryczne korespondują z wnioskami innych badaczy na temat zewnątrz sterowności służb społecznych (Rymsza 2012: 104) czy niskiej akceptacji dla ochrony ładu społecznego jako imperatywu dla pracy socjalnej (Olech 2006: 96). Realizowane badania miały również odpowiedzieć na pytanie o postawy pracowników socjalnych wobec praw socjalnych, które to stanowią punkt odniesienia dla obywatelskiego zaangażowania pracownika socjalnego. W świetle uzyskanych wyników można stwierdzić, że w świadomości pracowników socjalnych dominuje przekonanie o pracy socjalnej jako elemencie systemu zabezpieczenia społecznego, bowiem ponad 80% respondentów główne zadanie pracy upatruje w ochronie prawa do zabezpieczenia społecznego obywateli w postaci rent i emerytur. Analizując obywatelski wymiar pracy socjalnej, zakładano, że ramy aksjonormatywnych założeń demokracji będą istotnymi imponderabiliami zaangażowania. Z przeprowadzonych badań wynika, że demokratyczne idee nie są w żadnej mierze motorem obywatelskiego zaangażowania. Wręcz przeciwnie, respondenci krytyczni wobec demokracji mieli większe poczucie wpływu niż pozostali badani.

Bibliografia

- Almond G., A., Powell G., B. 1975. *Kultura polityczna*, [w:] *Elementy teorii socjologicznych: materiały do dziejów współczesnej socjologii zachodniej*, red. W. Derczyński, A. Jasińska-Kania, J. Szacki, PWN, Warszawa.
- Bateman N. 2000. *Advocacy Skills for Health and Social Care Professionals*, Jessica Kingsley Publishers, London.
- Henderson P., Thomas D., N. 2013. *Umiejętności pomocne w pracy ze społecznością*, tłum. A. Unterschuetz, Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej CAL, Warszawa.
- Kamiński T. 2017. *Pracownicy socjalni – agenci zmiany czy konserwatorzy systemu?*, „Praca socjalna” 2017, nr 3 (34), s. 29-39.
- Każmierczak T. 2006. *Praca socjalna. Między upośledzeniem społecznym a obywatelnością*, Wydawnictwo Naukowe „Śląsk”, Katowice.
- Łuczynska M. 2013. *Pracownicy socjalni w procesie profesjonalizacji*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Marshall T., H. 2009. *Citizenship and social class*, [w:] *Inequality and Society: Social Science Perspectives on Social Stratification*, red. J. Manza, M. Sauder, W.W. Norton & Company, New York, p. 148-154.
- Nandan M., M. London, T. Bent-Goodley. 2015. *Social workers as social change agents: social innovation, social intrapreneurship, and social entrepreneurship*, „Human Service Organizations: Management, Leadership & Governance” 2015, nr 39(1), p. 38-56.
- Olech A. 2006. *Etos zawodowy pracowników socjalnych. Wartości, normy, dylematy etyczne*, Wydawnictwo Naukowe „Śląsk”, Katowice.
- Piątek K. 2012. *Oblicza polityki społecznej. W kierunku autonomizacji polityki socjalnej*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń.
- Raciborski J. 2011. *Obywatelstwo w perspektywie socjologicznej*, PWN, Warszawa.
- Rymsza M., red. 2012. *Pracownicy socjalni i praca socjalna w Polsce. Między służbą społeczną a urzędem*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Sztabiński F., T. Żmijewska-Jędrzejczyk. 2012. *Mixed Mode Survey Design: problem efektu techniki*, „Przegląd Socjologiczny” 2012, nr 61(1), s. 31-61.
- Trawkowska D. 2006. *Portret współczesnego pracownika socjalnego. Studium socjologiczne*, Wydawnictwo Naukowe „Śląsk”, Katowice.
- Trawkowska D. 2009. *Działania pozorne w pomocy społecznej – przypadek (i przypadłość) pracy socjalnej*, „Problemy Polityki Społecznej. Studia dyskusyjne” 2009, nr 1, s. 131-151.
- Weil M. O., D. N. Gamble. 2015. *Contemporary community. Practice models*, [w:] *Social Workers' Desk Reference*, red. K. Corcoran, A. R. Roberts, Oxford University Press, Oxford, p. 907-919.
- Wnuk-Lipiński E. 2005. *Socjologia życia publicznego*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa.
- Wódcz K. 1996. *Praca socjalna w środowisku zamieszkania*, Wydawnictwo Naukowe „Śląsk”, Warszawa.
- Znaniecki F. 1971. *Nauki o kulturze*, tłum. J. Szacki, PWN, Warszawa.

Wymiary erozji sfery publicznej w późnym kapitalizmie

W ostatnich latach konstatacja o kryzysie sfery publicznej stała się toposem głównego nurtu debaty medialnej: rozmaite wydarzenia, takie jak Brexit, wyborczy sukces (2016) i prezydentura Donalda Trumpa, wysokie notowania AfD w Niemczech, wygrana partii „populistycznych” we Włoszech, traktowane są jako wstrząsy obnażające zjawiska kryzysowe. Przy tej okazji szczególnie dużo uwagi poświęca się tematowi „manipulacji”, „oszustwa”. Pojawiają się nowe słowa, co jest symptomatyczne dla ożywionego zainteresowania stanem sfery publicznej – „post-prawda”, „fake newsy”, doniesienia o tzw. farmach trolli manipulujących opinią publiczną poprzez nowe media. Znaczna część tych debat jest prowadzona w taki sposób, jakby kryzys sfery publicznej i ładu prawnego (praworządności) pojawił się w ciągu ostatnich kilku lat i wyrósł niejako „spod ziemi”. Diagnozy te często są wyspowe, to znaczy dotyczą zjawisk o ściśle wydzielonych, a nierzadko wręcz lokalnych ramach. W ten sposób kryzys jest przypisywany konkretnym jednostkom, instytucjom, partiom politycznym. Taki sposób prowadzenia debaty można jednak uznać za część problemu, a nie jego rozwiązanie – wskazuje on na charakterystyczne spłytenie, powodujące, że w ramach dyskursu publicznego nie można rozmawiać o ważnych zjawiskach społecznych bez przykrawania ich do kwestii personalnych czy rozgrywek środowiskowych, bez ramy kryminalnej czy „skandalizującej” zjawiska.

W tym artykule chciałbym zaproponować tradycyjną socjologiczną odpowiedź na tak uschematyzowane konstatacje: kryzys był z nami od dawna, a strukturalne pro-

cesy erozji sfery publicznej trwają od dekad. Chciałbym powiązać ze sobą kilka typów takich procesów, opisywanych od dawna w krytycznych naukach społecznych. Procesy te mają globalny, długotrwały charakter; ich teorie są zbanalizowane w ramach debaty naukowej, a same procesy – znormalizowane. Zmieniają nie tylko „wydarzenia” czy wybory konkretnych aktorów (w tym sensie będą unikał opisanej wyżej fiksacji na „wyspowym” rozumieniu tych problemów, charakterystycznej dla pola medialnego), ale sam horyzont oczekiwań obywateli wobec sfery publicznej i prawa. Artykuł ma charakter diagnostyczny, to znaczy ma on raczej nazywać problemy, niż rozpatrywać je systematycznie.

Jest to szczególnie istotne w kontekście niedawnych debat o rządach prawa w Polsce – względnej obojętności znacznej części obywateli wobec aktów łamania prawa przez rząd i większość parlamentarną. Bezpośrednio przed wyborami parlamentarnymi 2019 roku jedna z diagnoz definiowała wręcz „polityczny cynizm” polskiej publiczności politycznej, wskazując na trwałe przyjęcie przez obywateli czysto technicznego – skoncentrowanego na wąsko rozumianej, politycznej skuteczności – i opartego na postrzeganiu indywidualnych korzyści podejścia do polityki (Sierakowski, Sadura 2019). W moim przekonaniu owo „pozbawione złudzeń” podejście nie wynika z niedostatku edukacji czy wyobraźni, ale właśnie z zawężonego horyzontu oczekiwań, ukształtowanego przez procesy, które chciałbym w tym artykule wskazać. Ten zawężony horyzont oczekiwań rzeczywiście skutkuje postawą **cyniczną**, którą chciałbym jednak zdefiniować inaczej niż przywoływani wyżej autorzy, nie jako oczekiwanie osobistych korzyści, ale jako przekonanie, zgodnie z którym po instytucjach prawa i sfery publicznej nie należy niczego oczekiwać, liczy się tylko materialny konkret działań politycznych, a nie ich wymiar prawny, symboliczny czy nawet demokratyczne *decorum*. Co ważne jednak, postawa ta nie dotyczy tylko wyborców jako odbiorców politycznych przekazów czy względnie mało zaangażowanych uczestników procesu politycznego (to właśnie tę postawę

wyborcom przypisują cytowani wyżej autorzy, zob. Sadura, Sierakowski 2019: 11). Jej źródła leżą w sposobie, w jaki oczekiwania wobec sfery publicznej zostały zdefiniowane przez nią samą – przez polityków, przez nowe ramy prawne działań państwa, przez relacje rynku i państwa, a także przez sposób, w jaki media formują wyobrażenia o tym, co we współczesnej, demokratycznej polityce jest możliwe, a co nie. Innymi słowy, publiczność polityczna nie stała się cyniczna „sama z siebie” lub w wyniku „korupcji” ze strony takiej czy innej partii politycznej – dostosowała jedynie swój horyzont oczekiwań do tego, co stało się normą w sferze publicznej lata temu. Takie ujęcie, zgodnie z którym diagnozuje się cynizm jakiejś jednej, wyizolowanej grupy (np. wyborców właśnie) cechuje, w moim przekonaniu, „fałszywa naiwność” – zadając pytanie, „co się stało z wyborcami”, postępujemy tak, jakbyśmy nie wiedzieli, że oczekiwania wyborców są częścią szerszej gamy procesów o długotrwałym charakterze. W ewentualnym opisywaniu postaw społecznych należy wyjść właśnie od sfery publicznej, bo to ona formuje normatywne oczekiwania wobec prawa i procesu politycznego. Rozumienie współczesnego cynizmu należałoby raczej zakorzenić w sposobie, w jaki cynizm jako „odwrócenie fałszywej świadomości” rozumie na przykład Slavoj Žižek, to znaczy wiążąc je raczej z zawężeniem horyzontu możliwości politycznych (zob. Žižek 2008: 24–27); tak rozumiany cynizm odnosi się przede wszystkim do wymiaru tworzenia prawa i do debaty publicznej, a więc establishmentu współczesnych demokracji.

Wyjaśnienie pojęć

Na wstępie chciałbym pokrótce wyjaśnić, jak rozumiem używane w tym artykule pojęcia. Sferę publiczną rozumiem jako przestrzeń faktycznych procesów komunikacji politycznej i funkcjonowania prawa, ale także jako pewien model czy domenę tworzenia symbolicznej reprezentacji społeczeństwa. Zgodnie z tradycją krytycznych nauk społecznych (zob. Habermas 2007) uznaję sferę publiczną

za realno-wirtualną „przestrzeń” charakteryzującą się napięciem pomiędzy faktycznymi działaniami aktorów (jednostek, grup i instytucji) a jej wymiarem symbolicznym, w którym odzwierciedlone zostają pewne postulaty dotyczące ładu politycznego i prawnego. Modelowa sfera publiczna nigdy nie istniała (nie zmaterializowała się), ale nie można również sprowadzać sfery publicznej do faktycznych praktyk i procesów bez uwzględniania tego, że samo pojęcie jest związane z pewnym normatywnym rozumieniem procesu politycznego i działania prawa w nowoczesnym społeczeństwie. „Krytyka historyczna” koncepcji normatywno-krytycznych sfery publicznej (zob. np. Verhoest 2019), oparta na materiale empirycznym, chyba celu, o ile nie uwzględnia właśnie wspomnianego wyżej napięcia między praktykami aktorów społecznych a normatywnym ideałem dyskusji projektowanym przez sferę publiczną. Republikańskie ideały wolności i równości, wyznaczające przestrzeń symboliczną nowoczesnych demokracji, nigdy nie mogą być w pełni zrealizowane w ramach sfery publicznej, ale są w niej trwale obecne jako ideał stanowiący podstawę krytyki faktycznych relacji. Znakomitą ilustracją jest przywoływany w literaturze przedmiotu (Buck-Morss 2014, Žižek 2012) przypadek rewolucji haitańskiej, kiedy rdzenna ludność kolonii upominała się o prawdziwie powszechne rozumienie ideałów równości i wolności wszystkich ludzi – przykład wskazujący zarazem na ograniczenia europejskiego uniwersalizmu, jak i jego trwale krytyczny i normatywny charakter.

Późny kapitalizm zaś rozumiem jako określenie sytuacji historycznej charakteryzującej się pewnymi istotnymi cechami: przede wszystkim globalnym charakterem jednego modelu ekonomicznego, który nie ma już realnej alternatywy w żadnym miejscu na świecie (zob. Jameson 2011). W tej sytuacji poszczególne sfery publiczne państw narodowych zostają poddane presjom, mającym charakter strukturalny i wpływającym na możliwości reprodukcji społecznej.

Logika podmiotu ekonomicznego

Wśród procesów powodujących erozję sfery publicznej pierwsze miejsce chciałbym przypisać procesowi zastępowania statusu obywatelskiego przez konsumencki. Logika **podmiotu praw** odwołująca się do demokratycznych aksjomatów wolności i równości zostaje zastąpiona przez logikę **podmiotu ekonomicznego**, konsumenta usług, który wchodzi w relacje wymiany, podpisuje kontrakty, ma oczekiwania i może je realizować zarządzając swoimi zasobami. Odwołując się do zmiany tej logiki, chciałbym podkreślić inny wymiar politycznego „konsumeryzmu”, zamiast znanej krytyki przemiany dyskursu polityki na wzór rynkowy, gdzie dominacja marketingu politycznego zmienia polityków w „marki” dostępne na rynku politycznym (por. ujęcie tego rodzaju w Sennett 2015). Chodzi mi raczej o proces konstruowania podmiotu politycznego w nowy sposób, a więc o wymiar analizowany np. przez Michela Foucault w jego rekonstrukcji „urządzeń bezpieczeństwa” jako nowego typu władzy, wyłaniającego się w obrębie sztuki rządzenia w XVIII wieku, który opiera się nie na relacji posłuszeństwa czy dyscypliny, ale na oddziaływaniu pośrednim, poprzez odpowiednie modelowanie warunków brzegowych działania wolnych podmiotów (Foucault 2010: 71–72, 85). Obywatel rozumiany zgodnie z logiką ekonomiczną to nowy typ podmiotu władzy, którego status, prawa i obowiązki są zależne od rozumianych dynamicznie czynników, a w których interpretowaniu główną rolę pełni zadanie właściwej alokacji ograniczonych zasobów, minimalizacja kosztów i ryzyk.

Towarzyszy temu kształtowanie usług publicznych zgodnie z ekonomicznymi normami efektywności. Co istotne, pytanie o efektywność (w jaki sposób najlepiej wykorzystać istniejące zasoby) przesłania pytanie o to, co jest sprawiedliwe (jak powinno być) i jakie istotne cele powinny być w danej usłudze wypełniane. Pod hasłem efektywnego wykorzystania zasobów często kryje się smutna rzeczywistość zasobów faktycznie ograniczanych, czyli polityka *austerity*.

To wieloaspektowy problem związany z neoliberalizmem rozumianym szeroko jako pewna „racjonalność rządów” (zob. Brown 2006, autorka inspirowana swobodnie pojęciem *gouvernementalité*, wprowadzonym przez Michela Foucault, zob. artykuł *Rządowość* w Foucault 2000, opracowane redakcyjnie na nowo w: Foucault 2010: 103–129), która do każdej sfery życia aplikuje ten sam rodzaj logiki ekonomicznej, w której przeformułowane zostają relacje sił między polem ekonomicznym a politycznym: pole ekonomiczne przestaje być narzędziem osiągnięcia celów, a staje się suwerenną sferą, decydującą o dostępnych zasobach i dostarczającą standardów działania.

Znamienny jest choćby sposób, w jaki w ostatnich dekadach obramowana została kwestia bezrobocia. Dyskusja o uprawnieniach obywateli (prawo do pracy i ochrona pracy) zostały zastąpione przez techniczne sposoby „maksymalizacji efektywności” w alokacji zasobów między „klientami”. Szczególnie interesująca w tym kontekście jest procedura profilowania bezrobotnych (zob. Niklas, Sztandar-Sztanderska, Szymielewicz 2015), oparta na tajnym algorytmie, dekomponująca populację obywateli na grupy nie pod względem uprawnień do pomocy (wedle politycznego kryterium sprawiedliwości), ale pod względem „potencjału” i subiektywnej gotowości do podjęcia pracy (czyli kryteriów pracodawcy na rynku). Ogólne ramy procesu profilowania wyznacza szereg charakterystycznych pojęć, takich jak „aktywizacja”, „efektywność”, w tym szczególnie „efektywność kosztowa”, dostosowanie do ograniczeń budżetowych oraz indywidualizacja i „zaszeregowanie” klientów (zob. raport przygotowany na zlecenie Banku Światowego: Loxha, Morgandi 2014). Wprowadzenie algorytmu niejako „tylnymi drzwiami” rozbija zdefiniowany status prawny na grupę niejasnych podziałów, angażujących ocenę tak niewymiernych i trudno porównywalnych kwestii, jak subiektywna „postawa” względem pracy (zob. Sztandar-Sztanderska, Zieleńska 2018: 10–11).

Drugi przykład z tego zakresu to niedawna reforma nauki i szkolnictwa wyższego. Zarówno w propozycjach ministerstwa, jak i w przeważającej części głosów w deba-

cie publicznej dominował język ekonomiczny, uczelnie traktowano jako część gospodarki (mają dostarczać innowacji dla gospodarki i wykształconych absolwentów na rynek pracy¹), nie zadawano natomiast pytań o cel ich istnienia czy o charakter ich działalności (bo te oceny angażowałyby istotne rozstrzygnięcia polityczne i aksjologiczne), używając bliżej niezdefiniowanych pojęć „doskonałości naukowej” i (rzadziej) „doskonałości dydaktycznej”. Uderzające było rytualne przywoływanie argumentu z niskich pozycji rankingowych polskich uniwersytetów – według osób przywołujących ten argument niska pozycja w rankingu miała najwyraźniej mówić „sama za siebie” (mimo że mało kto zadawał pytanie, co właściwie te rankingi mierzą i wedle jakiej metodologii). Głosy odwołujące się do innej logiki: wytwarzania dobra wspólnego czy faktycznych warunków pracy potrzebnych dla nauki, stanowią w tej debacie wyjątek (zob. np. Żyżyński 2019).

Jak wielokrotnie wskazywano w analizach tego fenomenu, dominacja języka ekonomicznego i wypieranie statusu obywatelskiego przez konsumencki skutkuje przekształceniem problemów społecznych w problemy indywidualne (Brown 2006: 704), rezygnacją z logiki deliberacji i współpracy pomimo różnic na rzecz logiki rywalizacji (Davies 2014) i wytworzeniem mentalności „samotnego wilka” – **przedsiębiorcy siebie** (por. Foucault 2011) rywalizującego z innymi o ograniczone zasoby. Poczucie wspólnoty obywatelskich interesów zostaje zastąpione przez rywalizację nieciąglych rynkowych statusów – osób dysponujących różnymi zasobami i znajdujących się tym samym w skrajnie różnych sytuacjach. Trudno w takich warunkach oczekiwać nie tylko solidarności, ale też elementarnego zaufania. Nawet przyjmując skrajnie wyidealizowaną (być może należałoby powiedzieć: utopijną, zob. Polanyi 2009) koncepcję rynku jako mechanizmu

1 Wyrazistą próbkę tego języka można odnaleźć w materiałach informacyjnych ministerstwa nt. tzw. „Strategii Gowina”: „Pozycja polskiej gospodarki w rankingach innowacyjności i konkurencyjności, poskich uczelni w rankingach akademickich oraz polskich naukowców w rankingach osiągnięć badawczych są ważne, gdyż wpływają na decyzje inwestorów o lokowaniu innowacyjnych przedsięwzięć [...]”; źródło: <https://konstytucjadlanauki.gov.pl/prace-nad-reforma/ogloszenie-strategii-jaroslaw-gowina>; dostęp: 31.10.2019.

koordynującego działania aktorów na zasadzie samoregulacji, to nawet wtedy należy przyjąć, że ewentualna regulacja musi być poprzedzona przez indywidualizację i wytworzenie aktora obojętnego na względy inne niż jednostkowy zysk.

Bezpieczeństwo i polityka strachu

Drugi proces, postępujący od dekad, to erozja praw obywatelskich dokonująca się w efekcie tzw. „polityki strachu”. Polityka strachu odwołuje się nie tylko do strategii konkretnych aktorów politycznych, którzy liczą na polityczną wygraną dzięki wywoływaniu społecznej paniki. Nakłada się na to bowiem inny proces, proces wzmacniania egzekutywy kosztem instytucji służących deliberacji publicznej.

Sprawna i silna egzekutywa systematycznie posługuje się typem dyskursu władzy, który za Jadwigą Staniszkis można nazwać „dyskursem mocy” (por. Staniszkis 2009) – jest to typ władzy, która legitymizuje się poprzez samo swoje istnienie – nie poszukuje innych normatywnych uzasadnień niż to, że trwa i jest na tyle silna, by utrzymać pokój społeczny. Ten typ władzy fetyszyzuje sprawność państwa (znów kosztem pytań o cele działań) i potrzebuje regularnych kryzysów, które stają się uzasadnieniem tej sprawności i ostrzeżeniem przed anarchizacją. Z permanentną „stanu wyjątkowego” w okresie dwóch wojen światowych wiąże jakościowy wzrost znaczenia egzekutywy Giorgio Agamben (Agamben 2009: 15). Stan wyjątkowy, będący czasowym zawieszeniem obowiązywania prawa w celu ochrony samego ustroju państwa (por. klasyczną analizę w: Schmitt 2016) jest od dawna narzędziem władzy – jak pisał Marks, urządzenie „stanu obłężenia” (czyli francuska wersja tej instytucji prawnej) jest wynalazkiem rządów republikańskich, które używając jej stale wystawiają się na ryzyko, że zbrojne ramię państwa w końcu uwolni „społeczeństwo obywatelskie od kłopotu rządzenia sobą” (Marks 1975: 55). To samo ryzyko obecne jest w nadużywaniu dyskursu zagrożenia ze strony egzekutywy – kiedy „**bezpieczeństwo**”, zawsze niejasno zdefiniowane, staje się

racją przeważającą argumenty na rzecz praw obywatelskich. Przywołany już Giorgio Agamben w tym kontekście pisał o przejściu od państwa prawa do „państwa bezpieczeństwa” (Agamben 2015).

Politykę strachu analizowano w naukach społecznych głównie w kontekście strategicznego rozszerzenia i wykorzystania pojęcia terroryzmu od lat dziewięćdziesiątych do dzisiaj – zauważmy jednak, że dyskurs wokół „terroryzmu” nie jest jedyną możliwością. Równie dobrą okazją do wprowadzenia czasowych lub permanentnych ograniczeń praw obywatelskich mogą być wydarzenia tak trywialne jak wielkie imprezy masowe. Istotne jest to, że obywatele są przyzwyczajani do tego, że ich prawa są im dostępne warunkowo i w elastycznych pakietach – część tych praw może być regularnie zawieszana i „odwieszana”. Oczywiście porządek prawny zna praktykę zawieszania części praw i wolności obywatelskich w ściśle określonym celu i czasie – problematyka stanu wyjątkowego, ściśle związana z problematyką samej suwerenności państwowej, dobrze to pokazuje – ale właśnie dyskurs bezpieczeństwa z jego różnymi centralnymi motywami („zagrożenie terrorystyczne”, „nielegalni migranci”, w ostatnich latach – zagrażające procesowi politycznemu „ingerencje” informacyjne w debatę publiczną²) pozwala normalizować nieokreślone czasowo ograniczanie bądź zgoła pozbawianie praw wcześniej uważanych za oczywiste i nienaruszalne (takich jak tajność korespondencji – faktycznie nieistniejąca w świetle działania agend rządowych prowadzących programy rutynowego monitoringu treści³). Normalizuje się sytuacja, w której rozmaite typy zagrożeń uznaje się za wystarczające do „nadzwyczajnych działań”, wprowadzanych przez państwo kierujące się „instynktem przetrwania” (Schmitt 2012: 51). Nie zmienia się tym samym porządek prawny, ale rozszerza pole dla działania rozma-

2 Motyw podnoszony choćby w kontekście brytyjskiej kampanii przed Brexitem czy wygranej w wyborach prezydenckich Donalda Trumpa, gdzie wskazywano na szereg nieprawidłowości, związanych z profilowaniem publiczności politycznej, działaniami hackerów i działaniem opłacanych przez zagraniczne służby internetowych „trolli”.

3 Głośnym przykładem jest amerykańska National Security Agency (NSA), której działania zostały naświetlone dzięki działaniu sygnalistów.

itych form przemocy państwowej, które w celu podtrzymania ładu i porządku publicznego znoszą „rozdzielenie na przemoc ustanawiającą i przemoc podtrzymującą prawo” (Benjamin 2012: 79), to znaczy sytuują się w nieokreślonej przestrzeni, która ani nie jest w pełni określona prawnie, ani porządku prawnego nie przekracza. Zadanie ochrony określa się zaś w kontekście nie tylko obecnych, a przede wszystkim przyszłych lub jedynie możliwych zagrożeń, których definicje w dyskursie publicznym są rozmyte lub mają tendencje do rozszerzania się na różne sfery życia (Adey, Anderson, Graham 2015: 8). Polityka skoncentrowana wokół zagrożeń i bezpieczeństwa staje się „zmilitaryzowana”, a fetyszyzowana jedność w obliczu zagrożeń idzie w parze ze wskazywaniem rozmaitych grup (wewnętrznych i zewnętrznych) stanowiących zagrożenie (Drolet 2007: 272, 276–277).

Do tego należy dodać kwestię migracji i powstanie całych populacji, których prawa są warunkowe, ograniczone czy czasowe. W studiach nad migracją w ostatnich latach zaczęto używać pojęcia „reżimu” na oznaczenie złożonych relacji, w jakie wchodzi prądy mobilności migrantów, polityki migracyjnej i nierówności społeczne (krytyczna analiza źródeł i zastosowań pojęcia „reżimu” w badaniach nad migracjami – zob. Horvath, Amelina, Peters 2017), w literaturze można znaleźć także odwołania do „reżimu uchodźczego” (Kleist 2018) czy „reżimu deportacyjnego” (Radziwinowiczówna 2019). Ta innowacja pojęciowa wskazuje na złożone relacje, w jakie wchodzi dziś kwestia dostępności praw z nierównościami i stosowaniem przemocy państwowej wobec dużych grup populacji. Grupa obywateli przestaje być spójnym zbiorem, ale staje się zestawieniem jednostek o różnym statusie i zakresie podlegania prawu. W ramach tej sytuacji coraz większe grupy obywateli mogą być niepewne swojego statusu (nie dotyczy to tylko migrantów, ale np. obywateli, którzy niefrasobliwie korzystają z wolności obywatelskich w czasie, kiedy zostały te prawa czasowo i na pewnym obszarze zawieszane).

Działania pozapaństwowych aktorów

Trzeci proces to rozpuszczanie suwerenności poprzez działania silnych, pozapaństwowych aktorów, działających w sferach zarezerwowanych jak dotąd dla prawodawczych decyzji suwerennych państw.

Jednym z przykładów są mechanizmy arbitrażu międzynarodowego (sprawa oświetlona w debacie publicznej między innymi przy okazji umowy międzynarodowej TTIP, negocjowanej bezskutecznie między USA a Unią Europejską), kompletnie nieprzejrzyste z racji szczególnego charakteru zaangażowanych aktorów (międzynarodowe trybunały, wyspecjalizowane grupy prawników, podmioty prywatne traktowane na równi z państwowymi), działające w sposób kompletnie niezrozumiały dla obywateli, w których kluczowe decyzje podejmują nie obieralni urzędnicy, lecz wąska, globalna elita wyspecjalizowanych prawników. Reperkusje decyzji tych gremiów, działających poza jakąkolwiek demokratyczną kontrolą, mogą mieć bezprecedensową wagę dla całych społeczeństw, szczególnie państw rozwijających się i ubogich – jak wskazują krytycy tych instytucji, nawet jeśli trybunały przyjmowałyby formalną równość systemów prawnych państw-sygnatariuszy umowy handlowej, to strona eksportująca kapitał byłaby traktowana inaczej niż strona importująca – z wyraźną preferencją na korzyść inwestorów (Kumm 2015: 471).

Istotne jest w tym kontekście także specyficzne rozumienie pojęcia „szkody”, o której wyrównywanie zasądzone mogą być państwa, a obejmujące np. „przyszłe zyski” przedsiębiorstwa, którego inwestycja nie doszła do skutku. W przypadku niedoszłej umowy TTIP mechanizmy arbitrażu miały dotyczyć między innymi odszkodowań za zyski firm utracone w wyniku legislacji – umowa miała być narzędziem umożliwiającym zaskarżanie w trybunale niekorzystnego z punktu widzenia ekonomicznego prawa. Stanowi to radykalne rozszerzenie zasady nadrzędności interesów rynku i punktu widzenia niekontrolowanych przez obywateli ekspertów wobec suwerennych decyzji państw, zasady już obecnej choćby w regule gwarantującej

niezależność banku centralnego jako instytucji kluczowej dla życia ekonomicznego, a kontrolowanej właśnie przez ekspertów ekonomicznych (nt. roli tego mechanizmu w kontekście Europejskiego Banku Centralnego zob. Millet, Toussaint 2012:103–112).

Ilustruje to dobrze niedawna decyzja brytyjskiego sądu, który po procesie arbitrażowym między Nigerią i brytyjską firmą Process & Industrial Development Limited zasądził tej drugiej niemal 9 miliardów dolarów jako odszkodowanie za niezrealizowaną inwestycję (rzekome koszty poniesione przez spółkę zamykały się w 40 milionach dolarów) (zob. Austin 2019). Ten przykład wskazuje na radykalną odległość między decyzjami sądów i trybunałów arbitrażowych a samą wyobraźnią obywateli, nie mówiąc o poczuciu proporcjonalności czy sprawiedliwości „przeciętnej racjonalnej osoby”.

Arbitraż jest tylko jednym z przykładów na upowszechnianie się logiki *governance* – negocjacji pomiędzy rozmaitymi aktorami zaangażowanymi w konkretny proces – w miejsce logiki *government*, odwołującej się do tradycyjnej metaforyki procesu politycznego, państwa i prawa (zob. Lievens 2015). Inni badacze wskazują na nieproporcjonalną rolę ekspertów w kształtowaniu współczesnych decyzji politycznych na poziomie państwa i międzynarodowym – sytuację tę określa się nieraz jako neoliberalny, ekspercki autorytaryzm (Babones 2018).

Strukturalne obchodzenie prawa

Kolejnym zjawiskiem, które przyczynia się znacząco do ograniczenia oczekiwań obywateli wobec sfery publicznej, jest strukturalny wymiar obchodzenia prawa. Najlepszym przykładem wydaje mi się tzw. „optymalizacja podatkowa” czy działania zmierzające do całkowitego uniknięcia opodatkowania. Zjawiska te są wiedzą publiczną i choć ujawnianie skali tego procederu może wywołać efekt szoku (przykładem jest tzw. afera ‘Panama Papers’), to ważniejsza jest sama długotrwała milcząca lub jawna zgoda uczestników życia publicznego na taką sytuację.

W dyskusjach publicystów nie jest niczym nadzwyczajnym krytyka pomysłów zmiany skali podatkowej zgodnie z argumentem, że najbogatsi podatnicy w tej sytuacji po prostu uciekną przed opodatkowaniem. Jest to świadectwo normalizacji nieprzestrzegania prawa: uznaje się otwarcie, że część obywateli nominalnie poddana prawu może faktycznie wybierać, którym normom i zobowiązaniom chce się poddać, a którym nie. Przypomina to sytuację prawa stanowego, w którym podleganie prawu jest stopniowalne i zależy od pozycji danej osoby. Skutki tej sytuacji dla aurytetytu prawa wydają się oczywiste. Ciekawe są także skutki polityczne, określane np. przez Wolfganga Streecka zbiorczo jako oligarchizacja (zob. Streeck 2017) – pewne grupy społeczne mają nieproporcjonalny wpływ na sytuację polityczną i są wyłączone z odpowiedzialności za swoje działania.

Prowadzi to do „opróżnienia” demokracji z treści: mechanizmy formalne działają, ale są nieskuteczne – obywatele głosują, ale nie zmienia się horyzont działań politycznych. To na tym tle właściwego sensu nabiera teza o cynizmie: zarówno decydenci, jak i „zwykli obywatele” wiedzą, że pewne sytuacje są niesprawiedliwe (np. niepodleganie części obywateli zasadzie opodatkowania, faktyczna nierówność w dostępie do formalnie publicznych usług, takich jak opieka zdrowotna, skrajne nierówności w obszarze szans edukacyjnych itp.), ale akceptują je jako konieczne, chociaż pozbawione uzasadnienia.

Erozja języka publicznego

Wreszcie ostatnim procesem, chociaż nie najmniej istotnym, jest tabloidyfikacja mediów i erozja języka publicznego. Proces tak dobrze rozpoznany w naukach o komunikacji i w socjologii, że niemal już nieprzywoływany, a mający kluczowe znaczenie. Język używany w debacie publicznej odgrywa decydującą rolę w formowaniu oczekiwań wobec państwa, prawa i procesu politycznego. Tymczasem w tej sferze można zauważyć chociażby tzw. „podwójny obieg” języka politycznego: na pierwszym planie osoby o zdolności do

wywoływania kontrowersji; osoby kompetentne utrzymywane „w tle” (widać to wyraźnie, jeśli zestawić uwagę poświęcaną w dyskursie medialnym faktycznej pracy legislacyjnej, np. pracy w komisjach sejmowych z ilością czasu poświęcanego kontrowersyjnym opiniom wygłaszanym przez medialnych „wojowników” partyjnych). Sama walka polityczna ulega w ten sposób podporządkowaniu logice *celebrity* – wyrazistych osobowości, znanych z ekscentrycznych wypowiedzi i medialnej atrakcyjności. Kiedy mechanizmy selekcji medialnej upodabniają polityków do *celebrities, celebrities* (niejako w zwrotnym procesie) mogą stawać się ważnymi graczami politycznymi (zob. Biressi 2020). Bardzo istotnym, międzynarodowym kontekstem procesu banalizacji i celebrytyzacji języka jest podporządkowanie wielkich organizacji medialnych interesom właścicielskim: po okresie badania procesu koncentracji we współczesnych analizach podkreśla się, że media stają się elementem „atrakcyjnego portfolio” inwestorskiego (zob. Noam 2018).

Banalizacja języka medialnego (zob. analizę pojęcia „banalności” w kontekście mediów w: Taylor 2014) może mieć zasadnicze konsekwencje dla formowania oczekiwań obywateli wobec sfery publicznej. Odwołam się tylko do jednego przykładu, najbliższego kontekstowo, bo powszechnego w polskiej sferze publicznej: bezrefleksyjne używanie przez dziennikarzy, publicystów i polityków metaforyki „jedności narodowej”, rytualne narzekania na „kłótnie” w przestrzeni publicznej są absurdalne w warunkach demokratycznej debaty i mają jak najgorsze konsekwencje dla wyobrażeń na temat tego, jak powinny przebiegać procesy polityczne. Demokracja jest martwa, jeśli nie ma w niej lub są niepożądane sposoby symbolizacji sporu politycznego. Delegitymizacja części języków politycznych (faktyczna marginalizacja części tradycji politycznych i aksjologii niegdyś obecnych w przestrzeni publicznej i odgrywających istotną rolę historycznie) ma skutki nie tyle dla konkretnych sił politycznych, co dla całej sceny politycznej i dla sposobu reprezentowania procesu politycznego jako takiego. Kluczowym przykładem z polskiego kontekstu jest „dekomunizacja” przestrzeni publicznej,

czyli usuwanie postaci i wydarzeń, które wedle ustawy z dnia 1 kwietnia 2016 roku⁴ „symbolizują komunizm”, przy czym relacja „symbolizowania” jest niedookreślona prawnie, za to fakt „symbolizowania” – stwierdzany autorytatywnie opiniami wystawianymi przez pracowników IPN⁵. Część wydarzeń historycznych, języków, postaci, traktuje się w ten sposób jako abiekt, który należy usunąć w cień – częścią tego procesu będzie jednak utrudnienie zrozumienia historycznych motywacji, sporów prowadzonych w przeszłości; innymi słowy – trwałe usunięcie części zasobów symbolicznych koniecznych dla zrozumienia złożoności polityki i aksjologii istotnych dla nowoczesności. Problematyczność tego procesu związana jest bezpośrednio z jego formą: ustawa ma zakończyć spór historyczny i polityczny metodami administracyjnymi, a wieloznaczność problemu (zachowana choćby w komentowanej wyżej niejasności pojęcia „symbolizowania”) jest spychana w cień.

Dyskusje na temat języka debaty publicznej koncentrują się ostatnio wokół modnych określeń, takich jak „hejt” czy „post-prawda”, ale maskuje to tylko długotrwały proces banalizacji, którego korzenie sięgają dużo głębiej. Mówiąc w skrócie – przed Twitterem były medialne „setki”, a w dobie przyspieszenia związanego z pojawieniem się telewizji informacyjnych i bieżącego relacjonowania wydarzeń (w czasie rzeczywistym) ulega przyspieszeniu i spłaszczeniu także myślenie o procesach, które są reprezentowane (zob. na ten temat: Baudrillard 2006).

Zamiast zakończenia

Powyższa lista jest tylko szkicowa i niedoskonała, ale moim zdaniem dobrze wprowadza w zakres i długotrwałość procesów, które przyczyniają się do charakterystycznego ogra-

4 Zob. „Ustawa z dnia 1 kwietnia 2016 r. o zakazie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez nazwy budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.” Dz U. 201, pPoz.744.

5 IPN sporządził specjalny słownik opinii do użytku samorządowców – na wyróżnienie zasługuje krótki artykuł śmialo przecinający wieloletnie spory teoretyczne dotyczące relacji między Marksem a komunizmem sowieckim – według jednoznacznego stwierdzenia autorów wpisu Marks „symbolizuje” komunizm. Zob. <https://ipn.gov.pl/pl/upamietnianie/dekomunikacja/zmiany-nazw-ulic/nazwy-ulic/nazwy-do-zmiany/41437.ul-Marksa-Karola.html>. Na temat szerszego procesu zmiany paradygmatu w narracji o historii Polski, w ramach którego antykomunizm stał się orientacją ominującą, zob. Rawski 2019.

niczenia horyzontu oczekiwań wobec sfery publicznej i wykształcenia postawy cynizmu. Postawa ta nie może być zmieniona na drodze edukacji obywateli, ale tylko na drodze wypracowania aktywnego w sferze publicznej języka politycznego, który nazwie i krytycznie oceni wskazane wyżej procesy. Pojedyncze problemy związane z powyższymi procesami (np. nieproporcjonalna władza ekspertów, czysto formalny charakter procedur demokratycznych) są nazywane dzisiaj w językach politycznych nacjonalizmu i pravicowego populizmu, co wydaje się istotnym czynnikiem popularności używających tego języka polityków w poszczególnych państwach. Pojawiające się nowe pojęcia (choćby cytowana wyżej „post-prawda”, nośny medialnie temat internetowej agresji czy rzekomego zagranicznego wpływu na debaty internetowe), które zdają się diagnozować pewne problemy, w istocie odciągają uwagę właśnie od szerszych, strukturalnych procesów, utrudniając ich nazwanie.

Bibliografia:

- Adey P., Anderson B., Graham S., 2015, *Introduction: Governing Emergencies: Beyond Exceptionality*, „Theory, Culture & Society” 2015, Vol. 32 (2), s. 3–17.
- Agamben G., 2009 [2003], *Stan wyjątkowy*, tłum. Monika Surma-Gawłowska, korporacja ha!art, Kraków.
- Babones S., 2018, *The New Authoritarianism. Trump, Populism, and the Tyranny of Experts*, Polity Press, Cambridge.
- Baudrillard J., 2006 [1991], *Wojny w Zatoce nie było*, tłum. S. Królak, Sic!, Warszawa.
- Benjamin W., 2012 [1921], *W sprawie krytyki przemocy*, tłum. A. Lipszyc, [w:] tegoż, *Konstelacje. Wybór tekstów*, Wydawnictwa Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Biressi A., 2020, *President Trump: celebrity-in-chief and the desecration of political authority*, „Celebrity Studies”, 11:1, s. 125–139, DOI: 10.1080/19392397.2020.1704391
- Brown W., 2006, *American Nightmare: Neoliberalism, Neoconservatism, and De-Democratization*, „Political Theory”, Vol. 34, No. 6 (Dec., 2006), s. 690–714.
- Buck-Morss S., 2014 [2009], *Hegel, Haiti i historia uniwersalna*, tłum. K. Bojarska, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa.
- Davies W., 2014, *The Limits of Neoliberalism: Authority, Sovereignty and the Logic of Competition*, Sage, London.
- Drolet J.-F., 2007, *The Visible Hand of Neo-Conservative Capitalism*, „Millennium. Journal of International Studies”, Vol. 35, No. 2, s. 245–278.
- Foucault M., 2010, *Bezpieczeństwo, terytorium, populacja*, tłum. M. Herer, PWN, Warszawa.
- Foucault M., 2011, *Narodziny biopolityki*, tłum. M. Herer, PWN, Warszawa.
- Foucault M., 2000, „Rządomyślność”, [w] tegoż, *Filzofia, historia, polityka. Wybór pism*, tłum. D. Leszczyński, L. Rasiński, PWN, Warszawa.
- Habermas J., 2007 [1962], *Strukturalne przeobrażenia sfery publicznej*, tłum. W. Lipnik, M. Łukasiewicz, PWN, Warszawa.

- Horvath K., Amelina A., Peters K., 2017, *Re-thinking the politics of migration. On the uses and challenges of regime perspectives for migration research*, „Migration Studies”, Vol. 5, No. 3.
- Kleist J. O., 2018, *The Refugee Regime: Sovereignty, Belonging and the Political of Forced Migration*, [w:] Andreas Pott, Christoph Rass and Frank Wolff (eds.): *Migration Regimes: Interdisciplinary Approaches to a Key Concept*, Wiesbaden: VS Springer.
- Kumm M., 2015, *Ein Weltreich des Kapitals? Die Institutionalisierung ungerechtfertigter Investorenprivilegien in TTIP und CETA*, „Leviathan”, Vol. 43, No. 3 (2015), s. 464–475.
- Lievens M., 2015, *From Government to Governance: A Symbolic Mutation and Its Repercussions for Democracy*, „Political Studies” 2015, Vol 63 (S1), s. 2–17, doi: 10.1111/1467-9248.12171.
- Loxha A., Morgandi M., 2014, *Profiling the Unemployed: A Review of OECD Experiences and Implications for Emerging Economies*, Social Protection and Labor Discussion Paper No. 1424, World Bank.
- Marks K., 1975 [1852], *18 brumaire à Ludwika Bonaparte*, Książka i Wiedza, Warszawa.
- Millet D., Toussaint, É., 2012, *Kryzys zadłużenia i jak z niego wyjść*, tłum. D. Zalega, Książka i Prasa, Warszawa.
- Noam E., 2018, *Beyond the mogul. From media conglomerates to portfolio media*, „Journalism”, 2018, Vol. 19 (8), s. 1096–1130, <https://doi.org/10.1177/1464884917725941>.
- Niklas J. i in., 2015, *Profiling The Unemployed In Poland: Social And Political Implications Of Algorithmic Decision Making*, Fundacja Panoptykon, Warszawa.
- Polanyi K., 2010 [1944], *Wielka transformacja. Polityczne i ekonomiczne źródła naszych czasów*, tłum. M. Zawadzka, PWN, Warszawa.
- Radziwinowiczówna A., 2019, *Suffering in Motion: Mobility Strategies of Mexicans Deported from the United States*, „Apuntes” 84, First Semester 2019.
- Rawski T., 2019, *The Decline of Antifascism. The Memory Struggle Over May 45 in the Polish Parliament (1995–2015)*, „East European Societies and Politics and Cultures”, Vol. 33, No 4, November 2019, s. 917–940.
- Sadura P., Sierakowski S., 2019, *Polityczny cynizm Polaków*, Fundacja Pole Dialogu, Instytut Studiów Zaawansowanych, Krytyka Polityczna, Warszawa.
- Schmitt C., 2016 [1921], *Dyktatura. Od źródeł nowożytnej idei suwerenności do proletariackiej walki klas*, tłum. K. Wudarska, Fundacja Augusta hr. Cieszkowskiego, Warszawa.
- Schmitt C., 2012 [1922], *Teologia polityczna. Cztery rozdziały poświęcone nauce o suwerenności*, [w:] tegoż, *Teologia polityczna i inne pisma*, tłum. M.A. Cichocki, Wydawnictwo Aletheia, Warszawa.
- Staniszki J., 2012, *Zawładnąć! Zarys procesualnej teorii władzy*, Scholar, Warszawa.
- Streeck W., 2017, *How Will Capitalism End?* Verso, London, New York.
- Sztandar-Sztanderska K., Zieleńska M., 2018, *Changing social citizenship through information technology*, „Social Work & Society”, Volume 16, Issue 2, 2018.
- Taylor P. *The Media Crisis in Capitalism: A Report on the Evil of Banality*, [w:] *States of Crisis and Post-Capitalist Scenarios*, H. Feldner, F. Vighi, S. Žižek (ed.), Ashgate, Farnham-Burlington.
- Verhoest P., 2019, *Seventeenth-Century Pamphlets as Constituents of a Public Communications Space: A Historical Critique of Public Sphere Theory*, „Theory, Culture & Society” 2019, Vol. 36 (1), s. 47–62.
- Žižek S., 2012, *Między demokracją a boską przemocą*, [w:] *Co dalej z demokracją?*, tłum. M. Kowalska, Książka i Prasa, Warszawa.
- Žižek S., 2008 [1989], *The Sublime Object of Ideology*, Verso, London.
- Źródła internetowe:
- Agamben G., 2015, *De l'Etat de droit à l'Etat de sécurité*, „Le Monde”, 27.12.2015, https://www.lemonde.fr/idees/article/2015/12/23/de-l-etat-de-droit-a-l-etat-de-securite_4836816_3232.html (dostęp: 31.10.2019).
- Austin R., 2019, *Nigerian officials ponder next move in \$9bn energy scandal*, „The Guardian”, 4.09.2019, <https://www.theguardian.com/global-development/2019/sep/04/nigerian-officials-ponder-next-move-in-9bn-energy-scandal> (dostęp: 31.10.2019).
- IPN, 2016, *Nazwy do zmiany: ul. Marksa, Karola*, <https://ipn.gov.pl/pl/upamietnianie/de->

komunikacja/zmiany-nazw-ulic/nazwy-ulic/nazwy-do-zmiany/41437,ul-Marksa-Karola.html (dostęp: 30.07.2020).

Żyżyński J., 2019, *Zlikwidujcie punktozę i kategoryzacje*, „Rzeczpospolita”, 04.02.2019, <https://www.rp.pl/Opinie/302049904-Zlikwidujcie-punktoze-i-kategoryzacje.html> (dostęp: 31.10.2019).

Od zszywania do rozprucia i z powrotem. Wymiary i wzory debaty publicznej we współczesnej Polsce

Wprowadzenie

Debata publiczna w Polsce nie cieszy się dobrą prasą ani wśród jej uczestników, ani wśród jej badaczy. Diagnoza kryzysu, upadku, a nawet końca debaty stała się znakiem rozpoznawczym komentarzy publicystycznych i politycznych oraz analiz naukowych dotyczących zwłaszcza okresu po 2015 roku, po utworzeniu przez Prawo i Sprawiedliwość pierwszego w historii tej partii rządu większościowego. Autorzy prezentujący światopogląd liberalno-lewicowy wiążą rządową i legislacyjną działalność PiS z negatywnym oddziaływaniem na demokratyczne ramy debaty publicznej (dotyczące uczestnictwa oraz selekcji, uprawomocnienia i nagłaśniania treści), a w wystąpieniach przedstawicieli tej partii widzą przejaw gwałtownie rosnącej polaryzacji sporu i brutalizacji publicznego języka oraz ekspansję treści zagrażających demokracji. Prawicowi recenzenci debaty również są dla jej jakości surowi – z tym, że odpowiedzialność za wzrost polaryzacji i brutalizacji przenoszą na barki opozycji parlamentarnej i sprzyjających jej mediów, a w antyelitarnych treściach i formach dostrzegają zwykle rodzaj radykalnej odpowiedzi na wiązany z liberałami i częścią lewicy elityzm debaty.

Celem artykułu jest polemika z diagnozą aktualnego kryzysu polskiej debaty publicznej, nie poprzez dowodzenie, że kondycja tejże jest lepsza, niż wydaje się krytykom, lecz przez twierdzenie, iż po pierwsze, ten stan nie był zadowalający od początku jej krótkiej historii w Polsce, a źró-

deł dzisiejszych problemów należy szukać w dłuższym horyzoncie czasowym niż rządy PiS. Po drugie, debata nigdy nie była w stanie sprostać wyobrażeniom o jej modelowym kształcie, czerpanym z zachodnich teorii sfery publicznej. Zamiast mówić o kryzysie, proponuję diagnozować polską debatę publiczną po 1989 roku w kategoriach *dynamicznej ciągłości i ciągłej niestabilności*. Terminy te akcentują z jednej strony przemianę struktur komunikacji publicznej pod wpływem procesów społeczno-kulturowych, a z drugiej trwałość tych struktur pomimo tych procesów i wbrew ramom prawnym, nienadążającym za nowymi możliwościami rozprzestrzeniania się problematycznych treści. W oparciu o własne analizy empiryczne i refleksję nad metakomunikacyjnymi właściwościami wybranych sporów wyróżniam trzy wzory debaty publicznej realizowane dziś w Polsce: 1) ekskluzywną debatę prowadzoną w imieniu wyobrażonej wspólnoty; 2) ekskluzywną debatę prowadzoną w imieniu rozproszonych grup interesu; 3) inkluzywną debatę prowadzoną w imieniu potencjalnej wspólnoty.

Samą debatę publiczną traktuję tutaj jako proces spierania się na tematy definiowane przez społeczeństwo lub jego część, głównie za pośrednictwem elit symbolicznych, jako sprawy ważne, kontrowersyjne lub zajmujące. Proces ten może prowadzić do samoistnego formowania się opinii publicznej na temat będący przedmiotem sporu lub stanowić instrument intencjonalnie wykorzystywany w tym celu (zob. van Dijk 1993, Czyżewski, Franczak, Nowicka, Stachowiak 2014). Debata toczy się w ramach instytucji i praktyk sfery publicznej oraz jest uregulowana gamą określonych i typowych dla danego okresu praktyk komunikacyjnych, procedur i struktur dyskursywnych (zob. Habermas 2008). Reguły te są względnie plastyczne i podatne na dynamikę procesów politycznych, ekonomicznych i kulturowych, ale ich naruszenie może (choć nie musi) zostać sproblematyzowane i samo stać się przedmiotem debaty (lub przynajmniej tematem publicznego dyskursu o debacie), ponieważ jej publiczny charakter wyposaża ją w mechanizmy samoregulacji (zob. Wasilewski 2014).

Rozważania nad wzorami debaty publicznej prowadzą

do metaanalitycznej refleksji nad wpływem dynamiki debaty publicznej, w kontekście warunkujących ją procesów kulturowych i politycznych, na pytania badawcze, jakie mogą być dziś stawiane przez socjologów komunikacji publicznej. Czy powinni się oni koncentrować na figurze symbolicznego i obiektywnego wykluczenia z uczestnictwa w debacie publicznej lub włączenia do niej określonych autorów, grup interesu i wytwarzanych przez nich treści? Czy raczej powinni pytać o efemeryczne ogniska sporu i rozproszenie publicznej widzialności tak zwanych „trudnych” tematów, a w charakteryzującej debatę inkluzji lub ekskluzji widzieć przede wszystkim strategię prowadzenia publicznego sporu?

Diagnoza kryzysu debaty publicznej i jej źródła

„Debata publiczna do niedawna była w Polsce w stanie śmierci klinicznej. Została bowiem sprowadzona do konfliktu PiS z opozycją pod wodzą Platformy Obywatelskiej. Ten spór, mówiąc delikatnie, nie rozgrywał się na intelektualnych wyżynach” – zauważa w lutym 2019 roku na łamach „Gazety Wyborczej” Krzysztof Pacewicz (2019), patrząc z nadzieją na udział w debacie nowych sił lewicowych. „Język naszej debaty publicznej zmienia się w niepokojącym kierunku. Coraz częściej zamiast informacji niesie wrogość, a zamiast służyć porozumieniu umacnia podziały” – mówi w marcu tego samego roku Adam Bodnar, Rzecznik Praw Obywatelskich, podczas dyskusji zatytułowanej *Ja nie hejtuję, ja rock'n'rolluję – czyli o tym, jak skutecznie przeciwdziałać mowie nienawiści w Polsce* (RPO 2019). „Debata publiczna staje się bulwarowa. [...] Twierdzenie, że polityk to hipopotam i można mu zrobić to, czego normalnemu człowiekowi się nie robi, to najprostsza droga do upadku obyczajów publicznych i mediów. Politycy to też ludzie” – dodaje w maju Jacek Saryusz-Wolski, europarlamentarzysta związany z PiS, w rozmowie dla Telewizji Publicznej (kga 2019). „Przekleństwa naszej nowej debaty publicznej, takie jak powstające w mediach społecznościowych bańki informacyjne i medialny prymat negatywnych emocji nad dobrymi,

wzmacniają populizmy bez względu na barwy polityczne” – pisze w lipcu Piotr Trudnowski (2019), prezes Klubu Jagiellońskiego w odpowiedzi na ankietę „Kultury Liberalnej”. W sierpniu Rafał Woś (2019) ubolewa w felietonie dla „Super Expressu”: „Fake newsa w obieg puścić łatwo. Jeden klik. Problem w tym, że potem ci sami ludzie, co takie fejki produkują, rozwodzą się nad upadkiem zasad debaty publicznej. Oczywiście tę debatę zawsze psują jacyś «tamci»”. Miesiąc przed wyborami parlamentarnymi Adrian Zandberg, lider Partii Razem, deklaruje: „A wraz z lewicą wróci do polskiego parlamentu europejska normalność, wróci kultura prac parlamentarnych, wróci normalna debata publiczna. To obiecujemy. To jest nasze zobowiązanie” (Roś 2019). W listopadzie, podczas pierwszego posiedzenia Sejmu IX kadencji, prezydent Andrzej Duda (2019) apeluje, odnosząc się do debaty sejmowej, istotnej części politycznego wymiaru debaty publicznej: „(...) proszę, żeby język debaty nie był radykalny, żeby język debaty był językiem szacunku, apelowałem już o to i będę o to apelował w nieskończoność, bo jest to Polsce niezwykle potrzebne i jestem głęboko przekonany, że jest to oczekiwane przez większość naszych rodaków”. To tylko niewielka, wybiórcza i ograniczona czasowo próbka wypowiedzi, w których podnoszone są *explicite* problemy polskiej debaty publicznej.

Cytowani autorzy (publicyści i politycy), zarówno liberalno-lewicowi, jak i prawicowi, mówią o debacie publicznej w bardzo różnych kontekstach i w różnych celach strategicznych – zwykle odnoszących się do gry politycznej lub do zgodnego z określonym światopoglądem komentowania rzeczywistości społeczno-politycznej. Innymi słowy, ich głosy o debacie publicznej są jednocześnie głosami w debacie publicznej służącymi takiemu rodzajowi wytłumaczenia zachowań poszczególnych jej uczestników (zob. więcej Harfinkel 2007), który ma za zadanie odpowiednio ukształtować opinię publiczną w danej kwestii (np. w sprawie oceny oponentów politycznych). Mimo instrumentalizacji problemów debaty wspomniani autorzy mówią jednak prozą nauk społecznych i nauk o komunikowaniu. Sondowanie kondycji debaty publicznej na podstawie charakte-

ru relacji mediów, polityki i publiczności (do niedawna określanej pejoratywnym terminem „masa”) jest stałym motywem teorii komunikowania masowego. Pojawia się już w amerykańskim podejściu funkcjonalnym i jego krytycznych kontynuacjach (m.in. Lazarsfeld, Merton 1971 [1948], Livingstone 2006), stanowi także ważki wątek teorii krytycznej formułowanej przez przedstawicieli szkoły frankfurckiej i brytyjskich studiów kulturowych oraz ich polemistów (m.in. Curran 1991, McGuigan 2002, Habermas 2008, Lunt, Livingstone 2013). Wreszcie, rozumienie debaty publicznej jako wypadkowej potencjału technologii zbiorowego komunikowania, ekonomiczno-politycznych ram rynku, ulegających konwergencji mediów oraz aktywności odbiorców jest charakterystyczne dla wpływowych teorii społeczeństwa ery cyfrowej (np. Castells 2013, Jenkins, Ford, Green 2019).

Tym, co wydaje się łączyć te zróżnicowane źródłowo i treściowo koncepcje teoretyczne, jest próba odpowiedzi na pytanie, kto ponosi decydującą odpowiedzialność za to, że sfera publicznego komunikowania jest zarazem przestrzenią wrogości, manipulacji, propagandy i wulgarnych treści. Czy demiurgiem są tu media i symbiotycznie związana z nimi klasa polityczna, czy też sprawcami „kryzysu” komunikowania publicznego są – nieświadomi konsekwencji swych działań – szeregowi odbiorcy mediów, nie tak kompetentni, społecznie aktywni i racjonalnie polityczni, jak by tego chcieli badacze? Tę alternatywę (w dyskursie teoretycznym skutkującą nierzadko demonizacją mediów i paternalistyczną podejrzliwością wobec publiczności) być może najtrafniej ujął Jean Baudrillard (2005: 107) w *Symulakrach i symulacji*. „Czy to środki przekazu neutralizują sens i wytwarzają «nieuformowaną» (bądź poinformowaną) masę, czy też to sama masa stawia zwycięski opór środkom przekazu, odwracając kierunek albo wchłaniając bez odpowiedzi wszelkie przekazy przez nie wytwarzane?” – pyta, obnażając pozorność tej alternatywy, za którą kryje się wzajemne uwikłanie mediów, polityki i publiczności, które nie prowadzi do wyłonienia zwycięzców. Niegdyś prowokacyjna koncepcja Baudrillarda dzisiaj ulega ukła-

sycznieniu i zmienia w truizm, szeroko obecny w krytycznych analizach publicznego komunikowania i sfery publicznej.

Echa Baudrillardowskiego myślenia o „niebezpiecznym” (lecz nie głupim czy naiwnym) oporze zwyczajnych, ale znaczących w swej liczbie odbiorców przekazów publicznych słyszalne są na przykład w eseju Didiera Eribona *Powrót do Reims*, dziesięć lat temu witanym z entuzjazmem przez francuskich liberalno-lewicowych komentatorów, a w 2019 roku przez polskich intelektualistów. Eribon próbuje odpowiedzieć na pytanie o przyczyny wzrostu poparcia Frontu Narodowego u tzw. klasy ludowej, głoszącej dawniej na lewicę. Stawia tezę o wyczerpaniu się i bezkrytyczności dyskursu liberalno-lewicowego obecnego we francuskiej debacie publicznej i naukowej w obliczu dynamicznie zmieniającej się sfery medialno-politycznej, kształtującej postrzeganie partykularnych interesów:

(...) [F]ilozofia «demokracji» zadowolająca się (...) celebrowaniem «równości» wszystkich ze wszystkimi i powtarzająca do znudzenia, że każda jednostka jest wyposażona w tę samą «kompetencję» co wszystkie inne, bynajmniej nie jest myślą emancypacyjną. Nigdy bowiem nie zastanawia się nad trybem kształtowania się opinii ani nad sposobem, w jaki to, co z owej «kompetencji» wynika, może ulec całkowitemu odwróceniu” (Eribon 2019).

Powrót do Reims to wysoce krytyczna wobec *postępowych* elit wykładnia triumfu politycznych radykalizmów. To także opowieść o *brzydkiej*, ksenofobicznej i nacjonalistycznej twarzy klasy ludowej, której frustracja doprowadziła (przy aktywnym udziale mediów i klasy politycznej oraz bierności liberalno-lewicowych elit intelektualnych) do upadku debaty o tożsamościach grupowych opartej na racjonalnych przesłankach. Przywołuję esej Eribona, filozofa i socjologa, jako ilustrację tendencji, obecnej dziś w dyskursie intelektualnym, do zestawiania argumentacji (samo) krytycznej wobec *zmodernizowanych* elit nadających ton debacie publicznej z *rozczarowaniem* tychże kierowanym w stronę *niezmodernizowanego* społeczeństwa. Spoiwem tej dwoistej krytyki często jest wspomniana wyżej diagnoza

kryzysu debaty publicznej jako praktyki społecznej, która to diagnoza przechodzi nieraz w lament nad upadkiem debaty.

Diagnoza kryzysu debaty publicznej zaznacza się także wśród polskich badaczy w odniesieniu do rodzimej sytuacji. Poniżej cytuję tylko kilka prac z ostatnich lat, aby zilustrować główne wymiary polskiej debaty publicznej, które podlegają wzmożonej krytyce. Pierwszym z nich jest wymiar polityczny, związany z praktykami komunikacyjnymi elit władzy, które są traktowane jako miernik kultury politycznej charakterystycznej dla danego społeczeństwa, oraz strukturami argumentacyjno-retorycznymi dyskursu polityki (publiczne wypowiedzi polityków wynikające z pełnionych funkcji politycznych) i dyskursu politycznego (wypowiedzi elit symbolicznych dotyczące szeroko rozumianej problematyki politycznej) (Czyżewski 1997: 15–18). Mają one skutkować polaryzacją, antagonizacją i ograniczaniem krytyczno-poznawczego potencjału debaty publicznej. Adam Bartoszek (2018: 66, 70) uznaje za „przejaw głębokiego kryzysu debaty publicznej” aktualne „zerwanie dialogu stron sporu politycznego operujących celowo koncepcją wroga”, choć zaznacza, że proces ten zaczął się wraz z transformacją ustrojową. Lech Szczegóła i Mariusz Kwiatkowski (2017: 63) zwracają uwagę na to, że rząd PiS czyni z prawno-formalnych zmian funkcjonowania sfery publicznej „narzędzie ograniczania i tłumienia krytycznej debaty dotyczącej przeszłości i współczesności” w celu przebudowy symbolicznych ram wspólnoty narodowej. Jolanta Zdybel (2018) wskazuje na sferę polityczną jako na główny obszar generujący negatywne zjawiska komunikacyjne, takie jak dezinformacja, prowokacja, kłamstwo czy manipulacja. Przeciwwagą powinna być debata z udziałem kompetentnych obywateli, lecz badaczka nie widzi szans na jej realizację w sytuacji, gdy wadliwe komunikowanie polityczne wyznacza ramy debaty publicznej.

Drugi krytykowany wymiar polskiej debaty publicznej można nazwać społeczno-aksjologicznym. Przedmiotem refleksji jest system wartości realizowany w sferze publicznej charakterystyczny dla danego społeczeństwa, jego

kultura komunikacyjna, w tym operowanie stereotypami i generalizacjami oraz związane z wyżej wymienionymi polityczno-ideologiczne inklinacje dominujące w społeczeństwie. Kazimierz Czerwiński źródłem kryzysu sfery publicznej, w tym obniżającej się jakości debaty publicznej, szuka po stronie społecznej. Zwraca uwagę m.in. na „malejące zainteresowanie ogółu obywateli sprawami publicznymi i związany z tym niski poziom uczestnictwa, niezbyt wysoki poziom wiedzy o złożoności funkcjonowania współczesnych społeczeństw, wreszcie brak potrzeby i umiejętności prowadzenia debat”, co ma skutkować uleganiem uprzedzeniom i stereotypom, wyzbyciem się krytycyzmu oraz rosnącą podatnością na manipulację, indoktrynację polityczną i treści określane przez Czerwińskiego (2016: 49) jako populistyczne. Z kolei Jan Szomburg źródło aktualnych problemów z debatą publiczną lokuje w polskim dyskursie tożsamościowym. Narzuca on zbyt silnie, zdaniem tego autora, określony wzór tożsamości zbiorowej, a w konsekwencji prowadzi do zamknięcia się na inne niż dominująca opcje tożsamościowe. Na poziomie debaty ma to się wiązać z głównym celem jej uczestników, którym staje się „potwierdzenie słuszności naszej opcji ideologiczno-tożsamościowej” nawet wbrew regułom racjonalnego myślenia. „W debacie publicznej trudno nam wówczas przyjąć nawet najbardziej oczywiste fakty – nie mówiąc o opiniach i argumentach – jeżeli uderzają one w nasz wizerunek samych siebie” – twierdzi Szomburg (2017: 43).

Należy wspomnieć, że tego rodzaju refleksja krytyczna sama bywa niekiedy uwikłana w stereotypy i generalizacje, ponieważ (nie)obecność określonych wartości w sferze publicznej, niska kultura komunikacyjna i uleganie retoryce uprzedzeniowej bywają tłumaczone poprzez przypisywanie społeczeństwu polskiemu lub konkretnym jego grupom mentalności folwarcznej, która ma być spuścizną polskiej kultury w długiej perspektywie historycznej. Tomasz Zarycki (2015: 46) określa tę tendencję mianem „kulturalizacji oraz psychologizacji obrazów procesów społecznych”, wskazując na to, że budowanie wyjaśnień wokół czynników kulturowych i psychologicznych pociąga za

sobą lekceważenie lub niedoceniające roli czynników polityczno-ekonomicznych.

Trzecim poddawany krytyce wymiarem debaty publicznej jest aspekt medialny. Współcześnie to dyskurs medialny jest prawdopodobnie obszarem gromadzącym przekazy najbardziej istotne dla społeczeństwa lub określonych środowisk oraz najbardziej typowe przykłady przekazów publicznych na określony temat w danym czasie (zob. Rancew-Sikora, Horolets, Podemski, Czyżewski 2017: 9–10). Autorzy krytykujący medialny aspekt polskiej debaty bodaj w największym stopniu odwołują się do zagranicznej literatury krytycznej dotyczącej m.in. procesów mediatyzacji, konwergencji czy teorii społeczeństwa spektaklu – te ustalenia są zwykle odnoszone wprost lub implicite do lokalnych uwarunkowań. Teresa Sasińska-Klas (2014) wskazuje, za innymi autorami, na obniżenie się jakości dziennikarstwa, generowanie przez media negatywnych emocji i kontrowersji w miejsce rzetelnej informacji, co ma prowadzić do polaryzacji społecznej, braku zaufania do tego, co jest przekazywane w mediach, a wreszcie do obniżenia rangi kwestii podejmowanych w debacie publicznej. Ciekawe spojrzenie proponuje Agnieszka Kampka, która zamiast diagnozować stan debaty publicznej jako kryzys, stawia tezę o nieuchronnej zmianie debaty pod wpływem przemian kulturowych, politycznych i technologicznych. Mimo że ramy debaty ulegają zasadniczej modyfikacji, jest ona, zdaniem Kampki (2014: 5), „wciąż opisywana i oceniana przez pryzmat kryteriów wypracowanych w innych realiach”, niedoceniających zwłaszcza jej wymiaru cyfrowego. Diagnozę kryzysu pojawiającą się w kontekście debaty prowadzonej w mediach Kampka (2014: 138 i nn.) wiąże z krytyką nowych stylów komunikacyjnych, opartych na retoryce, strategiach argumentacyjnych i autoprezentacyjnych oraz formach komunikacji wizualnej, które naruszają dotychczasowe konwencje debatowania. Warto w tym miejscu nadmienić, że krytyka aktualnego stanu debaty medialnej w jej aspektach problemowych i praktycznych jest często obecna w wycinkowych badaniach tejże, tj. w analizach poszczególnych obszarów publicznego sporu

(np. Nowicka-Franczak 2017, 2018, Rancew-Sikora, Horolets, Podemski, Czyżewski, red. 2017, Piechocka, Królicka, Sojak 2018), do rzadkości należą natomiast przekrojowe analizy debaty publicznej.

Trudno nie zgodzić się z surową oceną jakości współczesnej debaty publicznej w Polsce. Nie wydaje się jednak, aby kiedykolwiek w swej krótkiej historii debata kształtowała się w sposób zadawalający dla badaczy. Historię polskiej debaty publicznej uważam za krótką, ponieważ traktuję ją jako uwarunkowaną przez nowoczesną demokrację, która umożliwia zainteresowanym udział w debacie i zarazem potrzebuje jej do wypracowywania uzasadnień dla decyzji o charakterze politycznym. Innymi słowy, debata publiczna *par excellence* liczy w Polsce tyle lat, co demokracja. Choć to niewiele, to jej aktualną krytykę i tak cechuje niekiedy swoisty prezentyzm, zawężanie perspektywy oceny do okresu kilku lat i czynienie pozytywnym punktem odniesienia stanu debaty publicznej sprzed dekady czy kilkunastu lat.

Tymczasem można wskazać początki lub prefiguracje dysfunkcyjnych zjawisk komunikacyjnych, które dziś są wymieniane jako typowe dla „upadłej” debaty publicznej, a były już dokumentowane i analizowane na bieżąco przez badaczy w różnych okresach III Rzeczypospolitej. Do tych negatywnych zjawisk komunikacyjnych zalicza się m.in. polaryzacja i etniczacja sporu (Czyżewski, Kowalski, Piotrowski, red. 1997, Bralczyk 2003, Czyżewski 2008, Czyżewski, Kowalski, Tabako, red. 2010, Modrzejewska 2012), strategie dyskredytacji i dehumanizacji przeciwnika politycznego i aksjologicznego (Czyżewski, Dunin, Kowalski, red. 1991, Karwat 2006, Wasilewski 2006, Kamińska-Szmaj 2007, Figiel 2009, Głowiński 2009, Poprawa 2009) oraz mowa nienawiści i język wrogości, w tym retoryka antysemicka, rasistowska i ksenofobiczna (Ciołkiewicz 2003, Kowalski, Tulli 2003, Czyżewski 2010, Forecki 2010, Paczesny 2011). Prace te powinny stanowić materiał porównawczy dla aktualnych krytycznych analiz debaty publicznej w Polsce. Przykładowo, testem dla hipotezy o wyjątkowej radykalności ideologicznej i retorycznej trwającej na nowo od 2016 roku de-

baty wokół prawa do aborcji albo wątku homofobicznego debaty z ostatnich dwóch–trzech lat mogą być analizy zawarte w *Cudzych problemach* pod redakcją Marka Czyżewskiego, Kingi Dunin i Andrzeja Piotrowskiego, wydanych w 1991 roku, gdzie na próbkach dyskursu publicznego pokazywane są źródła tego, co dziś jest krytykowane. Oczywiście, są takie tematy (jak kwestia przyjmowania do Polski uchodźców czy właśnie prawa osób LGBT), które w ostatnich latach wiążą się ze wzmożeniem występowania negatywnych zjawisk komunikacyjnych. Sądzę jednak, że trzeba je oceniać nie w kategoriach novum, lecz jako przemianę widoczności lub radykalizację problemów dużo wcześniej zaznaczających się w debacie publicznej.

Trwała tendencja do wieszczenia kryzysu debaty publicznej wiąże się też z tym, że praktyka tej debaty w żadnej mierze nie jest w stanie sprostać jej idei. Cytowanemu wyżej Baudrillardowi nie chodziło o lament nad utraconą zdolnością usensowionego komunikowania, lecz o unaocznienie miazmatów komunikacyjnego idealizmu. Ten jest potrzebny do wyznaczenia kierunku, w którym powinna zmierzać konstruktywna krytyka społeczna. Jednak teoria sfery publicznej, której debata publiczna jest nieusuwalną częścią, wysoko zawiesza jej poprzeczkę, a oczekiwanie dostosowania debaty do cywilizacyjnych ideałów ciąży nad krytyką faktycznego jej kształtu. Hannah Arendt (2005) podkreśla rolę, jaką agon, przestrzeń ścierania się argumentów, odegrał w formowaniu się ustroju demokracji. Dostrzega w fundamentach politycznego sporu (a niekoniernie w jego praktykach) obietnicę rządów sprawiedliwych, racjonalnych i moralnych. Jürgen Habermas (1999, 2008) widzi w debacie obszar sfery publicznej, w którym może się kształtować racjonalna opinia publiczna poprzez uczestnictwo jednostek w rozprawianiu, a społeczno-polityczny proces decyzyjny może zyskiwać tym samym społeczną prawomocność. John Rawls (1994) upatruje w publicznych formach komunikowania warunek możliwości urzeczywistnienia się idei sprawiedliwości jako bezstronności – o ile komunikacja publiczna przybierze kształt dialogu, którego uczestnicy przestrzegają zasad racjonal-

nego formułowania myśli. Choć te podejścia, w dużej mierze konkurencyjne wobec siebie, mają jawnie normatywny rys, to wydaje się, że znakomita większość teoretycznych rozważań i niemała część empirycznych badań nad debatą publiczną jest przypisem do nich (zwłaszcza do koncepcji Habermasa lub Rawlsa), bądź polemiką z nimi.

Nie jest celem ani ambicją tego artykułu, aby rekonstruować dorobek teorii nad sferą publiczną jako przestrzenią, w której toczy się debata publiczna, dająca głos aktorom tej sfery. Chodzi tylko o zasygnalizowanie punktów odniesienia warunkujących dzisiejsze rozczarowanie kondycją debaty publicznej w dyskursie teoretycznym (zob. Misztal 2014). Żeby wymienić kilka nazwisk wpływowych badaczy i teoretyków tego obszaru – u Ronalda Dworkina (2006) szukanie tego, co wspólne, bo odnoszące się do wspólnoty (rozumianej raczej jako społeczeństwo niż naród) i podzielane przez jej członków bez względu na ich polityczne inklinacje, ma stanowić drogę wyjścia z impasu polaryzacji i antagonizmów; u Seyli Benhabib (1992) wyłonienie się sfery publicznej poprzez radykalne oddzielenie od tego, co w efekcie tego podziału stało się prywatne, pozwoliło na to, by wzory podmiotowości (początkowo oparte na wykluczeniu wielu kategorii społecznych ze sfery publicznej) zaczęły być kształtowane w ramach debaty publicznej, która współcześnie stała się także polem kwestionowania tychże poprzez włączenie prywatnych wymiarów tożsamości w obszar publicznego sporu; z kolei u Chantal Mouffe agoniczny charakter sfery publicznej i związanej z nią debaty, targanej społecznymi konfliktami i politycznymi namiętnościami, nie jest czymś, co teoria ma za zadanie przewyciężyć – przeciwnie, agon jest produktywną formą demokratycznego rządzenia.

Debata publiczna zawsze więc obiecuje coś większego niż ona sama, a idea społeczeństwa, którą ma wspierać, wydaje się idealizować prospołeczne i prodemokratyczne funkcje samej debaty. Przykładowo, w głośniejszej dyskusji filozoficznej Nancy Fraser i Axel Honneth (2005), choć inaczej pozycjonują się w tradycji myśli krytycznej, łączą debatę z negocjowaniem znaczeń i narzędzi sprawiedliwości spo-

łecznej. W sporze o pierwszeństwo redystrybucji ekonomicznej bądź uznania różnic statusowo-kulturowych jako fundamentu sprawiedliwości społecznej Fraser postuluje syntezę roszczeń redystrybucyjnych i godnościowych poprzez jednoczesne oddziaływanie na sferę ekonomiczną oraz na wzory reprezentacji i interpretacji rzeczywistości. Chce „równości uczestnictwa”, czyli takiej organizacji społecznej, „która pozwala wszystkim (dorosłym) członkom społeczeństwa uczestniczyć w interakcjach społecznych na równi z innymi”, a jako norma „musi być stosowana dialogicznie i dyskursywnie w ramach demokratycznego procesu debaty publicznej” (Fraser 2005: 50, 55)¹. Honneth (2005: 222), choć dystansuje się od Fraser i traktuje walkę o uznanie jako pole mobilizacji argumentów sprawiedliwościowych, to w debacie publicznej widzi właściwą przestrzeń ich artykulacji i środek do społecznej inkluzji.

Część ze wspomnianych tu głosów w dyskusji nad normatywnym wymiarem debaty publicznej stanowiło inspirację dla wypracowania miar jej jakości, na którą składają się pluralizm opinii, intersubiektywne kryteria racjonalnej oceny głoszonych treści, poszanowanie godności różnych aktorów społecznych, powszechny dostęp do mediów, wolność słowa, brak cenzury prewencyjnej i demokratyczna selekcja treści oraz podmiotów je głoszących. Według organizacji takich jak Freedom House czy Reporters without Borders, monitorujących stan sfery publicznej w jej aspekcie komunikacyjnym, zdecydowana większość państw świata odbiega daleko od ideału. Nie znaczy to, że trzeba odrzucić pojęcie debaty publicznej jako nieposiadające empirycznego odpowiednika. Przeciwnie, dla socjologa debata publiczna jest ciekawa właśnie z powodu swoich niedoskonałości i ich wpływu na społeczną rzeczywistość. Badacze kondycji demokracji liberalnych,

¹ Podejmując ten temat na przełomie wieków, Fraser wskazywała na przesunięcie się punktu ciężkości debaty publicznej z zagadnienia redystrybucji na kwestię uznania, wiążąc tę tendencję z modelem „kondycji postsocjalistycznej”, a więc z sytuacją, gdy upadek reżimu socjalistycznego wyczerpuje lub kompromituje walkę z wyzyskiem ekonomicznym, otwierając pole dla walk o uznanie w sferze kulturowej (Bobako 2005: 11–12). Współczesna polska postsocjalistyczna debata publiczna raczej podważa trafność tej diagnozy, gdyż w jej ramach walka o uznanie jest dziś toczona także za pomocą argumentów redystrybucyjnych, a nie w opozycji do nich.

m.in. Jan-Werner Müller (2017), Jan Zielonka (2018) i Ivan Krastev (2018), podkreślają rolę, jaką debata odgrywa w przesileniach polityczno-społecznych. W jej polu ścierają się postępowe idee i radykalne strategie dyskryminacyjne. Jej paliwem jest myślenie potoczne wymieszane z ekspansywnymi zasobami dyskursów politycznych i intelektualnych, a uformowane w popularne, głównie medialne konwencje wypowiedziania się. Tak rozumiana debata nie jest szlachetniejsza od społeczeństwa, w którym się toczy, ani mądrzejsza od elit, które nadają jej ton – jest po prostu na miarę ich możliwości.

Dwa wymiary polskiej debaty publicznej po 1989 roku

Szanując diagnozę kryzysu, ale i dystansując się od niej, proponuję diagnozować kondycję polskiej debaty publicznej po 1989 roku w kategoriach *dynamicznej ciągłości* i *ciągłej niestabilności*. Terminy te są bardzo luźno inspirowane rozważaniami Gastona Bachelarda i Michela Foucaulta wokół dynamiki kształtowania się systemów myślenia naukowego, intelektualnego czy społeczno-politycznego. Figurą myślową, wokół której koncentruje się filozofia nauki Bachelarda (2002: 131) podejmująca „śledzenie taktyki myśli szukającej przedmiotu”, jest nieciągłość albo bliskoznaczne zerwanie, załamane, cięcie, dyskontynuacja, mutacja czy wręcz rewolucja, które charakteryzują relację między różnymi typami poznania i sam proces rozwoju naukowego systemu myślenia. Choć Bachelard był zwolennikiem tezy, że rozwój myśli empirycznej przynosi jej postęp i udoskonalenie rozumowania naukowego przez pokonywanie kolejnych przeszkód epistemologicznych, powodujące wspomniane zerwania i cięcia w stosunku do uprzedniego sposobu ujmowania rzeczy i pojęć, podkreślał także zadziwiająco go ciągłość określonych nawykowych, jałowych i bezkrytycznych doktryn bliższych myśleniu partykularnemu, potocznemu lub magicznemu niż naukowemu. Nauka się rozwija, zrywając z dawnymi przeświadczeniami, ale pewien ich ba-

gaż podróżuje bez szwanku przez epoki, naznaczając je cieniem regresu. Według Bachelarda ułomności i pomyłki zapisane w systemach myślenia bywają trwalsze niż przełomy epistemologiczne.

Foucault niejednokrotnie wskazuje Bachelarda jako istotny punkt odniesienia dla własnych prac (np. Foucault 1977: 28, 2001: 1586–1588), a wpływ tego drugiego na autora *Archeologii wiedzy* wydaje się dziś niedoceniany, być może dlatego, że był w dużej mierze zapośredniczony przez twórczość Georges'a Canguilhema (zob. Diaz-Bone 2007). Foucault nie tylko przenosi intuicje Bachelarda z pola nauk ścisłych do obszaru nauk medycznych i społecznych, ale te tropy rewiduje i radykalizuje. Nieciągłości i zerwania w historii systemów myślenia nie muszą, zdaniem Foucaulta, wiązać się ani z postępem, ani z ustanowieniem nowej etycznej normatywności w długiej perspektywie czasu. Prowadzą jednak do przeorganizowania się dyskursu zarówno na poziomie jego procedur kontrolnych, jak i praktyk wypowiedzeniowych. Zerwanie oznacza tu ruch przeciwko aktualnemu porządkowi dyskursu, który jednak rzadko przynosi rewolucję całkowicie przeobrażającą dany system myślenia i organizacji społecznej. Nowe i dawne dyskursy oraz praktyki współistnieją w tych samych epokach, a choć nowe spychają na dalszy plan stare, to te mogą wrócić w zmutowanej formie w zupełnie innej roli i miejscu. Foucault radykalizuje Bachelarda zwłaszcza wtedy, gdy przekonuje, że dyskurs jako taki wyłania się z serii zerwań i nieciągłości, dzięki nim zmienia się, ale zarazem trwa w roli systemu wypowiedzeniowego. Paradoks, że nieustanne cięcia i mutacje w wypowiedzaniu się o określonej klasie zjawisk i podmiotów mogą prowadzić też do ciągłości pewnych bazowych praktyk dyskursywnych, widać dobrze w *Historii seksualności*, może szczególnie w jej IV, niedokończonym tomie poświęconym myśli wczesnochrześcijańskiej (Foucault 2020).

W niniejszym artykule robię bardzo skromny użytek z koncepcji Bachelarda i Foucaulta, próbując przenieść do badań nad debatą publiczną refleksję nad nieciągłościami i zerwaniami w obszarze dyskursu, które mogą w po

części dialektyczny sposób wywoływać efekt ciągłości. Kategorie *dynamicznej ciągłości* i *ciągłej niestabilności* akcentują z jednej strony nieuchronne i gwałtowne przemiany struktur oraz strategii komunikacji publicznej pod wpływem takich procesów, jak demokratyzacja polityczna i kulturowa, multiplikacja kanałów komunikacji społecznej, fragmentacja treści dostępnych w publicznym obiegu oraz ich stopniowe odrywanie się od kryterium prawdziwości, a z drugiej podkreślają trwałość podstawowych, rozpowszechnionych struktur i strategii pomimo wymienionych procesów i turbulencji politycznych. Jako wymiary charakteryzujące debatę publiczną odnoszą się również do dwojakiej jej funkcji – jest ona zarówno nośnikiem zmiany znaczeniowej w obszarze tematów, pojęć i uzasadnień, będących jej przedmiotem, jak i magazynem takich znaczeń i sposobów wypowiedzania się, których prawomocność sama staje się przedmiotem sporu. Te dwa wymiary opisują też metakomunikacyjną warstwę polskiej debaty publicznej, która trwale mierzy się z pytaniami bazowymi dla funkcjonowania sfery publicznej jako takiej – jednak strategii odpowiedzi na te pytania przybierają różny kształt, zależny od aktualnego stanu sporu polityczno-aksjologicznego i od poziomu autorytetu społecznego elit symbolicznych. Omawianą wyżej diagnozę kryzysu debaty publicznej też traktuję jako przejaw jej dynamicznej ciągłości i ciągłej niestabilności – jako jeden z toposów, który wraca jak echo, gdy następują polityczne zwroty lub moralne wzmożenie wokół zjawisk społecznych manifestujących się w debacie publicznej, choć niekoniecznie będących jej owocem. Każdorazowo punkt ciężkości diagnozy kryzysu ulega przesunięciu z uwagi na bieżący kontekst polityczno-społeczny, a pojęcie kryzysu ulega dekompozycji, stając się albo narzędziem oceny wypełnianym bieżącymi znaczeniami i konotacjami, albo elementem moralnego słownika obserwatorów i badaczy debaty publicznej, rozczarowanych jej niezdolnością do samonaprawy i uczenia się na błędach.

Dynamiczna ciągłość

Dynamiczna ciągłość oznacza z jednej strony rozpoznaną już dawno m.in. w badaniach retorycznych i analizie narracyjnej trwałość określonych toposów, struktur narracyjno-argumentacyjnych i retoryk – zwłaszcza tych odnoszących się do tożsamości zbiorowych i stereotypów grupowych – a z drugiej strony oznacza ich daleko idącą plastyczność oraz wywrotność. Plastyczność przejawia się w tym, że wspomniane elementy dyskursu i zarazem zasoby debaty publicznej są zależne zarówno od aktualnych materialnych uwarunkowań produkcji dyskursu, jak i od procesu zmiany kulturowej oraz stanu świadomości społecznej. Są wrażliwe na fluktuacje dyskursu polityki, zmienność polityk publicznych, a współkształtowane przez doraźny rozkład społecznych nastrojów politycznych. Dynamiczna ciągłość charakteryzująca polską debatę publiczną odnosi się także do tego, kto jest jej głównym (tj. najbardziej widocznym w sferze publicznej) podmiotem, odpowiadającym za wprowadzanie nowych tematów i kontynuację lub dyskontynuację dotychczasowych, za wypowiadanie treści i stosowanie strategii narracyjno-argumentacyjnych oraz retorycznych, na których skupia się spór. Od lat tym głównym podmiotem debaty w obszarze selekcji tematów i znaczeń są elity symboliczne – politycy, medialni intelektualiści, artyści, aktywiści, duchowni, a także blogerzy i youtuberzy (zob. Czyżewski, Franczak, Nowicka, Stachowiak 2014) – cieszące się społecznym prestiżem z uwagi na ponadprzeciętny kapitał kulturowy. Jednakże źródłem tego kapitału przestaje być w wyłączny sposób przynależność do grupy społecznej inteligencji, jak twierdzą m.in. Tomasz Zarycki i Tomasz Warczok (2014), a staje się nim dziś także medialna sprawność, wizerunkowa wyrazistość i plastyczność światopoglądowa tego, kto zabiera głos w debacie. Nawet najbardziej wyraziste podmioty debaty publicznej nie sprawują jednak kontroli nad własnym przekazem. W warunkach dynamicznej zmiany ważności określonych kwestii i znaczeń może to oznaczać, że także utrwalone struktury komunikacyjne okazują się wywrotne, dzięki ich niezamierzonemu wpływowi na zawartość i organizację debaty publicznej.

Przykładem fenomenu dynamicznej ciągłości jest obecność w polskiej debacie toposów i retoryki antyżydowskiej. Są to zjawiska kulturowo-komunikacyjne, które można by opisywać w kategoriach Braudelowskiego długiego trwania, ponieważ sięgają do przednowoczesnego ludowo-chrześcijańskiego antysemityzmu. Jednak przyglądając się debacie publicznej z ostatnich kilkunastu lat, należy zauważyć, że czym innym w perspektywie analizy strategicznej funkcji dyskursu był eksplicytny, personalny, wręcz ekstazytyczny dyskurs antysemitki prasy narodowo-katolickiej w okresie sporu o książkę *Sąsiedzi* Jana Tomasza Grossa i kwestię polskiej odpowiedzialności za zbrodnię na Żydach popełnioną w 1941 roku (zob. Nowicka-Franczak 2017), a czym innym jest implicytny, politycznie instrumentalny, skanalizowany instytucjonalnie i patetyczno-zadaniowy dyskurs antysemitki obecny w wypowiedziach prawicowych elit symbolicznych w sporze z 2018 roku o nowelizację ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej i kryminalizację treści dotyczących współudziału Polaków w Zagładzie Żydów. Ten drugi typ dyskursu można nazwać narzędziem wizerunkowej rywalizacji z Żydami o pierwszeństwo w ofierze i cierpieniu, ukierunkowanym na polską publiczność polityczną, czyli potencjalny elektorat. Jest to dyskurs antysemitki przefiltrowany przez rozmaite formy tego co, Niklas Luhmann (2000) nazywa obserwacją drugiego rzędu (czyli obserwacją nie bezpośrednio samego społeczeństwa, ale sposobów formułowania przez nie zagregowanych opinii), jak na przykład sondaże polityczne oraz rankingi popularności i poziomu cyrkulacji treści w cyfrowej sferze publicznej. Paradoksalnie, jest to zarówno jawnie dyskryminujący Żydów i ich pamięć, jak i samoograniczający się sposób mówienia o obcym, czyli unikający przednowoczesnej retoryki wprost odbierającej Żydom godność i moralność. Zamiast tego jest wymierzony głównie w instytucje żydowskie i politykę Izraela, a w drugiej kolejności w tzw. zwykłych ludzi. Ten typ dyskursu wychodzi odrobinę na przeciw oczekiwaniom tego, od czego podmioty dyskursu antysemitki się odzegnują, czyli politycznej poprawności. Co ciekawe, mniej podatny na zmiany wydaje się

inteligentki typ wrogości wobec Żydów – rzadko wprost antysemicki, ale dzielący przestrzeń sporu na dwie zantagonizowane grupy interesu: naszą-polską i obcą-żydowską (zob. więcej Czyżewski 2009).

Ciągła niestabilność

Ciągła niestabilność odnosi się do kruchości ustaleń, jakie wypracowywane są w trakcie debaty, lub wręcz do niemożności podjęcia jakichkolwiek rozstrzygnięć wiążących w szerokiej perspektywie społecznej i długiej perspektywie czasowej. Zjawisko to jest obserwowane nie tylko przez badaczy, ale także przez aktywnych uczestników publicznych sporów, chcących bezskutecznie za ich pomocą przeobrazić trwale polskie społeczeństwo. Ono z kolei pośrednio też reaguje na ciągłą niestabilność debaty – zniechęceniem i brakiem respektu wobec niej. Ta niestabilność dotyczy zarówno treści ustaleń, procedury ich wypracowywania i środków dyskursywnych temu służących, jak i ważności zgłaszanych rozstrzygnięć. Niemal każda próba ugruntowania poprzez debatę określonych wartościujących lub moralizujących opisów jakichś aspektów rzeczywistości społecznej (także tych odnoszących się do przeszłości) wywołuje opór, zwykle przybierający formę kontr-sądów i kontr-opowieści. Przy tej okazji wracają do debaty wątki zapomniane, zmarginalizowane, a także te, które kręgi liberalno-lewicowe uważają za sprzeczne z postępek społecznym i zasługujące na wykluczenie z debaty publicznej. Ciągła niestabilność nie oznacza, że historia debaty wciąż zatacza koło, gdyż to, co dawne, raz po raz ściera się z nowym. Chodzi o nieustanną dekompozycję znaczeń, która przekłada się na dużą niepewność co do ważności i rangi sporów. Prowadzi to do deprecjacji debaty publicznej jako przestrzeni ucierania się rozwiązań istotnych kwestii społecznych.

W ostatnich latach bodaj największej dekompozycji ulega – wydawałoby się, że mocno osadzona w kapitalistycznych ramach systemu ekonomiczno-społecznego – narracja o sukcesie polskiej transformacji systemowej, zwłaszcza w jej wymiarze ekonomicznym i społecznym.

Nośnikiem tych przeobrażeń jest zarówno dyskurs prawicowy, jak i lewicowy. Z kolei tak zwany kompromis aborcyjny, rozwiązanie nieuwzględniające głosu grupy, której miał bezpośrednio dotyczyć, jest modelowym casusem rozejścia się dyskursu formalno-politycznego i publicznego dyskursu społecznego. Sam spór o prawo do aborcji od lat jest bardziej polem testowania światopoglądów etycznych i politycznych niż procesem dążenia do wiążących rozstrzygnięć – być może zmienia to prosty kobiet z jesieni 2020 roku. Ciągła niestabilność przejawia się jednak też w tym, że każdy duży spór, nawet nierozstrzygnięty, odciska piętno na dyskursie publicznym, a stan debaty nie powraca do *status quo ante bellum*. Regres, jak część badaczy określa aktualny stan debaty o wojennej przeszłości polsko-żydowskiej (niezadowolający pomimo odbytej debaty wokół książek Grossa) albo stan debaty o prawach osób LGBT (alarmujący mimo kilkunastu lat, jakie upłynęły od głośnej akcji antydyskryminacyjnej „Niech nas zobaczą” i pomimo europejskich trendów w kwestii praw mniejszości seksualnych), nie jest regresem w sensie linearnym, powrotem do punktu wyjścia, ale wzmożeniem dyskursywnej heterodoksji, czyli wielością zróżnicowanych treści i form, które nie idą w parze z tym, co prezentowane w oficjalnych kanałach komunikowania publicznego. Jest to zjawisko niepokojące z uwagi na publiczną mobilizację retoryk nienawistnych, lecz mimo to bardziej produktywne, w sensie Foucaultowskim, niż marginalizacja lub unieważnianie trudnych tematów, ponieważ pozwala na wprowadzenie do debaty oporu przed bardziej ekspansywnymi typami przekazów.

Trzy wzory współczesnej debaty publicznej

Omówione wyżej wymiary prowokują do refleksji nad tym, czy można na ich przecięciu szukać jakichś uwzorowanych trybów współczesnej debaty publicznej. Nie chodzi tutaj o modele, czyli ustrukturyzowane matryce prowadzenia publicznej dysputy, gdzie można wskazać typy aktorów i zasobów oraz poszczególne fazy przebiegu. Przedmiotem

poszukiwań są natomiast wzory, rozumiane po części interakcjonistycznie jako względnie utrwalone sposoby definiowania sytuacji i prowadzenia dyskusji, a po części poststrukturalistycznie jako praktyki komunikacyjne, w których wyraża się racjonalność społecznych relacji władzy.

Podstawą empiryczną poniższej próby typologii wzorów współczesnej polskiej debaty publicznej są badania własne trzech sporów z ostatnich dwóch dekad: a) zakończona analiza sporu o książki Jana Tomasz Grossa z lat 2000–2011 i pokłosa tej dyskusji; b) aktualnie prowadzona analiza sporu o transformację ustrojową i neoliberalny charakter przemian społeczno-ekonomicznych, koncentrująca się na latach 2013–2019; oraz c) badania wstępne do planowanej analizy dyskusji o pedofilii w Kościele katolickim. Na podstawę empiryczną składają się wypowiedzi medialne, dokumenty polityczne i instytucjonalne oraz komentarze publiczności, o ile zostały zamieszczone w kanałach publicznego komunikowania, w tym w mediach społecznościowych, odgrywających coraz istotniejszą rolę w kształtowaniu sporu.

Główny wniosek, jaki wynika z prowadzonych analiz i ponownej analizy zakończonego sporu o książki Grossa, odnosi się do wymiaru metadyskursywnego debaty publicznej. Wydaje się, że podstawowe pytanie posttransformacyjnych debat nie dotyczy kwestii narodu, mimo że – wydawałoby się – tyle dyskursu jest od lat produkowane na jego temat. Bazowe pytanie łączy się z kategorią analityczną znacznie bardziej plastyczną i pojemną, jaką jest wspólnota (przede wszystkim w sensie aksjonormatywnym, a nie terytorialnym, materialnym czy teleologicznym); podnosi kwestię jej granic i wspólnego interesu w ramach tego, co intersubiektywnie definiowane jest jako *polskie społeczeństwo*, zwłaszcza w kontekście globalizacji i funkcjonowania ponadnarodowych organizmów polityczno-gospodarczych. Odniesienia narodowe stanowią istotny, ale nie jedyny zasób retoryczny służący sfunkcjonalizowaniu tego pytania w debacie publicznej, równie ważnym rezerwuarem są kwestie ekonomiczno-klasowe i statusowo-

-kulturowe, a współcześnie także tzw. cywilizacjonizm, pozycjonowanie się w roli obrońców zachodniej kultury przed barbarzyńskim obcym, które zdaniem Rogera Brubakera (2017) na zachodzie Europy zdążyło już zmarginalizować klasyczny nacjonalizm.

Z prowadzonych analiz sporów publicznych wynika, że podstawową osią, na której mieszczą się różne wzory debaty, są niezmiennie napięcia między Zachodem a Wschodem (a nie między globalną Północą i globalnym Południem – to są wciąż raczej elitarne pojęcia dyskursu intelektualnego, marginalne w polskim dyskursie publicznym). Napięcia te ujawniają się zarówno w ujęciu międzypolecznym – kiedy w debacie tematyzowane są nierówności między społeczeństwami gospodarczo rozwiniętymi i demokratycznie stabilnymi a społeczeństwami rozwijającymi się i aspirującymi do idealizowanej zachodniej jakości demokratycznego życia społecznego – jak i w ujęciu wewnątrzspołecznym, kiedy podnoszone są nierówności między klasami i grupami społecznymi lepiej radzącymi sobie w kulturze liberalnych wartości i neoliberalnym kapitalizmie oraz tymi doświadczającymi ekonomicznej i kulturowej deprywacji. Oba rodzaje napięć sygnalizują problem obecności w sferze publicznej konkurencyjnych dążeń modernizacyjnych: liberalnych i konserwatywnych, czyli ukierunkowanych na materialno-instytucjonalne oraz aksjologiczne gonienie Zachodu lub na celowe dystansowanie się od niego w poszukiwaniu swoistej polskiej drogi modernizacji peryferyjnej (zob. więcej Krasnodębski 2003). Konfrontują się one z dążeniami godnościowymi (ukierunkowanych na afirmację specyficznych tożsamości kulturowych dla danej zbiorowości, w tym przypadku *polskiego społeczeństwa*).

Odpowiedzią na te dążenia, nierzadko stojące w sprzeczności wobec siebie, są postulaty zbliżone do tego, co Fraser nazywa redystrybucją oraz uznaniem. Jednak nie można powiedzieć, aby w obecnej debacie publicznej w Polsce dochodziło częściej niż incydentalnie do faktycznej syntezy tych postulatów. Zamiast tego mamy raczej do czynienia z hybrydowymi praktykami dyskursywnymi (tj. prakty-

kami formułowania wypowiedzi), które w różnym stopniu i celu aktualizują wybrane aspekty roszczeń redystrybucyjnych i godnościowych. Na przecięciu kadrów odnoszących się do nierówności oraz modernizacyjnej i godnościowej funkcji dyskursu publicznego można wyróżnić następujące typy praktyk dyskursywnych normalizujących/uwzorowujących publiczne spory bez względu na to, czy dotyczą one pamięci zbiorowej, podziałów ekonomicznych, jakości demokracji czy moralności:

Tabela 1. Typy dyskursywnych praktyk normalizacyjnych/uwzorowujących

	Funkcja modernizacyjna	Funkcja godnościowa
Międzyspołeczne nierówności	Praktyki modernizacyjno-(anty)westernizacyjne: <ul style="list-style-type: none"> • mobilizacja do ekonomicznego, instytucjonalnego i aksjologicznego „doganiania” Zachodu lub promowanie niezależnej od Zachodu ścieżki polskiej modernizacji, stawianie Polski za wzór dla państw zachodnich 	Praktyki godnościowo-rozliczeniowe: <ul style="list-style-type: none"> • problematyzacja symbolicznego i moralnego zadośćuczynienia przez Zachód za międzynarodową i materialną pozycję Polski
Wewnątrzspołeczne nierówności	Praktyki modernizacyjno-klasowe: <ul style="list-style-type: none"> • mobilizacja do materialnego i kulturowego równania do Zachodu zapośredniczone przez obserwację lokalnych elit 	Praktyki godnościowo-klasowe: <ul style="list-style-type: none"> • problematyzacja niesprawiedliwego rozdziału dóbr materialnych i pozycji symbolicznych w obrębie jednego społeczeństwa

Na podstawie sposobu definiowania granic wspólnoty, o którą toczy się spór, określania jego podmiotów i eksploatacji określonych typów praktyk dyskursywnych wyróżniam trzy wzory debaty publicznej we współczesnej Polsce: 1) ekskluzywną debatę prowadzoną w imieniu wyobrażonej wspólnoty; 2) ekskluzywną debatę prowadzoną w imieniu rozproszonych grup interesu; 3) inkluzywną debatę prowadzoną w imieniu potencjalnej wspólnoty. Można je rozważać diachronicznie i sekwencyjnie, ale trzeba podkreślić, że kolejny wzór nie wypiera poprzedniego. One współistnieją, zagarniając w danym momencie różne obszary debaty.

Ekskluzyjna debata prowadzona w imieniu wyobrażonej wspólnoty

Ten wzór odsyła do sytuacji, kiedy pojawia się w przestrzeni publicznej treść dla wielu jej użytkowników zaskakująca, kontrowersyjna i wymagająca eksperckiej wiedzy, aby się do niej ustosunkować. Jednak to ustosunkowanie się zazwyczaj jest z góry założone, zwykle pozostaje spójne z wcześniejszymi przeświadczeniami o relacjach między i wewnątrzspołecznych oraz z podzielanym pozytywnym autostereotypem grupy własnej. W konsekwencji debatę prowadzą głównie elity symboliczne, którym przypisuje się ekspercką lub moralną wiedzę w temacie sporu, ale cel jest daleko bardziej złożony niż ustalenie prawdy faktograficznej. Chodzi bowiem o wytyczenie prawomocnych granic między „swoimi” a „obcymi”, gdzie „swoi” to nie tylko ci, którzy należą do tej samej grupy etnicznej czy klasowej, ale ci, którzy podobnie opisują i oceniają rzeczywistość społeczną. Wspólnota jest więc budowana wokół „wyobrażonego podobieństwa” jej członków, wyrażającego się we współdzieleniu konkretnych symboli i praktyk opisu świata (zob. Nijakowski 2006: 100–111). Natomiast „obcy” są obcymi, bo postrzegają rzeczywistość inaczej, czyli niesłusznie. Taka debata ma podwójnie ekskluzyjny charakter. Po pierwsze, służy wyłączeniu określonych typów podmiotów z wyobrażonej wspólnoty. Po drugie, ton nadają jej elity intelektualne i moralne, a głosy oddolne są ignorowane lub przyporządkowywane stanowiskom elitarnym.

Z ekskluzywną debatą prowadzoną w imieniu wyobrażonej wspólnoty mieliśmy do czynienia podczas sporu o książki Grossa czy mówiąc szerzej – o pamięć wojennych postaw Polaków wobec Żydów. Tak w każdym razie przedmiot sporu został zdefiniowany – Polacy wobec Żydów, a nie np. Polacy wobec Polaków żydowskiego pochodzenia. Wynika to z tego, że metapytanie o wspólnotę, które legło u podwalin tej debaty, było sformułowane relacyjnie: jacy są „my” wobec „nich”? W toku debaty okazało się, że choć jej fundamentem była ekskluzyja, rozumiana jako niekoniecznie eksplicytny, ale symboliczny podział jej podmiotów i przedmiotów na członków lub nie-członków wspólnoty, to kryterium podzia-

łu wykraczało poza przynależność narodową. W tym samym stopniu odnosiło się do moralnego członkostwa we wspólnocie, a więc do nastawienia na ochronę godności i wizerunku grupy własnej. Stawką sporu było „zszycie” wyselekcjonowanej wspólnoty moralnej, jej skonsolidowanie z pomocą autorytetów intelektualnych i duchowych w sprawie obrony dobrego imienia Polaków. W efekcie wyjściowego konfliktu stanowisk wobec trudnej wiedzy o polsko-żydowskiej przeszłości wyłoniły się różne moralne wspólnoty, każda problematyczna pod kątem etyki tworzenia własnych rozgraniczeń. W analizach debaty wokół książek Grossa zwykle akcentuje się jej dramatyczny antysemicki rys, rzadziej wskazuje się na równie ważne dla przebiegu tej debaty napięcie między praktykami modernizacyjno-westernizacyjnymi a godnościowo-rozliczeniowymi. Te pierwsze służą mobilizacji do moralnego „doganiania” Zachodu poprzez kolektywny obrachunek, nawet jeśli powierzchowny i ekskluzywny wobec tych, którzy się na niego nie godzą. Te drugie służą obronie przeciwko tym pierwszym i przeniesieniu na konstrukt Zachodu i prozachodnich elit odpowiedzialności za wywołanie kryzysu godności własnej wspólnoty – wyobrażonej, bo istniejącej tylko w określonym obszarze dyskursu publicznego. Podobny wzór można zaobserwować w sporze o nowelizację ustawy o IPN czy o kwestie klimatyczne – gdzie ekspercka wiedza służy moralnej mobilizacji.

Ekskluzyjna debata prowadzona w imieniu rozproszonych grup interesu

Drugi wzór odsyła do przypadku, kiedy przedmiot sporu odnosi się do żywotnych i partykularnych interesów uczestników debaty publicznej, często włącza do argumentacji ich osobiste doświadczenia, a spektrum głosów nie można sprowadzić do dwóch wyrazistych i biegunowych stanowisk. *Ekskluzyjna debata prowadzona w imieniu rozproszonych grup interesu* to wzór realizowany w sporze o ocenę transformacji ustrojowej i neoliberalnego kapitalizmu. W tym przypadku pytanie o wspólnotę przybiera formę negatywną i implicytną: gdzie i w jaki sposób polskie społeczeństwo jest podzielone czy, mówiąc metaforycznie, rozprute? Któ-

re szwy pękają? Zamiast o wspólnocie mówi się raczej o międzygrupowej solidarności i jej braku. Jest to debata ekskluzyjna, dlatego że przystępując do niej, trzeba się chcąc nie chcąc opowiedzieć po stronie określonej grupy społecznej (rozumianej jako grupa interesu), a przeciwko interesom innych grup. Krytyka skutków transformacji formułowana w interesie tzw. klasy ludowej jest zwykle prezentowana w jej imieniu przez samozwańczych inteligenckich trybunów, a więc jest to debata ekskluzyjna w podwójnym sensie.

Jednocześnie jest to najbardziej pragmatycznie i materialistycznie sfunkcjonalizowany z prezentowanych tu trzech wzorów. W tym wzorze debaty przeważają dyskursywne praktyki modernizacyjno-klasowe (mobilizujące do materialnego i kulturowego równania do Zachodu, ale za punkt odniesienia biorące lokalne elity), które są konfrontowane z praktykami godnościowo-klasowymi (podnoszącymi kwestię niesprawiedliwego rozdziału dóbr materialnych i pozycji symbolicznych w obrębie polskiego społeczeństwa). Ponieważ debata ta jest w głównej mierze polem starcia elit, uruchamiane są w niej także wspomniane praktyki modernizacyjno-(anty)westernizacyjne i godnościowo-rozliczeniowe. Nagromadzenie praktyk odsyłających do różnych porządków wyjaśniania deficytów modernizacji sprawia, że także ta pragmatycznie ukierunkowana debata staje się sporem nierozstrzygalnym, subiektywistycznym i postmodernistycznym w swym stosunku do wiedzy i prawdy. Wydaje się, że wzór ten można odnaleźć w wielu aktualnych dyskusjach politycznych.

Inkluzyjna debata prowadzona w imieniu potencjalnej wspólnoty

Trzeci wzór jest rodzajem ograniczonego wyjścia z impasu komunikacyjnego, jakim skutkują dwa poprzednie wzory. W tym przypadku chodzi bowiem o utworzenie na potrzeby sporu publicznego możliwie szerokiej wspólnoty, zintegrowanej wokół określonej ważnej społecznie sprawy. Szeroki charakter tej wspólnoty ma wynikać z zawieszenia kryteriów podziału typowych dla innych sporów publicznych (jak np. przynależność narodowa, klasowa czy świa-

topogląd polityczny). Jest to jednak raczej wspólnota potencjalna niż realna i najczęściej doraźnie mobilizowana na potrzeby rozprawiania o danej kwestii. Trzeba też zaznaczyć, że mimo wysiłków, jakie w tym wzorze debaty są wkładane we włączanie różnych grup społecznych w krąg sojuszników sprawy, pozostaje ona antagonistyczna. Powodzenie jej inkluzji zależy bowiem od wyraźnego wskazania winnych w danej kwestii, którzy są zarazem tymi, z którymi się nie rozmawia jak równy z równym.

Obserwuję ten wzór w badaniach bieżącej dyskusji o pedofilii w Kościele katolickim. Dyskursywna racjonalność tej debaty ufundowana jest na przekonaniu, że wiążące rozstrzygnięcia i przywrócenie ładu moralnego będzie możliwe tylko wtedy, kiedy wszyscy zwrócą się przeciw względnie małej grupie sprawców. Ten wzór opiera się na założeniu, że rozpruta wspólnota Polaków może być na nowo zszyta, o ile zawieszą oni podziały między sobą na rzecz wspólnej, potencjalnie jednoczącej sprawy, jaką jest (bardzo różnie rozumiana) ochrona dzieci, i jednoznacznie opowiedzą się przeciwko – odpowiednio Kościołowi katolickiemu jako hierarchicznej instytucji albo przeciw liberalno-lewicowym krytykom Kościoła, w tym tzw. „środowiskom LGBT” i zwolennikom tzw. „ideologii gender”. Ten wzór debaty realizuje się przez praktyki modernizacyjno-(anty)westernizacyjne mobilizujące odbiorców do wzorowania się na zachodnich mechanizmach sekularnej krytyki Kościoła lub odrzucające je, ale także przez praktyki godnościowo-klasowe, gdzie zarówno duchowieństwo, jak i jego krytycy mogą być postrzegani jako grupa ekskluzywna, wykluczająca innych, ciesząca się nieuprawnioną pozycją w sferze publicznej i naruszająca normy moralne. Wydaje się, że podobny wzór jest realizowany w sporze o prawo do aborcji. Zarówno głos moralizatorski ruchów antyaborcyjnych, jak i (zwłaszcza) apel ruchów kobiecych, mówiący, że „to jest nasza wspólna sprawa”, jest kierowany nie tylko do kobiet i nie tylko do podmiotów politycznych, ale do wszystkich „sprawiedliwych”. W efekcie oznacza projektowanie wspólnoty losu, doświadczenia i emocji w miejsce złożonego organizmu społecznego.

Poniższa tabela zbiera ustalenia dotyczące typów dyskursywnych praktyk normalizacyjnych/uwzorowujących, które przeważają w danym wzorze debaty publicznej.

Tabela 2. Trzy wzory debaty publicznej a praktyki dyskursywne

Ekskluzyjna debata prowadzona w imieniu wyobrażonej wspólnoty	Ekskluzyjna debata prowadzona w imieniu rozproszonych grup interesu	Inkluzyjna debata prowadzona w imieniu potencjalnej wspólnoty
<ul style="list-style-type: none"> • praktyki modernizacyjno-(anty)westernizacyjne • praktyki godnościoworozliczeniowe 	<ul style="list-style-type: none"> • praktyki modernizacyjno-klasowe • praktyki godnościowoklasowe <p>W mniejszym stopniu:</p> <ul style="list-style-type: none"> • praktyki modernizacyjno-(anty)westernizacyjne • praktyki godnościoworozliczeniowe 	<ul style="list-style-type: none"> • praktyki modernizacyjno-(anty)westernizacyjne • praktyki godnościowoklasowe

Zakończenie: ekskluzja i inkluzja jako pojęcia wywrotne

Kończąc, chciałabym podkreślić, że kategorii ekskluzji i inkluzji w kontekście debaty używam nieco przewrotnie, aby zwrócić uwagę na ich perspektywiczność i wywrotność. To, co dla badacza ekskluzyjne, jest zwykle prezentowane w debacie publicznej jako wspólnotowe, szeroko dostępne i zapraszające do włączenia się w spór po określonej jego stronie. To, co inkluzyjne także dla badacza, nierzadko okazuje się po bliższym przyjrzeniu kolejną formą wykluczenia. Dlatego namysł nad kategoriami ekskluzji i inkluzji, ich dwoistością i krążeniem, prowadzi do refleksji nad problemami, jakie powinny być dziś w pierwszej kolejności stawiane przez badaczy komunikacji publicznej.

Sądzę, że zamiast koncentrować się na figurze wykluczenia z uczestnictwa w debacie publicznej i włączenia do niej określonych podmiotów i grup społecznych, warto pytać o to, co widać wyraźniej na powierzchni debaty publicznej, a co słabiej – i dlaczego. Dyskurs publiczny, tworzony w ramach debaty publicznej i będący zarazem jej zasobem, gromadzi obecnie w różnych swoich obszarach bardzo wiele heterogenicznych form, treści i podmiotów komunikowania społecznego. Jednak miejsca w pierwszym

rzędzie debaty są zawsze policzone, choć nieprzypisane nikomu i niczemu raz na zawsze. Inaczej mówiąc, trudno dziś mówić o całkowitym wykluczeniu określonych istniejących w społeczeństwie głosów i stanowisk ze sfery publicznej, ponieważ rozrasta się spektrum kanałów i form komunikowania. Mimo to tylko niektóre z tych głosów staną się kołem zamachowym debaty publicznej. Reszta pozostanie w niszy albo będzie czekać na swój czas.

O «wykluczeniu» w sensie Foucaultowskim można mówić wtedy, kiedy chodzi o grupy, które pełnią *konstytutywną* rolę w formowaniu się określonej sfery publicznej. «Wykluczenie» nabiera innego, mniej radykalnego sensu, jeżeli w tych samych strukturach komunikacyjnych tworzy się jednocześnie kilka aren, gdzie obok hegemonicznej, mieszczkańsko-obywatelskiej, istnieją inne, subkulturowe lub specyficznie klasowe sfery publiczne, oparte na własnych, niezbyt podatnych na kompromis przesłankach (Habermas 2008: 7).

Tak pisał Habermas w przedmowie do nowego wydania *Strukturalnych przeobrażeń sfery publicznej*, przyznając, że nie docenił kwestii wykluczenia w obu wspomnianych sensach – pełnej marginalizacji określonej grupy lub swoistej komunikacyjnej gettoizacji pewnego środowiska. W kontekście polskim pod koniec drugiej dekady XXI wieku rzadko dochodzi do pełnego wykluczenia z dyskursu publicznego jakiejś grupy (o ile jest ona zainteresowana upublicznieniem swojego głosu i włoży wysiłek w sformułowanie dostępnego dla innych komunikatu), ale częstym zjawiskiem jest podział sporu na specyficzne kulturowo subareny. Pytanie, jakie warto postawić, dotyczyłoby tego, czy jeszcze można wyróżnić arenę faktycznie hegemoniczną albo rzeczywiście główny i dominujący nurt debaty, czy też należałoby mówić o ciągłej niestabilności także w kwestii lokalizowania tej areny lub nurtu, a dynamiczną ciągłość przypisać tylko rywalizacji o status prawdziwej debaty publicznej.

Bibliografia

- Arendt H., 2005, *Polityka jako obietnica*, Prószyński i S-ka, Warszawa.
- Bachelard G., 2002, *Kształtowanie się umysłu naukowego*, słowo/obraz terytoria, Gdańsk.
- Bartoszek A., 2018, *Kryzys debaty publicznej w polskiej demokracji a pop-polityka*, „Przegląd Socjologiczny”, nr 2, s. 65–91.
- Baudrillard J., 2005, *Symulakry i symulacja*, Sic!, Warszawa.
- Benhabib S., 1992, *Situating the Self: Gender, Community and Postmodernism in Contemporary Ethics*, Routledge, New York-Cambridge.
- Bobako M., 2005, *Wstęp*, [w:] N. Fraser, A. Honneth, *Redystrybucja czy uznanie? Debata polityczno-filozoficzna*, Wydawnictwo Naukowe Dolnośląskiej Szkoły Wyższej Edukacji TWP we Wrocławiu, Wrocław, s. 7–20.
- Bralczyk J., 2003, *O języku polskiej polityki lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych*, Trio, Warszawa.
- Brubaker R., 2017, *Between Nationalism and Civilizationism: The European Populist Moment in Comparative Perspective*, „Ethnic and Racial Studies”, tom 40, nr 8, s. 1191–1226.
- Castells M., 2013, *Władza komunikacji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Ciołek P., 2003, *Debata publiczna na temat mordy w Jedwabnem w kontekście przeobrażeń pamięci zbiorowej*, „Przegląd Socjologiczny”, nr 1, s. 285–306.
- Curran J., 1991, *Rethinking the Media as a Public Sphere*, [w:] *Communication and Citizenship: Journalism and the Public Sphere in the New Media Age*, red. P. Dahlgren, C. Sparks, Routledge, London–New York, s. 27–57.
- Czerwiński K., 2016, *Aksjologiczne konteksty słabości sfery publicznej*, „Przegląd Pedagogiczny”, nr 2, s. 48–66.
- Czyżewski M., 1997, *Trzy rodzaje dyskursu*, [w:] *Rytualny chaos. Studium dyskursu publicznego*, red. M. Czyżewski, S. Kowalski, A. Piotrowski, Wydawnictwo Aureus, Kraków, s. 10–22.
- Czyżewski M., 2008, *Debata na temat Jedwabnego oraz spór o »politykę historyczną« z punktu widzenia analizy dyskursu publicznego*, [w:] *Pamięć i polityka historyczna. Doświadczenia Polski i jej sąsiadów*, red. S.M. Nowinowski, J. Pomorski, R. Stobiecki, IPN, Łódź, s. 117–140.
- Czyżewski M., 2009, *Polski spór o „Strach” Jana Tomasa Grossa w perspektywie „pośredniczej” analizy dyskursu*, „Studia Socjologiczne” 2009, nr 3, s. 5–26.
- Czyżewski M., 2010, *Język wrogości w perspektywie analizy dyskursu publicznego. Wybrane rezultaty projektu badawczego oraz uwagi metodologiczne*, [w:] *Język IV RP*, red. M. Czerwiński, P. Nowak, R. Przybylska, Wydawnictwo UMCS, Lublin, s. 47–62.
- Czyżewski M., Franczak K., Nowicka M., Stachowiak J., 2014, *Wprowadzenie*, [w:] *Dyskurs elit symbolicznych. Próba diagnozy*, red. tychże, Wydawnictwo Sedno, Warszawa, s. 7–20.
- Czyżewski M., Dunin K., Piotrowski A., red., 2010, *Cudze problemy. O ważności tego, co nieważne. Analiza dyskursu publicznego w Polsce*, Ośrodek Badań Społecznych, Warszawa.
- Czyżewski M., Kowalski S., Piotrowski A., red., 1997, *Rytualny chaos. Studium dyskursu publicznego*, Wydawnictwo Aureus, Kraków.
- Czyżewski M., Kowalski S., Tabako T., red., 2010, *Retoryka i polityka. Dwudziestolecie polskiej transformacji*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa.
- Diaz-Bone R., 2007, *Die französische Epistemologie und ihre Revisionen. Zur Rekonstruktion des methodologischen Standortes der Foucaultschen Diskursanalyse*, „Forum Qualitative Sozialforschung”, nr 8(2), Art. 24, <http://nbnresolving.de/urn:nbn:de:0114-fqs0702241>, dostęp: 2.12.2019.
- van Dijk Teun A., 1993, *Elite Discourse and Racism*, Sage, Newbury Park.
- Duda A., 2019, *Orędzie Prezydenta na pierwszym posiedzeniu Sejmu IX kadencji*, Prezydent, pl, 12.11.2019. <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wypowiedzi-prezydenta-tp/wystapienia/art,874,wystapienie-pierwsze-posiedzenie-sejm-ix-kadencja.html>, dostęp: 13.11.2019.
- Dworkin R., 2006, *Is Democracy Possible Here? Principles for a New Political Debate*, Princeton, Princeton University Press.
- Eribon D., 2019, *Powrót do Reims*, Karakter, Kraków.

- Figiel A., 2009. *Języki IV RP: podziały społeczno-polityczne w dyskursie polityki*, Wydawnictwo UAM, Poznań.
- Forecki P., 2010, *Od Shoah do Strachu. Spory o polsko-żydowską przeszłość i pamięć w debatach publicznych*, Wydawnictwa Poznańskie, Poznań.
- Foucault M., 1977, *Archeologia wiedzy*, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa.
- Foucault M., 2001, *La vie: l'expérience et la science*, [w:] tegoż, *Dits et écrits II. 1976–1988*, Galimard, Paris, s. 1582–1595.
- Foucault M., 2020, *Historia seksualności*, tom 4: *Wyznania ciała*, słowo/obraz terytoria, Gdańsk.
- Fraser N., Honneth A., 2005, *Redystrybucja czy uznanie? Debata polityczno-filozoficzna*, Wydawnictwo Naukowe Dolnośląskiej Szkoły Wyższej Edukacji TWP we Wrocławiu, Wrocław.
- Harfinkel H., 2007, *Studia z etnometodologii*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Głowiński M., 2009, *Nowomowa i ciągi dalsze. Szkice dawne i nowe*, Universitas, Kraków.
- Habermas J., 1999, *Teoria działania komunikacyjnego*, tom I: *Racjonalność działania a racjonalność społeczna*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Habermas J., 2008, *Strukturalne przeobrażenie sfery publicznej*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Jenkins H., Ford S., Green J., 2019, *Rozprzestrzenialne media*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Kamińska-Szmajl J., 2007, *Agresja językowa w życiu publicznym: leksykon inwektyw politycznych 1918–2000*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- Kampka A., 2014, *Debata publiczna. Zmiany społecznych norm komunikacji*, Warszawa: Wydawnictwo Oficyna Naukowa.
- Karwat M., 2006, *O złośliwej dyskredytacji. Manipulowanie wizerunkiem przeciwnika*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Kga, 2019, *Saryusz-Wolski: Atak na Kościół i grzanie tematu 447 to antypisowskie watki*. <https://www.dorzeczy.pl/kraj/102553/saryusz-wolski-atak-na-kosciol-i-grzanie-tematu-447-to-antypisowskie-watki.html>; dostęp: 5.11.2019.
- Kowalski S., Tulli M., 2003, *Zamiast procesu: raport o mowie nienawiści*, W.A.B., Warszawa.
- Krasnodębski Z., 2003, *Demokracja peryferii*, słowo/obraz terytoria, Gdańsk.
- Krastev I., 2018, *Co po Europie?*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa.
- Lazarsfeld P., Merton R.K., 1971 [1948], *Mass communication, popular taste, and organized social action*, [w:] *The Process and Effects of Mass Communication*, red. W. Schramm, D.F. Roberts, University of Illinois Press, Urbana, s. 554–578.
- Livingstone S., 2006, *Talk on Television: Audience Participation and Public Debate*, Routledge, London-New York.
- Luhmann N., 2000, *The Reality of the Mass Media*, Stanford University Press, Stanford.
- Lunt P., Livingstone S., 2013, *Media Studies' Fascination with the Concept of the Public Sphere: Critical Reflections and Emerging Debates*, „Media, Culture and Society”, nr 35 (1), s. 87–96. DOI: 10.1177/0163443712464562.
- McGuigan J., 2002, *Culture and the Public Sphere*, Routledge, London–New York.
- Misztal W., 2014, *Sfera publiczna w Polsce. Nadzieje, oczekiwania i rozczarowania*, „Roczniki Nauk Społecznych”, tom 6 (42), nr 2, s. 107–133.
- Modrzejewska E., 2012, *Dziennikarz dziennikarzowi wilkiem. O retorycznej strategii sporu politycznego na przykładzie rubryk publicystycznych w dziennikach*, [w:] *Retoryka mediów. Retoryka w mediach*, red. M. Marcjanik, Aspra-JR, Warszawa, s. 23–44.
- Müller J.-W., 2017, *Co to jest populizm?*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa.
- Nijakowski L., 2006, *Domeny symboliczne*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Nowicka-Franczak M., 2017, *Niechciana debata. Spór o książki Jana Tomasza Grossa*, Wydawnictwo Sedno, Warszawa.
- Nowicka-Franczak M., 2018, *Transformacja w zmieniającej się narracji liberalno-lewicowej. Przykład publicystyki Grzegorza Sroczyńskiego i Rafała Wosia*, „Przegląd Socjologii Jakościowej”, tom 14, nr 4, s. 40–65. DOI: <http://dx.doi.org/10.18778/1733-8069.14.4.03>.

- Pacewicz K., 2019, *Biedroń naprawia sferę publiczną. W końcu rozmawiamy o węglu, zdrowiu i świeckim państwie*. <http://wyborcza.pl/7,75968,24455853,biedron-naprawia-sfere-publiczna-w-koncu-rozmawiamy-o-weglu.html>; dostęp: 5.11.2019.
- Paczesny J., 2011, *O niektórych problemach związanych z dyskursem antyrasistowskim. Na przykładzie sporu o oświadczenie sejmowe posła Górskiego*, „Przegląd Socjologii Jakościowej”, nr 3, s. 1–34.
- Piechocka A., Królicka B., Sojak R., 2018, *Medialna sfera publiczna we współczesnej Polsce – ocena z perspektywy modelu liberalno-przedstawicielskiego*, „Studia Socjologiczne”, nr 3 (230), s. 127–152. DOI: 10.24425/122475.
- Poprawa M., 2009, *Telewizyjne debaty polityków jako przykład dyskursu publicznego*, Universitas, Kraków.
- Rancew-Sikora D., Horolets A., Podemski K., Czyżewski M., 2017, *Wprowadzenie*, [w:] *Polskie sprawy 1945–2015. Warsztaty analizy dyskursu*, red. M. Czyżewski, A. Horolets, K. Podemski, D. Rancew-Sikora, Wydawnictwo Sedno, Warszawa, s. 7–18.
- Rawls J., 1994, *Teoria sprawiedliwości*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Roś E., 2019, *Lewica: ta kadencja Sejmu i Senatu przejdzie do historii jako upadek polskiego parlamentaryzmu*. <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C510273%2Clewica-ta-kadencja-sejmu-i-senatu-przejdzie-do-historii-jako-upadek>; dostęp: 5.11.2019.
- Rzecznik Praw Obywatelskich, 2019, *Debata WOŚP i RPO – Ja nie hejtuję, ja rock'n'rolluję – czyli o tym, jak skutecznie przeciwdziałać mowie nienawiści w Polsce*. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/debata-wosp-i-rpo-ja-nie-hejtuje-ja-rocknrolluje-czyli-o-tym-jak-skutecznie-przeciwdzialac-mowie>; dostęp: 5.11.2019.
- Sasińska-Klas T., 2014, *Mediatyzacja a medializacja sfery publicznej*, „Zeszyty Prasoznawcze”, nr 2 (218), s. 162–175.
- Szomburg J., 2017, *Wyzwanie dojrzałej tożsamości narodowej – co ona oznacza i jak ją stworzyć?*, [w:] *Terapia narodowa w kierunku dojrzałości*, red. J. Szomburg, M. Wandałowski, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk, s. 39–44.
- Trudnowski P., 2019, *Umierać, ale powoli. Ankieta „Kultury Liberalnej”: Koniec konserwatyzmu, jaki znamy? Ankieta „Kultury Liberalnej”: Koniec konserwatyzmu, jaki znamy? „Kultura Liberalna”*, nr 551. <https://kulturaliberalna.pl/2019/07/30/populizm-konserwatyzm-polska-szuldrzynski-sekowski-trudnowski/>; dostęp: 5.11.2019.
- Wasilewski J., 2006, *Retoryka dominacji*, Trio, Warszawa.
- Wasilewski J., 2014, *Debata a media*, [w:] *Sztuka debaty*, red. M. Kochan, słowo/obraz terytoria, Gdańsk, s. 109–126.
- Woś R., 2019, *Tylko bez hysterii, opozycjo – apeluje w felietonie dla Super Expressu Rafał Woś*. <https://www.se.pl/wiadomosci/polityka/tylko-bez-hysterii-opozycjo-apeluje-w-felietonie-dla-super-expressu-rafal-wos-aa-QCLu-Qgvh-2mZQ.html>; dostęp: 5.11.2019.
- Zarycki T., 2015, *Modernizacja kulturowa i psychologiczna jako ideologia inteligentnej hegemonii*, „Przegląd Socjologiczny”, nr 2 (64), s. 45–68.
- Zarycki T., Warczok T., 2014, *Hegemonia inteligentna: kapitał kulturowy we współczesnym polskim polu władzy – perspektywa „długiego trwania”*, „Kultura i Społeczeństwo”, nr 4, s. 27–49.
- Zdybel J., 2018, *Modus operandi komunikowania politycznego*, „Kultura i Wartości”, nr 26, s. 247–259.
- Zielonka J., 2018, *Kontrewolucja. Liberalna Europa w odwrocie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

Kryzys sfery publicznej w Polsce na przykładzie prasowej debaty dotyczącej wyborów samorządowych z 2018 roku

Wstęp

Pojęcie sfery publicznej używane do opisywania życia społecznego w mnogości kontekstów i znaczeń zdaje się na tyle intuicyjnie zrozumiałe, że nie wymaga szczegółowego definiowania. Problem pojawia się dopiero podczas próby dokładnego opisu konkretnego zjawiska lub zachodzącego procesu. Na gruncie nauk społecznych występuje wiele koncepcji mających na celu przybliżenie istoty sfery publicznej. Jednymi z najbardziej wpływowych są rozważania Jürgena Habermasa, który mimo dostrzegania jej wielu wad i konieczności pracy nad jej kształtem opisał ją jako „[...] organizacyjną zasadę naszego ładu politycznego” (2007: 59–60). Dostrzegał tym samym jej rolę w podejmowaniu zbiorowych decyzji.

Na potrzeby tej pracy sfera publiczna będzie rozumiana zgodnie z definicją opracowaną przez Margaret Somers:

Sfera publiczna oznacza kontestacyjno-partycypacyjną przestrzeń, w ramach której podmioty prawa, obywatele, aktorzy ekonomiczni oraz członkowie rodzin i społeczności lokalnych tworzą publiczne ciała i angażują się w negocjacje i kontestacje życia politycznego i społecznego (Somers 1993: 589).

Edmund Wnuk-Lipiński w odniesieniu do powyższego opisu nazywał sferę publiczną przestrzenią, w której zachodzą relacje poznawczo dostępne dla każdego z jej aktywnych aktorów. Jednak to, że relacje są dostępne, nie warunkuje uczestnictwa w nich ani nawet ich dostrzegania przez wszystkie jednostki (Wnuk-Lipiński 2007: 104).

Wraz ze wzrostem skomplikowania codziennej rzeczywistości powodowanej między innymi biurokratyzacją czy postępowaniem technologicznym wymuszającym nadążanie za obecnie panującymi trendami zarówno w środowisku pracy, jak i domowym dotychczas znaczące aspekty codziennego życia są marginalizowane. Dlatego też sfera publiczna rozumiana jako przestrzeń do wspólnego negocjowania istotnych kwestii dotyczących codziennej rzeczywistości przeżywa poważny kryzys. Kaja Gadowska i Jan Winczorek wskazują, że obecnie zauważa się jej prywatyzację, a sama sfera publiczna:

Jest przedmiotem zarządzania i komercjalizacji wynikającej z ukierunkowania mass mediów na maksymalizację sprzedaży, mediatyzacji debaty, a przez to jej trywializacji, a także nadmiernego forsowania własnych interesów przez jednostki i tendencji do ideologizacji prywatnych roszczeń (Gadowska i Winczorek 2013: 6).

Ponieważ za pomocą mass mediów rozpowszechniane i jednocześnie tworzone są społecznie istotne zagadnienia, w tej pracy poruszony został temat tego, w jaki sposób prasa opiniotwórcza przyczyniła się do kryzysu sfery publicznej w Polsce. Jako przykład posłużyła tu debata dotycząca wyborów samorządowych z 2018 roku, która przez kilka tygodni toczyła się na łamach dzienników i tygodników. Na potrzeby tej pracy przeanalizowano zawartość artykułów kilku tytułów prasowych o zasięgu ogólnopolskim, które w analizowanym okresie trafiały do setek tysięcy czytelników.

Wybory samorządowe a medialne przekazy

Niewątpliwie kluczową rolę w ogniskowaniu uwagi społeczeństwa na powszechnych głosowaniach ostatnich dziesięcioleci odgrywały medialne przekazy. O ile wybór prezydenta, posłów i senatorów był regularnie nagłaśniany także poza okresami kampanii i oddawania głosów, o tyle decyzje o tym, kto będzie sprawował lokalne rządy, miały drugorzędne znaczenie. Jarosław Flis, zapytany przez Grzegorza Wierchołowskiego o źródło przekonania

w polskim społeczeństwie o wyższości wyborów parlamentarnych oraz prezydenckich nad samorządowymi, wskazał na to, że:

Takie przekonanie panuje jedynie w dużych miastach. Na wsi jest zupełnie odwrotnie. Jeśli spojrzymy na frekwencję, to medialny przekaz mówiący, że wybory samorządowe cieszą się w społeczeństwie mniejszą popularnością, okaże się nieprawdziwy. To uproszczenie, które rozchodzi się z rzeczywistością (Wierzchołowski 2014: 93).

Niestety, media ogólnokrajowe mają ogromną siłę sprawczą i mogą z łatwością nadawać znaczenie pewnym kwestiom poprzez samo informowanie o nich. Jak słusznie zauważa Piotr Francuz:

Już samo medium jest przekazem, jak z górami czterdzieści lat temu dowodził Marshall McLuhan [...]. Media zawsze nadają specyficzne znaczenie każdemu wydarzeniu, o którym informują. W tym sensie ograniczają odbiorcę do zaproponowanej interpretacji i kształtują jego wizję świata (Francuz 2005: 167).

Istnieje więc obawa, że podawanie informacji o rzekomo małej popularności wyborów samorządowych może być samospełniającą się przepowiednią.

Silne oddziaływanie mediów na odbiorców można tłumaczyć również zjawiskiem wpływu społecznego opisywanym przez Bogdana Wojciszke, jako proces prowadzący do zmian zachowania, opinii lub uczuć wskutek odbierania przekazów z otoczenia. Przy czym wpływ może zostać wywarty na jednostkę kompletnie tego nieświadomą (Wojciszke 2004: 246). Oznacza to, że sam kontakt z prasą opiniotwórczą i przeczytanie kilku nagłówków może mieć realny wpływ na postawy wyborcze w równym stopniu co materiał zobaczony w telewizji lub Internecie. Dodatkowo, fizyczne wydania najpopularniejszych gazet widniejące na witrynach kiosków, leżące na półkach sklepów, dostępne w wielu bibliotekach oraz kawiarniach stanowią naturalny element codziennego życia wielu osób. Prasa lokalna nie ma takiej siły przebicia.

Piotr Legutko w rozmowie z Grzegorzem Wierzchołowskim zwrócił uwagę, że od wielu lat spada ranga mediów

lokalnych: „Prasa i rozgłoszenie regionalne tracą na znaczeniu, a ich zdolność do kształtowania i wpływania na przebieg wydarzeń politycznych ulega znacznej redukcji” (Wierchołowski 2014: 41). Obserwatorom nie pozostało nic innego, jak pogodzić się z tym, że to największe spółki wydawnicze, których tytuły prasowe pojawiały się w każdym zakątku kraju, wygrały rywalizację o czytelników. Co więcej, publikacjom treści dotyczących zagadnień lokalnych nie pomagała ogólnokrajowa frekwencja w wyborach samorządowych, która była znacząco niższa niż dla pozostałych typów głosowań i w latach 1990–2014 nie przekroczyła 47% (PKW 2014).

W tej pracy wybrane ogólnokrajowe gazety zostały przeanalizowane pod kątem tego, jak ukazywały różne aspekty dotyczące wyborów samorządowych, które odbyły się w Polsce w 2018 roku. W teorii uzasadnionym wydaje się być założenie, w że okresie okołowyborczym uwaga mediów była skupiona w dużym stopniu na sprawach związanych z głosowaniem na lokalnych przedstawicieli. Rzeczywistość wyglądała jednak zupełnie inaczej.

Metodologia badań

W niniejszym artykule przedstawione zostały wyniki analizy wybranych dzienników i tygodników, które poruszały zagadnienie polskich wyborów samorządowych z 2018 roku. Opisywane badania stanowiły część szerszej zakrojonego projektu realizowanego w ramach pracy doktorskiej autora.

Na potrzeby tej publikacji przeanalizowano zawartość wydań dzienników „Gazeta Wyborcza” (o profilu centroliberalnym) i „Rzeczpospolita” (o profilu konserwatywnoliberalnym) oraz tygodników „Polityka” (o profilu liberalno-lewicowym), „Sieci” (o profilu konserwatywnoprawicowym), i „Gość Niedzielny” (o profilu konserwatywnokatolickim). Skupiono się wyłącznie na artykułach, które ukazały się od 23 września do 18 listopada 2018 roku. Daty te związane były z terminami wyborów. Pierwsza tura odbyła się 21 października, dokładnie cztery tygodnie po

rozpoczętej analizie. Gromadzenie danych zakończono dwa tygodnie po drugiej turze wyborów, która przypadła na 4 listopada, z powodu braku dalszego zainteresowania prasy wyborami samorządowymi. Z analizowanych tytułów „Gazeta Wyborcza” oraz „Gość Niedzielny” posiadały regionalizowane dodatki pojawiające się z każdym numerem. W poniższym badaniu uwzględniono przykładowe lokalne wydania: „Gazetę Wyborczą Kraków”, którą sprzedawano wraz z ogólnopolskim nakładem w Małopolsce, oraz „Gościa Krakowskiego”, który dołączany był do wydania na terenach archidiecezji krakowskiej. Z uwagi na lokalny charakter poświęcono tym tytułom osobne akapity.

Każdy z łącznie 350 artykułów, który dotyczył zagadnienia wyborów samorządowych został przeanalizowany według określonego klucza kategoryzacyjnego. Badanymi kategoriami były: liczba numerów; liczba artykułów w każdym numerze; procentowy obszar strony zajmowany przez poszczególne artykuły; tematyka artykułu; rodzaj wyborów, które zostały omówione w danym artykule; nazwy wspomnianych ugrupowań i komitetów wraz ze sposobem ich przedstawienia w podziale na negatywne, pozytywne oraz neutralne. Ostatnia z wyżej wymienionych kategorii dotyczyła określeń i opisów uzupełniających nazwy ugrupowań politycznych oraz komitetów wyborczych w przekazach prasowych. Jeśli nie były one wyraźnie pochlebne lub nieprzychylnie, określano je jako neutralne.

W badaniu przyjęto również następujące założenia metodologiczne: każdy z artykułów został uznany za reprezentujący stanowisko danej gazety; jeśli nie był oznaczony inaczej oraz jeśli autor nie skupiał się wyłącznie na przedstawieniu faktów, publikacja była traktowana jako opinia.

Prasa jako mass medium, a w szczególności dzienniki i tygodniki o charakterze opiniotwórczym, nadal znajduje wielu zwolenników. W dobie cyfryzacji papierowe wydania ukazujące się w badanym okresie trafiały do setek tysięcy odbiorców. W doborze tytułów kierowano się opracowaniami spółki Polskie Badania Czytelnictwa oraz Związku Kontroli Dystrybucji Prasy. Pierwsza z instytucji cyklicznie publikuje raporty *Ogólnopolskie badania czytelnictwa prasy*,

według których w okresie od sierpnia 2018 do stycznia 2019 roku analizowane tytuły uplasowały się wśród najchętniej czytanych gazet opiniotwórczych. Z wymienionych wyżej tytułów średnio najwięcej czytelników miały w tamtym czasie wydania tygodnika „Polityka” – 790 000, a najmniej dziennika „Rzeczpospolita” – 157 000 (PBC 2018-2019). Związek Kontroli Dystrybucji Prasy upowszechnia całoroczne dane dotyczące średniego nakładu. Tu również można mówić o dużych liczbach od tygodnika „Gość Niedzielny” – 177 695, do dziennika „Rzeczpospolita” – 57 238 (ZKDP 2018).

Co istotne, artykuły prasowe publikowane były również w serwisach internetowych dużych wydawców, a stamtąd trafiały na pomniejszych portale i media społecznościowe. Sprawilo to, że zawartość przygotowywanych dla drukowanych wydań była tym bardziej istotna. Nie mówiąc już o tym, że duże zespoły redakcyjne dbające o jakość formy i treści sprawiały, że tradycyjnie wydawane informacje stały na znacznie wyższym poziomie. Brak możliwości wprowadzania późniejszych poprawek wymuszał staranne dobieranie publikacji.

Niestety, powielane artykuły często spotykały się z brakiem poszanowania praw autorskich oraz niezamieszczeniem odnośnika do oryginalnego źródła. W konsekwencji nie sposób oszacować realnego zasięgu poszczególnych tytułów prasowych lub artykułów.

Analiza zawartości prasy

W badanym okresie ukazało się 45 wydań „Gazety Wyborczej”, w których pojawiło się zaledwie 88 publikacji związanych z tematyką wyborów samorządowych. Warto wspomnieć, że pojedynczy artykuł zajmował średnio 63% powierzchni jednej strony formatu A3. Jak na dziennik, którego ogólnopolskie wydanie zawiera od przeszło dwudziestu do ponad pięćdziesięciu stron, to naprawdę niewiele. W przypadku „Rzeczpospolitej”, której liczba stron była zbliżona, pojawiło się 112 artykułów, ale zajmowały one średnio 41% powierzchni strony A3. Wynik ten jest porównywalny dla zarówno „Polityki”, jak i „Sieci”. Oba tygodniki

miały 9 wydań, a ukazało się w nich 22 i 26 publikacji o badanej tematyce. Artykułów pojawiających się w „Sieci” było nie tylko więcej, ale były też znacznie obszerniejsze, zajmując średnio 3,5 arkusza A4 w porównaniu do 2,5 z „Polityki”. Obydwa tygodniki ukazywały się z podobną liczbą stron – od przeszło pięćdziesięciu do ponad stu. Zupełnie inaczej wyglądało to w „Gościu Niedzielnym”: na 9 wydań w 6 pojawiły się wyszukiwane treści składające się na łącznie 14 artykułów. Średnia długość każdego z nich ledwo przekraczała 1 stronę A4 przy przeszło stu stron przypadających na każdy numer.

Kolejnym zagadnieniem istotnie wpływającym na społeczną debatę dotyczącą wyborów samorządowych było ukazywanie ich znaczenia w kontekście zmagających się ugrupowań, które nieustannie zabiegały o reprezentację w Sejmie i Senacie. Patrząc na omawiane tytuły prasowe, można było odnieść mylne wrażenie, że o głosy wyborców walczyło wyłącznie kilka najważniejszych sił politycznych. W zaledwie 52 z 263 analizowanych artykułów z ogólnopolskich tygodników i dzienników nie zostały przedstawione największe partyjne ugrupowania. Wliczając w to artykuły informujące na przykład o sposobie poprawnego wypełniania nowo wprowadzonych kart wyborczych.

Najlepszym sposobem na sprawdzenie tego, jak bardzo wypaczony obraz rzeczywistości wyborczej przedstawiła prasa, jest przyjrzenie się statystykom dotyczącym np. komitetów wyborczych. Za przykład może posłużyć tu lista 14 komitetów wyborczych w wyborach do Sejmiku Województwa Małopolskiego. Z wymienianymi w analizowanych artykułach prasowych partiami powiązanych było w tym przypadku zaledwie pięć z nich. Były to według kolejności list: Polskie Stronnictwo Ludowe, Koalicja Obywatelska (Platforma Obywatelska i Nowoczesna), Sojusz Lewicy Demokratycznej, Kukiz'15 oraz Prawo i Sprawiedliwość. W powyższych podmiotach zrzeszonych było 203 z 571 wszystkich kandydatów, ale wystarczyło to do zdobycia niemal 85% ważnych głosów (PKW 2018). Warto pamiętać, że wybory do sejmików wojewódzkich były w dużym

stopniu upartyjnione i to właśnie największe siły polityczne zazwyczaj sprawowały w nich władzę. Oznacza to, że pozostałe 9 komitetów, które zrzeszały 64,5% kandydatów, od początku były skazane na porażkę. W podziale mandatów wzięły wówczas udział wyłącznie Prawo i Sprawiedliwość, Koalicja Obywatelska i Polskie Stronnictwo Ludowe (PKW 2018), czyli komitety utworzone z partii pojawiających się w analizowanej prasie zdecydowanie najczęściej.

W celu jeszcze dobitniejszego ukazania, jak bardzo omawiane czasopisma skupiły się na największych organizacjach, warto pochylić się nad partią, która w trakcie wyborów samorządowych sprawowała samodzielne rządy parlamentarne, czyli Prawem i Sprawiedliwością. Nazwa tego ugrupowania pojawiła się w aż 189 z 263 analizowanych artykułów. Na drugim miejscu była Koalicja Obywatelska i wchodzące w jej skład Platforma Obywatelska oraz Nowoczesna ze zmiankami w ogółem 93 publikacjach. Materiały prasowe, w których sporo uwagi poświęcono partii Prawo i Sprawiedliwość, zostały przeanalizowane pod względem przedstawiania partii lub jej członków poprzez poszczególne gazety w pozytywny, neutralny oraz negatywny sposób. Jak się okazało, w tygodniku „Sieci” partia ta była opisywana 11 razy, i to wyłącznie w neutralnym kontekście. W „Polityce” PiS przedstawiony został negatywnie 7 razy oraz neutralnie 9. W „Gazecie Wyborczej” neutralnych opinii na temat ówczesnej partii rządzącej było 22, a negatywnych 38. Nieco inaczej wyglądało to w przypadku „Rzeczpospolitej”, gdzie negatywnych opinii było zaledwie 9, a neutralnych 47. Ówczesna partia rządząca w „Gościu Niedzielnym” opisywana była w trzech publikacjach: w 1 negatywnie i w 2 neutralnie. Warto zwrócić uwagę, że w przypadku wszystkich omawianych tytułów brakowało artykułów przedstawiających PiS w pozytywnym świetle, co wielokrotnie zdarzało się w przypadku innych ugrupowań.

Następną kwestią przemawiającą na rzecz twierdzenia, że tematyka samorządów miała dla wydawców jakiegokolwiek znaczenie wyłącznie w okresie przedwyborczej gorączki, jest fakt, że artykuły poruszające to zagadnienie przestały

pojawiać się w zaledwie kilka dni po ogłoszeniu wyników II tury. W przypadku tygodników nastąpiło to po jednym numerze.

Sama lista zagadnień i kontekstów, w jakich wspomiano o wyborach, była bardzo długa. Z różnorodnych treści wyszczególniono cztery najczęściej pojawiające się tematy prasowych publikacji. Były nimi:

- Wyniki wyborów – 81 artykułów
- Politycy – 52 artykuły,
- Afery i sensacje – 36 artykułów,
- Przewidywania wyników wyborów – 28 artykułów.

Bez niespodzianki najpopularniejszym zagadnieniem było to najważniejsze, czyli wyniki wyborów samorządowych z 2018 roku.

Jeśli chodzi o polityków, trzy nazwiska pojawiały się zdecydowanie najczęściej. Jedenaście publikacji poświęcono ówczesnemu premierowi Mateuszowi Morawieckiemu, o którym głównie pisano w kontekście kontrowersyjnych wypowiedzi nagranych w 2013 w restauracji „Sowa i Przyjaciele”. Główną postacią również jedenastu artykułów był Patryk Jaki, który w wyborach samorządowych z 2018 roku kandydował na prezydenta Warszawy. Tematyka tych publikacji dotyczyła kampanii wyborczej oraz wykształcenia polityka. Podobnie było w przypadku Rafała Trzaskowskiego, który wygrał wybory w stolicy i został jej prezydentem. W siedmiu artykułach skupiono się właśnie na nim.

Zdecydowanie bardziej zróżnicowana była tematyka afer i sensacji. Najliczniejszą grupą było w tym przypadku jedenaście artykułów dotyczących kontrowersyjnych wypowiedzi lub zachowań kandydatów. Wśród pozostałych artykułów najczęściej pojawiały się dwa tematy związane z politykami PiS. Dotyczyło to sześciu publikacji o wyżej wspomnianym premierze Mateuszu Morawieckim i nagraniach z „Sowy i Przyjaciół” oraz Patryka Jakiego, którego czterokrotnie skrytykowano za nieuprawnione chwalenie się ukończeniem prestiżowego IESE Business School w Barcelonie.

Ostatnim wyszczególnionym zagadnieniem były przewidywania wyników wyborów. Tu podział był jednak

bardzo prosty i ograniczał się do trzech tematów. Najczęściej, bo aż piętnaście razy, pojawiały się artykuły dotyczące przewidywań samych autorów lub innych osób związanych z redakcją danej gazety. W dziewięciu przypadkach swoje opinie wyrażały osoby poproszone o udzielenie wywiadu. Zaledwie cztery publikacje zawierały omówienie wyników przedwyborczych sondaży.

W wiadomościach ogólnopolskich wybory samorządowe utożsamiane były z największymi miastami. Przyglądając się temu przekazowi, można było odnieść wrażenie, że najważniejsze jest to, kto zostanie prezydentem Warszawy, Krakowa, Łodzi, Gdańska i kilku innych dużych miast. W natłoku informacji związanych z wielkimi aglomeracjami zapomniano, że zdecydowaną większość Polaków stanowili wtedy mieszkańcy wsi oraz małych miast. Sugerowanie się samym wskaźnikiem urbanizacji było wielokrotnie usprawiedliwieniem dla pomijania obszarów wiejskich. Tymczasem nieliczne gminy miejskie zamieszkiwało w 2019 roku 18,5 mln z 38,4 mln Polaków (GUS 2019: Tab. 4). Nie należy oczywiście marginalizować wielkości populacji miast wchodzących w skład gmin miejsko-wiejskich, ale nie można było mówić tu o metropoliach, gdy liczba ich mieszkańców wahała się między 48119 a 329 osobami (GUS 2019: Tab. 23.).

Analizowane artykuły wpisywały się w trend przemilczania w mediach o zasięgu ogólnokrajowym kwestii dotyczących wsi i małych miast. Zaledwie 7 z 263 ogólnopolskich publikacji poświęcono szeroko rozumianej tematyce gmin. Dla porównania sprawy konkretnych miast były myślą przewodnią 90 tekstów.

Pomijanie tak ważnych zagadnień jest znacznie bardziej bolesne, gdy przyjrzeć się przykładom publikacji nastawionych na wywołanie negatywnych emocji, które dodatkowo reprezentowały ewidentnie gorszy poziom dziennikarstwa od pozostałych tekstów. Warto wymienić w tym miejscu dwa z nich, które stanowiły przykład negatywnego cherry-pickingu wobec kandydatów opozycji i partii rządzącej.

Pierwsza pochodziła z tygodnika „Sieci” i dotyczyła artykułu zatytułowanego „Roman, prowadź nas do boju!”. Tekst zaczynał się od następującego leadu:

Żenujący występ prezydenta Legionowa, któremu kandydatki w wyborach kojarzyły się głównie z seksem, wywołał burzę. Prostackie dowcipy Romana Smogorzewskiego prowokują do zadania pytań o prawdziwe oblicze Platformy Obywatelskiej i jej lokalnych działaczy (Kołodziejcki 2018: 30).

Kolejny przykład to artykuł „Gazety Wyborczej”, zatytułowany „Szczerzy kandydat PiS”. Tutaj również pojawił się jednoznaczny lead:

Moje poglądy są proste: żadnych feministek. Sprzeciwiam się poprawności politycznej terroryzującej normalnych ludzi – wyklada kawę na ławę w swojej ulotce wyborczej Tomasz Strugański, kandydat PiS do rady dzielnicy w Warszawie (Wojtczuk 2018: 6).

Wraz z „Gazetą Wyborczą” w województwie małopolskim wydawano „Gazetę Wyborczą Kraków”, która stanowiła regionalny dodatek. Niestety, podobnie jak w przypadku gazet ogólnopolskich, większość artykułów poświęcona była dużemu miastu, którym w tym przypadku był Kraków. W 46 wydaniach opublikowano 83 teksty, z czego aż 59 bezpośrednio istotnych dla mieszkańców stolicy Małopolski. O pozostałych miastach wspomniano zaledwie 4 razy, a o gminach 1. Co może nieco zaskakiwać, Sejmik Województwa Małopolskiego został przywołany tylko w 4 publikacjach.

Podobnie jak w przypadku pozostałych omawianych tytułów prasowych, najczęściej pojawiającą się partią był PiS, który przedstawiono bezpośrednio 32 razy – 19 negatywnie i 13 neutralnie. Jedynym, co odróżniało to wydanie od ogólnopolskich, było aż 16 artykułów przywołujących postać ówczesnego prezydenta Krakowa, Jacka Majchrowskiego. Żaden inny polityk nie był tak często wymieniany. Należy jednak zaznaczyć, że jego postać pojawiała się w opozycji do partii rządzącej, której kandydatka była przedstawiana jako poważnie zagrażająca zwycięstwu ówczesnego prezydenta stolicy Małopolski.

Analizując „Gazetę Wyborczą Kraków”, trudno nie odnieść wrażenia, że jej nakład równie dobrze mógłby ograniczać się do tytułowego miasta. W analizowanym okresie ponad 2 500 000 pozostałych mieszkańców województwa

nie miało zbyt wielu informacji istotnych dla ich codziennego życia.

Dodatek do „Gazety Wyborczej” zawierał w większości wydań informacje o wyborach samorządowych czego nie można powiedzieć o „Gościu Krakowskim”, który ukazuje się wraz z „Gościem Niedzielnym” w archidiecezji krakowskiej. Pojawiły się tu zaledwie 4 artykuły, z czego 3 ogólnikowo i informacyjnie poruszyły temat głosowania w Małopolsce. Ostatnia publikacja poświęcona została wynikom wyborów na prezydenta Krakowa. Po tygodniku opinii można by spodziewać się więcej. Tym bardziej że w 2018 roku na terenie diecezji krakowskiej mieszkała w przybliżeniu połowa mieszkańców województwa małopolskiego.

Podsumowanie

Przedmiotem powyższej analizy było zwrócenie uwagi na to, w jaki sposób prasa opiniotwórcza przyczyniała się do kryzysu sfery publicznej w Polsce na przykładzie prasowej debaty dotyczącej wyborów samorządowych z 2018 roku. Jak wykazano na podstawie badań prasy, lokalni działacze i komitety spoza głównych ośrodków zostały tu medialnie wykluczone z publicznego dyskursu poprzez przemilczenie faktu ich istnienia i znaczenia w polityce samorządowej. Biorąc pod uwagę dużą liczbę odbiorców omawianych tytułów prasowych, znacznie bardziej szkodliwe jest jednak tworzenie fałszywego obrazu wyborów samorządowych jako dokonywania wyboru pomiędzy największymi partiami, jak ma to miejsce w przypadku polityki parlamentarnej. Przedstawiane czytelnikom opcje tak naprawdę wślaczały ich w nieustającą rywalizację kilku sił politycznych realizujących własne interesy i czerpiących motywacje do zmagania ze wspomnień wcześniejszej rywalizacji o władzę oraz zaszłości na tle ideologicznym.

Wskazano również na brak artykułów, które poruszałyby kwestie związane z istotą omawianego głosowania jako procedury, podczas której wybierani są lokalni przedstawiciele, i zasadne jest kierowanie się cechami konkretnego kandydata.

Równie istotne było ukazanie jawnego marginalizowania znaczenia wsi i mniejszych miast w ogólnokrajowych przekazach medialnych. Ówczesny stan rzeczy nie sprzyjał wytworzeniu płaszczyzny porozumienia między mieszkańcami dużych aglomeracji oraz mniejszych miejscowości, których praca i czas wolny były w wielu przypadkach takie same. Zdecydowanie zabrakło również wzmianek o planach rozwoju regionów, które zamieszkiwała znaczna część obywateli.

Nie sposób mówić o prawidłowo ukształtowanej sferze publicznej, gdy pojęcie to odnosi się jedynie do fasady życia społecznego, która w przypadku omawianych wyborów przedstawiała ówczesnie rządzące ugrupowanie. Treści poświęcone Prawu i Sprawiedliwości zdominowały przekaz płynący z każdego analizowanego dziennika i tygodnika bez względu na ideologiczne konotacje wynikające z profilu danej gazety. W równym stopniu dotyczyło to lokalnych wydań dwóch tytułów prasowych. Badanie zawartości publikowanych tekstów nie pozostawiło złudzeń, że w ich przypadku również liczyły się największe ugrupowania.

Trudno nie dostrzec znaczącej roli prasy w pogłębianiu kryzysu sfery publicznej, gdy poprzez docieranie do setek tysięcy odbiorców przekazywany był wspomniany w powyższej analizie obraz polskiego społeczeństwa, który zdecydowanie nie przystawał do rzeczywistości. Prasa opiniotwórcza, powielając schematy działania znane np. z telewizji, przyczyniła się do kryzysu sfery publicznej poprzez skupianie się na treściach, które docelowo miały przyciągnąć uwagę jak największej liczby odbiorców i poprawić sprzedaż dzięki pokazywaniu znanych twarzy, nazwisk i nazw ugrupowań. Takie decyzje wydawnicze pociągnęły za sobą negatywne konsekwencje dla sfery publicznej, ponieważ wyborcy nie mogli angażować się w negocjacje i kontestacje dotyczące politycznego życia społeczeństwa. Owo życie polityczne było im przedstawiane jako coś dziejącego się nie tylko niezależnie od ich bezpośrednich decyzji, ale również tworzonego wyłącznie poprzez ogólnopolskie ugrupowania polityczne.

Bibliografia

- Arendt H., 2000, *Kondycja ludzka*, Wydawnictwo Aletheia, Warszawa.
- Dejneka P., 2019, *Populizm a sfera publiczna. Czy populizm zrewitalizuje sferę publiczną w Europie?*, Wydawnictwo Naukowe UKSW, Warszawa.
- Francuz P., 2005, *Wpływ mediów na przebieg i wyniki politycznych kampanii wyborczych*, [w:] *Dziennikarz w czasie wyborów. Vademecum*, red. Uszyński, J. Warszawa: TVP Telewizja Polska, Warszawa, s. 167–179.
- Gadowska K., Rymusza M., 2017, *Od socjologii transformacji do socjologii sfery publicznej. Nowe możliwości syntezy wiedzy o zmianie systemowej*, „Studia Socjologiczne” 2017, nr 227, s. 19–47.
- Gadowska K., Winczorek J., 2013, *Sfera publiczna – funkcje, dysfunkcje, normy oficjalne i nieoficjalne*, „Studia Socjologiczne” 2013, nr 208, s. 5–18.
- GUS, 2019, *Powierzchnia i ludność w przekroju terytorialnym w 2019 roku*.
<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/ludnosc/powierzchnia-i-ludnosc-w-przekroju-terytorialnym-w-2019-roku,7,16.html>, dostęp: 22.03.2020.
- Habermas J., 2007, *Strukturalne przeobrażenia sfery publicznej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Jastrzębski J., 2014, *Upór poznawania. Media, tożsamość i sfera publiczna*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- Kołodziejki K., 2018, *Roman, prowadź nas do boju!*, „Sieci” 2018, nr 42, s. 30–32.
- PBC, *Ogólnopolskie badania czytelnictwa prasy 2018–2019*.
<https://www.pbc.pl/rynek-prasowy/>, dostęp: 12.05.2019.
- PKW, *Wybory Samorządowe i Referenda Lokalne 2014*.
<https://pkw.gov.pl/wybory-i-referenda/wybory-samorzadowe-i-referenda-lokalne>, dostęp: 22.03.2020.
- PKW, *Wybory Samorządowe 2018*.
https://wybory2018.pkw.gov.pl/pl/geografia/120000#results_elect_council, dostęp: 22.03.2020.
- Poznańska A., 2012, *Komunikacja medialna a sfera publiczna*, Wydawnictwo Karkonoska Państwowa Szkoła Wyższa w Jeleniej Górze, Jelenia Góra.
- Somers M.R., 1993, *Citizenship and the place of the public sphere. Law, community, and the political culture in the transition to democracy*, „American Sociological Review”, 1993, nr 58, s. 589–620.
- Wierzchowski G., 2014, *Jak wygrać wybory samorządowe?*, Wydawnictwo Myśli i Słowa, Warszawa.
- Wnuk-Lipiński E., 2005, *Socjologia życia publicznego*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Wojciszke B., 2004, *Człowiek wśród ludzi. Zarys psychologii społecznej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Wojtczuk M., 2018, *Szczery kandydat PIS*, „Gazeta Wyborcza” 2018, nr 229, s. 6.
- ZKDP, *Komunikat zarządu Związku Kontroli Dystrybucji Prasy 2018*.
https://www.zkdp.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=698%3A2018&catid=8%3Awyniki-kontroli&Itemid=91&lang=pl, dostęp: 24.02.2020.

Andrzej Meler
Radosław Sojak
Beata Królicka

Młode wilki, wojowniczkki i samowykluczeni. Wzory komunikacji medialnej posłów VIII kadencji

Wstęp

Nowe media, jak każde „nowe”, pojawiły się w rzeczywistości społecznej, w której istniało już jakieś „stare”. W tego typu sytuacji może nasuwać się pytanie, czy „nowe” jest w stanie całkowicie zastąpić „stare”. Rozwój motoryzacji spowodował, że z dróg zniknęły dorożki, ale pojawienie się telewizji nie wyeliminowało radia. W naszych badaniach przyjrzelśmy się, jak media społecznościowe służą politykom w procesie komunikowania się ze społeczeństwem. Politycy stanowią liczne i zróżnicowane grono osób. W naszej analizie wzięliśmy pod uwagę polityków z bardzo silnym mandatem wyborczym, czyli posłów na Sejm RP. Sięgamy tu niejako do samych założeń demokracji i sprawdzamy, w jaki sposób konstytucyjni przedstawiciele nawiązują kontakt ze swoim elektoratem. Zbadaliśmy ich aktywność w starych mediach (audycje publicystyczne radia i telewizji) oraz w jednym z nowych (Twitter). Porównując te dwa obszary aktywności i znajdując różnice między nimi, dążymy do odpowiedzi na pytanie, co oryginalnego wnoszą nowe media do tak starego ustroju jak demokracja.

W szczególności sposobu przyglądamy się rozszerzeniu możliwości komunikowania z potencjalnym elektoratem przedstawicieli różnych formacji politycznych. Czy rządzący i przedstawiciele opozycji są relatywnie aktywniejsi w ob-

szarze starych lub nowych mediów? Czy któryś z tych obszarów jest bardziej „czyjs”?

Niniejsza analiza dotyczy tego, jak posłowie budują swój potencjał przekazu skierowanego do odbiorców. Sprawdzamy stopień ich zaangażowania w zwiększanie tego potencjału poprzez udzielanie wywiadów w radiu i telewizji oraz poprzez zamieszczanie tweetów. W celu określenia granic niniejszej analizy trzeba zaznaczyć, że ma ona charakter wyłącznie ilościowy. Nie interesuje nas tematyka ani treść przekazów medialnych. Nie zajmujemy się także efektami komunikacji politycznej. Nie pytamy odbiorców przekazu radiowego, telewizyjnego lub użytkowników Twittera, czy przekaz, który do nich trafia ze strony posłów, jest przekonujący. Zakładamy jednak, że każdemu z posłów zależy, albo powinno zależeć, aby budować swój przekaz za pośrednictwem analizowanych tu mediów, gdyż właściwa komunikacja polityczna jest jednym z wyznaczników profesjonalizmu polityka.

Specyfika Twittera jako narzędzia komunikacji politycznej

Serwis społecznościowy Twitter jest niezwykle popularnym, a przy tym bardzo skutecznym narzędziem komunikacji politycznej, wykorzystywanym przez wszystkich aktorów sceny politycznej. Popularność Twittera oraz wpływ, jaki wywarł on nie tylko na sam sposób przekazywania informacji, ale wręcz na „uprawianie polityki”, powoduje, że można w jego przypadku mówić o swoistym fenomenie, daleko wykraczającym poza wpływ innych mediów społecznościowych, takich jak Facebook, YouTube czy Instagram (Gainous, Wagner 2014, Parmelee, Bichard 2012).

Potencjał Twittera, założonego w 2006 roku, został natychmiast dostrzeżony zarówno przez specjalistów od marketingu politycznego, jak i samych polityków (zob. np. Cogburn, Espinoza-Vasquez 2011). O popularności i skuteczności serwisu mikroblogowego jako narzędzia komunikacji politycznej zadecydowały jego charakterystyczne

cechy, odróżniające go nie tylko od tradycyjnych, tzw. starych mediów, jak prasa, radio i telewizja, ale także od nowych, włączając w to pozostałe media społecznościowe. Serwis ten bowiem do zalet nowych mediów, takich jak interaktywność czy nieograniczony dostęp czasowy, dodał kolejne, specyficzne tylko dla niego.

Charakterystykę Twittera jako narzędzia wykorzystywanego w dziedzinie polityki warto rozpocząć od zdefiniowania samego pojęcia komunikacji politycznej. Posługując się definicją zaproponowaną przez Briana McNaira, przez komunikację polityczną możemy współcześnie rozumieć „celową komunikację na temat polityki, która obejmuje: 1) wszystkie formy komunikacji podejmowane przez polityków i innych aktorów sceny politycznej dla osiągnięcia określonych celów, 2) komunikację skierowaną *do* tych aktorów przez nie-polityków, takich jak wyborcy i aktywiści” oraz „3) komunikację *na temat* tych aktorów i ich działań, zawartą w wiadomościach, artykułach redakcyjnych oraz innych formach dyskusji medialnych na tematy polityczne, takich jak blogi i posty w mediach społecznościowych” (McNair 2018: 4, wyróżnienie w oryginale). Definicja ta obejmuje zatem wszelkie formy dyskursu politycznego oraz jego wszystkich potencjalnych uczestników.

Do najważniejszych cech Twittera należą: ograniczenie długości komunikatu – przez pierwszy okres funkcjonowania serwisu do 140 znaków, a obecnie do 280 znaków (z możliwością dołączania linków i innych materiałów, np. grafiki); wykorzystywanie hashtagów, czyli słów kluczowych opatrzonych znakiem #, umożliwiających łatwe i szybkie wyszukiwanie interesującej dla użytkownika treści oraz możliwość retweetowania, czyli przekierowywania tweetu do kolejnych użytkowników. Osoba posiadająca konto na Twitterze może sama wysyłać tweety, otrzymywać tweety od obcych osób (o ile obserwuje ich konta), może także je retweetować. Serwis umożliwia wgląd do kont użytkowników osobom niezarejestrowanym, jednak bez opcji tweetowania czy retweetowania.

Zestawienie cech Twittera z przytoczoną powyżej definicją McNaira pozwala zauważyć, że serwis ten umożliwia

włączenie w dyskurs polityczny wszystkich jego uczestników w jednym czasie i na równych prawach. Jeśli można zatem mówić o swego rodzaju restytucji sfery publicznej jako miejsca autentycznej debaty pomiędzy jej podmiotami, to najbliższy tego stanu wydaje się właśnie Twitter (zob. Margaretten, Gaber 2014), analizowany przez niektórych badaczy jako potencjalna nowa sfera publiczna (np. Fuchs 2013).

Pytanie o wpływ internetu i mediów społecznościowych na demokrację zadawane jest od wielu lat (Blumler, Gurevitch 2001, Dahlberg 2001, Papacharissi 2002). Utożsamianie Twittera z nową sferą publiczną kładzie nacisk na takie kwestie, jak szerokie włączanie obywateli do debaty publicznej czy też poruszanie tematów pomijanych przez mainstreamowe media. Jednak w demokracji chodzi o jak najszerokie włączenie do debaty publicznej nie tylko samych obywateli, lecz także polityków, a zatem zapewnienie dostępu do mediów politykom mniej popularnym, pozostającym w opozycji, reprezentującym poglądy różnych mniejszości czy też debiutującym na scenie politycznej.

Powody, dla których ludzie korzystają z mediów, można wyjaśniać za pomocą teorii „użytkowania i gratyfikacji” (*uses and gratification*), upatrujących przyczyn tego zjawiska w zaspokajaniu określonych potrzeb odbiorców (Parmelee, Bichard 2012, Turska-Kawa 2013), jednak w przypadku Twittera mamy do czynienia z pewną nową jakością: z jednej strony – ze szczególnym typem relacji, jaki wytwarza się pomiędzy politykami i obywatelami, z drugiej natomiast – ze zmianą sposobu, w jaki ludzie angażują się w politykę (Duncombe 2019, Parmelee, Bichard 2012). Otrzymywanie komunikatów od obserwowanych polityków lub dziennikarzy oraz możliwość natychmiastowej reakcji poprzez własny tweet czy retweet sprawia, że z perspektywy użytkownika zmniejsza się bariera pomiędzy władzą a obywatelem, dając wrażenie bezpośredniego zaangażowania w politykę (Nusselder 2013).

O popularności serwisu przesądzają jednak także korzyści, jakie Twitter zapewnia politykom. O sukcesie w polityce decyduje bowiem dostęp do sfery publicznej i możliwość kształtowania opinii publicznej.

Jedną z istotnych różnic pomiędzy starymi i nowymi mediami jest kwestia dostępności do przekazu medialnego. O ile w przypadku prasy, radia i telewizji mamy do czynienia z przekazem ograniczonym przez objętość gazety czy czas antenowy, co dotyczy zwłaszcza mediów mainstreamowych, to ograniczenia tego nie mają już media społecznościowe. W mediach tradycyjnych owo ograniczenie sprawia, że na agendę może wejść tylko pewna liczba tematów, a w relacji medialnej może pojawić się ograniczona liczba polityków (McCombs 2008, Nowak 2014, Shoemaker, Vos 2009). W mediach społecznościowych natomiast takie typowe dla starych mediów zjawiska jak *agenda setting* czy *gatekeeping* mają znacznie mniejsze oddziaływanie, dzięki czemu do udziału w debacie mają dostęp wszyscy politycy, nawet ci mało popularni czy debiutujący na scenie politycznej. Jest to szczególnie ważne w czasie kampanii wyborczych, kiedy objętość artykułu w wysokonakładowej gazecie czy długość relacji w popularnej stacji radiowej lub telewizyjnej przekłada się na głosy wyborców. To właśnie w tym gorącym okresie – jak dowodzą badania – nowe media są chętnie wykorzystywane przez tych polityków, którzy nie mają dostępu do mediów mainstreamowych. Kompensując sobie ten brak, korzystają oni wówczas z Facebooka czy Twittera, a spośród starych mediów do komunikacji politycznej wybierają częściej łamy bardziej dla nich dostępnej prasy lokalnej (Skovsgaard, Van Dale 2013).

Utрудniony dostęp do sfery publicznej nie jest wynikiem działania jedynie ze strony mediów, czyli dziennikarzy, redakcji i agencji informacyjnych. Ograniczone zasoby z jednej strony, z drugiej natomiast rywalizacja wewnątrzpartyjna sprawiają, że dostęp ten zapewniają sobie w pierwszej kolejności partyjni liderzy i politycy bardziej popularni. Politykom drugiego planu oraz debiutantom trudniej dostać się do mainstreamowych mediów.

Kolejną grupę, która ma ograniczony dostęp do tradycyjnych mediów, stanowią kobiety. Niedoreprezentacja kobiet w życiu publicznym jest przedmiotem wielu badań i analiz, a także konkretnych działań podejmowanych

w celu wyrównania udziału obu płci w ciałach przedstawicielskich. Mimo iż ostatnie trzy dziesięciolecia niemal na całym świecie zaznaczyły się istotnym wzrostem udziału kobiet w polityce, między innymi dzięki wprowadzeniu kwot na listach wyborczych (Krook 2009, Paxton, Hughes 2007), to za wzrostem tym nie nadąża proporcjonalnie duży udział kobiet w mediach. Średnio na świecie wśród wszystkich osób pojawiających się w wiadomościach kobiety stanowią zaledwie 24%¹. W przypadku Polski ustawy wymóg obecności 35% płci na listach wyborczych, wprowadzony w 2011 roku, skutkował tym, że pojawiały się na nich nazwiska kobiet pełniących jedynie funkcję statystów. Podczas kampanii wyborczych kobiety są marginalizowane, między innymi poprzez przyznawanie im mniejszej ilości czasu antenowego (Chelstowska i in. 2015, Rekosz 2012).

Głównym powodem, dla którego politycy korzystają z serwisu mikroblogowego, jest zatem możliwość bezpośredniej komunikacji z obywatelami. Przy czym tweety, omijając tradycyjne media, trafiają do odbiorców w postaci nieprzefiltrowanej.

Tweetowanie przez polityków wpływa także na wzrost ilości relacji na ich temat w innych mediach, ponieważ konta polityków (zwłaszcza tych najbardziej znanych) są obserwowane przez dziennikarzy mediów mainstreamowych, a najciekawsze tweety są cytowane przez inne media (Ekman, Widholm 2015).

Pytania badawcze i hipotezy

Naszym dociekaniom na temat roli Twittera jako stosunkowo nowego kanału przekazu w dyskursie publicznym towarzyszyło pytanie badawcze, które przypuszczalnie zadawali sobie również analizowani przez nas posłowie: Czy ten serwis społecznościowy, jako środek komunikacji politycznej, stwarza jakieś nowe możliwości na tyle istotne, że warto w niego zainwestować swój czas i uwagę? W tym projekcie badawczym zmierzylśmy poziom medialnego

¹ Dane za: Global Media Monitoring Project, <http://whomakesthenews.org/>; dostęp: 28.01.2020.

zaangażowania posłów prowadzący do potencjalnego wpływu na wyborców i opinię publiczną.

Dostęp do mediów tradycyjnych podlega innym regułom „wejścia” niż w przypadku Twittera. Z jednej strony dużą rolę odgrywa strategia formacji politycznych, które desygnują niektórych swoich członków do częstego reprezentowania ich w mediach. Z drugiej strony to wydawcy i redaktorzy w mediach decydują o tym, kto będzie gościł w ich audycjach. Na Twitterze bariera „wejścia” wydaje się łatwiejsza do pokonania: wystarczy utworzyć konto i zacząć tweetować. To założenie prowadzi nas do hipotezy, która brzmi: (H1) **Twitter stanowi medium, za pomocą którego posłowie rządu występujący w radiu i telewizji będą szukali kompensacji w zakresie komunikowania swoich poglądów i postulatów swoim potencjalnym wyborcom.** Hipotezę kompensacji testujemy na kilku poziomach socjologicznej agregacji. Najbardziej szczegółowy i zarazem najprostszy interpretacyjnie poziom to indywidualny poziom każdego z posłów. Dalej interesuje nas to, czy indywidualne dążenia posłów układają się we wzory zbiorowych zachowań i czy określone grupy lub zbiorowości posłów, które mogą czuć się w jakimś zakresie wykluczone z tradycyjnych mediów, będą nadrabiały ten niedobór poprzez zwiększoną aktywność na Twitterze. Konsekwencją takiego podejścia jest testowanie hipotezy kompensacji w następujących wymiarach:

1) **Paretowskie „masy”**. Przeglądając rozkład obecności posłów w audycjach publicystycznych w analizowanych mediach, zauważyliśmy, że występuje tu proporcja bardzo zbliżona do klasycznej proporcji Pareta: 20% posłów najaktywniejszych w starych mediach realizowało w badanym okresie 82% wszystkich obecności, natomiast górna najaktywniejsza na Twitterze część posłów zamieściła 78% tweetów. Postawiliśmy sobie zatem pytanie, czy paretowskie „masy” starych mediów stają się aktywniejsze na Twitterze.

2) **Formacja polityczna**. Interesująca wydaje się odpowiedź na pytanie, które z partii zasiadających w polskim Sejmie częściej goszczą w audycjach radiowych i telewizyjnych od innych i czy przedstawiciele tych, które pojawiają się rzadziej, szukają kompensacji na Twitterze.

3) **Płeć.** W naszej pracy istotne jest to, czy możemy mówić o mniejszym dostępie posłanek do czasu antenowego w audycjach publicystycznych radia i TV, a jeżeli tak, to czy posłanki wykazują wówczas większą (niż posłowie mężczyźni) aktywność na Twitterze.

4) **Indywidualny (poseł).** W przypadku każdego posła sprawdziliśmy prostą różnicę: czy jego udział w całej puli analizowanych aktywności na Twitterze jest większy niż jego udział w całej puli aktywności w radiu i telewizji. Przyjeliśmy, że kryterium kompensacji spełnia poseł, w przypadku którego różnica ta jest większa od zera.

Twitter, jako stosunkowo nowe narzędzie komunikacji politycznej, kojarzony jest najczęściej z osobami młodszego pokolenia, zwłaszcza mężczyznami. Można by przy tym podejrzewać, że będzie chętniej wykorzystywany przez posłów debiutujących na scenie politycznej, a zatem na ogół młodych. Jednak hipoteza o kompensacyjnym charakterze komunikacji za pomocą Twittera pozwala przypuszczać, że może on być wykorzystywany także przez osoby o utrudnionym dostępie do mediów, np. kobiety. Druga stawiana przez nas hipoteza brzmi zatem: (H2) **Wzory aktywności medialnej są uzależnione od wieku i płci posłów.**

Dane i metodologia

Analiza została przeprowadzona na materiale empirycznym zawierającym aktywności w radiu i telewizji oraz na Twitterze w czternastomiesięcznym okresie od lipca 2018 do sierpnia 2019 roku. W Polsce w tym czasie odbyły się dwie kampanie wyborcze: samorządowa i do Parlamentu Europejskiego, a także rozpoczęła się już kampania do Sejmu i Senatu. W ww. okresie w bazie danych zebraliśmy informacje o łącznie 7,5 tys. obecności w radiu i telewizji oraz o 500 tys. tweetów, które zamieścili posłowie na Sejm.

Za wskaźnik aktywności posłów w mediach tradycyjnych przyjęliśmy liczbę obecności w audycjach publicystycznych. Stacje radiowe i telewizyjne mają w swoich ramówkach audycje, których formuła polega na komentowaniu bieżących wydarzeń politycznych w formie moderowanej

dyskusji. Częstoymi gośćmi tych audycji są politycy, w tym posłowie. Dane o obecnościach gości w audycjach publicystycznych są zbierane w ramach projektu Centrum Monitorowania Dyskursu Publicznego i udostępniane publicznie (cmdp.umk.pl). Z tego zasobu wybraliśmy interesującą nas grupę, czyli posłów na Sejm. W dalszej części, używając wskaźnika dotyczącego radia i telewizji, zamiennie będziemy stosować terminy „obecność” i „aktywność” w starych (tradycyjnych) mediach.

Drugą część naszego materiału empirycznego stanowią dane dotyczące aktywności posłów na Twitterze (zob. Jungherr 2015). Serwis ten jest jedną z ważniejszych platform społecznościowych (PBI). „Analiza najpopularniejszych i najbardziej zasięgowych profili na Twitterze pokazuje, że w Polsce korzystają z niego najczęściej dziennikarze, politycy, sportowcy, artyści, blogerzy i liderzy opinii” (Tomaszewski 2017). Charakter serwisu, zarówno ze względu na obszar podejmowanej tematyki, jak i typ użytkowników (odbiorców) wydaje się zatem najbardziej zbliżony do audycji publicystycznych.

Wskaźnikiem aktywności na Twitterze jest liczba tweetów. Przyjeliśmy jednak, że miarą porównywalną do aktywności w radiu i telewizji będzie liczba tweetów oryginalnych, czyli albo utworzonych samodzielnie, albo będących odpowiedziami na tweety innych użytkowników. Takich tweetów, które traktujemy jako wskaźnik faktycznej aktywności na Twitterze, znalazło się w naszej bazie 218 tys. W dalszej części analizy, pisząc o „tweetowaniu”, będziemy mieli na myśli tweety własne lub odpowiedzi, a zamiennie będziemy używać określenia „aktywność na Twitterze”. Posłami aktywnymi na Twitterze są w naszej analizie posiadacze konta w tym serwisie, którzy w badanym okresie 14 miesięcy zamieścili przynajmniej jeden tweet własny lub jako odpowiedź na tweet innego użytkownika.

Aktywność w mediach, jak już wcześniej podaliśmy, wyznaczają obecności w audycjach publicystycznych radia i TV oraz tweetowanie. Inne charakterystyki posłów, którymi dysponujemy, to podstawowe cechy społeczno-demograficzne, czyli wiek i płeć. Biorąc pod uwagę ww. zmienne,

w celu przetestowania hipotezy H2 przeprowadziliśmy na naszej bazie danych procedurę segmentacji za pomocą hierarchicznej analizy skupień metodą Warda. Ta metoda klasyfikacji, opracowana jeszcze w latach 60. XX wieku (Ward 1963), jest do dziś skutecznym narzędziem używanym do porządkowania zjawisk w obszarze nauk społecznych (Gatnar, Walesiak 2004, Wanat 1994, Zalewska 2017). Jej istotą jest doprowadzenie do takiej agregacji elementów w zbiorze (w przypadku naszej analizy są to posłowie), gdzie jednocześnie spełniamy warunki wewnętrznego podobieństwa elementów w obrębie wyróżnionych segmentów i zewnętrznego zróżnicowania pomiędzy segmentami. W tej metodzie, podobnie jak w innych procedurach hierarchicznej agregacji, liczba końcowych segmentów pozostaje ostatecznie w gestii badacza. W przypadku tej analizy końcowa struktura klastrów została ustalona poprzez wyjście poza algorytmy matematyczne i decyzją badaczy niektóre z wyliczonych automatycznie klastrów zostały połączone w oparciu o merytoryczną znajomość badanego obszaru.

Wyniki i dyskusja

Kompensacja paretowskich mas

Zgromadzonych w naszej bazie 460 posłów podzieliliśmy na elity i masy według obecności w starych mediach oraz elity i masy na Twitterze (tabela 1).

Tabela 1. Segmentacja wg Pareta

Typ medium		Radio i TV		
		20% najaktywniejszych	80% (pozostali)	brak aktywności
Twitter	20% najaktywniejszych	Elita x2: jednocześnie elita starych mediów i Twittera	Elita TT: aktywni na Twitterze, ale mniej aktywni w starych mediach	
	80% (pozostali)	Elita SM: elita starych mediów, ale mniej (lub wcale) aktywni na Twitterze	Masy x2	Nieaktywni w mediach
	brak aktywności			

Następnie, używając tych dwóch podziałów, wyodrębniliśmy w badanej populacji następujące segmenty:

1) Elita x2 – jest to ta grupa posłów, którzy zarówno w starych, jak i nowych mediach mieszczą się w górnej warstwie najaktywniejszych i realizują 80% wszystkich obecności. Stanowią oni 7% składu Sejmu;

2) Elita SM – jest to ta grupa posłów, którzy w starych mediach stanowią górną warstwę najaktywniejszych, realizujących 80% obecności w starych mediach, ale na Twitterze znajdują się w dolnej warstwie, realizującej 20% aktywności. Stanowią oni 8% wszystkich posłów;

3) Elita TT – jest to ta grupa posłów, którzy w tradycyjnych mediach znajdują się w dolnej warstwie najmniej aktywnych, natomiast na Twitterze mieszczą się w górnej warstwie, realizującej 80% aktywności w tym medium. Stanowią oni 20% posłów. Ta grupa jest potwierdzeniem naszej hipotezy kompensacji;

4) Masy x2 – w tej grupie znajdują się posłowie, którzy zarówno w mediach tradycyjnych, jak i na Twitterze zaliczają się do mało aktywnych mas, ale przynajmniej w jednym z mediów wykazują jakąś aktywność. Stanowią oni 42% wszystkich posłów;

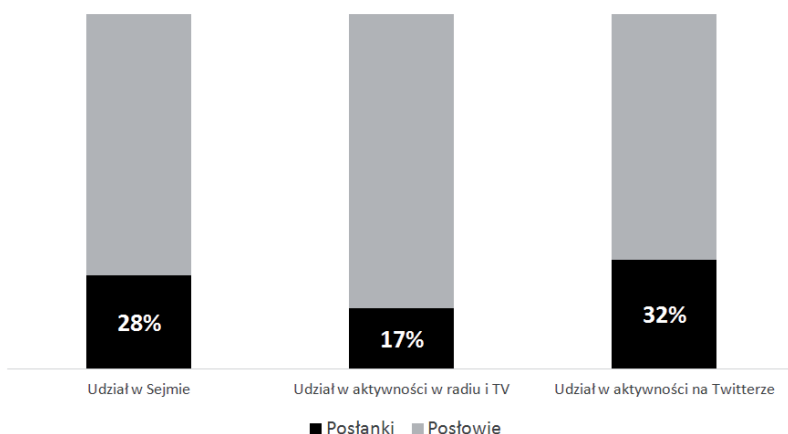
5) Nieaktywni – w naszej bazie 17% posłów w badanym okresie nie wykazało żadnej aktywności ani w radiu i telewizji, ani na Twitterze.

Segmentacja według Pareta prowadzi do kilku ciekawych wniosków na temat posłów na Sejm. Okazuje się, że Twitter dla pewnej grupy (elita TT) jest narzędziem kompensacji słabszego dostępu do mediów tradycyjnych. W przypadku części posłów, którzy takiej kompensacji nie wymagają, stwarza on możliwość powiększania swojej przewagi w dziedzinie komunikacji politycznej. Istnieje spore grono posłów, którzy zadowolają się niską aktywnością w jednym i drugim typie badanych przez nas mediów. Na koniec odnajdujemy pewną grupę posłów, którzy nie zaznaczyli swej obecności w żadnym z badanych przez nas kanałów medialnych.

Kompensacja genderowa

W Sejmie VIII kadencji (2015–2019) w okresie objętym analizą wśród 460 posłów było 131 kobiet, co przekładało się

na 28% składu parlamentu. Obecności posłanek w radiu i TV stanowiły 17% obecności posłów i posłanek razem. W starych mediach zatem obecność kobiet była dużo niższa (o 11 punktów procentowych) od ich udziału w Sejmie. Z kolei aktywność posłanek na Twitterze stanowiła 32% aktywności całkowitej. Kompensacja w odniesieniu do płci posłów została potwierdzona piętnastoprocentową różnicą między udziałem kobiet w aktywności na Twitterze a udziałem kobiet w aktywności w starych mediach



Wykres 1: Poziom reprezentacji kobiet w trzech płaszczyznach selekcji i aktywności

Przy okazji analizy ze względu na płeć zauważyliśmy zależność, w której ważną zmienną wyjaśniającą okazał się wiek. Ogólnie, wśród wszystkich posłów wiek nie jest zmienną, która różnicowałaby kompensację indywidualną posłów, jest też w miarę zbliżony w obu kategoriach płci². Jednak kiedy weźmiemy pod uwagę tylko segment elita TT, czyli posłów, którzy stanowiąc masy w starych mediach, są jednocześnie elitą na Twitterze, to okazuje się, że wiek posłanek w tym segmencie jest istotnie wyższy niż mężczyzn posłów (tabela 2). Posłanki starsze wiekiem goszczą zatem rzadziej w starych mediach, co może sugerować występowanie praktyk dyskryminacyjnych ze strony mediów (ageizm).

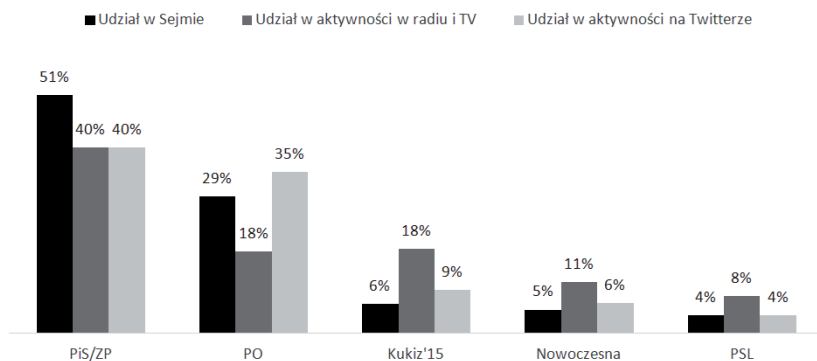
² Anova, istotność > 0,05.

Tabela 2. Wiek i płeć w segmentacji Pareta

Segmentacja wg Pareta	Średni wiek kobiet	Średni wiek mężczyzn	Średni wiek ogółem	Średnia różnica wieku (w latach) między kobietami a mężczyznami
Elita x2	46	45	45	+1,61
Elita SM	47	49	49	-1,88
Elita TT	55	48	50	+6,57
Masy x2	53	54	54	-1,60
Nieaktywni	57	57	57	+0,03
Ogółem	54	52	53	+1,23

Kompensacja partyjna

W wymiarze partyjnym szczególnie istotne są proporcje aktywności pomiędzy formacją rządzącą a formacjami opozycyjnymi. Udział w Sejmie posłów rządzącej koalicji Prawo i Sprawiedliwość/Zjednoczona Prawica wynosi 51%. Obecności tychże przedstawicieli w audycjach publicznych radia i telewizji stanowią 40% obecności wszystkich posłów w analizowanym okresie. Dokładnie taki sam procent daje aktywność posłów PiS/ZP na Twitterze. Na osi podziału „obóz rządzący vs opozycja parlamentarna” nie następuje zatem zakładana przez nas kompensacja, ponieważ udział obu politycznych stron jest identyczny w obu typach mediów. Można przypuszczać, że taka kompensacja jest w przypadku posłów opozycji po prostu niepotrzebna, skoro ich udział w starych mediach jest istotnie wyższy, niż wynikałoby to z ich udziału w Sejmie.



Wykres 2: Poziomy reprezentowania partii w Sejmie, starych mediach i na Twitterze

Jednak gdy przyjrzymy się poszczególnym partiom opozycyjnym, to zauważymy, że największa partia opozycyjna, Platforma Obywatelska, posiada w Sejmie 29% miejsc, a jej obecności w radiu i telewizji stanowią zaledwie 18%. Natomiast na Twitterze aktywność jej posłów obejmuje 35% aktywności wszystkich posłów w analizowanym okresie. O ile zatem między obozem rządzącym a opozycją proporcja aktywności w starych i nowych mediach pozostaje taka sama, o tyle już w obrębie opozycji występują istotne różnice. Można wyodrębnić trzy modele (typy) relacji formacji politycznych na linii „poziom aktywności w starych mediach vs poziom aktywności na Twitterze”. Pierwszy typ reprezentuje PiS/ZP. Koalicja rządząca ma identyczny udział w aktywnościach w starych mediach i na Twitterze. Nie obserwujemy w tym przypadku kompensacji, ponieważ udział tej formacji w starych mediach jest największy. Niemniej warto zauważyć, że udział PiS/ZP w aktywności w radiu i TV, chociaż najwyższy, jest o 11 punktów procentowych niższy, niż wynika to z udziału tej partii w Sejmie. Kolejny model reprezentuje Platforma Obywatelska, czyli partia opozycyjna z największą liczbą posłów w Sejmie. Udział w starych mediach tej partii również jest niższy, niż wynikałoby to z jej udziału w Sejmie (o 11 pp., czyli o tyle samo jak u PiS/ZP). W przypadku tej partii widzimy jednak wyraźną kompensację, ponieważ wykazuje się ona dużo większą aktywnością na Twitterze. Pozostałe partie opozycyjne mają większy udział w starych mediach, niż wynikałoby to z ich udziału w Sejmie, a ich udział w aktywności na Twitterze jest wyraźnie mniejszy od udziału w starych mediach (wykres 2).

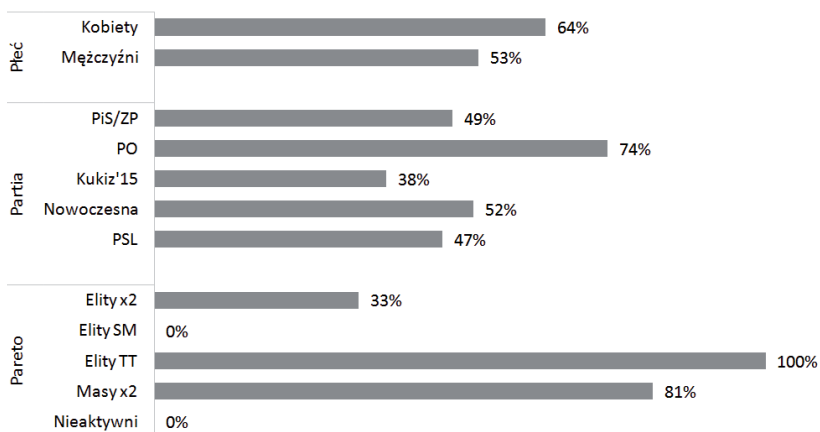
Kompensacja indywidualna

Kryterium kompensacji indywidualnej zrealizowało 56% posłów. W podziale na płeć więcej posłanek (64%) kompensowało niższą aktywność w starych mediach wyższą aktywnością na Twitterze niż posłów mężczyzn (53%). W przypadku partii największy udział kompensujących posłów ma Platforma Obywatelska (74%), a najniższy Kukiz'15 (38%). Niski wynik Kukiz'15 wynika przede wszystkim z tego, że

posłowie tej formacji relatywnie często pojawiają się w tradycyjnych mediach. Jest to o tyle łatwe w przypadku tej formacji, że Kukiz'15 z początkową liczbą posłów 42 (potem ta liczba sukcesywnie spadała) zalicza się do małych ugrupowań w Sejmie VIII kadencji, w związku z tym, mimo że posłowie tej formacji są aktywni na Twitterze, udział ich aktywności w serwisie mikroblogowym rzadziej przewyższa indywidualny udział ich aktywności w TV i radiu. Z kolei na wynik Platformy Obywatelskiej złożyło się kilka czynników. Po pierwsze, stanowi ona w Sejmie największą formację opozycyjną (z początkową liczbą posłów wynoszącą 138, która dalej nieznacznie rosła), w związku z tym chętnych do występowania w mediach jest potencjalnie więcej, a możliwości mniej. Jednym z ograniczeń możliwości występowania jest fakt, że partie opozycyjne muszą dzielić się uwagą redaktorów i miejscami w studiach między sobą. Przykładem jest część wywiadów publicystycznych, weekendowych opartych na formule „okrągłego stołu”, przy którym zasiadają przedstawiciele partii reprezentowanych w Sejmie. Statystyczny poseł Kukiz'15 ma większą szansę wystąpienia w takim programie niż statystyczny poseł PO, bo tych drugich jest po prostu więcej. Do powyższych czynników dołączył w analizowanym okresie czynnik z obszaru taktyki politycznej. Platforma Obywatelska w proteście przeciw polityce zarządu TVP ogłosiła bojkot programów telewizji publicznej (Tw 2019), czym jeszcze zmniejszyła możliwości aktywności swoich posłów w mediach tradycyjnych.

Z kolei w formacji rządzącej udział posłów kompensujących wyniósł 49%. Posłów PiS/ZP jest oczywiście jeszcze więcej niż posłów PO, co jest czynnikiem sprzyjającym kompensacji. Z drugiej strony przedstawiciele formacji rządzącej mają szerszy dostęp do mediów, ponieważ jako osoby będące bliżej kluczowych decyzji państwowych są chętniej zapraszani do mediów.

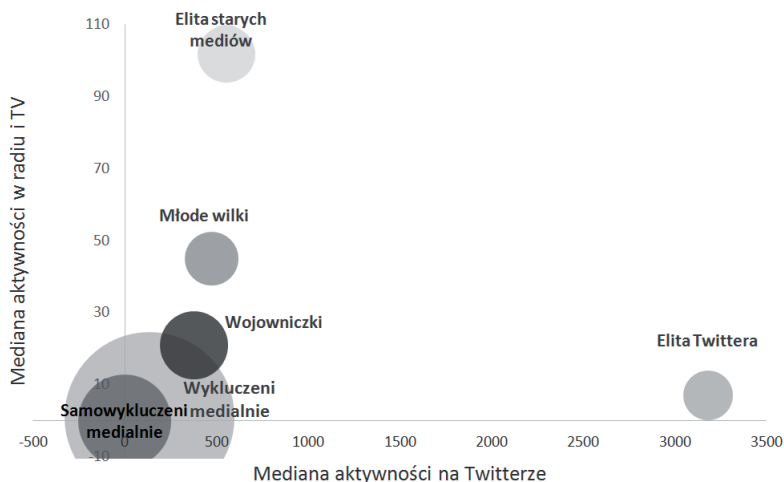
W przekroju na elity i masy nawet w segmencie elita x2 mamy 33% posłów, których udział w aktywności twitterowej jest wyższy niż udział w aktywności tradycyjnej. W segmencie masy x2 udział posłów kompensujących wynosi 81% (wykres 3).



Wykres 3: Udział posłów kompensujących w poszczególnych przekrojach

Segmentacja hierarchiczną analizą skupień

W naszej bazie posłowie różnią się aktywnością w TV i radiu oraz na Twitterze, są także zróżnicowani pod względem płci i wieku. Używając procedury hierarchicznej analizy skupień, podzieliliśmy posłów na sześć w miarę jednorodnych pod względem ww. czynników segmentów, które nazywamy zamiennie klastrami (wykres 4, tabela 3).



Wykres 34 Segmentacja w wymiarze aktywności w starych mediach i na Twitterze
Uwaga: wielkość koła odzwierciedla liczbę posłów w segmencie

Pierwszy segment, który wyłoniliśmy przy użyciu algorytmu statystycznego hierarchicznej analizy skupień, nazwaliśmy **samowykluczonymi medialnie**. Zostali do niego zaliczeni posłowie, w przypadku których w analizowanym okresie 14 miesięcy nie zanotowaliśmy żadnej obecności w radiu czy telewizji, nie zamieścili też oni w tym czasie żadnego tweeta. Użycie przez nas określenia „samowykluczeni” w nazwie tego klastra wynika z tego, iż o ile można wytłumaczyć brak obecności w mediach tradycyjnych przez ponad rok przyczynami niezależnymi od posłów, to już brak aktywności na Twitterze w tak długim czasie stanowi raczej wynik samoograniczenia w tym zakresie. Badanie motywów wysokiej lub niskiej aktywności posłów w mediach nie stanowi przedmiotu niniejszej analizy, więc nie odpowiemy tu na pytanie, dlaczego dość liczna grupa posłów nie widzi potrzeby komunikacji za pomocą mediów, możemy jednak podjąć próbę określenia przypuszczalnych przyczyn tego stanu. W zakresie obecności w mediach tradycyjnych przyczyną może być „koncesjonowanie” dostępu do nich wewnątrz partii. Za tą interpretacją przemawiałby fakt, że znaczna część samowykluczonych rekrutuje się z partii posiadających najliczniejszą reprezentację w Sejmie. W tych partiach brama dostępu do radia i telewizji jest za wąska, aby przepuścić wszystkich. Co jednak powoduje, że posłowie wykluczeni z dostępu do tradycyjnych mediów nie próbują kompensować sobie tego aktywnością na Twitterze? Wydaje się, że jedną z przyczyn jest odgrywanie w partii politycznej takiej roli, która nie wymaga częstej komunikacji z elektoratem. Jednak takie wyjaśnienie napotyka poważny kontrargument. Przyjmijmy, że istotna rola w partii wiązałaby się z przyznaniem pierwszego miejsca na liście, które (przynajmniej w przypadku większych partii) daje gwarancję uzyskania mandatu. W tym segmencie posłowie wchodzący do Sejmu z pierwszego miejsca na liście stanowią najmniejszy udział wśród innych segmentów (20%). Udział kobiet w tym segmencie jest niemal dokładnie taki jak udział w całym Sejmie (28%), a średnia wieku jest wysoka i wynosi 59 lat.

Kolejny segment tworzą posłowie, których umownie możemy nazwać **wykluczonymi medialnie**. Cechą tego segmentu jest stosunkowo starszy wiek posłów i posłanek (średnia 54 lata) i stosunkowo mniejsza aktywność zarówno w radiu czy TV, jak i na Twitterze. Mediana liczby obecności w ciągu 14 analizowanych miesięcy wyniosła w tym segmencie 1 (a więc o 15 mniej niż mediana dla wszystkich posłów), natomiast mediana liczby tweetów osiągnęła 134 (a więc o 80 mniej niż mediana dla całego Sejmu). Udział kobiet, wynoszący 22%, jest nieznacznie mniejszy niż udział kobiet w całym składzie Sejmu. Warto zwrócić uwagę, że kobiety w tym segmencie nieco rzadziej pojawiają się w starych mediach (mediana 0 dla kobiet i 1 dla mężczyzn), natomiast są aktywniejsze na Twitterze (mediana 180 dla kobiet i 131 dla mężczyzn). Można zatem uznać, że w segmencie wykluczonych medialnie to kobiety próbują bardziej przełamać to wykluczenie, kompensując małą obecność w radiu i TV trochę częstszym tweetowaniem niż mężczyźni z tego klastra.

Zanim przejdziemy do opisu kolejnych segmentów, przyjrzyjmy się dwóm przeanalizowanym powyżej, potraktowanym jednak jako całość. Połączone dwa pierwsze segmenty skupiają 74% wszystkich posłów. Udział posłów z tych segmentów różni się w zależności od partii. Największy udział (79%) posłowie o małej lub żadnej aktywności medialnej mają w dwóch największych partiach (PiS/ZP i PO). Dość duży jest on także w PSL (66%), a więc najmniej licznej partii w Sejmie. W Kukiz'15 natomiast posłowie z tego segmentu stanowią nieco ponad połowę (54%), a w Nowoczesnej ponad jedną trzecią (37%). Być może istnienie tzw. szarej masy jest funkcjonalne z punktu widzenia zarządzania partiami, ale fakt, że segmenty „samowykluczonych” i „wykluczonych medialnie” posłów mają tak duży udział w Sejmie, należy traktować jako niekorzystny dla demokracji.

Trzeci segment nazwaliśmy **wojowniczkami**. To niewielki klastery, który stanowi zaledwie 9% składu Sejmu. W jego skład wchodzi wyłącznie posłanki. Średnia wieku w tym segmencie wynosi 44 lata. Cechą, która czyni nazwę

tego segmentu adekwatną, jest – oprócz płci uczestniczek – stosunkowo wysoka „wojowniczość” kobiet na gruncie aktywności medialnej. W tym klastrze mamy do czynienia z większą aktywnością zarówno w starych mediach (mediana 21), jak i na Twitterze (mediana 377). Takie poziomy aktywności oznaczają, że ten segment zbliża się do progu, powyżej którego znajduje się już paretowska elita, ale jeszcze go nie przekracza. W takiej sytuacji zasadne jest pytanie o możliwość istnienia w przypadku tej grupy tzw. szklanego sufitu. Jest to o tyle prawdopodobne, że w segmencie tym szczególnie licznie reprezentowane są posłanki Nowoczesnej. Przedstawicielki tego segmentu stanowiły 37% wszystkich posłów tej partii. Partia ta pojawiła się na scenie politycznej w 2015 roku i wszyscy jej przedstawiciele w Sejmie VIII kadencji zasiedli w ławach poselskich po raz pierwszy. Nowoczesna miała także największy procent kobiet w Sejmie (43%), które wykazywały się przy tym największą aktywnością w mediach tradycyjnych. Dalsze losy tej partii pokazały, że utrzymała się ona wprawdzie na scenie politycznej, jednak już tylko jako koalicjant silniejszego politycznie ugrupowania.

Męską przeciw wagą dla segmentu wojowniczek są **młode wilki**. Ten segment stanowi 6% składu Sejmu i należą do niego wyłącznie mężczyźni. Nie jest to jednak przeciw waga symetryczna. Występują tu bowiem pewne różnice również w innych niż płeć parametrach. Segment „młode wilki” jest trochę młodszy (średnia wieku 37 lat). Jest też aktywniejszy medialnie. Zarówno w radiu i telewizji (mediana obecności 45), jak i na Twitterze (mediana aktywnych tweetów 474) ten segment przewyższa wszystkie wcześniej opisane. W wymiarze partyjnym ten segment ma największy udział w Kukiz’15.

Kolejny segment jest tylko trochę większy od „młodych wilków” i obejmuje 7% posłów. Nazwaliśmy go **elitą starych mediów**. Najbardziej charakterystyczną cechą tego klastra jest fakt, że na tle innych segmentów wyróżnia go wysoka aktywność w radiu i telewizji. Mediana obecności w programach publicystycznych radiowych i telewizyjnych w tym klastrze wynosi 102. Oznacza to, że przeciętny

przedstawiciel tego klastra był gościem programu publicystycznego ponad 7 razy na miesiąc. Należy jednak od razu podkreślić, że przedstawiciele tego klastra przeważnie, obok dużej aktywności w starych mediach, wykazują także całkiem sporą, powyżej przeciętnej, aktywność na Twitterze (mediana aktywności 555). W tym klastrze mamy zatem do czynienia z posłami, którzy swój medialny przekaz dywersyfikują poprzez dość aktywne udzielanie się w obu typach badanych mediów. Jednak przewaga w aktywności w starych mediach jest bardziej widoczna. Kobiety stanowią 7% w tym klastrze, a średnia wieku dla niego wynosi 49 lat.

Ostatni segment nazwaliśmy **elitą Twittera**. Jest najmniejszym z segmentów, obejmując 5% składu Sejmu. Podstawową cechą tego klastra jest mniejsza aktywność w starych mediach (mediana obecności wynosi 7) przy jednoczesnej wysokiej aktywności na Twitterze (mediana liczby tweetów 3180). Oznacza to, że przeciętnie uczestnik tego klastra zamieszczał ponad 7 tweetów dziennie, a rekordzistka w tym segmencie około 22 tweetów dziennie. W przypadku tego klastra element kompensacji jest wyraźny. Udział kobiet w tym segmencie wynosi 36%, a zatem po wojowniczkach jest to drugi najbardziej kobiecy segment w naszej klasyfikacji. Pod względem wieku nie wyróżnia się szczególnie (średnia wieku 50 lat jest zbliżona do średniej dla całego Sejmu). Warto zauważyć, że segment ten ma największe udziały w dwóch głównych partiach. W PiS/ZP przedstawiciele tego klastra stanowią 5% wszystkich posłów, w PO 6%.

Tabela 4. Opis statystyczny segmentów

Segment	Liczba posłów	Średni wiek	Udział kobiet	Mediana Twitter	Mediana radio i TV
Samowykluczeni medialnie	78	59	22%	0	0
Wykluczeni medialnie	262	54	28%	134	1
Młode wilki	26	37	0%	474	45
Wojowniczk	42	44	100%	377	21
Elita starych mediów	30	49	7%	555	102
Elita Twittera	22	50	36%	3180	7
Ogółem	460	53	28	476	16

Wnioski

Obie nasze hipotezy znalazły potwierdzenie. Twitter jest medium, za pomocą którego ponad połowa posłów polskiego Sejmu stara się kompensować mniejszą obecność w publicznych audycjach radia i telewizji. Można powiedzieć, że media tradycyjne są dla posłów zbyt ciasne w takim znaczeniu, że nie znajdują oni tam możliwości komunikacji politycznej w zadowalającym ich wymiarze. Poziom kompensacji nie jest jednolity u poszczególnych posłów i wiąże się przynajmniej z kilkoma innymi zmiennymi, które udało nam się zidentyfikować. Posłanki statystycznie częściej i w większym stopniu próbują komunikować się z elektoratem za pomocą Twittera. Z kolei jeśli chodzi o wiek, to możemy podważyć funkcjonujący stereotyp, który łączy bardziej intensywne korzystanie z nowych mediów społecznościowych z posłami młodszego pokolenia. Faktem jednak jest, że duża część posłów wykluczonych medialnie to osoby starsze na tle całej badanej grupy. Indywidualne, kompensacyjne działania posłów przekładają się również na zmianę układu sił partii politycznych. O ile partia rządząca zachowuje podobną pozycję w obu badanych typach mediów, to już w obrębie opozycji widać istotne przesunięcia. Główna partia opozycyjna (PO) bardzo mocno kompensuje sobie mniejszy udział w starych mediach wysoką aktywnością na Twitterze, natomiast pozostałe partie takiego działania nie wykazują.

W niniejszej analizie udało nam się wyjaśnić kilka reguł związanych z aktywnością polskich posłów w radiu i telewizji oraz na Twitterze. Uzyskanie odpowiedzi na postawione przez nas pytania spowodowało pojawienie się wielu nowych, interesujących poznawczo pytań. W dalszych badaniach będziemy poszerzać interesujący nas zakres o nowe zmienne charakteryzujące posłów (np. okręg wyborczy, pozycja na liście wyborczej), o senatorów, a także o inne media społecznościowe (np. Facebook). Co również ważne, prowadzimy nasze badania w trybie ciągłym, a więc czas stanowi również ważną zmienną możliwą do uwzględnienia w dalszych analizach.

Mamy nadzieję, że dzięki zrozumieniu medialnych wzorów zachowań naszych konstytucyjnych przedstawicieli lepiej poznamy reguły demokratycznego świata, w którym żyjemy.

Bibliografia

- Blumler J.G., Gurevitch M., 2001, *The new media and our political communication discontents: Democratizing cyberspace*, „Information, Communication & Society” t. 4, z. 1, s. 1–13.
- Centrum Monitorowania Dyskursu Publicznego, cmdp.umk.pl.
- Chełstowska A., Druciarek M., Nizyńska A. i Skoczylas N., 2015, *Udział kobiet w wyborach parlamentarnych w 2015 roku. Wyniki monitoringu Obserwatorium Równości Płci*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Cogburn D.L., Espinoza-Vasquez F.K., 2011, *From networked nominee to networked nation: Examining the impact of Web 2.0 and social media on political participation and civic engagement in the 2008 Obama campaign*, „Journal of Political Marketing”, t. 10, z. 1–2, s. 189–213.
- Dahlberg L., 2001, *Computer-mediated communication and the public sphere: A critical analysis*, „Journal of Computer-Mediated Communication”, t. 7, z. 1, <https://doi.org/10.1111/j.1083-6101.2001.tb00137.x>.
- Duncombe C., 2019, *The politics of Twitter: Emotions and the power of social media*, „International Political Sociology”, t. 13, z. 4, s. 409–429.
- Ekman M., Widholm A., 2015, *Politicians as media producers Current trajectories in the relation between journalists and politicians in the age of social media*, „Journalism Practice”, t. 9, z. 1, s. 78–91.
- Fuchs Ch., 2013, *Twitter and democracy: A new public sphere?* [w:] tegoż, *Social media. A critical introduction*, Sage Publications Ltd., London, s. 179–209.
- Gainous J., Wagner K.M. (red.), 2014, *Tweeting to power. The social media revolution in American politics*, Oxford University Press, New York.
- Gatnar E., Walesiak M. (red.), 2004, *Metody statystycznej analizy wielowymiarowej w badaniach marketingowych*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław.
- Global Media Monitoring Project. <http://whomakesthenews.org/>; dostęp: 28.01.2020.
- Jungheer A., 2015, *Analyzing political communication with digital trace data. The role of Twitter messages in social science research*, Cham, Springer.
- Krook M.L., 2009, *Quotas for women in politics: gender and candidate selection reform worldwide*, Oxford University Press, New York.
- Margaretten M., Gaber I., 2014, *The crisis in public communication and the pursuit of authenticity: An analysis of the Twitter feeds of Scottish MPs 2008–2010*, „Parliamentary Affairs”, t. 67, s. 328–350.
- McCombs M., 2008, *Ustanawianie agendy. Media masowe i opinia publiczna*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- McNair B., 2018, *An introduction to political communication*, Sixth Edition, Routledge, London–New York.
- Nowak E., 2014, *Ustanawianie agendy politycznej przez media. Efekt newsa w Polsce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin.
- Nusselder A., 2013, *Twitter and the personalization of politics*, „Psychoanalysis, Culture & Society”, t. 18, z. 1, s. 91–100.
- Papacharissi Z., 2002, *The virtual sphere: The Internet as a public sphere*, „New Media & Society”, t. 4, z. 1, s. 9–27.
- Parneleee J.H., Richard S.L., 2012, *Politics and the Twitter revolution: How tweets influence the relationship between political leaders and the public*, Lexington Books, Lanham.
- Paxton P., Hughes M.M., 2007, *Women, politics, and power: A global perspective*, Sage, London.

- PBI, Badanie Gemius, 2019, *Polski Internet w listopadzie 2019*. <http://pbi.org.pl/badanie-gemius-pbi/polski-internet-w-listopadzie-2019/>; dostęp: 5.01.2020.
- Rekosz E., 2012, *Kobiety i mężczyźni w telewizyjnej kampanii wyborczej. Wybory parlamentarne 2011*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Shoemaker P.J., Vos T., 2009, *Gatekeeping theory*, Routledge, New York.
- Skovsgaard M., Van Dale A., 2013, *Dodging the gatekeepers? Social media in the campaign mix during the 2011 Danish elections*, „Journal Information, Communication & Society”, t. 16, z. 5, s. 737–756.
- Tomaszewski R., 2017, *Komunikacja w 140 znakach – Jak ważny dla dziennikarzy jest Twitter?*, <https://fintek.pl/komunikacja-140-znakach-dziennikarze-korzystaja-twittera/>; dostęp: 5.01.2020.
- Turska-Kawa A., 2013, *Media jako źródło zaspokajania fundamentalnych potrzeb: Rozważania w kontekście teorii „użytkowania i gratyfikacji”*, „Studia Politicae Universitatis Silesiensis”, t. 10, s. 147–170.
- Tw. 2019, *PO ogłasza bojkot TVP, krytykuje władze firmy za propagandę i polityczną nagonkę*. <https://www.wirtualnemedial.pl/arttykul/po-oglasza-bojkot-tvp-chce-odwolania-obecnych-wladz-firmy>; dostęp: 22.01.2020.
- Wanat T., 1994, *Segmentacja psychograficzna jako metoda badań marketingowych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, nr 2, s. 87–95.
- Ward J.H., 1963, *Hierarchical grouping to optimize an objective function*, „Journal of the American Statistical Association”, t. 58, z. 301, s. 236–244.
- Zalewska E., 2017, *Zastosowanie analizy skupień i metody porządkowania liniowego w ocenie polskiego szkolnictwa wyższego*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, nr 469, s. 234–242.

Informacje o Autorach

JOLANTA ARCIMOWICZ – socjolog, doktor habilitowana, profesor UW. Pracuje w Instytucie Stosowanych Nauk Społecznych Uniwersytetu Warszawskiego w Katedrze Antropologii i Socjologii Obyczajów i Prawa. Zajmuje się zagadnieniami z zakresu socjologii prawa i administracji, problematyką praw człowieka oraz przemianami obyczajów społeczeństwa polskiego po 1989 r. Autorka monografii i artykułów poświęconych instytucjom ombudsmąskim, służbie cywilnej i administracji samorządowej, a także obyczajom i etyce urzędniczej. Opublikowała m.in. *Skarżypyty, donosiciele, sygnaliści, Studium socjologiczno-prawne*, (współautorki Beata Łaciak i Mariola Bieńko), Wyd. ISNS UW 2018, *Urzędnicy w służbie demokratycznego państwa*, Wyd. Uniwersytetu Warszawskiego 2011, współredaktorka *Dependence or cooperation? Dialectics of official practices*, Wyd. ISNS UW 2011, *Rzecznik Praw Obywatelskich w Polsce – aktor sceny publicznej*, Wyd. Trio, Warszawa 2003.

GRZEGORZ EKIERT – profesor nauk politycznych na Uniwersytecie Harvarda (Laurence A. Tisch Professor of Government), dyrektor Minda de Gunzburg Center for European Studies oraz profesor (Senior Scholar) w Harvard Academy for International and Area Studies. Specjalizuje się w polityce porównawczej, w szczególności w studiach nad zmianą reżimów politycznych i demokratyzacją, społeczeństwem obywatelskim i ruchami społecznymi oraz polityką krajów Europy Środkowej i Wschodniej. Opublikował m.in.: *Ruling by Other Means: State-Mobilized Movements*, (co-editors Elizabeth J. Perry and Yan Xiaojun), Cambridge

University Press 2020, *Capitalism and Democracy in Central and Eastern Europe: Assessing the Legacy of Communist Rule*, (co-editor Stephen Hanson), Cambridge University Press 2003, *Rebellious Civil Society. Popular Protest and Democratic Consolidation in Poland*, (co-author Jan Kubik) University of Michigan Press 1999, *The State Against Society: Political Crises and Their Aftermath in East Central Europe*, Princeton University Press 1996. Jego prace były publikowane w czołowych czasopismach nauk społecznych oraz pracach zbiorowych w USA, Europie i Azji.

KAJA GADOWSKA – doktor habilitowana, profesor UJ. Pracuje w Instytucie Socjologii Uniwersytetu Jagiellońskiego. Główną dziedzinę jej zainteresowań badawczych stanowi problematyka dysfunkcji sfery publicznej. Autorka i współautorka licznych prac naukowych z zakresu systemowych przemian społecznych, politycznych, prawnych i gospodarczych. Opublikowała m.in.: *Legal Change in Post-Communist States. Progress, Reversions, Explanations*, (co-editor Peter H. Solomon), Ibidem Verlag 2019, *Dysfunkcje administracji. Służba cywilna w perspektywie neoinstytucjonalnej*, Wyd. UJ 2015. Laureatka Nagrody im. Stanisława Ossowskiego, przyznawanej przez Polskie Towarzystwo Socjologiczne, a także Nagrody im. Klemensa Szaniawskiego za najlepszą pracę doktorską w dziedzinie nauk społecznych i humanistycznych, przyznawanej przez Towarzystwo Popierania i Krzewienia Nauk oraz Fundację im. Stefana Batorego, za książkę *Zjawisko klientelizmu polityczno-ekonomicznego. Systemowa analiza powiązań sieciowych na przykładzie przekształceń sektora górniczego w Polsce*, Wyd. UJ 2002. Stypendystka tygodnika „Polityka” w ramach akcji „Zostańcie z nami”.

WIESŁAW GUMUŁA – doktor habilitowany, profesor UJ. Pracuje w Instytucie Socjologii Uniwersytetu Jagiellońskiego. Specjalizuje się w zagadnieniach dotyczących socjologii finansów oraz socjologii osobliwości społecznych. Autor kilkudziesięciu publikacji naukowych. Opublikował m.in. książki: *Teoria osobliwości społecznych: zaskakująca transformacja w Polsce*, Wyd. Scholar 2008, *On Property and Ownership*

Relations: A Return to the Social Theory of Karl Marx, Peter Lang 2018. Pracował w Akademii Górniczo-Hutniczej, Szkole Głównej Handlowej, Uniwersytecie Marii Curie-Skłodowskiej, Katolickim Uniwersytecie Lubelskim. Przez ćwierć wieku pracował także na stanowiskach kierowniczych w instytucjach finansowych.

IWONA JAKUBOWSKA-BRANICKA – socjolog, profesor zwyczajny, wykłada w Instytucie Stosowanych Nauk Społecznych UW. Dyrektor ISNS, kieruje Katedrą Historii Idei i Antropologii Kulturowej. Specjalizuje się w problematyce dotyczącej teorii współczesnej demokracji, praw człowieka, psychologii polityki, socjotechniki propagandy politycznej, socjologii prawa, socjologii ekonomii. Opublikowała liczne teksty poświęcone tej problematyce. Ostatnio opublikowane książki: *O dogmatycznych narracjach. Studium nienawiści* (2013), *Hate narratives. Language as a tool of intolerance* (2016) – nagroda naukowa Wydziału I Nauk Humanistycznych i Społecznych PAN w dziedzinie socjologii im. Ludwika Krzywickiego; *Rynek firm pożyczkowych w Polsce. Teoria i praktyka* (2018), *Loan companies in Poland. Theory and practice* (2018) – nagrodzona: „Dziennik Gazeta Prawna, Kapituła Konkursu ECONOMICUS (2019) przyznała I miejsce w kategorii najlepsza książka szerząca wiedzę ekonomiczną.

BEATA KRÓLICKA – absolwentka filologii polskiej, związana zawodowo przez wiele lat z branżą wydawniczą. Obecnie przygotowuje rozprawę doktorską w Interdyscyplinarnej Szkole Doktorskiej Nauk Społecznych UMK w Toruniu. Jej zainteresowania badawcze obejmują dyskurs publiczny (medialny), komunikację polityczną i socjologię emocji. Od 2017 r. uczestniczy w projekcie Centrum Monitorowania Dyskursu Publicznego.

EWA ŁĘTOWSKA – prawniczka, profesor dr hab., dr h.c. (multi); członkini rzeczyniwa PAN, członkini czynna PAU, pierwsza rzecznik praw obywatelskich (1988-1992), sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego (1999-2002) i Trybunału Konstytucyjnego (2002-2011). Specjalizuje się w prawie

cywilnym, konstytucyjnym, prawach człowieka. Autorka kilkuset publikacji naukowych. Zajmuje się także eseistyką i popularyzacją, a także pisuje o muzyce poważnej. Sama za najbardziej znaczące (z różnych względów) pozycje w ostatniego dwudziestolecia swej pracy uważa: *Zbieg norm w prawie cywilnym*, Warszawa 2002; *Prawo umów konsumenckich*, Warszawa 1999 (nagrody im. L. Petrażyckiego, nagroda naukowa im. M. Kopernika); *Europejskie prawo umów konsumenckich*, Warszawa 2004; *Multimetryczność systemu prawa i wykładnia jej przyjazna* [w:] *Rozprawy prawnicze. Księga pamiątkowa Profesora Maksymiliana Pazdana*, red. L. Ogiegło, W. Popiołek, M. Szpunar, Kraków 2005; *Nieodzowność wykładni dynamicznej przy ocenie reżimu prawnego Kościelnej Komisji Majątkowej (przyczynek do braków w metodach prawniczej analizy problemu)* [w:] *Prawne granice wolności sumienia i wyznania*, red. i wstęp R. Wieruszewski, M. Wyrzykowski, L. Kondratiewa-Bryzik, Warszawa 2012; *Prawo – miecz czy tarcza?* [w:] *Filozofia prawa. Normy i Fakty*, red. J. Hołówka, B. Dziobkowski, Warszawa PWN 2020.

GRZEGORZ MAKOWSKI – socjolog, doktor habilitowany, ekspert forum Idei Fundacji im. Stefana Batorego, adiunkt w Kolegium Ekonomiczno-Społecznym Szkoły Głównej Handlowej. Specjalizuje się w problematyce korupcji, polityki antykorupcyjnej, a także w zagadnieniach społeczeństwa obywatelskiego. Autor m.in.: *Das zivilgesellschaftliche Engagement der Polen. Historie und Gegenwart*, Polen Analysen 2020, *Corruption, anti-corruption and human rights: the case of Poland's integrity system, Crime Law and Social Change* 2017, *Socjologiczno-prawne uwarunkowania nieformalnych inicjatyw obywatelskich*, Collegium Civitas / CAL 2014. ORCID: 0000-0003-3690-4389

ANDRZEJ MELER – absolwent socjologii na Uniwersytecie Mikołaja Kopernika w Toruniu. Za pracę magisterską analizującą dyskurs prasowy wokół sądownictwa otrzymał nagrodę I stopnia Polskiego Towarzystwa Socjologicznego. Uczestniczył w badaniach społecznych i rynku od III roku studiów (Zespół Realizacji Badań „Pryzmat”, ASM Centrum Badań i Analiz, Pentor, F5 Konsulting, Polasik-Research).

Przez 10 lat pracował jako specjalista ds. badań i analiz w Polska Press. Obecnie pracuje między innymi w Instytucie Socjologii Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu zajmując się kwestiami pluralizmu w radiu i telewizji oraz aktywnością polityków na Twitterze.

ANNA MŁYNARSKA-SOBACZEWSKA – doktor habilitowana, profesor Instytutu Nauk Prawnych PAN. Pracuje w Zakładzie Prawa Konstytucyjnego i Badań Europejskich INP PAN, którym od czterech lat kieruje. Autorka publikacji z zakresu prawa konstytucyjnego i praw człowieka, m.in: monografii *Wolność informacji w prasie* (2003), *Autorytet państwa: legitymizacyjne znaczenie prawa w państwie transformacji ustrojowej* (2010), *Prawo do kultury* (2018), a także artykułów i fragmentów opracowań zbiorowych dotyczących prawa konstytucyjnego i praw człowieka. Jej zainteresowania naukowe koncentrują się na prawie konstytucyjnym, w szczególności zagadnieniach teorii władzy i odpowiedzialności w państwie, a także kwestii zakresu i rozumienia praw i wolności, w szczególności wolności wypowiedzi i prawa do prywatności.

RYSZARD NECEL – doktor nauk humanistycznych, adiunkt na Wydziale Socjologii Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Jego główne zainteresowania naukowe dotyczą socjologii sfery publicznej, praw socjalnych i ich rzecznictwa oraz współczesnych teorii pracy socjalnej. Publikował artykuły naukowe między innymi w „Studiach Socjologicznych”, „Polityce społecznej”, „Polish Sociological Review”, „International Social Work”. Autor ekspertyz, strategii i programów dla lokalnych instytucji pomocy społecznej.

MAGDALENA NOWICKA-FRANCZAK – socjolog, doktor nauk humanistycznych, pracuje w Zakładzie Badań Komunikacji Społecznej w Instytucie Socjologii na Uniwersytecie Łódzkim. Interesuje się sporami wokół pamięci zbiorowej, rolą intelektualistów w debacie publicznej, postfoucaultowską analizą dyskursu i wschodnioeuropejskim wariantem teorii postkolonialnej. Stypendystka Instytutu Nauk

o Człowieku w Wiedniu oraz Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Jej monografia *Niechciana debata. Spór o książkę Jana Tomasz Grossa* (2017) została wyróżniona Nagrodą im. Stanisława Ossowskiego, przyznawaną przez Polskie Towarzystwo Socjologiczne.

GRAŻYNA SKĄPSKA – emerytowana profesor Uniwersytetu Jagiellońskiego, prowadzi badania w dziedzinie socjologii prawa oraz socjologii sfery publicznej w tzw. „nowych demokracjach” w tym w szczególności w Polsce. Obecnie kieruje badaniami nad świadomością prawną społeczeństwa polskiego (grant NCN w programie OPUS). Opublikowała m.in. monografię *From “Civil Society” to “Europe”: A Sociological Study of Constitutionalism after Communism*, Brill, Leiden-Boston 2011, za którą otrzymała nagrodę I stopnia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w 2012 r., *The decline of liberal constitutionalism in East central Europe*, [w:] P. Vihaleem, A. Masso, S. Opermann (red.) *The Routledge International Handbook of European Social Transformation*, London and New York 2017, *Empirically Grounded Rule of Law*, [w:] A. Mica, J. Winczorek, R. Wiśniewski (red.), *Sociologies of Formality and Informality*, Peter Lang, Frankfurt am Main, Berlin, Bern, Brussels, New York, Oxford, Wien: 2015, *The Rule of Law, Economic Transformation and Corruption after the Fall of the Berlin Wall*, “Hague Journal of the Rule of Law”, Vol.1/2, 2009.

MARCIN SOBCZYK – socjolog, pracownik Instytutu Socjologii Uniwersytetu Jagiellońskiego, Sekretarz Rady Dyscypliny Nauki socjologiczne UJ (kadencja 2019-2022) oraz członek Komisji Rewizyjnej Polskiego Towarzystwa Socjologicznego (kadencja 2020-2023). Specjalizuje się w tematyce samorządu terytorialnego. Jego artykuły, w tym poświęcone samorządowi w ujęciu instytucjonalnym i wyborom samorządowym w Polsce na tle innych krajów UE zostały opublikowane w monografiach wydanych m.in. przez Ośrodek Analiz Politologicznych UW oraz Wydawnictwo NOMOS. Uczestniczył w realizacji projektów badawczych Fundacji im. Stefana Batorego, Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości oraz Fundacji Obserwatorium Żywej Kultury.

RADOSŁAW SOJAK – socjolog, doktor habilitowany, pracownik Instytutu Socjologii Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, stypendysta Fulbrighta na University of Virginia, Charlottesville oraz tygodnika „Polityka” w ramach akcji „Zostańcie z nami”. Autor i współautor rozpraw *Zagubiona rzeczywistość* (2004 – z Danielem Wicentym), *Paradoks antropologiczny* (2005 – seria Monografie FNP), *Spełniona obietnica* (2014) oraz *Arystokraci i rzemieślnicy* (2015 – z Łukaszem Afeltowiczem). Nieustannie poszukuje teoretycznych finterałów pozwalających zrozumieć otaczającą nas rzeczywistość społeczną, od zawsze też zainteresowany debatą publiczną i jej jakością.

ADAM SULIKOWSKI – krytyczny teoretyk/filozof prawa, profesor zwyczajny w Katedrze Teorii i Filozofii Prawa na Uniwersytecie Wrocławskim. Autor 5 monografii i kilkunastu artykułów z zakresu filozofii prawa (poststrukturalizm, postmodernizm, neopragmatyzm w prawoznawstwie), teorii konstytucyjnej (krytyczne badania nad założeniami dyskursu konstytucyjnego oraz demoliberalnego konstytucjonalizmu), teorii społecznej i prawa konstytucyjnego (badania nad filozoficznymi i politycznymi uwikłaniami orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego i francuskiej Rady Konstytucyjnej). Propagator metod Critical Legal Studies i postmarksizmu w polskim prawoznawstwie. Najważniejsze pozycje z ostatnich lat: *Współczesny paradygmat sądownictwa konstytucyjnego wobec kryzysu nowoczesności* (2008), *Konstytucjonalizm a nowoczesność. Dyskurs konstytucyjny wobec tryumfu i kryzysu moderny* (Nagroda: Złota Seria Uniwersytetu Wrocławskiego 2012) *Posthumanizm a prawoznawstwo* (Opole 2013), *Panoptyzm: między filozofią, prawem a praktyką: eseje* (Berlin 2016, współautor wraz z Dariuszem Wasiakiem). Współredaktor: *Law and Critique in Central Europe: questioning the past, resisting the present*, Oxford: Counterpress, 2016), *The return of forgotten critique: some remarks on the intellectual sources of the Polish populist revolution*, „Review of Central and East European Law” 2-3/ 2020. Przewodniczący komitetu organizacyjnego Critical Legal Conference 2015.

KRZYSZTOF ŚWIREK – doktor socjologii, adiunkt w Wydziale Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego. Prowadzi wykłady z klasycznych teorii socjologicznych i seminaria o krytycznej teorii społecznej. Autor książki *Teorie ideologii na przecięciu marksizmu i psychoanalizy* (Warszawa, PWN 2018). Publikował artykuły naukowe między innymi w „Studiach Socjologicznych”, „Przeglądzie Humanistycznym” i „European Journal of Social Theory”. Członek redakcji czasopisma „Widok. Teorie i Praktyki Kultury Wizualnej”.

PIOTR WERYŃSKI – doktor socjologii, adiunkt w Katedrze Stosowanych Nauk Społecznych, Wydział Organizacji i Zarządzania Politechniki Śląskiej w Gliwicach. Autor i współautor pięciu monografii oraz ponad osiemdziesięciu artykułów naukowych. Opublikował m.in. monografię *Wzory uczestnictwa obywatelskiego Polaków* (Warszawa, IFiS PAN 2010) oraz *Research methodology of innovative behaviour* (Warszawa, Difin 2015). Specjalizuje się w problematyce socjologii sfery publicznej, procesach samoorganizacji społecznej, socjologii innowacji, funkcjonowania lokalnych, regionalnych społeczeństw obywatelskich oraz w zastosowaniach triangulacji metodologicznych i teoretycznych. Twórca i realizator kilku projektów badawczych m.in. „Innowacje społeczne trzecią misją uczelni” (dofinansowany przez NCBiR).

MONIKA WRZOSZCZYK – doktorantka w Zakładzie Sfery Publicznej w Instytucie Socjologii na Uniwersytecie Jagiellońskim, studentka prawa na Uniwersytecie Śląskim. Za interesowania badawcze koncentrują się wokół edukacji prawnej, orzecznictwa krajowego i międzynarodowego oraz teorii i filozofii prawa. Opublikowała artykuły: *Edukacja jako dobro wspólne, czy też dobro publiczne: konteksty znaczeń*, Ogrody Nauk i Sztuk, t.8 (2018) oraz *The Idea of Judicial Review in the United States of America. The Context of Creating and Early Judgments of the Supreme Court*, Orbis Idearum, Volume 7, Issue 2 (2019). Od 2018 r. członkini Komisji Prawnej Towarzystwa Doktorantów Uniwersytetu Jagiellońskiego oraz Komisji Rewizyjnej Stowarzyszenia „Instytut Historii Idei im. Michela Kowalewicza”.

