

Chorzowskie Studia Polityczne
Nr 6/2013

Świat na początku XXI wieku

Szanse, wyzwania i zagrożenia

Chorzowskie Studies in Politics
No. 6/2013

World at the beginning of the XXI century

Opportunities, challenges and threats

edited by
Maria Ochwat



The Poznan School of Banking Press

Chorzow 2013

Chorzowskie Studia Polityczne
Nr 6/2013

Świat na początku XXI wieku

Szanse, wyzwania i zagrożenia

redakcja naukowa

Maria Ochwat



Wydawnictwo
Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu

Chorzów 2013

Komitet wydawniczy / Editorial Board

Przewodniczący / Chair: *prof. zw. dr hab. Józef Orczyk*

Członkowie / Members: *dr hab. Władysław Balicki, prof. WSB w Poznaniu, dr Piotr Dawidziak, dr hab. Marek Dylewski, prof. WSB w Poznaniu, dr hab. Sławomir Jankiewicz, prof. WSB w Poznaniu, Grażyna Krasowska-Walczak (dyrektor Wydawnictwa WSB w Poznaniu / Director of the Poznan School of Banking Press), dr Alicja Kaiser, dr hab. inż. Tadeusz Leczykiewicz, prof. WSB w Poznaniu, dr hab. Magdalena Majrzechak, prof. WSB w Poznaniu, Andrzej Malecki (sekretarz / Secretary), dr hab. Ilona Romiszewska, prof. WSB w Poznaniu, prof. zw. dr hab. Janusz Sawczuk, prof. zw. dr hab. Stanisław Wykrętowicz, dr Maria Zamelska*

Rada naukowa / Scientific Advisory Board

prof. dr hab. Zbigniew Blok (Polska), prof. Kishu L. Daswani (Indie), prof. Olena Goroshko PhD, DSc (Ukraina), prof. dr hab. Ludwik Habuda (Polska), prof. dr hab. Andrzej W. Jabłoński (Polska), prof. dr hab. Jan Kantyka (Polska), prof. dr hab. Mirosław Karwat (Polska), dr hab. Krzysztof Krysiemiel, prof. WSB w Poznaniu (Polska), prof. Peter Kulašik PhD, CSc (Słowacja), dr hab. Halina Lisicka, prof. UW (Polska), prof. Peter Mikuláš PhD (Słowacja), dr Maria Ochwat (Polska), prof. Steven A. Peterson PhD (USA), prof. Ramón Ruiz Ruiz PhD (Hiszpania), dr hab. Katarzyna Sobolewska-Mysłik, prof. UP w Krakowie (Polska), dr Jarosław Szostak (Polska), dr Łukasz Wawrowski (Polska), prof. Tom Woodhouse PhD (Wielka Brytania)

Czasopismo umieszczone na liście „B” MNiSW i w bazie Index Copernicus.

Czasopismo recenzowane według standardów Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Lista recenzentów na stronie www.wydawnictwo.wsb.poznan.pl oraz w ostatnim numerze czasopisma z danego roku.

Journal placed in the “B” list of the Ministry of Science and Higher Education and in the Index Copernicus database.

Journal reviewed in compliance with the standards set forth by the Ministry of Science and Higher Education.

A list of referees is available at www.wydawnictwo.wsb.poznan.pl and published in the last issue of the Journal each year.

Procedura recenzowania / Review procedure

www.wydawnictwo.wsb.pl/files/procedura_recenzowania.pdf

Redaktor naczelny czasopisma / Editor-in-chief

dr hab. Sylwester Wróbel, prof. WSB w Poznaniu

Redaktor naukowy (tematyczny) / Scientific (Theme) editor

dr Maria Ochwat

Weryfikacja tekstów w języku angielskim / Texts in English revised by

Victoria Szpyrka (native speaker), Krzysztof Sajon

Redaktor prowadzący / Text editor

Elżbieta Turzyńska

Redakcja / Copyedited

Karolina Hamling

Skład i łamanie / Typeset by

Maciej Torz, www.munda.pl

Projekt okładki / Cover design by

Jan Ślusarski

Publikacja finansowana przez Wyższą Szkołę Bankową w Poznaniu.

Publication financed by the Poznan School of Banking.

Wersja pierwotna – publikacja drukowana / Source version – print publication

Nakład: 150 egz. / Circulation: 150 copies

© Copyright by Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu, 2013

ISSN 2080-752X

Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu

al. Niepodległości 2, 61-874 Poznań, tel. 61 655 33 99, 61 655 32 48

e-mail: wydawnictwo@wsb.poznan.pl, dzialhandlowy@wsb.poznan.pl, www.wydawnictwo.wsb.poznan.pl

Druk i oprawa / Printed and bound by Zakład Poligraficzny Moś i Łuczak, Poznań

Spis treści

Wstęp	9
Szanse, wyzwania i zagrożenia – wymiar polityczny	
Rafał Klimek <i>Rosnące nierówności społeczne jako wyzwanie współczesnej polityki – analiza wybranych przykładów</i>	13
Laura KOBA <i>Prawa człowieka w XXI wieku</i>	35
Ramón RUIZ RUIZ <i>The republican alternative to contemporary democracy: Political participation and civic virtue</i>	49
Monika BOGDAŁ <i>Polityka informacyjna jako instrument polityki energetycznej</i>	69
Beata MOŁO <i>Bezpieczeństwo zaopatrzenia energetycznego Unii Europejskiej a Partnerstwo Wschodnie</i>	89
Andriy TYUSHKA <i>Challenge by change or challenge for change? Strategic implications of 'Eurogeddon' for the European Union's foreign and security policies</i>	113
Alicja BARTUŚ <i>Ludobójstwo w Kambodży: znaczenie wymierzenia symbolicznej sprawiedliwości dla pamięci narodu.</i>	133
Marta OBRĘBSKA <i>Próby zwiększenia frekwencji wyborczej w wyborach samorządowych – doświadczenia angielskie</i>	153
Diana STELOWSKA <i>Wyzwania dla dyplomacji kulturalnej USA w XXI wieku</i>	177
Łukasz WAWROWSKI <i>Politolog z kompleksem spawacza, czyli kilka refleksji na temat szans, wyzwań i zagrożeń politologii początku XXI wieku</i>	189
Peter ONDRIA, Branislav KOVÁČIK <i>Fundamental self-governing principles of the Slovak Republic with a focus on the municipality</i>	205

Szanse, wyzwania i zagrożenia – wymiar społeczno-gospodarczy

Anna ADAMUS MATUSZYŃSKA	
<i>Konflikt w społeczeństwie a emocje człowieka</i>	217
Igwe DICKSON OGBONNAYA	
<i>Social conflict, security and peace building in the information communication age</i>	247
Natalia MOROZOVA	
<i>The impact of internationalization on the business tourism in the regions of Russia: challenges and opportunities in the beginning of 21st century</i>	261
Małgorzata MARSZALEK	
<i>Rola kodeksów etyki w kształtowaniu polityki personalnej w administracji</i>	269
Phill GITTINS	
<i>How accessible is counselling to young people?</i>	287
Kinga HOFFMANN	
<i>Kształtowanie kultury pracy w organizacji wyzwaniem dla współczesnych menedżerów</i>	297
Damian GUZEK	
<i>Reklama w działaniach instytucji religijnych w Polsce</i>	311
Lista recenzentów współpracujących z czasopismem „Chorzowskie Studia Polityczne”	327
Wymogi edytorskie Wydawnictwa WSB w Poznaniu dla autorów	329

Table of contents

Introduction	9
Opportunities, challenges and threats – political dimension	
Rafał KLIMEK <i>Rising inequality as a challenge to contemporary politics – analysis of selected examples</i>	13
Laura KOBA <i>Human rights in the twenty-first century</i>	35
Ramón RUIZ RUIZ <i>The republican alternative to contemporary democracy: Political participation and civic virtue</i>	49
Monika BOGDAL <i>Information policy as an instrument of energy policy</i>	69
Beata MOLO <i>The European Union's energy supply security and the Eastern Partnership</i>	89
Andriy TYUSHKA <i>Challenge by change or challenge for change? Strategic implications of 'Eurogeddon' for the European Union's foreign and security policies</i>	113
Alicja BARTUŚ <i>Genocide in Cambodia: the significance of imposing symbolic justice for the memory of the nation</i>	133
Marta OBREBSKA <i>Attempts to increase voter participation in local elections – using England as an example</i>	153
Diana STELOWSKA <i>Cultural diplomacy challenges for the U.S. in the twenty-first century</i>	177
Łukasz WAWROWSKI <i>Political scientist with a welder complex, namely some reflections on the opportunities, challenges and risks in political science in the early twenty-first century</i>	189
Peter ONDRIA, Branislav KOVÁČIK <i>Fundamental self-governing principles of the Slovak Republic with a focus on the municipality</i>	205

Opportunities, challenges and threats – socio-economic dimension	
Anna ADAMUS-MATUSZYŃSKA	
<i>Conflict in society and human emotions</i>	217
Igwe DICKSON OGBONNAYA	
<i>Social conflict, security and peace building in the information communication age</i>	247
Natalia MOROZOVA	
<i>The impact of internationalization on the business tourism in the regions of Russia: challenges and opportunities in the beginning of 21st century.</i>	261
Małgorzata MARSZALEK	
<i>The role of the codes of ethics in the development of personnel policy in administration</i>	269
Phill GITTINS	
<i>How accessible is counselling to young people?</i>	287
Kinga HOFFMANN	
<i>Shaping the work culture in an organization as the challenge for modern managers</i>	297
Damian GUZEK	
<i>Advertising in the activities of religious institutions in Poland</i>	311
List of reviewers collaborating with „Chorzowskie Studies in Politics”	327
The WSB Press Instructions for Authors Submitting Their Contributions in English	330

Wstęp

Wiek XX obfitował w liczne wydarzenia. Dwie wojny światowe, powstanie wielu organizacji międzynarodowych, wojna w Korei, rewolucja kubańska, upadek komunizmu i transformacja ustrojowa w Europie Środkowo-Wschodniej, interwencja NATO w Jugosławii, pojawienie się internetu i rewolucja technologiczna, odkrycia w medycynie i innych dziedzinach naukowych, lądowanie człowieka na Księżycu – to zaledwie niektóre z nich. Jaki będzie natomiast wiek XXI? Jakim szansom, zagrożeniom i wyzwaniom będzie trzeba stawić czoła? Na to pytanie próbuje odpowiedzieć osiemnastu naukowców z Polski, ale także z Hiszpanii, Nigerii, Rosji, Słowacji, Ukrainy oraz Wielkiej Brytanii.

Zaproponowany w numerze studiów podział prezentowanych problemów na wymiary polityczny i społeczno-gospodarczy nie jest ostry, gdyż wielu autorów zwraca w swoich artykułach uwagę na różne aspekty zagadnień. Mimo to ułatwia on czytelnikowi odnalezienie się w przedstawianych treściach. I tak w części poświęconej szansom, wyzwaniom i zagrożeniom dla świata na początku XXI wieku, w wymiarze politycznym, znalazło się jedenaście artykułów. Dr Rafał Klimek podejmuje temat rosnących nierówności społecznych jako wyzwania dla współczesnych menadżerów, dr Laura Koba pisze o prawach człowieka w XXI wieku, dr Ramón Ruiz Ruiz zastanawia się nad republikańską alternatywą dla współczesnej demokracji, a dr Łukasz Wawrowski – nad szansami, wyzwaniami i zagrożeniami dla politologii XXI wieku. Dwie autorki zajęły się problemem

energetycznym – mgr Monika Bogdał – polityką informacyjną jako instrumentem polityki energetycznej, zaś dr Beata Molo – bezpieczeństwem zaopatrzenia energetycznego UE a Partnerstwem Wschodnim.

Kolejne artykuły dotyczą problemów między innymi Unii Europejskiej, Kambodży, USA, Słowacji czy Wielkiej Brytanii. I tak oto – dr Andriy Tyushka – zastanawia się nad strategicznymi implikacjami „Eurogeddonu” dla polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa Unii Europejskiej, dr Alicja Bartuś nad znaczeniem wymierzenia symbolicznej sprawiedliwości dla pamięci narodów po ludobójstwie w Kambodży, a mgr Diana Stelowska – nad wyzwaniem dla dyplomacji kulturalnej USA w XXI wieku.

Dr Marta Obrębska próbuje odpowiedzieć na pytanie o zwiększenie frekwencji wyborczej w wyborach samorządowych w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, a dr Peter Ondria oraz prof. Branislav Kováčik wskazują na podstawowe zasady samorządu Republiki Słowackiej ze szczególnym uwzględnieniem samorządów miejskich

W części drugiej, poświęconej szansom, wyzwaniom i zagrożeniom dla świata na początku XXI wieku, w wymiarze społeczno-gospodarczym, znalazło się siedem artykułów. Problem konfliktu został podjęty przez dr Annę Adamus-Matuszyńską, która pisze o konflikcie w społeczeństwie a emocjach człowieka oraz mgr Igwe Dicksona Ogbonnaya omawiającego konflikt i bezpieczeństwo w procesie pokojowym w erze informacji i komunikacji. Zagadnieniom administracji i organizacji poświęcone są dwa artykuły. Mgr Małgorzata Marszałek zwraca uwagę na ponadczasową rolę i znaczenie programów i kodeksów etyki w kształtowaniu polityki personalnej w administracji, a dr Kinga Hoffmann na kształtowanie kultury pracy w organizacji jako wyzwanie dla współczesnych menadżerów. Wreszcie mgr Natalia Morozova zastanawia się nad wpływem internacjonalizacji na turystykę biznesową w regionach Rosji, jego wyzwaniami i możliwościami, mgr Phill Gittins nad dostępnością poradnictwa dla młodych ludzi, a mgr Damian Guzek nad reklamą w działaniach instytucji religijnych w Polsce. Mam nadzieję, że poziom różnorodności tematyki artykułów zawartych w tym numerze okaże się zaletą, a ich poziom merytoryczny i oryginalność zachęcą Czytelników do lektury.

Szósty numer „Chorzowskich Studiów Politycznych” jest numerem szczególnym. Po raz pierwszy w historii pisma udało się je umiędzynarodowić. Pojawiło się sześć tekstów zagranicznych, zwiększył się także skład Rady Naukowej o sześciu nowych wybitnych naukowców z Indii, Stanów Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii, Hiszpanii, Słowacji i Ukrainy.

Zachęcam Państwa gorąco do lektury szóstego numeru „Chorzowskich Studiów Politycznych”.

dr Maria Ochwat

Szanse, wyzwania
i zagrożenia –
wymiar polityczny

Rafał Klimek

Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa w Gliwicach
Katedra Nauk Humanistycznych
e-mail: r.klimek@poczta.onet.pl
tel. + 48 609 350 627

Rosnące nierówności społeczne jako wyzwanie współczesnej polityki – analiza wybranych przykładów

Streszczenie. Niniejszy tekst jest próbą analizy przyczyn powstawania oraz metod zwalczania nierówności natury materialnej, z którymi mamy do czynienia we współczesnym świecie. Bardzo ważnymi aspektami powstawania, jak również eliminowania nierówności materialnych są nieodłącznie polityka i ekonomia. W treści artykułu przytoczono opinie współczesnych ekonomistów dotyczące zmian, jakie powinny nastąpić, aby problem biedy mógł być znacząco zredukowany, a w dłuższej perspektywie czasowej wręcz wyeliminowany. Zwrócono również uwagę na działania polityczne, których cel jest w dużej mierze zbieżny z intencjami cytowanych ekonomistów. Połączenie koncepcji teoretycznych z działaniami na poziomie politycznym może dać duże szanse na rozwiązanie tego wstydliviego problemu, którym jest ubóstwo i bieda w XXI wieku.

Słowa kluczowe: bieda, ubóstwo nierówności społeczne, polityka, neoliberalizm, socjalizm, socjal-demokracja, kryzys gospodarczy, redystrybucja, podatki

Wprowadzenie

Nierówności społeczne wynikające z biedy i ubóstwa są jednym z głównych problemów współczesnego świata. Według definicji Piotra Sztompki nierówności społeczne dotyczą nie cech indywidualnych, ale cech pośrednich, które upodabniają do siebie pewne tylko zbiorowości – grupy społeczne albo pewne tylko lokalizacje w strukturze społecznej – pozycje społeczne (statusy). Dotyczą sytuacji, gdy ludzie są nierówni sobie nie z racji jakichkolwiek cech cielesnych czy psychicznych, lecz z powodu ich przynależności do różnych grup czy też zajmowania

różnych pozycji społecznych¹. Badacz twierdzi, że warunkiem wystąpienia nierówności w sensie społecznym jest coś więcej niż tylko różnica indywidualna. Z członkostwem w pewnej grupie lub z zajmowaniem pewnej pozycji wiązać się musi mianowicie nierówny – łatwiejszy lub trudniejszy – dostęp lub przynajmniej nierówna – mniejsza lub większa – szansa dostępu do pewnych cenionych społecznie dóbr².

Idąc dalej tym tokiem rozumowania, warto przytoczyć definicję autorstwa Jonathana H. Turnera. Jego zdaniem, system nierówności istnieje wówczas, kiedy pewne kategorie społeczne ludzi otrzymują więcej cenionych w danym społeczeństwie dóbr aniżeli inne kategorie – chodzi m.in. o dobra, takie jak: władza, bogactwo materialne, prestiż i szacunek, zdrowie itp., rzadko są one rozdzielane równo³.

Ubóstwo jest oczywiście pojęciem względnym, relatywnie trudnym do zbadania, choćby dlatego, że czym innym jest życie w ubóstwie np. w krajach Europy Zachodniej, w USA, a już zupełnie inne mierniki mogą decydować o tym, co kwalifikuje daną osobę do grona ubogich w takich krajach, jak Mali czy Niger. Człowiek uważany za ubogiego w Nowym Jorku może być osobą żyjącą obiektywnie na dobrym poziomie dla kogoś, kto doświadcza na co dzień głodu i braku wody pitnej w Sudanie. W celu badania ubóstwa stosuje się wiele różnego rodzaju parametrów i porównuje się je w czasie.

Ważnym wyzwaniem współczesnej polityki jest zmniejszenie ubóstwa na świecie. Wydaje się, że osiągnięcie tego celu w dłuższej perspektywie czasowej jest możliwe. We współczesnej polityce istnieją dwie podstawowe teorie, które wskazują drogi prowadzące do osiągnięcia tego celu. Najbardziej popularne i w dużej mierze sprawdzone w wielu krajach są propozycje socjalistyczne i socjaldemokratyczne, z drugiej strony mamy wizję liberalną, która jest popularna w kręgach biznesowo-korporacyjnych oraz niektórych krajach o wieloletnich tradycjach kapitalistycznych. Obydwie teorie w niektórych obszarach mogą się uzupełniać, zatem warto poddać je analizie, aby uzyskać najlepsze metody redukcji obszarów biedy we współczesnym świecie.

1. Nierówności na świecie w ujęciu statystycznym

Nierówności na świecie występują z różnym natężeniem w każdym państwie świata. Nie są od nich wolne nawet najbardziej zamożne kraje. Według opracowywanej co cztery lata analizy na temat zamożności i ubóstwa od 2007 do 2012 r. majątek gospodarstw domowych w Niemczech wzrósł o 1,4 bln euro, a w ciągu minionych 10 lat

¹ P. Sztompka, *Socjologia*, Znak, Kraków 2002, s. 332.

² Ibidem.

³ J.H. Turner, *Socjologia. Koncepcje i ich zastosowanie*, Zysk i S-ka Wydawnictwo, Poznań 1998, s. 110.

Tabela 1. Procent zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w Europie

Lp.	Kraj	W całej populacji	%
1	Bulgaria		49,1
2	Rumunia		40,3
3	Łotwa		40,1
4	Litwa		33,4
5	Chorwacja		32,7
6	Grecja		31,0
7	Węgry		31,0
8	Irlandia**		29,9
9	Włochy		28,2
10	Polska		27,2
11	Hiszpania		27,0
12	Portugalia		24,4
13	EU27*		24,2
14	Cypr		23,5
15	Estonia		23,1
16	Wielka Brytania		22,7
17	Malta		21,4
18	Belgia		21,0
19	Słowacja		20,6
20	Niemcy		19,9
21	Francja		19,3
22	Słowenia		19,3
23	Dania		18,9
24	Finlandia		17,9
25	Szwajcaria		17,2
26	Austria		16,9
27	Luksemburg		16,8
28	Szwecja		16,1
29	Holandia		15,7
30	Czechy		15,3
31	Norwegia		14,6
32	Islandia		13,7

* szacowane ** dane z 2010 r.

Źródło: Forsal.pl/ Eurostat.

zwiększył się ponaddwukrotnie – z 4,6 bln do blisko 10 bln euro⁴. Jednak w rękach 10% najzamożniejszych gospodarstw domowych jest aż 53% całego majątku netto; jeszcze w 1998 r. odsetek ten wynosił 45%⁵. Na tę połowę niemieckich gospodarstw domowych, które zaliczane są do najmniej zamożnych, przypada zaś 1% całego majątku netto; przed 10 laty było to 4%⁶. Dane te zaalarmowały opozycyjne partie lewicowe – Zielonych oraz SPD, które skłaniają się do podejmowania działań legislacyjnych mających na celu wprowadzenie podatku dla najbogatszych obywateli Niemiec, co miałyby zatrzymać pogłębianie się przepaści między bogatymi a biednymi.

⁴ *Niemieccy bogacze coraz bogatsi pomimo kryzysu*, „Forbes”, 18.09.2012, <http://www.forbes.pl/artykuly/sekcje/wydarzenia/niemieccy-bogacze-coraz-bogatsi-pomimo-kryzysu,30167,1> [20.12.2013].

⁵ Ibidem.

⁶ Ibidem.

Według danych Eurostat z 2010 r. odsetek obywateli zagrożonych ubóstwem wzrósł w latach 2008-2011 w znacznej większości państw (w 18 z nich o więcej niż jeden punkt proc., a najwięcej w Irlandii – o 11 pkt proc.), jednak w trzech krajach zanotowano jego znaczny spadek. Liderem w kwestii redukcji ubóstwa była w tych latach Polska (spadek o 3,1 pkt proc.). Zaraz za nią znalazły się Wielka Brytania (–2,7 pkt proc.) oraz Rumunia (–2,1 pkt proc.). Ubóstwo w Polsce grozi obecnie 27,2% obywateli.

Dynamiczny rozwój gospodarczy w krajach azjatyckich sprawił w ostatnich kilkunastu latach, że poprawiała się stopa życiowa wielu mieszkańców tamtego regionu świata. Szacuje się, że w najbardziej zaludnionym państwie świata, jakim są Chiny, dzięki wzrostowi gospodarczemu i w mniejszym stopniu redystrybucji dochodu w latach 1980-2010 liczba osób żyjących za mniej niż dolara dziennie zmniejszyła się aż o 680 milionów w 2010 r. (gdzie rok 1980 przyjmowano jako rok bazowy). Liczba ta robi bardzo duże wrażenie. Pokazuje, jak wielki postęp gospodarczy w Chinach spowodowany połączeniem gospodarki centralnie sterowanej z częściowym otwarciem na wolny rynek zmienił jakość życia setek milionów chińskich obywateli.

Niestety problemem pozostają dysproporcje między relatywnie wąską grupą osób czerpiących profity z dynamicznie rosnącej gospodarki a rzeszami tych, których dochody pozwalają na vegetację i życie w ubóstwie. Fakt życia za mniej niż dolara dziennie nie jest przecież wyznacznikiem życia na poziomie godnym, czyli takim, gdzie dochód rozporządzany pozwala na coś więcej niż zaspokojenie podstawowych potrzeb fizjologiczno-egzystencjalnych. W Chińskiej Republice Ludowej, która oficjalnie jest krajem komunistycznym, przepaść pomiędzy bogatym miastem a biedną wsią rośnie drastycznie od początku lat 90. W miastach z kolei, słabiej zarabiającym mieszkańcom nie przyniósł korzyści gwałtowny wzrost w sektorze nieruchomości, który z wielu innych uczynił bogaczy⁷.

Pewne działania w tej kwestii są podejmowane przez władze w Pekinie. Kierownictwo Komunistycznej Partii Chin wprowadziło w ostatnim czasie zalecenia dla urzędników dotyczące większej wstrzeźliwości w konsumpcji dóbr luksusowych – to stricte psychologiczne działanie mające na celu wprowadzenie atmosfery strachu przez obnoszenie się tej uprzywilejowanej klasy społecznej z atrybutami bogactwa w postaci drogich samochodów czy zegarków. Rząd Chin uruchomił także programy pomocowe dla najbiedniejszych.

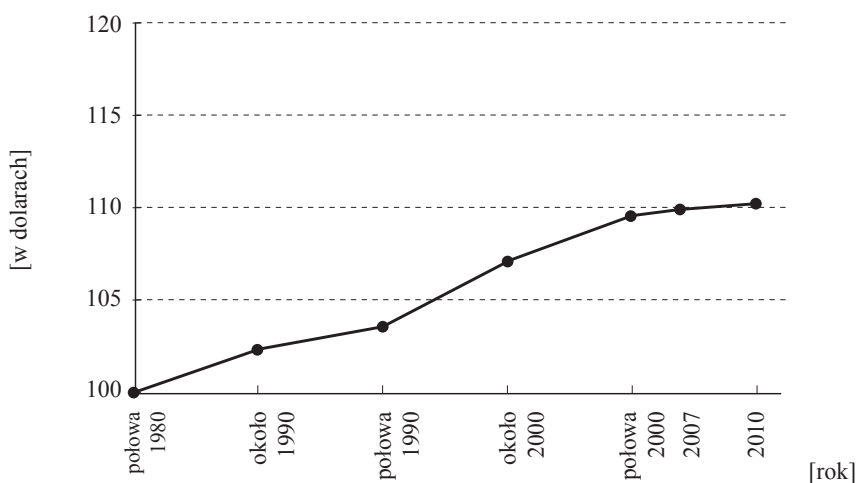
Od roku 2000 wdrażana jest Strategia Rozwoju Zachodnich Chin, polegająca na realizacji rządowych projektów infrastrukturalnych. Strategia ta, jak do tej pory, nie przyniosła zadowalających efektów. W związku z tym podjęto działania

⁷ *Wysoki wskaźnik nierówności społecznych w Chinach*, „Rzeczpospolita”, 18.01.2013, <http://www.rp.pl/artykul/971610.html> [20.12.2013].

w kierunku stworzenia systemu publicznego budownictwa mieszkaniowego jako instrumentu, który pozwoli na skuteczne przeprowadzenia procesów urbanizacji w mniej rozwiniętej części Państwa Środka.

Według zestawienia zamieszczonego w magazynie „Hurun Report” w Chinach mieszka 2,7 miliona milionerów i 251 miliardów, licząc w dolarach amerykańskich, tymczasem – jak wynika z danych ONZ – 13% Chińczyków żyje za mniej niż 1,25 dolara dziennie. Średnie zarobki w chińskich miastach wynoszą zaledwie 21,8 tys. juańów rocznie (ok. 11 tys. zł). Widać zatem, jak wiele pozostaje jeszcze do zrobienia w celu zredukowania poziomu nierówności społecznych w Państwie Środka.

Wykres 1. Wzrost nierówności według dochodu rozporządzanego ludności ogółem (współczynnik Giniego)



Źródło: OECD Income Distribution Database (www.oecd.org/social/income-distribution-database.htm) [20.12.2013].

Wykres 1 pokazuje rosnące nierówności społeczne pomiędzy bogatymi a biednymi na świecie w ostatnich trzydziestu latach.

Kolejnym istotnym z punktu widzenia globalnej gospodarki państwem, które zmagają się z ogromną skalą nierówności społecznych, jest Republika Indii. Indie z liczbą 1,2 mld mieszkańców, stanowią dziś pod względem ludności drugie państwo świata. Szacuje się, że w ciągu następnych kilkudziesięciu lat liczba mieszkańców tego kraju osiągnie 1,5 mld, co pozwoli około roku 2050 stać się Indiom najbardziej zaludnionym krajem świata. Rosnąca w zawrotnym tempie liczba ludności powoduje, że w wielu miastach mamy do czynienia z przeludnieniem, a co za tym idzie ze spadkiem jakości życia wielu mieszkańców tego kraju. Indie stanowią dziś rezerwuariat taniej siły roboczej i są polem wycisku zagranicznych

oraz krajowych korporacji. Niska wydajność pracy jest rekompensowana nieograniczonymi wręcz zasobami pracowników, którzy wykonują często ciężką pracę w warunkach uwłaczających ludzkiej godności, otrzymując w zamian nieprzystojnie niskie wynagrodzenie.

Wprawdzie wskaźnik HDI mierzony dla Indii w roku 2000 i 2005 wynosił odpowiednio: 0,513 i 0,777, wynika więc z niego, że nastąpiła widoczna poprawa jakości życia, niestety nieodczuwalna dla zwykłego Indusa⁸. Jednakże, jeśli jednak jakość życia zmierzy się liczbą osób zmuszonych do przeżycia za 1 USD dziennie, to liczba ta wyniesie aż 34,3% populacji⁹. Ponad jedna trzecia obywateli Indii żyje więc w ubóstwie. Jeśli sumę tę podniesie się do 2 USD dziennie, to już 80,4% ludności będzie żyło na skraju ubóstwa – statystyki światowe wskazują, że w Republice Indii mieszka 30% światowej populacji osób żyjących w ubóstwie¹⁰. Jest to największa ilościowa i procentowa populacja zamieszkująca pojedyncze państwo. Według danych WHO co drugi noworodek w Indiach nie osiąga normalnej wagi ciała. Szacuje się, że 30% rzek w tym kraju mieści się w kategorii ścieków, a 80% wody pitnej nie spełnia podstawowych warunków sanitarnych. Nie ulega poprawie także sytuacja rolników indywidualnych, którzy masowo popełniają samobójstwa z przyczyn ekonomicznych (klęski nieurodzaju, niekorzystne umowy z korporacjami międzynarodowymi typu Monsanto).

Bank Światowy, dostrzegając problem ubóstwa w Indiach, podjął działania mające doprowadzić do ambitnego celu, jakim jest wyeliminowanie biedy w tym kraju. W 2013 r. stworzony został specjalny program mający na celu wspieranie rządu centralnego oraz rządów lokalnych Indii w walce z ubóstwem poprzez pożyczki w wysokości od 3 do 5 mld dolarów rocznie. Według komunikatu Banku Światowego 60% finansowania przeznaczone będzie na projekty prowadzone przez rząd, a kolejne 30% trafi do najbiedniejszych indyjskich stanów. W poprzednim planie finansowym trafiło tam 18% funduszy¹¹.

Szef Banku Światowego Jim Young Kim apelował niedawno do światowej społeczności o wzmoczenie działań mających na celu ograniczenie ubóstwa na świecie do 2030 r. Bank Światowy postawił sobie za zadanie zmniejszenie do tego roku odsetka Hindusów pogrążonych w biedzie z 29,8% w 2010 r. do 5,5%¹².

⁸ B. Reinke, *Problemy społeczne i kulturowe Indii*, „Stosunki Międzynarodowe”, 17.05.2012, <http://www.stosunkimiedzynarodowe.pl/problemy-spo%C5%82eczne-i-kulturowe-indii> [20.12.2013].

⁹ Ibidem.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ *Bank Światowy wyda do 5 mld dol. na walkę z biedą w Indiach*, „Gazeta Wyborcza”, 12.04.2013.

¹² Ibidem.

2. Bieda jest obecna wszędzie

Wbrew powszechnym opiniom bieda i ubóstwo dotyczą nie tylko Afryki czy Azji. Z biedą i ubóstwem mamy do czynienia nawet w najbardziej rozwiniętych państwach świata. W Stanach Zjednoczonych za osobę ubogą uważa się taką, która dysponuje dochodem na czteroosobowe gospodarstwo domowe mniejszym niż 22 314 dolarów rocznie. Wskaźnik ten nazywa się: Federal government's official poverty threshold¹³. Bieda w USA nie ma bezpośredniego przełożenia na kolor skóry czy pochodzenie etniczne obywateli.

W Stanach Zjednoczonych status osoby ubogiej miało w 2010 r. około 46 mln ludzi¹⁴. W roku 2011 liczba Amerykanów żyjących poniżej federalnego progu ubóstwa wzrosła do 48 mln i była o 17 mln wyższa niż w roku 1989. Z danych wynika, że w 2010 r. 21,7% mężczyzn mieszkających w USA żyło w biedzie, z kolei bieda dotykała 24,1% kobiet. Według tych samych źródeł wskaźnik ubóstwa dla małżeństw w 2010 wyniósł tylko 6,2%, jednocześnie stopa ubóstwa dla rodzin niepełnych bez obecności żony wyniosła 15,8%, a dla rodzin niepełnych bez ojca (samotne matki) ponad 31%. Widać tu wyraźnie, że najbardziej zagrożoną ubóstwem grupą społeczną w USA są matki samotnie wychowujące dzieci¹⁵. I chociaż ubóstwo często jest postrzegane jako problem w środowiskach miejskich oraz wielkomiejskich, wskaźnik ubóstwa w obszarach metropolitalnych (14,9%) jest w rzeczywistości niższy niż stopa ubóstwa na obszarach wiejskich (16,5%)¹⁶. W roku 2009 i 2010 stopa ubóstwa wśród osób z niepełnosprawnością wzrosła z 25% (w 2009) do 27,9% (w 2010). To 4,2 mln osób z niepełnosprawnością żyjących w ubóstwie¹⁷.

Stany Zjednoczone przeznaczają na walkę z biedą wśród swoich obywateli stosunkowo duże kwoty, tworząc różnego rodzaju programy socjalne. Pięć największych kosztuje rząd USA ponad 500 mld dolarów rocznie i obejmuje miliony Amerykanów. Walka z biedą i ubóstwem w tym kraju nabrała rozpędu w drugiej kadencji rządów Baraka Obamy. Wzrost udziału państwa w gospodarce USA jest spowodowany stałym rozwojem amerykańskiego systemu opieki. Od 1990 r. w USA wydatki socjalne państwa, licząc programy społecznych ubezpieczeń i przeciwdziałania ubóstwu, wzrosły z 3618 dolarów na mieszkańca do 5584 do-

¹³ *Poverty Thresholds for 2012 by Size of Family and Number of Related Children Under 18 Years*, United States Census Bureau, <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/data/threshld/index.html> [20.12.2013].

¹⁴ *Income, Poverty, and Health Insurance Coverage in the United States: 2010*, US Census Bureau.

¹⁵ *The Population of Poverty USA*, Poverty USA, <http://www.povertyusa.org/the-state-of-poverty/poverty-facts/> [20.12.2013].

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ *Ibidem*.

larów – podwyżka ta wyniosła więc aż 62%¹⁸. W 1965 r. rządowe wsparcie dla obywateli wynosiło mniej niż 10% przeciętnego wynagrodzenia. Nie dalej jak w 2000 r. odsetek ten wynosił wciąż tylko 21%. Dzisiaj wsparcie to jest już na poziomie wyższym niż jedna trzecia płacy. Około 49% Amerykanów korzysta obecnie z jakiejś formy federalnego zasiłku. Jeśli wziąć pod uwagę także pracowników państwowych i tych pracujących na rządowych kontraktach, prawie jedna trzecia Amerykanów (97 mln) otrzymuje więcej niż połowę swoich dochodów bezpośrednio z budżetu federalnego¹⁹.

Według OECD jednym z rozwiązań pozwalających na zatrzymanie rosnących różnic w dochodach występujących pomiędzy najbogatszymi i najbiedniejszymi obywatelami poszczególnych państw powinny być działania rządów w zakresie zmian podatkowych. Chodzi o podnoszenia podatków dla najbardziej zamożnych obywateli. Równocześnie OECD zleca swoim członkom zintensyfikowanie działań polegających na większej transparentności w wydawaniu środków publicznych, a także szeroko rozumianą walkę z korupcją w sektorze administracji publicznej.

Raport specjalny „The Economist” sprawdza, jak kapitalizm XXI wieku powinien reagować na obecne wyzwania. Nasuwają się tu trzy wnioski:

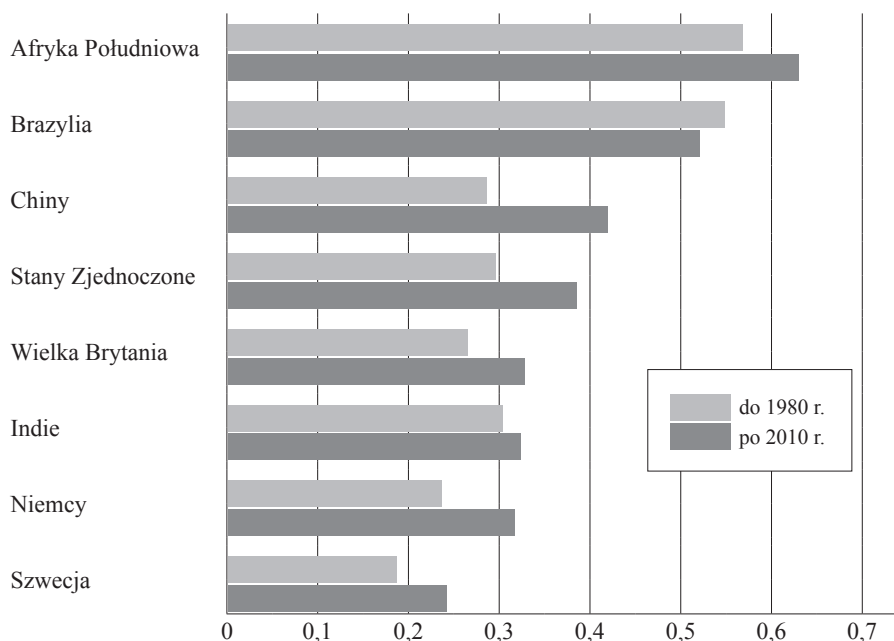
- pierwszy – współczesna gospodarka w skali globalnej prowadzi do powiększania luki dochodowej między bardziej i mniej wykształconymi. W podziale dochodów wielka rola przypada więc dziś polityce rządowej,
- drugi – w licznych przypadkach nierówność jest nieefektywna, zwłaszcza w krajach, gdzie jej skala jest największa. Stanowi ona odzwierciedlenie porażek zarówno rynku, jak i rządu i ogranicza tempo wzrostu. Gdy zaś do tego dochodzi powiększająca się rozpiętość dochodów, zmniejsza zapewne także ruchliwość społeczną oraz szanse na prosperity w przyszłości,
- trzeci – istnieje możliwość zmniejszenia nierówności w sposób, który jest sensowny niezależnie od tego, jaki ma się pogląd na sprawiedliwość. Nie chodzi o wyższe podatki i więcej rozdawnictwa. Chodzi o zwalczanie „kolesiostwa” oraz inwestowanie w młodych – zarówno w krajach bogatych, jak i wschodzących. Można to nazywać „prawdziwą postępowością”²⁰.

¹⁸ M.D. Tanner, *Ameryka na europejskiej ścieżce*, „Rzeczpospolita”, 6.10.2012.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ *Bogaci stają się bogatsi, a biedni biednieją. Można z tym skończyć*, raport „The Economist”, <http://www.obserwatorfinansowy.pl/forma/debata/raport-the-economist-bogaci-staja-sie-bogatsi-a-biedni-biednieja-mozna-z-tym-skonczyc/> [20.12.2013].

Wykres 2. Nierówność dochodów na świecie na podstawie współczynnika Giniego*



* 0 – doskonała równość, 1 – doskonała nierówność

Źródło: „Forbes”, MFW, „Economist”, <http://www.obserwatorfinansowy.pl/forma/debata/raport-the-economist-bogaci-staja-sie-bogatsi-a-biedni-biednieja-mozna-z-tym-skonczyc/> [20.12.2013].

Z wykresu 2 wynika, że nierówność dochodów na świecie w ostatnich trzydziestu latach pogłębiła się. Wyjątkiem jest tu Brazylia, gdzie rozwój gospodarczy oraz wsparcie socjalne ze strony kolejnych rządów lewicowych doprowadziły do zmniejszenia dysproporcji społecznych wśród obywateli tego kraju. Najuboższa warstwa ludności zmniejszyła się w Brazylii od 2003 r. dzięki rządowym programom socjalnym o 36,5% – ocenia Międzynarodowa Organizacja Pracy (MOP) w raporcie ogłoszonym w stolicy tego kraju, Brasilii. Zmniejszenie zjawiska ubóstwa w liczącym 192 miliony osób kraju, znajdującym się w czołówce wzrastających gospodarek świata, pozostaje „w bezpośrednim związku ze wzrostem realnej wydajności pracy, odpowiednimi programami dystrybucji dochodu oraz wzrostem zatrudnienia, zwłaszcza na podstawie formalnych umów o pracę” – można przeczytać w raporcie²¹.

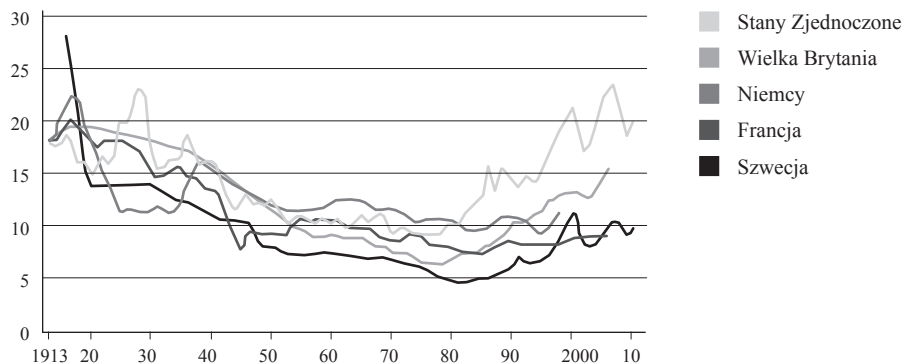
Niepokojące jest także, iż kraje tak zamożne i wysoko rozwinięte jak Niemcy, Wielka Brytania czy Szwecja doprowadziły do pogłębienia nierówności dochodów swych mieszkańców. Zdaniem takich badaczy jak Grzegorz Kołodko i Robert H. Wade, jest to spowodowane nadmiernym merkantyлизmem i co za tym idzie nierównomierną redystrybucją dochodu narodowego, jaka miała miejsce w ostatnich latach na Starym Kontynencie. Znany ekonomista Robert H. Wade uważa, że neo-

²¹ *Nieprawdopodobne, ubywa ubogich. Brazylia skutecznie walczy z biedą*, „Wprost”, 19.07.2012.

liberałowie, nie widząc różnicy między budżetem państwa a budżetem rodzinnym, cofają ekonomię do czasów przedkeynesowskich²². Wymuszając na rządach cięcia budżetowe w obliczu spowolnienia, spychają Zachód w stronę kolejnego wielkiego kryzysu²³. Cięcia pogłębiają recesję, wpływy podatkowe maleją, rządy robią kolejne cięcia, gospodarka znów zwalnia, coraz więcej osób zamiast pracować i tworzyć bogactwo, uczy się pisać coraz lepsze CV²⁴.

Według niemieckiego ekonomisty Heinerja Flassbecka cięcia budżetowe państw Unii Europejskiej powodują zmniejszenie się popytu wewnętrznego, co przekłada się na zmniejszenie produkcji, a w konsekwencji na spadek wpływów podatkowych do budżetów państw UE. Schładzanie gospodarki oraz utrzymywanie płac na niskim poziomie prowadzi, zdaniem Flassbecka, do niższej konsumpcji, a to przekłada się na problemy gospodarcze i społeczne w Europie. Ważnym elementem zmiany tego stanu rzeczy może być zwiększenie płacy minimalnej do poziomu pozwalającego na większą konsumpcję obywateli państw UE. Uważa on, że większy dochód rozporządzany w rękach poszczególnych gospodarstw domowych przełoży się na większą konsumpcję, a to z kolei pobudzi sektor produkcji i usług z korzyścią dla całej gospodarki. Im bardziej elastyczny jest rynek pracy, tym niższe są płace, im niższe są płace, tym niższy jest popyt wewnętrzny²⁵. Im niższy jest popyt, tym mniejsza jest produkcja i zatrudnienie, słabszy wzrost i inwestycje, skromniejsze wpływy z podatków, większy dług publiczny i bezrobocie – kończy swój wywód niemiecki ekonomista²⁶.

Wykres 3. Udział 1% najbogatszych mieszkańców w dochodzie*



* Z uwzględnieniem zysków kapitałowych (oprócz Wielkiej Brytanii i Francji), dane w proc.

Źródło: OECD i Bank Światowy, <http://www.obserwatorfinansowy.pl/forma/debata/raport-the-economist-bogaci-staja-sie-bogatsi-a-biedni-biednieja-mozna-z-tym-skonczyz/> [20.12.2013].

²² Rozmowa Jacka Żakowskiego z Robertem H. Wadem o pożytkach z państwowych inwestycji, *Trzeba rzucić kości*, „Polityka”, 2.07.2013.

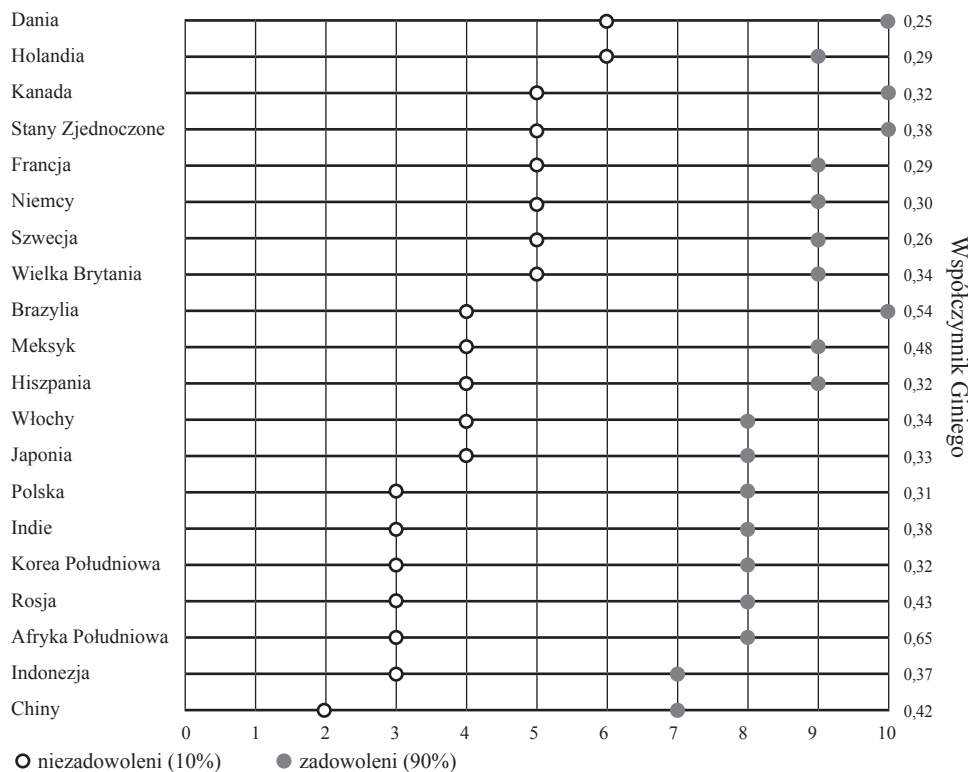
²³ Ibidem.

²⁴ Ibidem.

²⁵ *Rozbić skarbonki*, rozmowa Jacka Żakowskiego z Heinerem Flassbeckiem, „Polityka”, 10.07.2013, s. 28.

²⁶ Ibidem.

Wykres 4. Nierówności – relacja zadowolenia z życia w stosunku do dochodów



Źródło: *Inequality and happiness. I dream of Gini*, „The Economist”, 12.10.2011.

Wykres 4 opracowany przez OECD oraz Instytut Gallupa pokazuje koincydencję pomiędzy poziomem nierówności społecznych w danym kraju wyrażoną współczynnikiem Giniego oraz poziomem satysfakcji z życia obywateli poszczególnych państw (mierzonej w skali od 1 do 10). Widać tu pewną zależność pomiędzy deklarowanym poziomem zadowolenia z życia a wysokością dochodu. W takich krajach, jak Dania, Holandia czy Kanada współczynnik zadowolenia z życia jest wysoki, co może wynikać z wysokich dochodów uzyskiwanych przez obywateli tych krajów. Jednakże powyższa teoria nie potwierdza się w przypadku Chin, Rosji czy RPA, gdyż pomimo niższych dochodów mieszkańcy tych państw są bardziej zadowoleni z życia niż ich koledzy z krajów relatywnie bogatszych. Może to oznaczać, że poziom satysfakcji z życia nie zależy przede wszystkim od zasobów finansowych, ale także od wielu innych czynników, do których zaliczamy np.: poczucie bezpieczeństwa, jakość i dostępność edukacji, poziom zatrudnienia, klimat, stosunki rodzinne, swobody obywatelskie i wiele innych.

3. Czy biedę można zredukować?

Współczesny globalny świat jest pełen kontrastów i nierówności społecznych. Według wybitnego polskiego ekonomisty Grzegorza W. Kołodki w żadnym wypadku nie potrafi im sprostać sam wolny rynek. Konieczna jest interwencja państwa, a dokładniej zawieranie porozumień ponadpaństwowych albo wręcz globalnych. Nic bardziej niż imperatyw interwencji i regulacji związanej ze współczesnymi globalnymi wyzwaniami nie dowodzi tego, że neoliberalizm nadaje się już jedynie na śmietnik historii²⁷.

Teorie o konieczności coraz większej interwencji państwa w gospodarkę stały się w dobie światowego kryzysu gospodarczego bardzo popularne. W demokracji im większa rozpiętość dochodów, tym większy polityczny wpływ uprzywilejowanych, bardziej populistyczna debata i mniej się liczy interes publiczny, twierdzi Robert H. Wade, profesor London School of Economics. Najbardziej racjonalną politykę i merytoryczną debatę mają kraje o niskiej rozpiętości, zwłaszcza skandynawskie²⁸. To one najlepiej radzą sobie z kryzysem, nie tylko ekonomicznie, lecz też społecznie²⁹. Wade uważa też, że mają one najwyższe współczynniki jakości życia i najmniejsze problemy ze społecznymi patologiami. Jest ścisła korelacja między rozpiętością dochodów a patologiami społecznymi i stabilnością wzrostu gospodarczego³⁰.

Współczesne rządy powinny podjąć działania polegające na eliminowaniu tzw. rajów podatkowych, których na świecie jest relatywnie dużo i są one doskonałym miejscem służącym wielu najbogatszym obywatelom różnych państw do powiększania swoich majątków wypracowanych w krajach, w który nie płacą oni podatków. Komisja Europejska w maju 2013 r. przedłożyła na posiedzenie Rady Europejskiej dokument „Walka z oszustwami podatkowymi i uchylaniem się od opodatkowania”. Zapisano w nim, że obciążenie podatkami powinno być rozłożone w bardziej wyrównany sposób; należy zapewnić, aby każdy – niezależnie od tego, czy jest to pracownik fizyczny, przedsiębiorstwo międzynarodowe korzystające z jednolitego rynku, czy też zamożna osoba fizyczna posiadająca oszczędności w rajach podatkowych – miał swój sprawiedliwy wkład w finansse publiczne³¹. Sprawiedliwość i uczciwość oznaczają także tworzenie lepszych i sprawiedliwszych systemów podatkowych.

²⁷ *Otumanianie ma granice*, wywiad Rafała Pisery z prof. Grzegorzem W. Kołodką, „Wprost”, 7.07.2013, <http://tiger.edu.pl/kolodko/wywiady/wprost-VII.pdf> [20.12.2013].

²⁸ *Trzeba rzucić kości*, rozmowa Jacka Żakowskiego z Robertem H. Wadem, „Polityka”, 2.07.2013.

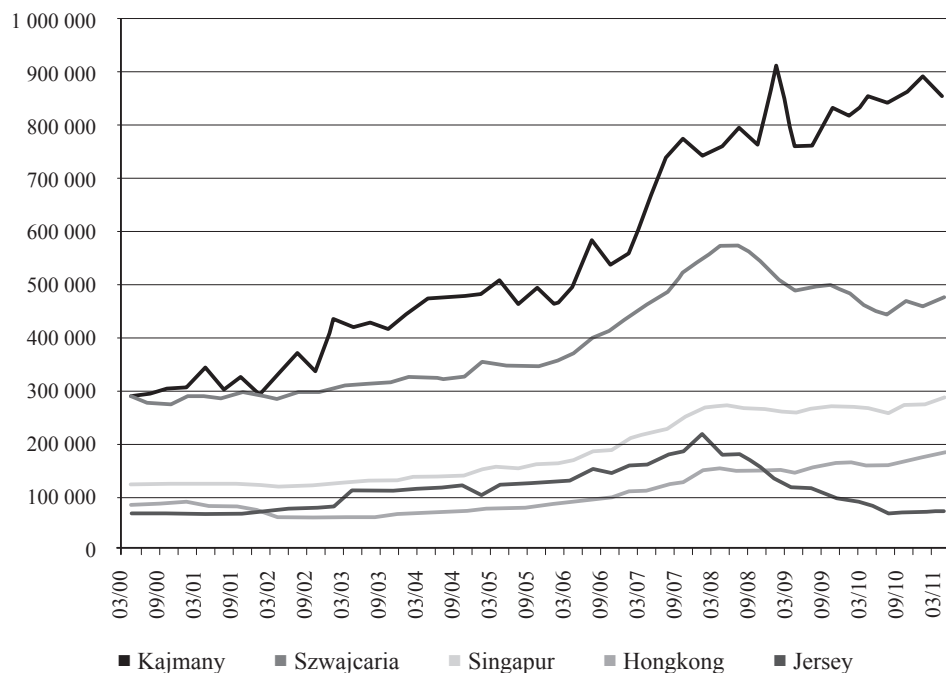
²⁹ *Ibidem*.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ *Walka z oszustwami podatkowymi i uchylaniem się od opodatkowania*, sprawy przedłożone przez Komisję na posiedzenie Rady Europejskiej 22 maja 2013 r.

W ostatnim czasie coraz więcej krajów rozwiniętych podejmuje debatę na temat wprowadzenia podatku od transakcji finansowych, którym mają być obciążane największe banki inwestycyjne i inne korporacje z branży finansowej. Według wstępnych propozycji Unii Europejskiej stawki ustalane przez poszczególne państwa członkowskie nie mogą być niższe niż 0,1% w przypadku transakcji finansowych innych niż umowy dotyczące instrumentów pochodnych oraz 0,01% w przypadku transakcji finansowych związanych z umowami dotyczącymi instrumentów pochodnych. Przeciw wprowadzeniu tego typu opłat lobują największe firmy z branży bankowo-ubezpieczeniowej. W wielu kręgach politycznych uważa się, że tego typu danina powinna być sprawiedliwą rekompensatą dla społeczeństw Unii Europejskiej za wywołanie przez ww. podmioty z branży finansowej światowego kryzysu gospodarczego. W Polsce wprowadzenie podatku od transakcji finansowych zapowiedzieli na konwencjach programowych szefowie dwóch największych partii opozycyjnych – Leszek Miller oraz Jarosław Kaczyński. Według szacunków SLD wprowadzenie tego podatku powinno zwiększyć wpływy do budżetu państwa o 30 mld zł w skali roku.

Wykres 5. Tendencje w zakresie zagranicznych depozytów pozabankowych w bankach w wybranych głównych ośrodkach finansowych spoza UE (w mln dolarów amerykańskich)



Źródło: Bank Rozrachunków Międzynarodowych – publiczne zbiorcze dane statystyczne.

Organizacja Oxfam wylicza, że na świecie w ramach podatkowych ukrytych jest około 18,5 bln dolarów. Jeśli odprowadzić zgodnie z prawem od sumy należny podatek, to dałoby to sumę 156 miliardów dolarów³². Suma ta, zdaniem organizacji, znacznie wsparłaby walkę z biedą na świecie. Co ciekawe, te dane dotyczą tylko bogaczy, majątku tych, którzy dorobili się na swoim biznesie, a nie korporacji czy firm międzynarodowych działających na przykład w Afryce. Tam straty wynikające z oszustw podatkowych wynoszą rocznie 160 mld dolarów³³.

Równowartość prawie 200 funtów brytyjskich na gospodarstwo domowe nie wpływa corocznie do budżetu Wielkiej Brytanii w wyniku nielegalnego uchylania się od opodatkowania obywateli tego kraju. Jednocześnie organizacja Oxfam wskazuje, że 220 000 obywateli w Wielkiej Brytanii zmuszonych jest z powodu biedy do korzystania z banków żywności³⁴.

Najnowsze dane Oxfamu ujawniają, że nielegalne uchylaniu się od opodatkowania przez niektórych z najbogatszych ludzi w Wielkiej Brytanii pozbawia gospodarkę tego państwa 5,2 mld funtów rocznie³⁵. Chris Johnes, dyrektor Oxfamu ds. ubóstwa w Wielkiej Brytanii, powiedział:

To jest obrzydliwe i niemoralne, że oszustwa i manipulacje podatkowe pozwalają na bezkarne bogacenie się tysiącom obywateli Albionu, przy jednoczesnym pogłębiającym się obszarze biedy, zmuszającej innych mieszkańców Wielkiej Brytanii do pobierania wsparcia organizacji charytatywnych i banków żywności, bez których nie byłoby w stanie zaspokoić podstawowych potrzeb egzystencjalnych.

Na bazie światowego kryzysu gospodarczego w ostatnim czasie w ramach forów europejskich rozgorzała dyskusja, dotycząca możliwości państw oraz instytucji Unii Europejskiej w zakresie lepszego egzekwowania podatków od obywateli wspólnoty. Unia Europejska, by zwalczać oszustwa podatkowe i uchylanie się od opodatkowania, dysponuje wieloma narzędziami prawnymi:

1. Unijną dyrektywą dotyczącą opodatkowania dochodów z oszczędności (obowiązująca od 2005 r.) ustanawiającą zasadę automatycznej wymiany informacji. W 2008 r. Komisja zaproponowała wyeliminowanie luk w dyrektywie poprzez rozszerzenie jej na fundusze inwestycyjne, świadczenia emerytalne i rentowe, innowacyjne instrumenty finansowe i płatności dokonywane za pośrednictwem trustów i fundacji. Dyrektywa jeszcze nie została przyjęta przez Radę.

2. Umowami UE w sprawie opodatkowania oszczędności ze Szwajcarią, Andorą, Monako, Liechtensteinem i San Marino (obowiązujące od 2005 r.)

³² Oxfam krytykuje bogaczy, <http://www.infoswiat.com/2013/05/22/oxfam-krytykuje-bogaczy/> [20.12.2013].

³³ Ibidem.

³⁴ *How Tackling Tax Evasion Could Help Overcome Poverty in the UK*, Oxfam 01.2013, <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/how-tackling-tax-evasion-could-help-overcome-poverty-in-the-uk-267772> [20.12.2013].

³⁵ Ibidem.

mającymi na celu zapewnienie równych warunków działania w UE i państwach z nią sąsiadujących. W lipcu 2011 r. Komisja zwróciła się do Rady o upoważnienie do rozpoczęcia negocjacji z tymi pięcioma państwami w celu dostosowania wspomnianych umów do zmienionej dyrektywy UE dotyczącej opodatkowania dochodów z oszczędności. Rada jeszcze nie udzieliła tego upoważnienia.

3. W dyrektywie w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania bezpośredniego przewiduje się automatyczną wymianę informacji w pięciu nowych obszarach, począwszy od 2015 r. (dochody z zatrudnienia, wynagrodzenia dyrektorów, produkty ubezpieczenia na życie nieobjęte innymi unijnymi aktami prawnymi, świadczenia emerytalne i rentowe oraz własność nieruchomości i dochody z tego tytułu) na podstawie dostępnych informacji.

4. Rozporządzeniem w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie VAT obowiązuje od 2012 r. UE jest pionierem w tej dziedzinie, która dotyczy sposobu gromadzenia informacji na temat VAT przez urzędy podatkowe i celne w państwach członkowskich oraz wymiany tych informacji z innymi państwami członkowskimi. Pozwala to na rozbudowę bazy danych podatników VAT i ich transakcji wewnątrzspółnotowych oraz umożliwia wykrywanie oszustw podatkowych w tej dziedzinie, a także ich ograniczanie.

5. Nową dyrektywą w sprawie wzajemnej pomocy przy odzyskiwaniu podatków, obowiązującą od 2010 r., zwiększającą zdolność państw członkowskich do transgranicznego poboru podatków. Umożliwia ona wyegzekwowanie prawa w innym państwie członkowskim oraz zwiększa możliwości podjęcia środków zapobiegawczych w innym państwie członkowskim w celu odzyskania należności, które nie zostały uregulowane w terminie przez podatników.

6. W lipcu 2012 r. Komisja zaproponowała mechanizm szybkiego reagowania na nadużycia związane z podatkiem VAT. Oszustwo typu „karuzela podatkowa” (wewnątrzspółnotowe oszustwo podatkowe polegające na bezpodstawnym zwrocie naliczonego VAT) jest jednym z najbardziej powszechnych rodzajów nadużyć transgranicznych związanych z VAT.

Zaproponowany przez Komisję mechanizm obejmuje nadzwyczajną procedurę, która umożliwia Komisji upoważnienie państw członkowskich do zastosowania wyjątku od ogólnej zasady w transakcjach wewnątrzspółnotowych w terminie miesiąca od ujawnienia poważnego nadużycia związanego z podatkiem VAT.6.

7. W 2009 r. Komisja zaproponowała dyrektywę w sprawie odwrotnego obciążenia podatkiem VAT, która została częściowo przyjęta w marcu 2010 r. (tylko w zakresie uprawnień do emisji CO₂). Przyjęcie pozostałej części wniosku w sprawie dyrektywy umożliwiłoby państwom członkowskim stosowanie mechanizmu odwrotnego obciążenia do dostaw kilku rodzajów towarów i usług, w przypadku których efekty karuzeli podatkowej są już odczuwalne w kilku państwach członkowskich.

8. Planem działania Komisji w sprawie lepszego zwalczania oszustw podatkowych i uchylania się od opodatkowania z grudnia 2012 r. obejmującym

ponad 30 środków w odniesieniu do osób fizycznych, spółek i jurysdykcji niechętnych współpracy. W ramach planu działania Komisja uruchomiła platformę na rzecz dobrych rządów w dziedzinie opodatkowania, która ma umożliwić rządcom, organizacjom pozarządowym i przedsiębiorcom pokierowanie wdrażaniem planu działania.

9. **Komisja zaproponowała aktualizację przepisów w zakresie przeciwdziałania praniu brudnych pieniędzy oraz transferu środków pieniężnych (luty 2013), aby zaostrzyć obowiązujące przepisy unijne** poprzez rozszerzenie ich zakresu i uwzględnienie nowych zagrożeń oraz obszarów szczególnie narażonych. We wniosku przewiduje się również wprowadzenie lepszych mechanizmów ustalania tożsamości właścicieli odsetek, w tym osób będących właścicielami podmiotów. Wniosek czeka na zatwierdzenie Parlamentu Europejskiego i Rady.

10. **Nowymi przepisami UE w sprawie wymogów kapitałowych wobec banków** zwiększającymi przejrzystość działalności międzynarodowych banków. Instytucje finansowe będą musiały ujawnić informacje dotyczące 6 nowych elementów, w tym obrotu, zysków i podatków w każdym kraju UE oraz w każdym kraju, w którym prowadzą działalność. Przepisy UE dotyczące zarządzających alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi także zawierają istotne warunki związane z przestrzeganiem przepisów prawa podatkowego i współpracy w tej dziedzinie, które muszą być spełnione, zanim fundusz będzie mógł zacząć prowadzić sprzedaż swoich jednostek w UE.

11. W wyniku ostatnio uzgodnionych **zmian w unijnych zasadach rachunkowości UE wprowadzony zostanie system sprawozdawczości w podziale na poszczególne państwa (CBCR)**. Obejmie on duże prywatne przedsiębiorstwa w UE lub przedsiębiorstwa notowane na giełdach w UE, które prowadzą działalność w sektorach ropy naftowej, gazu ziemnego, sektorze górniczym lub sektorze pozyskiwania drewna. Zgłaszanie rządowi państwa przyjmującego podatków, opłat licencyjnych i premii wypłacanych przez przedsiębiorstwa wielonarodowe jest istotnym krokiem naprzód na drodze do zapewnienia przejrzystości podatkowej oraz w walce z korupcją i praniem pieniędzy³⁶.

W kwietniu 2013 r. Unia Europejska uzgodniła nowe zasady ujawniania rachunków firm wydobywczych. Wszystkie płatności dokonane przez koncern naftowy czy firmę wydobywania diamentów w Afryce będą ujawniane, jeśli tylko przekroczą 100 tysięcy euro, ma to uniemożliwić wręczanie rządcom krajów rozwijających się **łapówek** za oferowane zachodnim firmom kontrakty³⁷. Całość wpięła się w kampanię na rzecz walki z rajami podatkowymi i bardziej efektywnym egzekwowaniem płacenia podatków w krajach UE. Czołowymi orędownikami

³⁶ *Walka z oszustwami podatkowymi...*, s. 6.

³⁷ A. Słojewska, *Europa walczy z oszustami*, „Rzeczpospolita”, 11.04.2013.

tych działań stały się największe kraje UE: Wielka Brytania, Francja, Niemcy, Hiszpania, Włochy i Polska.

Ma to również dać wiedzę lokalnym społecznościom o sumach pieniędzy płaconych w formie podatków licencji czy pozwoleń rządów w Afryce. Podobne przepisy wprowadziły rok temu Stany Zjednoczone – nowe zasady rzucają światło na często mroczny świat ropy, gazu i górniczych kontraktów w Afryce³⁸. Pomoże to zwykłym ludziom dojrzeć, gdzie naprawdę trafiają pieniądze płacone za bogactwa ich kraju – komentowała Eloise Todd, szefowa brukselskiego biura organizacji ONE, której celem jest walka z ubóstwem w Afryce³⁹.

Bardzo ciekawe wnioski związane z zależnością pomiędzy polityką fiskalną rządu a poziomem ubóstwa wśród dzieci pojawiły się w raporcie UNICEF. Zakres i głębokość deprivacji dzieci oraz względnego ubóstwa w różnych krajach jest wynikiem złożonej interakcji pomiędzy czynnikami historycznymi i kulturowymi, trendami demograficznymi, warunkami na rynku pracy oraz światowymi gospodarkami. Jednakże niezwykle istotne są również wydatki i polityka rządu w tym zakresie⁴⁰. „Ubóstwo dzieci nie jest nieuniknionym wynikiem globalnej presji ekonomicznej lub zmian demograficznych” – mówi Jonathan Bradshaw. „Rządy mogą podejmować i podejmują kroki i działania, które są wysoce skuteczne w procesie zapobiegania ubóstwu dzieci”⁴¹.

Z raportu wynika np., że Kanada i Stany Zjednoczone miały w punkcie wyjściowym badania podobny poziom względnego ubóstwa dzieci (25,1%), jednakże po odliczeniu podatków i wypłacie świadczeń stopa ubóstwa względnego w Kanadzie spada niemal o połowę, podczas gdy w Stanach Zjednoczonych pozostaje praktycznie bez zmian⁴².

Stopy względnego ubóstwa dzieci we Francji i Hiszpanii mają początkowo niemal ten sam poziom (odpowiednio 19,4% i 18,8%), jednakże we Francji poziom ten obniżył się niemal o połowę wskutek rządowej interwencji, podczas gdy w Hiszpanii pozostał praktycznie niezmienny⁴³. Podobnie Niemcy, Czechy, Austria i Włochy miały początkowo stopy względnego ubóstwa dzieci na poziomie od 16% do 18%, jednakże po odliczeniu podatków i wypłacie świadczeń stopa względnego ubóstwa w Austrii, Niemczech i Czechach obniżyła się o połowę, podczas gdy we Włoszech nie nastąpiła prawie żadna redukcja⁴⁴.

³⁸ Ibidem.

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ *Ubóstwo dzieci. Najnowsze dane dotyczące ubóstwa dzieci w krajach rozwiniętych*, Fundusz Narodów Zjednoczonych na Rzecz Dzieci (UNICEF), maj 2012, s. 20.

⁴¹ Ibidem, s. 21.

⁴² Ibidem.

⁴³ Ibidem.

⁴⁴ Ibidem.

Prezentowane wyżej propozycje działań, jak i konkretne działania związane z redukcją obszarów biedy na świecie są wynikiem głównie polityki socjalnej uprawianej przez rządy socjalistyczne lub socjaldemokratyczne.

Warto przyjrzeć się myśli liberalnej w zakresie tematu walki z biedą na świecie. W Polsce od kilku lat działa założone przez słynnego ekonomistę i polityka Leszka Balcerowicza Forum Obywatelskiego Rozwoju, którego misją jest krzewienie wśród Polaków wolnorynkowego liberalizmu. W jednym z opracowań sporządzonych przez tę fundację zawarto następujące propozycje skutecznej walki z biedą: wzrost zatrudnienia i produktywności pracy, reformy wolnorynkowe, obniżanie podatków, elastyczny rynek pracy, utrzymywanie niskiej inflacji oraz, co ciekawe, rozsądny interwencjonizm państwowy⁴⁵.

Liberałowie uważają, że wolny rynek, jasne regulacje prawne i niskie podatki stanowią klucz do walki z ubóstwem na świecie. W rozwijaniu przedsiębiorczości, a przez to tworzeniu miejsc pracy ma pomagać także elastyczny system zatrudnienia, pozwalający firmom na dopasowanie liczby miejsc pracy do aktualnej koniunktury rynkowej. Interesujący jest stosunek Forum Obywatelskiego Rozwoju do interwencjonizmu państwowego, który liberałowie z tej organizacji akceptują, jednakże pod warunkiem ścisłej kontroli w zakresie wydatkowania publicznych pieniędzy na świadczenia socjalne.

Ostatecznie nie należy również zapominać o wydatkach socjalnych na te osoby, które z niezawinionych przyczyn pozostają ubogie i nie są w stanie własnymi siłami wyrwać się z biedy (np. ciężko chorzy, niepełnosprawni w stopniu uniemożliwiającym podjęcie pracy itp.). Tego rodzaju wydatki, traktowane jako dobroczynność publiczną, można zgodnie z koncepcją Milтона Friedmana uznać za rodzaj dobra publicznego, z którego korzystania nie można nikogo wykluczyć (np. z zadowolenia z tego, że innym żyje się dobrze), a więc jest ono narażone na efekt gapowicza⁴⁶.

Państwo może pomagać ubogim poprzez formy aktywnej polityki rynku pracy. Badania empiryczne dowodzą jednak, że nie wszystkie tego rodzaju formy są efektywne – stwierdza się w raporcie FOR. Profesjonalne pośrednictwo powinno polegać przede wszystkim na doradztwie zawodowym, konsultacjach w zakresie metod poszukiwania pracy w różnych okresach bezrobocia, a także na monitoringu aktywności bezrobotnych w poszukiwaniu pracy, przy czym część usług z zakresu pośrednictwa pracy państwo mogłoby kupować od prywatnych firm⁴⁷. Wzorem do konstrukcji tej tezy był przykład Australii, gdzie kilka lat temu wprowadzono takie rozwiązanie.

W Rzymie w 1981 r. uchwalony został „Nowy Manifest Międzynarodówki Liberalnej”. Jego istota sprowadza się do następującej myśli: w liberalizmie

⁴⁵ A. Kurowska, *Skąd się bierze bieda?*, zeszyty FOR, nr 5, Warszawa 2008, s. 23-28.

⁴⁶ Ibidem, s. 29.

⁴⁷ Ibidem.

chodzi przede wszystkim o prawa człowieka, o swobody demokratyczne, o powszechną tolerancję; nie ma jednak warunków do realizowania tych aspiracji liberalnych przy istnieniu masowego bezrobocia i wielkich obszarów biedy, walka z tymi negatywnymi zjawiskami jest obowiązkiem państwa. Mając na uwadze powyższe słowa, wydaje się, że jest pewien obszar wspólny w propozycjach liberalistów oraz socjalistów i socjaldemokratów. Problem w tym, że w latach 80. XX wieku rozpoczęła się trwająca nadal dominacja ideologii neoliberalnej, która wypaczyła klasyczne idee liberalne i ostatecznie stała się jedną z głównych przyczyn światowego kryzysu gospodarczego, z którym mamy do czynienia w ostatnich latach. Neoliberalizm nie definiuje metod walki z biedą, wskazując, że niewidzialna ręka wolnego rynku sprawia, że kwestie pogłębiających się w wielu krajach nierówności ekonomicznych są naturalnym elementem gry rynkowej. Fakty wskazują na to, że wykorzystuje się wspaniałe ideały gospodarki liberalnej i polityki, takie jak: wolność, demokracja, prywatna własność, konkurencja na rzecz tego, aby poprawiać sytuacje materialną nielicznych kosztem większości. Negatywne przykłady praktyk neoliberalnych można mnożyć, chodzi tu między innymi o: spekulacje banków inwestycyjnych, za które zapłaciły miliony ludzi na świecie, obniżanie podatków dla korporacji, pomoc publiczną dla korporacji, niskie płace minimalne, osłabianie związków zawodowych, wymuszanie neoliberalnych reform pogłębiających często olbrzymie nierówności społeczne w krajach rozwijających się w zamian za kredyty z Międzynarodowego Funduszu Walutowego, wywoływanie popytu na produkty i usługi korporacji poprzez uczestniczenie w konfliktach zbrojnych, eksploatacja surowcowa krajów Trzeciego Świata itd.

Zakończenie

Walka z biedą i ubóstwem na świecie trwa od wielu lat. Organizują ją i prowadzą rządy narodowe, organizacje międzynarodowe i wiele różnego rodzaju instytucji humanitarnych oraz religijnych. Do tej pory według różnego rodzaju danych⁴⁸ udało się zmniejszyć w niektórych krajach liczbę osób żyjących w biedzie. Najlepszym przykładem tego jest Brazylia, gdzie dzięki socjaldemokratycznej polityce Partii Pracy osiągnięto w kilka lat bardzo dobre efekty w tym zakresie. Wiele pozytywnych zmian zauważalnych jest w Chinach i Indiach, a także krajach Ameryki Południowej (np. Wenezuela, Boliwia). Światowy kryzys gospodarczy utrudnił wiele wysiłków związanych z walką z biedą na świecie. Pomimo dużych nakładów finansowych liczba osób biednych w ostatnich latach wzrosła w Stanach Zjednoczonych i niektórych krajach Unii Europejskiej.

⁴⁸ <http://en.mercopress.com/2011/06/28/almost-40-million-brazilians-climbed-to-middle-class-in-the-last-eight-years> [20.12.2013].

Wydaje się, że mimo wszystko w perspektywie najbliższych 30-50 lat możliwe będzie całkowite wyeliminowanie problemu biedy i ubóstwa na świecie. Wymaga to zintegrowanych wysiłków poszczególnych rządów oraz pozostałych podmiotów krajowych i międzynarodowych (organizacji międzynarodowych, organizacji pozarządowych, biznesu). Według nurtu centrolewicowego istnieje wiele różnego rodzaju mechanizmów, które odpowiednio użyte mogą usprawnić te procesy. Wymienia się wśród nich m.in.: sprawiedliwy podział dochodu narodowego, przestrzeganie prawa pracy, edukację, uszczelnienie systemów podatkowych oraz walkę z przestępczością zorganizowaną.

Inne proponowane z kolei przez liberałów metody to: stabilne prawo, reformy wolnorynkowe, obniżanie podatków, elastyczny rynek pracy, utrzymywanie niskiej inflacji i przekazanie zadań związanych z polityką rynku pracy instytucjom komercyjnym.

Rozsądna polityka ukierunkowana na realizację celu, jakim jest redukcja biedy na świecie, powinna brać pod uwagę i przełożyć na konkretne programy polityczne propozycje zarówno socjalistów oraz socjaldemokratów, jak i liberałów. Warto podejmować odważne reformy i słuchać głosów rozsądku z wielu stron sceny politycznej, choć należy mieć pełną świadomość, że często nie sposób będzie pogodzić opozycyjne w stosunku do siebie propozycje rozwiązań natury politycznej.

Biedy nie zniwelują światowe korporacje i wolny rynek, ubóstwo musi być dostrzegane i monitorowane, a jego przyczyny dobrze diagnozowane przez rządy i organizacje pozarządowe. W dalszej kolejności należy tworzyć strategie walki z ubóstwem w poszczególnych krajach, tak aby następnie podejmować działania finansowe i organizacyjne o charakterze systemowym i międzynarodowym w tym kierunku. Niezbędna jest także edukacja polegająca na uświadamianiu już na etapie szkoły podstawowej o przyczynach i skutkach biedy na świecie w XXI wieku. Tego typu zabiegi powinny przynieść w długim horyzoncie czasowym wymierne efekty.

Literatura

- Bank Światowy wyda do 5 mld dol. na walkę z biedą w Indiach*, „Gazeta Wyborcza”, 12.04.2013.
- Bogaci stają się bogatsi, a biedni biednieją. Można z tym skończyć*, raport „The Economist”, <http://www.obserwatorfinansowy.pl/forma/debata/raport-the-economist-bogaci-staja-sie-bogatsi-a-biedni-biednieja-mozna-z-tym-skonczyt/> [20.12.2013].
- Fryszatki K., Golinowska S., Kubiak H.E. i in., *Polska bieda w świetle Europejskiego Roku Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym*, Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2012.
- How Tackling Tax Evasion Could Help Overcome Poverty in the UK*, Oxfam 01.2013 <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/how-tackling-tax-evasion-could-help-overcome-poverty-in-the-uk-267772> [20.12.2013].
- Income, Poverty, and Health Insurance Coverage in the United States: 2010*, US Census Bureau.

- Kołodko G.W., *Wędrujący świat*, Prószyński i S-ka, Warszawa 2011.
- Kurowska A., *Skąd się bierze bieda?*, zeszyty FOR, nr 5, Warszawa 2008, s. 23-28.
- Michael D. Tanner, *Ameryka na europejskiej ścieżce*, „Rzeczpospolita”, 6.10.2012.
- Niemieccy bogacze coraz bogatsi pomimo kryzysu*, „Forbes”, 18.09.2012.
- Nieprawdopodobne, ubywa ubogich. Brazylia skutecznie walczy z biedą*, „Wprost”, 19.07.2012.
- Otumanianie ma granice*, wywiad Rafała Pisery z prof. Grzegorzem W. Kołodką, „Wprost”, 7.07.2013, <http://tiger.edu.pl/kolodko/wywiady/wprost-VII.pdf> [20.12.2013].
- OXFAM krytykuje bogaczy*, <http://www.infoswiat.com/2013/05/22/oxfam-krytykuje-bogaczy/> [20.12.2013].
- The Population of Poverty USA, Poverty USA*, <http://www.povertyusa.org/the-state-of-poverty/poverty-facts/> [20.12.2013].
- Poverty Thresholds for 2012 by Size of Family and Number of Related Children Under 18 Years*. United States Census Bureau, <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/data/threshld/index.html> [20.12.2013].
- Reinke B., *Problemy społeczne i kulturowe Indii*, „Stosunki Międzynarodowe”, 17.05.2012, <http://www.stosunkimiedzynarodowe.pl/problemy-spo%C5%82eczne-i-kulturowe-indii> [20.12.2013].
- Rozbić skarbonki*, rozmowa Jacka Żakowskiego z Heinerem Flassbeckiem, „Polityka”, 10.07.2013, s. 28.
- Sztompka P., *Socjologia*, Znak, Kraków 2002.
- Trzeba rzucić kości*, rozmowa Jacka Żakowskiego z Robertem H. Wadem, „Polityka”, 2.07.2013.
- Turner J.H., *Socjologia. Koncepcje i ich zastosowanie*, Zys i S-ka Wydawnictwo, Poznań 1998.
- Ubóstwo dzieci. Najnowsze dane dotyczące ubóstwa dzieci w krajach rozwiniętych*, Fundusz Narodów Zjednoczonych na Rzecz Dzieci (UNICEF), maj 2012.
- Walka z oszustwami podatkowymi i uchylaniem się od opodatkowania*. Sprawy przedłożone przez Komisję na posiedzenie Rady Europejskiej w dniu 22 maja 2013 r.
- Wysoki wskaźnik nierówności społecznych w Chinach*, „Rzeczpospolita”, 18.01.2013.

Rising inequality as a challenge to contemporary politics – analysis of selected examples

Summary. The purpose of this article is to analyze the causes of poverty and the current ways to overcome poverty in the world of today. Very important aspects which are related to the issue at hand are inextricably politics and economics, as well as, the elimination of material inequalities in the world. The article presents opinions of contemporary economists about the changes that should be made to reduce social inequalities, and in the long term, even eliminated them. On the other hand, it is very important is to draw attention to the political decisions, which may be consistent with the cited economists. The combination of theoretical concepts with action at the political level, would give a good chance to solve this embarrassing problem, which is poverty and misery in the world, even in the twenty-first century.

Key words: poverty, social inequality, politics, liberalism, socialism, social democracy, the global economic crisis, redistribution, taxes

Laura Koba

Biuro Rzecznika Praw Dziecka
Fundacja La Strada Przeciwko Handlowi Ludźmi i Niewolnictwu
e-mail: laura_05@op.pl

Prawa człowieka w XXI wieku

Streszczenie. Prawa człowieka wpisują się w ideę „globalnego zarządzania” i są realizowane od chwili powstania Karty Narodów Zjednoczonych w 1945 roku. Przedstawiciele państw z całego globu, reprezentujący różne systemy polityczne, filozoficzne i religijne, za pośrednictwem Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, zaproponowali społeczności międzynarodowej jednolity system wartości – prawa człowieka i ochronę jednostki w jej relacjach z władzą. Mimo że prawa człowieka są dla rządów nadal instrumentem politycznych negocjacji, okazało się, że na ich funkcjonowanie coraz większy wpływ ma społeczność międzynarodowa zmuszająca w wielu przypadkach rządy do podjęcia działań na rzecz ochrony praw człowieka. Zmieniająca się rzeczywistość stawia przed mieszkańcami ziemi nowe wyzwania, również te, które są w zakresie praw człowieka. Powoduje to, że trzeba przedefiniować pojęcie praw człowieka, by dopasować je do nowej sytuacji.

Słowa kluczowe: UDPC, prawa człowieka, organizacje międzynarodowe, organizacje pozarządowe, wartości

Wprowadzenie

W grudniu 2013 r. minęła 65. rocznica uchwalenia Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka (PDPC). Jest to dobra okazja, aby zastanowić się nad istotą praw człowieka i zadaniem, jaki mają do spełnienia jutro. Dokument powstały w 1948 r. był protestem społeczności międzynarodowej przeciw zbrodniom ludobójstwa, zbrodniom wojennym, zbrodniom przeciwko ludzkości dokonany w trakcie II wojny światowej. Miał nie dopuścić do powtórzenia się tej tragedii. Dopuszczył. Oczywiście

nie na taką skalę jak ostatnia wojna światowa, mniejszą, ale również wyniszczającą miliony istnień ludzkich – Wietnam, Kampucza, Korea Północna, Tybet, Rwanda, Srebrenica, Darfur – to niektóre z przykładów bezsiły praw człowieka. Lecz z drugiej strony, poprzez działania Amnesty International, Matek z Plaza de Mayo, dysydentów z krajów komunistycznych czy bosych adwokatów z Chin itd., można wskazać na ich wręcz herkulesową siłę, która zmusiła rządy wielu państw do ustępstw.

Trwający od wielu dziesiątków lat proces przekształcania współczesnego społeczeństwa industrialnego w globalne społeczeństwo oparte na wiedzy i informacji postawił przed rządami i ich obywatelami nowe wyzwania. Rewolucja technologiczna, a za nią rewolucja obyczajowa zaczęły zmieniać świadomość ludzi w sprawach równego traktowania: kobieta – mężczyzna, biały – kolorowy, obywatel – cudzoziemiec. Podstawową rolę w przystosowaniu się do nowej rzeczywistości zaczęła odgrywać edukacja. W tym celu organizacje międzynarodowe wprowadziły programy skierowane do społeczeństw pt. „uczenie się bez granic”, „uczenie się przez całe życie”, aby rozwijać świadomość wspólnej odpowiedzialności za losy „globalnej wioski”¹. Jednym z ważniejszych zagadnień, za sprawą prezydenta USA Jimmy’ego Cartera, stały się również prawa człowieka². Z nimi to zaczęto wiązać wszystkie dziedziny życia ludzkiego, przywołując je w sytuacjach, gdy władza naruszała żywotne interesy swoich obywateli.

Powszechność stosowania praw człowieka wzmocniła Deklaracja wiedeńska i Program działania Światowej Konferencji Praw Człowieka w Wiedniu z 1993 r., dokumenty, w których bardzo wyraźnie podkreślono, że wszystkie prawa człowieka (osobiste, polityczne, ekonomiczne, socjalne, kulturalne, zbiorowe, trzeciej generacji) są uniwersalne, niepodzielne, współzależne i powiązane ze sobą³. Dzięki edukacji, zwłaszcza nieformalnej, prowadzonej przez organizacje pozarządowe i media, oraz nowym technologiom informatycznym – telewizji i internetowi – wiedza na temat praw człowieka dociera do najbardziej odległych części świata, pobudzając ludzi do reagowania na naruszenia tych praw.

1. Dwie drogi idei praw człowieka

Idea Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka rozwijała się dwiema drogami, które czasami się ze sobą krzyżują. Pierwsza to droga rządów państw, dla których PDPC stanowiła jeden z ważnych elementów budowania „światowego

¹ *Lifelong learning for all: meeting of the Education Committee at ministerial level*, Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), Paryż 1996, s. 15.

² Prezydent uczynił z nich część „rzeczywistości międzynarodowej polityki”, za: M. Freeman, *Prawa człowieka*, tłum. M. Fronia, Wyd. Sic!, Warszawa 2007, s. 96.

³ *Deklaracja Wiedeńska i Program Działania*, tłum. C. Piechowiak, w: *Deklaracja wiedeńska i Program działania Światowej Konferencji Praw Człowieka*, Wiedeń 1993, red. R. Hliwa, Instytut Nauk Prawnych PAN, Poznańskie Centrum Praw Człowieka, Poznań 1998, s. 45.

systemu zarządzania”⁴, zapoczątkowanego przez powstałą w 1920 r. Ligę Narodów, a kontynuowanego przez Organizację Narodów Zjednoczonych. System ten polegał na stworzeniu sieci globalnych organizacji reagujących na rosnące problemy na świecie i wypracowaniu procedur podejmowania wielostronnych decyzji oraz osiągnięcia konsensusu w celu zagwarantowania wspólnego pokoju i bezpieczeństwa. Prawa człowieka stały się, obok pokoju, rozwoju i równowagi ekologicznej, jedną z podstawowych wartości transferowanych na cały glob. Przyczyniły się one do dokonującego się postępu w pokonywaniu barier między rządami i ludźmi⁵.

Dzięki rozbudowanym systemom instytucjonalnym prawa człowieka zaczęły być rozpowszechniane w różnych częściach świata – system Organizacji Narodów Zjednoczonych, międzykontynentalny – Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, regionalne – interamerykański, afrykański, arabski, południowego Pacyfiku, europejski – Rada Europy, Unia Europejska czy mniejsze: Grupa Wyszehradzka, Rada Państw Bałtyckich, Inicjatywa Środkowo-europejska i inne⁶. Prawa człowieka zostały ujęte w konstytucjach ogromnej liczby państw o różnych systemach politycznych (czasami skrajnie totalitarnych, np. Koreańska Republika Ludowo-Demokratyczna). Zaadaptowanie praw jednostki do różnych dokumentów czy wystawienie ich na sztandarach swoich działań nie oznacza jednak, że są chronione i przestrzegane. Władza z zasady lubi ograniczać prawa i wolności człowieka, gdyż łatwiej się wtedy jej rządzi. Struktura polityczna państwa oraz świadomość praw człowieka stanowią naturalną granicę ich poczynań. Trzeba mieć jednak świadomość, że czynnikiem wspomagającym lub nie prawa człowieka będą zawsze międzynarodowe układy polityczne i gospodarcze.

Druga droga idei praw człowieka związana jest z jednostkami i grupami ludzkimi. Zapoczątkowali ją sami twórcy Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka – Eleonora Roosevelt (USA), Rene Cassin (Francja), Charles Malik (Liban), Peng Chun Chang (Chiny), Hernan Santa Cruz (Chile), John Humphrey (Kanada) i wielu innych. Na prawa człowieka powoływali się w swoich działaniach Mahatma Gandhi, Martin Luter King, Nelson Mandela, Jego Świątobliwość Dalajlama XIV czy papież Jan Paweł II. Znalazły się na sztandarach opozycji antykomunistycznej i były jednym z haseł Okrągłego Stołu z 1989 roku. Weszły w praktykę działania przeciwko ich naruszeniom ze strony państw. 14 listopada 1960 roku Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu wydał w sprawie

⁴ Ch.F. Alger, *The United Nations System: A Reference Handbook*, ABC-CLIO, Inc., Santa Barbara 2006, s. 8.

⁵ *Ibidem*, s. 9.

⁶ T. Sokołowski, *Międzynarodowa ochrona praw człowieka*, Wyższa Szkoła Pedagogiczna Towarzystwa Wiedzy Powszechnej, Warszawa 2004.

Lawless przeciwko Irlandii swoje pierwsze orzeczenie. Dziś liczba wydanych wyroków przekroczyła ponad 10 000 spraw, z których wiele doprowadziło do zmiany przepisów prawa i świadomości ludzkiej⁷.

Prawa człowieka stały się realną tarczą jednostki przeciwko działaniom władzy. Dzięki tej tarczy możliwe stało się zniesienie segregacji rasowej w USA i apartheidu w południowej Afryce, działanie na rzecz równouprawnienia kobiet i mężczyzn czy gwarantowanie osobom należącym do różnych mniejszości podstawowych praw, zwalczanie przestępstw handlu ludźmi i niewolnictwa, wykluczenia itd. Czynią to sami ludzie, skupieni w NGO, różnych ruchach, związkach religijnych. Angażując się we własne sprawy, pomagają innym, znajdującym się w podobnej sytuacji. Pomagając innym, pomagają sobie. Tak rodzi się z kolei świadomość społeczeństwa obywatelskiego.

W ostatnich dziesięcioleciach, w różnych częściach świata zaczęły powstawać liczne organizacje pozarządowe chroniące prawa człowieka. Są one wyrazem wzrastania świadomości tych praw w życiu codziennym ludzi. Dzięki ich badaniom często można sobie uświadomić skalę problemu naruszeń praw człowieka w różnych państwach. I nie dotyczy to tylko państw Południa, państw „zbójceckich”, jak Kuba czy KRLD, ale również „starych demokracji”, takich jak Wielka Brytania, USA czy Francja. W Polsce badania nad przestrzeganiem praw człowieka prowadzi m.in. Helsińska Fundacja Praw Człowieka⁸. Sektory NGO mają nieoceniony wkład w edukację i działania na rzecz wszechstronnej pomocy osobom, które są ofiarami naruszeń ich praw. Pomoc ta obejmuje wsparcie finansowe i rzeczowe, jedzenie, wodę, pomoc prawną, psychologiczną czy medyczną.

Pojawienie się nowego partnera – licznych organizacji pozarządowych wspierających prawa człowieka – czy inicjatyw obywatelskich, zmuszają rządy państw do liczenia się z tą siłą. Ruch oddolnych inicjatyw powstrzymał m.in. wprowadzenie w życie dokumentu ACTA, który chroniąc prawa autorskie z jednej strony, naruszał wolność informacji w Internecie z drugiej strony⁹. Działania rządów wprowadzających dokumenty typu ACTA uświadomiły wyraźnie, jak złudne może

⁷ *The European Court of Human Rights*, za: http://www.echr.coe.int/Documents/Court_in_brief_ENG.pdf [12.07.2013].

⁸ HFPC badała m.in. prawa dziecka, prawo do nauki, prawo dostępu do służby zdrowia, prawa pacjentów szpitali psychiatrycznych i domów pomocy społecznej, prawa więźniów itd., za: <http://www.hfhr.pl/>.

⁹ ACTA, umowa handlowa dotycząca zwalczania obrotu towarami podrobionymi. Niekon-sultowana ze społeczeństwem w ogromnej mierze przyczyniłaby się do ograniczenia korzystania z wolności słowa i prawa do prywatności poprzez kontrolę prywatnego korzystania z Internetu. W wielu krajach przeciw ustawie demonstrowali młodzi ludzie, żądając wprowadzenia takich przepisów, które z jednej strony chronią prawa autorskie, z drugiej nie naruszałyby wolności informacji i prawa do prywatności internautów. Zob. *Polskimi głosami ACTA padła*, za: <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/polskimi-glosami-acta-padla,259936.html> [15.09.2013].

okazać się przekonanie, że prawa człowieka zostały dane jednostce raz na zawsze. Nic bardziej błędnego, co zresztą pokazały działania rządu amerykańskiego, który wykorzystując szok swojego społeczeństwa wydarzeniami 11 września 2001 r., wprowadził bardzo pośpiesznie (już 26 października) ustawę Patriot Act, umożliwiającą dość szeroką ingerencję w prawa i wolności człowieka, m.in. prawo do prywatności, tym samym prowadzącą do wielu nadużyć ze strony funkcjonariuszy publicznych¹⁰.

Wskazane wyżej przypadki ACTA czy Patriot Act pokazują, jak łatwo rządy mogą ograniczyć prawa i wolności człowieka w imię ochrony ważnych interesów społecznych. W pierwszym przypadku jest to ochrona praw autorskich, w drugim zaś zagwarantowanie społeczeństwu wolności od strachu. Niemniej, odbywa się to z naruszeniem praw i wolności człowieka, dokonującego się przy ucieczce władzy spod kontroli społecznej, gdyż każde jej poczynanie może być tłumaczone ochroną wartości wyższego rzędu. Powyższe przykłady pokazują problemy, przed jakimi stają dziś prawa człowieka. Jest ich więcej i tylko wspólne działania rządów i społeczeństw mogą ochronić prawa człowieka.

Czasami dwie drogi idei praw człowieka stykają się ze sobą. Wtedy władza działa wspólnie z obywatelami w celu eliminowania przypadków naruszeń tych praw. Wyraża się to poprzez proponowanie organizacjom pozarządowym działania w różnych obszarach życia społecznego, w ramach tzw. prac zleconych. NGO działają w środowiskach lokalnych i są bardziej mobilne w obserwowaniu różnych potrzeb lokalnych społeczności. Poza tym w organizacjach pozarządowych działają specjaliści z różnych dziedzin – prawnicy, psycholodzy, pedagodzy – ludzie, którzy często zdobywali doświadczenie w codziennej pracy z chorymi, niepełnosprawnymi, uwięzionymi, imigrantami itd. Ich wiedza i umiejętności są, w porównaniu z wiedzą i praktyką urzędników, nie do przecenienia. Umożliwienie obywatelom aktywnego uczestnictwa w życiu swojej wspólnoty, państwa, globalnej wioski powoduje, że władzy łatwiej wywiązać się ze zobowiązań na nią nałożonych. Wspólne działania rodzą także poczucie zaufania do państwa i utożsamiania się z nim.

2. Zagrożenia dla praw człowieka w XXI wieku

Mimo postępu, jaki dokonał się w ciągu kilkudziesięciu lat od wprowadzania idei praw człowieka w globalne życie, zmieniająca się rzeczywistość postawiła przed społecznością międzynarodową nowe wyzwania. Całkowicie nowe lub zmodyfikowane zjawiska – automatyzacja i nowe technologie informacyjne, inżynieria genetyczna, terroryzm w aspekcie wojny cywilizacyjnej, korporacje transnarodowe wpływające na oblicze gospodarcze świata, międzynarodowa przestępczość

¹⁰ Więcej informacji na stronie internetowej <http://w2.eff.org/patriot/> [12.08.2013].

zorganizowana i zwiększająca się liczba ofiar handlu ludźmi oraz wiele innych czynników – decydują o skuteczności ochrony praw człowieka. Wyzwania te zmuszają również do redefinicji pojęcia „prawa człowieka”. Jest to niezbędne w celu stworzenia nowych mechanizmów zabezpieczających jednostkę przed potencjalnymi zagrożeniami dla jej praw. Tylko powszechna świadomość praw człowieka może zapobiec im, a także być gwarancją dla światowego pokoju i bezpieczeństwa. Później zaczyna się żądanie, by wszelka władza stała na straży praw człowieka.

2.1. Społeczeństwo konsumpcyjne, społeczeństwo roszczeniowe, społeczeństwo bez nadziei

Świadomość praw człowieka jest podstawowym elementem zachowania zdrowych relacji między jednostką a władzą. Rozwija się ona na płaszczyźnie życia prywatnego, społecznego i publicznego. Pierwsza płaszczyzna zmusza jednostkę do samodzielności, by bez ingerencji innych budowała swoje życie, a to łączy się również z podejmowaniem przez nią różnego rodzaju działań w tym kierunku. Druga płaszczyzna dotyczy relacji z innymi ludźmi, m.in. wspólnych działań sąsiedzkich lub w ramach różnych organizacji, w celu zrealizowania jakiegoś ważnego codziennego problemu czy postulatu. Ale jest to także podjęcie odpowiedzialności za tych członków społeczności, którzy nie dają sobie rady (ludzie starzy, chorzy, dzieci, niepełnosprawni, niezaradni). Wreszcie trzecia płaszczyzna to aktywność publiczna. Jednostka, korzystając z praw politycznych (prawa wyborcze, prawa dostępu do urzędów publicznych, prawa do informacji o działaniach władzy, prawa do jej kontrolowania i krytykowania nieprawidłowości), ma istotny wpływ na poczynania władzy. Wymaga to jednak angażowania się w życie publiczne. Eleonora Roosevelt, współtwórczyni Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, powiedziała, że „prawa człowieka zaczynają się w miejscach blisko domu – na ulicach, w których żyją ludzie, szkołach, do których uczęszczają, w fabrykach, gospodarstwach rolnych oraz biurach, w których pracują”¹¹.

Świadomość praw człowieka, to nie tylko ich znajomość i wiedza, to aktywność jednostki i działanie. W starych demokracjach zachodnich niebezpieczeństwem staje się konsumpcyjne podejście do życia. Wywalczone w ciągu ponad dwustu lat przywileje, w postaci silnie gwarantowanych praw człowieka oraz powszechnej świadomości władzy ograniczonej spowodowało, że czujność obywateli wobec zagrożenia ich praw została uśpiona. Wielu wręcz zgadza się na oddanie władzy silnych kompetencji w imię spokoju, bezpieczeństwa, niezajmo-

¹¹ H.R. Clinton, *Gay Rights and Human Rights. Remarks in Recognition of International Human Rights Day*, Palais des Nations Geneva, Switzerland, December 6, 2011, <http://www.state.gov/secretary/rm/2011/12/178368.htm> [12.12.2012].

wania się problemem. To rodzi zagrożenie „ucieczki od wolności” opisywanej przez Ericha Fromma. Zagrożenie to bardzo plastycznie przedstawił w jednym z artykułów ks. prof. Józef Tischner. Podkreślił on niechęć społeczeństwa do korzystania z wolności, którą najlepiej wyrzuciłoby się za drzwi.

Wyrzuca się za drzwi pytanie, potem wyrzuca się pytającego, w końcu wyrzuca się za drzwi całą współczesność z jej przeklętą wolnością. Czy trzeba mnożyć przykłady? Rozpasanie to wolność... Korupcja to wolność... Spory wśród polityków to wolność... Straszna jest ta wolność. Pamiętamy, jak pisał Erich Fromm: ludzie uciekają od wolności i sami bez przymusu wybierają sobie Hitlera. To rodzi również niebezpieczeństwo akceptacji dla siły w stosunku do innych, zakłócających dotychczasowy spokój i stabilizację. To rodzi rasizm, nietolerancję, ksenofobię. Kiedy przed laty czytaliśmy tę książkę, mówiliśmy sobie: nie my; my Polacy umieraliśmy za wolność. No tak, ale czy wiedzieliśmy wtedy, czym jest wolność? Jeszcze dosadniej niż Fromm pisał o tym Dostojewski w legendzie o Wielkim Inkwizytorze: Ale skończy się na tym, że przyniosą nam swoją wolność do naszych nóg i powiedzą: weźcie nas raczej w niewolę i dajcie jeść. I dalej: powiadam Ci, zaiste najbardziej męczącą troską człowieka jest to: znaleźć kogoś, komu można by oddać dar wolności, z którym ta nieszczęsna istota się rodzi...¹².

Drugi typ społeczeństwa, które zagraża funkcjonowaniu praw człowieka, to społeczeństwo roszczeniowe. Charakterystyczna dla państw postkomunistycznych jest osoba, która jest zmodyfikowaną kontynuacją *homo sovieticus*¹³. „Taki obywatel charakteryzuje się postawą bierną, ciągle żądającą opieki i wsparcia, skłonny zaakceptować każdego proroka, który obieca mu pewną bezodpowiedzialność albo pewną nieodpowiedzialność i pewien stopień konsumpcji”¹⁴. Przyczyną zniecierpliwienia społeczeństwa było wymaginowane pojęcie nowej rzeczywistości. Okazało się, że część mieszkańców kraju „tęskniła do zachodnich instytucji politycznych, zachodniego poziomu życia, zachodniej wolności itd., ale nie do kapitalizmu, który zresztą (jeszcze na przełomie lat 80. i 90. – przyp. aut.) był odrzucany jako rozwiązanie także w wielu środowiskach programowo antykomunistycznych”¹⁵. Do dziś wśród wielu osób, zwłaszcza starszego pokolenia, panuje przekonanie, że poprzedni ustrój gwarantował im względny dobrobyt. Trafnie scharakteryzował ten stan Jan Winiecki, pisząc:

¹² J. Tischner, *Nieszczęsny dar wolności*, Wyd. Znak, Kraków 1993, s. 8-9.

¹³ Pojęcie, które wprowadził w obieg (drugi) w 1982 r. radziecki dysydent Andriej Zinowiew w swoim szkicu pod tym samym tytułem, w Polsce spopularyzował ks. prof. Józef Tischner, opisując człowieka całkowicie uzależnionego od reżimu komunistycznego, dla którego sprawy moralności i wiary oraz podstawowe wartości, takie jak dobro i zło, prawda i fałsz, wolność i niewola, będące istotą człowieczeństwa, nie miały żadnej treści.

¹⁴ Wystąpienie telewizyjne ks. prof. Józefa Tischnera 28 listopada 1999 r., za: W. Bonowicz, *Tischner*, Wyd. Znak, Kraków 2002, s. 423.

¹⁵ J. Szacki, *Liberalizm po komunizmie*, Społeczny Instytut Wydawniczy Znak, Fundacja im. Stefana Batorego, Kraków – Warszawa 1994, s. 147.

w mentalności społecznej pod wpływem historii ostatniego półwiecza i współczesnej propagandy politycznej obraz pożądanego ustroju to kapitalizm w sklepach (wszystko, dużo i tanio) oraz socjalizm w pracy (łagodne wymagania, tolerancja dla bylejałości i zwykłego leserowania oraz bezpieczeństwo zatrudnienia). Ponieważ takiego „kundla ideologicznego” wyhodować się nie da, mimo rozlicznych zapewnień płynących z obu obozów politycznych (i związkowych)¹⁶, więc frustracje społeczne rosną, mimo oczywistych sukcesów gospodarczych, wzrostu PKB o ponad 1/3, płac o 1/2, a jakości dóbr i usług w skali niewyobrażalnej jeszcze 15-20 lat temu¹⁷.

Wreszcie trzecim typem jest społeczeństwo biedy, ludzi wykluczonych. Można ich nazwać społeczeństwem bez nadziei. Brak stabilnych rządów, ubóstwo, tradycyjne podejście do podziału na klasy, kasty, grupy sprzyjają drastycznym naruszeniom praw człowieka. Prześladowania, mordy etniczne (Rwanda), wojenne rozgrywki polityczne przyczyniają się do rozwoju niewolnictwa i handlu ludźmi na dużą skalę. W ogromnej mierze dotyczy to dzieci. Za główne przeszkody w zwalczaniu tych procederów podano przede wszystkim tradycyjne, negatywne podejście do roli dziecka, zwłaszcza dziewczynki, oraz zwiększające się ubóstwo części społeczeństwa¹⁸. Antidotum dostrzeżono w powszechnej edukacji całych społeczeństw w dziedzinie praw człowieka, ale również w podejmowaniu działań na rzecz eliminowania ubóstwa. Wymaga to jednak kompleksowej współpracy wszystkich państw Północy – Południa, a także organizacji międzynarodowych. Przeszkodą we wprowadzaniu edukacji na temat praw człowieka w społeczeństwach Południa jest strach władz przed utratą swojej siły. Mimo międzynarodowych zobowiązań obligujących do propagowania praw człowieka, władze tych państw przeciwstawiają im wartości lokalne, tradycyjne, religijne.

2.2. Uniwersalizm versus relatywizm

Chociaż w różnych częściach świata odzywają się głosy, że prawa człowieka są wymysłem Zachodu i nie są możliwe do przyjęcia w innych systemach politycznych, to jednak praktyka życia codziennego świadczy o czymś innym. Poza tym wartości, które legły u podstaw praw człowieka, są wpisane we wszystkie systemy religijne i filozoficzne. W żadnym nie ma przyzwolenia na bezkarne zabijanie, tortury, gwałty, niewolnictwo itd. We wszystkich jest nakaz wzięcia pod opiekę:

¹⁶ Autor powołuje się na określenie publicysty Jerzego Surdykowskiego, który stwierdził, że w Polsce ukształtowały się w wyniku ewolucji de facto dwa obozy lewicowe – „lewicy bezbożnej” (obóz postkomunistyczny) i „lewicy pobożnej” (pseudoprawicowy obóz postkomunistyczny). Zob. J. Winiecki, *Transformacja gospodarcza*, w: *III Rzeczpospolita w trzydziestu odślonach. Nadzieje i rozczarowania po 1989 roku*, red. A. Kostarczyk, Świat Książki, Warszawa 2004, s. 282.

¹⁷ *Ibidem*, s. 238.

¹⁸ *Pacific Perspectives on the Commercial Sexual Abuse of Children and Youth*, ESCAP, United Nations 2009, s. 1-9.

bezzradnych, chorych, starych, dzieci. Przeciwwstawianie prawom człowieka wartości azjatyckich, arabskich czy innych służy bardziej uzasadnieniu naruszeń tych praw niż ich ochronie wbrew podjętym zobowiązaniom międzynarodowym¹⁹.

Ograniczenia wpływów praw człowieka uzasadnia się tym, że muszą być podporządkowane tradycyjnym wartościom. Żłudne są poczynania państw uważanych za najgorszych naruszcycieli praw człowieka, a które czasami zachowują się w sposób neutralny. Takim przykładem może być reakcja chińska na ruch „bosych adwokatów”, nielegalnej organizacji zrzeszającej prawników, adwokatów i pracowników uniwersyteckich w imię jednej sprawy: ochrony praw człowieka i walki z niesprawiedliwością²⁰. W 2008 r. podczas wydarzeń w Tybecie osiemnastu chińskich adwokatów ogłosiło gotowość bronięcia setek, jeśli nie tysiący aresztowanych Tybetańczyków, apelując również do innych prawników o pomoc²¹. Reakcja rządu chińskiego na ten apel była diametralnie różna niż podczas wypadków z Tiananmen z 1989. Nie oznaczało to bynajmniej zmiany kursu politycznego Chin. Państwo to zawsze kieruje się zasadą nadrzędności „interesu chińskiego”, który nie ma nic wspólnego z prawami człowieka.

Interes państwa, a właściwie władzy ma stanowić podstawę działania obywateli niezależnie od tego, czy będzie to zgodne z prawami człowieka, czy przeciw nim. Ta niebezpieczna opcja ma miejsce w różnych częściach świata. Takim bardzo wyraźnym przykładem stała się Boliwia, wprowadzając podwójne prawodawstwo, państwowe i ludowe, indiańskie, tym samym legalizując samosądy. Tradycyjne prawo rdzennych mieszkańców Boliwii dopuszcza stosowanie tortur i kar cielesnych, co wydaje się zatrważające, zwłaszcza gdy nielegalnie były stosowane wcześniej, bez reakcji rządu. „Według danych boliwijskiej organizacji Obrona Narodu w latach 2007-2009 w kraju odnotowano 80 egzekucji wykonanych przez Indian”²². Decyzja prezydenta Evo Moralesa wpływała na wszystkie aspekty życia społeczeństwa boliwijskiego, a przede wszystkim sankcjonuje drastyczne naruszenia praw człowieka w tym państwie²³. Prawo stało się więc narzędziem służącym naruszeniu praw człowieka.

¹⁹ Chiny jako państwo założycielskie ONZ wielokrotnie deklarowało ochronę praw człowieka, w rzeczywistości naruszając je.

²⁰ M. Liu, *Barefoot lawyers*, „Newsweek”, 4.03.2002, <http://www.newsweek.com/barefoot-lawyers-141565> [13.05.2010].

²¹ Reakcja rządu chińskiego była wręcz zaskakująca. Osoby należące do ruchu „bosych adwokatów” otrzymywały za swoją działalność niskie wyroki sądowe. Informacje przekazane przez Adama Koziela 11 kwietnia 2009 r., pracownika Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, zajmującego się sprawami Wolnego Tybetu.

²² J. Bazanowa, *Rządy starszych*, przedruk z „The New Times” (5.07.2010) w „Forum” nr 33, 16-22.08.2010, s. 32-33.

²³ Zdaniem ekspertów, dochodzi do dowolności w ferowaniu wyroków, podczas których tortury i kara śmierci są jednym z elementów kary. Pokazuje to, że dotychczasowe działania sądów indiańskich „nie mają nic wspólnego z indiańskim porządkiem prawnym – wręcz przeciwnie, znac w tym postępowaniu absolutny brak tradycyjnych norm”. Zob. *ibidem*.

Można więc stwierdzić za Piotrem Ostaszewskim, że:

dyskurs na gruncie praw człowieka sprowadza się do dwóch takich dylematów, jak: 1) podstawowe różnice w ujęciu kulturowo-cywilizacyjnym; 2) możliwości egzekucyjne bez ingerencji w wewnętrzne sprawy państw. W ujęciu uniwersalistycznym najważniejszym obiektem rozważań jest jednostka i przynależne jej prawa, podczas gdy relatywizm kulturowy akcentuje społeczność, interes zbiorowy, w którym brak miejsca na takie kwestie, jak swoboda wyboru czy równość²⁴.

Niebezpieczeństwem dla starych demokracji zachodnich jest zaburzanie struktury demokratycznego państwa prawnego przez migrantów przybywających w poszukiwaniu schronienia lub polepszenia warunków ekonomicznych z różnych części świata, m.in. z państw arabskich. Dochodzi do konfrontacji wartości reprezentowanych przez różne kultury. Czasami są to konfrontacje kończące się tragicznie, jak to miało miejsce pod Paryżem²⁵. Powodem wystąpień była polityka imigracyjna państwa, która spowodowała wykluczenie imigrantów ze społeczności lokalnych, pogłębiając biedę, brak perspektyw, nietolerancję. Przybysze, skupieni w swoich środowiskach, przenoszą swoje zwyczaje (np. zabójstwa rytualne czy okaleczania dziewcząt) na grunt nowego państwa. Owocuje to licznymi konfliktami i naruszeniami prawa, co wymaga od państw zachodnich wypracowania programu adaptacji imigrantów do swojego prawa.

2.3. Terroryzm

Najgorszym przejawem nietolerowania różnic kulturowych jest zwalczanie siłą przeciwnika. Różne grupy fundamentalistów religijnych czy radykalistów politycznych za pomocą aktów terrorystycznych chce doprowadzić do wyegzekwowania swoich roszczeń wobec państwa czy organizacji międzynarodowych. Przykładem w stosunku do tego ostatniego jest zamach na siedzibę ONZ w Bagdadzie²⁶. Należy tu podkreślić, że jest to fakt o tyle niepokojący, że „został przekroczony kolejny poziom oporu przeciwko przemocy. ONZ została potrak-

²⁴ P. Ostaszewski, *Międzynarodowe stosunki polityczne. Zarys wykładów*, Książka i Wiedza, Warszawa 2010, s. 561-562.

²⁵ M. Rapacki, *Zamieszki we Francji: czysta destrukcja*, „Gazeta Wyborcza”, 7.11.2005, za: <http://wyborcza.pl/1,76842,3004605.html> [12.08.2013].

²⁶ 19 sierpnia 2003 r. dokonano zamachu na siedzibę ONZ w Bagdadzie, w której zginął Wysocki Komisarz ds. Praw Człowieka Sergio Vieira de Mallo. W Bagdadzie czasowo pełnił on funkcję Specjalnego Przedstawiciela Sekretarza generalnego ds. Iraku. Wraz z nim śmierć poniosły 22 osoby pełniące rozmaite funkcje w ONZ, a ponad 100 zostało rannych. Za: Z. Kędzia, *Ochrona obrońców praw człowieka*, w: *Prawa człowieka. Prawa rodziny. 30 lat Poznańskiego Zakładu Instytutu Nauk Prawnych PAN*, red. R. Hliwa, A.N. Schulz, Fundacja „Promocja Praw Człowieka – Badania i Nauczanie”, Poznań 2003, s. 9.

towana jak strona konfliktu w szaleńczej spirali terroru”²⁷. Może to oznaczać, że przeciwko prawom człowieka i ich obrońcom występują już nie funkcjonariusze publiczni, ale różne grupy społeczne.

Ataki terrorystyczne mają miejsca w skupiskach ludzkich – samoloty, teatry, stacje kolejowe, domy handlowe – i nastawione są na zabicie jak największej liczby osób. Najtragiczniejszym przykładem ataku terrorystycznego był zamach 11 września 2001 r. na World Trade Center i Pentagon w USA. Dokonany na nie-spotykaną dotąd skalę przez terrorystów z Al-Kaidy wskazał, że żadne uregulowania prawne nie mają znaczenia. Celem ataku było wywołanie strachu i poddanie się żądaniom terrorystów. Efektem są ograniczania praw i wolności człowieka dokonywane przez władze państw w imię gwarancji bezpieczeństwa. Dotyczy to zarówno swoich obywateli (np. Patriot Act), jak i przesłuchania podejrzanych o terroryzm (np. zachowanie Amerykanów w więzieniu w Guantanamo).

Problematyka terroryzmu stała się przedmiotem wielu umów o charakterze uniwersalnym (w ramach ONZ) i regionalnym, które szczegółowo regulują zasady stosowania bezpieczeństwa, kładą ogromny nacisk na konieczność angażowania się we wspólne działania na rzecz bezpieczeństwa światowego przez zwykłych obywateli. Świadomość w tym zakresie jest niezbędna, zważywszy, że działania terrorystów są możliwe jedynie wskutek pomocy finansowej, prawnej, organizacyjnej świadczonej przez inne podmioty prywatne lub państwowe.

2.4. Korporacje transnarodowe

Koncepcja praw człowieka zakłada, że są to relacje między jednostką w władzę, czyli państwem. Tak zresztą dzieje się, gdy skarżymy się m.in. do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Skarżymy nie pojedynczego funkcjonariusza czy urzędnika, ale państwo. Od wielu lat na arenie międzynarodowej pokazał się nowy partner, który poprzez swoją potęgę finansową ma wpływ na wiele decyzji podejmowanych przez państwa w jego interesie. Są to korporacje transnarodowe. Według danych Konferencji Narodów Zjednoczonych do spraw Rozwoju i Handlu (United Nations Conference for Trade and Development, UNCTAD) ich liczba sięgnęła w 2004 r. 70 tys.²⁸. Ich roczny wkład inwestycyjny wynosi ponad bilion dolarów. Kontrolują ok. 70% światowego handlu, ok. 80% inwestycji zagranicznych i ok. 30% globalnej

²⁷ Ibidem.

²⁸ *World Investment Report 2005: Transnational Corporations and the Internationalization of R&D*. UNCTAD, New York – Geneva 2005, s. 13-14. W 1969 r. było ok. 7 tys. korporacji wielonarodowych, w 1995 – 40 tys., zaś w 1999 – już 63 tys. B. Liberska, *Globalizacja a korporacje transnarodowe w procesach globalizacji*, w: *Globalizacja. Mechanizmy i wyzwania*, red. B. Liberska, Instytut Nauk Ekonomicznych PAN, Warszawa 2002, s. 39; P. Wielgosz, *Opium globalizacji*, Wyd. Akademickie Dialog, Warszawa 2004, s. 59.

produkcji. Piętnaście największych z nich kontroluje, pod względem wartości ich obrotów, więcej rynków niż 60 najbiedniejszych państw świata. Ich łączne wpływy produktu brutto sięgają ok. 25% światowego PKB²⁹.

Niektóre korporacje posiadające majątki szacowane i porównywane do rocznych dochodów średnich państw, w odróżnieniu od nich, nie uważają, że są zobowiązane do przestrzegania umów międzynarodowych z obszaru praw człowieka. Takie podejście stanowi niebezpieczeństwo oddziaływania na rządy państw w celu tworzenia przepisów sprzyjających interesom korporacji z naruszeniem praw człowieka – pracownika, konsumenta, kobiet, dzieci, migrantów.

Lokalizują swą produkcję tam, gdzie jest najtańsza, po czym bez skrępowań przenoszą ją w inne miejsca, nie zważając na konsekwencje społeczne tych decyzji (jak np. zachwianie na rynkach pracy, wyostrenie zróżnicowania dochodowego społeczeństw i ich polaryzacja, powstawanie zjawisk marginalizacji społecznej, wzbudzanie kolejnych fal migracji zarobkowych, destabilizowanie systemów finansowych państw)³⁰.

Niebezpieczeństwo takie dostrzegają różne organizacje pozarządowe, nawołując do bojkotowania produktów wykonywanych w warunkach niewolniczych. Dotyczy to zwłaszcza pracy dzieci. W 1996 roku obrońcy praw człowieka przeprowadzili spektakularną akcję niszczenia zakupionych towarów firmy Nike. Odpowiedzią firmy był raport wypłacenia osobom pokrzywdzonym odszkodowań. Za tym poszło ograniczenie wiekowe zatrudnianych pracowników i zamontowanie monitoringu w fabrykach. Firma Nike włączyła się w wiele akcji społecznych, m.in. w 2002 r. do walki z otyłością wśród Amerykanów³¹. Mimo że wiele firm i korporacji włączyło się w działania *pro publico bono* w ramach Społecznej Odpowiedzialności Biznesu, finansując wiele potrzebnych akcji, to jednak niezbędne są uregulowania prawne uniemożliwiające im działania, które naruszają prawa człowieka.

Podsumowanie

Można wymieniać wiele problemów związanych z zastosowaniem nowej technologii i wiedzy, które będą wpływały na skuteczność ochrony praw człowieka (np. inżynieria genetyczna). Świat współczesny jest systemem naczyń połączonych i to, co się dzieje na jednym jego krańcu, ma wpływ na jego antypodę.

²⁹ Ibidem, s. 59-60. Szerzej: Ch. Grefe, M. Greffrath, H. Schumann, *Czego chcą krytycy globalizacji*, Wyd. WAM, Kraków 2004, za: J. Stańczyk, *Korporacje transnarodowe i problem poszanowania praw człowieka*, w: *Prawa człowieka. Wybrane zagadnienia i problem*, red. L. Koba, W. Waclawczyk, Wyd. Wolters Kluwer, Warszawa 2009.

³⁰ Szerzej: A. Zorska, *Korporacje transnarodowe: przemiany, oddziaływania, wyzwania*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2007.

³¹ Firma Nike, za: <http://www.szkoleniapr.com/home-2/> [17.07.2013].

Bardzo wyraźnie pokazuje to przykład wycinania lasów amazońskich oraz kłęski żywiolowe w innych częściach świata z powodu zmian klimatycznych. Globalizacja zmusza człowieka do współpracy w różnych dziedzinach życia, ale przede wszystkim wskazuje, że prawa człowieka są jednym z elementów umożliwiających pokojowe i w miarę bezpieczne życie na ziemi. Dlatego tak ważne jest, aby świadomość praw człowieka była powszechna.

Idee praw człowieka można oczywiście krytykować, gdyż jak wiele innych idei często są wykorzystywane do różnych politycznych manewrów. Nie da się jednak krytykować istoty praw człowieka – człowiek rodzi się wolny i drugi nie może go zmuszać, aby wbrew sobie podporządkował się jego woli. Poza tym, nawet ci, którzy łamią prawa człowieka lub je lekceważą, w sytuacji, gdy sami znajdują się po drugiej stronie, chcą być traktowani zgodnie z tymi prawami, powołując się na ich posiadanie.

Literatura

- Darraj S.M., *The Universal Declaration of Human Rights*, Chelsea House Publishers, New York 2010.
- Freeman M., *Prawa człowieka*, tłum. M. Fronia, Wyd. Sic!, Warszawa 2007.
- Ostaszewski P., *Międzynarodowe stosunki polityczne. Zarys wykładów*, Książka i Wiedza, Warszawa 2010.
- Prawa człowieka. Dokumenty międzynarodowe*, oprac. i tłum. B. Gronowska, T. Jasudowicz, C. Mik, Comer, Toruń 1993.
- Sokołowski T., *Międzynarodowa ochrona praw człowieka*, Wyższa Szkoła Pedagogiczna Towarzystwa Wiedzy Powszechnej, Warszawa 2004.
- Szacki J., *Liberalizm po komunizmie*, Społeczny Instytut Wydawniczy Znak, Fundacja im. Stefana Batorego, Kraków – Warszawa 1994.
- Tischner J., *Nieszczęsny dar wolności*, Wyd. Znak, Kraków 1993.
- Wielgosz P., *Opium globalizacji*, Wyd. Akademickie Dialog, Warszawa 2004.
- Winiecki J., *Transformacja gospodarcza*, w: *III Rzeczpospolita w trzydziestu odślonach. Nadzieje i rozczarowania po 1989 roku*, red. A. Kostarczyk, Świat Książki, Warszawa 2004.

Human rights in the twenty-first century

Summary. Human rights constitute a part of the idea of “global governance”. They have been implemented since adopting the United Nations Charter in 1945. By enacting the Universal Declaration of Human Rights, people representing countries from all over the world and devoted to different political, philosophical and religious systems, provided the international community with a consolidated system of values: a list of human rights protecting individuals and their relations with the authorities. Although state governments still regard these rights as subject to political negotiations, the international community exerts more and more influence on them, often forcing governments to take actions in order to protect human rights. In the face of changing realities humans come across new challenges, these also pertaining to human rights. Consequently, the concept of human rights itself must be redefined, in order to adapt these rights to the new situations faced by the human race.

Key words: UDHR, human rights, international organization, NGO, values

Ramón Ruiz Ruiz

University of Jaén (Spain)
Area of Philosophy of Law
e-mail: ramonrr@ujaen.es
tel. +34 95 32 12 105

The republican alternative to contemporary democracy: Political participation and civic virtue¹

Summary. During the most recent years, there has been an interest in the recovery and adaptation of the old thesis of civic republicanism to the new political and social circumstances presently occurring. It is a philosophical and political tradition which, rather than an alternative, can be understood as a complement to liberalism aiming to enhance individual freedom and a more just law in the service of the true interests of the public. Its proponents, however, claim that in order to achieve both purposes it is crucial to have a greater civic engagement of citizens in public affairs and in the community in general. In this paper the author tries to show the benefits to our contemporary democracies if some of these proposals were to be implemented, focusing on the effect on political participation, as well as, the instruments that may be used in order to make the proposals happen.

Key words: republicanism, liberalism, civic virtue, freedom, education

Introduction

Most recently it has been difficult to find a copy of a journal devoted to political, social or legal philosophy which would not include some pages devoted to civic republicanism. There have also been many journalists, analysts, “intellectuals”, and even politicians, who have enthusiastically supported this project to revitalize public life. However, after this initial boom prompted by the publication of a number of influential works – one of the most outstanding was Philip Pettit’s *Republicanism: a theory of freedom and government* – interest in civic republi-

¹ A prior Spanish version of this paper was published in the journal *Sistema*, in 2006.

canism has been gradually languishing, in fact, it has almost but disappeared from the philosophical and political debates.

However, in my opinion, the republican theses and proposals remain as plausible, as feasible, and even, as necessary now as they were then, so I think it is worth remembering them not only in order to publicize them but mainly, to develop them. This is the reason why, in the following pages, I will try to show the benefits that adopting some of these proposals, and especially the republican view of political participation, would bring to our contemporary democracies, as well as, the instruments that could be used to make them happen.

Beforehand, I think it appropriate to point out that although it is common to oppose liberalism to republicanism – as I myself do – in this article for expository purposes, ultimately they are not necessarily antagonistic or incompatible alternatives. Indeed, they differ conceptually in their notion of the individual or of their relationship with the community, however, contemporary republicanism assumes many of the basic assumptions of liberalism – in the same way that once liberalism assumed the republican ones – and is perfectly compatible, at least in some versions, with most of the achievements of contemporary societies, such as fundamental rights or ethical individualism². In short, republicanism can be understood, rather than as an alternative, but as a complement of liberalism. In fact, many of its contemporary proponents speak of a “liberal Republicanism”, which intends to explore individual freedom and to make liberalism more resilient, while understanding that a greater civic engagement of citizens in public affairs, and within the community in general, is essential.

1. The liberal democracy

The ways of imagining democracy throughout history have been many and very different, although the hegemonic one nowadays is the one commonly known as “liberal”, to the point that it is possible to argue that today, “democracy” is an abbreviation of “liberal democracy”³.

This conception of political participation emerged as an alternative to “classical theories of democracy” which, according to the opinion of some, put too much

² M.C. Barranco Avilés, *La concepción republicana de los derechos en un mundo multicultural*, in: *Derechos fundamentales, valores y multiculturalismo*, eds. Ansuátegui Roig, F. Javier, Dykinson, Madrid 2005, p. 24.

³ E. García Guitián, *El discurso liberal: democracia y representación*, in: R. del Águila, *La democracia en sus textos*, Alianza, Madrid 1998, p. 116. It is clear that liberalism is not homogeneous, and there are various ways of understanding it, so when I try to describe the liberal system, I do in a somewhat stereotypical way in order to reflect, rather than the various doctrines, the practice of liberal systems in contemporary democracies.

emphasis on civic virtue of citizens and on their intense, responsible, and rational intervention in public affairs, considering it the best guarantee for the preservation of freedom. However, mainly from the late eighteenth and early nineteenth centuries on, this intense involvement began to be seen as unrealistic and also dangerous. It is seen as unrealistic because citizens neither can, nor want, to commit to public affairs with the same intensity with which their Greek or Roman ancestors did, since neither the size of the great modern states permits it, nor are there guidelines for the limitless enrichment opportunities open to the private sector by the new market economy. It is also seen as dangerous because the revolutionaries, both American and French, had already suffered the excesses and abuses that could be caused by popular regimes and are evidence as to how easily they degenerated into tyranny of the majority.

Another formula, therefore, should be found to protect individual freedom from political powers, given that simply putting it in the hands of the majority had been demonstrated as an inadequate solution. The method which seemed more promising for this purpose was to limit the power itself, which would be banned from interfering in a “part of human existence which by necessity remains individual and independent, and which is, by right, outside any social competence”⁴. So what is really important is, not anymore who will hold the power, but the limitations of power to its proper scope of competence, that is, the protection of the innate rights of human beings, by keeping the internal order and security, and by defending the community against external threats. Any other intervention in civil society, any pretense of the collective pursuit of the common good or happiness, will be deemed, thereafter, an embarrassment and an affront to individual autonomy, even in the event that such claims align with the approval of the majority of citizenry.

Among these individual rights that the government should respect and protect are the political rights, whose role would be similar to that of the other rights: to enable citizens to defend their private interests⁵. Thus, the essential purpose of the political participation of citizens would be to influence the action of public authorities in order to direct it towards the promotion of the voters interests. In this sense, according to the liberal conception, Habermas⁶ illustrates that politics has the same structure as a market, where people participate to obtain a maximum benefit. Certainly, it is typical to compare the electoral process in liberal democracies with a market economy based on supply and demand: political parties offer their programs to voters/consumers who will choose among the various offerings

⁴ B. Constant, *Principles of politics applicable to all representative governments*, in: idem, *Political writings*, Cambridge University Press, Cambridge 1988, p. 177.

⁵ J. Habermas, *Derechos humanos y soberanía popular: las concepciones liberal y republicana*, “Derechos y Libertades”, 1994, no. 3, p. 223.

⁶ Vid. ibidem.

those which best suit them, according to interests or preferences from before the political process and hence not formed as a result of it.

However, once they have cast their votes, the citizens –reduced to simple voters – have little to do with the public sphere, since liberal democracy is, “after all, not the government of the people, but the government of some people authorized by them: the politicians”⁷. So, participation is reduced to the mere process of appointment of the authorities which will rule the community with the greatest discretion without being subject to the views of the electorate, beyond the fact that, if they do not want to be replaced by others, they will have to attend to the demands of the majority of citizens to some extent. Thus, as denounced by Massimo La Torre⁸, a transformation of the superior (voters) in subjects and of those who should be ordered (the representatives) in constituents (legislators) is considered justified because, in the liberal view, the representative resembles a tutor who knows better than the represented themselves the true public interest, and how to approach its realization.

In order to prevent this broad discretion of the representatives resulting in a despotic and tyrannical government, the liberal democratic tradition not only relies on the high moral and intellectual character of the representatives, but also – apart from periodic elections- on the very structure of the political system. Indeed, the separation of executive, legislative and judicial branches is estimated as an effective mechanism of the self-monitoring system which limits the likelihood of an illegitimate or self-interested use of public power. Thus, the virtues of the political system supplement the shortcomings of citizen participation that classical theories of democracy postulate.

But if the liberal government gives citizens a reduced political role, in turn, it does not ask much from them, because nothing is imposed upon the individual beyond the respect for the autonomy of others and the fulfillment of essential civic duties to the very conservation of the community (voting, paying taxes and, if the nation is threatened, coming to its defense). This is the case because, for liberals, the best society is the one that minimizes interference and public demands, which is one where individuals have minimal obligations. In this way, as proven by Felix Ovejero⁹, liberal democracy economizes virtue, since, on one hand, the guarantee of rights is not dependent on civic engagement, that its citizens do not need to become directly involved in the defense of their liberties, and on the other hand,

⁷ Á. Rivero, *Representación política y participación*, in: R. del Águila, *Manual de Ciencia Política*, Trotta, Madrid 1997, p. 211.

⁸ Vid. M. La Torre, *Discutiendo la democracia. Representación política y derechos fundamentales*, “Derechos y Libertades. Revista del Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas”, 1994, vol. 2, no. 3.

⁹ F. Ovejero Lucas, *Democracia liberal y democracias republicanas*, “Claves de razón práctica”, 2001, no. 111, p. 21.

people do not have to bear the “costs” of public life, since this will be in the hands of professionals paid for it.

As already stated, this understanding of public life has been the one overwhelmingly favored since it was spelled out by Benjamin Constant¹⁰ in his famous lecture “On Freedom of the Ancients compared with that of the Moderns” delivered at the Athénée de Paris in 1819. In it, the Swiss philosopher said that, unlike the Ancients who the more time they consecrated to the exercise of political rights, the freer they believed themselves to be:

in the kind of freedom on the other hand, in the kind of liberty of which we are capable, the more the exercise of political rights leaves us the time for our private interests, the more precious will liberty be to us [...] Hence, Sirs, the need for the representative system. The representative system is nothing but an organization by means of which a nation charges a few individuals to do what it cannot or does not wish to do herself [...] The representative system is a proxy given to a certain number of men by the mass of the people who wish their interests to be defended and who nevertheless do not have the time to defend them themselves. But, unless they are idiots, rich men who employ stewards keep a close watch on whether these stewards are doing their duty, lest they should prove negligent, corruptible, or incapable; and, in order to judge the management of these proxies, the landowners, if they are prudent, keep themselves well-informed about affairs, the management of which they entrust to them. Similarly, the people who, in order to enjoy the liberty which suits them, resort to the representative system, must exercise an active and constant surveillance over their representatives, and reserve for themselves, at times which should not be separated by too lengthy intervals, the right to discard them if they betray their trust, and to revoke the powers which they might have abused.

2. The republican alternative

Although majoritarian, this conception of democracy is not unanimous, but has been criticized from different intellectual positions, among which “civic republicanism” stands out today. The proponents of this old tradition of thought want to recover the best of it, and that especially means such values as political participation, civic virtue or patriotism, all well understood, of course, as possible and compatible with the lifestyle of today’s society.

Republicans argue that the liberal democracy has many deficiencies, starting with the fact that this is far from being a market as perfect as their proponents want us to believe. Certainly, Felix Ovejero¹¹ states that a properly functioning

¹⁰ B. Constant, *De la libertad de los antiguos comparada con la de los modernos*, in: idem, *Escritos políticos*, transl. M.L. Sánchez Mejía, C.E.C., Madrid 1989, pp. 281-282.

¹¹ F. Ovejero Lucas, op. cit., pp. 21-23.

market requires, among many other requirements, to be sensitive to the very different demands of consumers, or in political terms, there should be political parties and government programs which represent the interests of all citizens, even those whose claims or views are minoritarian, so that they can at least make their voices heard and draw attention to their needs, even if they have little chance of them being finally addressed.

In the political market many demands are displaced since supply is often limited due to the enormous costs involved to compete within it. However, sometimes available policy offers not only do not meet the demands of the small influential minorities, but they do not even meet those of the majority. Indeed, political parties have to serve the interests of the “powerful”, even when these are contrary to those of the majority of citizens, since the powerful are those who, specifically, enable parties to participate in the political market by providing them with access to the media, to the necessary resources for election campaigns, etc.

In addition to all this, one must add the fact that if political parties competing in the market for votes want to grab enough of them to gain power, they have to collect as much interest in their programs as possible. However, in a world of conflicting interests, the interests of some easily clash with those of others, so that the best strategy to be followed by political entrepreneurs will be to offer promises which do not bother anyone, vague programs which do not say anything and that become, thus, blank cheques, without compromise and which, therefore, cannot even be claimed. This will produce the convergence of the parties to the “center”, with virtually identical proposals in its emptiness, so that “consumers” do not know what to buy because the offers do not even specify their content, which turns the electoral process into a choice between managing elites rather than among different management projects.

But even in the event that the electoral market functioned properly, this notion of democracy would still be rejected by the republicans, because, in their view, politics must answer questions concerning values and not simple matters of preference¹². This meaning that the political process should not be viewed as a market but as a dialogue intended for the promotion of the common good. One could argue, therefore, that for republicans, as Philip Pettit¹³ writes – continuing the market analogy – voters should not be viewed as consumers of electoral programs, but as quality supervisors. That is, citizens should not go to the polls to choose, among the alternatives offered, the one which most fits their personal preferences, in the way we choose, for example, among different holiday destinations the one most interesting for our family, but they should go to cast their judgment about which alternative is best for society as a whole, according to the criteria they deem most appropriate.

¹² J. Habermas, *op. cit.*, p. 225.

¹³ Ph. Pettit, *Liberalism and republicanism*, “Australian Journal of Political Science”, 1993, no. 28, p. 172.

Politics, therefore, should not consist of taking decisions which, regardless of their quality or their fairness, meet the immediate interests of the most numerous or the most influential, but in finding the best solutions in each specific case through a process of public deliberation in which participants do not attend with preconceived and immovable interests, preferences and opinions, but with the willingness to undergo a process of critical review in the light of the debate, considering alternative perspectives and additional information.

This is so because republican thought is characterized by a belief in what Cass Sunstein calls “universalism”¹⁴, i.e. the ability to reach, through a process of deliberation among equals, widely shared substantive agreements on the common good. Unlike relativism and skepticism, republicans would argue that it is possible to find a correct answer, if not always, at least in many cases. However, Sunstein¹⁵ recognizes that this does not mean that Republicans believe in a unique public good or deny that, sometimes, citizens given their diverse interests, views, or positions, will be unable to reach an agreement through conversation, so sometimes they will need to reach a compromise. At other times “political losers” will inevitably occur, apart from the fact that there are certain issues which should stay out of public discussion as, for example, religion.

But the main criticism, closely related to the above, is that republicanism addresses the way in which liberals regard democracy through the weak political participation they grant to citizens. In this sense, Flores D’Arcais¹⁶ observed, among others, that nowadays individuals are realizing more and more that they count for less and that politics has become the business of politicians, of a separate class of people often unable to represent or defend either the will or the true interests of citizens. This then leads them to a state of apathy, skepticism and even rejection of politics and politicians, which makes them easy prey for totalitarian ideologies, nationalist, and religious fundamentalism.

This is one of the reasons why the republicans are betting on what Salvador Giner¹⁷ called a “demanding democratic order”, which he defined as “one that incorporates public participation to the greatest extent possible”. Public authorities should promote and encourage political participation in both extensive (i.e., including the greatest number of citizens), and intensive, that is to say, going beyond the simple vote, as citizens must not be considered as mere voters, but as persons continuously involved and responsible in the decisions that affect the lives of their community. In addition to dealing with threats already mentioned above, there are many others advantages that Republicans can give in this type of involvement:

¹⁴ C. Sunstein, *Beyond the Republican revival*, “The Yale Law Journal”, 1988, no. 97, p. 1555.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ P. Flores D’Arcais, *El individuo libertario*, Seix Barral, Barcelona 2001, p. 108.

¹⁷ S. Giner, *Cultura republicana y política del porvenir*, in: *La cultura de la democracia: el futuro*, ed. S. Giner, Salvador Ariel, Barcelona 2000, p. 141.

through it we can consider ourselves truly free, we ensure that the government takes care of our real interests and welfare and, last but not least, the decisions taken will be better and more fair.

Indeed, one of the most recurrent axioms of the republican tradition is the link between individual freedom and political participation. However, this relationship should not be understood in the classic sense that the government is always ready to cut our freedoms if we are not vigilant and do not participate in public life aware and informed. Generally speaking, it does not appear that the famous sentence coined in 1790 by the radical Irish judge and politician John Curran is valid nowadays: “The condition upon which God hath given liberty to man is eternal vigilance”, since at this point it seems fair to agree with Constant that individual liberties are reasonably safe by means of systemic controls and public opinion¹⁸.

Contemporary republicans refer, rather, to the fact that the relationship between freedom and participation is intrinsic, that is, participating in public affairs is a dimension of freedom, not an external consequence of it. Certainly, we can agree with Honohan¹⁹ that personal autonomy depends to a large extent on the social and political decisions affecting the range of possibilities open to individuals. Therefore, if they lack the real possibility of participating in making these decisions, autonomy will be reduced and their individual lives will be constrained by foreign powers.

In other words, we can say that we are free when we, ourselves, decide what our interests are, and how to meet them. There are times when this can be fully achieved at will, without causing a collision with the interests or desires of others. In this case, we are free when we act according to our will without any compulsion or external interference. However, in many cases, our interests clash with those of others, with our partner, our family, our neighborhood and ultimately, with the rest of the citizens of our Republic. In these cases, it is not possible, or it should not be, to have the capacity to impose our opinion or our interests on others, because then we would undermine their freedom. Yet at the same time, we cannot consent, if we really want to be free, to one or more other people to impose their views or interests on us. Therefore, we must agree with them about what is best

¹⁸ Indeed, an indispensable instrument to avert abuses of power and ensure respect for our rights and freedoms is public opinion. Constant states that when certain principles have been clearly and fully demonstrated they themselves become their own warranty, so if it is universally recognized that there is in the world no unlimited power, nobody, at no time, will dare claim such power. According to that writer, experience shows us that nobody attributes to society anymore, for example, the right to take someone’s life without trial, and that is why no modern government requires it (B. Constant, *Principles of politics applicable...*, op. cit., p. 182). Isaiah Berlin also expressed that idea in very similar terms in his famous work *Two Concepts of Liberty in Four Essays on Liberty*, Alianza, Madrid 2003, p. 272.

¹⁹ I. Honohan, *Civic republicanism*, Routledge, New York 2002, p. 187.

for everyone, meaning the collective good or what the common interest is. It can be said, therefore, that in such matters we will be free when we are able to speak of and defend our view on what we think is best for us, what we think is good for our common interest; when we, in short, have a certain capacity to influence the decisions of what affects us, even though in the end, our opinion, being shared by a minority or not being shared at all, is defeated.

Another benefit, already stated, which political participation gives us is that, thanks to it, the government will be forced to address our real needs and interests; as Quentin Skinner writes, “unless politicians are persons of exceptional altruism [they] will always be tempted to make decisions that favor their own interests or those of powerful lobbies rather than the community as a whole”²⁰. So if we want to build a genuine democracy, where the government is truly for the people as a result of being composed of the people, it is essential that the work of government is not audited only by institutional mechanisms, but also by the social power citizens exercise over their representatives. This means not only through elections but also through other forms of political participation and expression of citizenship (assemblies, referendums, popular consultations, etc.). In summary, we can agree with Salvador Giner, that “republicanism focuses attention on the political activity of ordinary people, so that we the citizens have to do the everyday policies. The government is not the only one responsible: if they err and persist in the error it is because we allow it”²¹.

And the third major advantage of extensive and intensive participation is that, as a consequence, the laws and decisions would be better and more fair, and therefore society itself will also be better and more fair. This is because – as stated by both Paul Brest and Iseult Honohan²² – actual participation in the political activity and deliberation leads us to listen to other people’s positions and makes us aware of our most remote and indirect connections with them and thus of the consequences our decisions and actions would have for our neighbors as well as of their long-term consequences for the community as a whole. Moreover, Honohan²³ adds that in a republican society, private interests cannot constitute a sufficient basis for political action, but it must be supported by arguments and reasons subjected to public scrutiny, the rulers and citizens will be forced to justify their claims and decisions by appealing to the common good. This requirement, in turn, has a disciplining effect on the type of measures that may be proposed and approved and will contribute to moralizing the government action.

²⁰ Q. Skinner, *On justice, the common good and the priority of liberty*, in: *Dimensions of radical democracy*, ed. Ch. Mouffe, Verso, London 1992, p. 221.

²¹ S. Giner, *op. cit.*, p. 172.

²² Vid. P. Brest, *Toward radical republicanism*, “Yale Law Journal”, 1988, vol. 97, p. 1624 and I. Honohan, *op. cit.*, p. 161.

²³ Vid. *ibidem*.

Nevertheless, all these benefits will only be achieved if participation is not only broad and continuous, but also, and primarily, responsible. That means it has to involve a certain concern for others because, as Charles Taylor says “it is not only required that citizens commit to the joint project, but also feel especially connected with other people involved in this project”²⁴. Thus, we are facing no easy task which requires some sacrifice and dedication, since nobody denies that a republican society involves much greater demands for citizens than a liberal one. Demands which, in turn, can only be satisfied if citizens have a certain degree of civic virtue, which thus becomes the cornerstone of the republican order. This is the reason why we can proclaim with Salvador Giner, that the viability of recovery of civic republicanism nowadays depends on the viability of civic virtue²⁵.

Nevertheless, as noted by Viroli²⁶, many contemporary scholars state that civic virtue, as theorized by republicans, is either impossible or dangerous, or both. Impossible, as it may be too demanding for the citizens of our individualistic societies, who are too focused on their private lives, too jealous of their short-term interests, or too tied to different interest groups to serve the common good; dangerous, because according to them any attempt to motivate individuals to take care of their civic duties is to be considered as an attack on individual autonomy and an invasion of privacy, since citizens would be imposed a particular conception of the good life. In addition, liberals argue that any commitment to the common good can be seen as a subordination of the individual to society.

Conversely, the republicans have a number of arguments to refute all these allegations. So, Adrian Oldfield²⁷ responds to liberals saying that their fears are unfounded, because far from undermining individual autonomy, the fact that governments encourage individuals to fulfill their civic duties, provided they are not imposed by force, will, on the contrary, enable them to achieve a degree of moral and political autonomy much greater than that guaranteed by the simple recognition of individual rights. This is all because thanks to the aforementioned arguments, they will be able to truly govern themselves and to consider themselves genuinely free.

In addition, as Gargarella²⁸ points out, this promotion of civic virtue must not be seen as an intrusion into private ethics, because, unlike, for example, communitarianism, republicanism does not demand citizens commit to respect a “ro-

²⁴ Ch. Taylor, *Por qué la democracia necesita el patriotismo*, in: M.C. Nussbaum, *Los límites del patriotismo*, Paidós, Barcelona 1999, p. 146.

²⁵ Vid. S. Giner, op. cit., p. 148.

²⁶ Vid. M. Viroli, *Republicanism*, Hill and Wang, New York 2003, p. 69.

²⁷ Vid. A. Oldfield, *Citizenship and community: Civic Republicanism and the modern world*, Routledge, London 1990, p. 6.

²⁸ Vid. R. Gargarella, *Las teorías de la justicia después de Rawls: un breve manual de filosofía política*, Paidós, Barcelona 1999, p. 180.

bust moral conception”, but only to certain values “institutionally circumscribed”. I mean, republicanism is not interested in the particular way in which citizens live or in their ideals of good, provided that they maintain an active commitment to the public good, to the fate of others and, ultimately, to the fate of their community. Among others, Oldfield²⁹ abounds in this view:

it is not a question, here, of a community setting itself some overriding purpose, or of establishing one exclusive path towards the good life [...] The community, after all, is composed of diverse autonomous beings, different in their capacities, talents and functions [...] the good life for one is not necessarily the good life for another, but the good life for each must include activity which sustains the political community [...] it is thus a question both of establishing rules or norms of conduct in accordance with which each citizen will pursue his or her own independently determined good life, and of specifying those activities which are necessary to make the individual pursuit of the good life possible.

On the other hand, the answer to the criticism that the subordination to the common good is an oppressive practice is given by Honohan³⁰. She acknowledges that it is undeniable that the notion of common good is not a very popular concept nowadays and is usually even rejected as collectivist and potentially oppressive. However, in her opinion, there are a number of ways in which it can be used, that are not inherently oppressive, although this requires that instead of talking about a single common good, we should talk about a number of common goods from which we all benefit, such as peace or a healthy environment, which cannot be effectively promoted by individual citizens, or even by political institutions alone, but requires the joint action of everyone. The common good, therefore, should not be seen as something different and superior to the citizens, but as the good of all of them as members of a political community, which sometimes can differ from their immediate good as singular individuals. Consequently, the priority of public over private does not reflect the good of the majority over the minority, but a dichotomy within each citizen, because each has both a private and a public interest. A person who puts their private interests before the public is actually short-sighted and unable to realize what truly suits them because putting the common good before that of the individual is no more than pursuing long-term interests or being more insightful when defending individual interests. This is, to sum up, an instrumental conception of civic virtue, since, as Oldfield³¹ writes, citizenship has nothing to do with altruism, but with the recognition of society’s goals as your own goals.

²⁹ Vid. A. Oldfield, *op. cit.*, p. 25.

³⁰ Vid. I. Honohan, *op. cit.*, pp. 151-159.

³¹ Vid. A. Oldfield, *op. cit.*, p. 7.

3. Is civic virtue feasible nowadays?

Republicans also reject the criticism directed at them for at least two centuries, according to which, an intense and committed political participation is not possible. Critics say citizens lack the aptitude, information and civic spirit needed to determine the common good, so a division of labor is better in which this function corresponds to those truly ready to perform it: politicians. However, republicans are convinced that nothing prevents citizens from taking care of public affairs to a much greater extent than they do today, being fully aware that civic virtue is scarce³², yet convinced that it can be increased by creating the appropriate juncture. And, moreover, republicans are not anticipated to build the “new man”, a mission that has been demonstrated not only dangerous, but also impossible³³, but their reflections on how to encourage virtue are addressed to “ordinary people”, and more particularly, to modern people, with their specific circumstances. In this sense, Giner³⁴ reminds us that, civic virtue is a modest claim: it does not demand holiness, it demands only obedience to legitimate law, some interest in what happens in national and international politics, not to be guided or indoctrinated and, above all, a certain capacity for active participation in public affairs.

On the other hand, it is undeniable that individuals meet their daily obligations to others. They meet their obligations as parents, as neighbors, as friends or as professionals, therefore, why would they not be able to fulfill their obligations to their community? This is the reason why civic republicanism has perpetually wondered how to encourage citizens to commit to their community, that is, how to make them public-spirited (or politically virtuous). First of all, we should identify the requirements necessary for virtue to flourish. And once again, Professor Honohan³⁵ provides the answer: individuals need opportunities (i.e., decentralization of political power), resources (knowledge, information, time, and welfare) and, of course, motivation to take active citizenship seriously.

So first of all, we have to multiply the opportunities for responsible self-government by citizens. Everyone should be able to say and do anything, that is, the institutional arrangements should be created so that everyone could potentially take part in making political decisions. And for this purpose, there are two most significant measures to be taken by public authorities: first, to promote greater decentralization of political power, providing, for example, the cities and towns with the capacity to make important decisions for the life of the community; and secondly, to encourage broad and diverse networks of partnerships of all kinds:

³² Ibidem.

³³ Vid. H. Van Gunstern, *Neo-republican citizenship in the practice of education*, “Government and opposition”, 1996, vol. 31, no. 1, p. 78.

³⁴ Vid. S. Giner, op. cit., p. 153.

³⁵ Vid. I. Honohan, op. cit., p. 170.

labor, cultural, religious, ecological, sports, neighborhood, etc., which should be endowed with real powers and a decision making capacity³⁶. This “small-scale policy” would be the basis for the citizens to begin in the management of public affairs in areas and topics which are more familiar for them and where their interests are clearer and immediate, which would help them overcome the sense of powerlessness and would develop their sense of responsibility.

Indeed, decentralization will not only provide citizens with opportunities to participate, but, in turn, it will encourage them to do so, since individuals take participation seriously only when the issues discussed affect their interests directly and when they have a real opportunity to be heard and have some impact on political activity. So, as Ovejero³⁷ aptly writes,

if I can make my voice heard, I have a reason to speak. If I talk and I feel that I am listened to I have a reason to continue to participate; do not let us forget that in the collective action the problems arise, almost always, when individuals believe that it matters little whether they cooperate or not, that their participation is worthless. When comparing the undisputed cost of cooperation with the irrelevance of one’s action from the public point of view, the cooperative will is discouraged.

In contrast, when you perceive that between your election and the decisions taken there is a non-remote, causal relationship, you take the importance of participation for the success or failure of the community seriously. And indeed, all republican writers have repeatedly emphasized that citizens participating in collective self-government, attending debates, expressing opinions in public councils, electing representatives and overseeing their work, feel the public good as their own and develop an attachment to it similar to the one they feel for their own property.

But it is not enough that citizens have opportunities to participate in public life, they also need a number of resources which enable them to be active agents in their community. Some of these resources, according to Oldfield³⁸, have to do with what the liberal individualism identified as civil and political rights, while others are economic and social, since it is evident that without health, without education, and without reasonable income, for example, the chances of the genuine practice of citizenship is seriously threatened.

It is necessary therefore, firstly, that all citizens have rights that permit them to be conscious, informed, frequent and free participants. In this sense, it is customary to say that republicanism is irreconcilable with the notion of individual rights,

³⁶ Moreover, some argue that this participation and decentralization should also reach business, where number of decisions that immediately affect the lives of workers are made without their participation or their opinions. However, this aspiration, which could be very positive, does not seem very feasible, at least in the short term (vid. ie, C. Sunstein, op. cit., p. 1578 and P. Brest, op. cit., p. 1626).

³⁷ Vid. F. Ovejero Lucas, op. cit., p. 29.

³⁸ Vid. A. Oldfield, op. cit., p. 28.

but this is not entirely true; only if these rights are seen as individualistic, natural and absolute properties of a sovereign person will they be incompatible with the republican conception of political autonomy. Indeed, for the Republicans, the rights are not considered as natural attributes of individuals, but as established and guaranteed by political prerogatives, that is, “ultimately [they] are but manifestations of the dominant political will”³⁹.

Then again, contrary to what might appear at first glance, this concept does not involve any impairment of the value or effectiveness of rights. First, this is because from what could be described as the practical point, this would be one of the theoretical weaknesses of the doctrine of natural rights according to Viroli⁴⁰: “natural rights do not actually become true rights until recognized by society and protected by political power”. Certainly, as noted by Peces-Barba, “rights that originate and are based on morality and running into the law, do it through the state [...], without state support those values do not become positive law and therefore they lack force to guide social life in a way that favors their moral purpose”⁴¹.

Secondly, republicans consider rights as absolutely essential since they are an essential precondition for a genuine deliberative process. Thus, Michelman⁴² reminds us that in the republican thought, the normative character of the policy depends on the independence of mind and judgment, authenticity of expression and diversity, or plurality of perspectives that lead citizens to the “debate of the Republic”. Therefore, this doctrine has always shown a strong commitment to the defense of property rights, freedom of expression and conscience, political participation, etc., which not only guarantee individual autonomy and access to the public life but which facilitate political debate and genuine deliberation.

Now, along with civil and political rights, which at least in European democracies seem safe enough, it is necessary for the recognition and effective guarantee of certain social rights and redistributive measures that provide individuals with a certain level of welfare and guarantee them a certain equality. This is because, as Taylor points out, “a democracy of citizens is highly vulnerable to alienation produced by deep inequalities and the feeling of neglect and indifference that easily arises between marginalized minorities. This is the reason why democratic societies should not be too inegalitarian”⁴³.

This is so, first, because great economic inequalities compromise citizens’ actual independence and favor patronage, which prevents them from going to the public forum with their own criteria and from carefully defending the policies

³⁹ J. Habermas, op. cit., p. 224.

⁴⁰ Vid. M. Viroli, op. cit., p. 60.

⁴¹ G. Peces-Barba Martínez, *Curso de Derechos Fundamentales. Teoría general*, Universidad Carlos III de Madrid – B.O.E., Madrid 1999, p. 105.

⁴² Vid. F. Michelman, *Law’s Republic*, “The Yale Law Journal”, 1988, vol. 97, no. 8, p. 1504.

⁴³ Ch. Taylor, op. cit., p. 146.

considered most beneficial to the community. Moreover, those who just have the basics for survival, can hardly worry about public affairs or feel committed to a society that is not theirs. The result is that those who have more, participate more, and thus exert a greater influence on the government and can thus guide their participation to promote their own interests, closing the circle⁴⁴.

However, contemporary Republicans have their feet on the ground because they do not advocate extreme material equality. The only thing they demand is the adoption of political, social and economic measures which promote the independence of citizens, that is, which preserve a certain welfare level that gives them the necessary time, resources, culture, education and knowledge to perform their civic duties.

This is still not yet sufficient. It is not enough that individuals have opportunities to participate and the legal and socioeconomic conditions required to do so properly, but they also need to be encouraged to fulfill their civic duties, that is, to become true citizens, since as Oldfield writes, “we cannot expect a practice of citizenship to grow merely because politicians and political thinkers wish it, and exhort their populations to effort [...] ‘natural human’ beings, or ‘non-civic’ ones, have to be molded and shaped for their role as citizens”⁴⁵.

Many incentives have been devised by the Republicans for this purpose⁴⁶, however, unquestionably, the main instrument on which all of them have always relied on to instill virtue in the citizens has been education. Then again, civic republicanism has a conception of education much broader than the traditional one because for the republicans, citizens are learning throughout their whole life and training, and it is understood that the appropriate character building to willingly engage in the practice of citizenship, never finishes; further education, thus understood, is not only the responsibility of schools but also of political institutions and of society as a whole.

As already noted, education advocated by the republican intends primarily to teach individuals, from childhood, what it means to be citizens of a political community. It does this in terms of the duties involved and to motivate them to pursue these, to teach them, in short, to perceive the interests of the community as their own, to recognize that the community and its practices and institutions assure citizens the chance to live their own good lives and that they have, in turn, the duty to contribute to its viability.

⁴⁴ Vid. P. Brest, op. cit., p. 1627.

⁴⁵ A. Oldfield, Adrian, op. cit., p. 8.

⁴⁶ Among these incentives, a very recurrent one throughout the republican tradition which has been recovered by some of the contemporary proponents, as Pettit s, is public recognition. The professor of Princeton writes: “Can recognition, or its opposite, disapproval, generate civic virtue today, in an individualistic society in which material success is the main goal?”. He thinks so and argues that one of the main reasons for wanting to get rich is precisely to impress or to feel superior to others, hence, if we can make society to value virtue over wealth, many people, eager for reputation and public esteem, could direct their efforts to it rather than to personal success in business (vid. Ph. Pettit, *Liberalism and republicanism*, op. cit., pp. 177-178).

But as the growing complexity of political, social and economic aspects of contemporary life may discourage citizens, along with civic awareness, it is necessary also to provide them with all the knowledge and information about matters relating to society and the government needed to put them in a position to judge, to choose, and to act.

To sum up, the republican conception of civic education, much wider than the liberal one, can be defined, according to the report displayed to the French minister of research in 1998, as “the set of the knowledge and the practices destined to provide each citizen, member of the political body and, therefore, of the ‘sovereign’, with the lights, the concepts and the values that will allow them to exert their prerogatives totally and to fulfil the duties derived from them”. It is necessary, therefore, to teach the people both to defend their legitimate interests and to perform their duties, to obey the law and to respect the institutions, but also to criticize and to correct them, if necessary. Nothing less than that, but nothing more either because, as recognized in the mentioned report, if the education went further on, it would risk falling into totalitarian indoctrination: the Republic has the obligation, not to impose a content to the election of the citizens, but to remind them, and even teach, the bases of civic and political morals.

As we have seen, one of the functions of education is to promote a sense of attachment to the community, that is, patriotism, because, as noted by Oldfield, “for effective civic consciousness, some form of attachment to the nation is essential, though it should be neither aggressive nor xenophobic. In civic education, broadly conceived, ‘a sense of group affiliation’ must have priority over literacy and numeracy”⁴⁷.

The patriotism advocated by republicans is the one that Dolf Sternberg called “constitutional” and whose essence can be found in these words: “the homeland is the Republic that constitutes us. The homeland is the Constitution, which gives us life. The homeland is the freedom (the true freedom) we enjoy when we ourselves defend, use and conserve it”⁴⁸. It is therefore a feeling that should not be confused with nationalism, for if nationalist loyalty is forged around the idea of people, i.e. about the history and culture of a distinct ethnic group that is homogeneous and different from other people, patriotic loyalty consolidates around a system of institutions that, in principle, must be built. Patriotism, civic virtue par excellence, is generated on the basis of emotional and rational adherence to a political system, which is interpreted as the creation of the national genius, although as a result of the agreement of the community. In the case of nationalist loyalty, however, “the bonds of solidarity [...] are created as a result of participation in a common

⁴⁷ A. Oldfield, op. cit., p. 166.

⁴⁸ Vid. J.M. Rosales, *Patriotismo constitucional: sobre el significado de la lealtad política republicana*, “Isegoria”, 1999, no. 20, p. 145.

cultural heritage”⁴⁹. The homeland thus constitutes a community of equal rights to all its members according to the legal status of citizenship, and membership does not require any form of solidarity, except civic solidarity with the community. The Republican patriotism implies, ultimately, adherence to the law and the political system that make the exercise of civil freedom possible, beyond that condition, patriotism is and should be compatible with moral, cultural and ethnical pluralism.

Although patriotism, responsible citizenship, and civic engagement can be instilled from childhood, these feelings will be ephemeral if citizens are not rewarded for their efforts and sacrifices. That means that if they do not find an expression of themselves in the laws and institutions, if these do not meet their true interests, or if welfare policies do not reach everyone, etc, Giner predicts that disaffection movements will emerge and will undermine the democratic organization and will encourage the development of anti-democratic ideologies and attitudes which will make it seem like an exercise of integrity and public virtue; in short, we can say that “citizens respect the Republic if the Republic responds to them”⁵⁰.

In this sense, Viroli⁵¹ also argues that if we want the citizens to love their Republic and its laws, it is essential that public authorities behave fairly. This means that they protect everyone equally, without offering privileges to the powerful and discriminating against the weak. They must firmly punish crimes both large and small, of both illustrious people and the ordinary, neither wealth nor friendship nor belonging to a faction – only merit and ability to serve the common good – can open doors to public honors, to jobs, and to prestigious positions. Yet the rewards and recognition policy that prevails today in too many countries has been, however, largely a patronage policy – meaning that distribution of public jobs, benefits and privileges among those willing to blindly obey a person or faction – this policy creates a corrupt and incompetent elite, and undermines the moral soul of the Republic⁵².

Patriotism, therefore, is a feeling that enables the proper functioning of the institutions and, in turn, is favored by it, since, as shown by all republican authors throughout history, it is easier to make all kinds of sacrifices for a government in which all participate, and to look out for the interest of all, because we know that

⁴⁹ Ibidem, p. 144.

⁵⁰ Vid. S. Giner, op. cit., p. 160.

⁵¹ M. Viroli, op. cit., p. 97.

⁵² And this becomes even more serious as a result of the fact, as Montesquieu warned, that not being honest most of the leading citizens of a state, it is unlikely that the lower classes be good, that the greater deceived the lower and these are content with being cheated (vid. Montesquieu, *De l'Esprit des lois*, Gallimard, Paris 1995, p. 122). And Cicero also notes, in this line, that “the upper classes, being corrupt are responsible for more damage to the state, because not only do damage by the fact they themselves are corrupt, but also because they corrupt the people, since they do more damage with their example than with their misbehavior” (Cicerón, *Las leyes*, in: idem, *La República y Las leyes*, transl. J.M. Núñez González, Akal, Madrid 1989, p. 282).

what we do on behalf of the country will sooner or later rebound to our benefit, rather than to that of a few privileged people.

It is certainly a great deal what a republican society requests of the individuals, but it is also a great deal for what it returns to them. In addition, although the civic virtue needed by such a society is harsh to acquire, it is not impossible; citizenship may be an unnatural practice for human beings, but it is not one for which they are congenitally unfitted.

In fact, as Honohan pointed out correctly, apathy of citizens is largely a rational response to the current political conditions, as they feel that their options of choice between political parties and government programs that are truly differentiated are very limited, as well as their opportunities to participate, however “the fact that, despite this, significant numbers of citizens still do vote, suggests that a good deal of participation of some kind is value for its own sake. The increasing range of alternative forms of political activity suggests that a good deal of political energy is channeled into community and environmental politics, and into protest movements”⁵³.

Furthermore, we can conclude, as Oldfield⁵⁴ does, that all issues spoken of do not have to be taken exactly as stated, but more as an ideal to which we can aspire to; it is a standard against which we can measure the institutions and practices of our democracy or of our societies, and with which we can guide our own political activity. The concepts of citizenship and community handled here can be compared with those of justice and freedom: we aspire to be just and free although we know we will never be absolutely just and free; nevertheless we do not abandon these ideals nor give up considering them crucial for our society. However, we must not forget that the main obstacle to managing this ideal can be the very holders of the political and economic powers, who, in spite of their frequent calls to the “active citizenship” and calls to recognize the duties we have towards the state, they will likely not be prepared to assume the uncomfortable consequences that civic republicanism, taken seriously, would imply for them.

Literature

Águila R. del, *Manual de Ciencia Política*, Trotta, Madrid 1997.

Águila R. del et al., *La democracia en sus textos*, Alianza, Madrid 1998.

Álvarez Llagues J., *Individuo, libertad y comunidad. Liberalismo y republicanismo, dos modos de entender la ciudadanía*, Ludus, La Coruña 2000.

Barranco Avilés M.C., *La concepción republicana de los derechos en un mundo multicultural*, in: *Derechos fundamentales, valores y multiculturalismo*, eds. R. Ansuátegui, F. Javier et al., Dykinson, Madrid 2005.

⁵³ I. Honohan, op. cit., p. 219.

⁵⁴ A. Oldfield, op. cit., p. 7.

- Berlin I., *Dos conceptos de libertad*, in: I. Berlin, *Cuatro ensayos sobre la libertad*, trans. B. Urrutia, J. Rayón y N. Rodríguez, Alianza, Madrid 2003.
- Brest P., *Toward radical republicanism*, "Yale Law Journal", 1988, vol. 97.
- Camps V., *Virtudes Públicas*, Espasa-Calpe, Madrid 1990.
- Cicerón, *Sobre los deberes*, transl. J. Guillén Cabañero, Tecnos, Madrid 1989.
- Cicerón, *La República y Las leyes*, transl. J.M. Núñez González, Akal, Madrid 1989.
- Constant B., *De la libertad de los antiguos comparada con la de los modernos*, in: B. Constant, *Escritos políticos*, transl. M.L. Sánchez Mejía, C.E.C., Madrid 1989.
- Constant B., *Principles of politics applicable to all representative governments*, in: B. Constant, *Political writings*, Cambridge University Press, Cambridge 1988.
- Constant B., *Usurpation*, in: B. Constant, *Political writings*, Cambridge University Press, Cambridge 1988.
- Derechos fundamentales, valores y multiculturalismo*, eds. F.J. Ansuátegui Roig et. al., Dykinson, Madrid 2005.
- Dimensions of radical democracy*, ed. Ch. Mouffe, Verso, London 1992.
- Duverger M., *Los partidos políticos*, transl. J. Campos, E. González, F.C.E., México 1957.
- Flores D'Arcais P., *El individuo libertario*, trad. de J. Jordá, Seix Barral, Barcelona 2001.
- García Guitián E., *El discurso liberal: democracia y representación*, in: R. Águila et al., *La democracia en sus textos*, Alianza, Madrid 1998.
- Gargarella R., *Las teorías de la justicia después de Rawls: un breve manual de filosofía política*, Paidós, Barcelona 1999.
- Giner S., *Cultura republicana y política del porvenir*, in: *La cultura de la democracia: el futuro*, ed. S. Giner, Ariel, Barcelona 2000.
- Habermas J., *Derechos humanos y soberanía popular: las concepciones liberal y republicana*, "Derechos y Libertades", 1994, no. 3.
- Honohan I., *Civic republicanism*, Routledge, New York 2002.
- Michelman F., *Law's Republic*, "The Yale Law Journal", 1988, vol. 97, no. 8.
- Montesquieu, *De l'Esprit des lois*, Gallimard, Paris 1995.
- Nussbaum M.C., *Los límites del patriotismo*, Paidós, Barcelona 1999.
- Oldfield A., *Citizenship and community: Civic Republicanism and the modern world*, Routledge, London 1990.
- Ovejero Lucas F., *Democracia liberal y democracias republicanas*, "Claves de razón práctica", no. 111, abril de 2001.
- de Padua M., *El defensor de la paz*, transl. L. Martínez Gómez, Tecnos, Madrid 1989.
- Peces-Barba Martínez G., *Curso de Derechos Fundamentales. Teoría general*, Universidad Carlos III de Madrid – B.O.E., Madrid 1999.
- Pettit Ph., *Liberalism and republicanism*, "Australian Journal of Political Science", 1993, no. 28.
- Pettit Ph., *Republicanismo: una teoría de la libertad y el gobierno*, transl. A. Doménech, Paidós, Barcelona 1999.
- Rivero Á., *Representación política y participación*, in: Á. Rafael del, *Manual de Ciencia Política*, Trotta, Madrid 1997.
- Rosales J.M., *Patriotismo constitucional: sobre el significado de la lealtad política republicana*, "Isegoria", 1999, no. 20.
- Skinner Q., *On justice, the common good and the priority of liberty*, in: *Dimensions of radical democracy*, ed. Ch. Mouffe, Verso, London 1992.
- Sunstein C., *Beyond the Republican revival*, "The Yale Law Journal", 1988, no. 97.
- Taylor Ch., *Por qué la democracia necesita el patriotismo*, in: M.C. Nussbaum, *Los límites del patriotismo*, Paidós, Barcelona 1999.
- La Torre, M., *Discutiendo la democracia. Representación política y derechos fundamentales*, "Derechos y Libertades", 1994, no. 3.

- Tucidides, *Historia de la Guerra del Peloponeso*, transl. A. Guzmán Guerra, Alianza Editorial, Madrid 1989.
- Van Gunstern H., *Neo-republican citizenship in the practice of education*, "Government and opposition", 1996, vol. 31, no. 1.
- Velasco A., *Liberalismo y republicanismo: dos tradiciones en la democratización de México*, "Revista Internacional de Filosofía Política", no. 12, diciembre de 1998.
- Viroli M., *Republicanism*, Hill and Wang, New York 2003.

Alternatywa republikańska dla współczesnej demokracji. Uczestnictwo polityczne a cnota obywatelska

Streszczenie. W ostatnich latach widać coraz większe zainteresowanie wskrzeszeniem i zaadaptowaniem dawnych idei republikanizmu obywatelskiego do nowych warunków politycznych i społecznych. Poglądy płynące z tradycji filozoficzno-politycznej niekoniecznie są alternatywą dla idei liberalizmu. Mogą być rozumiane jako dopełnienie tychże idei, według których głównym celem liberalizmu jest zwiększenie indywidualnej wolności i bardziej sprawiedliwego prawa w służbie prawdziwych interesów społeczeństwa. Z kolei zwolennicy takiego podejścia twierdzą, że aby osiągnąć oba cele, niezbędne jest większe zaangażowanie obywatelskie w sprawy publiczne obywateli i społeczności w ogóle. Autor podejmuje próbę ukazania korzyści dla współczesnych demokracji w sytuacji, kiedy chcielibyśmy wprowadzić niektóre z tych propozycji w życie. Chodzi głównie o idee związane z uczestnictwem politycznym i instrumenty, za pomocą których moglibyśmy je wprowadzać w życie.

Słowa kluczowe: republikanizm, liberalizm, cnota obywatelska, wolność, edukacja

Monika Bogdał

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu
Katedra Publicystyki Ekonomicznej i Public Relations
e-mail: mon.bogdal@gmail.com
tel. +48 503 185 408

Polityka informacyjna jako instrument polityki energetycznej

Streszczenie. Artykuł ma charakter analizy teoretycznej, poświęconej zagadnieniom polityki informacyjnej i jej znaczenia dla realizacji celów polityki energetycznej. W pracy przedstawiono definicje podstawowych pojęć związanych z rządowym komunikowaniem, rozumianym jako metoda realizacji polityki informacyjnej, wskazano jego funkcje oraz podstawowe grupy interesariuszy i typologię instrumentów. Podstawy teoretyczne zostały następnie odniesione do specyfiki funkcjonowania i wyzwań związanych z przekształceniami w sektorze energetycznym, tj. prywatyzacją, demonopolizacją i deregulacją, zmierzających do przekształcenia rynku energetycznego w wolnokonkurencyjny. Analiza uwzględnia ewolucję modeli rządowego komunikowania.

Słowa kluczowe: zarządzanie informacją publiczną, Public Relations, modele rządowego komunikowania, polityka energetyczna

Wprowadzenie

Wraz z rozwojem liberalizmu sprzyjającego konkurencji doskonałej w sferze ekonomicznej i demokracji w sferze politycznej, coraz większego znaczenia nabywają relacje organizacji publicznych z ich otoczeniem. Administracja rządowa i samorządowa nie stoi już na pozycji uprzywilejowanej, która pozwala narzucać określone rozwiązania bez konieczności uwzględniania reakcji społecznych. Coraz większy poziom aktywizmu społecznego i rozwój nowych technologii, które pozwalają na szybki przepływ informacji między znaczną liczbą osób, sprawiają, że wyzwania związane z realizacją polityki państwa są w XXI w. większe niż kie-

dykolwiek. Zwłaszcza dla skostniałych i mocno sformalizowanych struktur administracji, które działają, opierając się na wypracowanych standardach i z trudem akceptują zmiany.

Podstawą kontaktów władzy ze społeczeństwem, dla efektywnego realizowania przyjętej polityki, musi być rzetelna informacja o realizowanych działaniach i celach, które mają być przez te działania osiągnięte. Nie jest to proste. Dylemat, czy państwo może wydawać publiczne środki na działania informacyjne, jest ciągle żywy. Obecnie podmioty publiczne coraz lepiej rozumieją, że komunikowanie ma znaczenie dla efektywnej realizacji ich zadań i chętniej się w nie angażują. Zmiany nie zachodzą jednak wszędzie w jednakowym tempie. Sektor energetyczny, jako strategiczny z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa, przechodzi zmiany strukturalne, których wynik ma wpływ na całą gospodarkę. Występuje w nim wiele podmiotów zainteresowanych realizacją własnych interesów, co w zależności od siły ich oddziaływania na rząd przekłada się na kierunki i stopień zaawansowania zmian. Z tego powodu polityka informacyjna, zmierzająca do zwiększenia transparentności działań w tym zakresie, napotyka na opór.

Niniejsza praca ma przede wszystkim charakter analizy teoretycznej i została podzielona na dwie części. W pierwszej zdefiniowano politykę energetyczną jako składową polityki gospodarczej i omówiono podstawowe cele, jakie obecnie realizuje się w jej ramach na świecie. Druga część została poświęcona zagadnieniom związanym z polityką informacyjną rządu w ogólności. Autorka podjęła w niej próbę dostosowania teorii komunikowania do specyfiki sektora energetycznego. Zostały w niej wyjaśnione pojęcia polityki informacyjnej i rządowego komunikowania, przedstawiono także funkcje, które realizują w ramach działań rządowych i wskazano podstawowe grupy interesariuszy, systematykę wykorzystywanych narzędzi oraz ewolucję modeli rządowego komunikowania.

1. Ekonomiczne uwarunkowania polityki energetycznej

1.1. Definicja polityki energetycznej

Polityka gospodarcza to świadome oddziaływanie władz państwowych na gospodarkę narodową – na jej dynamikę, strukturę i funkcjonowanie, na stosunki ekonomiczne w państwie oraz na jego relacje gospodarcze z zagranicą¹. W jej ramach można wyodrębnić polityki sektorowe, a wśród nich politykę energetyczną. Wyjaśniając pojęcie „polityka energetyczna”, należy posiłkować się ogólną definicją polityki.

¹ *Polityka gospodarcza*, red. nauk. B. Winiarski, WN PWN, Warszawa 1999, s. 17.

David Easton określa politykę jako autorytarną alokację wartości dokonaną na rzecz społeczeństwa za pośrednictwem systemu politycznego. Jako system polityczny rozumie interakcje, przez które lokowanie następuje w sposób akceptowany przez większość jego członków w sposób w miarę ciągły w czasie². Kazimierz Opalek definiuje politykę jako działalność wytyczoną przez ośrodek decyzji sformalizowanej grupy społecznej (organizacji), zmierzającą do osiągnięcia ustalonych celów za pomocą określonych środków³. Robert E. Dowse i John A. Hughes sprowadzają politykę do posiadania władzy, którą Valeri Modebadze interpretuje jako zdolność do wywołania sytuacji, w której ludzie będą zachowywać się w sposób przez nas pożądany ze względu na groźbę, sankcję lub manipulację⁴. Karl W. Deutsch uważa, że z polityką mamy do czynienia, kiedy dążenie do realizacji interesów określonych jednostek lub grup wymaga wypracowania kompromisu w celu uzyskania lub rozdystrybuowania nagród, tj. wartości, rzeczy lub relacji, które ludzie chcieliby mieć albo móc cieszyć się nimi⁵.

Na tej podstawie możemy przyjąć, że na politykę energetyczną składa się ogół działań podejmowanych przez administrację publiczną w celu realizacji określonych przez rząd priorytetów, które zmierzają do stworzenia prawnych i ekonomicznych ram funkcjonowania sektora energetycznego oraz wymuszenia określonego modelu jego funkcjonowania przez zastosowanie instrumentów oddziałujących na zachowanie określonych jednostek i grup społecznych. Polityka ta jest wyrazem działań podejmowanych przez państwo w ramach imperium (działań władczych) z uwzględnieniem wypadkowej interesów różnych podmiotów, jest więc odzwierciedleniem ich siły. Opiera się przede wszystkim na regulacji, kontroli i egzekwowaniu sankcji za naruszenie obowiązujących zasad oraz wsparciu finansowym lub organizacyjnym ze strony podmiotów publicznych. Jako forma ingerencji w sferę ekonomiczną i społeczną, polityka energetyczna powinna za nadrzędny cel przyjąć zrealizowanie ochrony interesu społecznego.

Jan Rosenow, odwołując się do Halla, stwierdza, że politykę energetyczną należy analizować przez rozłożenie jej na części składowe⁶. Oznacza to nic innego, jak określenie celów przyświecających jej autorom, instrumentów wybranych do ich realizacji i sposobu użycia tych instrumentów w odpowiednich kombinacjach. W podobny sposób do określenia ram polityki energetycznej podchodzą Paula Kivimaa i Per Mickwitz wskazujący na konieczność ustalenia założeń leżących u jej

² D. Easton, *A Framework for Political Analysis*, Prentice-Hall, New York 1965, s. 96.

³ K. Opalek, *Zagadnienia teorii prawa i teorii polityki*, PWN, Warszawa 1983.

⁴ V. Modebadze, *The term politics reconsidered in the light of recent theoretical developments*, „IBSU Scientific Journal”, 2010, vol. 4, issue 1, s. 43.

⁵ K. W. Deutsch, *Politics and Government – How People Decide Their Fate*, Houghton Mifflin, Boston 1980, s. 11-12.

⁶ J. Rosenow, *Different paths of change: Home energy efficiency policy in Britain and Germany*, w: *Ecee 2011 summer study. Energy efficiency first: The foundation of a low-carbon society*, ABA Intercopy, Stockholm 2011, s. 262.

podstaw, sposobu konstruowania, podkreślania i łączenia określonych spraw⁷. Stąd, aby mówić o realizacji polityki energetycznej, najpierw należy zastanowić się nad kwestią sposobu jej formułowania.

W sektorze prywatnym to producenci muszą dostosować się do potrzeb klientów, przy czym dzięki narzędziom promocyjno-informacyjnym mogą kształtować gusta i potrzeby swoich klientów. W sektorze publicznym, którym nadal jest energetyka, zmiana postaw konsumentów jest celem realizacji danej polityki⁸. Zapotrzebowanie na określone działania określa się zgodnie z obowiązującymi zasadami słuszności i sprawiedliwości społecznej. Celem jest zaspokojenie najczęstszych i najbardziej podstawowych potrzeb konsumentów. Zmiana przyjętej polityki lub przyjęcie nowej zależy od wyników głosowania, konsultacji czy negocjacji społecznych (ewentualnie wynikają z subiektywnej oceny rządu). Funkcjonowanie całego sektora podlega więc, przynajmniej w teorii, kontroli demokratycznej⁹.

W literaturze poświęconej kształtowaniu polityki energetycznej coraz częściej pojawiają się głosy, że wbrew dominującym poglądom nie jest to obiektywny, linearny proces, który sprowadza się do przejścia kolejnych kroków od ustalenia stanu wyjściowego, przez jego analizę, do opracowania rozwiązań¹⁰. W rzeczywistości tworzenie polityki wiąże się z dużym bałaganem i ma burzliwy przebieg, co wynika ze ścierania się sprzecznych interesów i walki różnych grup o wpływy ekonomiczne i polityczne. Przeprowadzenie analizy z perspektywy dyskursu pozwala skupić się na sposobie, w jaki politycy i osoby odpowiedzialne za decyzje polityczne opierają swoje działania na kontekście językowym i sposobie, w jaki wyrażane są wartości i formułowane opinie. Zgodnie z tym podejściem, analiza języka pozwala na lepsze zrozumienie przekonań i interesów, które zwykle nie są ujawniane przez decydentów¹¹.

1.2. Kierunki rozwoju polityki energetycznej

Bez względu na to, jakie ujęcie procesu kształtowania polityki energetycznej uznamy za właściwe, pierwszym wyzwaniem, stojącym przed rządem jako podmiotem odpowiedzialnym za budowanie polityki, jest zawsze określenie priorytetów, będących wyrazem interesów publicznych, które ma realizować polityka. Cele, po-

⁷ P. Kivimaa, P. Mickwitz, *Public policy as a part of transforming energy systems: framing bioenergy in Finnish energy policy*, „Journal of Cleaner Production”, 2011, vol. 19, s. 1813.

⁸ H. Buurma, *Policy making marketing exchange in the public sector*, „European Journal of Marketing”, 2001, vol. 35, nr 11/12, s. 1289.

⁹ K. Walsh, *Marketing and Public Sector Management*, „European Journal of Marketing”, 1994, vol. 28, nr 3, s. 67.

¹⁰ F. Fisher, *Reframing Public Policy. Discursive Politics and Deliberative Practices*, Oxford University Press, Oxford 2003.

¹¹ J.I. Scrase, D.G. Ockwell, *The role of discourse and linguistic framing effects in sustaining high carbon energy policy – An accessible introduction*, „Energy Policy”, 2010, vol. 38, s. 2226.

dobnie zresztą jak instrumenty polityki energetycznej, występują na różnych poziomach – od wysoce abstrakcyjnych konstrukcji, przez poziomą operacjonalizację programów, do konkretów opartych na bardziej praktycznych miarach¹².

Większość krajów zachodnich przez dekady dzieliła te same cele w ramach polityki energetycznej, tj. zapewnienie niskich cen energii, bezpieczeństwa dostaw i ochrony środowiska¹³. Bezpieczeństwo wiąże się z zagwarantowaniem ciągłości dostaw energii, co należy rozumieć jako systematyczne zaspokajanie zgłaszanego popytu na energię¹⁴. Z uwagi na strategiczny charakter surowców energetycznych ich dostępność ma nie tylko znaczenie ekonomiczne, ale także polityczne i decyduje o znaczeniu danego kraju na arenie międzynarodowej. Powoduje to, że polityka energetyczna jest też ściśle powiązana z polityką zagraniczną.

Zbigniew Łucki i Władysław Misiak wskazują, że cele polityki energetycznej są odpowiedzią na wyzwania wspólne dla energetyki w ujęciu globalnym, takie jak:

- zrównoważony rozwój, tj. likwidacja uzależnienia wzrostu gospodarczego od ciągłego wzrostu zużycia energii i paliw kopalnych, co zapobiegnie wyczerpywaniu się zasobów i wzmaganiu efektu cieplarnianego,
- pewność dostaw, tj. zapewnienie długoterminowego dostępu do źródeł energii,
- bezpieczeństwo łańcucha energetycznego, rozumiane jako dywersyfikacja źródeł energii i zapobieganie awariom i wypadkom (bezpieczeństwo techniczne i ekonomiczne),
- rosnący popyt w krajach rozwijających się, co wymusi kierunek rozwoju rynku energetycznego¹⁵.

Podczas gdy określenie kwestii pewności dostaw nie budzi wątpliwości, bezpieczeństwo łańcucha energetycznego wydaje się zbyt szerokie i w kwestii dywersyfikacji źródeł energii zachodzi na pierwsze z pojęć. Niemniej jednak trudno nie zgodzić się z autorami, że dały one podstawy do sformułowania celów, które leżą u podstaw realizowanej polityki energetycznej, takich jak:

- 1) zwiększenie dostaw czystej energii przez:
 - rozważenie powrotu do opcji nuklearnej,
 - produkcję energii z nowych i odnawialnych źródeł,
- 2) zmniejszenie energochłonności gospodarki przez:
 - zwiększenie sprawności przetwarzania energii pierwotnej w energię elektryczną i ciepło, na paliwa itp.,
 - promowanie oszczędności (poszanowania) energii przez użytkowników¹⁶.

¹² P. Kivimaa, P. Mickwitz, op. cit., s. 1814.

¹³ Ibidem, s. 1812.

¹⁴ T. Tylec, *Uwarunkowania i kierunki reform sektora elektroenergetycznego w Polsce*, „Zeszyty Naukowe” nr 8, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Kraków 2010, s. 120.

¹⁵ Z. Łucki, W. Misiak, *Energetyka a społeczeństwo. Aspekty socjologiczne*, WN PWN, Warszawa 2012, s. 30.

¹⁶ Ibidem, s. 31.

2. Polityka informacyjna rządu

Polityka informacyjna rządu pierwotnie obejmowała działania o charakterze propagandowym. Wraz ze zmianami dokonującymi się na świecie na płaszczyźnie politycznej i ekonomicznej zmieniały się też relacje władzy ze społeczeństwem. W wyniku tych procesów pod koniec XX w. kwestia dostępu do informacji publicznej zaczęła nabierać coraz większego znaczenia. W tym czasie zmieniało się też postrzeganie samej informacji. Pod koniec lat 90. Sandra Braman rozróżniła cztery sposoby rozumienia tego pojęcia, tj. jako zasób, towar, sposób postrzegania wzorców i siłę sprawczą w społeczeństwie. Wybór między definicjami zbudowanymi na podstawie powyższego rozumienia informacji jest uzależniony od perspektywy badawczej (ekonomicznej, prawnej, politycznej itp.) i użyteczności przyjętej interpretacji w konkretnej sytuacji praktycznej i związku z pojęciem władzy (siły oddziaływania)¹⁷. Politykę informacyjną należy obecnie rozumieć jako kompleksowe działania, które wspierają osiągnięcie celów sformułowanych przez rząd w związku z realizowaniem jego społeczno-gospodarczych funkcji przez określenie zasad i sposobu ujawniania informacji o tych działaniach otoczeniu (określenie grup docelowych i narzędzi). Stanowi ona instrument pozwalający na zwiększenie szansy powodzenia realizacji innych polityk rządu, ma więc wobec nich funkcję wspierającą.

Zachodzące zmiany były wyrazem dominacji teorii neoklasycznej, która zakładała skuteczność mechanizmów rynkowych i minimalizację roli państwa w gospodarce. W efekcie głównym celem rządu stało się zapewnienie ram dla funkcjonowania społeczeństwa i ingerowanie w redystrybucję zasobów tam, gdzie rynek okazywał się niewystarczający. W takim systemie państwo nie może efektywnie realizować swoich zadań bez właściwego zestawienia zasad politycznych i moralnych oraz zapewnienia partycypacji społecznej w działaniach publicznych¹⁸.

2.1. Definicja i funkcje rządowego komunikowania

Aktywność, polegającą na informowaniu i perswadowaniu zróżnicowanej i wewnętrznie podzielonej społeczności na temat aktywności rządu, określa się mianem rządowego komunikowania, od angielskiego terminu *government public relations*¹⁹. Komunikowanie należy w tym miejscu określić w sposób przyjęty przez

¹⁷ S. Braman, *Defining information. An approach for policy makers*, „Telecommunications Policy”, 1989, nr 13, s. 235-239, 241 (233-242).

¹⁸ M. Dowding, K. Nilsen, *Defining information policy in the Canadian context*, CAIS/ASCI 98, s. 65.

¹⁹ *Encyclopedia of Public Relations*, red. nauk. R.L. Heath, Sage Publications Inc Thousand Oaks, California 2005, s. 877.

Krystynę Wojcik nie tylko jako proces związany z przekazem informacji, ale przede wszystkim metodę realizowania celów PR przez rząd²⁰. Rządowe komunikowanie jest jedną z form realizacji polityki informacyjnej, mającej charakter dwustronnego przekazu kierowanego do określonych interesariuszy. Na podstawie analizy celów, jakie realizuje rząd, można wyróżnić zadania, które powinny być wspierane przez rządowe PR:

- implementowanie polityki,
- kontakt z mediami,
- raportowanie obywatelom działań poszczególnych agend publicznych,
- poprawę wewnętrznej przejrzystości działań rządu i wrażliwości na opinię publiczną,
- mobilizowanie i wzajemne wspieranie się przez różne agendy rządowe²¹.

Na tej podstawie można określić trzy podstawowe funkcje zarządzania informacją przez podmioty publiczne:

- informowanie,
- wspieranie polityki rządu i reform przez przekonywanie otoczenia,
- angażowanie społeczeństwa²².

Steve Martin również wymienia trzy podobne formy partycypacji społecznej, którą określa jako angażowanie społeczeństwa w sprawy publiczne. Przez **informowanie** rozumie jednostronny przekaz informacji, **konsultowanie** przyrównuje do dialogu (dwustronnego przepływu informacji), a **współtworzenie** wyjaśnia jako faktyczne zaangażowanie, które pozwala obywatelom współtworzyć daną politykę czy program na etapie koncepcyjnym, a nie tylko przez udział w jego realizacji²³.

W odniesieniu do niektórych działań informacyjnych rządu używa się czasem określenia dyplomacja publiczna. Należy mieć świadomość, że podczas gdy rządowe public relations oznacza wysiłki zmierzające do zdobycia wsparcia ze strony społeczeństwa (publiczności) i pozytywne nastawianie go do nadawcy komunikatu²⁴, dyplomacja publiczna określana jest jako planowanie i realizowanie programów informacyjnych, kulturalnych i edukacyjnych przez jeden kraj

²⁰ K. Wojcik, *Public relations. Wiarygodny dialog z otoczeniem.*, Wyd. Placet, Łódź 2005, s. 64.

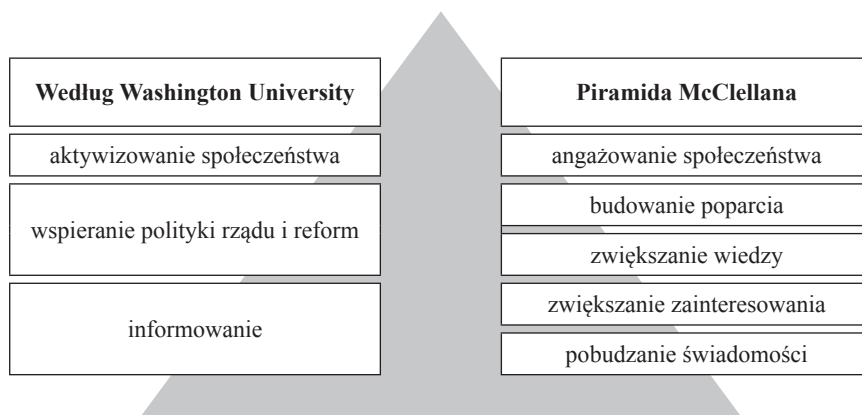
²¹ *Encyclopedia of Public Relations*, s. 879.

²² The George Washington University's Elliott School for International Affairs Lindner Commons Room, Washington, *The Contribution of Government Communication Capacity to Achieving Good Governance Outcomes, Rapporteurs' Report*, Washington 2009.

²³ S. Martin, *Engaging with Citizens and Other Stakeholders*, w: *Government Public Relations: A Reader*, red. M. Lee, „Public Administration and Public Policy”, nr 136, CRC Press Taylor & Francis Group, s. 198-201.

²⁴ F.O. Demir, B.K., Erdem, *The Reflection of The East-West Dichotomy on Turkish Public Diplomacy: The Case of „Davos Summit”*, w: *Government Communication. Proceedings of the 17th International Public Relations Research Symposium BledCom*, red. D. Verčič, K. Sriramesh, Pristop d.o.o., Lubljana 2010.

w celu kreowania korzystnych warunków do oddziaływania na opinię publiczną w innym kraju²⁵. Mimo częściowego ząębienia się tych pojęć należy traktować pojęcie rządowego public relations jako nadrzędne w stosunku do dyplomacji publicznej, utożsamianej z wspieraniem realizacji polityki zagranicznej, mimo że oba te działania dotyczą komunikowania rządu w przestrzeni publicznej i realizują podobne funkcje (rys. 1).



Rys. 1. Porównanie funkcji rządowego public relations i public diplomacy

Źródło: M. Bogdał, *Zarządzanie informacją jako narzędzie racjonalizacji gospodarowania w sektorze publicznym na przykładzie sektora energetycznego*, w: *Innowacyjne metody i instrumenty zarządzania w organizacjach publicznych*, red. A. Gardocka-Jalowiec, Wyd. Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2012, s. 102.

Nie należy też mylić dwóch powyższych pojęć z **public affairs**, które definiuje się jako działania związane co prawda z politycznym otoczeniem organizacji i czasami bywa określane jako **relacje z rządem** (*government relations*), ale dotyczy ono wysiłków podmiotów prywatnych, a nie agend rządowych, odróżnia się je więc na płaszczyźnie podmiotowej²⁶.

Dokonując zestawienia działań w sferze aktywności podmiotów publicznych, które wymagają zarządzania informacją na rynku energetycznym, można wyodrębnić potrzebę:

- informowania o potrzebach energetycznych państwa, publikowanie raportów i sprawozdań z realizacji polityki energetycznej,
- edukowania społeczeństwa w zakresie ekonomicznego sposobu funkcjonowania rynku i zachodzących na nim zmian oraz kształtowania postaw społecznie odpowiedzialnych w zakresie konsumowania energii,

²⁵ M. McClellan, *Public Diplomacy in the Context of Traditional Diplomacy*, 2004, <http://www.publicdiplomacy.org/45.htm> [31.08.2013].

²⁶ O. Baskin, C. Arnoff, *Public Relations. The Profession and the Practice*, Wm. C. Brown Publishers Group, Dubuque 1992, s. 345.

- zapoznawania uczestników rynku po stronie popytu i podaży z ich prawami i obowiązkami, wynikającymi z obowiązujących regulacji,
- dostarczania informacji o prowadzonej przez państwo działalności gospodarczej w sektorze energetycznym i realizowaniu nadzoru właścicielskiego, w szczególności w zakresie transportu energii,
- wspierania polityki energetycznej państwa przez angażowanie w nią społeczeństwa, m.in. w zakresie promocji nowych źródeł energii²⁷.

2.2. Interesariusze i instrumenty

Steve Martin dzieli podmioty zaangażowane społecznie na konsumentów, czyli osoby, które korzystają z określonych dóbr lub usług dostarczanych przez państwo, obywateli i społeczności²⁸. Mordecai Lee wyróżnia sześć grup podmiotów w otoczeniu organizacji publicznej:

- beneficjentów (konsumentów dóbr i usług dostarczanych przez władze),
- wyodrębnione społeczności, które nie należą do pierwszej grupy, ale ze względu na lokalizację lub status są zainteresowane aktywnością administracji,
- grupy interesu, tj. organizacje, których relacje z władzami wynikają z ekonomicznych, ideologicznych lub innych powodów,
- szeroko rozumianych obywateli (społeczeństwo), którzy głosują w wyborach, płacą podatki i mogą, ale nie muszą się aktywizować w relacjach z administracją,
- podmioty publiczne wyższego stopnia,
- inne agendy tego samego szczebla²⁹.

Lee przytacza za Garnettem podział instrumentów na wykorzystywane w komunikowaniu bezpośrednim (kontakt osobisty, rozmowy telefoniczne, formy pisane, programy w TV, filmy i wideo, komputery i nośniki danych, działania i decyzje) oraz pośrednim (media informacyjne, różni pośrednicy)³⁰. W praktyce amerykańskiej administracji publicznej wyróżnia się cztery kategorie instrumentów ze względu na metodę artykułowania przekazu:

- pisemne: informacje medialne, zestawienia, przemówienia, pisemne odpowiedzi na pytania mediów, felietony, broszury, newslettery, magazyny,
- ustne: TV, radio, nagrania,
- wizualne: fotografie, filmy, slajdy, wideo,

²⁷ M. Bogdał, op. cit., s. 113.

²⁸ S. Martin, op. cit., s. 201.

²⁹ M. Lee, *Public Relations in Public Administration*, w: *Government Public Relations*, red. M. Lee, „Public Administration and Public Policy”, 2007, nr 136, CRC Press Taylor & Francis Group, s. 11-12.

³⁰ *Ibidem*, s. 12.

- personalne: wywiady, briefingi, seminaria, spotkania, wycieczki, ceremonie rozdania nagród, przemówienia, warsztaty, konferencje prasowe, dyskusje³¹.

Powyższa typologia nie uwzględnia Internetu, ale można przyjąć, że jest on medium, w którym informacje prezentuje się z wykorzystaniem form pisemnych, ustnych lub wizualnych, takich jak strony internetowe i serwisy społecznościowe (m.in. Facebook, Tweeter, Instagram, Pinterest, YouTube, Forsquare, Google+, Linkedin) fora, blogi, mikroblogi, vlogi, RSS, SEO, wirtualne biura prasowe i inne. Na razie Internet znajduje szersze zastosowanie w administracji publicznej w formie serwisów informacyjnych, oferujących dostęp do informacji, możliwość ściągania dokumentów i rejestracji, w mniejszym zakresie do konsultacji społecznych³². Należy mieć jednak świadomość, że praktyka, doświadczenie, rozwój technologii i wzrost świadomości społecznej wpływają na ciągły rozwój tych narzędzi³³.

2.3. Ewolucja modeli rządowego komunikowania

Dla administracji publicznej najważniejsza jest treść przepisów i decyzje polityczne. Jak twierdzą David Deacon i Peter Golding, często zapomina się, że sposób, w jaki mówi się o polityce rządu i prezentuje ją w mediach, jest kluczowy dla zapewnienia jej efektywności³⁴. Jak pokazuje polska praktyka, w krajach postkomunistycznych, gdzie gospodarka nakazowo-rozdzielcza została zastąpiona przez wolny rynek, w związku z tworzeniem w pierwszej kolejności struktur i narzędzi do wymiany informacji w sektorze prywatnym, proces zmian w sektorze publicznym znacznie się opóźnił.

Pierwsze modele opisujące aktywność informacyjną rządu opierały się na koncepcjach zaczerpniętych z teorii marketingu i sprowadzały się do sprzedawania obywatelom danej polityki rządu. Skoro obywatele płacą za dobra i usługi wytwarzane przy udziale państwa w sposób bezpośredni (w postaci cen za usługi) lub pośredni (w postaci podatków), mamy do czynienia z formą wymiany handlowej³⁵. Inspirowane tą teorią instytucje publiczne podjęły działania informacyj-

³¹ U.S. Office of Personal Management, *What Do Federal Public Information Officers Do?*, w: *Government Public Relations*, red. M. Lee, „Public Administration and Public Policy”, 2007, nr 136, CRC Press Taylor & Francis Group, s. 69.

³² A. van Deursen, W. Pieterse, *The Internet as a Service Channel in the Public Sector. A Substitute or Complement of Traditional Channels?*, Annual Meeting of International Communication Association 2006 (materiały konferencyjne).

³³ M. Lee, op. cit., s. 13.

³⁴ Ibidem, s. 65.

³⁵ K. Walsh, op. cit., s. 69.

ne, które najpierw miały charakter autopromocji, a później stały się narzędziem wspierającym długoterminową realizację określonej polityki³⁶.

Działaniami informacyjnymi w rozumieniu rządowego komunikowania zajął się pod koniec lat 80. Ray E. Hiebert. Jego wytyczne miały jednak bardziej formę zbioru dobrych rad niż teorii naukowej, mimo że autor określił je jako model procesu rządowego komunikowania³⁷. Kieron Walsh uświadomienie potrzeb z zakresu komunikowania w strukturach administracji publicznej tłumaczył rozwojem konsumpcjonizmu. Wymusił on większą wrażliwość na potrzeby obywateli i decentralizację zadań publicznych, które wymagały od podmiotów rządowych i samorządowych rozbudowy wachlarza usług i usprawnienia systemu redystrybucji³⁸.

Lata 90. to w teorii nauki o komunikowaniu także narodziny dwustronnie symetrycznego modelu komunikowania Jamesa Gruniga. Zgodnie z jego założeniami, skuteczne prowadzenie działań informacyjnych może mieć miejsce tylko wtedy, gdy uczestnicy wymiany informacji będą równocześnie nadawcami i odbiorcami wiadomości, a ich relacja zostanie oparta na poszukiwaniu ugody, konsensusu i satysfakcji obu stron³⁹. Z punktu widzenia praktyki jednostronny przekaz opiera się na uproszczonej, jednostronnej wizji otoczenia, co w niektórych sytuacjach może okazać się skuteczniejsze, gdyż pozwala na szybsze podejmowanie decyzji i przekazywanie informacji kluczowych, np. w sytuacji nieprzewidzianego kryzysu. Sam autor miał świadomość, że praktyka nie spełnia założeń modelowych⁴⁰.

Hans Buurma w swojej pracy przedstawił działania informacyjne rządu, opierając się na koncepcji wymiany rynkowej. Zaproponował dwie wersje swojego modelu – z polityką kierowaną do ograniczonej liczby konsumentów, z którymi administracja ma indywidualny kontakt oraz adresowaną do dużej liczby odbiorców, z którymi trudno wejść w indywidualne relacje. W pierwszym przypadku wyróżnił etapy na podstawie założenia zaczerpniętego z modelu wymiany Koster – obywatele byli najpierw informowani o wdrażaniu danej polityki, a jeżeli wykazywali zainteresowanie udziałem w jej realizacji, negocjowano z odpowiedzialnymi za nią podmiotami warunki współpracy. Następnie każda ze stron wywiązywała się ze swoich zobowiązań w ramach podjętych działań, żeby na końcu obywatele mogli zweryfikować ekonomiczną opłacalność swoich wybo-

³⁶ A. van Deursen, W. Pieterse, op. cit.

³⁷ R.E. Hiebert, *Informing the People. A Public Information Handbook*, Longman, New York 1981.

³⁸ K. Walsh, op. cit.

³⁹ K. Wojcik, *Nurt krytyczny w teorii public relations. Nowe koncepcje teoretyczne czy tylko kontestowanie dotychczasowych podejść badawczych, modeli i wzorców działania*, w: *Public relations jako funkcja zarządzania w organizacjach*, red. A. Adamus-Matuszyńska, R. Maćkowska, Wyd. UE w Katowicach, Katowice 2011, s. 24.

⁴⁰ *Ibidem*, s. 27.

rów w ramach praktyki rynkowej⁴¹. W drugim przypadku wskazał na konieczność doinformowania obywateli o warunkach współpracy określanych jako **marketing mix**, czyli warunki decydujące o opłacalności danej aktywności. Stosowna polityka nakładała na obywateli określone obowiązki. Jeżeli się z nich wywiązali, nie narażają się na negatywne sankcje. Wykreowanie określonej postawy stanowiło wartość uzyskaną przez podmioty publiczne.

Syntetyczny model komunikowania kryzysowego w sektorze publicznym stworzony przez J. Suzanne Horsley i Randolpha T. Barkera ma zastosowanie do ograniczonej liczby sytuacji. Autorzy wskazali ciąg działań pozwalających podmiotom publicznym skutecznie walczyć z kryzysem składającym się z sześciu wewnętrznie powiązanych etapów: bieżące prowadzenie działań, identyfikacja potencjalnego kryzysu i opracowanie działań prewencyjnych, trening, wystąpienie kryzysu, ewaluacja działań i rewizja przyjętej taktyki, skoordynowana analiza działań informacyjnych w wymiarze politycznym i międzyagencyjnym. Model jest stosunkowo ubogi i pokazuje raczej samodoskonalenie organizacji publicznej w zakresie komunikowania wewnętrznego niż zasad interakcji z otoczeniem zewnętrznym⁴².

Najbardziej kompleksowy model zarządzania informacją zaproponowały Brook F. Liu i J. Suzanne Horsley. Wyodrębniły osiem cech charakteryzujących zarządzanie informacją w sektorze publicznym:

- polityczny wymiar, przejawiający się w specyficznych relacjach i podatności na oddziaływanie różnych grup nacisku,
- tworzenie podmiotów publicznych z myślą o służeniu obywatelom, co wpływa na fakt, że aspekty rynkowe działań mają mniejsze znaczenie niż cel społeczny,
- ograniczenia prawne,
- większe zainteresowanie procesem podejmowania decyzji ze strony mediów (raportowanie opinii publicznej),
- niedocenianie roli komunikowania, co znajduje wyraz w przypadku cięcia budżetów czy wydatków na wyspecjalizowaną kadrę,
- opinię publiczną, postrzegającą działania informacyjne jako formę propagandy,
- wolniejszy rozwój kadr związanych z działaniami informacyjnymi w stosunku do sektora prywatnego,
- federacyjny charakter sektora publicznego⁴³.

⁴¹ H. Buurma, op. cit, s. 1289-1293.

⁴² J.S. Horsley, R.T. Barker, *Toward a Synthesis Model for Crisis Communication in the Public Sector An Initial Investigation*, „Journal of Business and Technical Communication”, 2002, vol. 16, nr 4, s. 416.

⁴³ B.F. Liu, J.S. Horsley, *The Government Communication Decision Wheel: Toward a Public Relations Model for the Public Sector*, „Journal of Public Relations Research”, 2007, vol. 19, issue 4, s. 378-381.

W wyniku analizy ograniczeń podmiotów publicznych w zakresie zarządzania informacją powstał model nazwany kołem decyzji rządowego komunikowania (*the government communications wheel*), który opiera się na czterech wzajemnie się przenikających, komplementarnych mikrośrodkach:

- wielopoziomowym, gdzie dwa lub więcej poziomów administracji publicznej współpracuje przy realizacji wspólnych działań,
- wewnątrzrządowym, gdzie działania podejmuje jeden podmiot publiczny,
- międzyrządowym (międzyresortowym), gdzie współpraca ma miejsce między jednostkami publicznymi na tym samym poziomie,
- zewnętrznym, gdzie agendy rządowe współpracują z sektorem prywatnym i NGO⁴⁴.

Zgodnie z założeniami, w każdym z mikrośrodków menadżerowie dzielą się doświadczeniem i zasobami oraz wspólnie koordynują proces zarządzania informacją. Można w nich zarządzać informacją, kierując ją bezpośrednio do podmiotów zaangażowanych w daną działalność (*direct-to-public communication*) albo wpuszczać informacje do obiegu i dostarczać je do zainteresowanych podmiotów pośrednio (*mediated*). Strzałki pokazują możliwe kierunki przepływu informacji, a przerywana linia wskazuje możliwość wzajemnego przenikania się mikrośrodków (rys. 2). Koresponduje to z systematyką interesariuszy zaprezentowaną przez Lee. Koło rządowego komunikowania ma szansę stać się punktem wyjścia teorii rządowego komunikowania.



Rys. 2. Koło decyzji rządowego komunikowania

Źródło: tłumaczenie własne na podstawie B.F. Liu, J.S. Horsley, *The Government Communication Decision Wheel: Toward a Public Relations Model for the Public Sector*, „Journal of Public Relations Research”, 2007, vol. 19, issue 4, s. 386.

⁴⁴ Ibidem, s. 384-386.

3. Rządowe komunikowanie w sektorze energetycznym

Bazując na systematyce zaproponowanej przez Lee, podstawowe grupy interesariuszy w energetyce można najogólniej podzielić na publiczne i prywatne. Dodatkowo, w związku z tworzeniem jednolitego rynku energetycznego w ramach Unii Europejskiej, konieczne jest uwzględnienie płaszczyzny krajowej i zagranicznej. Dokładna klasyfikacja jest znacznie utrudniona ze względu na różnice między poszczególnymi podsegmentami (gaz, energia elektryczna, ciepło i paliwa płynne).

Podmioty publiczne najłatwiej podzielić ze względu na rodzaj ich aktywności. Z reguły te odpowiedzialne za regulację, rozumianą jako tworzenie norm prawnych i ekonomicznych występują na szczeblu centralnym. Na szczeblu lokalnym terenowe organy administracji rządowej i jednostki samorządu terytorialnego w większym zakresie zajmują się planowaniem operacyjnym i działaniami organizacyjno-administracyjnymi, częściowo wykonują też funkcję regulacyjną przez akty prawa miejscowego, ma ona jednak z punktu widzenia realizacji polityki energetycznej znaczenie wspomagające. Dozór jest wykonywany również przez centralne organy administracji publicznej, jak chociażby prezesa Państwowej Agencji Atomistyki.

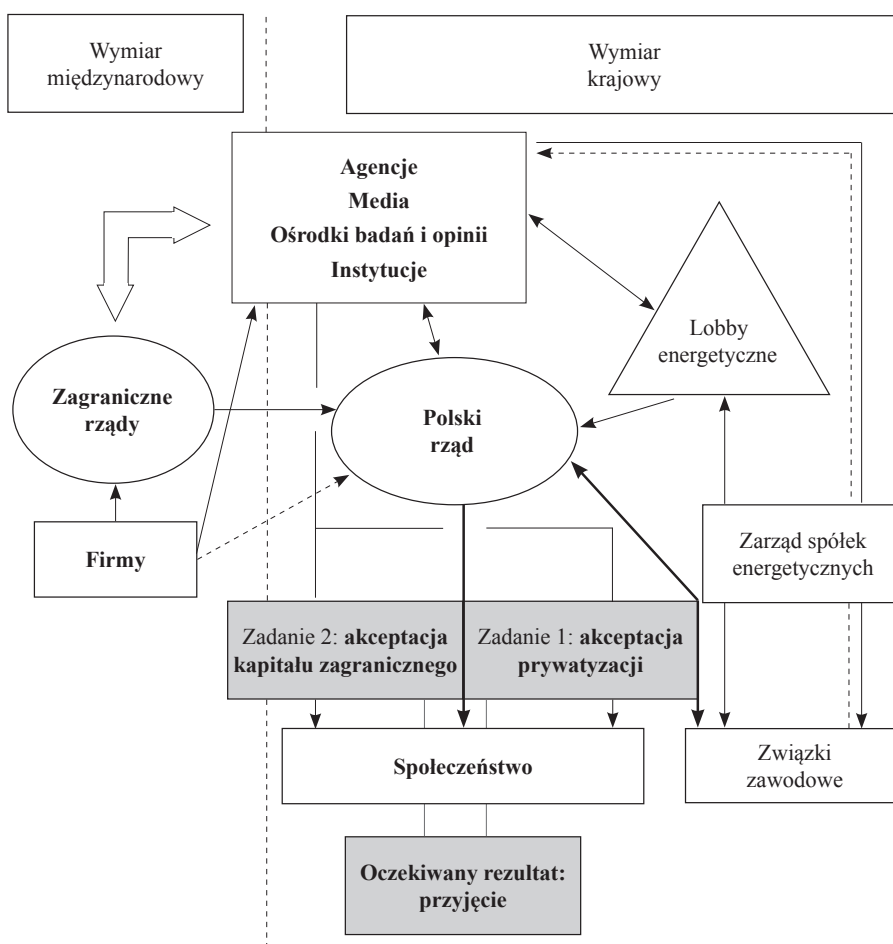
Tabela 1. Grupy interesariuszy w sektorze energetycznym

Podmioty	Zagraniczne		Krajowe
	zasięg lokalny	zasięg ogólnokrajowy	zasięg lokalny
Publiczne	x	regulacyjne	x
	x	dozoru	x
	odpowiedzialne za działania organizacyjno-administracyjne		
	x	firmy energetyczne instytucje finansowe ośrodki badań i opinii	x
Prywatne	x		x
	biznes		
	ekolodzy		
	media		
	x	agencje informacyjne	x
	x	agencje PR	
	społeczność lokalna	opinia publiczna	społeczność lokalna
liderzy opinii	eksperti	liderzy opinii	

Źródło: opracowanie własne.

Przez biznes należy rozumieć dostawców i wytwórców, którzy działają w różnych sektorach, ale produkują lub świadczą usługi na rzecz energetyki. Opinia publiczna i poglądy społeczności lokalnych w największym zakresie są kształtowane przez media, przede wszystkim krajowe. Podmioty prywatne różnią się stopniem aktywności i siłą oddziaływania.

Firmy energetyczne w większości krajów były do niedawna własnością państwa, stąd imperium i dominium nie było jasno rozgraniczone. Obecnie podlegają one prywatyzacji, więc sposób ich funkcjonowania i interakcje między poszczególnymi interesariuszami w ramach sektora ulegają zmianie ze względu na zmianę układu sił (rys. 3).

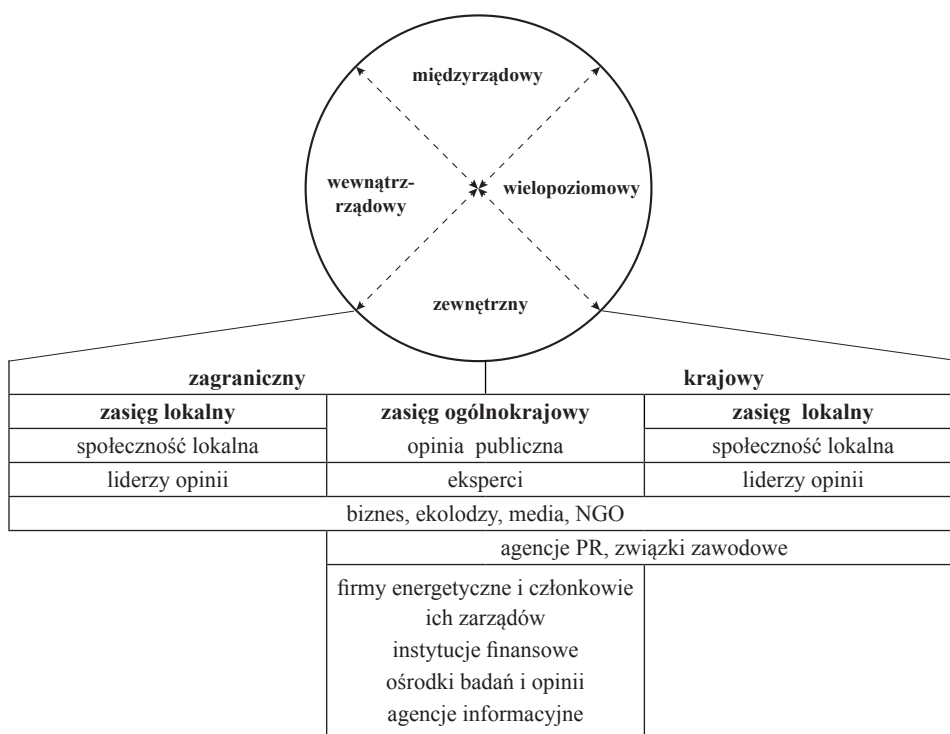


Rys. 3. Kierunki przepływu informacji między interesariuszami w związku z prywatyzacją w sektorze energetycznym

Źródło: M. Bogdał, op. cit., s. 112.

Wykorzystywane w sektorze energetycznym modele komunikowania są ściśle związane z siłą oddziaływania poszczególnych interesariuszy, która jest wynikiem struktury ekonomicznej i politycznej występującej w danym kraju. Nie bez znaczenia są również historyczne zmiany systemowe. W obecnym ustroju rząd musi uświadomić sobie rosnącą rolę społeczeństwa jako partnera w dyskusji publicznej na temat inwestycji w energetyce i kształtowania kierunków polityki energetycznej, co wymusza dwustronny przepływ informacji. Stąd optymalnym modelem wyjściowym dla rządowego komunikowania w energetyce będzie koło decyzji rządowego komunikowania.

Model Liu i Horsley pozwala uwzględnić wewnętrzne zróżnicowanie podmiotów rządowych i relacji między nimi, wpływające na rozkład kompetencji decyzyjnych i zakres uprawnień. Dodatkowo umożliwia wyodrębnienie ze struktur rządowych i samorządowych podmiotów organizacyjnie i funkcjonalnie samodzielnych, które prowadzą działalność gospodarczą i społeczną (dominium), a nie wykonują funkcji władczych (imperium). Mikrośrodowiska wewnątrzrządowe, międzyrządowe i wielopoziomowe występują w wymiarze krajowym i międzynarodowym, przy czym na poziomie krajowym mogą wykazywać znaczne rozbieżności. Sfera zewnętrzna, mimo że jest bardziej zróżnicowana, łatwiej podlega uogólnieniu (rys. 4).



Rys. 4. Koło rządowego komunikowania w sektorze energetycznym

Źródło: opracowanie własne.

Zakończenie

W związku ze zmianami zachodzącymi w sektorze energetycznym, które obejmują prywatyzację, deregulację i demonopolizację, polityka energetyczna potrzebuje wsparcia ze strony polityki informacyjnej, realizowanej w formie rządowego komunikowania. Konieczność bardziej sformalizowanego podejścia do działań public relations wynika z potrzeby długoterminowego planowania dialogu społecznego, w celu realizacji funkcji rządowego komunikowania, począwszy od informowania, przez przekonywanie, po angażowanie. Jest to efektem obecnej sytuacji w energetyce, na którą składa się relatywnie niska wiedza obywateli o realizowanej przez władze polityce energetycznej, nierówny rozkład sił między interesariuszami, silne upolitycznienie decyzji i długi czas oczekiwania na wprowadzenie zmian.

Punktem wyjścia do formułowania polityki informacyjnej musi być określenie celów polityki energetycznej, które ma wspierać. W większości państw jest to zmniejszenie konsumpcji, zapewnienie niskich cen energii i bezpieczeństwa energetycznego rozumianego jako pewność dostaw i dywersyfikacja źródeł energii oraz ochrona środowiska. Cele przekładają się na określone programy operacyjne, które z kolei angażują odmienne grupy społeczne i wymagają adekwatnych narzędzi. Dobrze ilustruje to model koła decyzji rządowego komunikowania, który kładzie nacisk na wzajemne powiązania między poszczególnymi płaszczyznami komunikowania z różnymi podmiotami w otoczeniu zewnętrznym i wewnętrznym.

Wyzwania związane z kształtowaniem i realizacją polityki energetycznej są kosztowne i czasochłonne. Dlatego wsparcie społeczne gwarantuje nie tylko poparcie polityczne. Społeczeństwo, będące świadome procesów, w których uczestniczy, działa sprawniej, a zmiany są mniej kosztowne. Ma to skutki dla całej gospodarki i jej zrównoważonego rozwoju. Polityka informacyjna pozwala więc administracji publicznej zrealizować nadrzędny cel, jaki stoi przed państwem, to znaczy zapewnić szeroko rozumiane bezpieczeństwo i dobrobyt społeczny.

Przedstawiona w pracy analiza została przygotowana na podstawie przeglądu teorii rządowego komunikowania w literaturze poświęconej komunikowaniu. Liczba pozycji o tej tematyce nie jest liczna, zupełnie brak kompilacji poświęconych sektorowi energetycznemu. Budowa uniwersalnego modelu komunikowania na potrzeby polityki energetycznej wymaga wsparcia badaniami empirycznymi, które pozwolą na weryfikację dotychczasowych propozycji i zbudowanie zoptymalizowanych „modeli” o praktycznym zastosowaniu.

Literatura

- Baskin O., Arnoff C., *Public Relations. The Profession and the Practice*, Wm. C. Brown Publishers Group, Dubuque 1992.
- Bogdal M., *Zarządzanie informacją jako narzędzie racjonalizacji gospodarowania w sektorze publicznym na przykładzie sektora energetycznego*, w: *Innowacyjne metody i instrumenty zarządzania w organizacjach publicznych*, red. A. Gardocka-Jałowicz, Wyd. Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2012.
- Braman S., *Defining information. An approach for policy makers*, „Telecommunications Policy”, 1989, nr 13.
- Buurma H., *Policy making marketing exchange in the public sector*, „European Journal of Marketing”, 2001, vol. 35, nr 11/12.
- Demir F.O., Erdem B.K., *The Reflection of the East-West Dichotomy on Turkish Public Diplomacy: The Case of „Davos Summit”*, w: *Government Communication. Proceedings of the 17th International Public Relations Research Symposium BledCom*, red. D. Verčič, K. Sriramesh, Pristop d.o.o., Lubljana 2010.
- van Deursen A., Pieterse W., *The Internet as a Service Channel in the Public Sector. A Substitute or Complement of Traditional Channels?*, Annual Meeting of International Communication Association 2006 (materiały konferencyjne).
- Deutsch K., *Politics and Government – How People Decide Their Fate*, Houghton Mifflin, Boston 1980.
- Dowding M., Nilsen K., *Defining information policy in the Canadian context*, CAIS/ASCI 98.
- Easton D., *A Framework for Political Analysis*, Prentice-Hall, New York 1965.
- Encyclopedia of Public Relations*, red. nauk. R.L. Heath, Sage Publications Inc Thousand Oaks, California 2005.
- Fisher F., *Reframing Public Policy. Discursive Politics and Deliberative Practices*, Oxford University Press, Oxford 2003.
- The George Washington University's Elliott School for International Affairs Lindner Commons Room, Washington, *The Contribution of Government Communication Capacity to Achieving Good Governance Outcomes, Rapporteurs' Report*, Washington 2009.
- Hiebert R.E., *Informing the People. A Public Information Handbook*, Longman, New York 1981.
- Horsley J.S., Barker R.T., *Toward a Synthesis Model for Crisis Communication in the Public Sector An Initial Investigation*, „Journal of Business and Technical Communication”, 2002, vol. 16, nr 4.
- Kivimaa P., Mickwitz P., *Public policy as a part of transforming energy systems: framing bioenergy in finnish energy policy*, „Journal of Cleaner Production”, 2011, vol. 19.
- Lee M., *Public Relations in Public Administration*, w: *Government Public Relations*, red. M. Lee, „Public Administration and Public Policy”, 2007, nr 136, CRC Press Taylor & Francis Group, s. 11-12.
- Liu B.F., Horsley J.S., *The Government Communication Decision Wheel: Toward a Public Relations Model for the Public Sector*, „Journal of Public Relations Research”, 2007, vol. 19, issue 4, s. 378-381.
- Łucki Z., Misiak W., *Energetyka a społeczeństwo. Aspekty socjologiczne*, WN PWN, Warszawa 2012.
- McClellan M., *Public Diplomacy in the Context of Traditional Diplomacy*, <http://www.publicdiplomacy.org/45.htm> [31.08.2013].
- Martin S., *Engaging with Citizens and Other Stakeholders*, w: *Government Public Relations: A Reader*, red. M. Lee, „Public Administration and Public Policy”, 2007, nr 136, CRC Press Taylor & Francis Group.
- Modebadze V., *The term politics reconsidered in the light of recent theoretical developments*, „IBSU Scientific Journal”, 2010, vol. 4, issue 1.

- Opalek K., *Zagadnienia teorii prawa i teorii polityki*, PWN, Warszawa 1983.
- Polityka gospodarcza*, red. nauk. B. Winiarski, WN PWN, Warszawa 1999.
- Rosenow J., *Different paths of change: Home energy efficiency policy in Britain and Germany*, w: *Ecee 2011 summer study. Energy efficiency first: The foundation of a low-carbon society*, ABA Intercopy, Stockholm 2011.
- Scrase J.I., Ockwell D.G., *The role of discourse and linguistic framing effects in sustaining high carbon energy policy – An accessible introduction*, „Energy Policy”, 2010, vol. 38.
- Tylec T., *Uwarunkowania i kierunki reform sektora elektroenergetycznego w Polsce*, „Zeszyty Naukowe” nr 8, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Kraków 2010.
- U.S. Office of Personal Management, *What Do Federal Public Information Officers Do?*, w: *Government Public Relations*, red. M. Lee, „Public Administration and Public Policy”, 2007, nr 136, CRC Press Taylor & Francis Group.
- Walsh K., *Marketing and Public Sector Management*, „European Journal of Marketing”, 1994, vol. 28, nr 3.
- Wojcik K., *Nurt krytyczny w teorii public relations. Nowe koncepcje teoretyczne czy tylko kontestowanie dotychczasowych podejść badawczych, modeli i wzorców działania*, w: *Public relations jako funkcja zarządzania w organizacjach*, red. A. Adamus-Matuszyńska, R. Maćkowska, Wyd. UE w Katowicach, Katowice 2011.
- Wojcik K., *Public relations. Wiarygodny dialog z otoczeniem*, Wyd. Placet, Łódź 2005.

Information policy as an instrument of energy policy

Summary. In this article the author presents a theoretical analysis of information policy and its relevance to the objectives of energy policy. The article presents definitions of the basic concepts of government communication, its functions, target groups, and different types of instruments. In order to create a PR model for government communication in the energy sector, it is necessary to consider the processes of privatization, de-monopolization, and de-regulation, in order to support changes towards free competition in the energy market. The analysis includes the historical evolution of the most important models of government communication.

Key words: communications management in public sectors, Public Relations, energy policy, government communication models

Beata Molo

Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
Katedra Stosunków Międzynarodowych
Instytut Stosunków Międzynarodowych
e-mail: beata.molo@interia.pl
tel. +48 12 25 24 679

Bezpieczeństwo zaopatrzenia energetycznego Unii Europejskiej a Partnerstwo Wschodnie

Streszczenie. Przedmiotem artykułu jest analiza znaczenia wymiaru energetycznego Partnerstwa Wschodniego dla zapewnienia bezpieczeństwa zaopatrzenia energetycznego Unii Europejskiej. Niewątpliwie rozbudowa infrastruktury transportowej oraz pogłębienie stosunków z producentami, konsumentami i państwami tranzytowymi surowców energetycznych, w tym państwami objętymi Partnerstwem Wschodnim, może przyczynić się do zwiększenia bezpieczeństwa zaopatrzenia energetycznego UE. W pierwszej części artykułu przedstawiono bilans energetyczny UE, sytuację energetyczną poszczególnych krajów członkowskich oraz infrastrukturę transportową surowców energetycznych. Część druga pokazuje Partnerstwo Wschodnie w kontekście bezpieczeństwa zaopatrzenia energetycznego UE. Ostatnia część artykułu uwzględnia działania Rosji, mogące ograniczyć znaczenie współpracy energetycznej UE z państwami objętymi Partnerstwem Wschodnim.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo zaopatrzenia energetycznego, Unia Europejska, Partnerstwo Wschodnie

Wprowadzenie

W *Zielonej księdze* z 2000 r. bezpieczeństwo zaopatrzenia energetycznego zostało zdefiniowane jako: „zapewnienie właściwego funkcjonowania gospodarki, nieprzerwaną dostępność fizyczną za rozsądną cenę przy respektowaniu problemów środowiskowych”¹. Według Komisji Europejskiej bezpieczeństwo zaopatrzenia

¹ *Green Paper – Towards a European Strategy for the Security of Energy Supply*, COM/2000/0769 final.

w energię nie zakłada maksymalizacji samowystarczalności ani minimalizacji zależności, lecz ograniczenie ryzyka związanego z ową zależnością. Służyć temu miało zrównoważenie i zdywersyfikowanie źródeł dostaw i dróg przesyłu surowców energetycznych. W dokumencie podkreślono także rosnącą zależność Unii Europejskiej od importu paliw kopalnych oraz jej zwiększenie po rozszerzeniu. Wobec powyższego za istotne uznano nie tylko bezpieczeństwo dostaw, lecz również konkurencyjność ekonomiczną oraz zrównoważony rozwój.

Potrzeba zintegrowanego podejścia polegającego na „zmniejszeniu popytu, różnicowaniu form energii w UE poprzez zwiększenie wykorzystania konkurencyjnej energii własnej oraz odnawialnej, różnicowaniu źródeł i sposobów dostaw energii przywożonej”, znalazła odzwierciedlenie w *Zielonej księdze* opublikowanej w 2006 r.² W dokumencie Komisja Europejska wyszczególniła m.in. takie problemy, jak rosnące uzależnienie od importu, skoncentrowanie rezerw surowców energetycznych w kilku krajach, wzrost globalnego zapotrzebowania na energię i związane z tym zwiększenie emisji gazów cieplarnianych, wzrost cen ropy naftowej i gazu ziemnego. Wskazała również konieczność inwestycji w infrastrukturę służącą zapewnieniu bezpieczeństwa dostaw energii do UE.

Kwestia zapewnienia bezpieczeństwa zaopatrzenia energetycznego UE nabiera znaczenia z powodu zmniejszających się zasobów własnych i rosnącego uzależnienia od importu nośników energii. Wobec powyższego Partnerstwo Wschodnie (PW) jest szansą na zacieśnienie współpracy UE z państwami partnerskimi z Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego w dziedzinie energii, a w efekcie zdywersyfikowanie źródeł dostaw i szlaków transportu surowców energetycznych.

Celem tego opracowania jest syntetyczne przedstawienie znaczenia współpracy z państwami objętymi Partnerstwem Wschodnim dla zapewnienia bezpieczeństwa zaopatrzenia energetycznego Unii Europejskiej. Artykuł uwzględnia podstawowe elementy bilansu energetycznego całej UE, jak i poszczególnych państw członkowskich. Zawiera również niektóre aspekty rosyjskiej aktywności, które mogą istotnie ograniczyć współpracę energetyczną UE z państwami partnerskimi.

1. Podstawowe elementy bilansu energetycznego Unii Europejskiej

Według danych Komisji Europejskiej³ własna produkcja energii pierwotnej w UE wyniosła w 2011 r. 804,9 Mtoe⁴ i spadła o 15% w porównaniu do 2001 r.

² *Zielona Księga. Europejska strategia na rzecz zrównoważonej, konkurencyjnej i bezpiecznej energii*, Bruksela, 8.03.2006, KOM (2006) 105, wersja ostateczna.

³ *Eurostat, Pocketbooks. Energy, Transport and Environment Indicators*, Eurostat European Commission, Brussels 2013, s. 40.

⁴ Jednostka ekwiwalentna energii odpowiada zużyciu miliona ton oleju (1 Mtoe = 41,868 PJ lub 11,630 MWh).

(945 Mtoe). Uwzględniając podział na nośniki energii, największy spadek produkcji odnotowano w przypadku ropy naftowej – 48% (ze 162 do 85 Mtoe), węgla kamiennego – 37% (ze 114 do 72 Mtoe) oraz gazu ziemnego – 32% (z 210 do 142 Mtoe). Produkcja energii jądrowej zmniejszyła się o 7% (z 253 do 234 Mtoe), a węgla brunatnego o 2% (z 97 do 95 Mtoe). Odnotowano 63% wzrost w przypadku produkcji energii ze źródeł odnawialnych (ze 100 do 163 Mtoe).

W 2011 r. struktura produkcji energii pierwotnej w Unii Europejskiej przedstawiała się następująco: węgiel kamienny – 9%, węgiel brunatny – 12%, ropa naftowa – 11%, gaz ziemny – 18%, energia jądrowa – 29%, odnawialne źródła energii – 20%.

Uwzględniając natomiast poszczególne państwa członkowskie UE, należy zauważyć, że dominującymi krajami w produkcji energii pierwotnej w UE są Wielka Brytania, Francja i Niemcy.

Okolo 80% energii zużywanej w Unii Europejskiej pochodzi z paliw kopalnych, tj. ropy naftowej – 35%, gazu ziemnego – 23% i węgla – 17%. W ogólnym zużyciu energii pierwotnej udział energii jądrowej wynosi 14%, zaś źródeł odnawialnych – 10%⁵.

W przełożeniu na jednostki ekwiwalentne energii całkowita konsumpcja energii pierwotnej w 2011 r. wyniosła 1706 Mtoe, w tym: ropy naftowej – 602 Mtoe, gazu ziemnego – 400 Mtoe, energii jądrowej – 234 Mtoe, węgla kamiennego – 191 Mtoe, węgla brunatnego – 95 Mtoe i odnawialnych źródeł energii – 170 Mtoe.

Wśród największych konsumentów energii pierwotnej w UE wymienić należy Niemcy, Francję, Wielką Brytanię, Włochy. Wszystkie te państwa konsumują głównie ropę naftową i gaz ziemny – Niemcy (łącznie 56%), Francja (łącznie 46%), Wielka Brytania (łącznie 71%), Włochy (łącznie 76%).

Obserwowany od końca lat 90. ubiegłego wieku spadek własnej produkcji ropy naftowej i gazu ziemnego oznaczał konieczność zwiększania importu. Stopień zależności UE od importu ropy naftowej i gazu ziemnego wynosił w 2011 r. odpowiednio 84,9% i 66,7% (podczas gdy zależność UE od importu surowców energetycznych ogółem wynosiła 53,8%).

Analizując natomiast zależność poszczególnych państw członkowskich UE od importu gazu ziemnego, można wyodrębnić zarówno kraje, które są zależne w 100%: Belgia, Czechy, Estonia, Hiszpania, Grecja, Litwa, Łotwa, Austria, Portugalia, Słowacja, Finlandia i Szwecja, jak i państwa o ujemnym wskaźniku zależności, tj. eksporterów netto surowca – Danię i Holandię. Najmniej zależne są Rumunia (22,2%) i Wielka Brytania (44,2%) .

⁵ Eurostat..., s. 42.

Tabela 1. Zależność od importu UE i państw członkowskich (2011)

Państwo	Stopień zależności (%)		Państwo	Stopień zależności (%)	
	ropa naftowa	gaz ziemny		ropa naftowa	gaz ziemny
UE-27	84,9	66,7	Luksemburg	99,6	99,9
Belgia	98,7	100,1	Łotwa	91,6	100,3
Bułgaria	97,7	86,1	Węgry	82,3	65,6
Czechy	95,0	110,8	Malta	100,6	–
Dania	–48,7	–66,3	Holandia	91,5	–68,6
Niemcy	94,2	86,1	Austria	90,4	103,2
Estonia	55,6	100,0	Polska	95,5	75,1
Irlandia	101,7	93,1	Portugalia	99,9	101,6
Grecja	94,5	100,0	Rumunia	46,6	22,2
Hiszpania	99,8	101,4	Słowenia	99,5	99,8
Francja	98,0	103,3	Słowacja	90,2	104,8
Włochy	90,2	90,2	Finlandia	97,2	100,0
Cypr	95,8	–	Szwecja	98,6	100,0
Litwa	103,2	109,4	Wielka Brytania	26,8	44,2

Źródło: Eurostat, *Pocketbooks. Energy, Transport and Environment Indicators*, Eurostat European Commission, Brussels 2013, s. 30 i n.

W przypadku ropy naftowej należy stwierdzić, że samowystarczalna jest jedynie Dania. Najmniej zależne od importu tego surowca są Wielka Brytania (26,8%) i Rumunia (46,6%). Pozostałe zaś państwa członkowskie UE – z wyjątkiem Estonii (55,6%) i Węgier (82,3%) – charakteryzuje wysoki stopień zależności od importu oscylujący w granicach 92-100%.

Głównymi eksporterami gazu ziemnego do UE w 2011 r. były: Rosja, Norwegia, Algieria, Katar, Nigeria i Libia (por. tab. 2). Przy czym w postaci skroplonej (LNG) trafia do UE ponad 15-17% importowanego surowca.

Tabela 2. Struktura geograficzna pochodzenia konsumowanego w UE gazu ziemnego (w PJ)

Państwo	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Rosja	4 916	4 962	5 143	5 140	4 896	5 148	4 566	4 032	4 102
Norwegia	2 758	2 802	3 064	3 307	3 566	3 927	4 058	3 912	3 715
Algieria	2 159	2 042	2 257	2 132	1 946	2 000	1 867	1 986	1 767
Katar	80	160	196	233	275	316	724	1 375	1 486
Nigeria	336	410	436	564	588	540	316	576	589
Libia	30	48	209	321	384	398	380	382	93
Inne	576	8 647	1 288	1 316	1 018	1 314	1 463	1 710	1 771
Ogółem	10 855	11 271	12 593	13 014	12 673	13 644	13 374	13 972	13 522

Źródło: Eurostat..., s. 44.

Obecnie w UE funkcjonuje 21 terminali LNG (zob. tab. 3). Do grupy największych światowych importerów LNG zaliczana jest Hiszpania, która dysponuje sześcioma terminalami o ogólnej pojemności ponad 50 mld m³ rocznie. Gaz skroplony importowany przez państwa UE pochodzi głównie ze źródeł afrykańskich i bliskowschodnich – najwięksi dostawcy to Katar, Algieria i Nigeria.

Tabela 3. Terminale LNG w UE

Istniejące	W budowie	Planowane
Adriatic (Rovigo) LNG Terminal – Włochy	Dunkirk LNG Terminal – Francja	Krk Island LNGRV – Chorwacja
Barcelona LNG Terminal – Hiszpania	El Musel LNG Terminal – Hiszpania	Adria LNG Terminal – Chorwacja
Bilbao LNG Terminal – Hiszpania	Gran Canaria (Arinaga) LNG Terminal – Hiszpania	Paldiski LNG Terminal – Estonia
Cartagena LNG Terminal – Hiszpania	Klaipeda (FSRU) LNG Terminal – Litwa	Muuga Tallinn LNG Terminal – Estonia
Dragon LNG Terminal – Wielka Brytania	Toscana Offshore LNG Terminal – Włochy	Finngulf LNG Terminal – Finlandia
Fos Cavaou LNG Terminal – Francja	Świnoujście LNG Terminal – Polska	Fos-Sur-Mer LNG Terminal – Francja
Fos Tonkin LNG Terminal – Francja	Tenerife LNG Terminal – Hiszpania	Alexandroupolis LNG Terminal – Grecja
Huelva LNG Terminal – Hiszpania	–	Aegean See (FSRU) LNG Terminal – Grecja
Isle of Grain LNG Terminal – Wielka Brytania	–	Shannon LNG Terminal – Irlandia
Montoir-d-Bretagne LNG Terminal – Francja	–	Brindisi LNG Terminal – Włochy
Panigaglia LNG Terminal – Włochy	–	Porto Empedocle LNG Terminal – Włochy
Reganosa (El Ferrol) LNG Terminal – Hiszpania	–	Rosignano LNG Terminal – Włochy
Revithoussa LNG Terminal – Grecja	–	Falconara Marittima LNG Terminal – Włochy
Sagunto LNG Terminal – Hiszpania	–	Gioia Tauro LNG Terminal – Włochy
Sines LNG Terminal – Portugalia	–	Porto Recanati LNG Terminal – Włochy
South Hook LNG Terminal – Wielka Brytania	–	Taranto LNG Terminal – Włochy
Teesside GasPort – Wielka Brytania	–	Riga LNG Terminal – Łotwa

cd. tab. 3.

Istniejące	W budowie	Planowane
Zeebrugge LNG Terminal – Belgia	–	Malta (FSRU) LNG Terminal – Malta
Rotterdam LNG Terminal – Holandia	–	Constanta LNG Terminal – Rumunia
Brunnsviksholme LNG Terminal – Szwecja	–	Anglesey, Amlwch LNG Terminal – Wielka Brytania
Øra LNG Terminal, Fredrikstad – Norwegia	–	Port Meridian (FSRU) LNG Terminal – Wielka Brytania
–	–	Hirtshals LNG Terminal – Dania
–	–	Pansio Harbour LNG Terminal – Finlandia
–	–	Tornio Harbour LNG Terminal – Finlandia
–	–	Hamburg LNG Terminal – Niemcy
–	–	Lysekil LNG Terminal – Szwecja
–	–	Gothenburg LNG Terminal – Szwecja

Źródło: GLE LNG MAP – LNG Import Terminals, data publikacji – lipiec 2013.

Ekspertsi podkreślają wagę rosnących dostaw LNG w kontekście możliwości wpływania na zależność energetyczną UE w dwojaki sposób. Po pierwsze transport gazu statkami – inaczej niż przez rurociągi – rozwiązuje problem krajów tranzytowych. Redukuje możliwość politycznie motywowanych interwencji i przyczynia się do powstania rynku gazu funkcjonującego na zasadach konkurencji. Po drugie zaś, dywersyfikuje istniejące ścieżki transportu surowca. Większa liczba potencjalnych dostawców wpływa pozytywnie na bezpieczeństwo zaopatrzenia energetycznego⁶.

Jak wyżej wspomniano, największym dostawcą gazu ziemnego na rynek unijny jest Rosja. Gaz importowany z Rosji stanowi ponad 1/3 konsumowanego w UE surowca i dociera trzema podstawowymi szlakami. Główna trasa to system magistrali gazowych (Braterstwo i in.) prowadzących przez Ukrainę, Słowację, dalej rozgałęziający się na Węgry i do Austrii oraz Czech i Niemiec. Drugi szlak, Jamał – Europa Zachodnia (gazociąg jamalski), biegnie z Syberii Zachodniej przez Białoruś do Polski i dalej do Niemiec. Natomiast trzecia trasa prowadzi przez Ukrainę, Rumunię i Bułgarię na Bałkany (oraz do Turcji). Wymienić należy także Gazociąg Północny (Nord Stream) będący bezpośrednią trasą dostaw rosyjskiego surowca z Wyborga (Rosja) do Greifswaldu (Niemcy) przez Bałtyk.

⁶ J. Pollak, S. Schubert, P. Słominski, *Energiapolitik der EU*, UTB/WUV, Wien 2010, s. 187.

Do największych nabywców błękitnego paliwa od Gazpromu zalicza się Niemcy i Włochy (zob. tab. 4)⁷.

Tabela 4. Eksport gazu ziemnego przez Gazprom do krajów członkowskich UE (2008-2012)

Państwo	2008	2009	2010	2011	2012
	mld m ³				
Austria	5,8	5,4	5,6	5,4	5,4
Belgia	3,4	0,5	0,5	–	–
Bułgaria	2,9	2,2	2,3	2,5	2,5
Czechy	7,9	7,0	9,0	8,2	8,3
Estonia	0,6	0,8	0,4	0,7	0,6
Finlandia	4,8	4,4	4,8	4,2	3,7
Francja	10,4	8,3	8,9	8,5	8,2
Grecja	2,8	2,1	2,1	2,9	2,5
Holandia	5,3	4,3	4,3	4,5	2,9
Litwa	2,8	2,5	2,8	3,2	3,1
Łotwa	0,7	1,1	0,7	1,2	1,1
Niemcy	37,9	33,5	35,3	34,1	34,0
Polska	7,9	9,0	11,8	10,3	13,1
Rumunia	4,2	2,5	2,6	3,2	2,5
Słowacja	6,2	5,4	5,8	5,9	4,3
Słowenia	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5
Węgry	8,9	7,6	6,9	6,3	5,3
Wielka Brytania	7,7	11,9	10,7	12,9	11,7
Włochy	22,4	19,1	13,1	17,1	15,1

Źródło: OAO Gazprom, *Gazprom in figure 2008-2012*, Factbook, s. 63-64.

Dla porządku należy także wymienić również szlaki transportu gazu ziemnego z Afryki Płn.: gazociąg MEG – biegnie z Algierii przez Maroko do Hiszpanii, rurociąg Transmed – prowadzi z Algierii przez Tunezję do Włoch, z przedłużeniem do Słowenii oraz rurociąg Greenstream łączący Libię z Sycylią.

W przypadku ropy naftowej głównymi dostawcami są Rosja i Norwegia, na które przypada blisko 50% importowanego przez UE surowca (zob. tab. 5). Ich pozycja wynika z bliskości geograficznej oraz istniejących sieci przesyłowych: z Rosji przez Białoruś i Ukrainę (rurociąg Drużba – odgałęzienie północne i południowe), z Norwegii do Wielkiej Brytanii (rurociąg Nordpipe). Ważnymi kierunkami importu ropy naftowej są także Afryka Płn. i Bliski Wschód.

⁷ Dane zamieszczone na stronie internetowej koncernu Gazprom: www.gazprom.com.

Tabela 5. Struktura geograficzna pochodzenia konsumowanej w UE ropy naftowej (Mt)

Państwo	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Rosja	171	186	190	192	189	182	176	182	178
Norwegia	105	107	97	87	84	86	79	72	64
Arabia Saudyjska	62	64	61	51	40	39	30	31	41
Kazachstan	15	19	26	26	26	27	28	29	29
Iran	35	36	35	35	35	30	25	30	29
Libia	46	50	50	52	54	56	47	53	14
Inne	116	109	119	124	133	151	141	128	156
Ogółem	549	572	577	567	561	571	526	524	511

Źródło: Eurostat..., s. 44.

Uwzględniając natomiast kierunki dostaw ropy naftowej do poszczególnych państw członkowskich UE, można wyodrębnić zarówno kraje, które charakteryzują się zróżnicowaną strukturą importu: Francja, Austria, Belgia i częściowo Niemcy, jak i państwa, w których monopolistą pozostaje Rosja: Finlandia, kraje bałtyckie, Polska, Słowacja, Czechy i Węgry. Natomiast do państw importujących surowiec zarówno z Rosji, jak i z krajów OPEC należą Włochy, Hiszpania i Grecja.

Reasumując, obecna sytuacja energetyczna UE, na którą składają się udział poszczególnych paliw w bilansie energetycznym i zależność od importu, stawia ją przed licznymi wyzwaniem oraz zagrożeniami o charakterze gospodarczym, politycznym oraz transportowym i prawnym. Niewątpliwie rozbudowa infrastruktury transportowej oraz pogłębienie stosunków z producentami, konsumentami i państwami tranzytowymi surowców energetycznych, w tym także państwami objętymi Partnerstwem Wschodnim, może przyczynić się do zwiększenia bezpieczeństwa zaopatrzenia energetycznego UE.

2. Partnerstwo Wschodnie w kontekście bezpieczeństwa zaopatrzenia energetycznego UE

Partnerstwo Wschodnie⁸ przewiduje konkretne formy integracji politycznej i gospodarczej Armenii, Azerbejdżanu, Białorusi, Gruzji, Mołdowy i Ukrainy z UE, w tym także wzmocnienie współpracy w zakresie bezpieczeństwa energetycznego.

⁸ Zob. m.in.: S. Ananicz, *Partnerstwo Wschodnie*, „Infos. Zagadnienia Społeczno-Gospodarcze”, nr 17(64), 24.09.2009, Biuro Analiz Sejmowych; A. Michalski, *The Eastern Partnership: Time for an Eastern Policy of the EU?*, „European Policy Analysis” December, issue 14, 2009, Swedish Institute for European Policy Studies.

W Komunikacie Komisji Europejskiej do Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej z dnia 3 grudnia 2008 r. czytamy, że w zakresie energetyki celem Partnerstwa Wschodniego jest zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego państw członkowskich UE i partnerów, poprzez długookresowe zapewnienie dostaw nośników energii oraz bezpiecznych szlaków ich transportu⁹.

O wadze rozwoju współpracy w zakresie energetyki państw członkowskich UE z państwami partnerskimi świadczy także zapis zawarty we Wspólnej deklaracji szczytu Partnerstwa Wschodniego z dnia 7 maja 2009 r.¹⁰:

Partnerstwo Wschodnie ma na celu zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego poprzez współpracę w zakresie długoterminowych stabilnych i bezpiecznych dostaw i przesyłu energii, między innymi poprzez poprawę jakości prawa, efektywności energetycznej oraz większe wykorzystanie źródeł energii odtwarzalnej. W nowych umowach stowarzyszeniowych lub innych ustaleniach dwustronnych między UE a państwami partnerskimi należy uwzględnić postanowienia dotyczące współzależności energetycznej. Współpraca energetyczna powinna uwzględniać ustalenia drugiego strategicznego przeglądu sytuacji energetycznej UE oraz politykę energetyczną poszczególnych państw partnerskich.

Partnerstwo Wschodnie przewiduje pięć podstawowych dziedzin współpracy. Są to tzw. inicjatywy flagowe, w tym: regionalne rynki energii elektrycznej, odnawialnych źródeł energii oraz wydajności energetycznej i Południowy Korytarz Energetyczny.

Rozwój współpracy energetycznej w ramach Partnerstwa Wschodniego będzie zależał w dużym stopniu od wschodnioeuropejskich partnerów, od ich woli politycznej wzmacniania więzi z UE, częstokroć kosztem poprawnych bądź dobrych relacji z Rosją. Co istotne, rozwój współpracy w dziedzinie energii może utrudniać skomplikowana sytuacja energetyczna większości państw objętych programem PW UE.

W przypadku Ukrainy należy podkreślić, że z własnych źródeł pokrywa ona około 45% zapotrzebowania na energię, co świadczy o braku samowystarczalności energetycznej i uzależnieniu od dostaw z zagranicy, tj. Rosji, będącej jednym z najważniejszych światowych producentów i eksporterów surowców energetycznych.

Ukraina jest ważnym krajem tranzytowym dla rosyjskich dostaw gazu ziemnego i ropy naftowej do Unii Europejskiej. Komisja Europejska wielokrotnie podkreślała, że cele we współpracy energetycznej z Ukrainą dotyczą podwyższenia bezpieczeństwa tranzytu gazu na rynek europejski. Krokiem służącym osiągnięciu tych zamierzeń jest deklaracja podpisana 23 marca 2009 r. w Brukseli przez

⁹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady. *Partnerstwo Wschodnie*, KOM (2008) 823, wersja ostateczna.

¹⁰ *Wspólna deklaracja praskiego szczytu Partnerstwa Wschodniego*, Praga 7 maja 2009, http://www.kprm.gov.pl/templates/admin/userfiles/files/8780_Wspolna%20deklaracja.doc [8.05.2013].

premier Ukrainy Julię Tymoszenko, komisarz ds. stosunków zewnętrznych i polityki sąsiedztwa Benitę Ferrero-Waldner, komisarza ds. polityki energetycznej UE Andrisa Piebalgsa oraz przedstawicieli międzynarodowych instytucji finansowych (BŚ, EBOR, EBI). Zawierała ona zobowiązania Ukrainy do przeprowadzenia reformy sektora gazowego zgodnie z normami obowiązującymi w Unii Europejskiej¹¹.

Ekspertki podkreślają, że współpracę w dziedzinie energii ułatwi pełnoprawne członkostwo Ukrainy we Wspólnocie Energetycznej¹², które wymaga przyjęcia unijnych reguł dotyczących rynków energetycznych. Protokół o przystąpieniu Ukrainy do europejskiej Wspólnoty Energetycznej został podpisany w Skopje 24 września 2010 r. przez ministra energetyki Jurija Bojko, 15 grudnia 2010 r. ratyfikował go ukraiński parlament, a wszedł w życie 1 lutego 2011 r.¹³.

Formalną realizację warunków przywołanej wyżej deklaracji z 23 marca 2009 r., stanowi podpisana 16 lipca 2010 r. przez prezydenta Wiktora Janukowycza ustawa o rynku gazu ziemnego. Zakłada ona wolny wybór sprzedawcy i dostawcy gazu ziemnego przez odbiorców, wolny dostęp podmiotów do ukraińskiego systemu rurociągów i podziemnych zbiorników gazu oraz obowiązek udostępnienia przez operatorów tej infrastruktury wszystkim zainteresowanym na tych samych warunkach. Zgodnie z dyrektywą 2003/55/EU wprowadza się ścisłą specjalizację podmiotów, z rozłączeniem funkcji sprzedaży, dostawy i transportu gazu ziemnego. W ustawie nie uwzględniono natomiast ograniczenia dostępu do rynku inwestorów zewnętrznych, nie spełniających warunku rozdzielenia tych funkcji¹⁴. Ekspertki oceniają przyjęte rozwiązania jako pierwszy krok w kierunku liberalizacji ukraińskiego rynku gazu ziemnego.

Białoruś jest państwem uzależnionym od zewnętrznych dostaw energii. Jedy- nym dostawcą nośników energii pozostaje Rosja, która zaopatruje Białoruś w gaz ziemny (100% zużycia) i ropę naftową (100% importu – 80-90% zużycia). Białoruś jest krajem tranzytowym ropy naftowej przesyłanej z Rosji na europejski rynek. Jeszcze w latach 90. ubiegłego wieku 60% eksportowanej na Zachód ropy naftowej transportowano przez Białoruś systemem rurociągów Družba¹⁵. W ciągu

¹¹ A. Górską, *Rosja przeciwko unijno-ukraińskiej współpracy gazowej*, „Tydzień na Wschodzie” OSW, 25.03.2009.

¹² Traktat ustanawiający Wspólnotę Energetyczną został podpisany 19 maja 2005 r. pomiędzy Wspólnotą Europejską a Republiką Albanii, Republiką Bułgarii, Republiką Bośni i Hercegowiny, Republiką Chorwacji, Republiką Czarnogóry, Byłą Jugosłowiańską Republiką Macedonii, Republiką Rumunii, Republiką Serbii, Republiką Turcji oraz Tymczasową Misją Organizacji Narodów Zjednoczonych w Kosowie zgodnie z Rezolucją nr 1244 Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych. Traktat o Wspólnocie Energetycznej wszedł w życie 1 lipca 2006 r.

¹³ Szerzej: J. Grätz, K. Westphal, *Die Ukraine in der Energiegemeinschaft: Die Zukunft des Gastranits*, „SWP-Aktuell”, März 2011.

¹⁴ A. Górską, *Zmiany na ukraińskim rynku gazu*, „Tydzień na Wschodzie” OSW, 21.07.2010; zob. N. Shapovalova, *The battle for Ukraine's energy sector allegiance*, „Policy Brief”, September 2010, nr 55, FRIDE, A European Think Thank for Global Action.

¹⁵ Zob. S. Stewart, *Russische Aussenpolitik im postsowjetischen Raum. Das Baltikum, die westliche GUS und der Südkaukasus im Vergleich*, „SWP-Studie”, März 2010.

ostatnich lat udział Białorusi w tranzycie ropy zaczął maleć w związku z budową terminalu w Primorsku. Natomiast w przypadku tranzytu gazu ziemnego znaczenie Białorusi jest niewielkie.

Również Mołdowa jest prawie całkowicie zależna od importu surowców energetycznych z Rosji. 100% konsumowanego gazu ziemnego i 65% zużywanej energii elektrycznej jest dostarczane przez Rosję. Gazprom, który kontroluje monopolistę gazowego Moldovagaz (50% akcji), w tym sieć dystrybucyjną, zainteresowany jest utrzymaniem status quo. W tym kontekście istotne znaczenie dla Mołdowy ma dywersyfikacja systemu energetycznego i przyłączenie do europejskiej sieci elektrycznej oraz transportu gazu ziemnego. Ważnym krokiem w tym kierunku była zgoda Rady Ministerialnej WE z 18 grudnia 2009 r. na akcesję Mołdowy (i Ukrainy) do Wspólnoty Energetycznej¹⁶, do której Mołdowa przystąpiła w maju 2010 r. Przez Mołdowę przebiega szlak eksportu rosyjskiego gazu ziemnego w kierunku Bałkanów. Rozwijanie współpracy energetycznej UE z tym państwem związane jest z wpływem na bezpieczeństwo przesyłu surowca dla europejskich odbiorców, choć nie jest to główny szlak transportowy. W dłuższej perspektywie przez Mołdowę mogą prowadzić alternatywne szlaki transportu nośników energii z Azji Centralnej.

Armenia nie dysponuje własnymi złożami i jest uzależniona od dostaw surowców energetycznych z zagranicy – prawie 100% surowców energetycznych importuje z Rosji. Kluczowe znaczenie mają dostawy gazu ziemnego. W celu uniezależnienia się od Rosji rozpoczęła w grudniu 2004 r. budowę gazociągu do Iranu. Jednakże 6 kwietnia 2006 r. Gazprom podpisał z armeńskim rządem umowę, na podstawie której rosyjski koncern przejął od Armenii na 25 lat gazociąg z Iranu i prawo do budowanego kolejnego gazociągu z Iranu. W zamian cena rosyjskiego gazu dla Armenii miała się nie zmienić do końca 2008 r. W rezultacie porozumienia Iran przestał być konkurencyjnym wobec Rosji dostawcą gazu ziemnego do Armenii.

Tabela 6. Eksport gazu ziemnego przez Gazprom do krajów objętych PW (2008-2012)

Państwo	2008	2009	2010	2011	2012
	mld m ³				
Armenia	2,1	1,7	1,4	1,6	1,7
Azerbejdżan	–	–	–	–	–
Białoruś	21,1	17,6	21,6	23,3	19,7
Gruzja	0,7	0,1	0,2	0,2	0,2
Mołdowa	2,7	3,0	3,2	3,1	3,1
Ukraina	56,2	37,8	36,5	44,8	32,9

Źródło: OAO Gazprom, op. cit., s. 64.

¹⁶ F. Harbo, *Moldova: A Status Quo of EU Institutional Relations*, „Note de l’Ifri”, March 2010.

Azerbejdżan jest państwem będącym ważnym producentem i eksporterem nośników energii w regionie kaspijskim. Potwierdzone rezerwy gazu ziemnego Azerbejdżanu wynoszą około 1 bln m³. Ich znaczna część przypada na złoża Shah Deniz – około 700 mld m³ gazu (i 110 mln ton kondensatu). Produkcja gazu ziemnego ze złoża Shah Deniz rozpoczęła się w 2006 r., dzięki czemu Azerbejdżan uniezależnił się od dostaw z Rosji i, jak już wspomniano, stał się także eksporterem tego paliwa. Obecnie ze złoża Shah Deniz pozyskuje się dziennie 24 mln m³ gazu i 5500 ton kondensatu. Natomiast azerskie rezerwy ropy naftowej wynoszą 7 mld baryłek, co stanowi 0,4% światowych rezerw tego surowca. Azerskie surowce energetyczne przesyłane są niezależnymi od Rosji szlakami: Baku-Tbilisi-Ceyhan (ropa naftowa z pokładów Azeri-Chirg-Guneshli) i Baku-Tbilisi-Erzurum (gaz ziemny ze złoża Szah Deniz).

Gruzja, podobnie jak UE, dąży do dywersyfikacji źródeł dostaw gazu ziemnego, którą umożliwiają dostawy z azerskiego złoża Szah Deniz oraz z Iranu. Kluczowa pozycja Gruzji została podkreślona w tzw. Country Strategy Paper, zawierającym strategiczne cele UE wobec Gruzji na lata 2007-2013. W dokumencie wśród pięciu najważniejszych celów wymieniono bezpieczeństwo i dywersyfikację dostaw energii, w kontekście których zaakcentowano ważną rolę Gruzji. Natomiast rurociągi Baku-Tbilisi-Ceyhan i Baku-Tbilisi-Erzurum określono jako alternatywny „strategiczny korytarz energetyczny”¹⁷.

Partnerstwo Wschodnie może przyczynić się do poprawy bezpieczeństwa energetycznego UE. Nieodzowne jest przy tym konsekwentne podejmowanie działań w tworzeniu alternatywnych szlaków transportu. Dlatego też Komisja Europejska wspierała projekt gazociągu Nabucco, mającego zapewnić dostawy gazu z nowego źródła, zwiększyć dywersyfikację dostaw i tym samym poprawić bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej. Wprawdzie projekt Nabucco był przygotowywany od wielu lat, jednak ponowny wzrost zainteresowania nim spowodowany został rosyjsko-ukraińskim kryzysem gazowym z początku 2009 r. Co warto podkreślić, na bazie założeń gazociągu Nabucco została zbudowana koncepcja energetyczna UE powołująca do życia Południowy Korytarz Energetyczny. Należy zauważyć ponadto, że realizacja tego projektu była uzależniona głównie od skuteczności polityki UE wobec Azerbejdżanu, czy wręcz woli intensyfikowania unijno-azerskiej współpracy energetycznej.

W rezolucji z 20 lutego 2008 r. Parlament Europejski wzywał do „zwrócenia szczególnej uwagi na projekty podłączenia pól roponośnych i gazonośnych oraz systemu dystrybucji Azji Środkowej do rurociągów prowadzących do Unii Europejskiej, w tym na przyszłe projekty, takie jak Nabucco”¹⁸. Z kolei w ramach

¹⁷ *European Neighbourhood and Partnership Instrument. Georgia. Country Strategy Paper 2007-2013*, European Commission, s. 7, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_georgia_en.pdf [15.05.2013].

¹⁸ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 20 lutego 2008 r. w sprawie strategii UE dla Azji Środkowej (2007/2102(INI)), 20 lutego 2008, Strasburg, wersja ostateczna.

„Drugiego strategicznego przeglądu sytuacji energetycznej”¹⁹ projekt Nabucco został uznany za jeden z pięciu priorytetowych projektów energetycznych UE (jako element szerszego projektu Południowego Korytarza Gazowego). Podczas szczytu UE 19-20 marca 2009 r. postanowiono udzielić projektowi gazociągu Nabucco 200 mln euro dofinansowania w ramach pakietu 5 mld euro na projekty mające przeciwdziałać skutkom kryzysu gospodarczego i zwiększać bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej. Dla porządku należy wspomnieć, że drugi z kluczowych projektów Południowego Korytarza Gazowego – łącznik Turcja-Grecja-Włochy (ITGI) postanowiono dofinansować kwotą 100 mln euro.

Natomiast podczas szczytu energetycznego w Pradze 8 maja 2009 r. „Południowy Korytarz – nowy Jedwabny Szlak”²⁰ została podpisana przez przedstawicieli UE (szefa prezydencji czeskiej i przewodniczącego KE), prezydentów Turcji, Gruzji, Azerbejdżanu i ministra ropy Egiptu, w obecności delegacji z Kazachstanu, Turkmenistanu i Uzbekistanu deklaracja wyrażająca oficjalne polityczne poparcie dla idei eksportu gazu ziemnego i ropy naftowej z regionu kaspijskiego, Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej do Europy (tj. Południowego Korytarza Energetycznego). Dokument postulował podjęcie konkretnych działań, w tym m.in. zakończenie negocjacji dotyczących zasad tranzytu gazu z Turcją i podpisanie do końca czerwca 2009 r. międzyrządowego porozumienia dotyczącego projektu Nabucco, opracowanie do końca 2009 r. studium wykonalności projektu Caspian Development Corporation i podpisanie memorandum o współpracy energetycznej między UE i Irakiem. Należy jednak podkreślić, że deklaracja nie przesądzała o podjęciu postulowanych w niej działań.

Niemniej jednak 13 lipca 2009 r. w Ankarze została podpisana przez premierów Austrii, Bułgarii, Turcji i Węgier oraz prezydenta Rumunii umowa międzyrządowa o budowie gazociągu Nabucco. Umowa zakładała, że budowa gazociągu zostanie zrealizowana w latach 2011-2014, a jej koszt oszacowano na 7,9 mld euro. Nabucco miało być gazociągiem z opcją rewersu, tzn. dysponującym możliwością tłoczenia surowca także z Europy do Turcji. Na rynku europejskim (państwa trzecie) miało być sprzedawane 50% gazu, natomiast reszta – podzielona między sygnatariuszy. Na mocy umowy została także powołana Komisja Nabucco, której zadaniem miało być nadzorowanie realizacji projektu. Powyższa umowa została ratyfikowana przez parlament turecki 4 marca 2010 r., co oznaczało równocześnie zakończenie procesu ratyfikacji przez wszystkie państwa tranzytowe.

¹⁹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów, Drugi strategiczny przegląd sytuacji energetycznej, Plan Działania dotyczący bezpieczeństwa energetycznego i solidarności energetycznej UE, Bruksela, 13.11.2008, KOM (2008) 781 wersja ostateczna.

²⁰ Praska Deklaracja, Południowy Korytarz, Praga 8 maja 2009, <http://www.consilium.europa.eu> [3.05.2013].

Jednym z głównych problemów związanych z realizacją projektu gazociągu Nabucco²¹ był brak zagwarantowanych dostaw gazu koniecznych do zapełnienia rurociągu. Docelowo gazociągiem miało być dostarczane rocznie 31 mld m³ do krajów Europy Środkowo-Wschodniej, przy czym w fazie początkowej – 8 mld m³. Eksperti podkreślali, że Azerbejdżan nie może być uważany za główne, a zwłaszcza jedyne źródło dostaw surowca do UE ze względu na zbyt małe rezerwy błękitnego paliwa, stanowiące 0,5% światowych rezerw. Wprawdzie 13 stycznia 2011 r. przewodniczący Komisji Europejskiej Jose Manuel Barroso podpisał z prezydentem Ilhamem Alijewem umowę, w której Azerbejdżan zobowiązał się do dostarczania gazu „przez długi czas”, jednak nie określała ona ani wielkości gazu dostarczanego przez Azerbejdżan, ani kiedy surowiec popłynie do Europy. W dokumencie zapisano jedynie, że Azerbejdżan dostarczy wystarczającą ilość gazu ziemnego do zrealizowania projektu Południowego Korytarza Energetycznego²².

Wśród potencjalnych dostawców gazu ziemnego obok Azerbejdżanu wymieniano Turkmenistan dysponujący rezerwami gazu ziemnego wynoszącymi ponad 17 mld m³. Co istotne, 11 lipca 2009 r. prezydent Turkmenistanu po raz pierwszy zadeklarował gotowość udziału swojego kraju w tym projekcie. Przy czym władze turkmeńskie mogły zapewnić dostawy gazu ziemnego tylko do swojej granicy. Aby połączyć turkmeńskie złoża z gazociągiem do UE, należałoby zbudować nitkę po dnie Morza Kaspijskiego do Azerbejdżanu. Także Kazachstan (około 1% udziału w światowych rezerwach gazu) ogłosił w lipcu 2010 r. gotowość przystąpienia do projektu Nabucco. Brak źródeł finansowania, niekorzystna dla inwestorów polityka Aszchabadu i przeciwdziałanie Azerbejdżanu, niezainteresowanego konkurencją na rynku europejskim, były przyczyną niemożności pozyskania surowca z Turkmenistanu i Kazachstanu. Gotowość udziału w projekcie Nabucco deklarowały również Egipt, Irak oraz Iran. Dostawy z tych państw były jednak niemożliwe ze względu na niestabilność sytuacji na Bliskim Wschodzie.

Ważną kwestią w kontekście powodzenia projektu Południowego Korytarza Energetycznego była kwestia uregulowania dwustronnej współpracy gazowej Azerbejdżanu i Turcji²³.

²¹ Zob. R. Götz, *Geopolitische Phantasien und wirtschaftliche Realitäten. Einige Überlegungen zum Pipeline-Projekt „Nabucco”*, „Zentralasien-Analysen”, nr 24, 18.12.2009, s. 2-6; R. Fernandez, *The EU and Natural Gas from Central Asia: Is Nabucco the best Option?*, ARI, 14.04.2010, Real Instituto Elcano; K. Barysch, *Should the Nabucco pipeline project be shelved?*, „Policy Brief”, May 2010, Transatlantic Academy.

²² Joint Declaration on the Southern Gas Corridor between the Republic of Azerbaijan and the European Commission, 13 January 2011, http://ec.europa.eu/energy/infrastructure/strategy/doc/2011_01_13_joint_declaration_southern_corridor.pdf [10.04.2013].

²³ Por. T. Alihuseynov, *Die Rolle und Position der Türkei im umstrittenen Erdgasprojekt Nabucco*, w: *Die Beziehungen der Europäischen Union mit Osteuropa. Energie-Sicherheit-Stabilität*, red. O. Leisse, Logos-Verlag, Berlin 2010, s. 223-242.

7 czerwca 2010 r. w obecności prezydenta Azerbejdżanu Alijewa i premiera Turcji Recepta Tayyipa Erdoğan, azerski SOCAR oraz turecki Botas podpisały „Memorandum dotyczące zasad i mechanizmów sprzedaży i tranzytu surowca”. Także ministrowie energetyki obu krajów podpisali „Memorandum dotyczące sprzedaży i tranzytu gazu” oraz „Deklarację o sprzedaży i tranzycie azerskiego gazu przez terytorium Turcji”²⁴. Co istotne, decyzja tureckiego rządu z 6 października 2010 r. o ratyfikacji części postanowień zawartych w memorandum turecko-azerskiejdzkańskim pozwala na sprzedaż przez SOCAR 1,2 mld m³ gazu na wewnętrznym rynku tureckim, w tym w pierwszej kolejności kontrolowanemu przez SOCAR przedsiębiorstwu petrochemicznemu Petkim. Surowiec ma być udostępniony przez firmę BOTAS z puli gazu dostarczanego przez Azerbejdżan do Turcji, w ramach kontraktu na eksport surowca z pierwszej fazy zagospodarowania złoża Szah Deniz (Turcja może odbierać do 6,6 mld m³ gazu). Ponadto BOTAS ma dostarczyć 2 mld m³ surowca koncernowi SOCAR w celu sprzedaży go do Syrii, Bułgarii lub Grecji. Ma także nastąpić cesja na rzecz SOCAR praw do umowy sprzedaży między BOTAS a greckim koncernem DEPA. W ramach tego kontraktu BOTAS reeksportował rocznie około 750 mln m³ azerskiego surowca do Grecji. Turecka firma rozpoczęła eksport gazu ziemnego w 2007 r., wykorzystując istniejący odcinek rurociągu ITGI. W efekcie powyższych porozumień Azerbejdżan uzyskuje możliwość sprzedaży błękitnego paliwa na rynek grecki i włoski, ale także bułgarski oraz na Bałkany Zachodnie (m.in. rynki macedoński, albański i serbski)²⁵.

Na początku stycznia 2011 r. SOCAR poinformował o uzyskaniu od tureckiego urzędu regulacyjnego 30-letniej licencji na sprzedaż gazu w Turcji. Dzięki licencji azerski koncern będzie mógł samodzielnie dostarczać gaz do kontrolowanego przez siebie przedsiębiorstwa petrochemicznego Petkim²⁶.

W tym miejscu warto nadmienić, że rurociąg ITGI składa się z kilku projektów, tj. istniejącego już łącznika pomiędzy Grecją i Turcją o przepustowości około 12 mld m³ gazu rocznie (ITG, udziałowcy: Botas i DEPA), budowanego łącznika Grecja-Bułgaria (IGB, udziałowcy: DEPA, Bułgarski Holding Energetyczny i Edison) o maksymalnej przepustowości 5 mld m³ gazu rocznie oraz projektowanego łącznika grecko-włoskiego o przepustowości około 9 mld m³ gazu rocznie (IGI, udziałowcy: Edison i DEPA)²⁷.

²⁴ *Azerbejdżan i Turcja: prawie ostateczne porozumienie gazowe*, „Tydzień na Wschodzie” OSW, 9.06.2010.

²⁵ A. Jarosiewicz, *Azerbejdżański gaz na drodze do Europy*, „Tydzień na Wschodzie” OSW, 13.10.2010.

²⁶ *Azerbejdżan uzyskał licencję na sprzedaż gazu w Turcji*, „Tydzień na Wschodzie” OSW, 12.01.2011.

²⁷ Dane pochodzą ze strony internetowej: www.edison.it/en/company/gas-infrastructures/itgi.shtml.

Kolejnym projektem konkurencyjnym wobec Nabucco był gazociąg transadriatycki (TAP), który przewiduje budowę gazociągu o długości 520 km z Grecji przez terytorium Albanii i Morze Adriatyckie do Włoch. Początkowa przepustowość gazociągu ma wynieść 10 mld m³ z możliwością jej podwojenia. W skład akcjonariatu TAP wchodzi norweski koncern Statoil, posiadający udziały w azerskim złożu Szah Deniz oraz szwajcarska firma Axpo (poprzednia nazwa EGL), która podpisała w 2007 r. długoterminowy kontrakt na dostawy 5 mld m³ gazu ziemnego z Iranu. W 2010 r. do projektu przystąpił niemiecki koncern E.ON, który na podstawie podpisanej 20 maja umowy przejął 15% udziałów od dotychczasowych udziałowców TAP²⁸. Koszt projektu szacowany jest na 1,5-2 mld euro.

Pomimo iż poszczególne koncerny forsowały konkurencyjne projekty transportu gazu ziemnego (TAP i ITGI), Komisja Europejska wspierała niezmiennie projekt Nabucco i podejmowała wysiłki służące pozyskaniu poparcia Turcji i Azerbejdżanu dla tego projektu. Taka konkurencja między projektami wpływała jednak negatywnie na skuteczność działań Unii Europejskiej, a wzmacniała pozycję Azerbejdżanu, który wraz z Turcją miał ostatecznie zdecydować o kształcie Południowego Korytarza Energetycznego.

Jak już wspomniano, gazociąg Nabucco miał transportować surowiec bezpośrednio z Azerbejdżanu, przez Turcję, do Bułgarii i dalej do Baumgarten w Austrii. Wobec niemożności realizacji projektu w wersji pierwotnej (m.in. z powodu niskiej opłacalności) konsorcjum Nabucco zdecydowało o zmniejszeniu jego wielkości i przedstawiło projekt Nabucco West, który nie uwzględniał odcinka azersko-bułgarskiego. Błękitne paliwo miało być dostarczane do granicy z Bułgarią budowanym przez Turcję i Azerbejdżan gazociągiem transanatolijskim (TANAP). Turecko-azerskie memorandum o budowie gazociągu TANAP zostało podpisane 26 grudnia 2011 r., natomiast porozumienie w sprawie gazociągu – 26 czerwca 2012 r. Gazociąg zostanie wybudowany przez konsorcjum, w którym firmy azerskie mają 80% udziałów, a tureckie 20%. Docelowe możliwości transportowe zaplanowano na poziomie 60 mld m³ gazu rocznie²⁹. Tym samym Azerbejdżan i Turcja zyskały kontrolę nad kluczowym odcinkiem Południowego Korytarza Energetycznego.

W ocenie ekspertów projekt Nabucco – później Nabucco West – był testem możliwości działań Unii Europejskiej, mających na celu budowę nowych szlaków transportu gazu ziemnego zmniejszających zależność Europy Środkowej, który zakończył się porażką. Konsorcjum operujące na złożu Shah Deniz nie wybrało w połowie 2013 r. projektu Nabucco West jako trasy przesyłu azerskiego surowca do Europy z drugiej fazy zagospodarowania tego złoża. Preferowanym szlakiem

²⁸ E.ON w Południowym Korytarzu, „BEST” OSW, 26.05.2010.

²⁹ A. Jarosiewicz, *Południowy Korytarz Gazowy Azerbejdżanu i Turcji*, Komentarze OSW, 18.07.2012. Zob. P. Turowski, *Fiasko projektu Nabucco w następstwie walki o kontrolę nad szlakami transportowymi z południa*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, nr 22, II – 2012.

eksportu surowca do Europy stał się projektowany gazociąg TAP, który uzyskał wyłączenie z reguły Third Party Access ze strony Komisji Europejskiej. 19 września 2013 r. konsorcjum eksploatujące złoża Szah Deniz podpisało kontrakty na dostawę 10 mld m³ gazu rocznie z drugiej fazy jego zagospodarowania. Zostały one zawarte na 25 lat z następującymi spółkami: Axpo, Bulgargaz, DEPA, Enel, E.ON, Gas Natural Aprovevisionamientos, GDF Suez, Hera oraz Shell. Dostawy mają się rozpocząć w 2019 r. i będą realizowane przez gazociąg TAP³⁰.

3. Czynniki rosyjski w kontekście współpracy energetycznej Unii Europejskiej z państwami objętymi programem Partnerstwa Wschodniego

Skuteczność współpracy energetycznej Unii Europejskiej z krajami Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego mogą ograniczyć działania Rosji, których celem jest zwiększenie kontroli nad dostawami surowców energetycznych na rynek europejski oraz rozbudowa i dywersyfikacja infrastruktury przesyłowej w efekcie włączenie surowców energetycznych z regionu kaspijskiego do kontrolowanego przez Rosję systemu ich tranzytu i dystrybucji.

Rosja postrzega państwa tranzytowe Białoruś, Ukrainę i Mołdowę jako strefę swoich wpływów i dąży do przejęcia kontroli nad istniejącymi w nich sieciami przesyłowymi. W Mołdowie Gazprom jest współwłaścicielem i/lub współoperatorem wszystkich gazociągów, na Białorusi – całości gazociągu jamalskiego i 37,5% udziałów w pozostałych gazociągach. Gazprom uzyskał bezpośredni dostęp do sprzedaży surowca odbiorcom końcowym w Mołdowie oraz na Ukrainie.

Szczegółne zaniepokojenie wywołało w Rosji podpisanie przez Ukrainę i UE wspomnianej wyżej deklaracji w marcu 2009 r. Rosyjskie obawy związane były z utratą swojej dominującej pozycji w gospodarce energetycznej Ukrainy, a w szerszym kontekście – w przestrzeni poradzieckiej³¹. Należy jednak podkreślić, że Ukraina prowadzi rozmowy na temat modernizacji sieci gazociągów zarówno z UE, jak i Rosją. Przy czym w relacjach z Rosją Ukraina zabiega również o zachowanie wielkości tranzytu oraz zmianę obecnej formuły cen gazu. W tym kontekście warto odnotować, że rosyjski projekt budowy gazociągu South Stream, omijającego terytorium Ukrainy, został skrytykowany przez ukraińskiego ministra energetyki Jurija Bojka podczas konferencji w Stambule w czerwcu 2010 r. jako niezgodny z interesami Ukrainy. W efekcie realizacji projektu South Stream ogra-

³⁰ A. Jarosiewicz, *Azerbejdżański gaz nie do Europy Środkowej*, OSW, 26.06.2013; A. Jarosiewicz *Azerbejdżan dzieli gaz z Szah Deniz II*, OSW, 25.09.2013.

³¹ Zob. S. Stewart, *Russland und Östliche Partnerschaft. Harsche Kritik, punktueller Kooperationsinteresse*, „SWP-Aktuell” 21, April 2009.

niczona zostałyby wielkość przesyłu rosyjskiego surowca przez Ukrainę, a tym samym zmniejszyłoby się znaczenie Ukrainy jako kraju tranzytowego.

Integralnym elementem działań Rosji mających na celu zdobycie kontroli nad ukraińskim sektorem gazowym były próby stworzenia rosyjsko-ukraińskiego konsorcjum zarządzającego gazociągami tranzytowymi. Dotychczas Rosji nie udało się jednak bezpośrednio przejąć kontroli nad systemem ukraińskich gazociągów³².

W tym miejscu należy przywołać koncepcję utworzenia *joint venture* przez Gazprom i Naftohaz, która pojawiła się jakoby spontanicznie w wypowiedzi premiera Władimira Putina 30 kwietnia 2010 r. Szef Gazpromu Aleksiej Miller zasugerował 19 czerwca 2010 r., że strona rosyjska mogłaby wnieść do wspólnego przedsiębiorstwa złożę gazowe z rezerwami wielkości 1 bln m³, gdyby Ukraina przekazała sieć ukraińskich gazociągów tranzytowych³³. Z kolei 27 sierpnia 2010 r. po spotkaniu z ukraińskim ministrem energetyki Jurijem Bojkiem i szefem Naftohazu Jewhenem Bakulinem szef Gazpromu zakomunikował, że rozmowy o powołaniu wspólnego przedsiębiorstwa znajdują się w „zaawansowanym stadium” i powtórzył, że wspólne przedsiębiorstwo mogłoby przejąć kontrolę nad niektórymi złożami gazu ziemnego w Rosji oraz ukraińską infrastrukturą transportu błękitnego paliwa.

Obecnie strona ukraińska jest przeciwna przekazaniu sieci gazociągów tranzytowych. Eksperci zauważają, że Ukraina mogłaby się zgodzić na utworzenie wspólnego przedsiębiorstwa i przekazanie mu części ukraińskiego rynku dystrybucji gazu oraz udziału w reeksportie nadwyżek surowca w zamian za np. zmianę formuły ceny gazu³⁴.

Kwestią otwartą pozostaje, czy uda się powołać konsorcjum ds. zarządzania ukraińskimi gazociągami. Ukraina jest zainteresowana rozmowami dotyczącymi powołania takiego konsorcjum zarówno z udziałem w nim Rosji, jak i UE. W zamian oczekuje pomocy w modernizacji sieci i długoterminowych gwarancji ilości przesyłanego gazu. Z perspektywy UE konieczna jest nie tylko modernizacja ukraińskiej sieci transportowej gazu, co niewątpliwie mogłoby zwiększyć jej przepustowość, lecz przede wszystkim włączenie Ukrainy w system regulacji unijnych dotyczących rynku energetycznego. Trudno natomiast obecnie ocenić, czy uda

³² Zob. A. Szeptycki, *Stosunki między Federacją Rosyjską i Ukrainą w sektorze gazowym*, w: *Geopolityka rurociągów. Współzależność energetyczna a stosunki międzynarodowe na obszarze postsowieckim*, red. E. Wyciszekiewicz, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2008, s. 114-119.

³³ Zob. K. Malygina, *Das Erdgasgeschäft mit der Ukraine: Wer profitiert von der neuen Kooperation?*, „Russland-Analysen”, 204/2010, 2.07.2010, s. 4-9; K. Malygina, *Ukrainian-Russian Gas relations after the 2009 Conflict: The Current Situation and Future Prospects*, „Russian Analytical Digest”, 75/2010, 16 March 2010, s. 5-8.

³⁴ *Powrót do rosyjsko-ukraińskich negocjacji o współpracy gazowej*, „Tydzień na Wschodzie” OSW, 1.09.2010.

się Rosji przejąć kontrolę nad systemem ukraińskich gazociągów, zważywszy na warunki nowej ustawy o rynku gazu przyjętej przez Ukrainę. W tym kontekście wątpliwości budzi również możliwość zaangażowania się Rosji w konsorcjum ds. zarządzania ukraińskimi gazociągami.

Rosja aktywna jest również w regionie kaspijskim. Celem jest niedopuszczenie do pozyskania przez Unię Europejską dostaw surowców energetycznych dla projektowanych rurociągów i uniemożliwienie takim krajom, jak Azerbejdżan, Turkmenistan i Kazachstan wejścia na rynki zachodnie jako konkurencyjni dostawcy błękitnego paliwa. Służy temu m.in. zabezpieczenie dostaw gazu ziemnego z Azji Centralnej na podstawie wieloletnich umów zawieranych przez Gazprom z przedsiębiorstwami turkmeńskimi, uzbeckimi i kazachskimi. Natomiast z perspektywy UE ściślejsza współpraca z tymi państwami, zwłaszcza z Azerbejdżanem, stwarza możliwość ograniczenia zależności energetycznej od Rosji.

W tym miejscu warto odnotować, że Rosja podjęła w ostatnim czasie starania o import gazu ziemnego z Azerbejdżanu. Głównym efektem wizyty prezydenta Rosji Dmitrija Miedwiediewa 29 czerwca 2009 r. w Baku było podpisanie przez Gazprom i Państwową Kompanię Naftową Azerbejdżanu (SOCAR) umowy o eksporcie do Rosji od 2010 r. 500 mln m³ azerskiego gazu z pierwszej fazy projektu Szah Deniz. Natomiast 5 września 2010 r. zostało podpisane porozumienie, zgodnie z którym rosyjski monopolista zwiększy zakupy azerskiego gazu w 2011 r. do 2 mld m³. Elastyczna formuła kontraktu pozwala na zwiększenie dostaw od 2012 r. bez konieczności podpisywania nowych kontraktów.

W opinii ekspertów działania Gazpromu „stanowią element długofalowej strategii rosyjskiego koncernu, zmierzającego do przejęcia kontroli nad eksportem azerskiego surowca po uruchomieniu drugiej fazy projektu Szah Deniz”³⁵ i uniemożliwienia tym samym pozyskania znacznych ilości surowca przez udziałowców unijnego projektu Nabucco.

Rosja podjęła w ostatnich latach wiele działań, które zmierzają do realizacji nowych projektów eksportowych umożliwiających dywersyfikację szlaków dostaw rosyjskiego gazu ziemnego, wejście na nowe rynki zbytu oraz zmniejszenie zależności od krajów tranzytowych, Ukrainy, Białorusi i Polski. Z uwagi na problematykę poruszaną w opracowaniu ograniczę się do uwag na temat projektu South Stream.

Rosja, promując projekt South Stream, podejmowała jednocześnie działania, których celem było zablokowanie możliwości budowy gazociągów, które stanowiłyby konkurencję dla rosyjskiej pozycji na europejskim rynku gazowym. Ponadto dążyła do wzmocnienia swojej pozycji na Bałkanach poprzez utrzymanie dominującej pozycji Gazpromu jako dostawcy błękitnego paliwa.

³⁵ *Gazprom podwoi zakupy gazu w Azerbejdżanie*, „Tydzień na Wschodzie” OSW, 8.09.2010.

Według pierwotnych założeń gazociąg South Stream miał obejmować dwie nitki: północną (Bułgaria, Serbia, Węgry, Słowenia, Austria) oraz południową (Bułgaria, Grecja, Włochy). Według aktualnej wersji projektu gaz ma popłynąć trasą: Bułgaria – Serbia – Węgry – Słowenia – Włochy. Kwestią nierozstrzygniętą pozostaje zaplecze surowcowe gazociągu. Jako możliwe źródła wskazuje się gaz przesyłany obecnie rurociągami ukraińskimi lub surowiec pochodzący z Azji Centralnej.

Kluczowym partnerem Rosji z punktu widzenia realizacji owego projektu jest Bułgaria. Nie wnikając w wiele kwestii szczegółowych, należy nadmienić, że porozumienie dotyczące udziału Bułgarii w projekcie South Stream zostało podpisane podczas wizyty W. Putina w Bułgarii 18 stycznia 2008 r. Jednak dopiero 17 lipca 2010 r. ministrowie energetyki obu państw podpisali w Warnie „mapę drogową”, która określa harmonogram przygotowań do realizacji bułgarskiego odcinka gazociągu. Opóźnienia w realizacji projektu były m.in. skutkiem zmian w polityce energetycznej Bułgarii, które nastąpiły po utworzeniu rządu Bojka Borisowa w lipcu 2009 r. W „mapie drogowej” zapowiedziano powołanie do lutego 2011 r. spółki *joint venture*, która zajęłaby się przygotowaniem studium opłacalności projektu oraz zakończenie budowy bułgarskiego odcinka do końca 2015 r. Ponadto w dokumencie znalazł się zapis odnośnie do przesyłu części błękitnego paliwa z South Stream (17 mld m³) istniejącą bułgarską siecią gazociągową³⁶.

Wzmocnieniu presji na Bułgarię dotyczącej podpisania porozumień o powołaniu spółki ds. opracowania studium opłacalności bułgarskiego odcinka South Stream służyło podjęcie rozmów z Rumunią, państwem dotychczas nieuwzględnianym w projekcie. Stosowne memorandum zostało podpisane 13 października 2010 r. przez przedstawicieli Gazpromu oraz rumuńskiego operatora gazociągów Transgaz. W dokumencie znalazł się zapis mówiący o powołaniu wspólnej grupy eksperckiej, która miałaby przygotować wstępną analizę technicznych i finansowych warunków przeprowadzenia gazociągu przez Rumunię. Co istotne, w memorandum brak zapisów dotyczących powołania wspólnej spółki, która przygotowałaby studium opłacalności budowy odcinka gazociągu przez rumuńskie terytorium³⁷.

O tym, że presja ta była skuteczna dowodzi fakt podpisania 22 października 2010 r. przez Gazprom porozumienia z Bułgarskim Holdingiem Energetycznym dotyczącym rozpoczęcia badań nad bułgarskim odcinkiem gazociągu South Stream. Celem badań, które przeprowadzi rosyjski monopolista, jest ustalenie przebiegu trasy oraz kosztów budowy. Ponadto szef Gazpromu A. Miller zapowiedział powołanie mieszanej spółki do realizacji bułgarskiego odcinka i przyspieszenie prac nad realizacją projektu gazociągu³⁸.

³⁶ E. Paszyc, T. Dąbrowski, *Postęp w rosyjsko-bułgarskich negocjacjach gazowych*, „Tydzień na Wschodzie” OSW, 21.07.2010.

³⁷ *Rosja naciska na Bułgarię w sprawie South Stream*, „Tydzień na Wschodzie” OSW, 20.10.2010.

³⁸ *Bułgaria i Rosja podpisały porozumienie w sprawie gazociągu South Stream*, 23.10.2010, <http://www.wnp.pl/wiadomosci/123191.html>.

Pomijając kwestie szczegółowe, należy nadmienić, że rosyjsko-bułgarska spółka South Stream Bulgaria (Gazprom 50%, Bułgarski Holding Energetyczny 50%) została utworzona w 2011 r., a ostateczną decyzję inwestycyjną dotyczącą budowy bułgarskiego odcinka gazociągu South Stream wydała 15 listopada 2012 r.

Strategiczne znaczenie z punktu widzenia Rosji miało pozyskanie dla projektu South Stream niemieckiego partnera. Gazprom i BASF 21 marca 2011 r. podpisały memorandum o udziale Wintershall, spółki córki BASF, w budowie morskiego odcinka gazociągu. Zgodnie z memorandum BASF miał uzyskać 15% akcji w morskim odcinku South Streamu kosztem udziałów włoskiej ENI. Zdaniem ekspertów, porozumienie z niemieckim koncernem „miało zademonstrować poparcie dużych europejskich koncernów dla samego projektu i idei wzmocnienia gwarancji dostaw rosyjskiego gazu do UE”³⁹. 16 września 2011 r. na Forum Inwestycyjnym w Soczi Gazprom, ENI, EdF i Wintershall zawarły umowę o utworzeniu spółki South Stream Transport (SST), która ma być właścicielem morskiego odcinka gazociągu South Stream. Podział akcji spółki gwarantuje rosyjskiemu koncernowi kontrolę nad projektem (Gazprom – 50%, ENI – 20%, EdF i Wintershall po 15%).

Ceremonia inauguracji budowy morskiego odcinka magistrali odbyła się 7 grudnia 2012 r., a 28 grudnia 2012 r. w Moskwie minister energetyki Turcji Taner Yildiz przekazał premierowi Putinowi notę, zawierającą zgodę na budowę gazociągu South Stream przez wyłączną strefę ekonomiczną Turcji. Z kolei inauguracja budowy lądowego odcinka gazociągu South Stream odbyła się 31 października 2013 r. w Bułgarii. Poprzedziło ją zawarcie porozumienia precyzującego warunki finansowania bułgarskiego odcinka gazociągu. Na podstawie tego porozumienia Bułgarski Holding Energetyczny ma uzyskać 620 mln euro niskoprocentowanej pożyczki od Gazpromu, dzięki której sfinansuje wkład własny w inwestycji. W ocenie ekspertów formalne rozpoczęcie budowy gazociągu stanowi instrument nacisku na Ukrainę w toczących się negocjacjach gazowych oraz potwierdza znaczenie i rolę Rosji w państwach Europy Południowo-Wschodniej⁴⁰.

Konkluzje

1. Rosja w ostatnich latach staje się coraz bardziej znaczącym eksporterem gazu ziemnego do państw UE. W związku z tym pojawiło się niebezpieczeństwo wykorzystywania przez Moskwę swojej przewagi wynikającej z silnej pozycji dostawcy gazu ziemnego do UE do celów politycznych. Wydaje się więc nie-

³⁹ Niemiecki BASF przystąpi do projektu South Stream, „BEST” OSW, 23.03.2011.

⁴⁰ T. Dąborowski, S. Kardaś, *Rosja przypomina o South Stream w Bułgarii*, OSW, 6.11.2013.

zbędna dywersyfikacja źródeł dostaw i szlaków tranzytowych gazu ziemnego do UE, co zmniejszyłoby uzależnienie państw członkowskich od Federacji Rosyjskiej.

2. Szczególnie mocno uzależnione od dostaw rosyjskich węglowodorów są Białoruś, Ukraina i Mołdawia, jak również większość nowych państw członkowskich Unii Europejskiej, stąd istnieje pilna potrzeba choć częściowego uniezależnienia się tych państw od Rosji w tej kwestii. O ile jednak UE istotnie podejmuje działania na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa zaopatrzenia energetycznego (Południowy Korytarz Energetyczny), o tyle w przypadku Białorusi, Ukrainy i Mołdawii uzależnienie od dostaw surowców energetycznych z Rosji wydaje się jedynie pogłębiać, a wysiłki tamtejszych rządów w celu zwiększenia swojego bezpieczeństwa energetycznego w większości są niezadowalające.
3. Współpraca między Unią Europejską a Ukrainą w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa tranzytu gazu ziemnego przez terytorium Ukrainy na rynek europejski jak do tej pory nie spełniła pokładanych w niej oczekiwań i nie przysłużyła się do znaczącego umocnienia bezpieczeństwa energetycznego zarówno państw członkowskich Unii Europejskiej, jak i samej Ukrainy. Szansą na zmianę w tym zakresie może być członkostwo Ukrainy we Wspólnocie Energetycznej.
4. Niezbędnym warunkiem do pogłębienia współpracy energetycznej Unii Europejskiej z państwami partnerskimi jest wola polityczna ze strony państw objętych Partnerstwem Wschodnim do ściślejszego zaangażowania się w kooperację z Unią Europejską. Po stronie Unii Europejskiej należałoby natomiast oczekiwać zwiększenia wysiłków na rzecz umocnienia powiązań energetycznych z państwami o odmiennej specyfice ekonomicznej i politycznej.

Literatura

- Alihuseynov T., *Die Rolle und Position der Türkei im umstrittenen Erdgasprojekt Nabucco*, w: *Die Beziehungen der Europäischen Union mit Osteuropa. Energie-Sicherheit-Stabilität*, red. O. Leisse, Logos-Verlag, Berlin 2010.
- Pollak J., Schubert S., Slominski P., *Energiepolitik der EU*, UTB/WUV, Wien 2010.
- Szeptycki A., *Stosunki między Federacją Rosyjską i Ukrainą w sektorze gazowym*, w: *Geopolityka rurociągów. Współzależność energetyczna a stosunki międzynarodowe na obszarze postsowieckim*, red. E. Wyciszkievicz, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2008.

The European Union's energy supply security and the Eastern Partnership

Summary. The article analyses the significance of energy dimension of the Eastern Partnership for assuring energy supply security for the European Union. Undoubtedly, expansion of transport infrastructure and intensification of relations among fossil fuels producers, consumers and transit states, including states involved in the Eastern Partnership, may contribute to increasing energy supply security of the EU. The first part of the paper presents the EU energy balance, as well as, the energy situation and energy infrastructure in individual member states. The second part of the article illustrates the Eastern Partnership in the context of assuring energy supply security for the EU. The final part of the paper takes into consideration Russia's actions that may restrict the importance of energy cooperation with countries involved in Eastern Partnership.

Key words: energy supply security, European Union, Eastern Partnership

Andriy Tyushka

Ivan Franko National University of Lviv
Faculty of International Relations
e-mail: andriy.tyushka@gmail.com
tel. +38 096 433 4230

Challenge by change or challenge for change? Strategic implications of ‘Eurogeddon’ for the European Union’s foreign and security policies

*Europe will be forged in crises,
and will be the sum of the solutions adopted for those crises.*

Jean Monnet, *Mémoires*, Paris 1976

Summary. The ‘Eurogeddon’, an ephemeral but no less terrifying conception of the euro zone crisis that erupted within the broader context of global sovereign debt crisis, has cast new lights and shadows over Europe’s financial stability and strategic capability. Beyond the inherent economical effects, it has already wielded a range of short-term strategic and geopolitical consequences. With this situation still in flux due to the uncertainty of duration and course of the crisis, mid- and long-term strategic implications for the European Union’s action at the regional and, more so, the global level need to be given serious consideration. That being said, this article aims in its main four parts at: first, demystifying the crisis as allegedly purely economic phenomenon; second, attempting to conceptualize and contextualize it; third, exploring inherent strategic implications of the crisis for Europe’s positioning vis-à-vis regional and global power competitors, called herewith as five ‘lessons’ given; fourth, explaining both actual and potential, direct and indirect consequences for the EU’s image as a strategic actor and its foreign, security and defence policies, as derived from unveiled implications; and finally, deriving some of the crucial strategies needed for the European Union to manage the crisis consequences and implications in a strategically challenged Europe, and therefore adopting a twisted strategic approach to ‘think global – act European’.

Key words: global and European crisis, ‘Eurogeddon’, strategic implications, EU security challenges

Introduction

The visioning of Europe's destiny by one of the founding fathers and chief architects of united Europe, as cited in the epigraph, appears to already have been materialized at the present time. There is much talk today about the European Union becoming a strategic actor, while history ironically unveils it to have been a recurrently tragic actor. One of the most recent and truly crude scenarios for this tragic actor, has been generated by the global financial crisis that, in a perplexing manner, spilled over the EU's endemic predisposition to crises – be those economic, political or social.

Five years into the most serious political and economic crisis to have ever afflicted the European Union since its creation, the EU's crucial internal policies (including monetary union) have been derailed, key strategic projects (including neighbourhood policy) have undergone complications, and international positioning vis-à-vis global power competitors (like US, Russia and China) have been negatively affected. Is, then, all talk about the Union as a strategic actor really cheap? To put it bluntly in the words of Grevi¹, is the EU “a spent force on the global stage”? In the European Commission's annual address to the European Parliament, “State of the Union Address 2013”, the Commission's president José Manuel Durão Barroso states that exactly five years ago, the global financial crisis started, “[b]ut Europe has fought back”². Despite this however, the MEPs found themselves unimpressed³ and the wider public unconvinced⁴, whereas academia, for obvious reasons of timing, is so far quasi unengaged.

One would, however, have to carefully look for the lack of appropriate attention, on the part of the European political scholarship, to the global and European financial crisis that – in truly “fateful times”⁵ – has triggered a challenge for the current and future posture of the EU as an international strategic actor. Although the front pages of European and other world leading newspapers have long captured both the

¹ G. Grevi, *Introduction: Renewing EU Foreign Policy*, in: *Challenges for European Foreign Policy in 2013: Renewing the EU's Role in the World*, FRIDE, Madrid 2013, p. 15.

² J.M. Durão Barroso, State of the Union Address 2013, *Speech of the European Commission President J.M.D. Barroso at the Plenary Session of the European Parliament in Strassbourg*, September 11, 2013 (SPEECH/13/684), http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-684_en.htm [11.09.2013], p. 2.

³ Cf. D. Vincenti, *MEPs unimpressed with Barroso's state of the Union*, “EurActiv”, 11 September 2013, <http://www.euractiv.com/future-eu/meps-unimpressed-barroso-state-u-news-530388> [11.09.2013].

⁴ Cf. *Barroso leaves public unconvinced*, “PressEurop”, 12 September 2013, <http://www.presseurop.eu/en/content/press-review/4138511-barroso-leaves-public-unconvinced> [12.09.2013].

⁵ J. Habermas, *The Crisis of the European Union: A Response*, Polity Press, Cambridge 2012, p. 119 [First published in German as *Zur Verfassung Europas. Ein Essay* by Suhrkamp Verlag, Berlin 2011].

global and European (euro zone's) crisis in their headlines, European political scholarship has ironically kept silent⁶, however this is not the same reaction to the matter by the economic academia. Quite recently, since late 2011, the political scientist community revealed some initial investigations into the issue at hand⁷.

Presently, it became evident that the financial crisis, which erupted in the United States in 2007/2008 and then spread rapidly around the world, cast new lights (or rather new shadows) over Europe's financial stability and strategic capability. This unparalleled economic crisis has positioned the European Union in a place with serious material challenges, but also with an opportunity for reflection and change. The causes and effects of the current financial crisis will certainly be debated for years to come. This is not only due to the continuation of the euro zone's crisis of confidence over sovereign debt, but is also heavily linked to serious economic, political and strategic implications that the crisis generates for Europe and much of the world.

In his strategic vision of the crisis facing the European Union and Europe as a whole, Pedro Solbes, the President of the famous Spanish think-tank FRIDE, fore-

⁶ Except that cf.: C. Bastasin, *Partisan Protectionism: Political Consensus, the Euro and Europe's Response to the Global Crisis*, in: *The European Union in the 21st Century: Perspectives from the Lisbon Treaty*, eds. S. Micossi, G.L. Tosato, CEPS, Brussels 2009, pp. 7-30; *The European Union in the 21st Century: Perspectives from the Lisbon Treaty*, eds. S. Micossi, G.L. Tosato, CEPS, Brussels 2009.

⁷ Cf. e.g. G. Grevi, *Geo-economic and Global Governance*, in: *Challenges for European Foreign Policy in 2012. What kind of geo-economic Europe?*, eds. A. Martiningui, R. Youngs, FRIDE, Madrid 2011, pp. 27-36; Ch. Mölling, S.-Ch. Brune, *The Impact of the Financial Crisis on European Defence*, "Study for the European Parliament, Directorate-General for External Policies", April 2011 (EXPO/B/SEDE/FWC/2009-01/LOT6/11), <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201106/20110623ATT22404/20110623ATT22404EN.pdf> [16.05.2012]; B. Brunalas, *European Union Crisis: Destructive or Creative?*, 2011, <http://www.geopolitika.lt/?artc=5003> [3.07.2012]; M. Dassù, *Foreign Policy in the Age of Austerity: Restoring Europe's Economic Strength*, "Carnegie Europe", 7.10.2011, <http://carnegieeurope.eu/publications/?fa=45683>, [14.06.2012]; M. Emerson, *Implications of the Eurozone Crisis for EU Foreign Policy: Costs and Opportunities*, "CEPS Commentary", 1.06.2012; J. Habermas, op. cit.; *Challenges for European Foreign Policy in 2012. What kind of geo-economic Europe?*, eds. A. Martiningui, R. Youngs, FRIDE, Madrid 2011; D. Fiott, *The Geopolitical Implications of the Eurozone Crisis: The Case of the Common Security and Defence Policy*, "Paper presented at the UACES 42nd Annual Conference 'Old Borders – New Frontiers', Passau, 3-5 September 2012", <http://uaces.org/documents/papers/1201/fiott.pdf> [12.05.2013]; P. Żurawski vel Grajewski, *Wpływ kryzysu w strefie Euro na Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa oraz Wspólną Politykę Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej: Ocena przydatności instrumentarium unijnego z punktu widzenia jego użyteczności jako narzędzia polskiej polityki zagranicznej*, "Analizy Natolińskie", 5(57), Centrum Europejskie Natolin, Warszawa 2012; J. Techau, *European Foreign Policy and the Euro Crisis*, "Carnegie Europe", 29.02.2012, <http://carnegieeurope.eu/publications/?fa=47329> [26.06.2012]; T.G. Ash, *The Crisis of Europe*, "Foreign Affairs", 16 August 2012, <http://www.foreignaffairs.com/articles/138010/timothy-garton-ash/the-crisis-of-europe> [18.09.2012]; G. Grevi, *Introduction: Renewing EU Foreign Policy*, in: *Challenges for European Foreign Policy in 2013: Renewing the EU's Role in the World*, eds. G. Grevi, D. Keohane, FRIDE, Madrid 2013, pp. 15-22; I. Solty, S. Gill., *Krise, Legitimität und die Zukunft Europas*, "Das Argument – Zeitschrift für Philosophie und Sozialwissenschaften", 2013, 301, pp. 82-94.

told⁸ that “[t]he year 2013 will be a time for realism and ambition in Europe”, which is quite accurately the way it had been during that year. Unfortunately, there are no reasons not to believe, that “[t]he consequences of the economic crisis that is straining the political and social fabric of the European Union will continue to be felt”, as Solbes⁹ further suggested. The euro zone crisis has, thus far, been brief, so the phenomenon known as ‘*Eurogeddon*’, has not yet come into full form and shown its full-length profile. As Fiott¹⁰ convincingly argues: “The euro zone crisis is still ongoing and it remains a threat not only to the existence of the Eurozone, but also to European unity”.

Against this backdrop, I believe it is quite a timely endeavour to analytically analyze the endemic crisis that afflicts the European Union, and reveal what challenges it poses for the EU’s foreign and security policy, and explain why we should bother to do so. This article does not attempt to provide a comprehensive explanation of the causes of the financial crisis, or its essence in material and economical terms, nor will it mathematically model its development, since there already exists quite a considerable range of expert econometric analytics addressing these issues. It aims instead to unveil certain inherent strategic implications of the crisis for the European Union’s action in international relations. With that in mind, the article shall present, along with an explanation of a broader strategic context of the crisis, the lessons already given to the EU through the system of multi-level regulatory governance, and the lessons the Brussels-hearted Europe will have to learn. I will deliberately refrain from calling the lessons given as ‘lessons learnt’, since I believe this is still, to a greater extent, the European Union’s pending homework to learn what has been taught by economic stringency in a genuinely shocking and overarching manner within the most recent five years. Therefore, it would rather make more sense to speak about the ‘lessons to be learnt’ instead. Taking into consideration the strategic implications and impacts of the crisis, it will be too soon to tell at the present time about the true effects of these lessons. With his famous response to a question about the impact of the French revolution, the Chinese diplomat Zhou Enlai once coined a quasi ‘universal answer’ for any question on strategic implications – “It is too soon to tell”. Although this answer-building formula is nowadays increasingly used and overused, it certainly applies to the words of Setser¹¹ about virtually “any attempt to assess the strategic impact of the financial crisis”, especially in regards to mid- and long-term effects.

⁸ P. Solbes, *Preface to FRIDE Annual Publication 2013*, in: *Challenges for European Foreign Policy in 2013: Renewing the EU’s Role in the World*, eds. G. Grevi, D. Keohane, FRIDE, Madrid 2013, p. 11.

⁹ Ibidem.

¹⁰ D. Fiott, *The Geopolitical Implications of the Eurozone Crisis: The Case of the Common Security and Defence Policy*, “Paper presented at the UACES 42nd Annual Conference ‘Old Borders – New Frontiers’, Passau, 3-5 September 2012”, <http://uaces.org/documents/papers/1201/fiott.pdf> [12.05.2013], p. 2.

¹¹ B. Setser, *Strategic Implications of the Financial Crisis*, in: *The Strategic Consequences of the Global Financial and Economic Crisis*, “European Security Forum Working Paper”, no. 31, March 2009, p. 8.

1. ‘Eurogeddon’: Myths and Misconceptions

Doctors always say that a correct diagnosis is the key to recovery. In a similar manner, identification of a problem makes the problem solvable. Initially, some member states of the European Union perceived the financial crisis as “a purely American phenomenon”, as carefully observed by Jackson¹². That viewpoint has changed as economic activity in the EU has declined at a fast pace over a short period of time, with declining global trade further eroding prospects for European exports that usually provide “a safety valve for domestic industries”¹³. For example, it took just a few months of an unanticipated financial crisis to wipe out most of the growth and employment benefits generated by the previously endorsed “EU-2020” strategy. Unanticipated, and thus misperceived, the financial crisis revealed aggravating consequences, which exceed the genuinely economical realm of the European Union governance. Myths and misconceptions, most definitely, only heightened the burden of economic stringency in Europe. The first and foremost misconception about the crisis in Europe revolved all around its monetary symbol, the Euro, and implied – according to Dadush¹⁴ – a misbelief that “it’s a fiscal problem”.

Another misconception was that Europe was rich enough to be able to fix the problem on its own. Both misconceptions appear as myths, especially from the present day perspective, when the ongoing euro crisis still dominates the Union’s agenda. This reveals external political implications of Europe’s economic turmoil, since what happens in Europe echoes with significant repercussions in other regions of the highly interdependent world, on both sides of the Atlantic. After much wrangling, the Europeans eventually agreed on mechanisms to stabilize economic situation in the European Union. Seventeen countries using the euro as common currency agreed on October 27, 2011 to strengthen the measures they were taking to deal with the debts of Greece and to insure against debt problems in other member countries. This then led to the signing of the Treaty establishing the European Stability Mechanism (ESM) on February 2, 2012. As of June 2012, only nine of seventeen signatories of the treaty have ratified it, and thus the launch of the ESM that was planned for July 2012 has been postponed. It was only the 27 of September in 2012, when sixteen euro zone’ member states had ratified the ESM Treaty and it came in force (except for Estonia that joined the treaty afterwards, with ESM entry coming into force for

¹² J.K. Jackson, *The Financial Crisis: Impact on and Response by the European Union*, “CRS Report for Congress R40415”, 24.06.2009, www.crs.gov [18.06.2012], p. 1.

¹³ Ibidem.

¹⁴ U. Dadush, *Five Great Misconceptions About the Euro Crisis*, “The National Interest”, 10.11.2011, <http://nationalinterest.org/commentary/five-great-misconceptions-about-the-euro-crisis-6143> [20.06.2012].

the country on October 4, 2012). Even the lesser success surmounted so far the stabilizing European Fiscal Compact, concluded between twenty five of twenty eight member states, with the UK, Czech Republic and Croatia having decided not to become signatories; by July 2012, only four of the signatories had ratified the treaty; at present, two signatories have still not ratified the document. The strategies entailed in concepts of both treaties are officially meant to overcome the public debt crisis in the euro zone and unofficially call Europe back to life from falling, as it has been repeatedly reminded by German Chancellor Angela Merkel: "If the euro fails, then Europe fails".

The European financial crisis, or 'Eurogeddon' as it has been widely reckoned, has therefore wreaked havoc not only on the cohesion of the EU and the global economy, but additionally on the coherence of interests and policies inside the European Union and the unity of Europe as an international actor *per se*. Consequently, the European Union has faced, along with "domestic" economical troubles, significant foreign policy challenges. These included the escalating conflict in Syria and other issues of the longest lasting political spring, the "Arab spring", raising tensions with Iran and troubled reassertion of the Union's (geo)political role with its nearest neighbourhood. Only with these wide spectral conceptual lenses on, it appears possible to assess strategic underpinnings and implications of the European financial crisis.

The crisis usually means loss or decrease of stability and vitality of something, which leads to negative evaluation of a crisis-driven effect. But Brunalas¹⁵ poses a well-timed inquiry: "[D]oes political, economic or social crisis necessarily mean a loss? Couldn't it bring something new and more valuable?"¹⁶. This question reasonably welcomes to reflect on lessons taught by the crisis and perfectly introduces the next piece of this article, elaborating on the lessons to be learned. This is because the European Union is an alleged 'crisis manager' and this financial crisis, with global roots and crowns, should also have had urged it to search for a positive counteraction to the shocking situation. One of the prominent contemporary critical minds, German philosopher Jürgen Habermas anticipated in this vein that the crisis could be a chance for change as well: "Beyond this, however, the crisis could also be the harbinger of a changed political climate in Europe"¹⁷. Therefore, this leads to the main issue of this article: Is this crisis for the European Union as a strategic actor a challenge *by* inherent change or rather challenge *for* desired change?

¹⁵ B. Brunalas, *European Union Crisis: Destructive or Creative?*, 2011, <http://www.geopolitika.lt/?artc=5003> [3.07.2012].

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ J. Habermas, *op. cit.*, p. 104.

2. ‘Eurogeddon’: Conception and reflections on the lessons (to be) given

German Chancellor Angela Merkel consistently treated the European financial crisis as a tough plight while saying that Europe is facing its “biggest crisis since World War II”¹⁸ and that the collapse of the euro would spell the end of the EU. As Leonard¹⁹ denotes, “[i]t is becoming clear that the roots of the euro crisis are political rather than economic”:

The 2008 financial meltdown may well give birth to one of the great moments of political realignment – bigger even than 1917, 1945 or 1989. Europe’s governing class will hope that the new forces in Europe will implode once they are forced into power – but as Arnie’s *Terminator* films showed, a destructive force, once unleashed, can be nearly impossible to destroy²⁰.

For Ash²¹, there is no doubt that the euro crisis shall be understood as “the” crisis of Europe!

Why one should formulate such an equation, and which variables define the notion, is obvious but also complex to explain, and inevitably gives rise to a *claire-obscure* understanding of the phenomenon. Fiott²² offers a concise matrix of six major factors that make up a ‘vicious circle’ of the crisis beast:

The “euro zone crisis” is an abstract term which fails to adequately describe the various factors that have hit the euro zone members and the EU. The crisis can be explained through at least six major, and mutually reinforcing, factors (one can call it ‘a vicious circle’): financial speculation, public debt, fiscal consolidation, structural imbalances, global economic crisis and a lack of governance²³.

It is moreso complicated for the European Union to define and manage this ‘unleashed’ crisis as it emerged in a wider international and global context, the context of a *changing world*. The world is undergoing a truly fundamental transformation at the moment, the effects of which last for several decades and is purportedly characterized by a reconfiguration of power. With the rise of new intrinsically influential regional players, as i.a. the European Union itself, the world is

¹⁸ Quoted after: J. Ewing, *German Lawmakers Back Merkel on Euro Rescue Measures*, “The New York Times”, 26.10.2011, <http://www.nytimes.com/2011/10/27/business/global/merkel-implores-german-lawmakers-to-back-euro-rescue-measures.html?pagewanted=all> [12.06.2012].

¹⁹ M. Leonard, *Terminating the European Status Quo*, “Reuters Opinion”, 5.07.2012, <http://blogs.reuters.com/mark-leonard/2012/07/05/terminating-the-european-status-quo/> [8.07.2012].

²⁰ Ibidem.

²¹ T.G. Ash, *The Crisis of Europe*, “Foreign Affairs”, 16 August 2012, <http://www.foreignaffairs.com/articles/138010/timothy-garton-ash/the-crisis-of-europe> [18.09.2012].

²² D. Fiott, op. cit.

²³ Ibidem, p. 1.

becoming increasingly multipolar while fighting the ghosts of former bipolarity and the illusions of unipolarity depicted by recent geopolitical narratives. In this changing world, the EU is increasingly becoming both a relevant and an impact-prone actor: While enjoying the status of a key player on the global stage, the Union is permanently confronted with the nasty consequences of such *leadership*, including meeting the challenges of coherent action. The latter challenges create imperatives for the EU to increase internal integration, but also those of externally driven integration in the global economy. Significantly, it was geoeconomics that caused a constellation under which “[t]he crisis threatened to reopen an east-west divide in Europe”, as believe Tiersky and Oudenaren²⁴, and thus change *the* current status quo.

Against such a backdrop of geopolitical and geoeconomical change implied worldwide, the European Union shall certainly emerge from this crisis accordingly forever changed. *Transformations in the European Union but also of the EU per se* evoked by the financial crisis are indeed sought to make a new imprint on the Union’s image as *the* strategic actor on the global stage. The lesson of the financial crisis elucidated ailments of European integration like decreasing coherence and competitiveness, institutional stagnation, and the rise of populism, rather than accusing the monetary policy of the European Union as being the one and only fault. The EU has been urged therefore to find long-term solutions with wide-ranging systemic effects, at least commensurate to the toll the euro zone’s crisis had wielded on the Union’s external relations. As Emerson²⁵ contends, “Europe, or more precisely the euro zone, has become a big problem for the world economy” which “has profound implications for European foreign policy”. Even if Techau²⁶ reassures that “[i]n the short term, the impact of the euro crisis on Europe’s ability to act abroad as a foreign policy power has been remarkably small” – while Europe reacted very swiftly to the ‘Arab spring’, and has been able to react on the Iran case, Europe admittedly, has been continued to be anaemic on all of the other issues that it has traditionally been weak on, – the experts believes that “[i]n the long run, how strongly the euro crisis affects Europe’s economic situation will play a major role in Europe’s ability to become a strategic power worldwide”²⁷:

Europe’s power relies on its economic strength and on its soft power model of integration, sovereignty, bargains, and whether nations give up sovereignty in order to regain some on the other hand. If the Europeans suffer from the euro crisis, if their economic

²⁴ *European Foreign Policies: Does Europe Still Matter?*, eds. R. Tiersky, J. Van Oudenaren, Rowman & Littlefield, Lanham, Maryland 2010, p. 151.

²⁵ M. Emerson, *Implications of the Eurozone Crisis for EU Foreign Policy: Costs and Opportunities*, “CEPS Commentary”, 1.06.2012, p. 1.

²⁶ J. Techau, *European Foreign Policy and the Euro Crisis*, “Carnegie Europe”, 29.02.2012, <http://carnegieeurope.eu/publications/?fa=47329> [26.06.2012].

²⁷ *Ibidem*.

wealth goes down, if their entire buying power goes down, if they become less influential around the world as a trading bloc, then this will inevitably also have an impact on how they are being perceived abroad, on their credibility, and on their sheer political power. So in the short term, small impact; in the long run, a potentially very big one²⁸.

Strategically, the immediate consequence of the euro zone crisis is, in Emerson's²⁹ words, "the degradation of the reputation of the European Union as a whole on two accounts: as a model of competent economic policy management, and as a model of enlightened regional integration". Although the *'Eurogeddon'* indirectly caused *damage to the EU's image as a well-governed entity*, which is an important basis for the European Union's attraction as a soft power, the financial crisis, with a hearth in the euro zone, has wielded in addition, further directly impacted the external relations of the European Union. It has absorbed a lot of member states capacity to deal with international affairs. This casualty also applies to the European Union itself, with its large (and, thus, resource consuming) European External Action Service. The factors include i.a. time and resources available for foreign policy, access to the EU's market, and etc. There are also pronounced reports of the US global footprint, set to decline due to budget cuts, which for the European Union means having to take more responsibility for its own and regional security. Subsequently, the crisis transformed the European Union into a temporarily insular player, whose external relations appeared rather as an afterthought, at the mercy of others. As such, the European Union would hardly be able to influence the world according to its principles, values and interests. Hence, investment in foreign policy is an investment in the long-term viability of European freedom, prosperity, and security. And this fundamental lesson has been lustrously given by the financial crisis.

3. The 'Eurogeddon', the European Union and the lessons (still not) learnt

Reflecting on the lessons of the crisis, Jürgen Habermas argues: "In and of itself, a change in mentality is no reason for reproach; but the new indifference has implications for our political perceptions of the challenges ahead. Who is really willing to learn the lessons from the banking crisis so eloquently enshrined in the declarations of intent of the G-20 summit in London over a year ago – and to fight for them?"³⁰. It would be reasonable to question who would be willing to learn the lessons taught within the crisis 'crash course' as outlined below?

²⁸ Ibidem.

²⁹ M. Emerson, op. cit., p. 1.

³⁰ J. Habermas, op. cit., p. 125.

Lesson one: Ex unitate vires! As old as the saying itself, the fundamental need for cooperation has been probably the most valuable lesson imparted by the crisis to Europeans. Indeed, “the common feature that links the euro crisis to the recurrent flaws of the EU’s international action is the lack of sufficient political solidarity”, as Dassù³¹ remarks. To become a more strategic global player in order to protect its own interests, the European Union needs first to be drawn together. As Techau³² contends, “[t]he fundamental lesson from the euro crisis is that Europeans will not be able to cope with their own crises or with crises around the world if they don’t stand together and act as one”. Therefore, leaving Greece with its economic issues, outside the euro zone (and the EU itself, as it has been widely debated in European societies), was certainly not *the* solution for the European Union, since later on Spain, Italy and perhaps other countries more heavily affected by the crisis may have taken this “Hellenic path”. Only united, Europeans managed to devise a solution, with the European Stability Mechanism and the Fiscal Compact as main achievements, which – although underwent a hazardous ratification – present a symbol of common and united reaction. A kind of such a symbol would certainly be needed to ascertain the EU’s role as a strategic actor in the international arena via its Common Foreign and Security Policy, including the Common Security and Defence Policy. In this domain, a unilateral action is obviously not a proper *modus operandi* for a united Europe, and Europeans have made up their minds, although so far they have not implemented these plans fully. In their study for the European Parliament, Mölling and Brune³³ put it straightforward: “EU Member States are unable to guarantee their security by acting unilaterally in the face of threats in the neighbourhood and further afield”³⁴.

The practice of European policy-making in the field unveils instead that “[t] here are those who claim that a weaker Europe would make their country stronger, that Europe is a burden; that they would be better off without it”, as noted by Barroso³⁵ in the current ‘*State of the Union Address 2013*’. The Commission’s president made his institution’s point unambiguous understandable: “My reply is clear: we all need a Europe that is united, strong and open”³⁶. In the context of the lesson ‘*Ex unitate vires!*’, it is interesting to note how frequent José Manuel Durão Barroso has called for unity in the 2013 address to the European Parliament. To be exact, he used the term ‘together’ nineteen times, ‘united’ twice and ‘unity’ once,

³¹ M. Dassù, op. cit.

³² J. Techau, op. cit.

³³ Ch. Mölling, S.-Ch. Brune, op. cit.

³⁴ Ibidem, p. 9.

³⁵ J.M. Durão Barroso, State of the Union Address 2013, *Speech of the European Commission President J.M.D. Barroso at the Plenary Session of the European Parliament in Strassbourg*, September 11, 2013 (SPEECH/13/684), http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-684_en.htm [11.09.2013], p. 9.

³⁶ Ibidem.

which totals twenty-two calls for united action on 13-paged document. A result might be seen with the repeated call for a *political union* (mentioned for the first time in Barroso's 2012 address to the European Parliament): "I believe a political union needs to be our political horizon..."³⁷.

Lesson two: Multipolarity on track. Yet in the middle of the crisis it seemed to be obvious that it "will hammer the final nail into the coffin of the 'unipolar moment'", as figuratively presented by Youngs³⁸, "[f]or analysts who have long seen the liberal world order underpinned by US hegemony, this is seen as a harbinger of global instability"³⁹. For the European Union's foreign policy and strategy of external action, with its support for ordered multilateralism, multipolarity presented both a challenge and an opportunity. The casualty of emerging multipolar order implies its instability and uncertainty. To Dassù⁴⁰, "[i]t is a fact that Europe – and the entire Western world – is confronted with an unstable multipolar setting and diminishing resources to tackle it. Austerity is not only perceived, it actively constrains choices – and will do so for a number of years"⁴¹. To face the challenge of multipolarity, the Union has to strengthen its role as a global actor *from within*. Not surprisingly therefore, that "[s]alvation of the euro is going to require a federalistic strengthening of the economic competences at least of the euro zone, and probably in some degree for the EU as a whole. Europe's foreign policy planners should be at work on how to follow this through synergetically with rationalisation and strengthening of the EU's role as global actor"⁴².

Lesson three: Geoeconomics is back. The imperatives derived from the European financial crisis and global power shifts require a more assertive focus on immediate economic interests. The 'return of geoeconomics' has been repeatedly heralded both by scholars and politicians. Geoeconomics is back, "[...] and will be at the forefront of EU external relations in 2012", as Grevi⁴³ as predicted a year earlier. The author further argued that "[t]his is because of the momentous redistribution of economic and political power in the international system, the consequent shift of trade and investment patterns, and the ensuing competition for resources to sustain growth. Sustainability was nowhere as central to geoeconomics in the past as it is today, now that the so-called age of convergence

³⁷ Ibidem, p. 10.

³⁸ R. Youngs, *How will the Financial Crisis Affect EU Foreign Policy?*, in: *The Strategic Consequences of the Global Financial and Economic Crisis*, ESF Working Paper, no. 31, March 2009, Brussels 2009, pp. 3-7.

³⁹ Ibidem, p. 5.

⁴⁰ M. Dassù, op. cit.

⁴¹ Ibidem.

⁴² M. Emerson, *Implications of the Eurozone Crisis for EU Foreign Policy: Costs and Opportunities*, "CEPS Commentary", 1.06.2012, p. 2.

⁴³ G. Grevi, *Geo-economic and Global Governance*, in: *Challenges for European Foreign Policy in 2012. What kind of geo-economic Europe?*, eds. A. Martiningui, R. Youngs, FRIDE, Madrid 2011, p. 29.

(of living standards and consumption habits) meets the age of scarcity (of energy, food and water, among other commodities)⁴⁴. Control over energy flow is a crucial element in the geoeconomic strategies of such powers as Russia, China and the United States. “This was not the case for the EU until very recently”, as Shapovalova⁴⁵ holds. Respectively, the geoeconomics of energy “will require the EU to build a far stronger foreign policy presence in the Caspian region”, and “[t]he increasing importance given to natural gas will be factored into European governments’ energy calculations as their crisis stricken economies search for cheaper and diversified supplies”, as Shapovalova⁴⁶ contends. This geoeconomic turn in international relations, evoked by the globally echoed financial crisis, can potentially mark a *U*-turn from the previous prevalence of 27 (from recently – 28, since Croatia joined the Union on 1 July 2013) distinct national strategies and opportunistically facilitate the Union’s positioning as a united player. First and foremost, in the crucial energy field, as the Union actually attempted to do while negotiating in September 2011 a treaty between the EU, Azerbaijan and Turkmenistan envisaging the construction of a Trans-Carpathian pipeline system.

Lesson four: The state is back. The fiscal crisis soon revealed that the role of the state has been strengthened both vis-à-vis a weakened private sector and *moreso* in relation to regional and global institutions. This process further develops, despite the widely acknowledged need for multilateral response to the perplexing European and global crisis. What further complicates the matter, is the ‘return of state’ and sharper statist character of foreign policies has infected the international system as a whole. In *‘Every Nation for Itself: Winners and Losers in a G-Zero World’* (2012), Bremmer makes this point quite clear in regard to the G20 formation. In the European context, this rising trend emerged from, at the least, an unimpressive performance of governance of the EU institutions. Instead and “[f]ar from providing an opportunity for better coordination, the global financial crisis has accentuated national differences among the member states of the EU⁴⁷. Hence, even with the European Central Bank, a common central bank, the European Union has yet been unable to effectively coordinate fiscal policy. The member states interpreted EU’s incapacity at first as a call for “save yourself” national strategies. And the call has been paradoxically and chaotically followed. As if it was not difficult enough, the current crisis provided substantial evidence

⁴⁴ Ibidem.

⁴⁵ N. Shapovalova, *Reaching out to the Caspian*, in: *Challenges for European Foreign Policy in 2012. What kind of geo-economic Europe?*, eds. A. Martiningui, R. Youngs, FRIDE, Madrid 2011, p. 95.

⁴⁶ Ibidem, p. 93.

⁴⁷ C. Bastasin, *Partisan Protectionism: Political Consensus, the Euro and Europe’s Response to the Global Crisis*, in: *The European Union in the 21st Century: Perspectives from the Lisbon Treaty*, eds. S. Micossi, G.L. Tosato, CEPS, Brussels 2009, p. 7.

of the domination of national perspectives and nationalist policies, with populism and nationalism as consequences on the rise. According to Youngs⁴⁸, “[a]s a result of the crisis and intense competition from rising powers, [...] the focus on geoeconomics will tip the scales even more towards bilateralism and away from common EU approaches”. The crisis has revealed that the competition is increasing between the EU member states themselves, especially for commercial access to emerging markets, and that this has not been accompanied by coordination measures of equal weight at the European Union level. This certainly affects the EU’s external relations in terms of coherent and unitary actions whereas it also seriously challenges the European Union as a regulatory system seen throughout. In a strategic perspective, this created for Europe a new urgency to dominate inter-governmental linkages, instead of advancing ideals of supranational foundations for European integration and Europe’s action on the world stage.

Lesson five: Crisis of leadership is endemic. The resulting international financial crisis raised new questions about Europe’s position as an international leader while having tested its collective institutions for viable crisis management solutions. This crisis testing occurred against the global background of failures and – what counts more – successes pursued by the other powers, which are major regional players. So, Tiersky and Jones⁴⁹ maintain that “[t]he speed with which China and the other ‘BRICS’ (Brazil, Russia, India, China, and South Africa) recovered from the crisis was widely seen as marking a shift in relative power from the West – Europe and the United States – to the emerging markets of the developing world”. Though questioning and subsequent de-legitimization of Western leadership in general and US-American predominance in particular, the crisis also had the effect of scarifying the European Union’s comparative advantage (or “relative gains”, as realists would say) as a global player. A certain American idea of unbridled capitalism has clearly fallen out of favour as the crisis unfolded, and a discussion of alternatives revived, even in the United States. At the same time, Asia has shown every sign of remaining fully attached to a vigorous capitalist model and has managed it comparatively quite successfully – one has to admit. Whereas the European Union, with the crisis accentuating the trend in its domestic and foreign policies, experienced pressures in favour of protectionism. Yet not quite having retreated from liberal cosmopolitanism, which constituted a source and a mode of the Union’s leadership, the strategic position of the EU has nevertheless been injured. This happened as a result of pulling back from the serious promotion of a liberal democratic order, especially in the direct neighbourhood, caused by the overall economic stringency in Europe as the first and hopefully the biggest crisis

⁴⁸ *Challenges for European Foreign Policy in 2012. What kind of geo-economic Europe?*, eds. A. Martingui, R. Youngs, FRIDE, Madrid 2011, p. 15.

⁴⁹ *Europe Today: A Twenty-First Century Introduction*, eds. R. Tiersky, E. Jones, 4th ed., Rowman & Littlefield Lanham, Maryland 2011, p. 299.

of the euro zone thus far. In this context, Bastasin's⁵⁰ argument would reasonably reinforce the next line of thinking shared herewith. The European crisis shouldn't be understood as a single-issue or single-sector problem, but that it endemically implies distinct issues, such as 'crisis in consensus', 'crisis in politics', 'crisis in leadership' that complement a well-recognizable *façade* of the 'financial and economic crisis', with it's a related eventual 'crisis in legitimacy'. The ability of the European Union to rise to the challenge of an economic recession and political instability within an integrated and institutionalized Europe, as well as outside of its boundaries is therefore crucial for providing regional leadership, especially on Europe's eastern periphery.

4. Strategically cha(lle)nged Europe: Lessons resumed

To sum up, the financial crisis has expectedly resulted in *direct economic consequences* and thus reinforced the weaknesses of both the European economy and the euro itself. It has challenged concurrently the strategic status of the European Union, and thus wielded *indirect geopolitical and geostrategic implications*, from shrinking resources for international engagement to a greater endemic propensity for conflict. Many voices, discerning tectonic shifts in power not only in Europe, but worldwide as well, have suggested that the crisis is likely to mark a turning point in international relations of the same magnitude as those produced by the fall of the Berlin Wall and the attacks of 9/11. Many have predicted a weakening of support for economic liberalism beyond the immediate banking crisis. Many also have seen the crisis triggering a fundamental shift in the global balance of power affecting the liberal political values that ostensibly lie at the heart of European foreign policies. Thus Dassù⁵¹ reasonably argues hereto that "[t]here can be no effective foreign policy or external projection for Europe unless the core economic strength and vitality of the continent are restored. We all live in an era of austerity, but Europe inhabits a world where its influence will steeply decline if current trends continue"⁵². Indisputably, Europe's decline is at the forefront of an entire policy debate in the European Union and far beyond it.

Political as well as public and academic discourses revolve around the same axiomatic claim: "*The euro will decide the fate of the European Union*"⁵³. At first glance, this assertion can be considered declaimed. However, there exists

⁵⁰ C. Bastasin, *Partisan Protectionism: Political Consensus, the Euro and Europe's Response to the Global Crisis*, in: *The European Union in the 21st Century: Perspectives from the Lisbon Treaty*, eds. S. Micossi, G.L. Tosato, CEPS, Brussels 2009, pp. 7-30.

⁵¹ M. Dassù, *op. cit.*

⁵² *Ibidem.*

⁵³ J. Habermas, *op. cit.*, p. 119.

a pertinent and direct linkage that justifies anticipation of a directly proportional variation between the developments in European economy and EU's role as such, as quite well founded unveiled by Mölling and Brune⁵⁴, Fiott⁵⁵, and Żurawski vel Grajewski⁵⁶. Eventually, it is logical that the euro crisis "in an obvious manner *has to have effects* on other domains of European integration", as stated by Żurawski vel Grajewski⁵⁷. Both direct and indirect – thus traceable – ***strategic implications for European Union's foreign and security policy*** shall be derived from the nexus of negative consequences along the linkage line 'euro zone crisis – geopolitics/geoeconomics – CFSP/CSDP':

Firstly: *The impaired image of the European Union as both a strategic and leading geopolitical actor in international relations*. This is perhaps the first and most spectacular short-term effect of the crisis. A widely acknowledged leadership crisis in Europe, severely reinforced by the legitimacy crisis – afflicting the EU since its creation – has so far accounted for leaving Europe outside of the cohort of truly capable and credible powers in a multipolar world, and thus weakened the European Union's position vis-à-vis other global power competitors.

Second: *Common foreign policy that shall underpin the EU's CFSP has even further internally weakened and become diffused*. Material basic for the Common Foreign and Security Policy has been significantly reduced due to the imperative cutbacks of the European debt crisis, wherefore the CFSP itself dropped in rank for the Union's objectives hierarchy. As a result, the EU's ability to prioritise and implement foreign policy goals under conditions of dwelling resources has considerably diminished. In a mid-term perspective, such financially restricted cooperative opportunities for member states in the realm of the CFSP will even further weaken the EU's already incoherent united action on the international stage.

Third: *Common security and defence that shall underpin the EU's CSDP have been exposed to external threats*. This long-term strategic challenge implies perhaps the most far-reaching and severe consequences for the European Union as a power. By progressive reduction of defence budgets, the EU member states will inevitably run the risk of implementing cuts to their armed forces in an uncoordinated fashion. Against the backdrop of EU's shrinking defence capabilities, the member states may end up with potentially more formidable gaps in capability than present. What matters moreso, cutbacks in EU-intern armament procurement will urge the European armament producers to seek markets for their products outside the European Union. And it would be excessively naïve to sell off military capabilities, including critical defence infrastructure and the technology that underpins it, to non-EU actors, or rather Brussels' strategic competitors. Possibly

⁵⁴ Ch. Mölling, S.-Ch. Brune, op. cit.

⁵⁵ D. Fiott, op. cit., pp. 7-11.

⁵⁶ P. Żurawski vel Grajewski, op. cit., pp. 6-37.

⁵⁷ Ibidem, p. 1.

anticipated now in Brussels, excessive military rationalization and selling of key industrial goods and infrastructure from the defence sector – at both the EU and the member states levels – would result in an increasing vulnerability of the European Union to political penetrations of external global players, first and foremost, China and Russia. In the mid- to long-run, these factors will challenge the EU's ability to manage security concerns emerging from within its regions, and to secure its interests worldwide.

It is therefore apparent that the deep and perplexing debt crisis – labelled in the European context as “Eurogeddon” – is a *challenge by change*, i.e. the one that is posed by systematic shifts due to rise of geoeconomics and stateism which shape the actors' behaviour in an emerging multipolar world perspective. On the other hand, the crisis may present a positive *challenge for change*, as far as unity and lessons in leadership will be absorbed by the European Union in addition to urgent lessons on the subjects of rising stateism, return of geoeconomics and the uncertainty of changing multipolarity.

With the situation still in flux, several *worst-case scenarios* remain as distinct possibilities, but *optimal scenarios* require coherent and consistent engagement from not only those within the euro zone, but also those embraced in wider institutional, geopolitical and geoeconomical ties managed at the European Union level. Most of all, an understanding is necessary that “[t]here is no shortcut out of the crisis”⁵⁸. Although much of the crisis has passed and Europeans “have come a long way since the start of the crisis”⁵⁹, “[a]t this point in time, with a fragile recovery, the biggest downside risk I see is political: lack of stability and lack of determination”⁶⁰, to use the wording of the expert insider of the issue, the European Commission's president.

Given the challenges and opportunities triggered by ‘Eurogeddon’ offered in parallel, fulfillment of any optimal scenarios would require informed and targeted ***strategic (re)action of the European Union***. In tradition of the *tgae*-formula – ‘Think Global – Act European’ – as developed by the Jacques Delors Institute ‘Notre Europe’⁶¹, this article offers a minimax solution of the Union's problem in a strategic role to follow both a broad and a narrow approach as follows:

First: The European Union's policy-makers have to finally develop an urgent sense of the geopolitical constellation the Union has found itself in. Such a broad – or as one may call universalist – conception of the crisis and after-crisis situation

⁵⁸ P. Solbes, *Preface to FRIDE Annual Publication 2013*, in: *Challenges for European Foreign Policy in 2013: Renewing the EU's Role in the World*, eds. G. Grevi, D. Keohane, FRIDE, Madrid 2013, p. 11.

⁵⁹ J.M. Durão Barroso, *op. cit.*, p. 3.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 7.

⁶¹ Cf. website of ‘Notre Europe’ for more information on the project ‘Think Global – Act European’, <http://www.eng.notre-europe.eu/011015-103-Think-Global-Act-European.html>.

is the most important step Europe can take to eventually live up to the challenge and to assert itself globally as a leading strategic player.

Hence, it should be made quite clear to Europeans, and the EU itself that although “geography was not directly responsible for the euro zone sovereign debt crisis, but the crisis may impact on the EU’s ability to manage geography”⁶², in other words – to ‘tame’ geopolitics.

Second: The European Union member states have to further consolidate their powers in economic and monetary policy at European level and make an effort to improve upon the Union’s foreign, security and defence policy, accordingly. Such a narrow – or as one may call parochialist – approach ironically demands from the EU and its member states both intensive and extensive engagement. No doubt, a more united Europe is the only solution for ameliorating the crisis. The European Union should learn this lesson and maintain its momentum towards integration. The euro is Europe’s symbol of global power and strategic influence. European leaders will have to make every effort in order to save the common currency, and strengthen economic stability in the Union. This certainly includes i.a. completion of pending ratification and mindful implementation of the European Stability Mechanism and the Fiscal Compact, notwithstanding rising national(ist) implications evoked by the crisis. Not to disregard these seeming overly ambitious propositions, such as the economic government of the euro zone.

In practical terms, this would mean renewed efforts for consolidation and supranationalisation of basically two European Union policies – economic/monetary policy, with foreign relations regarding security policy. Regarding to the latter policy, Boonstra⁶³ subtly puts hereto that “[i]n 2012 and beyond, three broader engagements should be a priority for Europe’s security and thus geoeconomic outlook: taking a broad approach to security; strengthening the EU’s neighbourhood policies; and reinforcing defence cooperation, including contributions to NATO”⁶⁴. For the European Union to mitigate the current multi-faceted crisis, more proactive external policies are paramount.

Enormous uncertainty underlines the question of the likely duration, and further course of the crisis. To believe Habermas⁶⁵, “[t]he United States will emerge weakened from the current twofold crisis”, if not defaulted – as anticipated by the World Bank’s president Jim Yong Kim on 8 October 2013⁶⁶. Europe still has

⁶² D. Fiott, op. cit., p. 7.

⁶³ J. Boonstra, *What Legacy for Security and Defence?*, in: *Challenges for European Foreign Policy in 2012. What kind of geo-economic Europe?*, eds. A. Martiningui, R. Youngs, FRIDE, Madrid 2011, pp. 37-44.

⁶⁴ Ibidem.

⁶⁵ J. Habermas, op. cit., p. 117.

⁶⁶ Cf. S. Page, *World Bank president: Debt debate could be dire*, “USA Today”, 8 October 2013, <http://www.usatoday.com/story/news/politics/2013/10/08/world-bank-president-jim-yong-kim-warns-about-impact-of-debt-ceiling-debate/2944169/> [8.10.2013].

a chance to emerge strengthened... provided that the lessons taught by ‘Eurogeddon’ and at least those, which have been analysed in this study, will be learned. Hence, movers and shakers at both European and national levels have their work cut out for them. Meaning – to use the wording of Polish minister of foreign affairs Radosław Sikorski – nothing but “Stop talking decline. Start talking solutions!”⁶⁷.

Literature

- Ash T.G., *The Crisis of Europe*, “Foreign Affairs”, 16 August 2012, <http://www.foreignaffairs.com/articles/138010/timothy-garton-ash/the-crisis-of-europe> [18.09.2012].
- Barroso J.M. Durão, State of the Union Address 2013, *Speech of the European Commission President J.M.D. Barroso at the Plenary Session of the European Parliament in Strassbourg*, September 11, 2013 (SPEECH/13/684), http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-684_en.htm [11.09.2013].
- Barroso leaves public unconvinced*, “PressEurop”, 12 September 2013, <http://www.presseurop.eu/en/content/press-review/4138511-barroso-leaves-public-unconvinced> [12.09.2013].
- Baru S., A New Era of Geo-Economics: Assessing the Interplay of Economic and Political Risk. *Paper presented at the IISS Seminar*, March 23-25, 2012, <http://www.iiss.org/-/media/Images/Events/conferences%20from%20import/seminars/papers/64319.pdf> [27.10.2012].
- Bastasin C., *Partisan Protectionism: Political Consensus, the Euro and Europe’s Response to the Global Crisis*, in: *The European Union in the 21st Century: Perspectives from the Lisbon Treaty*, eds. S. Micossi, G.L. Tosato, CEPS, Brussels 2009, pp. 7-30.
- Boonstra J., *What Legacy for Security and Defence?*, in: *Challenges for European Foreign Policy in 2012. What kind of geo-economic Europe?*, eds. A. Martiningui, R. Youngs, FRIDE, Madrid 2011.
- Bremmer I., *Every Nation for Itself: Winners and Losers in a G-Zero World*, Portfolio, New York 2012.
- Brunalas B., *European Union Crisis: Destructive or Creative?*, 2011, <http://www.geopolitika.lt/?artc=5003> [3.07.2012].
- Challenges for European Foreign Policy in 2013: Renewing the EU’s Role in the World*, eds. G. Grevi, D. Keohane, FRIDE, Madrid 2013.
- Challenges for European Foreign Policy in 2012. What kind of geo-economic Europe?*, eds. A. Martiningui, R. Youngs, FRIDE, Madrid 2011.
- Cowen D., Smith N., *After Geopolitics? From the Geopolitical Social to Geoeconomics*, “Antipode”, 2009, 41(1), 22-48.
- Dadush U., *Five Great Misconceptions About the Euro Crisis*, “The National Interest”, 10.11.2011, <http://nationalinterest.org/commentary/five-great-misconceptions-about-the-euro-crisis-6143> [20.06.2012].
- Dassù M., *Foreign Policy in the Age of Austerity: Restoring Europe’s Economic Strength*, “Carnegie Europe”, 7.10.2011, from: <http://carnegieeurope.eu/publications/?fa=45683>, 14.06.2012.
- Emerson M., *Implications of the Eurozone Crisis for EU Foreign Policy: Costs and Opportunities*, “CEPS Commentary”, 1.06.2012.
- Europe Today: A Twenty-First Century Introduction*, eds. R. Tiersky, E. Jones, 4th ed., Rowman & Littlefield Lanham, Maryland 2011.
- European Foreign Policies: Does Europe Still Matter?*, eds. R. Tiersky, J. Van Oudenaren, Rowman & Littlefield, Lanham, Maryland 2010.

⁶⁷ R. Sikorski, *Stop Talking Decline. Start Talking Solutions*, “Carnegie Europe”, 28.11.2011, <http://carnegieeurope.eu/publications/?fa=46055> [13.06.2012].

- The European Union in the 21st Century: Perspectives from the Lisbon Treaty*, eds. S. Micossi, G.L. Tosato, CEPS, Brussels 2009.
- The European Union in the 21st Century: Perspectives from the Lisbon Treaty*, eds. S. Micossi, L.T. Gian, CEPS, Brussels 2009.
- Ewing J., *German Lawmakers Back Merkel on Euro Rescue Measures*, “The New York Times”, 26.10.2011, <http://www.nytimes.com/2011/10/27/business/global/merkel-implores-german-lawmakers-to-back-euro-rescue-measures.html?pagewanted=all> [12.06.2012].
- Fiott D., *The Geopolitical Implications of the Eurozone Crisis: The Case of the Common Security and Defence Policy*, “Paper presented at the UACES 42nd Annual Conference ‘Old Borders – New Frontiers’, Passau, 3-5 September 2012”, <http://uaces.org/documents/papers/1201/fiott.pdf> [12.05.2013].
- Grevi G., *Geo-economic and Global Governance*, in: *Challenges for European Foreign Policy in 2012. What kind of geo-economic Europe?*, eds. A. Martiningui, R. Youngs, FRIDE, Madrid 2011, pp. 27-36.
- Grevi G., *Introduction: Renewing EU Foreign Policy*, in: *Challenges for European Foreign Policy in 2013: Renewing the EU's Role in the World*, eds. G. Grevi, D. Keohane, FRIDE, Madrid 2013, pp. 15-22.
- Habermas J., *The Crisis of the European Union: A Response*, Polity Press, Cambridge 2012 [First published in German as *Zur Verfassung Europas. Ein Essay* by Suhrkamp Verlag, Berlin 2011].
- Jackson J.K., *The Financial Crisis: Impact on and Response by the European Union*, “CRS Report for Congress R40415”, 24.06.2009, www.crs.gov [18.06.2012].
- Leonard M., *Terminating the European Status Quo*, “Reuters Opinion”, 5.07.2012, from: <http://blogs.reuters.com/mark-leonard/2012/07/05/terminating-the-european-status-quo/> [8.07.2012].
- Mölling Ch., Brune S.-Ch., *The Impact of the Financial Crisis on European Defence*, “Study for the European Parliament, Directorate-General for External Policies”, April 2011 (EXPO/B/SEDE/FWC/2009-01/LOT6/11), <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201106/20110623ATT22404/20110623ATT22404EN.pdf> [16.05.2012].
- Page S., *World Bank president: Debt debate could be dire*, “USA Today”, 8 October 2013, <http://www.usatoday.com/story/news/politics/2013/10/08/world-bank-president-jim-yong-kim-warns-about-impact-of-debt-ceiling-debate/2944169/> [8.10.2013].
- Setser B., *Strategic Implications of the Financial Crisis*, in: *The Strategic Consequences of the Global Financial and Economic Crisis*, “European Security Forum Working Paper”, no. 31, March 2009, pp. 8-17.
- Shapovalova N., *Reaching out to the Caspian*, in: *Challenges for European Foreign Policy in 2012. What kind of geo-economic Europe?*, eds. A. Martiningui, R. Youngs, FRIDE, Madrid 2011, p. 93-101.
- Sikorski R., *Stop Talking Decline. Start Talking Solutions*, “Carnegie Europe”, 28.11.2011, <http://carnegieeurope.eu/publications/?fa=46055> [13.06.2012].
- Solbes P., *Preface to FRIDE Annual Publication 2013*, in: *Challenges for European Foreign Policy in 2013: Renewing the EU's Role in the World*, eds. G. Grevi, D. Keohane, FRIDE, Madrid 2013, pp. 11-13.
- Soltz I., Gill S., *Krise, Legitimität und die Zukunft Europas*, “Das Argument – Zeitschrift für Philosophie und Sozialwissenschaften”, 2013, 301, pp. 82-94.
- Techau J., *European Foreign Policy and the Euro Crisis*, “Carnegie Europe”, 29.02.2012, <http://carnegieeurope.eu/publications/?fa=47329> [26.06.2012].
- Vincenti D., *MEPs unimpressed with Barroso's state of the Union*, “EurActiv”, 11 September 2013, <http://www.euractiv.com/future-eu/meps-unimpressed-barroso-state-u-news-530388> [11.09.2013].
- Weiler J.H.H., *In the Face of Crisis: Input Legitimacy, Output Legitimacy and the Political Messianism of European Integration*, “European Integration”, 2012, 34(7), pp. 825-841.
- Young R., *How will the Financial Crisis Affect EU Foreign Policy?*, in: *The Strategic Consequences of the Global Financial and Economic Crisis*, ESF Working Paper, no. 31, March 2009, Brussels 2009.

Żurawski vel Grajewski P., *Wpływ kryzysu w strefie Euro na Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa oraz Wspólną Politykę Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej: Ocena przydatności instrumentarium unijnego z punktu widzenia jego użyteczności jako narzędzia polskiej polityki zagranicznej*, „Analizy natolińskie”, 5(57), Centrum Europejskie Natolin, Warszawa 2012.

Wyzwania poprzez zmiany lub wyzwania dla zmian? Strategiczne implikacje „Eurogeddonu” dla polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa Unii Europejskiej

Streszczenie. Kryzys w strefie euro, przedstawiony jako „Eurogeddon”, który wybuchł w szerszym kontekście globalnego kryzysu zadłużenia, może rzucić nowe światło na stabilność finansową i możliwości strategiczne w Europie. Kryzys, oprócz tego, że miał swoje konsekwencje w gospodarce, to również miał odzwierciedlenie w krótkookresowych wyborach strategicznych i w geopolityce. Ciągłe zmiany oraz niepewność prawdopodobnego czasu trwania i przebiegu kryzysu każe poświęcić więcej uwagi średnio- i długoterminowym rozwiązaniom strategicznym dla Unii Europejskiej na poziomie regionalnym i globalnym. Artykuł ten podzielony jest na cztery części. W części pierwszej dowiadujemy się, że kryzys nie jest tylko zjawiskiem ekonomicznym. Część druga jest próbą konceptualizacji kryzysu. W części trzeciej pokazano konsekwencje strategiczne kryzysu dla Europy w odniesieniu do regionalnych i światowych konkurentów energetycznych. Konsekwencje te nazwane są pięcioma „lekcjami”. Czwarta część wyjaśnia zarówno rzeczywiste, jak i potencjalne, bezpośrednie i pośrednie skutki dla wizerunku UE i jej strategicznej polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony. W części tej jest również mowa na temat kluczowych strategii UE koniecznych w przewyżczeniu skutków kryzysu w zmieniającej się Europie. Istotne zatem, by Unia Europejska przyjęła podejście: „myśl globalnie – działaj po europejsku”.

Słowa kluczowe: światowy i europejski kryzys, „Eurogeddon”, implikacje strategiczne, wyzwania dla bezpieczeństwa UE

Alicja Bartuś

Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu
Wydział Zamiejscowy w Chorzowie
e-mail: alicja.bartus@wp.pl
tel. +48 608 455 587

Ludobójstwo w Kambodży: znaczenie wymierzenia symbolicznej sprawiedliwości dla pamięci narodu

Streszczenie. Artykuł jest próbą przedstawienia faktów historycznych związanych z dojściem do władzy Czerwonych Khmerów, ich skrajnie totalitarnymi rządami oraz uwarunkowaniami postawienia czerwonokhmerskich zbrodniarzy przed oenzetowskim Trybunałem. Stanowi on głos w dyskursie o trudnej drodze do odzyskania „pamięci i sumienia” przez Kambodżan. Główna teza postawiona w artykule dotyczy znaczenia wymierzania sprawiedliwości, nawet symbolicznej. W przypadku Kambodży ukaranie przywódców Czerwonych Khmerów ma ogromne znaczenie dla ofiar, ich rodzin oraz dla pamięci kambodżańskiego narodu, tym bardziej że zaczęli pojawiać się ludzie negujący zbrodnię i gloryfikujący rządy Pol Pota.

Słowa kluczowe: Czerwoni Khmerzy, Pol Pot, Nadzwyczajne Izby Sądów Kambodży

Wprowadzenie

Rządy Czerwonych Khmerów trwały 3 lata, 8 miesięcy i 20 dni (od 17 kwietnia 1975 r. do 7 stycznia 1979 r.). Według szacunków, życie w tym czasie straciło od 1,7 do 2,2 mln osób, z tego około 800 tys. zamordowano, reszta umarła z głodu i chorób. Śmierć poniosła jedna czwarta obywateli Kambodży – nie da się tego porównać ze zbrodniami popełnionymi w jakimkolwiek innym systemie. Nie do opisania jest też spustoszenie dokonane w psychice – zarówno ofiar, jak i katów. Pol Pot, główny odpowiedzialny za te zbrodnię, umarł nieosądzony. Na łożu śmierci twierdził, że ma czyste sumienie.

Leszek Kołakowski, definiując naród, podkreślał, że to zbiorowa pamięć, która w ten czy w inny sposób do wszystkich dociera: przez szkołę, przez rozmaitego rodzaju tradycje proste, czyli – pomniki, muzykę, literaturę. To właśnie czyni daną społeczność jednym narodem. Zaś pamięć jest wszystkim, dzięki czemu żyjemy jako całość¹. Jednak powodem wielu konfliktów bywa manipulowanie pamięcią, w czym biorą udział partie polityczne, elity, ruchy społeczne, organizacje. Spory prawie zawsze dotyczą nie samych faktów, ale współczesnych interpretacji przeszłych zdarzeń². Tak się dzieje i dziś w Kambodży, gdzie dochodzi nawet do negocjowania przez niektórych polityków zbrodni Czerwonych Khmerów.

Niniejszy tekst stanowi próbę przedstawienia faktów historycznych dotyczących dojścia do władzy Czerwonych Khmerów, ich skrajnie totalitarnych rządów oraz uwarunkowań postawienia czerwonychkhmerskich zbrodniarzy przed oenzytowskim Trybunałem³. To głos w dyskursie o trudnej drodze do odzyskania „pamięci i sumienia”⁴ przez Kambodżan.

Po latach trudnych negocjacji premier Hun Sen, sam były Czerwony Khmer, zgodził się w 2007 r. na symboliczny proces toczący się z udziałem khmerskich sędziów.

Dziś, ponad 30 lat od popełnienia zbrodni, ECCC wydał zaledwie jeden wyrok: na komendanta katowni S-21 Kaing Guek Eava („Towarzysza Ducha”), a z postawionych przed Trybunałem czterech sędziwych przywódców byłego reżimu, sądzonych jest już tylko dwóch⁵. To chyba wszystko, na co – w sensie prawnym – mogą dziś liczyć ofiary ludobójstwa, pomimo że działania Trybunału kosztowały do tej pory ponad 175 mln dolarów⁶. Najważniejsze wydaje się jednak nie tylko symboliczne ukaranie sprawców i twórców zbrodniczego systemu. Równie istotne jest przywrócenie pamięci khmerskiemu narodowi. Dwie trzecie obecnego społeczeństwa to osoby, które urodziły się po upadku Czerwonych Khmerów i niewiele wiedzą o tej czarnej karcie w historii swojego kraju.

¹ *Pamięć kształtuje narody*, rozmowa Adama Michnika z Leszkiem Kołakowskim, „Gazeta Wyborcza”, 25.04.2008.

² G. Skąpska, *Rzecz o pamięci*, Pro Memoria, Oświęcim 2008, s. 83.

³ Specjalny Trybunał ONZ ds. osądzenia zbrodni popełnionych przez Czerwonych Khmerów/ Nadzwyczajne Izby Sądów Kambodży (Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia – ECCC). W artykule dla uproszczenia posługuję się, pisząc o ECCC, określeniem „Trybunał”.

⁴ Określenia tego użył Youk Chhang, dyrektor Centrum Dokumentacyjnego Kambodży; laureat Nagrody Wolności Trumana-Reagana za walkę z bezkarnością przywódców Czerwonych Khmerów.

⁵ We wrześniu 2012 r. z powodu demencji starczej zwolniono z aresztu 80-letnią Ieng Thirith, minister spraw socjalnych w rządzie Pol Pota; w marcu 2013 r. zmarł w areszcie jej mąż – 87-letni Ieng Sary – Brat numer 3 w hierarchii Czerwonych Khmerów i minister spraw zagranicznych. Nigdy nie przyznał się do żadnych zbrodni.

⁶ *Australia da pieniądze na osądzenie Czerwonych Khmerów*, www.korwin-mikke.pl/daleki_wschod/zobacz/australia_da_pieniadze_na_osadzenie_czerwonych_khmerow/78572 [10.09.2013].

1. Narodziny ideologii Czerwonych Khmerów

W 1949 r. Francja ufundowała stypendia dla 21 młodych Khmerów. Byli oni w bardzo uprzywilejowanej sytuacji. W pierwszej połowie XX wieku wykształcenie za granicą zdobyło bowiem nie więcej niż 250 Kambodżan.

Po przyjeździe do Paryża khmerscy studenci zaangażowali się w działania Francuskiej Partii Komunistycznej, w jej najbardziej radykalny odłam – stalinowski. To doświadczenie ukształtowało ich sposób patrzenia na świat. Dlatego takiego znaczenia nabiera w biografii czołowych czerwonychkhmerskich ideologów czas spędzony w stolicy Francji, gdzie rozpoczynali swoją działalność polityczną. Paradoksem jest, że przyjechali tam jako stypendyści, na zaproszenie demokratycznego rządu, a potem w pierwszym rządzie niszczyli wszystko to, co z wolnością i demokracją było związane.

Wśród stypendystów znalazł się też Saloth Sar⁷, znany później jako Pol Pot. W Paryżu poznał swoją przyszłą żonę, starszą o 5 lat Khieu Ponnary – pierwszą w historii Kambodży kobietę, która zdobyła uniwersyteckie wykształcenie. Nazywana była „matką rewolucji”⁸. Studia we Francji ukończyła również jej siostra – Khieu Thirith⁹, tą samą drogą podążył jej szwagier – Ieng Sary¹⁰. W tej grupie stypendystów znaleźli się też: Khieu Samphan i Hou Yuon¹¹ (obaj uzyskali stopnie doktorskie na Sorbonie) oraz Hu Nim (obronił w 1965 r. dysertację na uniwersytecie w Phnom Penh)¹². Ideologiczne podstawy późniejszej polityki Czerwonych Khmerów rodziły się zatem w umysłach ludzi dobrze wykształconych¹³.

Lata 50. przyniosły w Indochinach zmierzch kolonializmu. W listopadzie 1953 r. Kambodża ogłosiła niepodległość¹⁴. Rok później, w efekcie porozumień genewskich, Francja uznała suwerenność swojej dawnej kolonii. Kambodża stała

⁷ Saloth Sar studiował radioelektrykę, zaś pseudonim Pol Pot przyjął pod koniec lat 60., kiedy ukrywał się w dżungli. Zachodni wywiad dopiero w 1977 r., zorientował się, że Saloth Sar i Pol Pot to ta sama osoba.

⁸ Od 1976 r. przewodniczyła Związkowi Kobiet Demokratycznej Kampuczy.

⁹ Studiowała na Sorbonie literaturę.

¹⁰ W Paryżu studiował nauki polityczne; w rządzie Pol Pota został wicepremierem i ministrem spraw zagranicznych.

¹¹ Problemy podnoszone w obu doktoratach dały ramy ideologiczne polityki Czerwonych Khmerów. Hou Yuon podkreślał centralną rolę chłopstwa i podał w wątpliwość, że urbanizacja i industrializacja są konieczne dla rozwoju. Natomiast Khieu Samphan podkreślał, że państwo powinno przede wszystkim dążyć do samodzielności i uniezależnić się gospodarczo i politycznie od świata.

¹² A.W. Jelonek, *Kambodża*, Wyd. Trio, Warszawa 2008, s. 108.

¹³ W 1975 r. Czerwoni Khmerzy swoje rządy rozpoczęli od likwidacji inteligencji oraz dobrze sytuowanej klasy średniej i zamożnych chłopów, czyli grup społecznych, z których wywodzili się wszyscy ich przywódcy.

¹⁴ 20 grudnia 1954 r. Francja uznała pełną niepodległość Kambodży, Laosu i Wietnamu Południowego.

się monarchią konstytucyjną, zaś król Norodom Sihanouk, po abdykacji na rzecz ojca, pełnił przeróżne funkcje¹⁵ i silną ręką rządził krajem. Po wyborach w 1955 r. rozpoczął budowę „khmerskiego socjalizmu”. Najpierw znacjonalizował sektor bankowy i handel zagraniczny. Jego dziwna, jak na eksmonarchę, fascynacja socjalizmem była rezultatem wizyt w Chinach i Korei Północnej.

Jednak trzeba jasno zaznaczyć, że pierwsze lata rządów Sihanouka to bezspornie złoty okres Kambodży. Książę – z pobudek czysto pragmatycznych, a nie ideologicznych – nieustannie powtarzał hasło neutralności Kambodży¹⁶. Doprowadziło to do rywalizacji ekonomicznej wielkich potęg o wpływy w tym kraju. Budowano szkoły, linie kolejowe, obiekty sportowe, modernizowano miasta. Gospodarka zaczęła się dynamicznie rozwijać¹⁷. Równocześnie jednak Sihanouk prowadził pełną surowych represji politykę wobec oponentów politycznych wywodzących się głównie z inteligencji¹⁸.

Saloth Sar, który powrócił do Kambodży w 1953 r., zaangażował się w działalność Kambodżańskiej Partii Ludowo-Rewolucyjnej i piął się systematycznie po szczeblach władzy¹⁹. W lutym 1963 r. wybrano go na sekretarza generalnego²⁰. Od tego momentu on i jego towarzysze z „grupy paryskiej” kontrolowali działania partii.

Początkiem konspiracyjnego życia w dżungli dla Saloth Sara oraz Khieu Samphan, Hu Nim, Hou Yuon, Ieng Sary, Son Sen było znalezienie się w lipcu 1963 r.

¹⁵ Od koronacji w 1941 r. pełnił tak różne funkcje, że zapisano to jako rekord w księdze Guinnessa. Sihanouk dwukrotnie rządził Kambodżą jako król, dwa razy jako książę koronny, raz jako prezydent, dwa razy jako premier. Od końca lat 70. był wielokrotnym przywódcą kilku dziwnych koalicji na wygnaniu, odgrywał też rolę marionetkowego szefa państwa za Czerwonych Khmerów w latach 1975-1979. Za: M. Kruczkowska, *Umarł król – jedna z najbardziej kontrowersyjnych i fascynujących osobistości XX w.*, „Gazeta Wyborcza”, 15.10.2012, www.info.wyborcza.pl/temat/wyborcza/kambod%C5%BCa [10.09.2013].

¹⁶ „My, Kambodżanie, jesteśmy zbyt inteligentni, by dać się wciągnąć w wojnę w Wietnamie, jesteśmy rasą wyższą, jesteśmy potomkami tych, którzy zbudowali cud – świątynię w Angkor! Mamy szansę żyć w kraju cudownym, światłym i postępowym” – mówił książę w jednym z filmów dokumentalnych pt.: *Les Neuf vies de Norodom Sihanouk*, reż. G. Cayatte oraz H.S. Ngor, *Kambodżańska odyseja*, PoMost, Warszawa 1990, s. 29.

¹⁷ W Kambodży w 1955 r. było 5 tys. gimnazjalistów, a w 1968 r. już ponad milion. Tysiąc kilometrów przejezdnych dróg w 1955 r., powiększyło się do 5 tys. w 1968 r. W 1956 r. działało 1,1 tys. małych przedsiębiorstw, w 1966 r. – 2,7 tys. Dane za: P.F. Idling, *Uśmiech Pol Pota*, Wyd. Czarny, Wołowiec 2010, s. 44.

¹⁸ Sihanouk nigdy nie przyznał się do bezwzględności wobec oponentów politycznych: „Bywaliśmy srodzy ale nie wobec ludu, tylko wobec agentów i zdrajców. Czemu? Bo także naród surowo ich osądzał. [...] A oni działali na rzecz ekspansjonizmu naszych sąsiadów i podporządkowania Kambodży Ameryce” – upierał się po latach. Zob. film dok. *Les Neuf vies de Norodom Sihanouk*, reż. G. Cayatte.

¹⁹ W 1960 r. partia zmieniła nazwę na Robotniczą Partię Kampuczy. Jej sekretarzem generalnym został zwolennik współpracy z wietnamskimi komunistami Tou Samouth, zaś jego zastępcą – Nuon Chea. Do biura politycznego weszli m.in. Saloth Sar i Ieng Sary.

²⁰ Zob. A.W. Jelonek, op. cit., s. 112-113.

na tzw. Liście 34. Sihanouk umieszczonych tam polityków oskarżył o spiskowanie i zdradę²¹. Wtedy Saloth Sar zaczął się ukrywać. Swoją główną bazę założył w Ratanakiri, gdzie mieszkała mniejszość etniczna Khmer Loeu²².

Tymczasem pomimo zręczności i przebiegłości politycznej Sihanouka, Kambodża stała się zakładnikiem wojny w Wietnamie. Coraz trudniej było utrzymać rzeczywistą neutralność. Sihanouk nieoficjalnie zezwolił na stacjonowanie przy granicy żołnierzy Vietcongu oraz tranzyt broni z Wietnamu Północnego i Chin przez terytorium Kambodży. Partyzanci udzielili mu luźnych gwarancji, że pozostawią w spokoju ludność cywilną.

W Kambodży coraz wyraźniej zaczęły być widoczne katastrofalne skutki nacjonalizacji różnych gałęzi gospodarki. Sytuację pogarszała powszechna korupcja wśród urzędników oraz hiperinflacja.

W 1969 r. Sihanouk zmienił kolejny raz swoją politykę, udzielając tym razem Amerykanom milczącego przyzwolenia na tajne bombardowanie przygranicznych rejonów Kambodży oraz położonych wzdłuż tzw. Szlaku Ho Chi Minha baz i składów amunicji Vietcongu²³. W rewanżu otrzymał wsparcie finansowe. Jednak i tak katastrofalna sytuacja gospodarcza Kambodży nie poprawiła się²⁴.

2. Przejęcie władzy przez generała Lon Nola

W styczniu 1970 r. Sihanouk, coraz bardziej oderwany od spraw kraju, wyjechał na leczenie do Francji. Kiedy trzy miesiące później wracał z Europy, otrzymał informację o zamachu stanu dokonany przez generała Lon Nola i ogłoszeniu stanu wyjątkowego²⁵.

Zaskoczonemu rozwojem wypadków Sihanoukowi schronienia udzielił Pekin. Pod naciskiem Chin książę rozpoczął rozmowy ze swoimi dotychczasowymi śmiertelnymi wrogami – Czerwonymi Khmerami. Przez radio wezwał Kambodżan

²¹ Zob. *ibidem*, s. 114.

²² Według Davida Chandlera fizyczne, geograficzne, ideologiczne i socjologiczne odizolowanie społeczności Khmer Loeu przesądziło o późniejszych działaniach Pol Pota. Zob. B. Bruneteau, *Wiek ludobójstwa*, „Mówią Wieki”, Warszawa 2005, s. 144.

²³ 11 lutego 1969 r. prezydent Richard Nixon i Henry Kissinger podjęli decyzje o operacji pod kryptonimem „Śniadanie”; nie poinformowali o niej ani Kongresu, ani opinii publicznej, a cała akcja bombardowania terenów w Kambodży odbywała się z pogwałceniem prawa USA.

²⁴ Pomysł księcia na uzdrowienie sytuacji gospodarczej kraju zamiast ją poprawiać, jeszcze ją pogarszały, np. otwarcie kasyna w stolicy miało podnieść wpływy do budżetu. W efekcie hazardu tysiące osób straciło oszczędności, a setki popełniło samobójstwo za: A. W. Jelonek, *op. cit.*, s. 130.

²⁵ 19 marca 1970 r. proklamowano stan wyjątkowy. Dzień wcześniej parlament zdecydował jednogłośnie o udzieleniu Sihanoukowi wotum nieufności i odsunięciu go od władzy. Generał Lon Nol mógł również liczyć na pomoc finansową i militarną Stanów Zjednoczonych.

do wojny domowej i poparcia khmerskich partyzantów²⁶. Proklamował utworzenie Zjednoczonego Frontu Narodowego Kampuczy (FUNK) i powołał rząd (GRUNK), w którym większość stanowisk powierzył Czerwonym Khmerom²⁷.

Przywódcy Czerwonych Khmerów mieli pełną świadomość korzyści płynących z poparcia Sihanouka²⁸. Księżę był symbolem jednoczącym naród. Nadal bardzo mu oddani chłopcy zaczęli wstępować w szeregi partyzantki walczącej pod sztandarami FUNK.

Tymczasem w Phnom Penh, 9 października 1970 r., proklamowano Republikę Khmerską, grzebiąc w ten sposób istniejącą od 1168 lat monarchię. Generał Lon Nol, pod naciskiem USA, zerwał stosunki z Republiką Demokratyczną Wietnamu²⁹ i rozpoczął walkę z obecnymi na terenie Kambodży oddziałami Vietcongu.

Pomimo wsparcia Amerykanów³⁰ wojskom Lon Nola trudno było skutecznie walczyć z rosnącymi w siłę polpotowskimi partyzantami. Generał coraz mniej panował nad sytuacją³¹. Pogłębiał się kryzys: brakowało paliwa, żywności, leków, korupcja rozpleniała się jak nigdy. Pod koniec 1972 r. siły rządowe kontrolowały już tylko Phnom Penh oraz stolice kilku prowincji.

W 1973 r. fala amerykańskich nalotów³² na gęsto zaludnione obszary Kambodży spowodowała śmierć tysięcy Khmerów – szacunki wahają się między 30 tys. a pół milionem. Bomby powstrzymały na moment marsz partyzantów, ale jednocześnie wzmożyły nienawiść do USA i Lon Nola. Do Czerwonych Khmerów przyłączało się coraz więcej żądnych zemsty chłopów³³.

17 kwietnia 1975 r. Czerwoni Khmerzy wkroczyli do Phnom Penh. W pierwszych godzinach witani byli jak wyzwolicieli. Mieszkańcy widzieli w nich szansę

²⁶ W odwiecie 5 lipca 1970 r. rząd Lon Nola skazał zaocznie króla Sihanouka na śmierć za zdradę.

²⁷ Zjednoczony Front Narodowy Kampuczy (FUNK) utworzono 23 marca 1970 r., a Królewski Rząd Zjednoczenia Narodowego Kampuczy (GRUNK) powołano 5 maja 1970 r.

²⁸ Jednak kiedy Czerwoni Khmerzy już zdobyli władzę, Sihanouk przeżył dzięki interwencji chińskiego premiera Czu Enlaia, który nie pozwolił wykonać na nim egzekucji; jako zakładnik cztery lata spędził zamknięty z rodziną w swoim pałacu w opustoszałej stolicy.

²⁹ 29 marca 1970 r. Republika Khmerska zerwała stosunki z Republiką Demokratyczną Wietnamu.

³⁰ Amerykanie wysłali do Kambodży doradców wojskowych oraz w maju 1970 r. przekazali 7,5 mln dolarów na uzbrojenie i wyposażenie rządowej armii, której szeregi w ciągu kilku miesięcy zwiększyły się z 25 tys. do 150 tys. żołnierzy. Za: A.W. Jelonek, op. cit., s. 137.

³¹ W 1971 r. Lon Nol przeszedł wylew, po którym już nigdy nie odzyskał w pełni sił.

³² Podczas bombardowania pozycji khmerskich partyzantów Amerykanie zrzucili 539 129 ton bomb, czyli prawie 3,5 razy tyle, co na Japonię w czasie II wojny. Naloty wstrzymano 15 sierpnia 1973 r.

³³ O poziomie okrucieństwa po obu stronach świadczy zachowanie żandarmów Lon Nola, którzy złapanym partyzantom wycinali wątroby, a następnie je jedli, aby w ten sposób zademonstrować swoje „duchowe” zwycięstwo nad wrogiem. Czerwoni Khmerzy, kiedy zdobyli władzę, nie tylko nie zrezygnowali z tego makabrycznego ceremoniału, ale wymiar okrucieństw jeszcze rozszerzyli. Zob. Z. Domarańczyk, *Kampucza godzina zero*, Wydawnictwa Radia i Telewizji, Warszawa 1981, s. 161 oraz H.S. Ngor, op. cit., s. 36.

na zakończenie politycznego chaosu, nieustannej przemocy i powszechnej korupcji. Radość trwała bardzo krótko³⁴. Czerwoni Khmerzy prawie natychmiast rozpoczęli budowę utopijnego, idealnie egalitarnego społeczeństwa.

3. Ludobójcze rządy Czerwonych Khmerów

Czerwoni Khmerzy, którzy nazywali siebie Angkar (lub Angka)³⁵, najpierw zmienili nazwę Republiki Khmerskiej na Demokratyczną Kampuczę. Rok 1975 ogłosili Rokiem Zero, zaś Dniem Zero – 17 kwietnia. Pierwszy wydany edykt nie pozostawiał złudzeń, co do przyszłości kraju. Rozkazano:

1. Ewakuować wszystkie miasta, 2. Zlikwidować wszystkie rynki, 3. Znieść wszelki pieniądź, 4. Pozbawić wszystkich mnichów buddyjskich statusu mnicha i skierować ich do pracy na polach ryżowych, 5. Wykonać egzekucję wszystkich przedstawicieli reżimu Lon Nola, 6. Ustanowić komuny rolnicze w całym kraju, 7. Wypędzić całą ludność pochodzenia wietnamskiego, 8. Rozmieścić wojska wzdłuż granic, szczególnie wzdłuż granicy z Wietnamem³⁶.

Celem Angkaru stało się zbudowanie zupełnie nowego, ideologicznego porządku, opartego na równości i wspólnej własności oraz ukształtowanie rewolucyjnego człowieka. Czerwoni Khmerzy zamierzali dokonać tego, wprowadzając radykalny program zmian w sferze społecznej, politycznej, kulturalnej i obyczajowej. Wszystkie ich działania, uznane potem za zbrodnię przeciwko ludzkości, służyły zatem idei. By ją wcielić w życie, wystarczyli niepiśmienni chłopci. Rewolucja okazała się czasem, w którym normalność przestała istnieć w jakimkolwiek wymiarze³⁷.

Budowę jednonarodowej Kampuczy rozpoczęto od natychmiastowego usunięcia obcokrajowców, w tym wszystkich dyplomatów³⁸. W ciągu kilkudziesię-

³⁴ W pierwszych godzinach po zdobyciu stolicy Czerwoni Khmerzy zabili Longa Boreta, byłego ministra informacji w rządzie Sihanouka, który szesnaście lat wcześniej zamknął gazetę Khieu Samphana; potem stracili kilkuset oficerów wraz z rodzinami z klifów Bokoru.

³⁵ Swoją tajną organizację Czerwoni Khmerzy w latach 1975-1979 określali nazwą Angkar Leu, co w języku khmerskim oznacza „Najwyższa Organizacja”. Nikt nie znał ludzi nią kierujących. Powtarzaną jak mantra zasadą było, że „Angkar zawsze ma rację, wie wszystko i nigdy nie przebacza”.

³⁶ P. Gillert, *Brat Numer Jeden i inne robaki*, „Gazeta Wyborcza”, 25 kwietnia 1998.

³⁷ A. Bartuś, *Rządy Czerwonych Khmerów – zbrodnia, odpowiedzialność, sprawiedliwość*, w: *Auschwitz a zbrodnie ludobójstwa XX wieku*, red. A. Bartuś, P. Trojański, Państwowe Muzeum Auschwitz-Birkenau: Fundacja na rzecz MDSM, Oświęcim 2012, s. 177.

³⁸ „W walce rewolucyjnej nie istnieje pojęcie eksterytorialności i przywilejów dyplomatycznych [...] Uważajcie się za szczęśliwców, że pozwalany wam odjechać” – napisali Czerwoni Khmerzy do dyplomatów, którzy schronili się 17 kwietnia w pałacu francuskiej. Do wyjazdu zmuszono nawet przedstawicieli ZSRR i NRD, którym zarzucono, że przeszli na pozycje rewizjonistyczne i zdradzili rewolucję, zaś Związkowi Radzieckiemu dodatkowo – imperialistyczne aspiracje. Efektem polityki izolacjonizmu było, że na arenie międzynarodowej partnerami dla Czerwonych Khmerów stały się jedynie Chiny i Korea Północna.

sięciu godzin nad krajem zapadła szczelna „bambusowa kurtyna”, zza której nie wydostawały się na zewnątrz żadne informacje, żadne też nie docierały do obywateli Kampuczy. Sensem życia Kambodżan stało się bezwzględne przestrzeganie recytowanych codziennie rano i wieczorem „dziesięciu przykazań wobec narodu”³⁹.

Zgodnie z rozkazami miasta ewakuowano. W dwumilionowej stolicy nie pozostał nikt. Gdy trzy lata później wietnamskie wojsko weszło do Phnom Penh, było tam około 70 cywilów błędzących po cuchnącym mieście.

„Czyści moralnie partyzanci” niszczyli wszystko, co było przejawem miejskiego życia: sieci energetyczne, ujęcia wody pitnej, telefony, biblioteki, urzędy, szpitaly z nazwami ulic itd. W szpitalach umierali na wpół zoperowani ludzie. Nie udzielono im dalszej pomocy, bo dyrektywa Pol Pota głosiła, że najlepszym lekarzem jest natura⁴⁰.

Ludziom nie pozwolono zabrać z mieszkań prawie niczego. Musieli maszerować dziesiątki kilometrów bez butów, bo te uważano za niepotrzebny wynalazek „kapitalistycznego szatana”. Przymusowy „marsz na bosaka” trwał do początku roku 1976 i okupiony został życiem tysięcy ludzi⁴¹.

Na skrzyżowaniach dróg przeprowadzano wstępne selekcje. Ludzi dzielono na tych, którzy mieli szansę przeżyć i tych, których Angkar skazywał od razu na śmierć. Do drugiej grupy należeli m.in.: urzędnicy, wojskowi, nauczyciele, lekarze, pisarze, rzemieślnicy i bogaci chłopci. Podstawą selekcji stały się przede wszystkim ustne oświadczenia ludzi o tym, kim byli, gdyż Czerwoni Khmerzy rozkazali zaraz po wkroczeniu zniszczyć wszystkie dowody tożsamości, podob-

³⁹ 1. Będziesz kochał, szanował robotników i chłopów i służył im. 2. Będziesz wszędzie służył ludowi i to z całego serca i całą mocą swej inteligencji. 3. Będziesz szanował lud, nie naruszając jego interesów, nie uszczuplając jego dóbr ani upraw. Nie wolno ci ukraść nawet ziarna pieprzu. Nie wolno ci też używać obraźliwych słów. 4. Poprosisz lud o przebaczenie, jeżeli popełnisz błąd. Jeżeli go ograbisz, musisz mu oddać zawiązkę. 5. Będziesz zachowywał obyczaje ludu, mówiąc, śpiąc, maszerując, siedząc, stojąc, bawiąc się lub śmiejąc. Nie będziesz czynił rzeczy nieczystych z kobietami. 6. Nie będziesz pił niczego więcej ani jadł niczego innego tylko to, co będzie produktem rewolucji. 7. Nie dotykaj pieniędzy ludu, ni ziarenka ryżu, ani lekarstwa należącego do Państwa. 8. Będziesz traktował robotników, chłopów i resztę z całą miłością. Nienawiść, całą i czujną, zachowasz dla wroga, amerykańskiego imperialisty i dla jego lokajów. 9. Będziesz uczestniczyć w znoej pracy ludu i będziesz tę pracę cenil. 10. Będziesz walczył z wrogiem i z przeciwnościami, z determinacją i odważnie, bez wahania i bez odpoczynku, gotowy na każde poświęcenie, nawet życia, a wszystko to dla ludu, dla robotników, dla chłopów, dla rewolucji i dla Angki. Zob. H.S. Ngor, op. cit., s. 89-90 i Z. Domarańczyk, op. cit., s. 118.

⁴⁰ Szacunki mówią o około 10 tys. ofiar w pierwszych godzinach ewakuacji stolicy za: B. Kiernan, *The Pol Pot Regime: Race, Power and Genocide in Cambodia under the Khmer Rouge 1975-79*, Yale University Press, New Haven 1996, s. 48.

⁴¹ W wywiadzie dla „Newsweeka”, Ieng Sary tłumaczył, że „miasta były pełne wrogów rewolucji, których należało jak najszybciej zniszczyć” oraz że „stanowiły one symbol wszelkiego zła”. Za: A.W. Jelonek, op. cit., s. 173.

nie jak i pieniądze, jako zupełnie nieprzydatne w nowym państwie. To początkowo uratowało życie sporej grupie osób przeznaczonych do natychmiastowej likwidacji⁴².

W zależności od pochodzenia społecznego ludzi podzielono na trzy grupy:

- penh sith, czyli „ludzi roku 1970” lub inaczej „starych”, którym nadano pełnię praw; rekrutowali się z najbiedniejszych i najsłabiej wykształconych chłopów, mogli wstąpić do partii i armii; dostawali pełne racje żywnościowe,
- triem, czyli „ludzi roku 1975” lub „17 kwietnia”, którzy byli kandydatami do uzyskania pełni praw, jeśli będą oddani rewolucji; byli to chłopci, którzy pod władzą Czerwonych Khmerów znaleźli się pod koniec wojny; mieli ograniczone racje żywnościowe i mogli zajmować niższe stanowiska.
- bannheu, czyli „ludzi skazanych na zagładę”, niemających żadnych praw; uznani za zdrajców, mieli pracować aż do całkowitego wyniszczenia. Byli to: oficerowie, posiadacze ziemi, urzędnicy, mnisi buddyjscy, nauczyciele, kupcy, czyli wszyscy, którzy zdobyli jakiegokolwiek wykształcenie lub wykonywali zawód określany jako miejski⁴³.

Podstawą systemu gospodarczego miały stać się samowystarczalne komuny⁴⁴. Grupy rodzin tworzyły wioskę, a te z kolei gminę. Jej zwierzchnikiem mógł być tylko ktoś wywodzący się z „ludzi roku 1970”, z reguły całkowity analfabeta. Angkar dała mu prawo bycia panem życia i śmierci każdego z członków lokalnej społeczności⁴⁵.

Kiedy wysiedlono miasta, rozpoczęto przymusową transmigrację mieszkańców wsi. Chciano w ten sposób unicestwić wielowiekową strukturę społeczną, zniszczyć różnicowanie regionalne i rozerwać wszelkie międzyludzkie więzy. Ludziom zmieniano nazwiska, rozdzielano małżeństwa i rodziny. Jedynym śladem tożsamości człowieka stał się kwestionariusz personalny, który zawierał informacje na temat pochodzenia klasowego, wykaz złożonych samokrytyk, osiągnięć w pracy, a także wyniki okresowych przeglądów świadomości klasowej⁴⁶.

W ten sposób idea budowy społeczeństwa bezklasowego, egalitarnego, zmieniła się w budowę społeczeństwa uwięzionego w jednym wielkim obozie koncentracyjnym zwanym Demokratyczną Kampuczą.

⁴² W 1975 r. żołnierze i działacze Czerwonych Khmerów stanowili około 120 tys. osób. Początkowo trudno im było zapanować nad rzeszami deportowanych mieszkańców miast, stąd pozwalano ludziom osiedlać się, gdzie chcieli, ale z każdą kolejną deportacją było w tym względzie coraz gorzej. Za: S. Courtois, N. Werth, J.-L. Panne, A. Paczkowski, K. Bartosek, J.-L. Margolin, *Czarna księga komunizmu*, Prószyński i S-ka, Warszawa 2000, s. 549.

⁴³ Zob. A.W. Jelonek, op. cit., s. 154.

⁴⁴ W każdej komunie oprócz chłopów musiał być również: kowal, stolarz i tkacz, co miało zapewnić ich samowystarczalność.

⁴⁵ M. Warneńska, *Ląd ocalony*, Czytelnik, Warszawa 1982, s. 152-153 i A.W. Jelonek, op. cit., s. 157.

⁴⁶ W. Górnicki, *Bambusowa klepsydra*, PIW, Warszawa 1980, s. 34-36.

O tym, co się tam dzieje, początkowo nic nie wiadomo nie tylko za granicą, ale i wewnątrz kraju. Wszelka komunikacja została bowiem przerwana. Nadawano dwa razy dziennie krótkie, przepełnione ideologią, audycje, których mieszkańcy słuchali przez głośniki, pracując na polach ryżowych.

Ofiarą rewolucji padła również religia. W artykule 20 konstytucji napisano:

Każdy obywatel Kampuczy ma prawo do wyznawania jakiejkolwiek religii, jak również prawo niewyznawania żadnej. Wszystkie reakcyjne religie, szkodzące Demokratycznej Kampuczy i ludowi Kampuczy, są surowo zakazane.

Do „reakcyjnych” zaliczono buddyzm, islam i chrześcijaństwo.

Kambodża była jednym z najwierniejszych buddyzmowi krajów świata⁴⁷. W ponad trzech tysiącach pagód żyło 60 tysięcy mnichów⁴⁸. Po 1975 r. wszystkie świątynie przekształcono w magazyny, biura, sale spotkań, zaś mnichom utrzymującym się z jałmużny nakazano podjęcie pracy, jeśli chcą przeżyć. Czerwoni Khmerzy nazywali ich „pasożytami jedzącymi ryż ludu”. Najwyżej stojących w buddyjskiej hierarchii duchownych – krou sangkreich – z reguły rozstrzelano. W 1979 r. z 60 tys. mnichów przy życiu pozostało około tysiąca.

Z kolei wyznawcy chrześcijaństwa, chociaż nieliczni (5 tys. katolików i 3 tys. protestantów), uznani zostali za potencjalnych „agentów CIA” i stali się również obiektem prześladowań. Doszczętnie zniszczono wszystkie ich świątynie, w tym słynną katedrę w stolicy kraju⁴⁹.

Trzecią religijną, ale i etniczną grupę prześladowanych stanowili Chamowie. Mieszkało ich w Kambodży około ćwierć miliona. Byli wyznawcami islamu. Czerwoni Khmerzy – tak jak w pagodach – w meczetach urządzili magazyny i chlewnie dla świń. Zniszczyli święte księgi, zakazali Chamom noszenia odmiennych strojów i posługiwania się własnym językiem. Wszyscy muzułmanie musieli zmienić nazwiska na podobne do khmerskich⁵⁰. Wbrew zasadom islamu, przymuszano ich do jedzenia wieprzowiny⁵¹. Protestującym odcinano głowy i wbijano je na pale. W niektórych rejonach wymordowano wszystkich mężczyzn, poczynając od czternastoletnich chłopców. Zginęło między 40 a 50% społeczności Chamów⁵².

⁴⁷ A.W. Jelonek, op. cit., s. 167.

⁴⁸ W 1979 r. z 60 tys. mnichów przy życiu pozostało około tysiąca. Zob. S. Courtois, N. Werth, J.-L. Panne, A. Paczkowski, K. Bartosek, J.-L. Margolin, op. cit., s. 556.

⁴⁹ Zob. A.W. Jelonek, op. cit., s. 169.

⁵⁰ S. Courtois, N. Werth, J.-L. Panne, A. Paczkowski, K. Bartosek, J.-L. Margolin, op. cit., s. 556.

⁵¹ Kiedy mieszkańcy jednej z wiosek Krauch Chmar zbuntowali się przeciwko spożywaniu wieprzowiny, zostali wymordowani, a wioskę zrównano z ziemią. Zob. A.W. Jelonek, op. cit., s. 169.

⁵² B. Kieran szacuje liczbę ofiar na 50%, a M. Śliwiński na 41%. Za: S. Courtois, N. Werth, J.-L. Panne, A. Paczkowski, K. Bartosek, J.-L. Margolin, op. cit., s. 559.

Nie mniej okrutnie postępowano wobec mniejszości wietnamskiej. Ataki na ich przygraniczne wsie cechowała brutalność i totalne, niewyobrażalne dla normalnego człowieka zezwierzecenie⁵³. Nie było sposobu mordowania, którego czerwonokhmerscy oprawcy tam nie wypróbowali⁵⁴.

Życie rodzinne było według oficjalnej propagandy jedną z głównych wartości Czerwonych Khmerów, jednak w praktyce całkowicie odrzucali oni tradycyjny model rodziny. W imię upowszechniania „prawomyślnych związków” wprowadzono przymusowe małżeństwa między rewolucyjnymi żołnierzami a kobietami rekrutującymi się z ludności „nowej”. Celem tych działań był wzrost populacji, aby w ten sposób zapewnić przewagę demograficzną nad sąsiadami. Wszystko miało się odbywać zgodnie z dogmatyczną rewolucyjną moralnością⁵⁵.

Małżonkowie nie mogli zwracać się do siebie po imieniu czy używać zwrotów typu: „kochanie”. Do żony należało mówić „towarzyszko żono”, a do męża „towarzyszu mężu”. Tak samo dzieci w odniesieniu do rodziców: „towarzyszu ojcze”, „towarzyszko matko”⁵⁶. Uczuciami pogardzano, zaś ich okazywanie – nawet dziecku – było traktowane jako przejaw burżuazyjnych słabości. Odwiedzanie nawet najbliższych krewnych w innej komunie było także surowo zakazane i zagrożone karą śmierci⁵⁷.

Przedmiotem „szczególnej troski” Czerwonych Khmerów były dzieci. Starano się je izolować od rodziców, których oskarżano o skażenie „chorobą pamięci”⁵⁸. W ten sposób postanowiono stworzyć „nowego, rewolucyjnego człowieka”. Rodzice tracili kontakt z dzieckiem, kiedy ukończyło 6 lat. Rozpoczęła się wtedy jego edukacja, czyli „nabywanie praktycznych umiejętności i wiedzy przyswajanej przez pracę”.

Nauczycielami dzieci były osoby oddane Organizacji, często niepotrafiące czytać i pisać. Nie było to jednak konieczne, zważywszy, że zniszczono to, co było wcześniej podstawą wiedzy i edukacji – książki. Ich posiadanie Czerwoni Khmerzy utożsamiali ze zdradą i współpracą z CIA. Za czasów Pol Pota nie ukazała się żadna książka⁵⁹. Ta antyintelektualna postawa cechowała wszystkie dziedziny życia.

⁵³ „Czerwoni Khmerzy, zabijając, starali się oszczędzać jak najwięcej amunicji. Więc mordowali ludzi, rozpruwając brzuchy tasakiem, miażdżąc głowy ofiar motykami czy drewnianymi pałkami. Małym dzieciom ukrećcano szyję, bestialsko gwałcono kobiety, duszono ludzi, zakładając im na głowy plastikowe torebki, rzucano ofiary na pożarcie krokodylom, żywcem podpalano ludzi zepchniętych do głębokich rowów [...]. Dzieci – jak gdyby to były muchy – nabijano na zastrzone bambusy”. Za: Z. Domarańczyk, op. cit., s. 14.

⁵⁴ Od lutego 1977 do grudnia 1978 r. wojska Pol Pota dokonały 833 napadów na wioski, podczas których zginęło ponad 30 tysięcy Wietnamczyków. Za: W. Górnicki, op. cit., s. 155.

⁵⁵ Zob. A.W. Jelonek, op. cit., s. 169 i 171.

⁵⁶ Zob. ibidem, s. 170.

⁵⁷ Zob. M.M. Warneńska, op. cit., s. 152-153.

⁵⁸ A.W. Jelonek, op. cit., s. 172.

⁵⁹ Zob. M.M. Warneńska, op. cit., s. 104.

Dzieci, które ukończyły 12 lat, wcielano do ruchomych brygad roboczych lub kierowano do specjalnych obozów szkoleniowych, by zrobić z nich żołnierzy. Pranie mózgow i odpowiednie przeszkolenie dawało gwarancję stworzenia „armii żołnierzy kochających zabijanie”. Powierzono im zadania, których nikt inny nie byłby w stanie wykonać. Nowi ludzie rewolucji byli ślepo posłuszni rozkazom Angkaru. Za brak uczuć otrzymali władzę, stawali się panami życia i śmierci.

Charakterystyczny był brak dywersyfikacji kar. Wedle stworzonej przez Czerwonych Khmerów normy prawnej, każde przewinienie karane było zazwyczaj śmiercią.

Ludzie cierpieli głód. Aby przeżyć, jedli chwasty, liście, piekli ukradkiem złapane skorpiony, karaluchy i stonogi. Głód potęgowały niskie plony. Władze narzuciły ścisły plan organizacji pracy – wskazywano, kiedy sadić i zbierać ryż, nie uwzględniano przy tym zróżnicowania pogody czy terytorium. Ci, którzy zdawali sobie sprawę z błędów, bali się mówić, bo każdego, kto podważał dogmat nieomyślności Angkaru, uznawano za wroga i likwidowano.

Nie było sądów, nie prowadzono normlanych procesów. Aresztowanych torturowano i mordowano. W najbardziej znanym więzieniu politycznym S-21 (Security Office 21) w Phnom Penh z ponad 16 tys. więzionych przeżyło jedynie kilka osób. Takich więzień w Kambodży było 196.

4. Upadek Czerwonych Khmerów i ich ucieczka do dżungli

Na przełomie 1977 i 1978 roku Pol Pot zorientował się, że rewolucja nie przynosi spodziewanych efektów. Winnych tej sytuacji zaczął szukać najpierw wewnątrz własnej partii. Był przekonany, że nieustannie czają się tam zdrajcy i agenci Wietnamu. Wielu z oddanych mu ludzi wraz z całymi rodzinami trafiło do S-21. Podczas tortur przyznawali się do wszystkiego, czego chcieli przesłuchujący. Czystki we własnych szeregach nie miały końca⁶⁰.

Od października 1977 r. Wietnamczycy rozpoczęli otwarte przygotowania do obalenia Pol Pota. Wspierali ich uciekinierzy, wśród których znajdowali się również byli dowódcy wojsk Czerwonych Khmerów, m.in. Heng Samrin i Hun Sen⁶¹.

Jeszcze od maja do grudnia w 1978 r. w prowincji wschodniej Czerwoni Khmerzy wymordowali, stosując odpowiedzialność zbiorową, od 100 do 250 tys. osób uznanych za „Wietnamczyków w khmerskiej skórce”. Zatem nawet w przeddzień upadku reżimu mordowano bez opamiętania kobiety, dzieci, starców.

⁶⁰ S. Courtois, N. Werth, J.-L. Panne, A. Paczkowski, K. Bartosek, J.-L. Margolin, op. cit., s. 551.

⁶¹ Dowódca dywizji Heng Samrin w 1979 r. stanął na czele prowietnamskiego rządu. Hun Sen, były dowódca Czerwonych Khmerów odpowiedzialny za strzeżenie pogranicza w rejonie Kratie-Kompong Cham w czerwcu 1977 r. uciekł do Wietnamu, w 1979 r. został ministrem spraw zagranicznych, a w 1985 r. – premierem Kambodży.

Wojska wietnamskie przekroczyły granicę Kampuczy 24 grudnia 1978 r. i już 7 stycznia 1979 r. zajęły Phnom Penh. Władze w Hanoi wykorzystały propagandowo obecność w szeregach swego wojska byłych Czerwonych Khmerów. Chciały, by walka przeciw Pol Potowi odbierana była przez świat jako wojna narodowowyzwoleńcza.

12 stycznia proklamowano powstanie Ludowej Republiki Kampuczy funkcjonującej jako wietnamski protektorat. Czerwoni Khmerzy uciekli do dżungli w pobliżu granicy z Tajlandią i przez kolejne lata prowadzili walkę partyzancką. Było to możliwe dzięki wsparciu finansowemu i militarnemu ze strony USA, przy cichym przyzwoleniu Chin, które w ten sposób chciały zapobiec wzrostowi wpływów Wietnamu i ZSRR na Półwyspie Indochińskim.

W 1980 r. USA przeznaczyły potajemnie około 55 milionów dolarów na pomoc dla Czerwonych Khmerów oraz wywarły presję na instytucje ONZ, aby te przekazywały żywność partyzantom. Szacuje się, że z samego tylko Światowego Programu Żywnościowego otrzymali oni pomoc wysokości 12 milionów dolarów.

Amerykanie wymogli też na forum ONZ, by ukrywających się przywódców Czerwonych Khmerów uznawać za jedyńskich przedstawicieli Kambodży. Ieng Sary, jeden z odpowiedzialnych za zbrodnie, stanął na czele delegacji kambodżańskiej na XXXIV sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ⁶².

Zepchnięci do dżungli Czerwoni Khmerzy kontynuowali działania partyzanckie. W 1985 r. byli bliscy ostatecznej klęski, ale rząd tajlandzki pod naciskiem Amerykanów zezwolił im na utworzenie nowych baz. W tym samym roku Pol Pot formalnie wycofał się z życia politycznego. Jego miejsce zajął Khieu Samphan. Brat numer 1 znajdował się jednak nadal pod ochroną żołnierzy tajskich. Dopiero w styczniu 1990 r., kiedy wojska wietnamskie opuściły Kambodżę, Tajlandia „wymówiła” bazy Czerwonym Khmerom.

Rząd Hun Sena ogłosił 7 lipca 1994 r. amnestię dla każdego Czerwonego Khmera, który złoży broń. Z możliwości tej stopniowo zaczęli korzystać partyzanci i ich przywódcy.

W 1996 r. współtowarzysze uwięzili Pol Pota, a w lipcu 1997 r. urządzili mu w dżungli pokazowy proces. Przywódca Czerwonych Khmerów został skazany na dożywotni areszt domowy, ale nie za zbrodnie przeciwko narodowi, tylko za to, że kazał zamordować jednego z najbliższych współpracowników – Son Sena i jego jedenastoosobową rodzinę.

„Moje sumienie jest czyste” – mówił potem w jedynym wywiadzie, udzielonym Nate’owi Thayerowi z „Far Eastern Economic Review”. Świadczenia swoich zbrodni nazwał wietnamskimi fałszyfkami, twierdząc, że nigdy nie słyszał ani o masowych egzekucjach, ani o Tuol Sleng. Pol Pot zmarł 15 kwietnia 1998 r., dożywszy 73 lat.

⁶² W styczniu 1979 r., pomimo protestów ZSRR i Czechosłowacji, Rada Bezpieczeństwa ONZ pozwoliła na przemówienie księciu Sihanoukowi i przyjęła oficjalny protest przeciwko interwencji wietnamskiej w Kambodży. Do 1980 r. nowe władze Kambodży uznało 29 krajów, ale prawie 80 nadal uznawało Demokratyczną Kampuczę, której przedstawiciele zasiadali w ONZ do 1992 r.

Główni przywódcy Czerwonych Khmerów – Ieng Sary, Nuon Chea, Khieu Samphan – otrzymali od premiera Hun Sena gwarancję nietykalności. Mieszkali spokojnie w półautonomicznym dystrykcie Pailin. Otoczeni osobistą ochroną sprawowali władzę na mocy nieformalnej umowy z rządem i czerpali olbrzymie zyski z bogactw naturalnych.

5. Osądzenie zbrodni Czerwonych Khmerów

Po raz pierwszy pojęcia „ludobójstwo” w odniesieniu do zbrodni Czerwonych Khmerów użyto, otwierając w stolicy – w byłym więzieniu S-21 – Muzeum Ludobójstwa. Jednak, aby świat oficjalnie uznał, że w czasie rządów Czerwonych Khmerów doszło do aktów ludobójczych, trzeba było jednak czekać ponad 30 lat.

Jeszcze 23 października 1991 r., w porozumieniu paryskim przywracającym pokój w Kambodży, wydarzenia z lat 1975-1979 określono jako: „tragiczny i krwawy konflikt”⁶³, mimo że od ponad 12 lat znany był już wtedy raport podkomisji ONZ o zbrodniach Czerwonych Khmerów.

Podjęcie – i słownictwo – zmieniło się dopiero pod koniec lat 90. W wysłanym 21 stycznia 1999 r. liście do Kofiego Annana, ówczesnego sekretarza generalnego ONZ, premier Hun Sen poprosił o pomoc w sprawie osądzenia przywódców Czerwonych Khmerów.

Droga do porozumienia z władzami Kambodży w sprawie zakresu i sposobu działania Trybunału nie była jednak prosta. Premier Hun Sen nie był specjalnie zainteresowany karaniem Czerwonych Khmerów. Sam był Czerwonym Khmerem, zanim nie przeszedł do wspieranej przez Wietnam partyzantki. Tak naprawdę jego prośba do ONZ została wymuszona przez USA i środowiska międzynarodowe.

Zasady pracy Trybunału negocjowano siedem lat. ONZ musiała ustąpić w wielu kwestiach. Premierowi Hun Senowi udało się zachować kontrolę nad Trybunałem. Kambodżańscy sędziowie stanowili większość we wszystkich trzech izbach orzekających. Stosowną umowę podpisano w 2003 r., a sędziów kambodżańskich i mianowanych przez ONZ wybrano w 2006 r.

Pierwszy proces, w „sprawie 001”, ruszył 17 lutego 2009 r. Kaing Guek Eav (alias Duch), były komendant więzienia Tuol Sleng, został oskarżony o zbrodnie przeciwko ludzkości i zbrodnie wojenne. Duch kierował najbardziej znanym w Kambodży więzieniem politycznym S-21. Komendantów takich więzień było 196. Przed sądem postawiono tylko jednego. W ostatnim słowie przed Trybunałem Duch ubolewał nad okrucieństwem, jakiego dopuścił się reżim, ale nie on. Prosił o uniewinnienie. W lipcu 2010 r. został skazany na 35 lat więzienia. Prawie

⁶³ Nie można było zrobić inaczej, skoro wśród podpisujących je osób znalazł się Khieu Samphan. Zob. B. Bruneteau, op. cit., s. 133.

70-letni zbrodniarz odsiedzi najwyżej 19 lat. Sędziowie uwzględnili 16, które dotąd spędził w więzieniu i 5, które uznano za nielegalne przetrzymywanie go przez wojsko⁶⁴.

W czerwcu 2011 r. ruszył proces w „sprawie 002”. Na ławie oskarżonych zasiedli: Nuon Chea (84 lata), Khieu Samphan (79 lat), Ieng Sary (85 lat) i Ieng Thirith (78 lat) – najważniejsi żyjący wówczas przywódcy reżimu. Starzy i nie-dołęzni, więc obrońcy domagali się ich zwolnienia z powodów humanitarnych.

Lista zarzutów postawionych oskarżonym obejmowała: zbrodnie przeciwko ludzkości (morderstwa, eksterminacja, niewolnictwo, deportacja więźnia, tortury, prześladowania z powodów politycznych, rasowych i religijnych oraz inne nieludzkie czyny), ciężkie naruszenia konwencji genewskich z 1949 r. (umyślne zabójstwo, torturowanie lub nieludzkie traktowanie, umyślne sprawianie wielkich cierpień albo ciężkie uszkodzenie ciała, pozbawianie jeńców wojennych lub cywilnych praw, nielegalne deportacje). Wszystkim oskarżonym postawiono również zarzut ludobójstwa w stosunku do dwóch mniejszości: Chamów i Wietnamczyków⁶⁵. Proces ma od początku bardzo selektywny charakter, a wymierzona sprawiedliwość będzie czysto symboliczna, o ile w ogóle sąd zdąży wydać wyrok.

Kolejnych oskarżonych pewnie nie będzie. Nie chce tego premier Hun Sen, który straszy, że mogłoby to zaprzepaścić efekt ciężko uzyskanej zgody narodowej, a może nawet wywołać nową wojnę domową. Żołnierze Czerwonych Khmerów złożyli bowiem broń w zamian za gwarancję nietykalności. Ich liczbę szacuje się na około 20 tys. Wielu z nich to dziś członkowie władz czy właściciele dobrze prosperujących przedsiębiorstw.

Wniosek do Trybunału z czerwca 2011 r. o rozszerzenie oskarżenia o „sprawę 003” – przeciwko dwóm dowódcom nadzorującym transporty do więzień – nie został przez sędziów w ogóle rozpatrzony⁶⁶. Postawieniu przed sądem obu urzędników sprzeciwił się osobiście sam premier.

W październiku 2011 r., widząc brak woli rzeczywistego osądzenia Czerwonych Khmerów, sędzia Trybunału Siegfried Blunk złożył dymisję na ręce sekretarza generalnego ONZ Ban Ki Muna. Uzasadnił ją presją polityczną wywieraną nań przez władze w Phnom Penh, utrudniające przeprowadzanie nowych spraw. Padły nazwiska premiera Hun Sena, ministra spraw zagranicznych Hor Namhonga i ministra informacji Khieu Kanharitha.

Ze współpracy z Trybunałem zrezygnowała również Theary Seng, najbardziej znana przedstawicielka ofiar. Jej rodzice zostali zamordowani przez Czerwonych Khmerów. Seng nazywana jest „córką Pól Śmierci”. Była oskarżycielem

⁶⁴ www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/438845 [5.05.2012].

⁶⁵ www.ecc.gov.kh/en/case/topic/2 [5.05.2012].

⁶⁶ W atmosferze skandalu ustąpił w czerwcu 2011 r. również brytyjski prokurator Andrew Cayley, który zarzucił sędziom, że nawet nie zechcieli przesłuchać kolejnych podejrzanych.

posiłkowym, uznała jednak, że proces zmienił się w polityczny teatr i zrezygnowała ze swojego statusu. Złożone w tej sprawie pismo zawierało tylko jedno słowo: „DOŚĆ”⁶⁷.

Oskarżycielem posiłkowym pozostał Chum Sirath, rzecznik stowarzyszenia ofiar Czerwonych Khmerów Ksaem Ksan. „Lepszy sąd, który robi błędy, niż żaden”, uważa Chum Sirath⁶⁸.

Jednak istnieje coraz więcej obaw, że oskarżeni umrą lub będą uznani za niezdolnych do uczestniczenia w procesie, zanim zapadnie jakikolwiek wyrok. Tak się już zresztą pomału dzieje. W 2011 r. sąd zwolnił z aresztu Ieng Thirith, uznając ją za niepoczytalną, gdyż najprawdopodobniej cierpi na postępującą chorobę Alzheimera. Za rządów Czerwonych Khmerów zajmowała ona stanowisko ministra do spraw socjalnych. Była jedyną kobietą w ścisłym kierownictwie i z tej racji nazywano ją „pierwszą damą” zbrodniczego reżimu⁶⁹.

W marcu 2013 r. zmarł Ieng Sary, były minister spraw zagranicznych. W akcie oskarżenia zarzucono mu, że jako minister zwabił do kraju tysiące Khmerów z zagranicy, wiedząc z góry, że zostaną zabici. Sąd ma też dowody, że podejmował decyzje, które doprowadziły do ludobójstwa, czystek etnicznych i inhumannego traktowania sprowadzonych na wieś mieszkańców miast.

Coraz głośniejsze mówi się, że ewentualny wyrok usłyszy tylko Khieu Samphan, bo stan zdrowia Nuon Chea również się pogorszył. Stąd sąd „sprawę 002” podzielił na mniejsze procesy, aby zdążyć wydać chociaż jeden wyrok. Jako pierwsze rozpatrywane jest oskarżenie o przymusowe usuwanie ludności z miast. Ludobójstwo odsunięto na później...

W maju 2013 r. Nuon Chea, jako jedyny z czwórki oskarżonych, uznał przed sądem częściowo swoją odpowiedzialność za zbrodnie z lat 1975-1979. „Nie próbuję uciec przed odpowiedzialnością” – powiedział 86-letni były Brat numer 2 przed Trybunałem. Wcześniej nie przyznawał się do winy, np. w filmie dokumentalnym *Wrogowie ludu* z 2009 r., twierdził, że Czerwoni Khmerzy zabijali zdrajców, mówił: „Gdyby ci zdrajcy pozostali przy życiu, Khmerów jako naród spotkałaby zguba, więc ośmielam się sugerować, że była to słuszna decyzja. Gdybyśmy okazali tym ludziom litość, nasz naród byłby stracony”.

Dziś wyraził skruchę i złożył „najgłębsze kondolencje” świadkom, którzy zeznawali w procesie i osobom, które straciły bliskich za rządów Czerwonych Khmerów. „Jako przywódca muszę przyjąć odpowiedzialność za szkody wyrządzone mojemu krajowi i niebezpieczeństwo, na które był on narażony”

⁶⁷ K. Kęciak, *Czerwony Khmer nie zna skruchy*, www.przegląd-tygodnik.pl/pl/artykul/czerwony-khmer-nie-zna-skruchy [20.09.2013].

⁶⁸ Ibidem.

⁶⁹ „Pierwsza dama” Czerwonych Khmerów na wolności, 16.09.2012, www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiate,2/pierwsza-dama-czerwonych-khmerow-na-wolnosci,277120.html [30.05.2013].

– mówił. Jednocześnie jednak próbował umniejszać swoją rolę, utrzymując, że jako osoba odpowiedzialna za propagandę i edukację, nie był o wszystkim informowany. „Niektóre rzeczy wiedziałem, o innych nie miałem pojęcia” – zapewnił. „Mam wyrzuty sumienia z powodu zbrodni popełnionych umyślnie lub nieumyślnie, niezależnie od tego, czy o nich wiedziałem, czy też nie” – powiedział⁷⁰.

Na sprawiedliwość czekają ofiary i ich rodziny. Domagają się ujawnienia prawdy. Po tylu latach bezkarności katów, ofiary chciałyby uwierzyć w istnienie prawa, któremu nie umkną nawet wysocy urzędnicy. W sprawiedliwość, która dosięgnie sprawców zbrodni.

Zakończenie

Wiedza młodego khmerskiego społeczeństwa na temat zbrodni Czerwonych Khmerów jest niewielka. Przy problemach ekonomicznych kraju – wysokim bezrobociu, korupcji, powszechnej nędzy – dyskusja o przeszłości spychana jest na daleki plan. Zatem problemem jest nie tylko ukaranie zbrodniarzy, ale i moralne rozliczanie się z przeszłością. Bez tego niemal niemożliwe jest przywrócenie zbiorowej – a tym bardziej indywidualnej/emocjonalnej – pamięci o tym, co się wydarzyło. Bez elementarnej wiedzy o faktach nie sposób uczyć o mechanizmach zbrodni, a tym bardziej uczulać kolejne pokolenia Kambodżan na hasła i działania zbrodniczych ideologii. Dwie trzecie dzisiejszych obywateli Kambodży urodziło się po obaleniu reżimu Czerwonych Khmerów. Niewiele wiedzą o przeszłości i niewielu z nich się nią interesuje.

Polityka Hun Sena zapewniła mordercom bezkarność, a jednocześnie uniemożliwiła dyskusję nad przeszłością. Pojednanie miało się dokonać na podstawie ogłoszonej amnestii dla każdego Czerwonego Khmera, który przeszedł na stronę rządową. Ceną spokoju stało się milczenie. Nie doszło ani do osądzenia zbrodniarzy, ani do rozliczenia przeszłości.

Chcę, aby Czerwoni Khmerzy musieli wreszcie skonfrontować się z tym, co zrobili. Żeby wytłumaczyli, czemu za ich rządów codziennie umierało półtora tysiąca ludzi. Nie chcę całkowitej sprawiedliwości. Chcę jakiegokolwiek sprawiedliwości

– mówił niezujący już dziś Vann Nath, malarz, którego cykl obrazów dokumentujących jego pobyt w S-21 dał mu przydomek „Francisca Goi Kambodży”⁷¹.

⁷⁰ *Główny ideolog Czerwonych Khmerów uznał swoją winę*, 30.05.2013, www.polskieradio.pl/5/3/Artykul/856090,Glowny-ideolog-Czerwonych-Khmerow-uznal-swoja-wine [10.09.2013].

⁷¹ M. Kielczewska, *Święty Paweł od tortur*, „Tygodnik Powszechny”, 17.12.2007.

To, jak ważna jest choćby symboliczna sprawiedliwość i pamięć, ukazuje ankieta przeprowadzona wśród ofiar i ich rodzin przez Centrum Dokumentacji Kambodży. Respondentów pytano, czy są w stanie wybaczyć oprawcom. Niemal jednogłośnie odpowiedzieli: tak, jeśli dojdzie do uczciwego procesu. Część wyznała, że wystarczyłoby im, gdyby oprawcy publicznie przyznali się do winy i poprosili o wybaczenie. Podobne rozwiązanie zastosowano m.in. w Republice Południowej Afryki po upadku apartheidu i objęciu władzy przez Afrykański Kongres Narodowy czy w Ruandzie, gdzie działały tradycyjne sądy wioskowe Gacaca.

W przywracanie pamięci nie angażują się też przesadnie państwa, które w minionym półwieczu walczyły między sobą o wpływy na Półwyspie Indochińskim. Sytuacja wewnętrzna w Kambodży była w ogromnym stopniu pochodną tej walki, światowe i regionalne potęgi wspierały bowiem różne strony konfliktu. Pomocy Czerwonym Khmerom, paradoksalnie – w imię walki z globalnym totalitaryzmem – udzielali Amerykanie. Chińczycy robili to również, by nie dopuścić do rozszerzenia strefy wpływów Związku Sowieckiego. Rewolucyjne zmiany sojuszy były tu na porządku dziennym. Miały swoje źródło nie w poczuciu prawdy, słuszności czy sprawiedliwości, tylko w aktualnej kalkulacji geopolitycznej. Dzisiaj, chcąc uczestniczyć w procesie przywracania prawdy i pamięci o zbrodniach, owi wielcy gracze musieliby przyznać, że – w różnym stopniu – przyczynili się do przejęcia władzy przez Czerwonych Khmerów, do ich późniejszego trwania w dżungli, a wreszcie do powrotu w aurze bezkarności.

Owa bezkarność – w imię realizacji umowy (wy składacie broń, my zostawiamy was w spokoju) i w imię niejątrzenia ran – stała się fundamentem współczesnej Kambodży. A jest to fatalny fundament. Na niepamięci, zapomnieniu nie da się zbudować niczego trwałego.

Rozumieją to działacze organizacji pozarządowych, próbujących upowszechnić wiedzę o niedawnej przeszłości. Zdają sobie jednak sprawę, że kształtowanie pamięci historycznej nowego pokolenia Kambodżan będzie trudne, jeśli byłym oprawcom nie zostanie wymierzona choćby symboliczna sprawiedliwość. Nazwanie zła złem, bez wszechobecnej dziś w oficjalnym nurcie relatywizacji, ma zatem olbrzymi sens nie tylko dla ofiar i ich rodzin, ale wszystkich obywateli. Tym bardziej że prawdę mogą poznawać nie tylko na podstawie dokumentów, ale i relacji żyjących wciąż świadków zdarzeń.

Z punktu widzenia Starego Kontynentu interesujące – i niezwykle ważne – jest też przywrócenie prawdy o roli, jaką w kształtowaniu się ideologii Czerwonych Khmerów odegrali europejscy intelektualiści. Naukowcy, pisarze, nauczyciele, dziennikarze, politycy, działacze związkowi zafascynowani skrajnymi formami totalitaryzmu – ze stalinizmem włącznie – stworzyli klimat, w którym kiełkowały i wzrastały najbardziej obłąkańcze idee, jakie można sobie wyobrazić. Czerwoni Khmerzy nie wymyślili zasad Demokratycznej Kampuczy w podwojach Kremla ani przysłuchując się obradom biura politycznego Komunistycznej Partii Chin,

tylko w trakcie studiów na najlepszych francuskich uczelniach. Eurokomuniści jeszcze długo po upadku ZSRR i rozpadzie Bloku Wschodniego uważali komunizm za najlepszy i najsprawiedliwszy system świata.

Jak napisał Simon Leys:

Historia ludobójstwa w Kambodży z uwagi na niewyobrażalne i niczym niedające się uzasadnić okrucieństwa wstrząsa naszą wyobraźnią i wrażliwością. W takim przypadku mamy pokusę, by wyprzeć ją z naszej świadomości, uznać te wydarzenia za odległy i egzotyczny epizod, całkowicie nam obcy, który zdarzył się zupełnie na innej planecie. Tymczasem ta historia dotyczy nas także⁷².

Literatura

- Bartuś A., *Rządy Czerwonych Khmerów – zbrodnia, odpowiedzialność, sprawiedliwość*, w: *Auschwitz a zbrodnie ludobójstwa w XX wieku*, red. A. Bartuś, P. Trojański, Państwowe Muzeum Auschwitz-Birkenau: Fundacja na rzecz MDSM, Oświęcim 2012.
- Bruneteau B., *Wiek ludobójstwa*, „Mówią Wieki”, Warszawa 2005.
- Courtois S., Werth N., Panne J.-L., Paczkowski A., Bartosek K., Margolin J.-L., *Czarna księga komunizmu*, Prószyński i S-ka, Warszawa 2000.
- Domarańczyk Z., *Kampucza godzina zero*, Wydawnictwa Radia i Telewizji, Warszawa 1981.
- Gillert P., *Brat Numer Jeden i inne robaki*, „Gazeta Wyborcza”, 25.04.1998.
- Główny ideolog Czerwonych Khmerów uznał swoją winę*, www.polskieradio.pl/5/3/Artykul/856090, Główny-ideolog-Czerwonych-Khmerow-uznal-swoja-wine [30.05.2013].
- Górnicki W., *Bambusowa klepsydra*, PIW, Warszawa 1980.
- Idling P.F., *Uśmiech Pol Pota*, Wyd. Czarne, Wołowiec 2010.
- Jelonek A.W., *Kambodża*, Wyd. Trio, Warszawa 2008.
- Kęćiek K., *Czerwony Khmer nie zna skruchy*, www.przeglad-tygodnik.pl/pl/artukul/czerwony-khmer-nie-zna-skruchy [20.09.2013].
- Kiernan B., *The Pol Pot Regime: Race, Power and Genocide in Cambodia under the Khmer rouge 1975-79*, Yale University Press, New Haven 1996.
- Kruczkowska M., *Umarł król – jedna z najbardziej kontrowersyjnych i fascynujących osobistości XX w.*, „Gazeta Wyborcza”, 15.10.2012.
- Leys S., *Ludobójstwo w Kambodży. Kłamstwo najczystszej rewolucji*, tłum. J. Kurska, „Commentaire”, 2009, nr 127.
- Les Neuf vies de Norodom Sihanouk*, franc. film dok., reż. G. Cayatte, 2008.
- Ngor H.S., *Kambodżańska odyseja*, PoMost, Warszawa 1990.
- Pamięć kształtuje narody*, rozmowa Adama Michnika z Leszkiem Kołakowskim, „Gazeta Wyborcza”, 25.04.2008.
- „Pierwsza dama” Czerwonych Khmerów na wolności*, www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiatea,2/pierwsza-dama-czerwonych-khmerow-na-wolnosci,277120.html [16.09.2013].
- Skąpska G., *Rzecz o pamięci*, Pro Memoria, Oświęcim 2008.
- Warneńska M., *Ląd ocalony*, Czytelnik, Warszawa 1982.

⁷² S. Leys, *Ludobójstwo w Kambodży. Kłamstwo najczystszej rewolucji*, tłum. J. Kurska, „Commentaire”, 2009, nr 127.

Genocide in Cambodia: the significance of imposing symbolic justice for the memory of the nation

Summary. The Cambodian genocide of 1975-1979, in which approximately 1,7 million people lost their lives, was one of the worst human tragedies of the last century. This article presents historical facts related to the Khmer Rouge coming to power, their extreme totalitarian government, and determinants which bring Khmer Rouge criminals before the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia. The main argument of the article is the importance of justice, even if it is only symbolic. It is very important for the victims of Khmer Rouge regime, and their families, to punish the criminals. It is also important for historical accuracy and for the memory of the Cambodian nation.

Key words: Khmer Rouge, Pol Pot, genocide, Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia

Marta Obrębska

Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu
Wydział Zamiejscowy w Chorzowie
Katedra Nauki o Polityce
e-mail: obrebska.marta@gmail.com

Próby zwiększenia frekwencji wyborczej w wyborach samorządowych – doświadczenia angielskie

Streszczenie. W artykule omówiono i zanalizowano skuteczność wielu reform przeprowadzonych w Anglii w celu zwiększenia frekwencji w lokalnych wyborach. Wskazano również determinanty frekwencji wyborczej, niejednokrotnie wymieniane w literaturze fachowej jako ważkie dla kwestii partycypacji wyborczej w Anglii, których w planie reform nie uwzględniono. Autorka artykułu starała się także odpowiedzieć na pytanie, czy zawarcie ich w programie reform mogłoby istotnie wpłynąć na udział obywateli w wyborach.

Słowa kluczowe: samorząd, wybory, Anglia

Wprowadzenie

Dużym problemem gmin angielskich, podobnie jak wielu polskich, jest mała aktywność ich mieszkańców w lokalnych wyborach. Frekwencja w takich wyborach w Anglii oscyluje obecnie w granicach 30%¹. Traktuje się ją jako wyznacznik zainteresowania polityką lokalną oraz stanu lokalnej demokracji². Niewątpliwie, przez niemal cały wiek XX samorząd angielski był systematycznie osłabiany. Jego funkcja w drugiej połowie XX w. sprowadzona została jedynie do dostaw-

¹ C. Rallings, M. Thrasher, *Local Elections in England 2012*, Elections Centre, University of Plymouth, August 2012, http://www.electoralcommission.org.uk/_data/assets/pdf_file/0018/150903/England-local-elections-data-report.pdf [15.08.2013].

² A. Stevens, *Politico's Guide to Local Government*, second edition, Politico's Publishing, London 2006, s. 87.

cy usług, a rola polityczna władz lokalnych została niemalże zapomniana. Najwyraźniej widoczne było to w działaniach ograniczających swobodę finansową władz lokalnych, a tym samym ich odpowiedzialność za dobrobyt społeczności lokalnych. Co więcej, mimo pewnych reform w tej kwestii, finanse samorządowe nadal są wręcz w niespotykany sposób zależne od polityki centrum. Zdegradowanie pozycji samorządu lokalnego spowodowało, iż obywatele nabrali przekonania o jego niewielkim wpływie na ich życie. W celu „odnowy demokratycznej” samorządu lokalnego, którą zapoczątkowano w połowie lat 90. XX w., zaplanowano wiele reform istotnie modyfikujących wszystkie sfery działania władz lokalnych³. Zmodyfikowano finanse samorządu, kwestie świadczenia usług, organizację wewnętrzną, strukturę władz lokalnych, a także pozycję konstytucyjną samorządu w Anglii. Bez wątpienia zła kondycja samorządu wymagała szeroko zakrojonych działań. Zmiany w jego postrzeganiu przez obywateli, a tym samym i zmiany w ich zachowaniach politycznych można było upatrywać jedynie jako wypadkowych skutków wszystkich zaplanowanych reform. Niemniej, część z zaplanowanych reform miała na celu przede wszystkim zwiększenie frekwencji wyborczej. Badacze tej tematyki oraz politycy brytyjscy zidentyfikowali kilka powodów niewielkiego udziału członków społeczności lokalnych w wyborach. Wśród najważniejszych wymienić należy skomplikowany harmonogram wyborczy, system wyborczy, który może zniechęcać do głosowania, a także sam mechanizm głosowania. Artykuł ten ma na celu przedstawienie oraz omówienie reform, jakie starano się przeprowadzić w dwóch ostatnich dekadach, by zwiększyć frekwencję. Ma też odpowiedzieć na pytanie, czy reformy te odniosły oczekiwane rezultaty. Ponadto, w artykule omówione zostały także determinanty frekwencji wyborczej, których w planie reform nie uwzględniono. Autorka artykułu analizuje więc też, czy ujęcie ich w programie reform mogłoby istotnie wpłynąć na udział obywateli w wyborach.

1. Wybory lokalne – podstawowe informacje

Prawo do głosowania w wyborach lokalnych przysługuje szerszej grupie wyborców niż w innych wyborach (np. do parlamentu nie mogą głosować członkowie Izby Lordów i obywatele Unii Europejskiej)⁴. By móc zagłosować, należy spełnić następujące warunki: mieć 18 lat, być obywatelem państwa należącego

³ Termin odnowy demokratycznej był naczelnym hasłem reform rządów laburzystów po roku 1997.

⁴ OfNS, *UK Electoral Statistics – Frequently Asked Questions*, Office for National Statistics 2009, http://www.statistics.gov.uk/downloads/theme_other/FAQ_2008.pdf [19.02.2010], Representation of the People Act 2000 (c. 2), sekcja 1, ustępy 2, 3, 4, 5, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/2/contents> [15.08.2013].

do Wspólnoty Narodów, Republiki Irlandii lub obywatelem innego państwa należącego do Unii Europejskiej. Osoba chcąca wziąć udział w wyborach, musi także zamieszkiwać na terenie objętym jurysdykcją rady, do której odbywają się wybory⁵. Ostatnim wymogiem jest obowiązek rejestracji⁶. Prawa do głosowania pozbawione są osoby skazane prawomocnym wyrokiem sądu, przebywające jako pacjenci w domach opieki psychiatrycznej, cudzoziemcy niebędący obywatelami państwa należącego do Unii Europejskiej bądź Wspólnoty Narodów, osoby skazane za wykroczenie wyborcze w ciągu ostatnich 5 lat⁷.

Kandydatem na radnego może być osoba, która: ukończyła najpóźniej w dniu wyborów 18 lat, jest obywatelem państwa należącego do Wspólnoty Narodów, państwa UE, jest zarejestrowana w danej jednostce samorządu lokalnego jako wyborca, mieszkała lub wynajmowała nieruchomość na terenie rady (w celach innych niż mieszkalne), posiadała lub wynajmowała ziemię bądź też pracowała na jej obszarze (było to jej główne miejsce pracy) przez ostatnie 12 miesięcy⁸. W wyborach nie mogą kandydować osoby, które: pracują dla jednego z komitetów wspólnych, w których zasiadają radni danej jednostki, osoby, które odsiadywały karę więzienia równą lub dłuższą niż 3 miesiące w ciągu ostatnich 5 lat, bankruci, osoby, które dopuściły się korupcji i nielegalnych praktyk podczas wyborów⁹. Co więcej, na mocy *Local Government and Housing Act 1989* prawa do zostania radnym nie mają, między innymi, wyżsi urzędnicy, urzędnicy monitorujący, asystenci grup politycznych a także rzecznicy prasowi danej władzy lokalnej. Ustawowe ograniczenia dotyczą także osób zatrudnionych przez władze lokalne, przykładowo – nauczycieli pracujących w szkołach zarządzanych przez gminy (zapisy *Local Government Act 1972*)¹⁰.

Wybory lokalne do rad odbywają się zazwyczaj w pierwszy czwartek maja¹¹ i przeprowadzane są według bardzo skomplikowanego harmonogramu. David Wilson i Chris Game na pytanie, dlaczego system jest tak skomplikowany, odpowiadają, iż jest to „historyczny wypadek”¹². Konkretnie plany reform tego systemu

⁵ OfNS, *UK Electoral Statistics...*

⁶ Ibidem. Od 2001 roku rejestracja jest prowadzona w sposób ciągły, co oznacza stałe uaktualnianie rejestru wyborców.

⁷ A. Stevens, *Politico's Guide...*, s. 83.

⁸ Ibidem, s. 85; *Local Government Act 1972* (c. 70), sekcja 79.

⁹ The Tameside Citizen, Standing for Election, <http://www.tameside.gov.uk/elections/standing/faqs> [31.03.2010]; LGA, *Local Authority Elections*, Local Government Association, s. 1, <http://www.lga.gov.uk/lga/aio/39780>, 15.11.2010; *Local Government Act 1972* (c. 70), sekcja 80.

¹⁰ K. Parry, *Local government: politically restricted posts*, SN/PC/388, 21 January 2010, Parliament and Constitution Centre, House of Commons Library, s. 1-2, 4, <http://www.parliament.uk/briefingpapers/commons/lib/research/briefings/snpc-03883.pdf> [18.08.2010].

¹¹ A. Stevens, *Politico's Guide...*, s. 84; wyjątkiem były wybory w 2004 r., które zbiegły się z wyborami do Parlamentu Europejskiego, w związku z czym zostały przesunięte na czerwiec.

¹² D. Wilson, C. Game, *Local Government in the UK*, 4th revised edition, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2006, s. 229.

pojawiły się w Białej księdze „Strong local leadership – quality public services” z 2001 roku. Zawiera ona zapisy świadczące o tym, iż ówczesny rząd pragnął uprościć harmonogram wyborczy¹³. Mimo podjętych w tym kierunku kroków¹⁴ i uchwalonych w 2007 roku zapisów mających na celu wprowadzenie bardziej przejrzystych rozwiązań dotyczących wyborów do rad lokalnych, system nie został znacząco uproszczony.

Zanim jednak w artykule podjęte zostanie dokładniejsze omówienie tematu wyborów, warto przypomnieć, jak wygląda struktura samorządu lokalnego w Anglii. W obecnym podziale terytorialnym Anglii wyróżnić można dwie struktury samorządu lokalnego władz podstawowych: jednoszczeblową i dwuszczeblową. W strukturze jednostopniowej funkcjonują „all purpose authorities”, których władze są odpowiedzialne za realizowanie i zapewnianie większości usług publicznych. Wśród nich należy wymienić dystrykty metropolitalne (mogące nosić nazwy metropolitan borough lub city)¹⁵, które stały się jednostkami unitarnymi w 1986 roku, gdy zlikwidowano hrabstwa metropolitalne, dzielnice Londynu, the City of London oraz inne jednostki samorządu lokalnego, które status taki uzyskiwały na przestrzeni kolejnych lat¹⁶ (one także mogą być dystryktami, przy czym przyjmować nazwy city lub borough). Mieszkańcami jednostek unitarnych jest obecnie 60% ludności Anglii¹⁷. W modelu dwuszczeblowym podstawowych jednostek samorządu lokalnego na pierwszym stopniu znajdują się hrabstwa, a na

¹³ Strong local leadership – quality public services, Cm 5237 December 2001, paragraf 2.18, za: K. Parry, J. Roll, *The Local Government and Public Involvement in Health Bill*, Research Paper 07/01, 10 January 2007, House of Commons Library, s. 25, <http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/rp2007/rp07-001.pdf> [16.08.2013].

¹⁴ Utworzono, na mocy Political Parties, Elections and Referendums Act 2000 (c. 41), Komisję Wyborczą, która przeanalizowała cykle wyborcze i zaleciła ujednoczenie ich tak, by wszystkie rady podstawowe przeprowadzały wybory co cztery lata, w tym samym terminie. Komisja stwierdziła w 2004 roku, że uproszczenie systemu ma większe korzyści niż utrzymanie lokalnego zróżnicowania. Zauważono jednak problemy w implementacji tego systemu: K. Parry, J. Roll, *The Local Government...*, s. 25, D. Wilson, C. Game, *Local Government...*, s. 229.

¹⁵ LGA, *Types and names of local authorities in England and Wales 2010*, Local Government Association, s. 1, http://centrallobby.politicshome.com/fileadmin/epolitix/stakeholders/stakeholders/Factsheet_-_types_and_names_of_local_authorities_in_England_and_Wales_2010.pdf [25.08.2013].

¹⁶ Poza Isles of Scilly, która, mimo niewielkich rozmiarów, ze względu na swoje położenie geograficzne status taki otrzymała pod koniec XIX wieku. Jednostka ta na mocy Local Government Act 1888 jest unitarna: GB Historical GIS, University of Portsmouth, Isles of Scilly District through time, Census tables with data for the District/Unitary Authority, A Vision of Britain through Time, http://www.visionofbritain.org.uk/unit_page.jsp?u_id=10076742&c_id=10171878; GB Historical GIS, University of Portsmouth, Isles of Scilly RD through time, Census tables with data for the Local Government District, A Vision of Britain through Time, http://www.visionofbritain.org.uk/relationships.jsp?u_id=10026210&c_id=10001043 [14.08.2013].

¹⁷ J. Andrew, *England gets 'supersized' councils*, 1 April 2009, http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/england/7975724.stm [25.08.2013].

drugim dystrykty (mogące przyjmować nazwę district, borough lub city)¹⁸. Istotne, że struktura dwustopniowa nie oznacza hierarchii organizacyjnej, hrabstwa nie kontrolują działań dystryktów. Jednostki te mają oddzielne zadania i funkcje¹⁹.

Wyborcy, wyłaniając swoich przedstawicieli do lokalnych rad, głosują w okręgach (zwanym divisions lub wards). W hrabstwach okręgi są jednomandatowe, a wybory organizuje się co cztery lata. W dystryktach metropolitalnych z kolei okręgi są trzymandatowe. Wybory w tych jednostkach organizuje się dużo częściej – przez trzy lata z rządu w okresie czteroletnim wymieniana jest 1/3 składu rady. Nowe unitarne jednostki przyjęły różne rozwiązania, podobnie dystrykty niemetalitalne²⁰. W dzielnicach Londynu wybory odbywają się co cztery lata, jednak w innym terminie niż wybory do rad hrabstw²¹. Wybory do rad mogą więc odbywać się co cztery lata, przez trzy lata z rządu z rokiem przerwy²², a także co dwa lata²³. Jeśli w czasie kadencji któryś z radnych umrze lub zrezygnuje ze stanowiska, odbywają się wybory uzupełniające w okręgu, który reprezentował, by wyłonić jego następcę²⁴.

2. Działania podjęte w celu zwiększenia frekwencji wyborczej

2.1. Upraszczenie kalendarza wyborczego

W roku 2007 wprowadzono rozwiązania mające uprościć funkcjonujący kalendarz wyborczy. Po pierwsze, umożliwiono radzie dystryktu, do której wybory odbywają się co dwa lata²⁵ lub przez trzy lata z rządu z roczną przerwą, podjęcie uchwały wprowadzającej zasadę, że wybory są organizowane co cztery lata²⁶.

¹⁸ LGA, *Types and names...*, s. 1; IDeA, *Councillor's guide 2009/10. The essential guide for all new councillors, Improvement and Development Agency for Local Government, London 2009*, s. 11, <http://www.idea.gov.uk/idk/core/page.do?pageId=10393727> [26.03.2010].

¹⁹ J.A. Chandler, *Local Government Today*, Manchester University Press, Manchester 2008, s. 3.

²⁰ IDeA, *Councillor's guide 2009/2010...*, s. 10.

²¹ Ibidem, s. 10, 11.

²² Ibidem, s. 10.

²³ Siedem dystryktów przeprowadza wybory do rad co 2 lata: Adur, Cheltenham, Fareham, Gosport, Hastings, Oxford oraz Nuneaton i Bedworth: A. Sawford, *Full list: Local Government Elections 2012*, LGiU 2011, <http://www.lgiu.org.uk/2011/12/06/full-list-local-government-elections-2012/> [25.08.2013].

²⁴ LGA, *Local Authority Elections...*, s. 1.

²⁵ Rzadkość stosowania tego modelu powoduje, że często jednostek tych nie ma nawet w oficjalnych danych, jak w tabeli w: NFER, *National census of local authority councillors 2008*, National Foundation for Educational Research, Slough 2009, s. 26, <http://www.idea.gov.uk/idk/aio/9308500> i <http://www.lga.gov.uk/lga/aio/1399651> [1.03.2010].

²⁶ Local Government and Public Involvement in Health Act 2007 (c. 28), sekcja 32.

Wszystkie rady podstawowe, które wprowadzą tryb czteroletni, mogą też starać się o wyznaczenie jednomandatowych okręgów wyborczych (na wzór hrabstw) – co czynią poprzez złożenie wniosku do Komisji Wyborczej²⁷. Wybory do rad dystryktów metropolitalnych odbywające się co cztery lata mogły zostać przeprowadzone po raz pierwszy w 2010 roku, do rad dystryktów niemietropolitalnych mogły mieć miejsce, poczynając od roku 2011²⁸.

Mimo prób ujednoczenia systemu, tym samym dokumentem z 2007 roku wprowadzono jednocześnie przepisy, które powodują, iż może się on dalej komplikować. Rady dystryktów niemietropolitalnych i metropolitalnych, jeśli przejdą na tryb czteroletni, otrzymały możliwość powrotu do systemu, który stosowały²⁹. To wiąże się z kontynuowaniem praktyki częstych zmian w geografii wyborczej.

Brak zdecydowanej reformy tej sfery życia samorządowego może wynikać z silnego przekonania, że wybory całej rady mają, oprócz plusów, także swoje minusy. Przeciwnicy czteroletniego trybu wyborów argumentują, że powoduje on nagłe zmiany kontroli politycznej i napływ wielu niedoświadczonych radnych. Zwolennicy natomiast twierdzą, że zapewnia on większą spójność strategii działań, gdyż władza nie odkłada podejmowania trudnych decyzji ze strachu przed kolejnymi, mającymi nastąpić w krótkim czasie, wyborami. Ważne, że frekwencja w jednostkach, w których funkcjonuje taki system, jest wyższa³⁰. Tabela 1 przedstawia cykl wyborów do rad podstawowych oraz Zgromadzenia Londynu.

2.2. Zmiany w mechanizmie głosowania

Niska frekwencja w wyborach lokalnych uznawana jest od lat za jeden z poważniejszych problemów samorządu. Skomplikowany kalendarz wyborczy to tylko jeden z wielu czynników wymienianych jako te, które zniechęcają do partycypacji w wyborach. Kolejny problem, związany z frekwencją, najcelniej opisano w dokumencie Stowarzyszenia Samorządu Lokalnego: „W 1900 [roku – M.O.] było 6,7 miliona zarejestrowanych wyborców reprezentujących około 58% mężczyzn powyżej 21. roku życia. W 1997 liczba ta wzrosła do 43,7 miliona. Mimo 700% wzrostu w liczbie wyborców mechanizm głosowania pozostał niezmienny²⁷. Badania przeprowadzone w 1998 roku pokazały, że wśród osób, które rzadko głosowały w wyborach lokalnych, 56% deklarowało, że prawdopodobnie zagłosowałoby, gdyby mogło to zrobić przez telefon, 48% chęć taką wyraziło, gdyby

²⁷ Ibidem, sekcja 55, modyfikująca the Local Government Act 1992 (c. 19), wprowadza nową sekcję 14A.

²⁸ Local Government and Public Involvement in Health Act 2007 (c. 28), sekcja 34.

²⁹ Ibidem, sekcje 37, 39; by przywrócić poprzedni terminarz wyborczy, potrzebna jest w radzie większość 2/3 za: ibidem, sekcje 38, 40.

³⁰ D. Wilson, C. Game, *Local Government...*, s. 227.

Tabela 1. Cykl wyborów do rad podstawowych oraz Zgromadzenia Londynu

Typ jednostki	Cykl wyborczy i uregulowania dotyczące okręgów	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Rady hrabstw	Wybory całego składu rady, okręgi jednomandatowe	Wybory całego składu rady				Wybory całego składu rady			
Dystrykty metropolitalne	Wybory jednej trzeciej przez trzy kolejne lata, okręgi trymandatowe		1/3	1/3	1/3		1/3	1/3	1/3
	Wybory całego składu rady, okręgi jednomandatowe						Po raz pierwszy, co 4 lata		
Dystrykty nie-metropolitalne oraz jednostki unitarne	Wybory jednej trzeciej przez trzy kolejne lata, okręgi liczące od 1 do 3 mandatów		1/3	1/3	1/3		1/3	1/3	1/3
	Wybory całego składu rady, okręgi jednomandatowe*			Wybory całego składu rady				Wybory całego składu rady	
Dystrykty nie-metropolitalne	Wybory połowy składu rady				1/2		1/2		1/2
Dzielnice Londynu	Wybory całego składu rady, okręgi wielomandatowe		Wybory całego składu rady				Wybory całego składu rady		
Zgromadzenie Londynu					Wybory całego składu rady				Wybory całego składu rady

* Dystrykty, które do tej pory operowały trybem wybierania 1/2 lub 1/3 składu rady, wybory całego składu rady po raz pierwszy mogły przeprowadzić w roku 2011.

Źródło: National Foundation for Educational Research, National census of local authority councillors 2008, NFER, Slough 2009, dostępny na <http://www.lga.gov.uk/lga/aio/1399651> [1.03.2010]; J.A. Chandler, *Local Government Today*, Manchester University Press, Manchester 2008, s. 88; LGA, Local Elections 2007, broszura dostępna na: <http://www.lga.gov.uk/lga/aio/39739> [22.05.2010], Local Government and Public Involvement in Health Act 2007 (c. 28), sekcje 31-52.

była dla nich otwarta sposobność głosowania pocztą, 47% zagłosowałoby, gdyby wprowadzono możliwość głosowania cyfrowego (telewizja lub Internet), 45% natomiast wyraziło chęć głosowania w specjalnych budkach na terenie centrów handlowych³¹.

Rząd laburzystów, który doszedł do władzy w 1997 roku, zdecydował się zmodyfikować mechanizm głosowania. W tym względzie podjął dwukierunkowe zmiany systemu – z jednej strony postanowił zmodernizować samą organizację wyborów, czyli rejestrowanie wyborców oraz liczenie głosów, z drugiej strony umożliwił wyborcom oddanie głosu w bardziej dogodny dla nich sposób. Unowocześnienie sposobu rejestrowania wyborców polega na tym, iż wprowadzono tzw. rolling register, czyli stałe uaktualnianie rejestru osób uprawnionych do głosowania. Co istotne, nadal jednak nie istnieje automatyczna rejestracja i obowiązuje zasada, zgodnie z którą, by móc głosować, trzeba się zarejestrować³². Prowadzenie częściej aktualizowanej bazy oraz umożliwienie wyborcom zarejestrowania się w dogodnym dla nich czasie to nie jedyne zmiany mające na celu zwiększenie frekwencji. Na mocy załącznika 4 Representation of the People Act 2000, sekcji 2, możliwe sposoby oddania głosu to:

- głosowanie w lokalu wyborczym,
- oddanie głosu za pomocą poczty,
- głosowanie poprzez pełnomocnika³³.

Tu należy skupić się na drugim wariancie. Możliwość oddania głosu za pomocą poczty istniała także przed rokiem 2000. Znacząco jednak rozluźniono wówczas reguły dotyczące takiego sposobu głosowania – od 2000 roku głosowanie z wykorzystaniem poczty może być stosowane bez ograniczeń. Wcześniej taki sposób uczestniczenia w wyborach dostępny był dla nielicznych i musiał być odpowiednio udokumentowany – zezwalano na niego osobom niepełnosprawnym oraz tym, które udowodniły, że nie mogą zjawić się w lokalu wyborczym³⁴. Odkąd alternatywa ta stała się dostępna dla wszystkich wyborców, liczba osób aplikujących o możliwość głosowania poprzez pocztę znacznie wzrosła. W 2002 roku było ich 7,7%³⁵. W wyborach z roku 2012 osoby decydujące się na oddanie gło-

³¹ *Encouraging people to vote: a MORI survey on people's attitudes to local elections*, LGA 1998, za: LGA, *The way we vote now. Electoral processes for the 21st century?*, LGA Publications, London 2001, s. 9, <http://www.lga.gov.uk/lga/aio/22412> [3.01.2010].

³² Wirral Borough Council, http://www.wirral.gov.uk/LGCL/100004/200033/364/content_0001791.html [3.01.2013]; każdy wyborca ma prawo do zgłoszenia swoich zastrzeżeń co do umieszczenia czyjegoś nazwiska w rejestrze.

³³ Oddanie głosu w lokalu wyborczym pozostaje ciągle głównym sposobem głosowania.

³⁴ A. Stevens, *Politico's Guide...*, s. 83.

³⁵ The Electoral Commission, *The European Parliamentary and local government elections June 2009*, Report on the administration of the 4 June 2009 elections, October 2009, sekcja 3.7, http://www.electoralcommission.org.uk/_data/assets/pdf_file/0006/81483/047-elections-report-final-web.pdf [20.08.2013]. Podobnie rośnie liczba osób głosujących za pomocą poczty w wyborach parlamentarnych oraz do Parlamentu Europejskiego.

su za pośrednictwem poczty stanowiły już 34,6% wszystkich biorących w nich udział³⁶. Metoda ta przynosi wymierne korzyści. W całym Zjednoczonym Królestwie wyborcy, którym przysłano karty do głosowania pocztowego, częściej decydowali się na oddanie głosu – frekwencja w tej grupie jest niemalże trzykrotnie wyższa niż frekwencja w lokalach³⁷.

Na mocy Representation of the People Act 2000, sekcji 10 i 11, władze lokalne jednostek podstawowych (w tym mającej wówczas dopiero powstać Władzy Wielkiego Londynu³⁸) otrzymały możliwość prowadzenia programów pilotażowych dotyczących czasu głosowania oraz eksperymentowania z innymi, niż trzy podstawowe, sposobami głosowania. Lokalne władze zainicjowały takie działania, jak umożliwienie mieszkańcom głosowania nie w jeden, a w kilka dni, czy w bardziej dogodnych miejscach niż lokal wyborczy (sklepy)³⁹. Podjęto wiele innowacyjnych akcji mających na celu zaangażowanie mieszkańców w politykę lokalną. Badania przeprowadzone dla rządu potwierdziły, że rady aktywnie wspomogły rozwój idei zwiększenia partycypacji, wykraczając w swych działaniach poza propozycje rządu⁴⁰. W pierwszych po zmianie przepisów wyborach wykorzystano, oprócz wymienionych, głosowanie elektroniczne czy nawet głosowanie bez wymagania od wyborców jakiegokolwiek dokumentu tożsamości (frekwencja wzrosła ponaddwukrotnie, jednak należy zapytać, czy w tym dążeniu do zwiększenia udziału mieszkańców w wyborach lokalnych nie przekroczono pewnych granic). Inicjatywy te spotkały się z poparciem mieszkańców⁴¹. Pilotaże stały się bardzo popularne, a frekwencja wzrosła, jednak w obliczu licznych nadużyć w roku 2004 liczba podejmowanych inicjatyw zmalała. Ograniczono też liczbę wprowadzanych w tym zakresie innowacji⁴². Żadna z nich nie została na stałe wprowadzona do katalogu możliwości oddawania głosu w wyborach wymienionego we wspomnianej ustawie z 2000 roku.

³⁶ The Electoral Commission, *Local elections and referendums in England 2012*, July 2012, paragraf 1.5, http://www.electoralcommission.org.uk/_data/assets/pdf_file/0004/149422/2012-English-locals-election-report-web.pdf [15.08.2013].

³⁷ The Electoral Commission, *The European...*, sekcja 3.6. Według danych zebranych podczas ostatnich wyborów aż 68% osób mogących zagłosować za pomocą poczty, zdecydowało się to uczynić, podczas gdy w grupie wyborców zobowiązanych do zjawienia się w lokalu wyborczym frekwencja wyniosła 24.2%: C. Rallings, M. Thrasher, *Local Elections in England 2012*, Elections Centre, University of Plymouth, August 2012, http://www.electoralcommission.org.uk/_data/assets/pdf_file/0018/150903/England-local-elections-data-report.pdf [15.08.2013].

³⁸ Representation of the People Act 2000 (c. 2), sekcja 10(11).

³⁹ Ibidem, sekcja 10(3).

⁴⁰ *Enhancing Public Participation in Local Government: a research report*, DETR 1998, za: LGA, *The way we vote now...*, s. 9.

⁴¹ Ibidem.

⁴² A. Stevens, *Politico's Guide...*, s. 89.

2.3. Zmiany w organizacji władz lokalnych

Warto także nadmienić, iż w ostatnich dekadach wprowadzono istotne reformy organizacji władz lokalnych, których jednym z celów miało być, między innymi, zwiększenie zainteresowania polityką lokalną i przez to podniesienie frekwencji wyborczej. W ramach reformy organizacji władz lokalnych wprowadzono oddzielny organ egzekutywy, funkcjonujący w dwóch wariantach. Pierwszy model obejmuje wybieranego przez radę lidera oraz współpracujący z nim gabinet. Drugi wprowadza bezpośrednio wybieranego burmistrza (który także współpracuje z wybranym przez siebie gabinetem). Posunięciem tym chciano zwiększyć legitymizację demokratyczną samorządu lokalnego. Reforma miała umożliwić podjęcie przez władze lokalne roli przywódców społeczności lokalnych. Jednoosobowy organ wykonawczy miał w opinii inicjującego reformy rządu zapewnić jego lepszą „widoczność”, rozpoznawalność. Miał też zapewnić szybsze podejmowanie decyzji (przebieg procesu decyzyjnego stał się rzeczywiście dużo sprawniejszy niż w tradycyjnym modelu komitetowym) i ponosić za nie odpowiedzialność, a przez to zwiększyć zainteresowanie mieszkańców działaniami władz lokalnych⁴³. Organ wykonawczy miał uzyskać większy prestiż i zaufanie społeczeństwa, co z kolei miało prowadzić do ukształtowania się trwałego i prężnie działającego forum do dokonywania wyborów przez wspólnoty lokalne⁴⁴. Organ wykonawczy miał zwiększyć przejrzystość lokalnej polityki – zgodnie z założeniem mieszkańcy znają lidera czy też burmistrza oraz członków gabinetu i wiedzą, że to oni odpowiadają za poszczególne decyzje⁴⁵.

Wiele z tych założeń rzeczywiście udało się zrealizować – co widoczne jest szczególnie wyraźnie, gdy analizowane są jednostki operujące modelem z bezpośrednio wybranym burmistrzem (dużo popularniejszym modelem jest jednak model z liderem i gabinetem)⁴⁶. Burmistrzowie faktycznie zwiększają też zainteresowanie samorządem⁴⁷. W jednostkach, w których działają, można zauważyć wzrost frekwencji w wyborach lokalnych⁴⁸.

⁴³ Ibidem, s. 105.

⁴⁴ G. Stoker, F. Gains, S. Greasley, P. John, N. Rao, *A Summary of the ELG Research Findings, The New Council Constitutions, The Outcomes and Impact of the Local Government Act 2000*, Communities and Local Government Publications, 2007, s. 8, <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20120919132719/http://www.communities.gov.uk/documents/localgovernment/pdf/496755.pdf> [14.08.2013].

⁴⁵ D. Wilson, C. Game, *Local Government...*, s. 105.

⁴⁶ G. Stoker, F. Gains, S. Greasley, P. John, N. Rao, *The New Council Constitutions...*, sekcja 1.5; F. Gains, S. Greasley, P. John, G. Stoker, *Does leadership matter. A summary of evidence on the role and impact of political leadership in English local government*, Department for Communities and Local Government, London 2007, s. 14, 15, <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20120919132719/http://www.communities.gov.uk/documents/localgovernment/pdf/321752.pdf> [14.08.2013].

⁴⁷ S. Leach, *The Changing Role of Local Politics in Britain*, The Policy Press, Bristol 2006, s. 66.

⁴⁸ G. Stoker, F. Gains, S. Greasley, P. John, N. Rao, *The New Council Constitutions...*, sekcja 5.4.

Szczególnym przypadkiem jest stanowisko burmistrza Londynu. W obiegowej opinii traktuje się je jako identyczne ze stanowiskami pozostałych sprawujących władzę w kilkunastu miastach Anglii burmistrzów. Należy jednak zaznaczyć, że urząd ten nie opiera się na tej samej podstawie prawnej (czyli Local Government Act 2000)⁴⁹. Burmistrza Londynu wybiera się systemem Supplementary Vote⁵⁰. Warto też zwrócić bliższą uwagę na specyfikę wyborów w Londynie. To, co charakteryzuje wybory w stolicy, to ich znaczenie i prestiż. Kampanie te są szeroko omawiane w mediach krajowych i zagranicznych. W kampanię toczącą się w 2008 r. między broniącym urzędu Kenem Livingstonem a kandydatem konserwatystów Borisem Johnsonem zaangażowali się nawet przedstawiciele władz takich stolic europejskich, jak Paryż czy Berlin⁵¹. O wadze, jaką główne partie przywiązywały do wygranej, świadczyć może fakt, że konserwatyści zatrudnili australijskiego eksperta strategii politycznych Lyntona Crosbiego⁵². Na znaczenie tych wyborów, jak i samego urzędu burmistrza Londynu, wskazuje też liczba oddawanych na kandydatów głosów. W pierwszych przeprowadzonych wyborach w roku 2000 Ken Livingstone uzyskał ponad 776 000 głosów. Wówczas liczba ta oznaczała, że poparło go więcej wyborców niż kiedykolwiek jakiegokolwiek polityka brytyjskiego⁵³. W wyborach z 2008 r. Boris Johnson, zwycięzca pojedynku o urząd burmistrza Londynu, uzyskał aż 1 043 761 głosów (tylko głosy pierwszego wyboru)⁵⁴, więcej niż jakiegokolwiek polityk brytyjski. Był jednym z niewielu, którzy uzyskali taki wynik na świecie⁵⁵. W wyborach z 2012 r. zwyciężą ponownie został Boris Johnson – otrzymał 971 931 głosów pierwszego wyboru⁵⁶. W kon-

⁴⁹ A. Stevens, *English council leaders strengthened by new local government legislation*, City Mayors Government, 13 November 2007, <http://www.citymayors.com/government/uk-local-government.html> [14.08.2013].

⁵⁰ M. Durkin, I. White, *Voting Systems in the UK*, SN/PC/04458, House of Commons Library 2008, s. 2, <http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/briefings/snpc-04458.pdf> [15.08.2013].

⁵¹ Kena Livingstonea poparli Bertrand Delanoë – burmistrz Paryża, Klaus Wowereit – burmistrz Berlina, a także burmistrzowie San Francisco – Gavin Newsom i Toronto – David Miller: A. Stevens, *Paris and Berlin mayors back Ken Livingstone's re-election*, London, 27 April 2008, <http://www.citymayors.com/news/london-elections-08.html> [14.08.2013].

⁵² T. Travers, *The Greater London Authority 2000 to 2008*, w: *London Government 50 Years of Debate*, red. B. Kochan, LSE London, London 2008, s. 63.

⁵³ To tym bardziej znaczące, bowiem, jak podkreślają niektórzy autorzy, jest to stanowisko z celowo ograniczonymi kompetencjami i władzą. D. Wilson, C. Game, *Local Government...*, s. 74,75.

⁵⁴ BBC, *Johnson wins London mayoral race*, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/7380947.stm> [24.08.2013].

⁵⁵ A. Browne, *Mayors are a good idea, and here's the proof*, w: *Directly Elected Mayors. Are they appropriate for all major UK cities?*, red. T. Shakespeare with contribution from: A. Browne, S. Malanga, R. Kemp, Localis 2009, s. 13, <http://www.localis.org.uk/images/articles/localis%20mayors%20FINAL.pdf> [16.08.2013].

⁵⁶ *Mayor of London election 2012 results*, <http://www.ukpolitical.info/london-mayor-election-2012.htm> [26.07.2013].

tekście omawianego tematu warto wskazać nie tylko liczbę głosów umożliwiających wygraną, ale przede wszystkim podać liczbę uprawnionych do głosowania, którzy zdecydowali się z tego prawa skorzystać. W pierwszych wyborach frekwencja wynosiła zaledwie 34%, czyli kształtowała się na podobnym poziomie co frekwencja w wyborach do lokalnych rad⁵⁷. W roku 2008 wyniosła 45,33%⁵⁸. Wybory z 2012 r. pokazały, że mieszkańcy stolicy tracą powoli zainteresowanie wyborem burmistrza. Frekwencja wyniosła 37,4%⁵⁹.

Omawiając wpływ wprowadzenia jednoosobowego organu wykonawczego na frekwencję wyborczą, niezbędne jest także zwrócenie uwagi na sytuację w innych miastach angielskich, które operują tym właśnie modelem zarządzania. Porównując frekwencję w wyborach burmistrza Londynu do frekwencji w wyborach burmistrzów innych miast Anglii, widać, iż w stolicy wcale nie jest ona wyższa. Natomiast na pewno udział mieszkańców w wyborach burmistrzów jest nieco wyższy niż średnia frekwencja w wyborach do angielskich rad. W Londynie, mimo iż frekwencja w wyborach burmistrza w 2012 była znacznie niższa w porównaniu z rokiem 2008, nadal była wyższa niż średnia w wyborach samorządowych. Wybory burmistrzów w innych miastach także charakteryzują się wyższą frekwencją. W części z nich przekroczyła ona 50%, w niektórych jednostkach, jak Watford czy North Tyneside nawet 60%⁶⁰. Interesujące jednak, iż podobnie jak w Londynie wybory burmistrzów w innych miastach także tracą zainteresowanie wyborców. Taka sytuacja ma miejsce chociażby w North Tyneside, frekwencja w wyborach z 2013 r. zbliżyła się tam do granicy 30%⁶¹. Warto też nadmienić, że fakt operowania przez konkretną jednostkę modelem burmistrzowskim i przeprowadzane w niej wybory burmistrzów nie wpływają na frekwencję w wyborach do jej ciała stanowiącego – rady. Frekwencja nie jest w nich wyższa niż średnia krajowa⁶².

⁵⁷ D. Wilson, C. Game, *Local Government...*, s. 74-75.

⁵⁸ BBC, *Johnson wins London mayoral race*, 3 May 2008, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/7380947.stm>, 26.07.2013. <http://image.guardian.co.uk/sys-files/Guardian/dokuments/2008/05/03/03.05.08.LondonMayor.pdf> [20.03.2010].

⁵⁹ The Guardian, *UK election historic turnouts since 1918*, <http://www.guardian.co.uk/news/datablog/2012/nov/16/uk-election-turnouts-historic> [15.08.2013].

⁶⁰ J. O'Leary, *Election turnout: is it the worst ever?*, 16 November, 2012, http://fullfact.org/articles/police_crime_commissioners_PCC_election_turnout-28608 [15.08.2013].

⁶¹ North Tyneside mayoral election: Turnout down, Last updated Thu 2 May 2013, <http://www.itv.com/news/tyne-tees/update/2013-05-03/north-tyneside-mayoral-election-turnout-down/> [15.08.2013].

⁶² Vote 2013, <http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-21701664>, Vote 2013, http://www.north-tyneside.gov.uk/browse-display.shtml?p_ID=534617&p_subjectCategory=687, Results-Borough 2011, <http://www.watford.gov.uk/ccm/content/legal-and-democratic/elections/results---borough-2011---6-october-vicarage-by-election.en>, Results – Borough 2012, <http://www.watford.gov.uk/ccm/content/legal-and-democratic/elections/election-results---central-ward-by-election---15-november-2012.en> [15.08.2013].

3. Najważniejsze determinanty frekwencji wyborczej nieuwzględnione w przeprowadzonych programach reform

Poniżej przedstawione zostały inne determinanty frekwencji wyborczej, niejednokrotnie wymieniane w literaturze fachowej jako ważne dla omawianego tematu, które jednak nie zostały objęte dotychczas żadnym programem reform.

3.1. Brak reform systemu wyborczego

W trakcie planowania reform systemu samorządu toczono rozmowy nad zmianą systemu wyborczego. Ostatecznie jednak postanowiono, że w tej sferze reform nie będzie. Stosowany system wyborczy do rad lokalnych to tzw. system First Past the Post (FPTP), czyli zwykłej większości. W okręgach wielomandatowych wybieranych jest tyle osób z najwyższym wynikiem, ile jest do rozdzielenia mandatów⁶³. Korzyści płynące z zastosowania systemu FPTP, podkreślane w argumentacji przeciwko jakimkolwiek zmianom systemu wyborczego, są wielorakie. Po pierwsze, istnieje bezpośrednia relacja między radnym a wyborcą z danego okręgu. Po drugie, przepisy regulujące jego funkcjonowanie zachęcają partie do działania na zasadach szerokiej współpracy i zniechęcają do tworzenia nowych podmiotów politycznych, co zmniejsza wpływ partii ekstremistycznych. Jest to system łatwy do zrozumienia i zarządzania, zwiększa szanse uzyskania wyniku wyborczego, który w zdecydowany sposób zapewni przewagę jednemu podmiotowi, co przeciwdziała formowaniu się rządów mniejszościowych⁶⁴. Jednocześnie jednak należy wspomnieć o minusach tego systemu wyborczego. Jego wadami są przede wszystkim zniekształcone wyniki głosowania – istnieje dysproporcja między oddanymi przez wyborców głosami a przydziałem mandatów. W niektórych radach w Anglii układ sił nie zmienił się nawet przez 20 lat, i to pomimo faktu, iż na zdobywającą największą liczbę mandatów ugrupowanie głosowało często mniej osób niż na inne podmioty, które jednak przy obliczaniu wyników wyborów mandatów nie uzyskiwały⁶⁵. Ponieważ w systemie tym znaczna część głosów się „marnuje”, wyborcy mogą czuć się zniechęceni, a frekwencja spadać. Co więcej, system ten potrafi skutecznie wyeliminować opozycję, dzieli politycznie (podmioty zamiast wykorzystać swą energię na budowanie koalicji, kierują ją na zniszczenie oponenta), przynosi korzyści partiom, które już są silne w danym re-

⁶³ A. Stevens, *Politico's Guide...*, s. 84.

⁶⁴ Mimo wskazywania niniejszego faktu jako argumentu na rzecz tego systemu należy pamiętać, iż niezależnie od jego funkcjonowania liczba rad w Anglii, w których nie wyłoniono większości, rośnie.

⁶⁵ D. Wilson, C. Game, *Local Government...*, s. 233.

gionie⁶⁶. W radach angielskich widać w związku z tym znaczną przewagę przedstawicieli jednej z trzech głównych partii (Partii Konserwatywnej, Partii Pracy oraz Partii Liberalnych Demokratów).

Jednakże warto zauważyć, iż obserwowany jest obecnie, pomimo że nie zmieniono systemu wyborczego, trend wzmocnienia się pozycji w polityce lokalnej także mniejszych partii, o czym w dalszej części artykułu. To by sugerowało, iż w warunkach angielskich zmiana stosowanego systemu wyborczego rzeczywiście mogłaby nie wpłynąć znacząco na frekwencję wyborczą, gdyż zmiany w składzie rad zaczęły następować mimo pominięcia tego elementu w planach reform. Warto dodać, iż w 2011 roku przeprowadzono w Zjednoczonym Królestwie referendum w sprawie zmiany systemu wyborczego do Izby Gmin – z FPTP na Alternative Vote. Wyborcy zdecydowali, że wolą tradycyjny system⁶⁷.

3.2. Polityka partii w samorządzie

W samorządzie angielskim widać ogromny wpływ partii na jego działanie, na sposoby funkcjonowania. W wyborach lokalnych to partie ogólnonarodowe – Partia Pracy, Partia Konserwatywna oraz Partia Liberalnych Demokratów – są podmiotami, które ze względu na swój potencjał i siłę liczą się najbardziej. Jak zauważyli członkowie Komisji Specjalnej ds. Administracji Publicznej (Public Administration Select Committee), wybory i polityka partii nie zachęcają do partycypacji⁶⁸. Niejednokrotnie polityka głównych partii oraz jawnie partyjne zachowania mogą wręcz zniechęcać wyborców do głosowania. Dotyczy to zarówno polityki realizowanej już po uzyskaniu miejsc w lokalnych radach, jak i polityki związanej z samymi wyborami – na przykład sposobem selekcji kandydatów na radnych. Co jednak istotne, mimo znaczącej przewagi trzech partii widać powoli przejmowanie kontroli także przez inne podmioty (lokalnie działające podmioty, także partie, zdobywają już miejsca w radach hrabstw oraz w dużych jednostkach unitarnych i to bez zmiany systemu wyborczego)⁶⁹. W radach lokalnych po wybo-

⁶⁶ Ibidem, s. 231.

⁶⁷ The Electoral Commission, *Referendum on the voting system for the UK Parliament*, <http://www.electoralcommission.org.uk/elections/referendums/referendum> [10.07.2013].

⁶⁸ *Public Administration Select Committee Public Participation, Issues and Innovations*, vol. 1, para 10, April 2001, za: LGA, *The way we vote now. Electoral processes for the 21st century?*, LGA Publications, London 2001, s. 3, <http://www.lga.gov.uk/lga/aio/22412> [3.01.2010].

⁶⁹ *What is Mebyon Kernow?*, <http://www.mebyonkernow.org/?q=news/206>, BBC, News, Elections 2009, http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/elections/local_council/09/html/4159.stm, Lancashire County Council. Local Elections 2009, <http://www3.lancashire.gov.uk/lcelections/results/2009/elected.asp>, County Elections, <http://election.hants.gov.uk/hwstate.aspx>, Staffordshire County Council Elections – Thursday, 4th June, 2009, <http://moderngov.staffordshire.gov.uk/mgElectionResults.aspx?ID=5&RPID=993176>, Election 2009: Map summary,

rach w 2009 roku zasiadało 130 radnych z mniejszych partii. Poza trzema głównymi partiami należy wymienić chociażby: English Democrats, Respect Party, Christian Peoples' Alliance, Greens, English Democrats Party, The Liberal Party, United Kingdom Independence Party, Mebyon Kernow czy British National Party⁷⁰. W wyborach z 2009 roku takie partie, jak United Kingdom Independence Party i British National Party w jednym z miast portowych pokonały, ze znaczną przewagą głosów, zarówno konserwatystów, jak i liberalnych demokratów (frekwencja pozostała niska – 32%)⁷¹. Po wyborach z 2013 roku w radach lokalnych zasiada już 173 przedstawiciele pomniejszych partii (nie licząc przedstawicieli stowarzyszeń czy też kandydatów niezależnych)⁷².

Ciekawym zjawiskiem są tworzone powoli partie działające wyłącznie lokalnie, jak (obok wymienionych Mebyon Kernow i Respect Party) Idle Toad czy People Against Bureaucracy Group⁷³. Jest też więcej kandydatów niezależnych i pochodzących z lokalnie działających stowarzyszeń⁷⁴. Okazuje się także, że najistotniejsze dla podniesienia frekwencji oraz tego, jak głosują wyborcy, są warunki lokalne, a te będą różne dla każdej jednostki samorządu lokalnego. Aż 56% badanych twierdzi, że w wyborach lokalnych kieruje się kwestiami lokalnymi, nie ogólnonarodowymi, a 39%, że bardziej popiera kandydatów niż partie⁷⁵.

3.3. Brak refleksji nad wpływem reform struktury samorządu na frekwencję wyborczą

Omawiając chęć partycypacji w wyborach lokalnych, nie sposób nie poruszyć jeszcze jednej sfery rozważań nad samorządem angielskim. Ludzie, by uznać, że uczestniczenie w danym przedsięwzięciu ma wartość, muszą działać w ramach struktur, które reagują na artykułowane przez nich interesy⁷⁶. Wielkość

reycc.gov.uk/election2009/; w niektórych radach, jak w Lincolnshire, mandaty do rady zdobywają także kandydaci niezależni: Lincolnshire County Council, Election Results, <http://www.lincolnshire.gov.uk/elecresultshome.asp?catid=2221> [10.08.2013].

⁷⁰ C. Copus, *The future of Political Parties in Local Government*, Local Governance Research Unit, Department of Public Policy, De Montfort University, prezentacja multimedialna z 2009 r., www.independent.lga.gov.uk/lga/aio/5498844 [17.08.2013].

⁷¹ A. Stevens, *Meltdown for Labour in English local elections*, 5 June 2009, <http://www.city-mayors.com/politics/uk-elections-2009.html> [15.08.2013].

⁷² BBC, *English council results*, <http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-21240025> [17.08.2013].

⁷³ D. Wilson, C. Game, *Local Government...*, s. 244.

⁷⁴ Ibidem, s. 236. Przykładem może być Better Bedford.

⁷⁵ Ibidem, s. 241.

⁷⁶ N. Rao, *Reviving Local Democracy: New Labour, new politics?*, The Policy Press, Bristol 2000, s. 81.

jednostek samorządu lokalnego w Anglii oraz stała tendencja do ich powiększania ma negatywne skutki dla kondycji lokalnej demokracji. Ograniczona liczba radnych oznacza mniejszą liczbę osób z odpowiednim doświadczeniem. Trudniejszy jest także z nimi bezpośredni kontakt⁷⁷.

Chęć tworzenia dużych i unitarnych jednostek samorządu lokalnego wynika w Anglii z przekonania kolejnych rządów, iż w jednostkach takich świadczenie usług jest znacznie efektywniejsze. Jednak tworzenie jednostek unitarnych niekoniecznie oznacza uproszczenie struktury władz lokalnych i wprowadzenie jasnych zasad podziału odpowiedzialności za dostarczanie usług. Nie wszystkie kompetencje zlikwidowanych władz samorządu lokalnego przekazywane są też nowo utworzonym podmiotom. Niejako obok więc bezpośrednio wybieranych podmiotów funkcjonują liczne podmioty typu quango oraz struktury nominowanych bądź też pośrednio wybieranych władz różnych rodzajów porozumień oznaczających współdziałanie kilku władz lokalnych, mające na celu usprawnienie dostarczania usług publicznych⁷⁸.

Odpowiedź na pytanie, na ile wielkość jednostki wpływa na jej zdolność efektywnego dostarczania usług, nie jest jednoznaczna. Z badań nad zależnościami między wielkością jednostki samorządu lokalnego, liczbą jej mieszkańców a jakością świadczonych usług można wywnioskować, iż istnieje pozytywna zależność pomiędzy wielkością a jakością świadczenia usług. Badania wskazują, że niezaprzeczalnie wielkość jednostki wpływa na poziom zadowolenia mieszkańców z usług. Także wiele wskaźników oceny jakości świadczenia usług jest wyższych w jednostkach dużych. Jednakże widać wyraźnie, że duże jednostki nie zawsze świadczą usługi publiczne w sposób zdecydowanie efektywniejszy. Co ciekawe, w sferach, na które wydatkowanych jest najwięcej środków, jak edukacja czy pomoc społeczna, obserwować można stosunkowo słaby wpływ wielkości jednostki samorządowej na jakość świadczonej usługi. Wielkość wydaje się też mieć niewielki wpływ na przeprowadzane cyklicznie oceny działalności władz lokalnych. Kolejnym ważnym wnioskiem z badań jest stwierdzenie, że zależności te są niezwykle skomplikowane i można wysunąć założenie, że główną determinantą ich występowania jest charakter danej jednostki samorządowej⁷⁹.

Należy także zaznaczyć, że samorząd lokalny nie może być rozumiany tylko jako dostawca usług. W tym kontekście zwiększanie rozmiaru jednostek samorzą-

⁷⁷ J. Stewart, *Modernising British Local Government: An Assessment of Labour's Reform Programme*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2003, s. 44.

⁷⁸ D. Wilson, C. Game, *Local Government...*, s. 79.

⁷⁹ R. Andrews, G. Boyne, A. Chen, S. Martin, *Population Size and Local Authority Performance*, Final Research Report, Centre for Local & Regional Government Research, Cardiff University, Department for Communities and Local Government, London 2006, s. 5, <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20120919132719/http://www.communities.gov.uk/documents/localgovernment/pdf/153199.pdf> [15.08.2013].

du lokalnego jest niepokojące, gdyż jest postrzegane jako zagrożenie lokalnej demokracji. W toku ostatniej dużej reorganizacji z roku 2009 utworzono 9 nowych unitarnych jednostek. Jednocześnie liczbę radnych ograniczono niemalże o 2/3⁸⁰. Wyrazistym przykładem jest Northumberland, hrabstwo, którego mieszkańcy zdecydowali o wyborze 300 radnych – do rad 6 dystryktów⁸¹ i rady hrabstwa⁸². Obszar ten liczy około 311 tysięcy mieszkańców⁸³. Obecnie reprezentuje go jedynie 67 radnych. I, jak zauważają komentatorzy, największym wyzwaniem nowych „superrad” jest udowodnienie, że mogą być „tak lokalne jak stary system”⁸⁴.

Badania, począwszy od tych przeprowadzonych na potrzeby Raportu Widdicomba (1986), wskazują na niską wiedzę obywateli o samorządzie, jego działaniu, zadaniach. Do tego dodać można malejącą wiarę w znaczenie i wpływ samorządu lokalnego, podkreślaną przez całe lata 90.⁸⁵. Mając na uwadze ograniczony kontakt z przedstawicielami władz lokalnych, fakt ten nie dziwi. Ludzie bardziej ufają ludziom, nie instytucjom.

W ostatnich latach trend wprowadzania dużych jednostek (szczególnie dotyczy to kwestii wprowadzania jednostek unitarnych) został zahamowany. Analiza rządowych dokumentów nie wskazuje jednak na to, by w tej kwestii miały nastąpić istotne zmiany. Nie ma planów, by ponownie reformować strukturę samorządu, który pozostaje dla wielu obywateli bardzo odległy.

Podsumowanie

W Anglii od ponad dekady podejmowane były próby zwiększenia frekwencji wyborczej. W tym celu eksperymentowano z różnymi sposobami oraz terminami głosowania. Krótkofalowo działania te przyniosły wyższą frekwencję, jednak niektóre z metod mające zachęcić do głosowania, jak chociażby brak obowiązku przedstawienia dowodu tożsamości przed oddaniem głosu, budziły wątpliwości co do uczciwości procesu wyborczego. Korzystna okazała się jedynie reforma rozszerzająca możliwości głosowania za pomocą poczty.

Duże nadzieje wiązano także z wprowadzeniem bezpośrednio wybieranego organu wykonawczego. Ponownie, w jednostkach operujących modelem z burmi-

⁸⁰ BBC, *Council shake-up affects millions*, http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/england/7974898.stm [15.08.2013].

⁸¹ Dane z: Table_10_Local_Authority_components_of_change_2008.xls [15.08.2013].

⁸² J. Andrew, *England gets 'supersized' councils*, 1 April 2009.

⁸³ Dane z: Table_10_Local_Authority_components_of_change_2008.xls [15.08.2013].

⁸⁴ J. Andrew, *England gets 'supersized' councils*.

⁸⁵ A. Gray, B. Jenkins, *Democratic Renewal in Local Government: Continuity and Change*, w: *Renewing Local Democracy? The Modernisation Agenda in British Local Government*, red. L. Pratchett, Frank Cass, London 2000, s. 39.

strzem, frekwencja w wyborach na to stanowisko wzrosła. Jednak obecnie zaczyna zbliżać się do średniej frekwencji w wyborach do lokalnych rad. Spektakularne wyniki przyniosło wprowadzenie stanowiska burmistrza Londynu. Jednak nawet w stolicy, uwzględniając środki przeznaczone na kampanie wyborcze, wzrost o 10% to niewiele. Może to oznaczać, że przyczyn niskiej partycypacji należy szukać gdzie indziej.

Frekwencję chciano także podnieść poprzez uproszczenie kalendarza wyborczego. Kadencja rad pozostała czteroletnia. Reforma polegała na tym, że umożliwiono im przejście z trybu wyborów odbywających się co dwa lata lub przez trzy lata z rządu na cykl, w którym wszyscy radni wybierani są co cztery lata. W niektórych jednostkach istnieje więc obecnie możliwość zmniejszenia częstotliwości wyborów, która mogła prowadzić do znużenia mieszkańców uczestnictwem w głosowaniach i przyczynić się do niskiej frekwencji. Kalendarz wyborczy nadal jednak pozostaje bardzo skomplikowany. Rok wyborczy dla poszczególnych typów jednostek podstawowych jest różny. Największą konfuzję powoduje to na obszarach ze strukturą dwustopniową.

Mimo ożywionej debaty na temat reformy systemu wyborczego pozostaje on niezmienny. W Szkocji, która może samodzielnie kształtować swoją politykę wobec samorządu, już zreformowano system wyborczy – wprowadzono tam system pojedynczego głosu przechodniego. W Anglii nadal obowiązuje system większości względnej. Skutkiem tego jest sytuacja, w której niektóre rady w Anglii nie zmieniały barw politycznych nawet przez 20 lat, i to w warunkach, w których po zliczeniu oddanych na wygrywające ugrupowanie głosów okazywało się, iż, biorąc pod uwagę obszar całej jednostki samorządowej, większość mieszkańców nie głosowała na nie⁸⁶. Warto także nadmienić, iż badania pokazują, że tam, gdzie obowiązuje system proporcjonalny, frekwencja jest wyższa⁸⁷. System proporcjonalny mógłby dodatkowo zwiększyć frekwencję, sprawiedliwszy podział mandatów zachęciłby wyborców do głosowania, byłiby bardziej przekonani o tym, że ich głos może mieć znaczenie⁸⁸. Pozytywny w kontekście wyborów jest jednak fakt zdywersyfikowania się lokalnej sceny politycznej. Niewątpliwie trzy główne partie jeszcze długo będą wieść prym w wyborach lokalnych. Stopniowe zdobywanie przyczółków przez kandydatów innych partii i kandydatów niezależnych może jednak podnieść jakość

⁸⁶ D. Wilson, C. Game, *Local Government...*, s. 233.

⁸⁷ Na podstawie badań przeprowadzonych w 20 krajach na próbie 500 wyborów ogólnonarodowych: A. Blais, R.J. Carty, *Does Proportional Representation Foster Election Turnout?*, „European Journal of Political Research”, 1990, 18, s. 179, za: D. Wilson, C. Game, *Local Government...*, s. 239.

⁸⁸ C. Rallings, M. Trasher, G. Stoker, *Proportional Representation and Local Government: Lessons from Europe*, Joseph Rowntree Foundation, York 2000, za: G. Stoker, *Transforming Local Governance. From Thatcherism to New Labour*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2003, s. 113.

polityki lokalnej i w ten, niezamierzony przez kolejne rządy, sposób zwiększyć zainteresowanie mieszkańców tą polityką. Co więcej, nowe podmioty, mimo braku zmiany systemu wyborczego, coraz lepiej sobie radzą na lokalnej scenie politycznej. Świadczy to o tym, iż zmiana tego systemu niekoniecznie znacząco wpłynęłaby na frekwencję.

Frekwencja w wyborach lokalnych spada z roku na rok, ale należy zaznaczyć, że w rzeczywistości zawsze była niska⁸⁹. Co więcej, według niektórych autorów demokracja lokalna w Anglii jest obecnie u swego szczytu. Wpływ na frekwencję ma także liczba mandatów, o których zdobycie kandydaci na radnych muszą między sobą walczyć. Jeśli walka wyborcza jest zacięta, więcej osób decyduje się, by oddać swój głos. Obecnie liczba miejsc w radzie obsadzanych w nierywalizacyjnych wyborach, czyli takich, w których o jedno miejsce ubiega się jeden kandydat, jest dużo mniejsza niż 30 lat wcześniej⁹⁰.

Zakończenie

Najwyższa frekwencja w wyborach do lokalnych rad została odnotowana w 1990 roku, gdy wyniosła ponad 50%. Wtedy wyborcy wyrazili w ten sposób swoje niezadowolenie z wprowadzenia szybko zniechęcającej opłaty komunalnej. Oznacza to, że jeśli ludzie czują, że rada może rzeczywiście na coś wpłynąć, szczególnie na wysokość ich rachunków, więcej z nich będzie głosować⁹¹. Niejednokrotnie można spotkać się z argumentami podkreślającymi, że niewielka frekwencja to wynik niskiej oceny samorządu lokalnego i przekonania obywateli o jego małym wpływie na ich życie⁹². Należy więc zastanowić się, czy może klucz do zwiększenia frekwencji nie leży w zmianie finansowania zadań gminy, zwiększeniu odpowiedzialności władz lokalnych za dobrobyt ich społeczności, a nie tylko w usprawnieniu procesu głosowania i tworzeniu nowych stanowisk w strukturach lokalnej władzy. Jendakże frekwencja w wyborach lokalnych jest w Anglii

⁸⁹ D. Wilson, C. Game, *Local Government...*, s. 235.

⁹⁰ Ibidem, s. 236. W jednostkach, gdzie wybory są bardzo upartyjnione (Londyn, duże miasta), zjawisko już właściwie nie występuje. Rzadkie jest też na pozostałych obszarach zurbanizowanych. Ogólnie od roku 2003 obserwuje się spadek trendu nierywalizacyjnych wyborów. Jako ciekawostkę dodam, że w wyborach parlamentarnych zjawisko to miało miejsce ostatni raz w 1951 roku: ERS, *Britain's experience of electoral systems*, Electoral Reform Society, London 2007, s. 119, 120, https://www.google.pl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CC8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.electoral-reform.org.uk%2Fdownloadfile.php%3FPublicationFile%3D33&ei=zvsLUqWyOsaQtAbpuIGgBw&usq=AFQjCNF-hBJ_UFjj-nteFt9ukvi4xHZ4Tg&bvm=bv.50723672,d.Yms [14.08.2013].

⁹¹ D. Wilson, C. Game, *Local Government...*, s. 238.

⁹² Por. *Renewing Local Democracy?...*, s. 38.

niska, co więcej, zawsze taka była. Oznacza to, że złe wyniki niekoniecznie oznaczają, jak uważają niektórzy badacze i politycy, niezadowolenie mieszkańców z osłabienia roli rad przez rząd centralny. Ponad połowa badanych deklaruje, że w wyborach lokalnych kieruje się kwestiami lokalnymi, niemalże 40% bardziej popiera kandydatów niż partie⁹³. Pojawia się więc konieczność przeprowadzenia kompleksowych badań, by odkryć rzeczywiste przyczyny złej kondycji lokalnej demokracji.

Literatura

- Andrew J., *England gets 'supersized' councils*, 1.04.2009, http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/england/7975724.stm [25.08.2013].
- Andrews R., Boyne G., Chen A., Martin S., *Population Size and Local Authority Performance, Final Research Report*, Centre for Local & Regional Government Research, Cardiff University, Department for Communities and Local Government, London 2006, <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20120919132719/http://www.communities.gov.uk/documents/local-government/pdf/153199.pdf> [15.08.2013].
- BBC, *Johnson wins London mayoral race*, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/7380947.stm> [24.08.2013].
- BBC, *Council shake-up affects millions*, http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/england/7974898.stm, [15.08.2013].
- BBC, *English council results*, <http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-21240025> [17.08.2013].
- BBC, *Johnson wins London mayoral race*, 3.05.2008, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/7380947.stm> [26.07.2013].
- BBC, News, *Elections 2009*, http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/elections/local_council/09/html/4159.stm [10.08.2013].
- Chandler J.A., *Local Government Today*, Manchester University Press, Manchester 2008.
- Copus C., *The Future of Political Parties in Local Government, Local Governance Research Unit*, Department of Public Policy, De Montfort University, prezentacja multimedialna, 2009, www.independent.lga.gov.uk/lga/aio/5498844 [17.08.2013].
- County Elections*, <http://election.hants.gov.uk/hwstate.aspx> [10.08.2013].
- Directly Elected Mayors. Are they appropriate for all major UK cities?*, red. T. Shakespeare with contribution from: A. Browne, S. Malanga, R. Kemp, Localis 2009, <http://www.localis.org.uk/images/articles/localis%20mayors%20FINAL.pdf> [16.08.2013].
- Durkin M., White I., *Voting Systems in the UK*, SN/PC/04458, House of Commons Library 2008, <http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/briefings/snpc-04458.pdf> [15.08.2013].
- Election 2009: Map summary*, <http://www1.surreycc.gov.uk/election2009/> [10.08.2013].
- The Electoral Commission, *Local elections and referendums in England 2012*, July 2012, http://www.electoralcommission.org.uk/_data/assets/pdf_file/0004/149422/2012-English-locals-election-report-web.pdf [15.08.2013].
- The Electoral Commission, *Referendum on the voting system for the UK Parliament*, <http://www.electoralcommission.org.uk/elections/referendums/referendum> [10.07.2013].
- The Electoral Commission, *The European Parliamentary and local government elections June 2009*, Report on the administration of the 4 June 2009 elections, October 2009, http://www.electoralcommission.org.uk/_data/assets/pdf_file/0006/81483/047-elections-report-final-web.pdf [20.08.2013].

⁹³ D. Wilson, C. Game, *Local Government...*, s. 235, 241.

- ERS, *Britain's experience of electoral systems*, Electoral Reform Society, London 2007, <http://www.electoral-reform.org.uk/downloads/experiencesofelectoralsystems.pdf> [31.03.2010].
- Gains F., Greasley S., John P., Stoker G., *Does leadership matter. A summary of evidence on the role and impact of political leadership in English local government*, Department for Communities and Local Government, London 2007, <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20120919132719/http://www.communities.gov.uk/documents/localgovernment/pdf/321752.pdf> [14.08.2013].
- GB Historical GIS, University of Portsmouth, Isles of Scilly District through time, Census tables with data for the District/Unitary Authority, A Vision of Britain through Time, http://www.visionofbritain.org.uk/unit_page.jsp?u_id=10076742&c_id=10171878.
- GB Historical GIS, University of Portsmouth, Isles of Scilly RD through time, Census tables with data for the Local Government District, A Vision of Britain through Time, http://www.visionofbritain.org.uk/relationships.jsp?u_id=10026210&c_id=10001043 [14.08.2013].
- The Guardian, *UK election historic turnouts since 1918*, <http://www.guardian.co.uk/news/datablog/2012/nov/16/uk-election-turnouts-historic> [15.08.2013].
- IDeA, *Councillor's guide 2009/10. The essential guide for all new councillors, Improvement and Development Agency for local government*, London 2009, <http://www.idea.gov.uk/idk/core/page.do?pageId=10393727> [26.03.2010].
- Lancashire County Council. Local Elections 2009, <http://www3.lancashire.gov.uk/lcelections/results/2009/elected.asp> [10.08.2013].
- Leach S., *The Changing Role of Local Politics in Britain*, The Policy Press, Bristol 2006.
- LGA, *Local Authority Elections*, Local Government Association, <http://www.lga.gov.uk/lga/aio/39780> [15.11.2010].
- LGA, *The way we vote now. Electoral processes for the 21st century?*, LGA Publications, London 2001, <http://www.lga.gov.uk/lga/aio/22412> [3.01.2010].
- LGA, *Types and names of local authorities in England and Wales 2010*, Local Government Association, http://centrallobby.politicshome.com/fileadmin/epolitix/stakeholders/stakeholders/Factsheet_-_types_and_names_of_local_authorities_in_England_and_Wales_2010.pdf [25.08.2013].
- Lincolnshire County Council, Election Results, <http://www.lincolnshire.gov.uk/elecresultshome.asp?catid=2221>, 10.08.2013.
- Local Government Act 1972 (c. 70).
- Local Government and Public Involvement in Health Act 2007 (c. 28).
- London Government 50 Years of Debate*, red. B. Kochan, LSE London, London 2008.
- Mayor of London election 2012 results, <http://www.ukpolitical.info/london-mayor-election-2012.htm> [26.07.2013].
- NFER, National census of local authority councillors 2008, National Foundation for Educational Research, Slough 2009, <http://www.idea.gov.uk/idk/aio/9308500> i <http://www.lga.gov.uk/lga/aio/1399651> [1.03.2010].
- North Tyneside mayoral election: Turnout down, Last updated Thu 2 May 2013, <http://www.itv.com/news/tyne-tees/update/2013-05-03/north-tyneside-mayoral-election-turnout-down/> [15.08.2013].
- OfNS, UK Electoral Statistics – Frequently Asked Questions, Office for National Statistics 2009, http://www.statistics.gov.uk/downloads/theme_other/FAQ_2008.pdf [19.02.2010].
- O'Leary J., *Election turnout: is it the worst ever?*, 16 November, 2012, http://fullfact.org/articles/police_crime_commissioners_PCC_election_turnout-28608 [15.08.2013].
- Parry K., *Local government: politically restricted posts*, SN/PC/388, 21 January 2010, Parliament and Constitution Centre, House of Commons Library, <http://www.parliament.uk/briefingpapers/commons/lib/research/briefings/snpc-03883.pdf> [18.08.2010].
- Parry K., Roll J., *The Local Government and Public Involvement in Health Bill*, Research Paper 07/01, 10 January 2007, House of Commons Library, <http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/rp2007/rp07-001.pdf> [16.08.2013].

- Rallings C., Thrasher M., *Local Elections in England 2012*, Elections Centre, University of Plymouth, August 2012, http://www.electoralcommission.org.uk/_data/assets/pdf_file/0018/150903/England-local-elections-data-report.pdf [15.08.2013].
- Rao N., *Reviving Local Democracy: New Labour, new politics?*, The Policy Press, Bristol 2000.
- Renewing Local Democracy? The Modernisation Agenda in British Local Government*, red. L. Pratchett, Frank Cass, London 2000.
- Representation of the People Act 2000 (c. 2).
- Results – Borough 2011, <http://www.watford.gov.uk/ccm/content/legal-and-democratic/elections/results---borough-2011---6-october-vicarage-by-election.en>, [15.08.2013].
- Results – Borough 2012, <http://www.watford.gov.uk/ccm/content/legal-and-democratic/elections/election-results---central-ward-by-election---15-november-2012.en> [15.08.2013].
- Sawford A., *Full list: Local Government Elections 2012*, LGiU 2011, <http://www.lgiu.org.uk/2011/12/06/full-list-local-government-elections-2012/> [25.08.2013].
- Staffordshire County Council Elections – Thursday, 4.06.2009, <http://moderngov.staffordshire.gov.uk/mgElectionResults.aspx?ID=5&RPID=993176> [10.08.2013].
- Stevens A., *English council leaders strengthened by new local government legislation*, City Mayors Government, 13 November 2007, <http://www.citymayors.com/government/uk-local-government.html> [14.08.2013].
- Stevens A., *Meltdown for Labour in English local elections*, 5.06.2009, <http://www.citymayors.com/politics/uk-elections-2009.html> [15.08.2013].
- Stevens A., *Paris and Berlin mayors back Ken Livingstone's re-election*, London, 27 April 2008, <http://www.citymayors.com/news/london-elections-08.html> [14.08.2013].
- Stevens A., *Politico's Guide to Local Government*, second edition, Politico's Publishing, London 2006.
- Stewart J., *Modernising British Local Government: An Assessment of Labour's Reform Programme*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2003.
- Stoker G., *Transforming Local Governance. From Thatcherism to New Labour*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2003.
- Stoker G., Gains F., Greasley S., John P., Rao N., *A Summary of the ELG Research Findings, The New Council Constitutions, The Outcomes and Impact of the Local Government Act 2000, Communities and Local Government Publications*, 2007, <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20120919132719/http://www.communities.gov.uk/documents/localgovernment/pdf/496755.pdf> [14.08.2013].
- Table_10_Local_Authority_components_of_change_2008.xls [15.08.2013].
- The Tameside Citizen, Standing for Election, <http://www.tameside.gov.uk/elections/standing/faqs> [31.03.2010].
- Vote 2013, <http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-21701664> [15.08.2013].
- Vote 2013, http://www.northtyneside.gov.uk/browse-display.shtml?p_ID=534617&p_subjectCategory=687 [15.08.2013].
- What is Mebyon Kernow?*, <http://www.mebyonkernow.org/?q=news/206> [10.08.2013].
- Wilson D., Game C., *Local Government in the UK*, 4th revised edition, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2006.
- Wirral Borough Council, http://www.wirral.gov.uk/LGCL/100004/200033/364/content_0001791.html [3.01.2013].
- <http://image.guardian.co.uk/sys-files/Guardian/dokuments/2008/05/03/03.05.08.LondonMayor.pdf> [20.03.2010].

Attempts to increase voter participation in local elections – using England as an example

Summary. This article analyses the effectiveness of reforms aimed at boosting up the turnout in local elections in England. Additionally, the author tallies the determinants of electoral turnout, which are believed to be of big importance to the issue of participation in local elections in England, which have been omitted in the plans of the reforms. The author also tries to answer the question of whether taking those determinants into account when drafting the plans for reforms could have substantially changed the electoral turnout.

Key words: local government, elections, England

Diana Stelowska

Uniwersytet Warszawski
Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych
e-mail: dstelowska@gmail.com

Wyzwania dla dyplomacji kulturalnej USA w XXI wieku

*Zgodnie z naczelnym hasłem konserwatystów
to kultura, a nie polityka,
determinuje sukces danej społeczności¹.*

Streszczenie. Dyplomacja publiczna USA stoi obecnie przed wielkim wyzwaniem. Lata skutecznej dyplomacji kulturalnej czasów zimnej wojny minęły – na świecie szerzy się spadek popularności USA, a nawet antyamerykanizm. Historia skutecznej dyplomacji kulturalnej daje nadzieję na poprawę obecnej sytuacji pod warunkiem skłonienia się w stronę *soft power*, zamiast agresywnej polityki zagranicznej. Niniejszy artykuł stara się odpowiedzieć na pytanie o źródła amerykańskiej *soft power* oraz możliwe wykorzystanie dyplomacji kulturalnej w XXI wieku.

Słowa kluczowe: dyplomacja kulturalna, *soft power*, kultura, polityka kulturalna, Stany Zjednoczone, USA, polityka zagraniczna

Wprowadzenie

Dyplomacja kulturalna od wieków stanowiła bardzo ważny element negocjacji i stosunków międzynarodowych. W XXI w., czasach globalizacji kultury i „zmniejszania się” świata, dyplomacja kulturalna staje się jednym z głównych narzędzi polityki zagranicznej państw.

¹ D.P. Moynihan, cyt. za: S.P. Huntington, *Z kulturą trzeba się liczyć*, w: *Kultura ma znaczenie*, red. L.E. Harrison, S.P. Huntington, tłum. S. Dymczyk, Zysk i S-ka Wydawnictwo, Poznań 2003, s. 13.

USA siłę swojej kultury wykorzystuje w polityce od początków XX wieku. Popularny jest pogląd o decydującej roli amerykańskiej *soft power* w zwycięstwie nad ZSRR podczas zimnej wojny. Reinhold Wagnleitner uważa, że amerykanizacja Europy po II wojnie światowej nie była skutkiem ubocznym innych działań ekonomicznych, militarnych czy politycznych, ale celem samym w sobie².

W niniejszym artykule prześledzone zostaną narzędzia dyplomacji kulturalnej używane na świecie, a szczególnie przez USA, oraz ich możliwe wykorzystanie w przyszłości. Artykuł powstał zainspirowany pytaniem o historyczne źródła amerykańskiej *soft power* i możliwości, jakie daje dyplomacja kulturalna w czasach współczesnych.

1. Pojęcia dyplomacji kulturalnej i *soft power*

Dyplomacja kulturalna stanowi część dyplomacji publicznej państwa. Jej główne cele to kreowanie pozytywnego wizerunku kraju oraz jego mieszkańców poza granicami, propagowanie kultury danego kraju na zewnątrz, ułatwianie współpracy międzynarodowej w dziedzinie kultury oraz zapobieganie konfliktom poprzez szerzenie tolerancji i zrozumienia³.

Dyplomacja kulturalna ma na celu promowanie wymiany różnych aspektów życia kulturalnego, takich jak sztuka, film, literatura, wzornictwo, pomiędzy narodami. Poprzez promocje kultury i wartości danego regionu dajemy innym szansę na lepsze zrozumienie działań politycznych i społecznych tam zachodzących i tolerancji wobec całego otaczającego nas świata. Jak pokazują przykłady Francji i USA, dzięki promocji kultury możemy zyskać nie tylko tolerancję, ale poparcie dla własnych działań i podziw ze strony obywateli innych państw.

Francja już w XVII w. rozpoczęła propagowanie języka i kultury za granicami, francuski stał się językiem dyplomacji, był także używany na innych dworach królewskich. Klęska w wojnie francusko-pruskiej i duża liczba funkcji dyplomacji kulturalnej sprawiła, że zdecydowano się założyć oddzielną, wyspecjalizowaną jednostkę, która miała te zadania spełniać – w 1883 r. powstaje w Paryżu Alliance Française. Niebawem śladem Francji podążają inne kraje, ale dopiero I wojna światowa sprawiła, że dostrzeżono znaczenie dyplomacji kulturalnej jako silnego narzędzia polityki zagranicznej. W 1934 r. powołano The British Council for Relations with Other Countries – czyli radę ds. stosunków z innymi krajami, dziś znaną jako British Council, a w 1951 r. powstaje Goethe Institut⁴ w Niemczech.

² R. Wagnleitner, *American Cultural Diplomacy, the Cinema, and the Cold War in Central Europe*, University of Salzburg, April 1992, Working Paper 92-4, <http://www.cas.umn.edu/assets/pdf/WP924.PDF> [8.08.2013].

³ *Cultural Diplomacy and The National Interest*, <http://www.interarts.net/descargas/interarts673.pdf> [18.08.2013].

⁴ <http://www.goethe.de/uun/org/ges/deindex.htm> [18.08.2013].

W Stanach Zjednoczonych w 1917 r. Woodrow Wilson utworzył Committee on Public Information, a w 1953 prezydent Dwight Eisenhower założył United States Information Agency – Agencję Informacyjną USA, w skrócie USIA. Głównym celem agencji było informowanie o polityce USA oraz kształtowanie opinii publicznej za granicami kraju. USIA dbało też o szerzenie wśród Amerykanów informacji dotyczących korzyści ze współpracy międzynarodowej.

Na przestrzeni ostatniej dekady wykształciło się pojęcie *soft power*, które obejmuje prawie całą dyplomację kulturalną USA. Zostało stworzone przez Josepha S. Nye jr i po raz pierwszy wykorzystane w 1990 r. w książce *Bound to Lead*. Nye polemizował wówczas z poglądem o schyłku USA i wykazywał siłę własnego kraju⁵. Definiuje on *soft power* (miękką siłę) jako „zdolność otrzymywania tego, czego chcesz, dzięki atrakcyjności raczej niż za pomocą przymusu lub zapłaty”⁶. Inaczej mówiąc, *soft power* to umiejętność narodu do wpływania na inne kraje nie poprzez groźby, lecz przez atrakcyjność swoich wartości, kultury i instytucji. Nye dzieli źródła – zasoby *soft power* – na trzy rodzaje: kulturę kraju, jego wartości oraz politykę zagraniczną.

Cel niniejszego artykułu polega na skupieniu się na roli kultury, niemożliwe jest jednak całkowite oddzielenie tych komponentów – dla sukcesu *soft power* wszystkie powinny współdziałać.

2. Historia dyplomacji kulturalnej USA

Dla zrozumienia obecnie zachodzących procesów niezbędne jest prześledzenie, choćby pokrótce, jak do tej pory Stany Zjednoczone wykorzystywały kulturę w polityce zagranicznej. Głoszona w XIX w. doktryna Monroe’a powstrzymała USA przed angażowaniem się w sprawę Starego Świata. Decyzja Woodrowa Wilsona o przystąpieniu do I wojny światowej zmieniła sytuację na arenie międzynarodowej – Stany Zjednoczone stały się mocarstwem, które emanowało nie tylko swoją siłą militarną, ale też stylem bycia – „American way of life” przekazywanym np. w filmach, od 1927 r. już dźwiękowych⁷. Kino stało się niesamowicie nośnym medium, jego rozwój w Hollywood pozwolił USA na monopol w światowej kinematografii już od początków jego istnienia w 1911 r. Wtedy powstało tam pierwsze studio filmowe – Nestor Studio, a następnie system pięciu wielkich studiów w latach 20. (w tym istniejące do dziś Fox czy Warner Bros).

⁵ J.S. Nye jr, *Soft Power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007, s. 26.

⁶ Ibidem, s. 25.

⁷ Pierwszy film dźwiękowy to wyprodukowany w Hollywood przez Warner Bros *Śpiewak jazzbandu* w reżyserii Alana Croslanda.

Woodrow Wilson powołał w 1917 r. Committee on Public Information, które jednak podejrzane o szerzenie szerokiej propagandy i trudne do kontroli zostało zamknięte wkrótce po nastaniu pokoju⁸. Lata 20. i 30. to czasy gwałtownego rozwoju nowych mediów – radia i kinematografii – również w Europie. Niemcy tworzyli filmy propagandowe, które przysparzały im nowych zwolenników (np. w Ameryce Łacińskiej), BBC postanowiło nadawać w wielu językach, by docierać do jak największej rzeszy odbiorców. Druga wojna światowa była już wojną związaną z komunikacją, informacją i dezinformacją wojenną.

USA prowadzone już wcześniej działania dyplomacji kulturalnej w Amerykach (przez Division of Cultural Relations oraz Office of Inter-American Affairs) rozszerzyło na cały świat tuż po przystąpieniu do wojny. W 1942 r. Roosevelt stworzył Office of Wartime Information – OWI, które zajmowało się informacją, oraz The Office of Strategic Services (OSS), które szerzyło również dezinformację. Oba biura korzystały ze współpracy z Hollywood – kino stało się narzędziem równie silnym co rakiety i myśliwce, a producenci kierowani patriotyzmem, ale też chęcią zysku, przystawali na współpracę⁹. W 1942 r. w strukturach OWI stworzono Bureau of Motion Pictures, które miało nakłaniać studia do współpracy na rzecz wysiłków wojennych¹⁰. Sytuacja w kraju sprawiła, że poszukiwały one nowych rynków zbytu – Paramount zaproponował nadawanie rozrywkowych programów liniami krótkimi do Ameryki Łacińskiej, co rząd momentalnie podchwycił, by konkurować z silnymi niemieckimi i włoskimi wpływami w regionie¹¹, a studio zyskało ogromny rynek zbytu.

Dzięki umowom z rządem amerykańscy producenci mieli prawie nieograniczony dostęp do europejskich i latynoskich rynków – nawet kraje, które w obronie własnej kinematografii ustanawiały parytety importu, musiały ulec presjom ich zmniejszenia pod groźbą braku amerykańskiej pomocy finansowej. W ten sposób II wojna światowa całkowicie zniszczyła europejską kinematografię i sprawiła, że Hollywood miało otwartą drogę do światowej filmowej hegemonii. Na wiele lat przed zimną wojną filmy rozprzestrzeniły już kulturę i amerykańskie wartości.

O sile kinematografii przekonano się już podczas I wojny światowej, a po ataku na Pearl Harbour i włączeniu się USA do wojny w 1941 r. przemysł filmowy wykorzystywany był również bezpośrednio do celów propagandowych. Propaganda, według słownika Webstera, to „rozpowszechnianie idei, pomysłów, informacji czy plotek w celu pomocy lub skrzywdzenia instytucji, sprawy czy osoby”¹². W praktyce oznacza to, że propaganda zawsze ma swój cel,

⁸ J.S. Nye jr, *Soft Power...*, s. 138.

⁹ Ibidem.

¹⁰ D. Putnam, *The Undeclared War, The Struggle for Control of the World's Film Industry*, HarperCollins Publishers, London 1997, s. 191.

¹¹ Ibidem, s. 192.

¹² <http://www.websters-online-dictionary.org/> [10.08.2013].

a więc i taktykę działania. Pierwszym i nadrzędnym celem amerykańskich filmów propagandowych podczas wojny było wyjaśnienie obywatelom, dlaczego i w jakim celu USA przystąpiło do II wojny światowej, która toczyła się w dalekiej Europie. Promowano solidarność i patriotyzm oraz niechęć w stosunku do wroga. Tworzone były animacje propagujące dane działania (kupowanie akcji wojennych, płacenie podatków) oraz osławiające z nową sytuacją społeczną (np. praca kobiet w męskich zawodach podczas wojny)¹³. Najbardziej znanym przykładem amerykańskiej propagandy wojskowej jest seria *Why We Fight* Franka Capry. Stworzony w 1942 r. miniserial składający się z siedmiu części miał na celu ukazanie zagrożenia ze strony państw osi i pokazanie sprawiedliwych aliantów.

Drugim niesamowicie silnym medium podczas wojny, jak również po niej, okazała się stacja radiowa Głos Ameryki, która w 1943 r. miała już 23 nadajniki emitujące audycje w 27 językach¹⁴. W miarę ustania działań wojennych i nastania zimnej wojny dyplomacja kulturalna mogła zacząć korzystać również z innych, działających o wiele wolniej mediów, jak literatura, sztuka oraz wymiany akademickie i kulturalne. Dyskusja wokół dyplomacji kulturalnej dotyczyła jej wykorzystania, granica pomiędzy informacją a propagandą stała się niesamowicie cienka. Dowodem na to mogą być wytyczne co do działań amerykańskich bibliotek poza granicami USA – „muszą być obiektywne, ale z drugiej strony istotą naszych bibliotek jest to, że są one bibliotekami specjalnego przeznaczenia. Tym, co możemy zrobić, jest osiągnięcie i utrzymanie iluzji obiektywizmu”¹⁵.

Spory co do kształtu i wykorzystania informacji oraz propagandy trwały latami, wraz z reorganizacją amerykańskich instytucji dyplomacji publicznej. Przez 46 lat była ona kierowana przez wspomnianą już United States Information Agency – USIA. Agencja ta kojarzona jest często z propagandą, z której chętnie korzystała w swoich działaniach – wewnątrz kraju, by utrzymać wśród obywateli poparcie w walce z komunizmem, i na świecie, by pokazać, że to wartości wyznawane przez Stany są najważniejsze. Agencja informacyjna USA składała się z czterech działów: korzystała głównie z radia, wymian międzykulturowych i stypendiów (np. programu stypendialnego Fulbrighta), prasy (wydawała 66 tytułów w 28 językach) oraz filmu.

Prawdą jest, że nakłady na *soft power* nigdy nie były wysokie, a po zakończeniu zimnej wojny narzędzia dyplomacji kulturalnej stały się jeszcze mniej doceniane. Budżet USIA malał, malała również skala odbiorców audycji radiowych

¹³ *The Wiley-Blackwell History of American Film*, red. C. Lucia, R. Grundmann, A. Simon, vol. II, John Wiley and Sons, West Sussex 2012, s. 364.

¹⁴ J.S. Nye jr, *Soft Power...*, s. 139.

¹⁵ R. Wagnleitner, *Coca-Colonization and the Cold War: The Cultural Mission of the United States in Austria after the Second World War*, University of North Carolina Press, Chapel Hill, N.C. 1994, s. 58.

– wcześniej docierały do 50% sowieckiej ludności i 70-80% ludności Europy Środkowo-Wschodniej, obecnie ledwie 2% ludności arabskiej ma do nich dostęp¹⁶. Również Głos Ameryki stracił wobec BBC World. Zimna wojna mobilizowała wszystkich do wysiłku i współpracy na rzecz walki z jednym, głównym wrogiem – komunizmem w postaci Związku Radzieckiego. Wraz z rozpadem tego państwa osłabła motywacja, również ta do wzmożonych wysiłków dyplomacji kulturalnej.

Po upadku Związku Radzieckiego, do czego niewątpliwie przyczyniły się Stany Zjednoczone, ogłoszono supremację USA jako nowy układ sił w świecie. Rząd więc tym bardziej przestał się starać o pozyskiwanie sympatii dla USA – przekonany, że ma ją już na zawsze. USIA zamknięto w roku 1999, przekazując jego zadania Departamentowi Stanu, natomiast rozgłośnię – nowo utworzonej Broadcasting Board of Governors. Amerykanie na nowo dostrzegają wagę dyplomacji kulturalnej dopiero w dobie informacji. Inwestowanie w *soft power* powróciło po atakach we wrześniu 2001 r.

Na wizerunek USA wpłynęło jednak wiele innych działań niekontrolowanych bezpośrednio przez amerykański rząd. Filmy i seriale (tworzone niezależnie od współpracy z rządem) przekazujące „American dream”, przedstawiające Stany jako wymarzone miejsce do życia, sprawiły, że kraj ten stał się głównym kierunkiem emigracji. Również marketing prywatnych firm, wykorzystujący etos wolności i demokracji, zapewnienie przyjemnego życia, rozpowszechniał podobną opinię.

Nawet sztuka odegrała po wojnie znaczącą rolę w budowaniu amerykańskiego *soft power*. Po II wojnie Europa podnosiła się z gruzów, a wielu wybitnych artystów wyemigrowało. Centrum awangardy przeniosło się z Paryża do Nowego Jorku. Zwłaszcza że powojenna awangarda w USA podszyta była ideologią wolności i demokracji – wartościami, które propagował również rząd. W czasie zimnej wojny abstrakcyjny ekspresjonizm – nowy amerykański nurt w sztuce – stał się dodatkowym narzędziem walki z komunizmem.

3. Dyplomacja kulturalna USA w XXI wieku

Dyplomacja publiczna, a więc i dyplomacja kulturalna charakteryzuje się trzema wymiarami: codziennym, działaniami podejmowanymi każdego dnia w stosunku do bieżącej sytuacji, skoncentrowanym na konkretnych inicjatywach politycznych oraz wymiarze długotrwałego rozwijania relacji międzypaństwowych. Jednocześnie Geoffrey Cowan i Amelia Arsenault wyróżniają trzy poziomy dyplo-

¹⁶ J.S. Nye jr, *Soft Power...*, s. 142.

macji publicznej, czyli metody komunikacji: monolog, dialog oraz współpracę¹⁷. Kluczem do sukcesu jest umiejętne wykorzystanie wszystkich trzech wymiarów poprzez trzy poziomy komunikacji.

3.1. Zasoby *soft power* USA

Zasoby *soft power* podzielić można na trzy rodzaje: kulturę, wartości wyznawane i propagowane przez dany kraj oraz jego politykę zagraniczną. Nie da się ukryć, że to właśnie polityka zagraniczna przysparza obecnie USA wrogów i wpływa na osłabienie *soft power* w ostatnich latach. Również wartości, które do tej pory podbijały świat, jak demokracja, indywidualizm, wolność słowa i ochrona prywatności przyczyniają się do oskarżeń o hipokryzję. Ostatnio ujawnione informacje o brutalnym traktowaniu więźniów w Guantanamo czy inwigilowaniu obywateli, nie tylko USA, deprecjonują głoszone od dziesięcioleci hasła wolnościowe i demokratyczne.

Tym, co ciągle stanowi miękką siłę Stanów, jest kultura, nie tylko ta popularna. Wizyta w Metropolitan Opera jest marzeniem każdego melomana, a sztuka oferowana w amerykańskich muzeach przyciąga co roku miliony zwiedzających. Również uniwersytety nie tracą na popularności, pomimo braku poparcia dla obecnych politycznych działań USA, Stany są wciąż najbardziej pożądanym kierunkiem edukacyjnym, również w krajach arabskich¹⁸.

Hollywood ciągle rządzi w świecie kina, ponad 80% światowego rynku filmowego to amerykańskie produkcje. Ilością tworzonych rocznie filmów Amerykę przebiło już indyjskie Bollywood, jednak eksport filmów z USA, ich popularność i zarobki z tym związane nie mają na świecie absolutnie żadnej konkurencji. Amerykańskie filmy oglądane są na całym świecie, w tym w krajach wrogich USA, jak np. w Iranie czy na Kubie. Również muzyka popularna pochodzi w większości z USA, sprzedaje się tam ponaddwukrotnie więcej płyt niż w drugiej w rankingu Japonii¹⁹. Nye wylicza dalej: to w Stanach publikowanych jest najwięcej książek, artykułów naukowych i popularnych, USA mają najwięcej serwerów stron internetowych, zajmują pierwsze miejsce pod względem laureatów Nagrody Nobla w dziedzinie chemii, fizyki i ekonomii oraz drugie w dziedzinie literatury²⁰. Spośród 1,6 miliona studentów kształcących się poza granicami swojego kraju 28% wybiera USA (14% drugą w rankingu Wielką Brytanię)²¹.

¹⁷ Cyt. za: A. Ziętek, *Dyplomacja publiczna jako instrument soft power*, w: *Nowe oblicza dyplomacji*, red. B. Surmacz, Wyd. UMCS, Lublin 2013, s. 339.

¹⁸ J.S. Nye jr, *Soft Power...*, s. 142.

¹⁹ Ibidem, s. 65.

²⁰ Ibidem.

²¹ A. Riding, *The New EU*, „New York Times”, 12.01.2003, <http://www.nytimes.com/2003/01/12/education/the-new-eu.html?pagewanted=all&src=pm> [13.08.2013].

3.2. Słabnące poparcie dla Stanów Zjednoczonych u progu XXI wieku

Głoszony jest koniec dominacji USA, a wszechobecna amerykańska kultura przynosi też antagonizmy. Hegemonia Stanów Zjednoczonych nie jest już uważana za oczywistość – przynajmniej za ich granicami. Od początku XXI wieku poparcie dla polityki zagranicznej USA jest niewystarczające w stosunku do nasilających się nastrojów antyamerykańskich.

Od zakończenia zimnej wojny i triumfów wizerunkowych USA sytuacja jest bardzo zmienna. Bill Clinton nie przejmował się za bardzo dbaniem o to, jak świat widzi Amerykę, raczej jego samego – a i jego skandale wizerunkowi kraju nie zaszkodziły. Pod koniec lat 90. 86% Polaków, 83% Brytyjczyków i 78% Niemców wyrażało się pozytywnie o USA²². Najniższe notowania USA miało na świecie za rządów George’a W. Busha jr. Po atakach na World Trade Center i ogłoszeniu twardej wojny z terroryzmem ocena Stanów spadła – zwłaszcza w krajach, gdzie nie była do tej pory najwyższa (Turcja, Pakistan), ale też aż o 18 punktów procentowych w Niemczech, 8 w Anglii i 7 w Polsce. Wzrosła jedynie w Rosji – aż o 24 punkty procentowe (do 61%)²³.

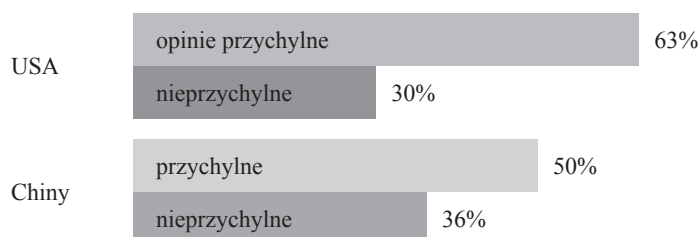
Znaczny wzrost antyamerykanizmu odnotowano po wojnie w Iraku, a obecnie w Afganistanie. Roman Kuźniar zaznacza jednak, że takich spadków popularności USA doświadczyło już wcześniej, np. pod koniec wojny w Wietnamie²⁴. Stany Zjednoczone za każdym razem miały możliwość odbudowania swojej pozycji – między innymi dzięki sile *soft power*. Ale czy uda się to po raz kolejny? Ciekawe jest, że sytuacja zaczęła się zmieniać jeszcze podczas kadencji Busha, w 2008 r., a szczyt aprobacji dla działań USA nastąpił w 2009 r., gdy Barack Obama wygrał wybory prezydenckie.

Najnowsze badania pokazują, że USA trzymają się dosyć mocno – i mocniej niż ich główny gospodarczy konkurent – Chiny. W badaniu (rys. 1) przeprowadzonym przez Pew Global Attitudes Project w 28 z 38 badanych krajów ponad połowa respondentów wyraziła pozytywną opinię o USA. Zdarzyło się to aż w 7 z 8 badanych w Europie krajów, we Francji przychylnych Stanom jest 64%, we Włoszech 75%, a w Polsce 66% ludności. Oznacza to, że ciągły brak działania w sprawie zniesienia wiz nie wpłynął na nasze zamiłowanie do kraju Wujka Sama.

²² B. Stokes, *U.S. image on roller coaster ride since the Cold War* 19.11.2013, <http://globalpublicsquare.blogs.cnn.com/2013/11/19/u-s-image-on-roller-coaster-ride-since-cold-war/> [3.01.2014].

²³ Ibidem.

²⁴ R. Kuźniar, *Wprowadzenie. Soft power i wielkość Ameryki*, w: J.S. Nye jr, *Soft Power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007, s. 13.



Rys. 1. Wizerunek USA i Chin na świecie*

*Wyniki uśrednione na podstawie danych z 38 krajów

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Pew Global Attitudes Project: <http://www.pewglobal.org/> [10.08.2013].

Obecny wizerunek USA w piątym roku rządów Obamy pozostaje silny, nie da się jednak ukryć, że sentyment do Stanów nie jest już tak powszechny jak 20 lat temu. Spadek oceny wprawdzie nie jest porównywalny do tego z pierwszej dekady XXI w., ale sukcesy, które święciła administracja Obamy w roku 2009, należą już do przeszłości²⁵.

3.3. Współczesna dyplomacja kulturalna USA – nowe wyzwania

Doba cyfryzacji przyniosła natłok informacji, które w ogromnej ilości docierają każdego dnia do obywateli na całym świecie, a każdy z nich może wyrażać dowolne opinie i propagować je poprzez sieć. Globalizacja ułatwiła wiele procesów – jak komunikacja, handel, ale wprowadziła też chaos. Z końcem zimnej wojny zniknął jeden wielki wróg, a pojawiło się mnóstwo „małych” problemów (problemy klimatyczne, wojny domowe w krajach niemających związku z USA), na które USA było zmuszone zwrócić uwagę.

Obecnie ponad połowa krajów na świecie to demokracje. Szczególny jest przypadek Bliskiego Wschodu – żadne z państw arabskich demokracją nie jest. Ideały i wartości wyznawane przez dwie walczące strony nie mogą się różnić bardziej. Amerykanie cenią demokrację i indywidualizm jednostki – Arabowie rządy silnej ręki i kolektywizm. Na Bliskim Wschodzie najważniejsze są więzy rodzinne, w świecie zachodnim utworzone oddolnie stowarzyszenia, ugrupowania i rządy. Amerykańska kultura masowa jest bardzo demokratyczna i oczywiście reprezentuje kapitalizm – dlatego jest tak niewygodna dla krajów autorytarnych²⁶.

²⁵ B. Stokes, *America's International Image Slipping*, <http://www.pewglobal.org/2013/07/26/americas-international-image-slipping/> [19.08.2013].

²⁶ E. Rothstein, *Damning (Yet Desiring) Mickey and the Bic Mac*, „New York Times”, 2.03.2002, <http://www.nytimes.com/2002/03/02/arts/damning-yet-desiring-mickey-and-the-big-mac.html?pagewanted=all&src=pm> [13.08.2013].

Bliski Wschód to szczególnie delikatny przypadek, z którym USA musi się zmierzyć, by móc odzyskać swoją pozycję imperium nie tylko w sensie militarnym, ale też legitymizacji reszty świata wobec wyznawanych przez USA wartości i działań polityki zagranicznej.

Dodatkowo proces ekspansji kulturalnej USA nie jest już w pełni kontrolowany. Obecnie na obraz Stanów Zjednoczonych za granicą ogromny wpływ mają filmy, seriale i programy telewizyjne oraz radiowe tworzone i rozpowszechniane przez prywatnych producentów, nadawców oraz przez internet. Obok doskonałych seriali czy publikacji naukowych w świat wędrują również ogłupiające komedie, niezdrowe fast foody czy obraz kobiety jako przedmiotu seksualnego, co może bardzo negatywnie wpływać na wizerunek USA, zwłaszcza w świecie arabskim.

Niesamowity rozwój technologii komunikacji, a szczególnie internetu – mediów społecznościowych sprawił, że idee i wytwory autorskie, jak filmy, muzyka czy książki rozpowszechniają się w tempie błyskawicznym. USA ma zdecydowaną przewagę w świecie filmu oraz nauki. Wykorzystując swoje możliwości, studia produkcyjne i ośrodki naukowe wytwarzają produkty doskonałe, które podbijają świat.

Obecnie obserwujemy znaczny spadek poparcia dla polityki USA, pomimo wielkiej popularności amerykańskiej kultury i stylu życia. Może to oznaczać oddzielenie życia prywatnego i osobistych preferencji od poglądów politycznych. Ogromna liczba Europejczyków ogląda co tydzień nawet kilka amerykańskich seriali, chodzi do kina na amerykańskie filmy, kupuje Coca-colę, czyta Grishama, a w muzeum ogląda Pollocka i Warhola. Ale gdy przychodzi do oceny politycznej USA, Europa nie jest już tak przychylna.

Dyplomacja USA staje przed ogromnym wyzwaniem. Wydarzenia 11 września 2001 r. oraz wojny w Iraku i Afganistanie pokazały, że wizerunek USA i poparcie dla polityki zagranicznej tego państwa bardzo osłabły. Departament stanu – który przejął od 1999 roku odpowiedzialność za dyplomację kulturalną – zauważa, przed jak istotnym stoi zadaniem. Bliski Wschód jest wrogi wyznawanym przez USA wartościom i imperialistycznej polityce zagranicznej. Mieszkańcy tego regionu czują się urażeni przez amerykańską kulturę popularną – a więc wszystkie narzędzia *soft power* (ale niekontrolowane przez rząd) stają się źródłem konfliktu.

Jednym rozwiązaniem może być oczywiście zaniechanie działań w tym kierunku, wychodząc z założenia, że i tak nie przyniosą one skutku. Można jednak zaplanować nowe aktywności w tej dziedzinie, starając się łagodzić konflikty wynikające z różnic kulturowych. Próbą takiego działania była nieudana kampania promocyjna Stanów Zjednoczonych z 2002 r. pod hasłem: „Inicjatywa wspólnych wartości” (Shared Values Initiative) skierowana do społeczności muzułmańskich²⁷

²⁷ Spoty emitowane w krajach arabskich oraz muzułmańskich, jak Indonezja, Malezja, Kenia i Tanzania, S. Anholt, J. Hildreth, *Brand America. Tajemnica megamarki*, Fundacja Promocja Polska. Instytut Marki Polskiej, Warszawa 2005, s. 124-125.

po ataku terrorystycznym 11 września 2001 r. Składała się z 5 minidokumentów o życiu muzułmanów w Ameryce, które miały być nadawane podczas Ramadanu²⁸. Zadaniem kampanii była zmiana postrzegania USA w krajach muzułmańskich, została jednak silnie skrytykowana za nachalną promocję amerykańskiej polityki zagranicznej pod płaszczykiem tolerancji religijnej²⁹, a jej marketingowa forma została uznana za przejaw arogancji i przykład amerykańskiego imperializmu kulturowego i gospodarczego³⁰.

Doskonale działającym mechanizmem *soft power* pozostają wymiany studentów oraz badaczy. Organizacje, takie jak Komisja Fulbrighta, zapewniają edukację w USA tysiącom studentów rocznie i możliwość wyjazdów dla amerykańskich studentów. Mechanizm oddolnego wykształcania dobrych opinii o USA, które idą w świat elit uniwersyteckich sprawdza się od ponad pół wieku i zapewnia nawet w krajach arabskich zwolenników Stanów Zjednoczonych.

Podsumowanie

Zwolennicy siłowego rozwiązywania konfliktów uznać mogą niniejszy artykuł za całkowicie bezużyteczny. Według nich USA osiągnęłoby pozycję mocarstwa bez Coca-coli, Myszki Mickey i Hollywood, tylko za pomocą środków militarnych.

Możliwe, że tak, ale błędem jest stwierdzenie, że *soft power* nie ma wpływu na obecną pozycję Stanów Zjednoczonych. Ataki na World Trade Center uświadomiły Ameryce, że nie kocha ich cały świat, że wciąż muszą zabiegać o sympatię. Od 2002 r. obserwujemy wzrost działań dyplomacji kulturalnej w USA wspomagany przez pozarządową działalność amerykańskich firm propagujących tamtejszy styl życia (reklamy, filmy, muzyka, książki).

Dla sukcesu USA w odbudowaniu wizerunku po atakach 11 września 2001 r. oraz wojnach w Iraku i Afganistanie niezbędne, by za słowami szły czyny. Ameryka nie jest już pępkiem świata i ważne, aby była tego świadoma. Francis Fukuyama twierdzi, że Ameryce potrzebny jest dziś realistyczny wilsonizm – oznacza to demilitaryzację polityki zagranicznej oraz zainteresowanie się tym, co dzieje się w innych państwach świata³¹. Gdy aroganckie podejście do innych krajów zmieni się w przyjazne zainteresowanie, a propagandowe działania w miłą promocję własnej kultury, USA ma szansę powrócić do swojej pozycji światowego lidera.

²⁸ J. Nakonieczna, *Kultura w tworzeniu reputacji państwa*, w: *Kultura w stosunkach międzynarodowych*, t. 1: *Zwrot kulturowy*, red. H. Schreiber, G. Michałowska, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2013, s. 149.

²⁹ Ibidem.

³⁰ S. Anholt, J. Hildreth, cyt. za: J. Nakonieczna, *Kultura...*, s. 149.

³¹ Cyt. za: E. Wolfson, *Dyplomacja publiczna z amerykańskiej perspektywy*, w: *Dyplomacja publiczna*, red. B. Ociepka, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2008, s. 241.

Literatura

- Cultural Diplomacy and The National Interest*, <http://www.interarts.net/descargas/interarts673.pdf> [18.08.2013].
- Huntington S.P., *Z kulturą trzeba się liczyć*, w: *Kultura ma znaczenie*, red. L.E. Harrison, S.P. Huntington, tłum. S. Dymczyk, Zysk i S-ka Wydawnictwo, Poznań 2003.
- Nakoneczna J., *Kultura w tworzeniu reputacji państwa*, w: *Kultura w stosunkach międzynarodowych*, t. 1: *Zwrot kulturowy*, red. H. Schreiber, G. Michałowska, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2013.
- Nye J.S. jr., *Soft Power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007.
- Puttnam D., *The Undeclared War, The Struggle for Control of the World's Film Industry*, HarperCollins Publishers, London 1997.
- Riding A., *The New EU*, „New York Times” 12.01.2003, <http://www.nytimes.com/2003/01/12/education/the-new-eu.html?pagewanted=all&src=pm> [13.08.2013].
- Rothstein E., *Damning (Yet Desiring) Mickey and the Bic Mac*, „New York Times”, 2.03.2002, <http://www.nytimes.com/2002/03/02/arts/damning-yet-desiring-mickey-and-the-big-mac.html?pagewanted=all&src=pm> [13.08.2013].
- Stokes B., *America's International Image Slipping*, <http://www.pewglobal.org/2013/07/26/america-international-image-slipping/> [19.08.2013].
- Stokes B., *U.S. image on roller coaster ride since the Cold War*, 19.11.2013, <http://globalpublicsquare.blogs.cnn.com/2013/11/19/u-s-image-on-roller-coaster-ride-since-cold-war/> [3.01.2014].
- Wagnleitner R., *American Cultural Diplomacy, the Cinema, and the Cold War in Central Europe*, University of Salzburg, April 1992, Working Paper 92-4, <http://www.cas.umn.edu/assets/pdf/WP924.PDF> [8.08.2013].
- Wagnleitner R., *Coca-Colonization and the Cold War: The Cultural Mission of the United States in Austria after the Second World War*, University of North Carolina Press, Chapel Hill, N.C. 1994.
- The Wiley-Blackwell History of American Film*, red. C. Lucia, R. Grundmann, A. Simon, vol. II, John Wiley & Sons, West Sussex 2012.
- Wolfson E., *Dyplomacja publiczna z amerykańskiej perspektywy*, w: *Dyplomacja publiczna*, red. B. Ociepka, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2008.
- Ziętek A., *Dyplomacja publiczna jako instrument soft power*, w: *Nowe oblicza dyplomacji*, red. B. Surmacz, Wyd. UMCS, Lublin 2013.
- <http://www.goethe.de/uun/org/ges/deindex.htm> [18.08.2013].
- <http://dosfan.lib.uic.edu/usia/> [7.08.2013].

Cultural diplomacy challenges for the U.S. in the twenty-first century

Summary. U.S. public diplomacy has been very successful during the World Wars and the Cold War. At the present time, the U.S. has to cope with new challenges in a different environment. Terrorism and the events of 9/11 have shown that America is not an adored country anymore. Foreign policies have to be changed, as well as, the soft power activities that have not been used frequently since the end of the Cold War. The world is different from what it was before, and so the U.S. foreign policy has to change. A more favorable outcome may result from a turn toward the side of soft power instead of aggressive foreign policy.

Key words: cultural diplomacy, USA, soft power, culture, cultural politics, foreign policy, United States of America

Łukasz Wawrowski

Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu
Wydział Zamiejscowy w Chorzowie
Katedra Nauki o Polityce
e-mail: lukasz.wawrowski@chorzow.wsb.pl

Politolog z kompleksem spawacza, czyli kilka refleksji na temat szans, wyzwań i zagrożeń politologii początku XXI wieku

Streszczenie. Trudno być dziś w Polsce politologiem. Po pierwsze, liczba osób chcących studiować politologię maleje z każdym rokiem, co pogarsza sytuację politologa jako dydaktyka. Po drugie, trwająca medialna i polityczna nagonka na politologię jako profesję skutkuje obniżeniem prestiżu politologa jako badacza i eksperta. W takich warunkach pojawia się pytanie, czy warto być politologiem? Artykuł prezentuje rolę politologii w polskiej rzeczywistości początków XXI w., a w szczególności szanse, wyzwania i zagrożenia.

Słowa kluczowe: stan nauki o polityce w Polsce, politolog, spawacz, ślusarz

Wprowadzenie

Ciężko być politologiem w dzisiejszych czasach. Z jednej strony dramatycznie malejąca liczba osób zainteresowanych studiowaniem politologii (skutkująca pogorszeniem sytuacji politologa-dydaktyka), z drugiej nagonka polityczno-medialna na politologię jako profesję (skutkująca obniżaniem prestiżu politologa-naukowca i politologa-eksperta). W takich warunkach pojawia się pytanie, jaki jest faktyczny stan współczesnej polskiej politologii i czy warto być politologiem? Odpowiedź oczywiście nie jest prosta i może być różna w zależności od przyjętego punktu widzenia, co doskonale widać po analizie wewnętrznego dyskursu na temat stanu dyscypliny. Taka niejednoznaczność nie powinna jednak zbyt

dziwić. Jak pisze Arkadiusz Żukowski we wstępie do swojego opracowania dotyczącego stanu politologii:

Politologia należy do jednej z najmłodszych dyscyplin nauk społecznych, a w wymiarze powszechnym jest stosunkowo młodym kierunkiem kształcenia. Dyskusje nad statusem politologii trwają do dzisiaj. Jako dyscyplina *in statu nascendi* walczy o swoją tożsamość. Powoli kształtuje się jej samodzielność metodologiczna oraz teoretyczna¹.

Owa wielość ujęć wpisuje się zatem w ogólną charakterystykę dyscypliny jako całości, wszak – jak podkreślają David Marsh i Gerry Stoker – „Wizja natury poszukiwań politologicznych ma de facto pluralistyczny charakter”².

Mając na względzie powyższe uwarunkowania, celem prowadzonych przez autora rozważań (politologa z wykształcenia oraz zawodu, łączącego pracę dydaktyczną z naukową i ekspercką) jest próba syntetycznego spojrzenia na politologię i rolę politologa w polskiej rzeczywistości początków XXI w., a w szczególności wyróżnienie kluczowych – zdaniem autora – szans, wyzwań i zagrożeń.

1. Wyzwania, czyli co może robić politolog?

Politologia, czyli nauka o polityce, jest dyscypliną naukową, której obszarem zainteresowania jest właśnie polityka³. A zatem określenie jej obszaru zainteresowań uzależnione będzie od sposobu zdefiniowania samej polityki. Przy wąskim definiowaniu polityki nauka o polityce będzie – odwołując się do popularnej definicji Marka Chmaja i Marka Żmigrodzkiego – „jedną z nauk społecznych, zajmującą się funkcjami i charakterem państwa, a także teorią organizacji i władzy państwowej”⁴. Im szerszą natomiast definicję polityki będziemy przyjmować (a katalog potencjalnych definicji polityki jest niezwykle pojemny), tym oczywiście rozszerzać będzie się potencjalny obszar zainteresowania politologii i uprawiającego ją politologa.

Pozostając zatem przy stwierdzeniu, iż zadaniem politologa jest badanie polityki jako pewnej sfery aktywności człowieka, zastanowić się należy, co w związku z ową sferą taki politolog może robić. Innymi słowy, czym się może zajmo-

¹ A. Żukowski, *Politologia jako dyscyplina naukowa i kierunek kształcenia. Zarys problematyki*, Instytut Nauk Politycznych Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, Olsztyn 2006, s. 3.

² *Teorie i metody w naukach politycznych*, red. D. Marsh, G. Stoker, Wyd. UJ, Kraków 2006, s. 3.

³ Na potrzeby niniejszych rozważań przyjęto właśnie takie, dość oczywiste i bezpośrednie rozumienie, mając jednak pełną świadomość fundamentalnej dyskusji dotyczącej samej nazwy dyscypliny i jej statusu (a zwłaszcza dylematu, czy mówimy o nauce o polityce, czy może o naukach o polityce, a może nie o polityce, a naukach politycznych?).

⁴ M. Chmaj, M. Żmigrodzki, *Wprowadzenie do teorii polityki*, Wyd. UMS, Lublin 1998, s. 22.

wać i (patrzac bardziej przyziemnie) z czego czerpać korzyści finansowe? Na marginesie, oczywiście – trawestując fundamentalne stwierdzenie Maxa Webera – można się zastanawiać, czy politologia to zawód, czy może jednak powołanie? Zapewne dobrze, aby była tym drugim, niemniej abstrahując od wzniosłych idei, z egzystencjalnego punktu widzenia politolog podejmuje działania mające na celu zapewnienie sobie środków do życia. Za zasadne wydaje się w tym miejscu – zdaniem autora – wyodrębnienie trzech wzajemnie powiązanych obszarów potencjalnej aktywności zawodowej politologa:

- **dydaktyki**: politolog jako pracownik dydaktyczny kształcący studentów, czyli przyszłych politologów oraz uwrażliwiający na problematykę politologiczną studentów innych kierunków,
- **nauki**: politolog jako pracownik naukowy prowadzący badania nad zjawiskami politycznymi mające na celu realizację nakładanych na naukę funkcji. W tym kontekście (choć oczywiście w literaturze spotkać można różne próby klasyfikacji) politologii przypisuje się realizację funkcji opisowej, wyjaśniającej, prognostycznej, instrumentalnej i aksjologicznej (czyli najbardziej kontrowersyjnej z perspektywy określenia roli politologii oraz relacji ze światem polityki)⁵.
- **praktyki politycznej**: politolog jako osoba, która wykorzystuje swoją wiedzę do kształtowania procesów politycznych – albo będąc zapleczem merytorycznym dla polityków (politolog-doradca), albo bezpośrednio działając na scenie politycznej (politolog stający się politykiem).

Zauważyć należy, iż o ile dwa pierwsze obszary wpisują się w tradycyjną rolę pracownika naukowo-dydaktycznego uczelni wyższej, o tyle ową ostatnią postrzegać można w kontekście – modnej dziś – komercjalizacji badań naukowych (rozumianej jako całokształt działań związanych z przenoszeniem wiedzy i związanego z nią *know-how* do praktyki społecznej, politycznej, gospodarczej) i przedsiębiorczości akademickiej (czyli działalności podejmowanej przez pracowników jednostek naukowych mających na celu prowadzenie własnej działalności gospodarczej ukierunkowanej na czerpanie korzyści z komercjalizacji badań naukowych). Równocześnie wyodrębnienie owej trzeciej grupy stanowi przykład odejścia od tradycyjnych form rozpowszechniania efektów prowadzonych badań naukowych (w postaci publikacji naukowych, wystąpień konferencyjnych, debat naukowych itp.) na rzecz form nowoczesnych, umożliwiających równoczesne czerpanie korzyści finansowych.

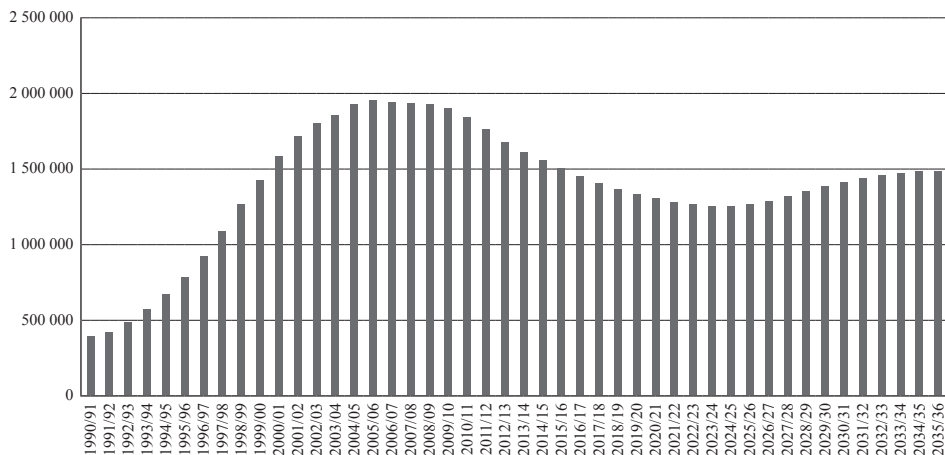
Wyróżnione trzy formy aktywności jak najbardziej są ze sobą powiązane. Odwołując się do wzniosłej idei uczelni wyższej, można nawet próbować uzasadniać wyższość obszaru naukowego nad pozostałymi. Politolog-dydaktyk, który będzie

⁵ Por. Ł. Wawrowski, *Funkcje nauki a relacje między teorią a opisem*, w: *Czym jest teoria w politologii?*, red. Z. Blok, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2011, s. 188-203.

uczył bez oparcia się na wynikach własnych badań, będzie „tylko” zwykłym nauczycielem przekazującym wiedzę wytworzoną przez innych. Politolog-praktyk bez odwołania się do własnych badań będzie z kolei „tylko” powielał schematy działania wytworzone przez innych.

Rzeczywistość uczelniana ostatnich kilkunastu lat jednoznacznie pokazuje, iż do tej pory to jednak dydaktyka była głównym dostarczycielem środków finansowych (czy to w postaci nadgodzin, czy wręcz wieloletowości) i to jej najczęściej się poświęcano. Sytuacja taka ulega i ulegać będzie jednak nadal zmianie w związku z obserwowanym od kilku lat spadkiem naborów na studia, zwłaszcza boleśnie dotyczącym politologii. Analizując dane statystyczne dotyczące liczby studentów w Polsce (wykres 1), widać, iż w roku akademickim 1990/91 studiowało zaledwie nieco ponad 390 tys. osób. Przez kolejne lata liczba ta sukcesywnie rosła i osiągnęła szczyt w roku akademickim 2005/06, uzyskując wartość ponad 1,95 mln. Potem następowały już tylko spadki: w roku 2011/12 studiowało tylko 1,76 mln osób. Zgodnie z dostępnymi prognozami tendencja spadkowa ma się utrzymać aż do roku 2023, kiedy spodziewać się można ok. 1,25 mln studentów. W kolejnych latach ponownie pojawia się wzrost, jednak już nie tak spektakularny jak na przełomie wieku – w roku 2035 w szkołach wyższych ma się uczyć ok 1,48 mln osób.

Wykres 1. Liczba studentów w Polsce w latach 1990-2011 oraz prognoza do roku 2035



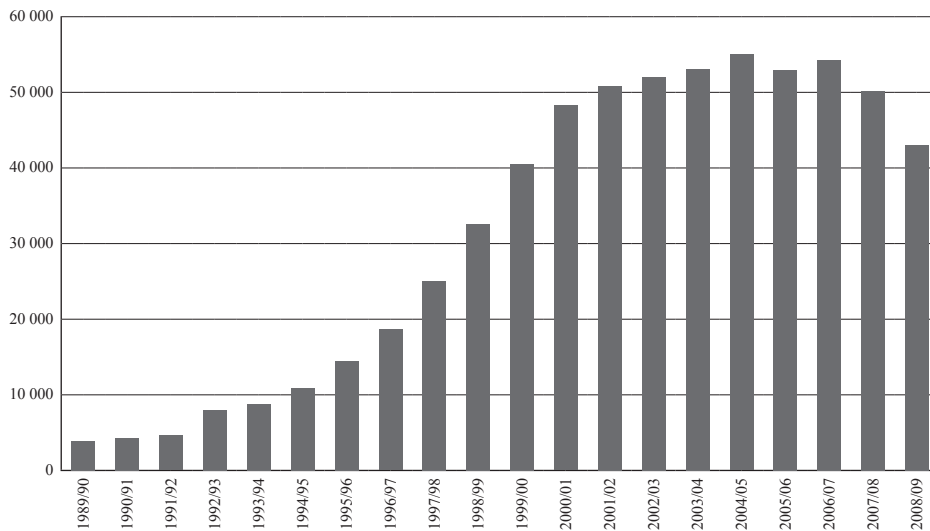
Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Szkolnictwo wyższe w Polsce 2013*, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Warszawa 2013, s. 7-8, http://www.nauka.gov.pl/g2/oryginal/2013_07/0695136d37bd577c8a-b03acc5c59a1f6.pdf [7.09.2013].

Dynamiczna zmiana liczby studentów po 1989 roku dotyczyła również bezpośrednio politologii (wykres 2). Zauważyć jednak należy, iż o ile w przypadku ogólnej liczby studentów w Polsce między rokiem 1990 a kulminacyjnym 2005 nastąpił pięciokrotny wzrost liczby studentów, o tyle w przypadku politologii wzrost między rokiem 1990 a najlepszym 2004 był niemal czternastokrotny

(od 3998 do 55 674). Czy zatem spadki będą równie spektakularne? Jest to możliwe, gdyż w przypadku politologii na obniżenie liczby studentów wpływ mają nie tylko czynniki globalne, ale również czynniki specyficzne. Do pierwszej grupy zaliczyć należy niewątpliwie:

- niż demograficzny, skutkujący mniejszą liczbą osób w wieku uprawniającym do podjęcia studiów niż w latach poprzednich, a w efekcie i mniejszą liczbą faktycznych studentów,
- brak dalszego wzrostu współczynnika skolaryzacji netto w szkolnictwie wyższym (współczynnik ukazujący procent osób uczących się w całej populacji w wieku 19-24 lata), który w 2005 roku dobił do 38% i w kolejnych latach oscylował wokół 40% (maksimum w 2009 – 40,9%). Dla porównania, w roku 1990 wynosił on jedynie 9,8⁶,
- spowolnienie gospodarcze i bezrobocie (zwłaszcza wśród młodych ludzi) utrudniające podjęcie decyzji o studiowaniu (bariera czesnego i innych kosztów studiowania, upadek mitu, iż dyplom gwarantuje zatrudnienie).

Wykres 2. Liczba studentów politologii w latach 1989-2008



Źródło: opracowanie własne na podstawie: B. Krauz-Mozer, P. Borowiec, P. Ścigaj, *Kim jesteś, politologu? Historia i stan dyscypliny w Polsce*, Wyd. UJ, Kraków 2011, s. 179.

Niezależnie od globalnych trendów w szkolnictwie wyższym w Polsce, w przypadku politologii wyróżnić należy również dodatkowe czynniki wpływające

⁶ *Szkolnictwo wyższe w Polsce 2013*, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Warszawa 2013, s. 5, http://www.nauka.gov.pl/g2/oryginal/2013_07/0695136d37bd577c8ab03acc5c59a1f6.pdf [7.09.2013].

na spadek liczby studentów. Zdaniem autora, wskazać w tym względzie należy zwłaszcza na:

- zakorzenione w opinii publicznej przekonanie o braku perspektyw zawodowych po studiach politologicznych,
- przeminięcie mody na politologię, która w latach 90. i na przełomie wieków była efektem m.in. takich fundamentalnych wydarzeń, jak tworzenie się nowej elity politycznej, wolnych mediów, reforma samorządowa czy integracja z NATO i Unią Europejską (działo się tak, gdyż procesy te postrzegane były jako stymulujące zapotrzebowanie na nowe kadry politologiczne).

Bezpośrednią konsekwencją zmniejszającej się liczby studentów jest pogorszenie się sytuacji finansowej uczelni oraz jej pracowników. Niemal połowa (38) z 95 uczelni publicznych w Polsce zakończyła rok 2012 ze stratą finansową⁷, jeszcze bardziej dramatyczna okazuje się sytuacja niektórych uczelni prywatnych, których liczba z roku na rok jest i będzie coraz mniejsza. Oczywiście sam fakt zamykania uczelni nie musi być od razu zły, jeśli uznamy, że z rynku znikają podmioty najgorsze i najsłabsze, niemniej z perspektywy pracownika mniejsza liczba studentów i likwidowane kierunki studiów czy wręcz całych uczelni oznaczać mogą tylko jedno – brak perspektyw dalszego zatrudnienia. O skali problemu w przypadku politologii niech świadczy fakt, iż zgodnie z danymi z połowy 2013 r. politologia prowadzona była w 143 uczelniach na studiach licencjackich, w 89 również na studiach uzupełniających magisterskich i w 9 w trybie jednolitym magisterskim⁸.

Działalność naukowa najczęściej jawi się z kolei jako obszar, który nie tylko nie przynosi bezpośrednich korzyści finansowych, ale wręcz sam generuje wysokie koszty (związane z prowadzeniem badań czy ich upowszechnianiem)⁹. Osobną sprawą jest też jakość i intensywność prowadzonych działań. Powszechnymi zarzutami w stosunku do polskich naukowców są bierność i wtórność, w wyniku których niezwykle mało powstaje nowych, wartościowych prac. Kwestia stanu politologii podejmowana była w ostatnim czasie w kilku opracowaniach, które jednak w różny sposób ukazują jej stan. Najbardziej jaskrawym przykładem będzie próba konfrontacji wizji zawartej w kontrowersyjnej pracy Ryszarda Skarzyńskiego¹⁰ ukazującej katastrofalny stan samej dyscypliny oraz środowiska politologicznego z opisem zawartym w pracy napisanej pod kierunkiem Barbary

⁷ I. Kacprzak, *Uczelnie na minusie*, „Rzeczpospolita”, 30 sierpnia 2013, nr 202 (9626), s. A4.

⁸ Opierając się na: *System informacji o szkolnictwie wyższym Pol-on – zestawienie prowadzonych studiów na kierunkach*, <http://polon.nauka.gov.pl/zestawienie-prowadzonych-studiow-na-kierunkach> [31.08.2013].

⁹ Dzieje się tak, gdyż idea, czy też konieczność ubiegania się o zewnętrzne granty badawcze wciąż z trudem przebija się w świadomości polskich naukowców.

¹⁰ R. Skarzyński, *Podstawowy dylemat politologii. Dyscyplina nauki czy potoczna wiedza o społeczeństwie? O tradycji uniwersytetu i demarkacji wiedzy*, Temida 2, Białystok 2012.

Krauz-Mozer¹¹, czy wreszcie z recenzyjnym spojrzeniem Karola B. Janowskiego, który wskazując wprawdzie pewne niedoskonałości też zawartych w drugiej pracy, przeprowadza dogłębną krytykę pierwszej¹².

Pewne trudności rodzi także czerpanie korzyści finansowych z pełnienia funkcji doradczych, czyli komercjalizowania swojej wiedzy i wyników badań naukowych – i nie chodzi tu tylko o niechęć części środowiska naukowego do takiej aktywności. Chyba najbardziej oczywistym zajęciem dla politologa, który chce realizować się poza uczelnią, jest stanowienie zaplecza eksperckiego dla organów władzy oraz partii politycznych. To zajęcie wydaje się jednak mocno stygmatyzujące i przypisujące politologa do konkretnej opcji politycznej. Przykładem może być akcja jednego z czasopism, w ramach której przy okazji rozliczania, na co partie wydawały (publiczne) pieniądze w 2012 r., wskazywano politologów pobierających wynagrodzenie za swą działalność ekspercką na rzecz poszczególnych ugrupowań¹³. Szczęście w nieszczęściu, autor niniejszego artykułu na liście się nie znalazł (a grono było zacne); bynajmniej nie z powodu nieuprawiania takich praktyk, a raczej niezbyt medialnego nazwiska. Jeszcze bardziej problematyczna okazuje się sama próba wejścia politologa do polityki, czego jednym z barwniejszych przykładów jest przypadek doktora Marka Migalskiego (będącego zresztą jednym z najbardziej rozpoznawalnych śląskich polityków¹⁴).

2. Zagrożenia, czyli czy warto być politologiem?

Nie będzie dalekie od prawdy stwierdzenie, iż jedną z głównych inspiracji do napisania niniejszego tekstu była (słynna już) wypowiedź premiera Donalda Tuska z października 2012 r., kiedy to pytany w radiowej „Jedynce” o bezrobocie

¹¹ B. Krauz-Mozer, P. Borowiec, P. Ścigaj, *Kim jesteś, politologu? Historia i stan dyscypliny w Polsce*, Wyd. UJ, Kraków 2011.

¹² K.B. Janowski, *Recenzja: Ryszard Skarzyński, Podstawowy dylemat politologii: Dyscyplina nauki czy potoczna wiedza o społeczeństwie? O tradycji uniwersytetu i demarkacji wiedzy*, „Przegląd Politologiczny”, 2012, nr 3; idem, *Recenzja: Barbara Krauz-Mozer, Piotr Borowiec, Paweł Ścigaj, Kim jesteś, politologu? Historia i stan dyscypliny w Polsce*, „Przegląd Politologiczny”, 2012, nr 3; idem, *Refleksje na temat książek o politologii*, <http://www.astercity.net/~janowski/K.%20B.%20JANOWSKI%20o%20KSIĄZKACH%20nt.%20POLITOLOGII.pdf> [9.09.2013].

¹³ Zob. A. Nowakowska, D. Wielowieyska, *Jak PiS i PO wydają miliony z budżetu*, portal Wyborcza.pl z dnia 11.06.2013, http://wyborcza.pl/politykaekstra/1,133134,14083575,Jak_PIS_i_PO_wydaja_miliony_z_budzetu.html [1.07.2013]; eadem, *Eksperci, spa i artyści – na to wydają partie*, portal Wyborcza.pl z dnia 15.06.2013, http://wyborcza.pl/1,75478,14105471,Eksperci_spa_i_artysci_na_to_wydaja_partie.html [1.07.2013].

¹⁴ Zob. *Buzek najbardziej rozpoznawalnym politykiem z woj. śląskiego. 2. Kutz, 3. Migalski [RANKING]*, portal internetowy Dziennik Zachodni z dnia 12.09.2013, <http://www.dziennikzachodni.pl/artykul/990294,buzek-najbardziej-rozpoznawalnym-politykiem-z-woj-slaskiego-2-kutz-3-migalski-ranking,id,t.html> [12.09.2013].

wśród młodzieży stwierdził: „Politologów mamy bardzo dużo, ale miejsc pracy nie ma w ogóle. Spawaczy mamy o wiele za mało. Wiem, że to brzmi mało dumnie, ale lepiej być pracującym, dobrym spawaczem niż kiepskim politologiem bez pracy”¹⁵. Owa wypowiedź odbiła się od razu szerokim echem, a reakcje czasem miały tylko charakter prześmiewczy, czasem stanowiły jednak asumpt do bardziej poważnych analiz.

W ramach przykładów reakcji ze strony środowiska politologicznego wymienić należy zwłaszcza list Romana Bäckera zatytułowany *Politolog czy spawacz? Hamletowski dylemat*, w którym w imieniu Polskiego Towarzystwa Nauk Politycznych – w obliczu nasilającej się w ostatnich latach krytyki – nawołuje do podjęcia rzetelnej i merytorycznej dyskusji o roli politologii we współczesnej Polsce¹⁶. W swoich rozważaniach do kwestii tej nawiązali m.in. Karol B. Janowski (pisząc, iż „nie można wykluczyć, że jest ona swego rodzaju refleksem stosunku polityków do inteligencji, w tym nauki, a politologów w szczególności”¹⁷) oraz profesor Mirosław Karwat („Dopiero internauci [ale już nie «wolne media»] przypomnieli panu premierowi, gdzie są miejsca pracy dla spawaczy. Może w polskich stoczniach i na wielkich budowach? Nie, daleko za granicą”¹⁸).

Wypowiedź premiera komentowali też sami politycy. Przykładowo, według Janusza Palikota słowa te „zbulwersowały setki tysięcy młodych ludzi w Polsce, którzy skończyli studia [...]. To po prostu tak być nie może, że ktoś w ten sposób próbuje skwitować wysiłek setek tysięcy ludzi przez minione pięć czy więcej lat”¹⁹. Dodać warto, iż dla podkreślenia swego stanowiska Palikot zapowiedział również doręczenie do kancelarii premiera stosownej spawarki i używanych rękawic.

Liczne okazały się także internetowe formy protestu. Na Facebooku pojawił się profil: „Politolodzy do Tuska: lepiej sam idź już spawać”, który opatrzony został informacją: „strona dla uważających, że lepiej być bezrobotnym politologiem

¹⁵ Tusk: *Lepiej być pracującym spawaczem niż politologiem bez pracy*, portal Gazeta.pl z dnia 14.10.2012, http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114884,12667925,Tusk_Lepiej_byc_pracujacym_spawaczem_niz_politologiem.html [7.09.2013].

¹⁶ Czego przejawem jest m.in. umieszczony na stronach internetowych Polskiego Towarzystwa Nauk Politycznych list otwarty autorstwa profesora Romana Bäckera zatytułowany *Politolog czy spawacz? Hamletowski dylemat*, portal PTNP z dnia 18.10.2012, <http://www.ptnp.org.pl/> [19.10.2012].

¹⁷ K.B. Janowski, *Politologii polskiej meandry*, s. 28, <http://karol-b-janowski.waw.pl/POLITOLOGIA%20w%20POLSCE.pdf> [7.09.2013].

¹⁸ M. Karwat, *Szkoły wyższe czy szkoły zawodu?*, „Decydent & Decision Maker”, styczeń 2013, nr 134, http://www.decydent.pl/archiwum/wydanie_154/szkoly-wyzsze-czy-szkolki-zawodu_1743.html [7.09.2013].

¹⁹ „Wolałbym być spawaczem niż politologiem”: *Palikot oskarża Tuska o cynizm. I ofiarowuje mu spawarkę*, portal PolskaTimes.pl z dnia 16.10.2012, <http://www.polskatimes.pl/artykul/678739,wolalbym-byc-spawaczem-niz-politologiem-palikot-oskarza-tuska-o-cynizm-i-ofiarowuje-mu-spawarke,id,t.html> [7.09.2013].

niż historykiem, co swoimi rządami doprowadza Polskę do ruiny”²⁰. Z kolei na blogu w ramach portalu Nowa Politologia umieszczono żartobliwy wpis:

Wychodząc naprzeciw polityce premiera, mam zaszczyt zaprosić wszystkich szanownych kolegów na Kurs Spawacza. Doktoranci, doktorzy, profesorowie, posłowie i europosłowie 50% zniżki. Chętnych proszę o wpisywanie się pod ogłoszeniem :-)²¹.

Wreszcie sprawa podchwycona została przez media. W komentarzu jednego z tabloidów mogliśmy przeczytać:

Premierowi ponoć chodziło o to, że młodzi ludzie robią błąd, wybierając studia politologiczne, bo z góry skazują się na bezrobocie. Bo ilu politologów potrzeba w Polsce? Tusk radzi mieć jakiś konkretny fach. Bo wtedy, na przykład takiemu spawaczowi, o zatrudnienie łatwiej. A jak to jest w rządzie PO i PSL? Spawacza nie ma żadnego, za to politologów na wysokich stanowiskach jest... dwóch. To Sławomir Nowak, minister infrastruktury i Jacek Cichocki, minister spraw wewnętrznych. Oni nie muszą narzekać na pensje ani prestiż. Jakoś bycie politologiem nie przeszkodziło im w błyskotliwej karierze. Więc jak to jest? Może chodzi po prostu o to, by postawić na właściwą partię. Wtedy jakaś robota zawsze się znajdzie. Nawet dla politologa...²².

Dla porządku dodać należy, iż ową wypowiedzią urażeni poczuli się także niektórzy spawacze, o czym świadczy następująca sejmowa wypowiedź posła Jerzego Materny:

Drugie pytanie dotyczy wypowiedzi pana premiera z 14 października. [...] Na te słowa kilka dni temu przyszedł na dyżur pan Józef Kalendowicz – zgodził się, by użyć nazwiska – z Zielonej Góry, lat 60, z zawodu spawacz ze stażem pracy 38 lat, pracujący 27 lat w szkodliwych warunkach [...], od 20 grudnia 2009 r. bez pracy, posiadający certyfikaty spawalnicze na cały świat, mogący pracować w szczególnych warunkach. Ten pan był bardzo oburzony słowami, które wypowiedział pan premier²³.

Z perspektywy kolejnych miesięcy i prac nad niniejszym artykułem – zdaniem autora – owa wypowiedź mogłaby zostać jednak już zapomniana, gdyby nie fakt, iż niemal rok później ów wątek w wypowiedzi premiera pojawił się ponownie. Do myśli tej Donald Tusk powrócił bowiem we wrześniu 2013 roku, gdy podczas

²⁰ Portal internetowy Facebook, <https://pl-pl.facebook.com/pages/Politolodzy-do-Tuska-lepiej-sam-id%C5%BA-ju%C5%BC-spawa%C4%87/400145820059310> [12.09.2013].

²¹ P. Surmaczyński, *Kurs spawacza!*, portal Nowa Politologia z dnia 16.10.2012, <http://www.nowapolitologia.pl/aliot/blog/kurs-spawacza> [7.09.2013].

²² *Tusk straszy dwóch ministrów bezrobociem?*, portal Fakt.pl z dnia 15.10.2013, <http://www.fakt.pl/Tusk-ostrzega-swoich-ministrow-Beda-bezrobotni-,artykuly,182044,1.html> [7.09.2013].

²³ *Sprawozdanie stenograficzne z 24. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 23 października 2012 r. (pierwszy dzień obrad)*, s. 83, [http://orka2.sejm.gov.pl/StenoInter7.nsf/0/5C-20B1E15375990AC1257AA200393037/\\$File/24_a_ksiazka.pdf](http://orka2.sejm.gov.pl/StenoInter7.nsf/0/5C-20B1E15375990AC1257AA200393037/$File/24_a_ksiazka.pdf) [7.09.2013].

inauguracji roku szkolnego uzasadniał, iż współcześnie potrzebne są osoby będące dobre nie tylko w zawodach wynikających z wykształcenia uniwersyteckiego, ale także w tych wyniesionych ze szkół zawodowych. Owa – sama w sobie niekontrowersyjna – myśl uzupełniona została przykładem, zgodnie z którym „dobry ślusarz jest tysiącrotnie więcej wart na rynku niż słaby politolog, a o polityku już w ogóle nie mówię”²⁴. Fakt ten wskazuje, iż nie sprawdziła się – zapewne nieodosobniona – opinia politologa Błażeja Pobożego, który w jednym z wywiadów po pierwszym wystąpieniu stwierdził: „premier pozwolił sobie na ogromnie niezręczną wypowiedź, której – podejrzewam – nawet dziś żałuje”²⁵. Tym razem mówić należy już o pewnym świadomym działaniu.

Czy poczułem się urażony wypowiedzią premiera? Za pierwszym razem nie; ale druga dała mi już do myślenia... W owych wypowiedziach wyróżnić należy zatem trzy wątki. Pierwszy, raczej niekontrowersyjny: w tym, co się robi, lepiej być dobrym niż słabym; lepiej mieć pracę, niż jej nie mieć. Drugi, będący przedmiotem omawianych reakcji – utożsamianie politologa z kimś bezrobotnym lub źle wykonującym swój fach i występującym w zbyt dużej liczbie. Wreszcie trzeci – wskazywanie na lepszą sytuację na rynku pracy dla spawaczy i ślusarzy niż politologów.

Czy współczesny polski politolog powinien mieć zatem kompleks spawacza i ślusarza? Aby to sprawdzić pożądana okazuje się analiza stanu bezrobocia. Dokonana zostanie ona na najnowszych (dotyczących roku 2012), dostępnych w momencie pisania, danych zawartych w raporcie przygotowanym przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej dotyczącym zawodów deficytowych (zawody, na które występuje na rynku pracy wyższe zapotrzebowanie niż liczba osób poszukujących w nich pracy) i nadwyżkowych (zawody, na który występuje na rynku pracy niższe zapotrzebowanie niż liczba osób poszukujących w nich pracy). W zestawieniu tym (podobnie jak w zestawieniach z lat poprzednich) znajdujemy i zawód politologa, i zawód spawacza oraz ślusarza. Te dwa ostatnie jednak sklasyfikowane są z rozbiciem na szczegółowe podgrupy, co wymusza konieczność samodzielnego stworzenia dodatkowej, łącznej kategorii (tab. 1).

Jak zatem faktycznie wygląda kwestia bezrobotnych politologów na tle spawaczy i ślusarzy? Otóż, na koniec 2012 roku bezrobotnych spawaczy było zdecydowanie więcej niż bezrobotnych politologów (6769 do 4117), jednak zdecydowanie najwięcej było bezrobotnych ślusarzy (ponad 49 tys.). Również większy był napływ w ciągu roku bezrobotnych spawaczy niż politologów (8673 do 6140),

²⁴ *W poniedziałek zainaugurowano rok szkolny 2013/2014*, http://www.pap.pl/palio/html.run?_Instance=cms_www.pap.pl&_PageID=1&s=infopakiet&dz=kraj&idNewsComp=&filename=&idnews=123043&data=&status=biezace&_Checksum=-1129520723 [7.08.2013].

²⁵ M. Pieńkowski, *Tusk mówił, że lepiej być spawaczem. Czy aby na pewno?*, portal Wprost.pl z dnia 16.10.2013, <http://www.wprost.pl/ar/353017/Tusk-mowil-ze-lepiej-byc-spawaczem-Czy-aby-na-pewno/> [7.09.2013].

Tabela 1. Napływ bezrobotnych i ofert pracy oraz wskaźnik intensywności deficytu/nadwyżki w 2012 r., liczba zarejestrowanych bezrobotnych w końcu 2012 r. dla zawodów spawacza, ślusarza i politologa

Zawód/specjalność (kod zawodu)	Napływ bezrobotnych w 2012 r.	Napływ ofert w 2012 r.	Przewaga napływu bezrobotnych nad napływem ofert w 2012 r. (1-2)	Wskaźnik intensywności deficytu/nadwyżki	Zarejestrowani bezrobotni według stanu w końcu 2012 r.	W tym poprzednio pracujący pozostający bez pracy ponad 12 miesięcy od momentu zarejestrowania się		
	w liczbach bezwzględnych			napływ ofert/napływ bezrobotnych	w liczbach bezwzględnych		w % do ogółem zarejestrowanych	
Politolog (263304)	6 140	9	6 131	0,0015	4 117	830	20,2	
Spawacz łącznie	8 673	13 373	-4 700	1,5419	6 769	2 263	33,4	
W tym	Spawacz metodą MAG (721204)	555	4 380	-3 825	7,8919	281	27	9,6
	Spawacz metodą MIG (721205)	168	1 567	-1 399	9,3274	91	9	9,9
	Spawacz metodą TIG (721206)	145	1 361	-1 216	9,3862	60	5	8,3
	Spawacz ręczny gazowy (721207)	3 611	1 078	2 533	0,2985	3 113	1 204	38,7
	Spawacz ręczny łukiem elektrycznym (721208)	2 341	824	1 517	0,3520	1 890	685	36,2
	Pozostali spawacze i pokrewni (721290)	1 853	4 163	-2 310	2,2466	1 334	333	25,0
Ślusarz łącznie	57 565	8 350	49 215	0,1451	49 026	16 458	33,6	
W tym	Ślusarz galanterii metalowej (722205)	126	86	40	0,6825	92	22	23,9
	Ślusarz narzędziowy (722206)	1 141	285	856	0,2498	1 046	354	33,8
	Ślusarz (722204)	55 034	7 030	48 004	0,1277	46 930	15 812	33,7
	Pozostali ślusarze i pokrewni (722290)	1 264	949	315	0,7508	958	270	28,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Tablica. Napływ bezrobotnych i ofert pracy oraz wskaźnik intensywności deficytu/nadwyżki w 2012 roku, liczba zarejestrowanych bezrobotnych w końcu 2012 roku według zawodów i specjalności w układzie alfabetycznym*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, <http://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/raporty-sprawozdania/rynek-pracy/zawody-deficytowe-i-nadwyzkowe/rok-2012/> [11.09.2013].

nie mówiąc już o ślusarzach (ponad 57 tys.). Wyrażna negatywna przewaga liczebna spawaczy i ślusarzy nad politologami uwidacznia się także w przypadku osób bezrobotnych ponad 12 miesięcy (a więc długoterminowo) – zarówno w liczbach bezwzględnych (odpowiednio 2263, 16 458, 830), jak i w procencie do ogółu zarejestrowanych bezrobotnych (33,4%, 33,6%, 20,2%). Nie można więc ukryć, że w liczbach bezwzględnych w Polsce bezrobotnych politologów jest wyraźnie mniej niż spawaczy i – tu różnica jest już gigantyczna – ślusarzy; ci pierwsi również zdecydowanie rzadziej pozostają bezrobotnymi ponad rok. Czyżby zatem premier Donald Tusk się mylił?

Inaczej rzecz wygląda, jeśli porównamy liczbę ofert pracy spływających do urzędów pracy. Ofert dla spawaczy było w 2012 roku niemal 1500 razy, a dla ślusarzy ponad 900 razy więcej niż dla politologów (jedynie 9 ofert). W konsekwencji w ciągu roku dla spawaczy pojawiło się więcej ofert pracy niż nowych bezrobotnych (wskaźnik intensywności deficytu/nadwyżki równy 1,5419, co oznacza, że zawód spawacza jest zawodem deficytowym). W przypadku politologów z kolei liczba ofert była symboliczna (wskaźnik intensywności deficytu/nadwyżki równy 0,0015, co oznacza, że zawód politologa jest zawodem – i to znacznie – nadwyżkowym). Również w przypadku ślusarzy mieliśmy do czynienia z zawodem nadwyżkowym (0,1451), choć dysproporcje między nowymi bezrobotnymi a ofertami pracy były wyraźnie mniejsze. Nie da się zatem ukryć, że dla spawaczy w urzędach pracy ofert zatrudnienia jest wiele, dla ślusarzy trochę, a dla politologów prawie wcale. Czyżby zatem premier Donald Tusk miał rację?

Aby nie pozostawiać powyższej analizy nierozstrzygniętej, pokusić należy się o dalsze przemyślenia, do których uprawnia zaprezentowany materiał empiryczny. Jak to się dzieje, że pomimo tak olbrzymiej różnicy w ofertach pracy na korzyść spawaczy (13 373 do 9), liczba bezrobotnych politologów jest wyraźnie mniejsza niż spawaczy (stosunek napływu bezrobotnych spawaczy do politologów wynosi 1,4; stosunek bezrobotnych na koniec roku już 1,6, a wśród bezrobotnych ponad rok nawet 2,7)? Pierwszym kluczem do zrozumienia sytuacji jest niejednorodność w obrębie utworzonej kategorii „spawacz”. Tak naprawdę bowiem obejmuje ona szczegółowe zawody, z których część zalicza się do zawodów deficytowych – spawacz metodą MAG, MIG, TIG (a więc wymagających znajomości nowoczesnych technologii spawania), a część do zawodów nadwyżkowych – bardziej tradycyjne i wymagające mniejszych umiejętności zawody spawacza ręcznego gazowego i spawacza ręcznego łukiem elektrycznym. A zatem – wbrew pierwotnemu odczuciu – nie każdy spawacz ma szansę na zatrudnienie; na rynku poszukiwani są głównie ci, którzy mają poszerzone wykształcenie... Takie postawienie sprawy w znacznym stopniu podważa zaproponowaną przez Donalda Tuska prostą opozycję dobry, prosty zawód kontra solidne wykształcenie.

Ukazanie drugiego powodu takiej sytuacji wymaga uzupełnienia o dane historyczne (tab. 2). Zauważyć należy, iż mimo corocznego kilkudziesięcioletniego napływu nowych bezrobotnych politologów natrafiających na pojedyncze

oferty pracy, liczba zarejestrowanych bezrobotnych na koniec kolejnych lat utrzymywała się w latach 2008-2012 w okolicach 3-4 tys. Czy przypadkiem nie jest tak, że owszem, dla politologów pracy w zawodzie nie ma, ale wykształcenie politologiczne nie skazuje na bezrobocie, gdyż umożliwia znalezienie pracy w innym zawodzie i to bez pomocy urzędu pracy? Taka interpretacja wydaje się uprawniona, zwłaszcza jeśli odwołamy się do ogólnej istotny kształcenia uniwersyteckiego (szczególnie na kierunkach społecznych i humanistycznych). Studia takie nie mają dawać wszak konkretnie wyuczonego zawodu, ale kształtować zdolności do samodzielnego myślenia i podejmowania wielu różnych profesji.

Tabela 2. Napływ bezrobotnych i ofert pracy oraz wskaźnik intensywności deficytu/nadwyżki, liczba zarejestrowanych bezrobotnych w końcu roku dla zawodu politologa w latach 2008-2012

Rok	Napływ bezrobotnych w danym roku	Napływ ofert w danym roku	Przewaga napływu bezrobotnych nad napływem ofert w danym roku (1-2)	Wskaźnik intensywności deficytu/nadwyżki	Zarejestrowani bezrobotni według stanu na koniec danego roku	W tym poprzednio pracujący pozostający bez pracy ponad 12 miesięcy od momentu zarejestrowania się	
	w liczbach bezwzględnych			napływ ofert/napływ bezrobotnych	w liczbach bezwzględnych	w % do ogółem zarejestrowanych	
2008	6 913	21	6 892	0,003	2 804	300	10,7
2009	8 574	19	8 555	0,0022	3 912	381	9,7
2010	3 614	17	3 597	0,0047	3 459	434	12,5
2011	6 361	5	6 356	0,0008	4 030	692	17,2
2012	6 140	9	6 131	0,0015	4 117	830	20,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej dotyczących zawodów nadwyżkowych i deficytowych z lat 2008-2012, <http://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/raporty-sprawozdania/rynek-pracy/zawody-deficytowe-i-nadwyzkowe/> [11.09.2013].

Reasumując, zaproponowane przez premiera Donalda Tuska piętnowanie politologii i gloryfikowanie spawalnictwa i ślusarstwa, tylko w pewnej części broni się w obliczu danych statystycznych dotyczących bezrobocia w Polsce. Za wybitnie nietrafione uznać należy zwłaszcza odniesienie do zawodu ślusarza. Oczywiście pojawia się jeszcze pytanie, dlaczego jako egzemplifikację swych myśli premier użył akurat politologii? Owszem, tylko 9 ofert pracy dla politologa przy 6140 nowych zarejestrowanych bezrobotnych politologów w 2012 r.oku oznacza wskaźnik intensywności nadwyżki równy 0,0015, co stawia politologię na 3. miejscu w rankingu 30 zawodów o najniższym poziomie tego wskaźnika w 2012 r. Gorzej jednak wypada zawód teologa (0,0014), a z innych uniwersyteckich tylko nieznacznie

lepiej filolog-filologia polska (0,002) czy socjolog (0,003)²⁶. Jeszcze trudniej uzasadnienia szukać, analizując bezrobotnych w liczbach bezwzględnych. W przypadku sprzedawców przewaga bezrobotnych nad wolnymi miejscami pracy wynosiła w 2012 roku niemal 141 tys. Na tym tle wartość nieco ponad 6 tys. dla politologów wydaje się mała. Z takim wynikiem politologia nie załapała się nawet do rankingu 30 zawodów według wskaźnika nadwyżki podaży siły roboczej w 2012 r.; za to z zawodów uniwersyteckich znalazł się tam ekonomista i pedagog²⁷. Czyżby rację miał jednak przytaczany już wcześniej profesor Karol B. Janowski? W takim razie podstawowym zadaniem dla politologów okazuje się walka o dobre imię swej profesji.

Podsumowanie, czyli w poszukiwaniu szansy...

Jeszcze niespełna 10 lat temu Edward Olszewski wraz z Agatą Puką pisali, iż „w Polsce politologia jako dyscyplina i kierunek studiów ma ogromną przyszłość”²⁸. Z perspektywy drugiej połowy 2013 roku widać, iż nie wydaje się ona już aż tak kolorowa. Z tytułowej triady szanse-wyzwania-zagrozenia to właśnie te ostatnie zdają się najbardziej wyraźne: z jednej strony nieciekawe perspektywy dydaktyczne wynikające ze spadku liczby studentów, z drugiej negatywne postrzeganie politologii jako profesji.

Powyższe opracowanie z pewnością nie stanowi wyczerpującej analizy stanu współczesnej polskiej politologii, nie takie miało jednak ambicje. Celem było natomiast ukazanie kilku kluczowych zjawisk, które w istotny sposób wpływają na sytuację politologa i podejmowanych przez niego działań. A czy ja – (jeszcze) pracujący, (chyba) nienajgorszy politolog – mam kompleks spawacza? Chyba nie... A w razie czego, na spawaniu wprowadzić się nie znam, ale zamiast na uczelni zapewne mógłbym wyklądać gres i płytki ceramiczne, bo doświadczenie remontowe mam niemałe...

Literatura

Bäcker R., *Politolog czy spawacz? Hamletowski dylemat*, portal Polskiego Towarzystwa Nauk Politycznych z dnia 18.10.2012, <http://www.ptnp.org.pl/> [19.10.2012].

²⁶ *Zawody deficytowe i nadwyżkowe w 2012 roku (część I diagnostyczna)*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2013, s. 18, http://www.mpips.gov.pl/download/gfx/mpips/pl/defaultopisy/7707/2/1/Zawody%20deficytowe%20i%20nadwyżkowe%20w%202012%20roku_19-06-2013.pdf [9.09.2013].

²⁷ *Ibidem*, s. 15.

²⁸ E. Olszewski, A. Puka, *Studia politologiczne w Polsce*, „Polityka i Społeczeństwo”, 2004, nr 1, s. 78.

- Buzek najbardziej rozpoznawalnym politykiem z woj. śląskiego. 2. Kutz, 3. Migalski [RANKING], portal internetowy Dziennik Zachodni z dnia 12.09.2013, <http://www.dziennikzachodni.pl/artykul/990294,buzek-najbardziej-rozpoznawalnym-politykiem-z-woj-slaskiego-2-kutz-3-migalski-ranking,id,t.html> [12.09.2013].
- Chmaj M., Żmigrodzki M., *Wprowadzenie do teorii polityki*, Wyd. UMCS, Lublin 1998.
- Janowski K.B., *Politologii polskiej meandry*, s. 28, <http://karol-b-janowski.waw.pl/POLITOLOGIA%20w%20POLSCE.pdf> [7.09.2013].
- Janowski K.B., *Recenzja: Barbara Krauz-Mozer, Piotr Borowiec, Paweł Ścigaj, Kim jesteś, politologu? Historia i stan dyscypliny w Polsce*, „Przegląd Politologiczny”, 2012, nr 3.
- Janowski K.B., *Recenzja: Ryszard Skarzyński, Podstawowy dylemat politologii: Dyscyplina nauki czy potoczna wiedza o społeczeństwie? O tradycji uniwersytetu i demarkacji wiedzy*, „Przegląd Politologiczny” nr 3/2012.
- Janowski K.B., *Refleksje na temat książek o politologii*, <http://www.astercity.net/~janowski/K.%20B.%20JANOWSKI%20o%20KSIĄZKACH%20nt.%20POLITOLOGII.pdf> [9.09.2013].
- Kacprzak I., *Uczelnie na minusie*, „Rzeczpospolita”, 30 sierpnia 2013, nr 202 (9626).
- Karwat M., *Szkoły wyższe czy szkółki zawodu?*, „Decydent & Decision Maker”, styczeń 2013, nr 134, http://www.decydent.pl/archiwum/wydanie_154/szkoły-wyższe-czy-szkolki-zawodu_1743.html [7.09.2013].
- Nowakowska A., Wielowieyska D., *Eksperci, spa i artyści – na to wydają partie*, portal Wyborcza.pl z dnia 15.06.2013, http://wyborcza.pl/1,75478,14105471,Eksperci_spa_i_artysci_na_to_wydaja_partie.html [1.07.2013].
- Nowakowska A., Wielowieyska D., *Jak PiS i PO wydają miliony z budżetu*, portal Wyborcza.pl z dnia 11.06.2013, http://wyborcza.pl/politykaekstra/1,133134,14083575,Jak_PIS_i_PO_wydaja_miliony_z_budzetu.html [1.07.2013].
- Olszewski E., Puka A., *Studia politologiczne w Polsce*, „Polityka i Społeczeństwo”, 2004, nr 1.
- Pieńkowski M., *Tusk mówił, że lepiej być spawaczem. Czy aby na pewno?*, portal Wprost.pl z dnia 16.10.2013, <http://www.wprost.pl/ar/353017/Tusk-mowil-ze-lepiej-byc-spawaczem-Czy-aby-na-pewno/> [7.09.2013].
- Portal internetowy Facebook, <https://pl-pl.facebook.com/pages/Politolodzy-do-Tuska-lepiej-samid%C5%BA-ju%C5%BC-spawa%C4%87/400145820059310> [12.09.2013].
- Skarzyński R., *Podstawowy dylemat politologii: Dyscyplina nauki czy potoczna wiedza o społeczeństwie? O tradycji uniwersytetu i demarkacji wiedzy*, Temida 2, Białystok 2012.
- Sprawozdanie Stenograficzne z 24. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 23 października 2012 r. (pierwszy dzień obrad)*, [http://orka2.sejm.gov.pl/StenoInter7.nsf/0/5C20B1E-15375990AC1257AA200393037/\\$File/24_a_ksiazka.pdf](http://orka2.sejm.gov.pl/StenoInter7.nsf/0/5C20B1E-15375990AC1257AA200393037/$File/24_a_ksiazka.pdf) [7.09.2013].
- Surmaczyński P., *Kurs spawacza!*, portal Nowa Politologia z dnia 16.10.2012, <http://www.nowapolitologia.pl/aliot/blog/kurs-spawacza> [7.09.2013].
- System informacji o szkolnictwie wyższym Pol-on – zestawienie prowadzonych studiów na kierunkach*, <http://polon.nauka.gov.pl/zestawienie-prowadzonych-studiow-na-kierunkach> [31.08.2013].
- Szkolnictwo Wyższe w Polsce 2013*, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Warszawa 2013, http://www.nauka.gov.pl/g2/oryginal/2013_07/0695136d37bd577c8ab03acc5c59a1f6.pdf [7.09.2013].
- Tablica. Napływ bezrobotnych i ofert pracy oraz wskaźnik intensywności deficytu/nadwyżki w 2012 roku, liczba zarejestrowanych bezrobotnych w końcu 2012 roku według zawodów i specjalności w układzie alfabetycznym*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, <http://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/raporty-sprawozdania/rynek-pracy/zawody-deficytowe-i-nadwyzkowe/rok-2012/> [11.09.2013].
- Teorie i metody w naukach politycznych*, red. D. Marsh, G. Stoker, Wyd. UJ, Kraków 2006.
- Tusk: Lepiej być pracującym spawaczem niż politologiem bez pracy*, portal Gazeta.pl z dnia 14.10.2012, http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114884,12667925,Tusk_Lepiej_byc_pracujacym_spawaczem_niz_politologiem.html [7.09.2013].

- Tusk straszy dwóch ministrów bezrobociem?*, portal Fakt.pl z dnia 15.10.2013, <http://www.fakt.pl/Tusk-ostrzeza-swoich-ministrow-Beda-bezrobotni-,artykuly,182044,1.html> [7.09.2013].
- W poniedziałek zainaugurowano rok szkolny 2013/2014*, http://www.pap.pl/palio/html.run?_Instance=cms_www.pap.pl&_PageID=1&s=infopakiet&dz=kraj&idNewsComp=&filename=&idnews=123043&data=&status=biezace&_Checksum=-1129520723 [7.08.2013].
- Wawrowski Ł., *Funkcje nauki a relacje między teorią a opisem*, w: *Czym jest teoria w politologii?*, red. Z. Blok, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2011.
- „*Wolałbym być spawaczem niż politologiem*”: *Palikot oskarża Tuska o cynizm. I ofiarowuje mu spawarkę*, portal PolskaTimes.pl z dnia 16.10.2012, <http://www.polskatimes.pl/artykul/678739,wolalbym-byc-spawaczem-niz-politologiem-palikot-oskarza-tuska-o-cynizm-i-ofiarowuje-mu-spawarke,id,t.html> [7.09.2013].
- Zawody deficytowe i nadwyżkowe w 2012 roku (część I diagnostyczna)*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2013, http://www.mpips.gov.pl/download/gfx/mpips/pl/defaultopisy/7707/2/1/Zawody%20deficytowe%20i%20nadwyzkowe%20w%202012%20roku_19-06-2013.pdf [9.09.2013].
- Żukowski A., *Politologia jako dyscyplina naukowa i kierunek kształcenia. Zarys problematyki*, Instytut Nauk Politycznych Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, Olsztyn 2006.

Political scientist with a welder complex, namely some reflections on the opportunities, challenges and risks in political science in the early twenty-first century

Summary. Nowadays, it is hard to be a political scientist in Poland. Firstly, the number of people interested in studying political science is declining every year, resulting in the deterioration of the political scientist as an academic. Secondly, the ongoing media and political attack on political science as a profession results in the lowering of prestige associated with being a political scientist as a researcher and expert. In such circumstances, the question arises as to whether it is worthwhile to become a political scientist. The aim of this paper is to show the reality of the role of political science in Poland in the beginning of the twenty-first century, particularly opportunities, challenges, and risks.

Key words: state of political science in Poland, political scientist, welder, locksmith

Peter Ondria

Matej Bel University
Faculty of Political Sciences and International
Relations, Department of Political Science
e-mail: peter.ondria@umb.sk
tel. + 421 903 555 320

Branislav Kováčik

Matej Bel University
Faculty of Political Sciences and International
Relations, Department of Security Studies
e-mail: branislav.kovacik@umb.sk
tel. + 421 903 179 418

Fundamental self-governing principles of the Slovak Republic with a focus on the municipality

Summary. Self-government represents a significant factor of decentralization and deconcentration of political power within a particular state. Municipalities have the power to deal with some specific issues in their territory, as long as in accordance with the official rules of the state institutions. The presented article deals with the principles of local self-administration in the Slovak Republic and especially with the position of the municipality as the basic element of the whole system. The authors will also try to describe the decision-making process and the most important issues concerning municipalities.

Key words: municipality, self-government, municipal council, self-administration, state administration

In the current political reality, we are more and more aware of the sense, and the position, of higher territorial units and municipalities themselves, and not only within the framework of the administrative division of the country, but also within the framework of the overall political system. Realization of democratic principles, which in the contemporary situation has the party's character, is also established on direct delegation of political power from the central level to municipality¹. The process of the gradual delegation of the state's authority to local units, together with the transfer of responsibilities for their practical fulfilment, is aimed

¹ L. Štefániková, *Stranícka demokracia v diele G. Leibholza a jej fungovanie v podmienkach moderného politického systému*, CD s recenzovanými príspevkami z Mezinárodnej Baťovy konferencie pro doktorandy a mladé vedecké pracovníky 2009, Univerzita Tomáše Bati v Zlíně, Zlín 2009.

at increasing the effectiveness of political decisions and represents one of the most important challenges for every modern society.

For a closer and better relationship from the point of view of the political science theory, we can strongly allege that: “The theory of self-government is not sufficiently clarified in scientific works from the first half of the 20th century that dealt with it, despite new ideas from last decades resulting in new views of this phenomenon”².

From the theoretical point of view of political science we understand the term self-governing as a decentralized and democratized civil service on the central level and shifted down, which is built up through elected representatives in a concrete framework of the state, which is delegated to the municipality.

At general level here are the most important elements of self-government administration:

- It is determined and protected by persons who are established according to state law
- This level is obligated to control and decide specific fields defined by the state law
- Its own endurance is constant
- Permission to make decisions on its own and to independently use common sense³.

Fortunately, self-government can be defined as an **independent sub-system of public administration**. Self-government – either in the form of interests or territories – surely represents a significant factor of de-centralisation and de-concentration of the execution of political power. It contributes to an increased level of democratisation of the political system, and therefore, it works as the most reliable system to counteract centralism.

From the complex view point on administration, we can conclude that it is a constituent of public administration that includes the administration of the common matters found in municipalities. Its independence is specifically manifested in relation to a territory, a region, or an organisation, in financial and tax issues, as well as, issues of development and statutory matters.

The political development in post-communist countries initiated a discussion about the theory of democracy itself, and about many other issues related to the transfer of political power to a citizen, as well as, the possibility of a citizen managing his own issues, as

there is quite widely accepted opinion in current political-legal concepts that the power of people should not only be restricted to the choice of representatives who will

² M. Řehůřek, *Právo účasti občanov na správe vecí verejných*, VEDA, Bratislava 1997, s. 80.

³ <http://www.miestnasamosprava.sk/?pg=50> [20.03.2010].

represent a citizen in a decision making process, but it is necessary to allow a citizen to participate in the acceptance of important political decisions directly⁴.

This requirement was what resulted in the territorial restructuring of the relevant state.

Local self-administration in the Slovak Republic

After the breakdown of the communist regime in the year 1989, political leaders in the democratic country made the first innovative steps in the field of self-government and administration. We have improved functions of municipalities according to general democratic and other well-known character. In the beginning, the renewal of municipalities in Slovakia was connected with the idea of establishing a dual system of public administration, where the organisation of the state administration and municipalities would cooperate in functionality. In fact, the process of deetatization was not as successful as it was expected to be during the transformation in the Slovak Republic.

After separating the local administration from the state administration, the previous three stage model of territorial administrative divisions were replaced by a local level of self-government and a two stage model of local state administration.

The basic kinds of associations between self-administration and state administration are represented by both the relations between the self-administration and local state administration, and the relationship between self-administration and the central state administration.

In the general view of self-administration and governing in the situation of the Slovak republic, we distinguish a local level of self-administration with municipality and a higher form in the upper, and superior, territorial unit. Basic principles of organization and functioning of self-administration are caught up in the European chart of local administration and organization, which is a well-known and generally accepted document in this field. According to this document we understand local self-government as its own ability to decide self-administration by itself⁵.

One of the most important issues from this document is that municipalities and superior territorial units manage their own finance from local taxes and fees implemented on their own. In addition, these bodies are financially supported by the center of political power as well – the state.

⁴ P. Kulašik, F. Briška, *Lokálna moc v transformačnom procese*, Friedrich Ebert Stiftung, Slovenské združenie pre politické vedy, Bratislava 1995, s. 22.

⁵ <http://www.miestnasamosprava.sk/?pg=49> [20.03.2010].

In our opinion, it is justified to require, from any democratic state, a contribution to things that the individual local governments cannot ensure by their own efforts. Based on this thesis, we can conclude that a democratic state should offer self-administration subsidies, as it cannot remove the responsibility of cover financial expenses that are deemed necessary. Furthermore, the state has no power to ensure supervision of enforcing laws regulating self-administration objectively. Therefore, in our opinion, the narrowest extent of relations between self-administration and state administration relates just to these two spheres: to the sphere of rendering funds to self-administration when in need, and to the sphere of the state's supervision over self-administration.

The position of the municipality as the fundamental element of self-governing in Slovak's conditions

The execution of self-administration under the conditions of the Slovak Republic is based on the **municipality** connecting the citizens who have their permanent place of residence in its territory.

The municipality, or city, is an autonomous and self-administrative territorial unit and it is a legal entity managing its assets independently. According to Act No. 369/1990 Coll. on municipalities, as amended, and in accordance with the wording of the Constitution, the so-called freedom of municipality is recognised; i.e. it is only possible to lay obligations to municipalities or to enter into its competences in the form of law. With respect to this in practice,

the expression of the municipality's free decision making is also expressed in the possibility to execute the right of association; i.e. any municipality may associate for the purpose to achieve common goals with other municipalities, and regardless the administrative-legal division of the state⁶.

Current legislation confers full rights to the citizens of a municipality. From the point of view of political theory, these rights are as follows:

- to elect the members of a municipality and the opportunities to be elected as a member of a municipality,
- to vote on the important issues of a municipality's life and development,
- to participate in the meetings of residents and to express one's own opinion,
- to use municipal equipment and any other property of a municipality that is used for public purpose in a common manner,
- to require cooperation for the protection of oneself and one's family and property situated in the municipality,

⁶ M. Čič et al., *Komentár k Ústave Slovenskej republiky*, Matica slovenská, Martin 1997, s. 173.

- to require help in case of an emergency.

In addition to the above mentioned rights, citizens have the following obligations:

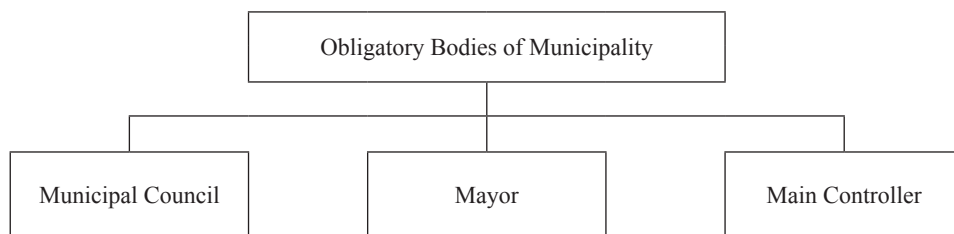
- to protect the property of the municipality and to participate in contributing to the expenses of a municipality,
- to participate in the protection and improvement of a municipality's environment,
- to assist in keeping of the order in a municipality,
- in accordance with one's abilities and possibilities, to render personal help for liquidation and elimination of the consequences of natural disaster or accidents in a municipality.

The inhabitants of a municipality may decide on public matters; i.e. execute the self-administration of their own matters in the following manner:

- by the members of a municipality,
- by the voting of a municipality's citizens,
- the right to freely associate with the municipality's citizens.

The obligatory bodies of municipality – city

The basic obligatory bodies of a municipality comprise of: the Municipal Council, the Mayor, and the Main Controller. In the case of a city, we refer to them as a City Council and the Main Controller of the city.



The Main Controller is an employee of the municipality who controls the income and expenses of the municipality's budget, as well as, any disposal of the municipality's property. The effects of the control are submitted directly to the Municipal Council.

The Main Controller is elected by the **Municipal Council** for an unlimited period of time. The election of the Main Controller for an unlimited period of time means an unusual entrenching, as according to our legal procedure, every election of official is determined by the length of the term of office in every other case. Though the independence and objectivity of control in local self-administration represents

a fundamental attribute of its successful progress, the manner of creation by the Municipal Council need not always mean the independence of the Main Controller, as in some cases the Controller may be recalled by the Municipal Council⁷.

The Main Controller participates in the meetings of the Municipal Council and the Municipal Board through the advisory vote.

The positions of Main Controller and the Mayor are paid positions. In case any municipality cannot afford to constitute the position of Main Controller due to financial reasons, the municipality may agree with neighbouring municipalities on constituting the position of a common controller.

The Municipal Council is a representative body comprising of the deputies elected by citizens in a direct election for a **4 year term of office by a majority relative (1st round First-past-the post) electoral system**; i.e. the candidates who had acquired the largest number of votes in the electoral district are elected deputies.

Any person may stand in election for the Municipal Council after satisfying the following conditions:

- minimum age of **18 years**,
- **citizenship of the Slovak Republic**,
- **permanent place of residence in the town or municipality where he/she runs for office.**

The municipal elections are declared by the **Speaker of the National Council of the Slovak Republic. Multi-seat electoral districts** are created in every municipality for the purpose of this election, and the deputies are elected according to the proportional number of inhabitants in each municipality; **however, there is a maximum of 12 deputies in one electoral district**⁸. **Electoral districts and the number of deputies are determined by the Municipal Council.**

The ballots for election to the Municipal Council are submitted by the **political parties – separately for every electoral district – and in this case, also by independent candidates**. The **petition**, signed by the voters supporting his candidacy, is a component of the candidate list of an independent candidate. The political party **may offer up as many candidates as the number of deputies to be elected to the Municipal Council in the relevant electoral district.**

The candidate for the position of the Mayor may also be a candidate for the position of deputy for the Municipal Council.

The **Municipal Council** decides on the fundamental issues in the life of the municipality, specifically:

- determines the principles of economy and the disposal of the municipality's property and the property of the state temporarily left for administration by the municipality; it also approves the most important acts related to the property and control of its administration,

⁷ P. Průcha, *Místní správa*, MV, Brno 1991, s. 87.

⁸ A municipality that is to elect 12 or less deputies may create just one electoral district.

- approves the budget of the municipality and its modifications; also controls budget expenses and approves financial statements,
- decides on implementing and cancelling local taxes and local fees in accordance with special regulations,
- decides on accepting a credit or a loan,
- declares a voting of inhabitants for the most important issues of the municipality's life and development, and convenes public meetings of inhabitants,
- decides on ordinances,
- establishes, constitutes and checks municipal enterprises, budgetary and allowance organisations, and appoints their heads,
- establishes the bodies necessary for the self-administration of the municipality and determines their working obligations,
- grants honorary citizenship of the municipality, as well as, honours and prizes of the municipality.

The above mentioned, demonstratively stated, competencies of the Municipal Council indicate that the Municipal Council influences the force of other municipality's bodies that are established by it in accordance with the law.

The voting done by the inhabitants of the municipality is considered to be one of the main forms of direct democracy, by which voting may results in approval of a specific binding resolution. The results of voting done by inhabitants may be substituted by the resolutions of the Municipal Council. The validity of voting is conditioned by the majority of the inhabitants entitled to vote in accordance with special regulations. The resolution of the municipality's inhabitants is accepted if it receives the majority of valid votes. The Municipal Council declares a voting of inhabitants if a law stipulates it, the voting is facultative, or the voting is requested based on the petition of the municipality's inhabitants.

The Municipal Council meets when necessary, but at a minimum once every two months. The meeting of the Municipal Council is convened and managed by the Mayor. The Mayor is also obliged to convene the meeting of the Municipal Council if requested by a minimum of 1/3 of the deputies. The Municipal Council always discusses in sessions, and only **constitutes a quorum if the majority of all deputies are present. The resolution is considered to be accepted if approved by the majority of present deputies, and the ordinance is considered to be accepted if approved by a 3/5 majority of present deputies.** On principle, the meetings of the Municipal Council are always public.

The **Mayor** is the highest executive body. The position of Mayor is also a public position. The Mayor is elected by the inhabitants of the municipality in a direct election **for a period of four years.** His/her term of office ends after a new Mayor is elected and takes an oath. The **majority relative electoral system – First-past-the post** is applied for the election of Mayor.

The candidate for the office of Mayor must comply with the following conditions:

- minimum age of **25 years** (attained on the day of election at the latest),
- **citizenship of the Slovak Republic**,
- **permanent place of residency in the municipality where he stands as a candidate.**

Every municipality creates a single-seat **electoral district** for the election of the Mayor. The list of candidates for the election of the Mayor may only be submitted by **political parties**. Each of the political parties may **only state one candidate, and political parties may submit a list of candidates stating their common candidate.**

Independent candidates may also stand as a candidate for the position of Mayor. The **petition**, signed by the voters supporting his candidacy, must be a component of the list of candidates. With respect to the competencies entrusted to the Mayor, he/she:

- convenes and chairs the meetings of Municipal Council and Municipal Board, and signs their resolutions,
- executes the administration of the municipality,
- represents the municipality with relation to state authorities, legal entities, and ordinary persons,
- decides on all the issues of the municipality's administration that do not belong to the competence of the Municipal Council in accordance with legislation or the organisational order of the municipality.

With respect to the proprietary relationship, the Mayor is a statutory body and with respect to employment and administrative relationship, he is an administrative body.

Facultative bodies of the municipality or city

The Municipal Council may establish the **Municipal Board**. The Municipal Board consists of the deputies of the Municipal Council who are elected by the Municipal Council for the term of office as a whole. The **Municipal Board** and its members may be recalled by the Municipal Council at any time. The maximum number of the Municipal Board's members is 1/3 of all the municipal deputies. It is an initiating, executive, supervising body of the Municipal Council. At the same time, it fulfils the function of advisory body for the Mayor.

The Municipal Board, specifically:

- works out, and ensures the fulfilment of, tasks resulting from the resolutions of Municipal Council, and it organizes the preparation of documents for the discussion of the Municipal Council,

- deals with all the common issues related to the municipality's property, funds, budget, local taxes and fees, and submits proposals on them to the Municipal Council or the Mayor,
- prepares meetings of the Municipal Council and submits its own proposals,
- deals with issues related to the municipality, as well as, life in the municipality, and submits its standpoints to the Municipal Council and the Mayor,
- organizes and unites the activities of the municipality's committees,
- fulfils any other tasks in accordance with the Municipal Council's resolutions.

The Municipal Board is a collective body; its purpose is not to operate as an independent body of the municipality's administration outright, but as a body that can play a positive role in relations between the Municipal Council and the Mayor.

The Committees represent other facultative bodies of the municipality.

The Municipal Office is an executive body of the Municipal Council and the Mayor. The Municipal Office specifically:

- ensures the written agenda of all the bodies of the municipality and the Municipal Council, and it is also a registry and a forwarding office for the documents that are to be discussed by the Municipal Council and the Municipal Board,
- ensures professional documents and any other documents for meetings of the Municipal Council and the Municipal Board,
- works out the Mayor's resolutions that were issued in administration procedures, in writing,
- executes the orders and resolutions of the Municipal Council and the resolutions of the Mayor.

The office of the head of the Municipal Office is established in most municipalities. The head of the Municipal Office is appointed by the Municipal Council for an unlimited period of time based on the proposal of the Mayor. The head of the Municipal Office is an employee of the municipality and answers to the Mayor for their activities. The head of the Municipal Office together with the Mayor sign the memorandum – a report of the Municipal Council's meetings.

Conclusion

After the communist breakdown in 1989, all fields of the political system have changed. The system of self-governing and administration has a stable position in the Slovak constitution closely in the fourth head article 64 and etc. The complete process of decentralization of the central political power is not finished yet. People who live together know best their own problems of governing and cooperation. Therefore, each democratic system has to shift its own competencies of governing to the municipality and upper units.

Literature

- Čič M. et al., *Komentár k Ústave Slovenskej republiky*, Matica slovenská, Martin 1997.
- Kosorin F., *Verejná správa (konceptia, reformy, organizácia)*, EKONÓM, Bratislava 2003.
- Kulašik P., Briška F., *Lokálna moc v transformačnom procese*, Friedrich Ebert Stiftung, Slovenské združenie pre politické vedy, Bratislava 1995.
- Machajová J., *Občan a verejná správa*, Občan a demokracia, Bratislava 2000.
- Posluch M., Cibulka L., *Štátne právo Slovenskej republiky*, Heuréka, Šamorín 2006.
- Průcha P.: *Místní správa*, MV, Brno 1991.
- Řehůřek M., *Právo účasti občanov na správe vecí verejných*, VEDA, Bratislava 1997.
- Svák J., Cibulka L., *Ústavné právo Slovenskej republiky*, Bratislavská vysoká škola práva, Bratislava 2007.
- Škultéty P., *Verejná správa a správne právo*, VEDA, Bratislava 2008.
- Štefániková L., *Stranícka demokracia v diele G. Leibholza a jej fungovanie v podmienkach moderného politického systému*, in: CD s recenzovanými príspevkami z Mezinárodní Baťovy konferencie pro doktorandy a mladé vědecké pracovníky 2009. Univerzita Tomáše Bati v Zlíně, Zlín 2009.
- Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.
- <http://www.miestnasamosprava.sk/?pg=50> [20.03.2010].
- <http://www.miestnasamosprava.sk/?pg=49> [20.03.2010].

Podstawowe zasady systemu samorządowego Republiki Słowackiej ze szczególną rolą samorządów miejskich

Streszczenie. Instytucja samorządu stanowi istotny element decentralizacji i dekoncentracji władzy politycznej w danym państwie. Gminy mają prawo do rozpatrywania niektórych szczegółowych kwestii na ich terytorium, oczywiście zgodnie z obowiązującymi przepisami instytucji państwowych. W artykule tym autorzy omawiają zasady systemu samorządowego w Republice Słowackiej, wskazując na szczególną rolę gmin będących podstawowym elementem całego systemu. Autorzy podjęli również próbę opisanego procesu decyzyjnego i najważniejszych zagadnień dotyczących samorządów miejskich.

Słowa kluczowe: gmina, samorząd, rada gminy, administracja samorządowa, administracja państwowa

Szanse, wyzwania
i zagrożenia – wymiar
społeczno-gospodarczy

Anna Adamus-Matuszyńska

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach
Katedra Zarządzania Publicznego i Nauk Społecznych
e-mail: adamus@ue.katowice.pl
tel. +48 601 525 216

Konflikt w społeczeństwie a emocje człowieka

Streszczenie. Konflikt, zarówno jako zjawisko społeczne, jak i przedmiot badań naukowych, jest związany z emocjami. Rolę emocji w sytuacjach konfliktowych podkreśla wielu badaczy i analityków życia społecznego, wskazując na ich znaczenie jako bezpośrednich lub pośrednich przyczyn konfliktu, dostrzegając ich wpływ na przebieg konfliktu oraz oddziaływanie na zachowania ludzi, ale także na rozwiązanie konkretnego antagonizmu. Celem prezentowanego artykułu jest próba interpretacji teorii konfliktu z punktu widzenia socjologii emocji. Autorzy pracy *Socjologia emocji* dokonali analizy teoretycznej emocji w następujących, dość luźno dobranych, stanowiskach socjologicznych: teorii dramatycznych i kulturowych, teorii rytuału, interakcjonizmu symbolicznego, wymiany, strukturalnych i ewolucyjnych. Pominęli z nieznanymi powodów teorie konfliktu. Dlatego pytaniem badawczym stawianym w artykule jest zagadnienie, w jakim stopniu teorie konfliktu wyjaśniają dynamikę emocjonalną oraz w jaki sposób emocje determinują wybuch i przebieg konfliktu. Bezpośrednim powodem analizy jest esej Dominique'a Moisiego pt. *Geopolityka emocji*. Autor stawia tezę, że nie można zrozumieć dzisiejszego świata, w tym istniejących konfliktów, bez analizy kształtujących go emocji. Dlatego próba socjologicznej konceptualizacji emocji w teorii konfliktu może być formą weryfikacji tezy Moisiego.

Słowa kluczowe: konflikt, emocje, dynamika emocji, dynamika konfliktu

Wprowadzenie

Konflikt jest nieodłącznym elementem szeroko rozumianego życia społecznego, a historia myśli społecznej ujawnia wiele prób analizy tego zjawiska. Literatura specjalistyczna jednak nie dostarcza jednoznacznych rozstrzygnięć kwestii

związanych ze spornymi sytuacjami. O konfliktach piszą psycholodzy, socjologowie, politolodzy, ekonomiści, specjaliści od zarządzania oraz wielu innych badaczy różnych naukowych dyscyplin.

Konflikt, jako przedmiot zainteresowania myślicieli, jest bez mała wieczny. Powszechnie powtarzany aforyzm Heraklita: „Wojna jest ojcem wszystkich rzeczy” to pewien symboliczny początek refleksji wokół znaczenia sporu w życiu społecznym. Zagadnienie konfliktu jest przedmiotem rozważań od tysięcy lat, chociaż metodyczne studia nad tym zjawiskiem społecznym rozpoczęto dopiero w XX wieku, kiedy konflikt, a przede wszystkim wojna, ujawniły swoją globalną, niszczycielską siłę. W socjologii systematyczne rozważania nad konfliktem podjął Georg Simmel, postawiwszy tezę, że skoro każde wzajemne oddziaływanie między ludźmi ma charakter uspołeczniający, to również i walkę trzeba uznać za uspołecznienie¹. Drugim inicjatorem rozważań nad znaczeniem konfliktu był Karol Marks, który, odmiennie niż Simmel, widział w nim raczej źródło zmian w systemie społecznym, traktował jako nieuniknioną i immanentną jego właściwość.

Rozważania naukowo-teoretyczne dotyczące sporów, konfliktów czy wojen znaleźć można w pracach wielu myślicieli niemal na całym świecie. Badania empiryczne nad konfliktem rozpoczęto zaś na początku lat 50. XX w., w wyniku których powstała odrębna dyscyplina naukowa w ramach szeroko rozumianych nauk społecznych². Założono wówczas czasopismo „Journal of Conflict Resolution”, uruchomiono także pierwsze centrum badań nad konfliktami (Center for Research in Conflict Resolution), co umożliwiło metodyczne badania nad tym zagadnieniem. Aleksandra Jasińska-Kania wyróżnia trzy podstawowe perspektywy teoretyczne, w ramach których poszukiwane są wyjaśnienia konfliktów etnicznych³. Ten podział można z powodzeniem wykorzystywać do analizy innych niż etniczne konfliktów. Pierwsza, to perspektywa socjobiologii, która wskazuje na genetycznie uwarunkowany charakter więzi etnicznych i potrzebę obrony tożsamości grupowej. Druga – perspektywa teorii racjonalnego wyboru, a trzecia – teoria modernizacji.

Definicji konfliktu jest niezmiernie dużo. Badacze różnych dyscyplin podejmują próby określenia tego, co rozumieją przez to pojęcie, często przyjmując za podstawę dyscyplinę, którą reprezentują albo wprost konkretny cel badawczy. Stąd definicje konfliktu mogą podkreślać jego wymiar polityczny, ekonomiczny, psychologiczny, biologiczny, antropologiczny czy socjologiczny. Podsumowując

¹ G. Simmel, *Spór*, w: idem, *Pisma socjologiczne*, Oficyna Naukowa, Warszawa 2008, s. 223.

² Zob. J.A. Schellenberg, *The Science of Conflicts*, Oxford University Press, New York – Oxford 1982, s. 4.

³ A. Jasińska-Kania, *Trzy podejścia do źródeł konfliktów etnicznych i narodowych*, w: *Trudne sąsiedztwa. Z socjologii konfliktów narodowościowych*, red. A. Jasińska-Kania, WN Scholar, Warszawa 2001, s. 15 i dalsze.

liczne sposoby ujęcia zagadnienia konfliktu, można przyjąć, że jest to określony stosunek pomiędzy dwoma stronami zawsze reprezentowanymi przez ludzi, którymi mogą być jednostki, grupy, zbiorowości formalnie lub nieformalnie powiązane, zmierzające w określonym czasie do niedających się ze sobą pogodzić celów lub zmierzające do tego samego celu różnymi, sprzecznymi drogami. Konflikty zachodzą pomiędzy ludźmi, dlatego też każdy spór jest konfliktem społecznym.

Dwudziesty pierwszy wiek zmusza do pogłębionej refleksji dotyczącej sporów społecznych. Współcześnie poziom konfliktów międzynarodowych, konfliktów w skali makro, tak licznych w pierwszej połowie XX w., został zamieniony przez konflikty lokalne lub regionalne, a także spory wynikające z przemian cywilizacyjnych wykraczających poza znane z przeszłości konflikty walki o obronę wartości narodowych czy po prostu o przetrwanie. Dzisiaj: „Mniej popularne jest teraz myślenie w kategoriach szerszej wspólnoty lub mówienie o obowiązku obrony wspólnego dobra. Zamiast tego obecnie postrzegana jest zmiana nacisku na wzmacnianie mikrointeresów”⁴. Poziom narodowych wartości został zastąpiony wartościami jednostki (indywidualna kariera, sukces) lub wartościami grupowymi (np. kibice sportowi). Jak pisze Maria Hirszowicz: „Wiele konfliktów, które w przeszłości stanowiły oś walk politycznych, traci na znaczeniu, jednocześnie zaś inne konflikty, które miały charakter marginalny, przenoszą się niejako do centrum”⁵. W Polsce na początku lat 90. XX w. dominowały konflikty płacowe, dotyczące spraw socjalnych, wynikające z prywatyzacji i lęku przed nią pracowników. Dzisiaj, choć te ekonomiczne nadal mają znaczenie, spory dotyczą wartości, np. związków partnerskich, planów zagospodarowania terenu, np. antagonizmy wokół przebiegu autostrady, czy problemów o bardzo złożonym – społeczno-zarządczym – charakterze, jakim jest spór w polskiej służbie zdrowia. Konflikty nadal istnieją, ale zmieniają się wraz ze zmieniającymi się warunkami społecznego, politycznego i ekonomicznego życia.

Amerykański politolog Edward Azar zwraca uwagę na szczególny rodzaj współczesnego konfliktu nazywany przez niego – przewlekłym konfliktem (*protracted social conflict*). Wywoływany jest on przez zwielokrotnione czynniki, takie jak uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne, zmieniające się cele, zmieniających się aktorów konfliktu oraz brak jednoznacznego początku i końca⁶. Takim przykładem są na pewno konflikty etniczne czy religijne, ale także spory wokół wartości występujące w każdym społeczeństwie demokratycznym (np. spór czy

⁴ J. Babiuch-Luxmoore, *Kościół i społeczeństwo w powojennej Europie Wschodniej*, w: *W biegu czy zawieszaniu? Ludzie i instytucje w procesie zmian*, red. A. Frieske, W. Morawski, Wyd. Instytutu Socjologii UW, Warszawa 1994, s. 21.

⁵ M. Hirszowicz, *Stąd ale dokąd. Społeczeństwo u progu nowej ery*, Wyd. Sic!, Warszawa 2007, s. 142.

⁶ E.E. Azar, *The Management of Protracted Social Conflict. Theory and Cases*, Dartmouth Publishing Company Ltd Aldershot, Aldershot 1990, s. 6.

raczej debata wokół *in vitro* to typowy przykład konfliktu wartości), które mają charakter przewlekłych antagonizmów. W naukach społecznych po II wojnie światowej wyróżniono odrębną dyscyplinę nazwaną studia nad konfliktem i pokojem. W literaturze francuskiej mówi się o *polemologii*, rozumianej jako nauka pozytywna studiująca konflikt we wszystkich jego aspektach, które nie mają normatywnych implikacji. Jednak próby tworzenia odrębnych nauk nie przyczyniają się do zmniejszenia liczby i gwałtowności konfliktów, a raczej do lepszego zrozumienia ich przyczyn, przebiegu i możliwych form rozwiązywania.

Keneth Boulding zauważa istotny metodologiczny problem w naukach zajmujących się konfliktem. Badania sytuacji antagonistycznych ze względu na świadomość ludzi negatywnych aspektów konfliktu zawsze mają charakter nauki normatywnej. Stąd proponowane inne nazwy dyscyplin zajmujących się konfliktami, jak na przykład: badania pokoju, rezolucja konfliktu (*conflict resolution*), zarządzanie konfliktem (*conflict management*), studia nad konfliktem (*conflict studies*). Dla uniknięcia metodologicznego problemu wynikającego z normatywności studiów nad sporami społecznymi Boulding proponuje wyróżnić dwie dyscypliny: *polemologię* jako naukę pozytywną analizującą przyczyny i przebieg sytuacji konfliktowych oraz dyscyplinę *zarządzanie konfliktem* jako dziedzinę podejmującą zagadnienia normatywne, czyli zalecenia dotyczące rozwiązywania konfliktów⁷. Jednak konflikt jest przede wszystkim zjawiskiem społecznym i jako taki powinien być badany. Dlatego zrozumienie zachowań jednostek i grup prowadzących do antagonizmów, lub też je rozwiązujących, wymaga holistycznego wyjaśniania tego fenomenu.

Dziś badacze coraz częściej odwołują się do tak zwanych czynników „miękkich” lub subiektywnych, a więc takich, które niezbyt chętnie poddają się matematyczno-statystycznym metodom mierzenia lub racjonalnym algorytmom. Ludzkimi namiętnościami przez wieki zajmowali się głównie artyści, choć i badacze rzeczywistości społecznej od zarania poszukują odpowiedzi na pytanie, jaka jest rola namiętności w życiu człowieka i społeczeństwa. Konflikt zarówno jako zjawisko społeczne, jak i przedmiot badań jest związany z emocjami. Jak zauważał już Simmel, w sporze znaczną funkcję pełnią emocje. Niemiecki socjolog uznawał, że ich zaangażowanie wpływa bezpośrednio na gwałtowność konfliktu⁸. Rolę emocji podkreśla wielu innych badaczy i analityków życia społecznego, wskazując na ich znaczenie jako przyczyny konfliktu, ich wpływ na przebieg konfliktu oraz oddziaływanie na zachowania ludzi, ale także wpływ emocji na rozwiązanie konkretnego antagonizmu. Celem prezentowanego artykułu jest próba interpretacji teorii konfliktu z punktu widzenia socjologii emocji. Autorzy pracy pt. *Socjologia emocji* dokonali analizy teoretycznej emocji w następujących, dość luźno dobranych, stanowiskach socjologicznych: teorii dramaturgicznych i kul-

⁷ K.L. Boulding, *Future Directions in Conflict and Peace Studies*, w: *Conflict: Readings in Management and Resolution*, red. J. Burton, F. Dukes, The Macmillan Press, London 1990, s. 37.

⁸ J.H. Turner, *Struktura teorii socjologicznej*, PWN, Warszawa 1985, s. 197.

turowych, teorii rytuału, interakcjonizmu symbolicznego, wymiany, strukturalnych i ewolucyjnych. Pominęli z nieznanych powodów teorie konfliktu. Dlatego pytaniem badawczym stawianym w artykule jest zagadnienie, w jakim stopniu teorie konfliktu wyjaśniają dynamikę emocjonalną oraz w jaki sposób emocje determinują wybuch i przebieg konfliktu. Powodem do tej analizy jest esej Dominique'a Moisiego *Geopolityka emocji*. Autor stawia tezę, że nie można zrozumieć dzisiejszego świata, w tym istniejących konfliktów, bez analizy kształtujących go emocji. Dlatego próba socjologicznej konceptualizacji emocji w teorii konfliktu może być formą weryfikacji tez Moisiego.

1. Społeczne tworzenie emocji

Emocje, choć są typową cechą człowieka, przez całe lata były poza zainteresowaniem socjologów, pozostając przedmiotem rozważań psychologii lub/i biologii człowieka, nie zaś składnikiem rzeczywistości społecznej badanej przez socjologów⁹. Pod koniec XX w. zwrócono uwagę na proces społecznego tworzenia emocji. Dziś niektórzy socjologowie (przedstawiciele konstruktywizmu społecznego) uznają, że emocje są społecznymi konstruktami, to znaczy sposób doświadczania i wyrażania emocji uzależniony jest od socjalizacji, uczestnictwa ludzi w kulturze i strukturach społecznych¹⁰. Stanowisko to traktuje emocje jako cechę wyłącznie socjologiczną, nie biorąc pod uwagę, że emocje są powiązane, a nawet uzależnione od fizjologii oraz że sześć podstawowych emocji charakterystycznych jest, jak uważają psycholodzy¹¹, dla każdego człowieka niezależnie od urodzenia, pochodzenia czy cech charakteru, dlatego też nie mamy problemów z interpretacją tych emocji wyrażanych m.in. przez mimikę twarzy. Jak udowadniają w swoim wywodzie autorzy pracy *Socjologia emocji*, biologia wchodzi w interakcje z czynnikami kulturowymi i społecznymi, ale to nie wystarcza do uznania za prawdziwą tezę, że emocje są jedynie konstruktem kulturowym. Sześć podstawowych emocji to: szczęście, zdziwienie (zaskoczenie), smutek, strach, gniew i wstręt (odraza/pogarda)¹². Są one wbudowane w ludzką neuroanatomię, ponieważ miały wartość przystosowawczą dla ssaków, a potem dla naczelnych. Emocje dzieli się więc na dwie grupy: pierwotne (podstawowe) i wtórne (pochodne). Pierwotne to reak-

⁹ A. Jasińska-Kania podkreśla, że to tradycja Weberowska traktowania emocji jako „odchyleń” sprawiła, że zagadnienie to tak długo nie było przedmiotem zainteresowania socjologów. Zob. A. Jasińska-Kania, *Socjologiczne odkrywanie emocji*, „Kultura i Społeczeństwo”, 2006, r. L, nr 1-2, s. 43.

¹⁰ J.H. Turner, J.E. Stets, *Socjologia emocji*, WN PWN, Warszawa 2009, s. 16.

¹¹ P. Ekman, W.V. Friesen, *Constants across cultures in the face of emotion*, „Journal of Personality and Social Psychology”, 1971, nr 17, s. 124-129.

¹² Liczba i jakość emocji pierwotnych nie jest uznawana przez wszystkich badaczy, którzy w swoich opiniach na ten temat różnią się.

cje na bodźce z otoczenia zaspokajające biologiczne potrzeby organizmu. Pełnią określone funkcje, np. strach wywołuje ucieczkę i ma chronić nasz organizm, złość niszczy przeszkodę w zaspokajaniu naszych potrzeb, a radość to budowanie związków z innymi ludźmi. Emocje wtórne mają charakter złożony, są mieszanką tych podstawowych, zaspokajają nasze potrzeby społecznego uznania i akceptacji w środowisku, wiedzy czy wartości. Są wypadkową dwóch leżących obok siebie emocji pierwotnych, np. złość plus radość daje dumę, smutek plus wstręt daje wyrzuty sumienia, nieszczęście, strach plus wstręt daje wstyd. Socjologowie uważają, że emocje wtórne są w większym stopniu konstruowane społecznie, np. poczucie winy uczymy się na podstawie pierwotnej emocji strachu i wpisanych w kulturę społeczności reakcji na popełniane przez nas błędy. Ekspresja emocji pierwotnych jest „wbudowana” w człowieka i stosunkowo uniwersalna, to znaczy dzięki ekspresji w komunikowaniu niewerbalnym potrafimy rozpoznawać podstawowe emocje. Gesty wyrażające te emocje są jednak zdeterminowane przez socjalizację, i tak smutek może być odmiennie wyrażany w różnych kulturach, choć smutna osoba (co jest widoczne w mimice twarzy), która w żaden sposób się nie kontroluje, jest rozpoznawana niezależnie od swego miejsca zamieszkania czy kultury, w której została wychowana¹³.

Istnieje wiele teorii emocji, które poszukują odpowiedzi na pytania dotyczące mechanizmów ich powstawania, a także relacji między procesami subiektywnymi (podmiotowymi), pobudzeniem fizjologicznym oraz procesami społeczno-kulturowymi. Nie wnikając w możliwości odpowiedzi na te zagadnienia, należy zaznaczyć, że istnieje pewna zgoda wśród psychologów, że emocje należą do zjawisk, w których komponent fizjologiczny odgrywa istotne znaczenie, a opisywanie emocji jedynie za pomocą terminów subiektywnych (odczuwanie) oraz funkcjonalnych (emocje ułatwiają lub utrudniają realizację celów) jest niewystarczające. Istotne dla potrzeb socjologii emocji jest zjawisko indukowania się emocji, czyli odczuwania takich stanów emocjonalnych, jak ci, z którymi się kontaktujemy, które przybiera dwie formy: zarażania się lub empatycznego współodczuwania. Naśladownictwo emocji ma przede wszystkim charakter niekontrolowany, spontaniczny wynikający z aferentnej informacji zwrotnej. Człowiek jednak uczy się, że pewne zachowania emocjonalne są społecznie pożądane w danej sytuacji, dlatego to dopasowanie emocjonalne może mieć charakter kontrolowany¹⁴.

Inne podejście do emocji reprezentuje psychologia poznania, która stwierdza, że emocje powstają dopiero po dokonaniu oceny obiektów lub zdarzeń w danej sytuacji. Relacja pomiędzy emocjami a oceną układa się w pewien model za-

¹³ Dowodem na rozpoznawalność podstawowych emocji jest sztuka, która ma charakter uniwersalny, bo też odwołuje się do uniwersalnych elementów życia ludzi.

¹⁴ T. Maruszewski, D. Doliński, W. Łukaszewski, M. Marszał-Wiśniewska, *Emocje i motywacja*, w: *Psychologia. Podręcznik akademicki*, red. J. Strelau, D. Doliński, Gdańskie Wyd. Psychologiczne, Gdańsk 2008, s. 523.

leżności: pierwszą jest ocena obiektów/wydarzeń polegająca na oszacowaniu ich jako korzystnych lub niekorzystnych dla danej osoby, a dopiero potem pojawia się emocja pozytywna lub negatywna w zależności od kwalifikacji¹⁵. Zdaniem niektórych psychologów zajmujących się procesami poznawczymi, to one właśnie odgrywają istotną rolę we wzbudzaniu stanów emocjonalnych. Jak pisze Tomasz Maruszewski: „emocje mogą znajdować się w służbie procesów poznawczych, a procesy poznawcze mogą być w służbie emocji”¹⁶. Przykładem emocji w służbie poznania są decyzje dotyczące zakupów czy wyboru miejsca pracy. Człowiek, nie mając wystarczającej wiedzy, odwołuje się do swych stanów emocjonalnych, jakie wywołuje w nich marka czy nazwa firmy. Odwrotny proces ma miejsce wówczas, gdy na przykład emocja zwana treścią pozwala człowiekowi wyjść z trudnej sytuacji, wywołując z pamięci niezbędne w danym momencie informacje. Jak dalej podaje Maruszewski, emocje w procesach poznawczych pełnią funkcje: orientacyjne (dostarczają informacji), aktywizacyjną (są energią niezbędną do uruchomienia operacji poznawczych), „modulacyjną” (dostarczają niezbędnej energii do optymalnego funkcjonowania procesów poznawczych), metapoznawczą (pozwalając jednostce rozpoznać własne procesy poznawcze).

Perspektywa socjologiczna szerzej niż perspektywa psychologiczna analizuje emocje, podkreślając następujące zjawiska wymagające wyjaśnienia:

- biologiczne pobudzenie jako podstawa reakcji ciała,
- społeczne konstruowanie definicji emocji doświadczanych i wyrażanych w danej sytuacji,
- zastosowanie językowych etykiet do danych odczuć,
- zewnętrzna ekspresja emocji poprzez komunikowanie niewerbalne,
- percepcja i ocena obiektów oraz zdarzeń.

Emocje w ujęciu socjologicznym są rezultatem skomplikowanej współzależności między czynnikami kulturowymi, strukturalnymi, poznawczymi i neurologicznymi. Biologiczne pobudzenie jest także zdeterminowane wzorami kultury, nie zawsze wolno człowiekowi płakać, choć organizm otrzymał bodziec wzbudzający emocję smutku. Odczuwany smutek w niektórych sytuacjach społecznych musi być ukryty ze względu na społecznie zdefiniowane kody i oczekiwania z nimi związane. Język nie tylko pomaga określić uczucia i emocje, ale także poprzez formy i kody językowe odwzorowuje otaczającą rzeczywistość, tworząc językowe składniki zachowania się. Etykieta językowa określa dane odczucia i w ten sposób może albo tworzyć dystans emocjonalny między partnerami procesu komunikowania, albo, wprost przeciwnie, zjednać ich sobie¹⁷. Istotny

¹⁵ J.H. Turner, J.E. Stets, op. cit., s. 23.

¹⁶ T. Maruszewski, *Psychologia poznania. Sposoby rozumienia siebie i świata*, Gdańskie Wyd. Psychologiczne, Gdańsk 2003, s. 386 i dalsze

¹⁷ Zob. więcej: B. Bernstein, *Socjolingwistyka a społeczne problemy kształcenia*, w: *Język i społeczeństwo*, wybrał i wstępem opatrzył M. Głowiński, Czytelnik, Warszawa 1980.

element w budowaniu związków między ludźmi odgrywają kody niewerbalne, które nieuświadomione determinują relacje między ludźmi. Często są także wykorzystywane w sposób świadomy, np. podczas negocjacji. Emocje, zdaniem nie tylko przedstawicieli socjologii emocji, mają znaczenie w odbiorze i ocenie zdarzeń, przedmiotów oraz ludzi, którzy są podmiotem danych interakcji. Przyczyn więc zainteresowania socjologów emocjami w rzeczywistości społecznej jest dość dużo.

Socjolodzy, badając i próbując wyjaśniać różne procesy i zjawiska społeczne, stawiają wiele pytań. W latach 70. XX w. pytania te dotyczyły roli emocji w interakcjach społecznych, ich wpływie na struktury społeczne, symbole kulturowe i inne zjawiska społeczne. Jonathan H. Turner i Jan E. Stets dokonali przeglądu współczesnych tradycji w socjologii w poszukiwaniu znaczenia emocji w poszczególnych podejściach teoretycznych. Jednak nie skupili się na ciągle obecnej w tradycji socjologicznej teorii konfliktu. Jack Barbalet pisze o makrosocjologii emocji, twierdząc, że są cechami procesu społecznego, które wytwarzają i utrwalają porządek społeczny, ale także mogą prowadzić do rozkładu porządku i zmian¹⁸. Podejście to jednoznacznie pokazuje, że emocje odgrywają istotną rolę w konflikcie społecznym jako podstawa zaangażowania się ludzi w konkretne działania.

2. Socjologiczna teoria emocji

Lata 70. to początek rozważań socjologii emocji, choć samo zagadnienie emocji było znane i analizowane wcześniej, jednak socjolodzy raczej je pomijali jako temat psychologiczny. Można wskazać kilka przyczyn powstania i rozwoju socjologii emocji. Wiek XX to lata silnego wpływu działań propagandowych, marketingowych, ekonomii opartej na konsumencie, w których to silnie wykorzystuje się wiedzę o emocjach. Innym czynnikiem mającym znaczenie w rozwoju socjologii emocji jest szeroko rozumiany postmodernizm, który wystawia na próbę kartezjański racjonalizm i prawdy oświeceniowe. Zainteresowanie socjologią codzienności, czyli nauką wyjaśniającą różne aspekty życia codziennego, nazwaną przez Piotra Sztompkę trzecią socjologią, to efekt współczesnych, szybkich zmian, w których jednostka chce siebie i swoje miejsce w społecznej rzeczywistości lepiej zrozumieć¹⁹. Codziennosc przepełniona jest emocjami wstydu, lęku, ale także szczęścia, stąd i to podejście ma wpływ na rozwój socjologii emocji. W nurt rozważań o roli emocji w życiu społecznym włącza się w pewnym sensie Zygmunt Bauman, podkreślając, że w czasy płynnej nowoczesności wpisana

¹⁸ Podają za: A. Jasińska-Kania, *Socjologiczne odkrywanie emocji*, s. 50.

¹⁹ P. Sztompka, *Wprowadzenie*, w: *Socjologia codzienności*, red. P. Sztompka, M. Boguni-Borowska, Wyd. Znak, Kraków 2008.

jest niepewność, która jest niczym innym jak stanem emocjonalnym. Bauman zaznacza, że ponowoczesny umysł poniósł porażkę w budowaniu racjonalnego i uporządkowanego świata. W dzisiejszym świecie dominuje „nieświęta trójca”: niepewność, brak bezpieczeństwa i poczucie osobistego zagrożenia, a każde z tych zjawisk wzbudza niepokój będący niemiłym stanem, w którym miesza się kombinacja różnych emocji: strachu, obawy, troski itp. W płynnej nowoczesności to stan prawie permanentny, jak pisze Bauman, pomimo coraz większych środków bezpieczeństwa, jakie podejmuje człowiek, źródła niepokoju pozostają nienaruszone²⁰. Zainteresowany emocjami jest także od lat amerykański socjolog Randall Collins, koncentrując swoje badania i analizy na przemoc, którą rozumie jako zjawisko silnie oparte na emocjonalnej dominacji²¹. Jak pisze Jasińska-Kania, to krytyka ograniczeń funkcjonalizmu, teorii racjonalnego wyboru, czy też wyczerpanie się możliwości wyjaśniających teorii kognitywistycznych wpłynęły na powrót zainteresowania socjologów emocjami i ich znaczeniem w procesach społecznych²².

Podsumowując, należy więc podkreślić, że socjologia emocji to kierunek badań społecznych wyjaśniający trzy zagadnienia. Pierwsze to źródła emocji. Dla neurobiologów emocje powstają na skutek pobudzenia układów ciała, dla konstruktywistów społecznych pobudzenie to jest wynikiem warunkowania kulturowego. Socjologia więc próbuje wyjaśnić, jaka jest relacja pomiędzy stanem pobudzenia emocjonalnego a etykietami dotyczącymi zachowań emocjonalnych. Drugie zagadnienie to różnica między emocjami i uczuciami. Uczucie to stan emocjonalny, którego dana osoba jest świadoma, ale istnieje wiele emocji, których osoba nie jest świadoma, choć one determinują jej zachowanie. Zadanie socjologii polega więc na badaniu nie tylko odczuwanych przez ludzi uczuć, które mogą sami świadomie wyrazić, ale także nieuświadomionych emocji będących do niedawna jedynie polem badań psychoanalityków. Kolejne zagadnienie dotyczy zmienności pobudzenia emocjonalnego, a przede wszystkim kierunku emocji od bieguna dodatniego (emocje pozytywne) do ujemnego (emocje negatywne). Jak twierdzi Turner, ludzie poszukują pozytywnych reakcji emocjonalnych, a unikają negatywnych²³. Socjologia emocji określa warunki, które wytwarzają poszczególne emocje, a one z kolei determinują zachowania ludzi na wszystkich poziomach – mikro-, mezo- i makrostruktury.

Socjologiczna teoria emocji interpretuje emocje w różnorodny sposób. Pierwszy – jako czynniki mobilizujące zachowania ludzi (np. teoria interakcjonizmu symbolicznego), drugi – jako siłę napędową zaangażowania w kulturę oraz

²⁰ Z. Bauman, *Płynna nowoczesność*, Wyd. Literackie, Kraków 2006, s. 281-282.

²¹ Wywiad z R. Collinsem zamieszczony w „Canadian Review of Sociology”, 2010, vol. 47, issue 1.

²² A. Jasińska-Kania, *Socjologiczne odkrywanie emocji*, s. 44.

²³ J.H. Turner, J.E. Stets, op. cit., s. 313.

integrowania wzorów organizacji społecznej (np. teorie dramaturgiczne), kolejny sposób interpretacji traktuje emocje jako determinanty podtrzymujące lub zmieniające układ strukturalny społeczeństwa (np. teorie sieci), ostatni analizuje je jako pobudki procesów interpersonalnych (np. teoria wymiany). Tak więc znaczenie emocji w rzeczywistości społecznej jest bardzo szerokie. Socjologia, która przez wiele lat nie traktowała tego tematu jako swego priorytetu, odkrywa emocje i wyjaśnia zarówno je same, jak i ich rolę w kształtowaniu warunków społeczno-kulturowych.

Teoria konfliktu, która należy do jednego ze współczesnych podejść wyjaśniających rzeczywistość społeczną, także podejmuje zagadnienie emocji, choć jako przedmiot analizy nie znalazła się w klasycznej dzisiaj pracy *Socjologia emocji*. Analiza teoretyczna relacji pomiędzy emocjami w ujęciu socjologicznym i konfliktem pozwala na sformułowanie kilku tez dotyczących wymienionych trzech aspektów socjologii emocji: relacji między emocjami a zjawiskami społecznymi (w przypadku teorii konfliktu tym zjawiskiem jest konflikt), znaczenia uczuć i emocji we wpływie na zachowania ludzi w sytuacjach spornych oraz znaczenia kierunku emocji (pozytywny – negatywny) w sytuacjach konfliktowych. Celem tych refleksji jest próba udowodnienia tezy, że teoria konfliktu pozwala na rozbudowanie teorii socjologii emocji.

3. Przegląd podstawowych teorii konfliktu²⁴

Jednym z czynników determinujących zachowania ludzi w sytuacjach konfliktowych są emocje, które zakłócają efektywne wykorzystanie zdolności poznawczych w procesie rozwiązywania problemu. Emocje mają ogromne znaczenie dla dynamiki konfliktu, gdyż mogą się przyczynić do jego eskalacji, a także do całkowitego przerwania relacji pomiędzy stronami konfliktu. Zgodnie z podaną w jednym z polskich podręczników psychologii definicją:

Emocja to subiektywny stan psychiczny, uruchamiający priorytet dla związanego z nią programu działania. Odczuwaniu emocji towarzyszą zwykle zmiany somatyczne, ekspresje mimiczne i pantomimiczne oraz specyficzne zachowania²⁵.

²⁴ Jak pisze Jerzy Szacki, nazwa „teoria konfliktu” jest niefortunna. Jednak na potrzeby prezentowanej pracy zostaje utrzymana, gdyż autorzy *Socjologii emocji* w charakterystyce poszczególnych perspektyw socjologicznych wykorzystują termin teoria, dodając, o jakie podejście chodzi, np. „teoria strukturalna w socjologii emocji”. Stąd wykorzystanie tego terminu, przy pełnej świadomości autorki braków metodologicznych nazwy „teoria konfliktu”. Pisząc teorie konfliktu, rozumie się teorie, które albo wyjaśniają konflikt, albo wyjaśniają rzeczywistość społeczną poprzez zjawisko konfliktu. Zob. J. Szacki, *Historia myśli socjologicznej*, wydanie nowe, WN PWN, Warszawa 2002, s. 828.

²⁵ T. Maruszewski, D. Doliński, W. Łukaszewski, M. Marszał-Wiśniewska, op. cit., s. 514.

Emocje, będąc owym stanem psychicznym, wpływają między innymi na oceny poznawcze dokonywane przez jednostki, są indukowane, to znaczy przenoszone w postaci zarażania się lub współodczuwania z osoby na inne w jej otoczeniu, są elementem składowym postaw ludzi, determinując w ten sposób ich zachowania wobec obiektów postaw. Z punktu widzenia teorii konfliktu emocje są istotne, gdyż są wyrażane i artykułowane (świadomie w postaci uczuć i nieświadomie w postaci pobudzenia emocjonalnego), to znaczy jednostka emituje do otoczenia swoje afektywne nastawienie, które jest dla innych wskazówką przeżywaną przez nią emocji. Ponadto jednostka uruchamia proces regulacji emocji, który może mieć charakter nieuświadomiony, jak również podmiotowy, czyli samokontrolny. Owe procesy psychologiczne determinują zachowania aktorów konfliktu, jak również wpływają na ich procesy poznawcze oraz interakcje z oponentami.

Badań na temat wpływu emocji na konflikt nie przeprowadzono zbyt dużo. Postrzeganie człowieka jako istoty racjonalnej wpływa na mniejsze dostrzeganie roli czynników afektywnych. Przeprowadzone jednak w ostatnich latach badania pokazują, w jaki sposób na przedłużanie się konfliktu mają wpływ niektóre emocje, takie jak na przykład złość czy gniew²⁶. Inne analizy podkreślają, że afekt, uczucia wpływają na przetwarzanie informacji, schematy myślowe, pamięć, wydawanie sądów, stereotypy i uprzedzenia oraz zachowania ludzi²⁷. Wyrażane emocje są wskazówką opinii, postaw, stereotypów i uprzedzeń, wpływają na zachowania zarówno osób ujawniających dane emocje, jak również tych, znajdujących się w ich otoczeniu (indukowanie). Dlatego należy je nazwać widocznym, ujawnionym źródłem konfliktu i czynnikiem mającym bezpośredni wpływ na dynamikę konfliktu. Uczestnicy sporu reagują przede wszystkim na wyrażane w sposób werbalny i niewerbalny uczucia bez wnikania w rzeczywiste podstawy sytuacji konfliktowej. Silne zaangażowanie emocji wpływa na eskalację konfliktu, utrudniając jego zrozumienie i poszukiwanie skutecznego sposobu jego rozwiązania. Emocje są więc aktywnym składnikiem sytuacji konfliktowych na wszystkich jego poziomach: interpersonalnym, intergrupowym, interorganizacyjnym czy międzynarodowym. Jak pisze Henryk Białyszewski, nie ma konfliktu bez emocjonalnego zaangażowania się walczących stron. Konflikt jest rezultatem określonego odczytania danej sytuacji społecznej, dlatego wywołuje napięcie psychiczne wzbudzające intensywne stany uczuciowe, takie jak złość, nienawiść, uprzedzenia, strach, agresję, determinację w działaniu itp.²⁸.

²⁶ Zob. K.G. Allred, *Złość i odwet w konflikcie. Znaczenie atrybucji*, w: *Rozwiązywanie konfliktów. Teoria i praktyka*, red. M. Deutsch, P.T. Coleman, Wyd. UJ, Kraków 2005, s. 236-253.

²⁷ Zob. G. Allport, *The nature of prejudice*, Cambridge MA, Addison-Wesley 1954; M. Kosowska, *Emocja a uprzedzenia, czyli jakie emocje wzmacniają, a jakie osłabiają siłę uprzedzeń u osób autorytarnych*, w: *Konflikty międzygrupowe. Przejawy, źródła i metody rozwiązywania*, red. K. Skarżyńska, U. Jakubowska, J. Wasilewski, Wyd. Academica SWPS, Warszawa 2007, s. 138-152; B. Wojcieszke, *Procesy oceniania ludzi*, Wyd. Nakom, Poznań 1991.

²⁸ H. Białyszewski, *Teoretyczne problemy sprzeczności i konfliktów społecznych*, PWN, Warszawa 1983, s. 76.

Na potrzeby analizy teorii konfliktu z punktu widzenia socjologii emocji dokonano wyboru tych teorii, które w sposób bezpośredni nawiązują w swej interpretacji konfliktu do stanów afektywnych. Podobnie jak w *Socjologii emocji*, w artykule tym przedstawiona zostanie analiza dotycząca wpływu emocji na sytuację konfliktową, jej dynamikę oraz strukturę zależności antagonistycznych podmiotów.

3.1. Teoria Georga Simmela

Socjologiczną definicję konfliktu sformułował Georg Simmel, który określał go jako sytuację powstałą w celu rozwiązania występującego dualizmu, jako sposób na osiągnięcie jedności, nawet poprzez zniszczenie jednej ze stron²⁹. Konflikt jest więc w jego interpretacji źródłem przyszłej jedności, widzi w nim niemiecki socjolog potencjał pozytywnych funkcji. Według Simmela konflikt nie jest następstwem sprzeczności, ale skutkiem rozwoju społecznego (rozwoju zrzeczeń i grup), czynnikiem przyczyniającym się do integracji wewnętrznej zbiorowości będącej w konflikcie, środkiem osiągania jedności. Jednostka uczestniczy w konflikcie, ponieważ przynależy do danej grupy, a grupa konstytuuje jej osobowość, uczucia i wiedzę³⁰. Konflikt jest nieuniknioną konsekwencją rozwoju społecznego, postrzeganą pozytywnie.

Georg Simmel za podstawową przyczynę występowania konfliktów uznał (podobnie jak w psychoanalizie, choć z nieco innej perspektywy) istniejącą sprzeczność pomiędzy jednostką a społeczeństwem. Jego zdaniem, pierwszą przyczyną konfliktu jest fakt, że:

zawarte w jednostkach elementy społeczne składają się na odrębne zjawisko zwane „społeczeństwem”, wytwarzające własne narządy i organy, których wymagania i nakazy przeciwstawiają się jednostkom jako obca instancja. Drugą przyczyną konfliktów jest właśnie fakt usytuowania społeczeństwa w jednostce³¹.

Źródła konfliktów wpisane są więc immanentnie w dwa aspekty rzeczywistości społecznej – jednostkę i społeczeństwo – niebędące odrębnymi bytami, ale dwoma aspektami jednolitej społecznej dynamiki³².

O uwarunkowaniach psychologicznych konfliktu pisał niemiecki socjolog, choć sam takiego zwrotu nie używał, ale zwracał uwagę na procesy asocjacyjno-dysocjacyjne oraz „instynkt nienawiści” jako źródła konfliktów. Simmel podkreślał, że przyczyną konfliktów w społeczeństwie jest sam człowiek. Pisał bowiem:

²⁹ G. Simmel, *Conflict. The Web of Group-Affiliation*, The Free Press, New York 1955, s. 13.

³⁰ Ibidem, s. 15 i dalsze.

³¹ G. Simmel, *Socjologia*, WN PWN, Warszawa 2005, s. 45.

³² P. Sztompka, *Wprowadzenie*, w: *Socjologia codzienności*, s. 22.

konflikt między jednostką a społeczeństwem tkwi w samej jednostce jako walka części składowych jej istoty. Źródłem głębokiej podstawowej rozbieżności między jednostką a społeczeństwem są – jak mi się zdaje – nie konkretne interesy, ale ogólna forma życia jednostki³³.

Pisał także:

Prawdą jest, że przyczyną wewnętrznych i zewnętrznych konfliktów jest przynależność do wielu grup, które zagrażają jednostce psychologicznymi napięciami lub nawet załamaniem schizofrenicznym. Ale jest także prawdą, że przynależność do wielu grup wzmacnia jednostkę i wzmacnia jej integrację z jej osobowością³⁴.

W eseju *Spór* Simmel zwraca uwagę, że źródłem rozkładu (czyli walki) są emocje, takie jak nienawiść, zawiść czy pożądanie, ale także bieda, która jako pewien stan zagrożenia wywołuje określone stany emocjonalne. Dziś to uczucie – lęku i obaw – jest naturalnym elementem współczesnego życia społecznego. Stosunki między ludźmi „zakorzenione są w uśpionych uczuciach”³⁵ (czyli zgodnie ze współczesną definicją – emocjach), które mogą przerodzić się albo w emocje pozytywne, albo negatywne. Tak więc zarówno emocje (nieuświadomione stany), jak i uczucia (świadomość pobudzenia emocjonalnego) mogą mieć znaczenie jako przyczyny konfliktu. Negatywne uczucia ludzi wynikają ze wzajemnego oddziaływania pomiędzy pewną motywacją psychiczną (impulsem wrogości) a obiektem, wobec którego skierowana została ta motywacja. Nienawiść skierowana jest zawsze wobec kogoś, ale nie wystarcza do wyjaśnienia konfliktu, ma wpływ na jego wystąpienie, natężenie i zakończenie, stanowi nieodzowny element konfliktu, ale to niejedyna determinanta. Konflikt jest zarówno skutkiem interakcji, podczas których dochodzi do ujawniania emocji (mogą to być zarówno emocje pozytywne, jak i negatywne) stron konfliktu, jak i czynnikiem wpływającym na stosunki społeczne będące wynikiem tego konfliktu.

Ciekawe, że Georg Simmel – ojciec teorii konfliktu w socjologii – pominął w swoich analizach omówienie przebiegu procesu, jakim jest konflikt. Koncentrował się, jak pisze Turner, na intensywności lub stopniu gwałtowności konfliktu już zapoczątkowanego oraz na jego konsekwencjach³⁶. Sam Turner zaś podkreśla, że: „Konflikt jest więc zarówno zmienną zależną – tj. procesem wywołanym przez inne siły – jak i zmienną niezależną – tj. procesem wywołującym zmiany w innych procesach”³⁷. Tak właśnie postrzegał konflikt Simmel, jako jeden z naturalnych elementów życia społecznego, na który wpływ ma wiele czynników,

³³ G. Simmel, *Socjologia*, PWN, Warszawa 1975, s. 74.

³⁴ Idem, *Conflict...*, s. 141.

³⁵ G. Simmel, *Spór*, s. 232.

³⁶ J.H. Turner, *Struktura teorii socjologicznej*, 1985, s. 196.

³⁷ Ibidem, s. 251.

ale który sam determinuje wzajemne relacje między stronami konfliktu, wewnętrzną strukturę grup wchodzących w relacje konfliktowe czy zaangażowane jednostki. Jego pozytywne postrzeganie konfliktu jako społecznego zjawiska sprawiło, że nie analizował go jako ciągu wydarzeń, ale jako pewne zagadnienie typowe dla każdej społeczności i kultury. Naczelną funkcją konfliktu jest jego siła jednocząca tak członków grupy będącej w konflikcie, jak i całe społeczeństwo. Jedność powstała na podstawie konfliktu i dla celów konfliktu utrzymuje się poza okres walki, prowadzi do dodatkowych interesów i wiąże siły, które nie mają już związku z wojowniczymi celami. Simmel podkreśla, że konflikt i pokój to dwa stany, które się przeplatają symultanicznie w życiu społecznym. W każdym pokoju są elementy konfliktu, i w każdym konflikcie są elementy pokoju – „konflikt pojawia się jako wstępny krok z pokojem i jego zawartością jako jego celem”³⁸. Przyczyną, dla której Simmel nie analizuje konfliktu jako procesu, jest jego nieuchronność jako konsekwencji rozwoju społecznego.

Przyczyny konfliktów tkwią, zdaniem Simmela, głównie w ludzkich namiętnościach (emocjach i uczuciach) oraz napięciach, jakie powstają w społeczeństwie, a sama walka to ruch obronny przed rozpadem, to sposób na budowanie jedności. To emocje wpływają na zachowania ludzi, mają charakter czynników świadomych i nieświadomych, ale w rezultacie prowadzą do pozytywnego zjawiska, jakim jest integracja społeczna. Jak pisze Lewis Coser, Simmel rozwija konfliktową teorię „wentyla bezpieczeństwa”, który służy „jako ujście umożliwiające uwolnienie wrogości”³⁹. Emocje ludzi to konsekwencja usytuowania jednostki w społeczeństwie i społeczeństwa w jednostce. Teoria Simmela podkreśla więc współzależność między jednostką i społeczeństwem a napięciami emocjonalnymi. Reakcja emocjonalna osoby na daną sytuację uzależniona jest od społeczeństwa, w którym żyje, a ta z kolei determinuje stosunki międzyludzkie. Emocje nie są czymś samoistnym, ale czymś, co powstaje w społeczeństwie i ma swój aktywny wpływ na to, co się w tym społeczeństwie dzieje. Wrogość i antagonizmy ustanawiają równowagę pomiędzy częściami składowymi systemu społecznego.

3.2. Teoria Lewisa Cosera

Istnieje ścisły związek między rozważaniami Simmela a Cosera, gdyż ten drugi nie tylko potwierdza tezę swego mistrza, że konflikt społeczny jest interakcją społeczną, ale przede wszystkim jego myśl wyrasta z rozważań niemieckiego socjologa. Procesy i zmiany społeczne wynikają z konfliktów, każda grupa społeczna

³⁸ G. Simmel, *Conflict...*, s. 109.

³⁹ L. Coser, *Funkcje konfliktu społecznego*, tłum. S. Burdziej, Zakład Wydawniczy „Nomos”, Kraków 2009, s. 32.

potrzebuje zarówno harmonii, jak i dysharmonii, aby budować stosunki społeczne. Coser podkreśla funkcjonalność konfliktu wobec tworzenia i trwania życia społecznego. Konflikt społeczny jest mechanizmem pozwalającym dostosować normy do nowej sytuacji i w ten sposób gwarantuje grupie społecznej trwanie.

Zagadnienie emocji, psychologizowanie, które dostrzega u Simmela, nie stanowi przedmiotu zainteresowania Cosera. Pod rozważę bierze tylko jeden ze stanów emocjonalnych, jakim jest „uczucie wrogości i obrzydzenia”, i to jedynie w sytuacjach, gdy regularnie, a nie okazjonalnie, występuje. Choć sam odcina się od psychologii, w rezultacie temat uczucia wrogości staje się istotnym przedmiotem analizy konfliktu. Termin wrogie uczucie rozumie jako pewną predyspozycję do działania, która może, ale nie musi, prowadzić do sytuacji konfliktowej⁴⁰. Problem uwolnienia uczuć jest jednym z ważniejszych elementów jego teorii, choć jak sam podkreśla, nie wyczerpuje analizy sytuacji konfliktowej. Co więcej, charakteryzując stosunki społeczne, Coser jednoznacznie stwierdza, że zawierają one w swej strukturze zarówno pozytywne, jak i negatywne ładunki emocjonalne⁴¹.

Lewis Coser wyróżnia dwa rodzaje konfliktów: rzeczywiste i nierzeczywiste. Pierwszymi nazywa te, których przyczyną są sytuacje uniemożliwiające realizację potrzeb w danym układzie stosunków, negatywna ocena korzyści, jakie mogą osiągnąć uczestnicy oraz fakt, że są zwrócone przeciw obiektom (osobom lub grupom) będącym rzeczywiście źródłem frustracji. Przyczynami drugiego rodzaju konfliktów jest potrzeba rozładowania napięcia jednego lub równocześnie obu uczestników konfliktu. Głównym celem konfliktu nie jest osiągnięcie określonego rezultatu, lecz likwidacja napięcia, dlatego w konflikcie nierzeczywistym alternatywą jest między innymi zmiana obiektu, przeniesienie negatywnych emocji na inny, niezwiązany z powodem frustracji podmiot⁴². Emocje odgrywają szczególne znaczenie w tym drugim rodzaju konfliktów, choć i w tych rzeczywistych mają znaczenie.

Coser podkreśla konieczność pobudzenia emocjonalnego osób, a dokładniej – dostrzeżenie przez ludzi pewnych braków w prawomocnym podziale zasobów przed wystąpieniem antagonizmu. Jak pisze Turner, Coser nie ogranicza się do wskazania warunków prowadzących do załamania się systemu, ale poszerza swoje stanowisko w sprawie uwarunkowań konfliktu przez analizę czynników mobilizujących energię emocjonalną ludzi⁴³. Natężenie konfliktu, jego zdaniem, zależy od stopnia zaangażowania emocjonalnego aktorów konfliktu⁴⁴. Coser zauważa,

⁴⁰ Ibidem, s. 29.

⁴¹ Ibidem, s. 51.

⁴² L. Coser, *Społeczne funkcje konfliktu*, w: *Elementy teorii socjologicznych. Materiały do dziejów współczesnej socjologii zachodniej*, PWN, Warszawa 1975, s. 203.

⁴³ J.H. Turner, *Struktura teorii socjologicznej*, 1985, s. 228-229.

⁴⁴ L. Coser, *Funkcje konfliktu społecznego*, s. 54.

że intensywność konfliktu (choć nie jest jasne, co przez to pojęcie należy rozumieć) zależy od obiektywnych przyczyn konfliktu. Im mniej owe przyczyny mają charakter realnych, faktycznych interesów, tym bardziej gwałtowny jest przebieg konfliktu. To znaczy, że konflikt nierzeczywisty angażuje silnie emocje, które w bezpośredni sposób determinują jego przebieg. Problemem pozostaje wskazanie źródeł rozwoju zaangażowania emocjonalnego. Otóż okazuje się, że im bardziej dotyczą one istotnych wartości, tym silniejsze wywołują emocjonalne zaangażowanie. Według Cosera emocje są niezbędnym składnikiem konfliktów, a ich siła determinuje rodzaj konfliktów i ich potencjał. Pomimo mniejszego przywiązywania znaczenia do uczucia wrogości w konfliktach rzeczywistych, emocje mają w nich także znaczenie, gdyż motorem działania aktorów jest frustracja⁴⁵ wyrosła z niezaspokojonych żądań w określonym stosunku społecznym. Sprawą nierozstrzygniętą jest kwestia uprawomocnienia tych żądań, a praktyka pokazuje, że strony mogą nie mieć legitymizacji do określonych wymagań, a mimo to je wymuszają, odwołując się do subiektywnych kryteriów. Powstaje wówczas pytanie, co jest więc źródłem konfliktu rzeczywistego, gdy określone żądania w danym układzie stosunków nie powinny mieć miejsca.

W teorii Cosera istnieje pewien związek między emocjami a strukturą społeczną. Co prawda koncentruje się on przede wszystkim na zagadnieniu wyrażania wrogich uczuć, a nie emocjach w ogóle, jednakże jasno podkreśla, że:

instytucja, która służy kanalizowaniu wrogości i zapobieganiu wyładowania uczuć na obiekcie pierwotnym (tzw. wentyle bezpieczeństwa – A.A.M.), podtrzymując tym samym strukturę systemu społecznego, może również prowadzić do poważnych dysfunkcji systemu społecznego bądź aktora, bądź też obu naraz⁴⁶.

W ten sposób konflikt zostaje uznany za czynnik wyzwalający emocje i skierowany na inny obiekt, a w rezultacie następuje podtrzymanie stosunku pomiędzy aktorami tej antagonistycznej relacji. Rozładowanie negatywnych emocji ma miejsce w sytuacji konfliktu nierzeczywistego i przyczynia się do utrzymania wcześniejszej struktury, jednak dalsza konsekwencja związana jest z pojawieniem się pewnych zaburzeń w podmiotach tej konfliktowej relacji.

Teoria konfliktu w ujęciu Cosera jasno określa rolę negatywnych emocji w konflikcie, sytuując je jako źródło nierzeczywistych konfliktów. Brak w tej koncepcji miejsca dla emocji w przebiegu konfliktu rzeczywistego nie uwzględnia znaczenia zachowań ekspresyjnych wyrażających stany organizmu jednostki, a więc i zjawiska indukowania. Wynika to z faktu, że Coser odchodzi od

⁴⁵ Frustracja jest zespołem przykrych emocji, dlatego energia emocjonalna ma także znaczenie w przypadku konfliktów rzeczywistych, choć sam Coser nie przywiązuje do tego tak dużego znaczenia.

⁴⁶ L. Coser, *Funkcje konfliktu społecznego*, s. 36.

zachowań jednostkowych, a koncentruje się na zachowaniach grupowych, dlatego napięcia emocjonalne nie muszą, jego zdaniem, towarzyszyć zachowaniom konfliktowym.

Wkład Cosera w socjologię emocji jest istotny, gdyż amerykański socjolog pokazuje, że wrogie emocje wywołują konflikty nierzeczywiste i w ten sposób mogą naruszyć system społeczny. Negatywne emocje wpływają na zachowania konfliktowe grup społecznych, które stają się mechanizmem uwalniającym skumulowane napięcia. Podsumowaniem rozważań Cosera jest interpretacja jego teorii dokonana przez J.H. Turnera, który w swoim syntetycznym modelu przyczynowym konfliktu społecznego dostrzega znaczenie pobudzenia emocjonalnego i jego wpływ na niezorganizowane wybuchy frustracji szczególnie w przypadku aktorów upośledzonych w danej sytuacji konfliktowej⁴⁷.

3.3. Teoria Randalla Collinsa

Kolejna koncepcja to powrót do synergii psychologii i socjologii w wyjaśnianiu konfliktów. Coser koncentrował się przede wszystkim na zjawiskach społecznych, Simmel – uwzględniał znaczenie zachowań jednostkowych w przebiegu konfliktu, Collins traktuje socjologiczne i psychologiczne podejście w sposób komplementarny. Jak pisze Turner, zjawiska makropoziomowe są ostatecznie tworzone i podtrzymywane przez mikrosopotkania⁴⁸.

Randall Collins podejmuje się zarówno wyjaśnienia zjawiska konfliktu, jak również zrozumienia struktury społecznej poprzez teorię konfliktu. Szczególnie ważnym aspektem socjologii konfliktu w jego ujęciu jest połączenie analizy mikrosocjologicznej z makrosocjologiczną poprzez stosunki zależności i przymusu. Zdaniem Collinsa, to, co dzieje się między ludźmi, wpływa na struktury społeczne i zmiany społeczne.

Collins wymienia cztery przyczyny konfliktów, z których pierwsza to wrodzone predyspozycje konfliktowych osób, drugą jest rozprzestrzenianie się w społeczeństwie władzy opartej na przymusie, trzecią przyczyną konfliktów są indywidualne interesy, które mogą być antagonistyczne w stosunku do innych, a czwartą – nierówności w dostępie do źródeł. Generalnie więc, jego zdaniem, źródła konfliktów są bardzo złożone i wynikają z uwarunkowań psychologicznych, społecznych i ekonomicznych. Głównym założeniem teorii konfliktu Collinsa jest teza o wykorzystywaniu przez jednostkę własnych cech pozytywnych zgodnie z dostępnymi jej oraz jej rywalom źródłami. Opierając się na takiej przesłance, Collins formułuje dalsze tezy dotyczące społecznej struktury i zmiany społecznej.

⁴⁷ J.H. Turner, *Struktura teorii socjologicznej*, wydanie nowe, WN PWN, Warszawa 2006, s. 205.

⁴⁸ *Ibidem*, s. 211.

Różnice płci oraz różnice wieku wpływają według niego na powstawanie ideologii, a ta bezpośrednio na rozwój sytuacji konfliktowych w społeczeństwie. Zarówno dla kobiet, jak i mężczyzn, a także dla osób w różnym wieku dostępne są odmienne źródła oraz warunki, w których występują konflikty. Nadzór, kontrola, motywacje, gratyfikacja to zjawiska wpływające na stosunki między ludźmi, które w konsekwencji wpływają na występowanie stratyfikacji wieku i płci (*age and sex stratification*). Analiza wieku i płci ma istotne znaczenie w zrozumieniu konfliktu społecznego. Wskazuje, że występowanie w rozwoju społeczeństw dwóch dominujących grup, jakimi są, jego zdaniem, mężczyźni oraz dorośli, nie wyjaśnia konfliktu i należy oderwać się od takich uproszczonych sformułowań. Celem teorii wyjaśniającej konflikt jest dostrzeżenie źródeł konfliktu w szerokim zakresie. Zjawiska społeczne, w tym konflikty, są zawsze końcowym produktem rywalizujących w określonym czasie sił.

Collins zwraca uwagę na przestarzały sposób rozdzielania socjologii i psychologii. Zrozumienie i wyjaśnienie konfliktu polega na zebraniu informacji związanych z ekonomicznym dobrobytem, władzą i prestiżem, dokonaniem historycznych porównań, analizą różnic wiekowych i płci, a także różnic wynikających z fizycznej siły, seksualnej atrakcyjności aż do analizy militarnej i ekonomicznych warunków⁴⁹. Zadaniem teorii konfliktu jest usunięcie retorycznych wyjaśnień, a wprowadzenie bardziej przekonujących dowodów naukowych. Koncepcja Collinsa wprowadza wiele teoretycznych założeń, które z punktu widzenia współczesnej socjologii uznać należy za kontrowersyjne. Badacz postuluje przyjęcie trzy tezy:

- ludzie mają silny popęd w kierunku osiągnięcia seksualnego zadowolenia,
- ludzie odczuwają silny opór wobec przemocy,
- płć męska dysponuje większą siłą niż płć żeńska.

Trzy fundamentalne postulaty wpływają na wiele społecznych konsekwencji, takich jak kontrola seksualnych zachowań, przemoc w społeczeństwie, wpływy seksualnej atrakcyjności na pozycję jednostki, wpływ wieku w dostępie do ograniczonych źródeł, władzy rodzicielskiej czy stratyfikacji społecznej⁵⁰. Wszystkie wymienione tezy mają, zdaniem Collinsa, charakter psychospołecznych uwarunkowań wpływających na konflikty oraz ich przebieg. Jednakże wskazane przez niego determinanty mają zdecydowanie biologiczny charakter i zbliżają Collinsa do determinizmu biologicznego.

Interpretując konflikt w latach 80., Collins przywiązywał szczególną wagę do relacji pomiędzy rozkazodawcami a rozkazobiorcami, które determinowane są przez różnice interesów, energię, aktywność, solidarność, pewność siebie, styl życia⁵¹. Mniej miejsca poświęca samym emocjom, choć już wówczas w podsu-

⁴⁹ R. Collins, *Conflict Sociology. Toward an Explanatory Science*, Academic Press, New York 1975, s. 277.

⁵⁰ Zob. *ibidem*.

⁵¹ J. Szacki, *Historia myśli socjologicznej*, s. 837.

mowaniu swojego dzieła *Conflict Sociology* zaznacza, że kluczem do zrozumienia społecznych interakcji jest społeczna motywacja i emocje⁵². W 2006 roku Collins opublikował artykuł pt. *Interaction Ritual Chains*⁵³, w którym podkreśla, że centralne znaczenie emocji w socjologii wywodzi się z faktu, że emocje utrzymują jedność społeczeństwa i dostarczają energii poprzez mobilizowane grupy. Opisuje zjawisko nazwane „energią emocjonalną” (EE) rozumianą jako zaufanie, entuzjazm, pozytywne uczucia charakterystyczne dla danej grupy. Wysoki poziom EE przyczynia się do społecznej solidarności, niski zaś – produkuje braki w solidarności. Emocje więc są w koncepcji Collinsa czynnikiem wpływającym na zachowania jednostek i grup i mającym znaczenie w rozwoju interakcji prowadzących w zależności od kierunku emocji – pozytywne do solidarności, negatywne – do odczuwania dysharmonii.

W przypadku teorii Collinsa ważne, że jego analiza prowadzona jest od poziomu mikro do poziomu makro, w tym geopolityki. Podstawowym źródłem napięć międzynarodowych jest dla niego nierówność zasobów, brak tu miejsca na emocje. Energia emocjonalna determinuje rytuały interakcyjne, „ludzie inwestują swoją energię emocjonalną w rytuały interakcyjne... dopóki mogą spodziewać się zysków emocjonalnych”⁵⁴. Wkład Collinsa w teorie socjologii emocjonalnej jest jednoznaczny, jednak dotyczy przede wszystkim wyjaśniania zachowań, a więc i konfliktów, w kategoriach mikrospołecznych, a w mniejszym stopniu zachowań grupowych.

3.4. Teoria Mortona Deutscha

Co prawda Morton Deutsch to psycholog społeczny, jednak jego wkład w wyjaśnianie przyczyn, a przede wszystkim metod rozwiązywania konfliktów, jest bardzo znaczący także dla socjologii, stąd należy przekazać kilka zdań o jego rozumieniu emocji w konflikcie.

Psychologiczna teoria Mortona Deutscha podkreśla nieuchronność oraz pozytywny wpływ konfliktu na życie jednostki i społeczeństwa. Konflikt, jego zdaniem, ma miejsce wówczas, gdy strony podejmują sprzeczne działania, które chronią, przeszkadzają, ingerują, ranią lub w pewien sposób sprawiają, że kolejne działania stron stają się mniej skuteczne⁵⁵. Teoria Deutscha oparta jest na licznych badaniach eksperymentalnych i ujawnia pewien społeczny model konfliktu.

⁵² R. Collins, *Conflict Sociology...*, s. 545.

⁵³ Idem, *Interaction Ritual Chains*, „European Journal of Sociology”, 2006, 47(3), s. 446-451.

⁵⁴ J.H. Turner, *Struktura teorii socjologicznej*, s. 507.

⁵⁵ M. Deutsch, *The Resolution of Conflict: Constructive and Destructive Processes*, Yale University Press, New Haven – London 1973, s. 10.

Według niego każdy konflikt charakteryzują następujące czynniki⁵⁶:

- cechy charakterystyczne dla stron uwikłanych w konflikt mają zarówno psychologiczny, jak i społeczny charakter,
- czynnikiem decydującym o przebiegu konfliktu są relacje pomiędzy stronami poprzedzające wybuch antagonizmu,
- treść konfliktu determinuje dynamikę sytuacji konfliktowej,
- społeczne otoczenie wpływa na przebieg konfliktu,
- świadkowie konfliktu, osoby postronne, np. opinia publiczna, mają także wpływ na jego przebieg,
- metody i techniki wykorzystywane przez strony w sytuacji konfliktowej, sposoby komunikowania, perswazji, wywierania wpływu decydują o jego dynamice i możliwych sposobach rozwiązania,
- konsekwencje zarówno wynikające z przebiegu konfliktu, jak i jego zakończenia implikują zmiany obu stron zaangażowanych w konflikt.

Spółeczno-psychologiczne i systemowe podejście Deutscha nie polega na zbudowaniu konfliktowego modelu społeczeństwa, jednak wskazuje na fundamentalne cechy każdego społeczeństwa mające swój udział w jego konfliktowości. Tymi cechami są: społeczne interakcje odbywające się w konkretnym środowisku społecznym, świadomość uczestników społecznych interakcji, konflikt jest rezultatem zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych procesów zachodzących tak w jednostce, jak i w grupie i całym systemie społecznym. Jego zdaniem, konflikt pełni pozytywne funkcje i nie zgadza się z tymi, którzy postrzegają go jako jedynie źródło psychopatologii czy wojny. Jest zwolennikiem kooperacji jako formy interakcji społecznej, ale jest także świadom istnienia wielu społecznych uwarunkowań ją utrudniających, jak na przykład patologie zaufania. Deutsch odwołuje się do historycznie wcześniejszych koncepcji i formułuje, opierając się na społeczno-psychologicznej analizie, model interakcji społecznych, w których konflikt jest funkcjonalny pod warunkiem zrozumienia dwóch fundamentalnych procesów – kooperacji i rywalizacji jako skutecznych sposobów rozwiązywania sporów.

Jak podkreśla Deutsch, zrozumienie konfliktu i interwencja w jego przebieg wymagają konkretnej wiedzy na temat jego stron, kontekstu społecznego, aspiracji stron, orientacji na konflikt, norm społecznych i innych psychospołecznych uwarunkowań. Stąd stanowisko Deutscha ma charakter społeczno-psychologiczny, a jego założenia są następujące⁵⁷:

- każdy uczestnik społecznej interakcji odpowiada za innych w zależności od jego percepcji oraz zrozumienia innych; to może, ale nie musi korespondować z *actualities* innych,

⁵⁶ Ibidem, s. 5-7.

⁵⁷ Ibidem, s. 7.

- każda osoba ulega wpływowi własnych oczekiwań wobec zachowań innych, jak również wpływowi postrzegania sposobu zachowywania się innych,
- społeczne interakcje nie tylko są inicjowane przez motywy ludzi, ale także generują nowe motywy oraz zmieniają stare,
- społeczne interakcje zachodzą w społecznym środowisku, grupie, wspólnocie, narodzie, cywilizacji,
- każda jednostka, czy to osoba, czy grupa, jest złożoną całością, ma wewnętrzną strukturę i wartości.

Emocje zarówno pozytywne, jak i negatywne są siłą, która popycha jednostkę do określonych zachowań. Dlatego subiektywnym aspektem koniecznym do zaangażowania się grupy w konflikt społeczny jest istnienie poczucia krzywdy, odczuwanie braku możliwości zrealizowania celu i z tego powodu odczuwanie emocjonalnego dyskomfortu. Gdy grupa osiąga mniej niż oczekiwała, wówczas jej członkowie są niezadowoleni z udziału w tej grupie i szukają usprawiedliwienia dla zaistniałej sytuacji, a przede wszystkim szukają grup lub osób ponoszących winę za brak satysfakcjonujących wyników.

Wywód dotyczący postaw służy podkreśleniu roli, jaką odgrywają emocje jako źródło konfliktów. Dla psychologa postawy są zarówno przyczyną, jak i konsekwencją sytuacji konfliktowych. W klasycznej definicji postawy obok elementu kognitywnego i behawioralnego wyróżnia się też element afektywny, w ten sposób w teorii Deutscha zasygnalizowane jest znaczenie emocji. Poczucie niesprawiedliwości (Deutsch wyróżnia cztery rodzaje niesprawiedliwości: rozdzielczą, proceduralną, karzącą i moralnie wykluczającą⁵⁸) wywołuje określone emocje, np. nienawiść, zawiść itp. Uczucia te są intensyfikowane poprzez następujące warunki społeczne:

- trudności wynikające z względnego niedostatku,
- niestabilny reżim polityczny,
- roszczenia wyższości,
- minione wojny, propaganda, dostęp do broni,
- poczucie więzi społecznych z potencjalnymi ofiarami,
- autorytarność instytucji społecznych.

Potrzeby, jego zdaniem, odsłaniają uniwersalne motywy ludzkich działań. Są integralną częścią osoby ludzkiej, oddzielają człowieka od innych istot żywych. Gdy osoba realizuje potrzeby, to osiąga zdrowie psychiczne i staje się jednostką rozwiniętą. Obok tych najbardziej podstawowych, wynikających z ludzkiej, biologicznej natury, wyróżnia się także podstawowe potrzeby związane z rozwojem jednostki, co właśnie odróżnia człowieka od innych żywych organizmów.

⁵⁸ Zob. rodzaje niesprawiedliwości opisane w M. Deutsch, *Sprawiedliwość i konflikt*, w: *Rozwiązywanie konfliktów. Teoria i praktyka*, red. M. Deutsch, P.T. Coleman, Wyd. UJ, Kraków 2005, s. 56-57.

Paul Site, do którego odwołuje się Deutsch, uważa, że źródłem potrzeb są ludzkie emocje, według niego ludzie są kierowani przez emocje powiązane z potrzebami. Wyróżnia on emocje główne (pierwotne), do których zalicza strach, złość, depresję i zadowolenie oraz wtórne, których uczymy się w czasie socjalizacji⁵⁹. Emocje wtórne wywodzą się z pierwotnych lub stanowią ich kombinację, np. poczucie winy jest formą strachu, wstyd – złości, zazdrość – kombinacją strachu i złości. Site pisze:

moją tezą jest twierdzenie, że ludzkie potrzeby mają ontologiczną podstawę w emocjach, a negatywne emocje charakteryzują ludzi, gdy pojawia się zagrożenie ich życia, fizyczne organizmu lub możliwości rozwoju osobowości. Można więc stwierdzić, że ludzie mają potrzeby w warunkach lub sytuacji życiowej, która prowadzi do konieczności ukojenia cierpienia spowodowanego negatywnymi emocjami oraz która zwiększa możliwość satysfakcji stanowiącej niezbędny warunek przetrwania⁶⁰.

Strach jako emocja jest przyczyną pojawienia się potrzeby bezpieczeństwa, złość wywołuje potrzebę uznania, depresja potrzebę samooceny, radość potrzebę zabawy.

Inaczej jest w przypadku teorii konfliktu Deutscha, w której znaczenie mają przede wszystkim emocje negatywne. Jednak są one raczej przyczyną bezpośrednią, uzależnioną od innej – pośredniej, jaką jest stan niezrealizowania przez jednostkę własnych potrzeb. Jednostka najpierw odczuwa pewną deprivację potrzeby, która pobudza stan emocjonalny, a następnie jest gotowa do antagonistycznych zachowań. Taka interpretacja Deutscha miała ogromne znaczenie w formułowaniu przez niego zaleceń dotyczących rozwiązywania konfliktów.

Morton Deutsch widzi siebie przede wszystkim jako praktyka przyczyniającego się do rozwiązywania konfliktów. Dlatego koncentruje się na przyczynach, których wykrycie pozwala znaleźć właściwą metodę konstruktywnego rozwiązania konfliktu. Konflikt to proces będący wypadkową trzech wzajemnie powiązanych procesów: konkurencyjności stron konfliktu, braku zrozumienia lub niewłaściwego postrzegania stron oraz zaangażowania wynikającego z poznawczej i społecznej presji. Wymienione procesy wzmacniają cykl relacji, które generują działania i reakcje determinujące przebieg konfliktu. Emocje jako takie nie są jasno wyeksplikowane w tym procesie, ale w postaci wrogich zachowań i postaw mają swój znaczący udział w eskalacji konfliktu⁶¹, a tym samym w wyjaśnianiu sytuacji konfliktowej.

⁵⁹ Por. P. Sites, *Needs as Analogues of Emotions*, w: *Conflict: Human Needs Theory*, red. J. Burton, St. Martin Press-Macmillan, New York – London 1990; T.D. Kemper, *How many emotions are there? Wedding the social and the autonomic components*, „American Journal of Sociology”, 1987, nr 93.

⁶⁰ P. Sites, op. cit., s. 16 (tłum. A.A.M.).

⁶¹ M. Deutsch, *The Resolution of Conflict...*, s. 353.

4. Kultura emocji w ujęciu Dominique’a Moisiego

Koncepcja Dominique’a Moisiego nie jest przykładem teorii konfliktu. Jednak uwzględnia w swoich założeniach oba elementy: proces powstania i rozwoju konfliktu oraz szczególnie w tym procesie, by nie stwierdzić nadrzędną, rolę emocji. Specyfiką tego podejścia jest próba wyjaśnienia zachowań społecznych w skali globalnej, a więc i tego, co czasem nazywa się konfliktem globalnym. Dlatego też powstaje pytanie: w jakim sensie myśl Moisiego przyczynia się do rozwoju teorii konfliktu, a w jakim – socjologii emocji.

Dominique Moisi jest francuskim politologiem i publicystą, wykładał na Uniwersytecie Harvarda, a także w Kolegium Europejskim w Natolinie. Obserwacja i analiza stosunków międzynarodowych ze szczególnym uwzględnieniem procesu globalizacji doprowadziły go do pewnych konkluzji związanych ze zjawiskiem nazwanym przez niego geopolityką emocji. Temat kontrowersyjny, aczkolwiek pozwalający na dalszą refleksję nad socjologią emocji.

Punktem wyjścia rozważań Moisiego jest teza o konieczności rozumienia świata poprzez wcześniejsze rozpoznanie emocji. Druga teza wynika z jego podstawowego obszaru badawczego, jakim są stosunki międzynarodowe. Otóż dziś w dobie globalizacji, która rodzi niepewność, następuje eksplozja emocji. Co więcej, swobodny przepływ dóbr ekonomicznych implikuje swobodny przepływ emocji zarówno pozytywnych, jak i negatywnych. Teza trzecia dotyczy znaczenia mediów, które przyczyniają się do owego procesu globalizacji emocji, gdyż docierają do każdego miejsca na ziemi, a ich różnorodność przyczynia się do wielu swobodnych interpretacji tych samych wydarzeń.

Przyjęte przez francuskiego politologa tezy zostały wzbogacone o wskazanie trzech emocji traktowanych przez niego jako naturalne w życiu człowieka. Są nimi: strach, upokorzenie i nadzieja. Emocje te są przyczyną konfliktów, np. źródłem konfliktu izraelsko-palestyńskiego, w którym obok walki o ziemię, dobrobyt i bezpieczeństwo istnieją silne emocje przenikające ten wieloletni konflikt, jakimi są upokorzenie i strach.

Moisi świadom jest trudności, jakie wynikają z przyjętych przez niego założeń w celu wyjaśnienia współczesnych konfliktów. Odwołuje się jednak do tych samych elementów, na które zwraca uwagę Turner i Stets – emocje wpływają na ludzkie postawy, a przez to na ich zachowania, mają swój udział w kształtowaniu kultury, determinują nie tylko postępowanie jednostek, ale także całych narodów. W dyskusji o relacjach między emocjami a rzeczywistością społeczną stoi po stronie emocji, to one są czynnikiem warunkującym zjawiska społeczne.

4.1. Kultura nadziei

Nadzieja jest przykładem emocji złożonej, tworzonej przez dwie podstawowe: radość i zdziwienie. Według Józefa Kozielckiego, znanego polskiego psychologa, to jedna z najważniejszych spraw człowieka. Jest nie tylko emocją, ale także pewnym fenomenem kulturowym. Stanowi rodzaj „wiatru w żagle”, dynamizującego zachowanie, zwiększa szanse sukcesu i często nadaje sens życiu. Brak tej emocji w życiu jednostki, a szczególnie stan bez nadziei, prowadzi do lęku, rozpacz i cynizmu⁶².

Nadzieja, zdaniem Moisiego, jest cechą kultury zachodniej, a aktualnie przenosi się (zjawisko indukowania emocji) z Zachodu na Wschód. Zmienia się też jej charakter, z emocji duchowej w emocję związaną z nadzieją na sukces ekonomiczny. Symbolem rozwoju nadziei na Wschodzie jest ekonomiczny rozkwit Chin i Indii, w przeciwieństwie do Japonii, która, jego zdaniem, miała utracić swą nadzieję charakterystyczną w latach 60. i 70.

Zapewne trzeba się zgodzić z politologiem, że nadzieja to motor pozwalający mieszkańcom wielkich azjatyckich mocarstw na rozwój. Jednak ponad 20 lat temu też nadzieja kazała młodym ludziom w Chinach protestować na placu Tiananmen i zabiegać nie tylko o reformy ekonomiczne, ale także o wolność słowa, prasy, zgromadzeń. Czy nadal to właśnie nadzieja pozwala przez tyle lat walczyć o wolny Tybet? Sześćdziesiąt lat chińskich rządów doprowadziło do kryzysu w okupowanym Tybecie. Represyjne działania władz i brutalne prześladowania wywołują ciągle protesty, a także samopodpalenia tybetańskich mnichów i mniszek. Czy to nadzieja pozwala im przetrwać? Jaka jest ta nadzieja – duchowa czy materialna? Tego w eseju Moisiego znaleźć już nie można.

4.2. Kultura upokorzenia

Upokorzenie pochodzi od słowa „pokora”, którego potoczna definicja oznacza przyjęcie woli innej osoby bez sprzeciwu. Upokorzenie jest więc przymusem, postawieniem kogoś w sytuacji bezsilności, niemożliwością skutecznego sprzeciwu wtedy, gdy jest bity, szykanowany, oszukiwany, wykorzystywany do zaspokajania potrzeb seksualnych oraz poczucia siły i władzy. To raczej stan emocjonalny niż emocja, w znacznie większym stopniu faktycznie odczuwana niż ujawniana. Źródło upokorzenia stanowią złość i wstyd, a te z kolei rodzą frustrację determinującą zachowania ludzi. Upokorzenie należy do grupy emocji społecznych, których podstawowe zadanie polega na regulowaniu zachowań społecznych. William

⁶² J. Kozielcki, *Nadzieja – klucz do sztuki życia*, „Nauka”, 2009, nr 2, s. 7-14.

Miller widzi upokorzenie jako emocję ściśle związaną z honorem i pojawiającą się wówczas, kiedy osoba zmuszona jest rewidować swoje ambicje⁶³. Szczególny przypadek upokorzenia to upokorzenie społeczne, które ma miejsce wówczas, gdy ktoś uznaje, iż inni postrzegają jego działanie, pracę i inne aktywności jako upokarzające i poniżające.

Moisi kulturę upokorzenia dostrzega w świecie islamsko-arabskim. Przyczyn tego stanu jest wiele. Obok znacznego ubóstwa, oddalenia od nowoczesnego świata, licznych konfliktów, które czynią mieszkańców tego regionu upokorzonymi z powodu dzisiejszej słabości wobec dawnej starożytnej potęgi regionu, pogłębia ten stan terroryzm, wywołujący niepokoje i podejrzliwość mieszkańców. Kultura upokorzenia typowa dla krajów arabskich wpływa na rozwój terroryzmu, a także jest, zdaniem Moisiego, źródłem napięć pomiędzy narodami islamskimi. Zerwanie z kulturą upokorzenia polegać ma na upowszechnieniu się nadziei oraz kontaktach z kulturą europejską, szczególnie tą mającą związki ze światem islamskim (np. z kulturą niemiecką czy francuską).

Refleksja nad upokorzeniem jako przyczyną sytuacji konfliktowych wydaje się istotna, gdyż jest to stan emocjonalny, który prowadzi do frustracji, a ta z kolei może być źródłem agresji. Być może powszechność emocji upokorzenia w krajach arabskich, jak to widzi Moisi, stanowi czynnik wzbudzający zachowania agresywne, które są formą rozładowania emocji zgodnie z teorią Cosera i de facto przyczyniają się do powstania nierzeczywistego konfliktu pomiędzy światem arabskim a tak zwanym zachodnim. Brak danych empirycznych pozwalających na takie wnioskowanie, stąd teza ta pozostaje jedynie pewną koncepcją, a nie wyjaśnieniem tego konfliktu.

Czy tylko kraje arabskie doświadczają tej negatywnej emocji? Pytanie jest retoryczne, gdyż ta, jak i inne emocje, występuje w każdym społeczeństwie, a dowodów empirycznych o przewadze jej w krajach muzułmańskich trudno dostarczyć. Kultura arabska nie poddaje się cywilizacji zachodniej. Zapewne dla wielu socjologów stan upokorzenia, jeśli tylko on ma miejsce, ma raczej charakter nieuświadomionej emocji. Teza, że terroryzm jest wzmacniany przez kulturę upokorzenia, jest tezą uproszczoną. To negatywne uczucie, zgodnie z koncepcją socjologii emocji stanowi efekt społecznych i kulturowych wpływów, ale także i samo jest motorem determinującym zachowania ludzi. Współcześnie upokorzenie doświadczą wielu ludzi na całym świecie, nie podejmując jednocześnie zachowań terrorystycznych.

Upokorzenie nie jest typowe wyłącznie dla krajów arabskich. Dzisiaj dotyczy wielu ludzi na całym świecie, a szczególnie tych, którzy żyją w kulturze odpadów, bo przecież jak pisze Bauman:

⁶³ W.I. Miller, *Humiliation: And other essays on honor, social discomfort, and violence*, Cornell University Press, Ithaca, NY 1993.

kosz na śmieci, ostateczne przeznaczenie wszystkich wykluczonych jest naturalnym miejscem tych, których się nie da już wykorzystać lub nie chcą być dłużej wykorzystywani, że ludzkie współbycie to tak naprawdę gra o przetrwanie, w której ostateczną stawką jest przeżycie reszty uczestników⁶⁴.

Ci, co „trafią do kosza”, najpierw doświadczą upokorzenia.

4.3. Kultura strachu

Strach to emocja podstawowa, jej źródło tkwi w konieczności przetrwania, pojawia się w sytuacjach realnego lub wyobrażonego zagrożenia. Cechą charakterystyczną tej emocji jest jej znaczny wpływ na zachowania jednostki, a także grupy. Pod jej wpływem człowiek może zmienić postawę i zachowanie. Jednostka, odczuwając zagrożenie, dąży do jego zmniejszenia, a więc podejmuje działania, które zapewnią jej redukcję zagrożenia.

Współczesny strach dotyczy wielu aspektów naszego życia, odczuwamy go nawet przed rzeczami i sprawami, których nie widać. Boimy się wrogów, takich jak wirusy, bakterie, dziura ozonowa czy wiele innych, których nigdy nie zobaczymy, a często nie zrozumiemy. Jak pisze Moisi, kultura Zachodu to kultura strachu. Niepewność jest cechą współczesności. Pisał o tym wcześniej Bauman, Beck i wielu innych socjologów.

Europa, zdaniem Moisiego, nękana jest trzema podstawowymi lękami: strachem przed Innym, strachem przed terroryzmem oraz obawą przed podporządkowaniem się obcemu mocarstwu. Główny jednak lęk tego kontynentu to strach przed utratą władzy nad własnym losem. Podobnym emocjom ulegały także Stany Zjednoczone, szczególnie za prezydentury George'a W. Busha, dziś próbują odbudować kulturę nadziei pod kierunkiem nowego przywódcy.

Strach jest jednak emocją podstawową, a więc okazuje się potrzebny człowiekowi, żeby przetrwać. Tak więc pytanie o to, co zdarzy się, gdy on – strach – zwycięży, nie jest pytaniem uzasadnionym. Człowiek odczuwał ten stan emocjonalny zawsze i często to on pomagał mu przewyciężać trudności i zapewnić rozwój. Jak piszą socjologowie emocji – emocje charakteryzują różne stany – od niskiej intensywności do wysokiej. Strach silny rodzi przerażenie, zgrozę, ale nie agresję, rodzi raczej panikę niż napad. Strach na umiarkowanym poziomie jest niezbędny tak Ameryce, jak i każdej innej części świata.

Pod względem liczby lęków i obaw ani Europa, ani USA nie odbiegają od innych regionów. Ulrich Beck, analizując utopie społeczeństwa światowego, dostrzega nowy wymiar wspólnotowości, a jest nią właśnie strach. „Miejsce

⁶⁴ Z. Bauman, *Życie na przemiał*, Wyd. Literackie, Kraków 2004, s. 203-204.

wspólnoty biedy zajmuje wspólnota strachu”⁶⁵. To, co dziś łączy nie tylko Europejczyków, ale i społeczność globalną, to solidarność wynikająca z lęku przed nieznanym, przed realnymi, ale i wyimaginowanymi zagrożeniami. Biorąc pod uwagę rolę czynników biologicznych w teorii emocji, można wnioskować, że w kulturze strachu jest jakiś element obronny, społeczeństwa odczuwają strach, ale dzięki niemu poszukują sposobów na przetrwanie. Odwołując się do najbardziej ogólnej tezy socjologii emocji o biologicznym, kulturowym i poznawczym wpływie na odczuwanie i wyrażanie emocji, można stwierdzić, że strach jako emocja podstawowa pozwala na ucieczkę przed zagrożeniem, jest tak społecznie skonstruowany, że społeczeństwa pod wpływem strachu uruchamiają mechanizmy pozwalające im się ochronić, a umiejętności kognitywne ludzi umożliwiają rozpoznać strach wywołany realnym zagrożeniem od neurotycznego lęku.

4.4. Dyskusja

Esej Dominique’a Moisiego przepełniony jest prawdziwą troską o sprawy współczesnego globalnego świata. Autorem kieruje potrzeba wyjaśnienia znaczenia procesu nazwanego „geopolityką emocji”. Zapewne w niektórych częściach świata pewne emocje są silniejsze, inne słabsze, zapewne zgodnie z teorią zaraźliwości silne emocje upowszechniają się w czasie i przestrzeni. Trudno jednak zgodzić się z autorem, że trzy wymienione przez niego emocje: nadzieja, upokorzenie i strach to czynniki w znaczący sposób determinujące zachowania całych społeczeństw. Niełatwo sprawdzić empirycznie tezy francuskiego politologa. Fakt upowszechniania się emocji w przestrzeni za pomocą mediów i procesu globalizacji to co najwyżej pewne ramy interpretacyjne, pozwalające lepiej zrozumieć zachowania ludzi, ale nie jest to teoria wyjaśniająca zachowania ludzi, w tym zachowania konfliktowe. Zgodnie z tym, co pokazano w krótkiej analizie emocji w teoriach konfliktowych, należy podkreślić, że emocje, szczególnie te negatywne, albo są przyczyną, albo skutkiem konfliktów. W tym punkcie rozważania Moisiego potwierdzają taką konkluzję. Jednak model przyczynowo-skutkowy opisujący konflikt uwzględnia wiele innych czynników, które albo wzmacniają emocje, albo je niwelują.

Teoria Moisiego może zostać zinterpretowana z perspektywy socjologii emocji. Jego zdaniem, konflikty we współczesnym globalnym świecie wywołane są przede wszystkim przez zagadnienie tożsamości, a ono silnie związane jest z emocjami. Trzy emocje: strach, upokorzenie i nadzieja, zostały wybrane przez francuskiego politologa, gdyż związane są ze zjawiskiem określanym przez niego

⁶⁵ U. Beck, *Spoleczeństwo ryzyka. W drodze do innej nowoczesności*, tłum. S. Cieśla, Scholar, Warszawa 2002, s. 65.

jako „wiara w siebie”, a powszechne ich występowanie zaburza ten stan. Wiara w siebie jest według niego „czynnikiem decydującym o tym, w jaki sposób narody i społeczeństwa radzą sobie z wyzwaniem oraz jak odnoszą się do siebie nawzajem”⁶⁶. Emocje są więc kluczem do wyjaśnienia współczesnych konfliktów. Brak wiary w siebie rodzi emocje nadziei, strachu i upokorzenia, a te z kolei decydują o zachowaniach ludzi i zjawiskach społecznych.

Zgodnie z założeniami socjologii emocji, to właśnie one wpływają na decyzje ludzi, a ci mogą być albo świadomi, albo nieświadomi tego wpływu. Co prawda w ponowoczesnym świecie idea oświeceniowa człowieka racjonalnego jest podważana, jednak nawet sami teoretycy emocji zgadzają się, że racjonalność i emocje są ze sobą ściśle powiązane i nie można ich analitycznie rozdzielić. Tak więc koncepcja Moisiego – geopolityka emocji – to nowe spojrzenie na emocje, ale nie jest niczym nowym w refleksji nad konfliktem, który od lat analizowany był przez socjologów jako złożone zjawisko społeczno-psychologiczne.

Podsumowanie

W niektórych teoriach konfliktu emocje traktowane są jako jedno ze źródeł napięć i sporów⁶⁷. Interdyscyplinarność podejść analizujących konflikt sprawia, że nie można znaleźć koncepcji, która jedynie w emocjach doszukuje się przyczyn konfliktów i ich wpływu na przebieg relacji antagonistycznych. Emocje mogą być bezpośrednią przyczyną sporów, ale same wynikają z innych – pośrednich warunków, takich jak deprivacja potrzeby, brak dostępu do źródeł czy odmiennego punktu widzenia na daną sprawę. Wyjaśnić więc konflikt tylko przez analizę stanów emocjonalnych ludzi raczej nie sposób.

Emocje w teoriach konfliktu pojawiają się jako jedna z wielu przyczyn, choć należy podkreślić, że stopień znaczenia tego czynnika uzależniony jest od poszczególnych perspektyw teoretycznych. W teoriach konfliktu każdy konflikt rozumiany jest jako zjawisko społeczne zdeterminowane wieloma zmiennymi wewnętrznymi (wewnątrz systemu), jak również zewnętrznymi (w relacji z szerszym otoczeniem). Emocje to tylko jeden z wielu elementów, w żadnej ze znanych koncepcji nie jest uznawany za najważniejszy. Co prawda ludzie, doświadczając pozytywnych emocji, mniej chętnie wkraczają w sporne sytuacje, ale emocje mają swoją dynamikę, która sprawia, że jeden bodziec w otoczeniu zamieni pozytywne nastawienie na pejoratywne. Teoria konfliktu, szczególnie w ujęciu psychologów społecznych, pozwala na lepsze zrozumienie tego zjawiska, gdyż ujawnia

⁶⁶ D. Moisi, *Geopolityka emocji*, WN PWN, Warszawa 2012, s. 21.

⁶⁷ Na przykład w teorii Randalla Collinsa, który uważa, że energia emocjonalna jest siłą determinującą interakcje.

wpływ emocji (choć czasem są one ukryte w postawach) na powstanie, przebieg i możliwość jego rozwiązania. Na pewno przyczynia się do lepszego zrozumienia konfliktów interpersonalnych i tych w małych grupach. Makrosocjalne zaś wymagają omówienia wielu dodatkowych zagadnień, takich jak historia, tożsamość, interesy, potrzeby, wartości, które mają swój znaczący udział w tym zjawisku. Socjologia emocji ma znaczenie w interpretacji konfliktów społecznych, jednak nie jest perspektywą badawczą w wystarczający sposób wyjaśniającą konflikty niezależnie od ich rodzaju, siły czy społecznego znaczenia. Nauka o konfliktach wymaga znacznie szerszego spojrzenia na ten społeczny problem. Dlatego spojrzenie Dominique'a Moisiego zachęca do refleksji nad rolą emocji we współczesnym społeczeństwie i typowych dla niego konfliktach. Nie wystarcza jednak do pełnego wyjaśnienia tak emocji, jak i konfliktu. Teoria konfliktu pozwala na rozbudowanie socjologicznej teorii emocji, ale socjologia emocji sama w sobie nie wyjaśnia problemu, jakim jest konflikt społeczny.

Literatura

- Allport G., *The nature of prejudice*, Addison-Wesley, Cambridge MA 1954.
- Allred K.G., *Złość i odwet w konflikcie. Znaczenie atrybucji*, w: *Rozwiązywanie konfliktów. Teoria i praktyka*, red. M. Deutsch, P.T. Coleman, Wyd. UJ, Kraków 2005.
- Azar E.E., *The Management of Protracted Social Conflict. Theory and Cases*, Dartmouth Publishing Company Ltd Aldershot, Aldershot 1990.
- Babiuch-Luxmoore J., *Kościół i społeczeństwo w powojennej Europie Wschodniej*, w: *W biegu czy zawieszaniu? Ludzie i instytucje w procesie zmian*, red. A. Frieske, W. Morawski, Wyd. Instytutu Socjologii UW, Warszawa 1994.
- Bauman Z., *Życie na przemiał*, Wyd. Literackie, Kraków 2004.
- Bauman Z., *Płynna nowoczesność*, Wyd. Literackie, Kraków 2006.
- Beck U., *Społeczeństwo ryzyka. W drodze do innej nowoczesności*, tłum. S. Cieśla, Scholar, Warszawa 2002.
- Bernstein B., *Socjolingwistyka a społeczne problemy kształcenia*, w: *Język i społeczeństwo*, wybrał i wstępem opatrzył M. Głowiński, Czytelnik, Warszawa 1980.
- Białyszewski H., *Teoretyczne problemy sprzeczności i konfliktów społecznych*, PWN, Warszawa 1983.
- Boulding K.L., *Future Directions in Conflict and Peace Studies*, w: *Conflict: Readings in Management and Resolution*, red. J. Burton, F. Dukes, The Macmillan Press, London 1990.
- Collins R., *Conflict Sociology. Toward an Explanatory Science*, Academic Press, New York 1975.
- Collins R., *Interaction Ritual Chains*, „European Journal of Sociology”, 2006, 47(3), s. 446-451.
- Coser L., *Funkcje konfliktu społecznego*, tłum. S. Burdziej, Zakład Wydawniczy „Nomos”, Kraków 2009.
- Coser L., *Społeczne funkcje konfliktu*, w: *Elementy teorii socjologicznych. Materiały do dziejów współczesnej socjologii zachodniej*, PWN, Warszawa 1975.
- Deutsch M., *The Resolution of Conflict. Constructive and Destructive Processes*, Yale University Press, New Haven – London, s. 5-7.
- Deutsch M., *Sprawiedliwość i konflikt*, w: *Rozwiązywanie konfliktów. Teoria i praktyka*, red. M. Deutsch, P.T. Coleman, Wyd. UJ, Kraków 2005.
- Eskman P., Friesen W.V., *Constants across cultures in the face of emotion*, „Journal of Personality and Social Psychology”, 1971, 17, s. 124-129.

- Hirszowicz M., *Stąd ale dokąd. Społeczeństwo u progu nowej ery*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa 2007.
- Jasińska-Kania A., *Socjologiczne odkrywanie emocji*, „Kultura i Społeczeństwo”, 2006, r. L, nr 1-2.
- Jasińska-Kania A., *Trzy podejścia do źródeł konfliktów etnicznych i narodowych*, w: *Trudne sąsiedztwa. Z socjologii konfliktów narodowościowych*, red. A. Jasińska-Kania, Wyd. Nauk. Scholar, Warszawa 2001.
- Kemper T.D., *How many emotions are there? Wedding the social and the Autonomic Components*, „American Journal of Sociology”, 1987, nr 93.
- Kossowska M., *Emocja a uprzedzenia, czyli jakie emocje wzmacniają, a jakie osłabiają siłę uprzedzeń u osób autorytarnych*, w: *Konflikty międzygrupowe. Przejawy, źródła i metody rozwiązywania*, red. K. Skarżyńska, U. Jakubowska, J. Wasilewski, Wyd. Academica SWPS, Warszawa 2007.
- Kozielecki J., *Nadzieja – klucz do sztuki życia*, „Nauka”, 2009, nr 2, s. 7-14.
- Maruszewski T., *Psychologia poznania. Sposoby rozumienia siebie i świata*, Gdańskie Wyd. Psychologiczne, Gdańsk 2003.
- Miller W.I., *Humiliation: And other essays on honor, social discomfort, and violence*, Cornell University Press, Ithaca, NY 1993.
- Moisi D., *Geopolityka emocji*, WN PWN, Warszawa 2012.
- Psychologia. Podręcznik akademicki*, red. J. Strelau, D. Doliński, Gdańskie Wyd. Psychologiczne, Gdańsk 2008.
- Schellenberg J.A., *The Science of Conflicts*, Oxford University Press, New York – Oxford 1982.
- Simmel G., *Conflict. The Web of Group-Affiliation*, The Free Press, New York – London 1955.
- Simmel G., *Socjologia*, WN PWN, Warszawa 2005.
- Simmel G., *Spór*, w: G. Simmel, *Pisma socjologiczne*, Oficyna Naukowa, Warszawa 2008.
- Sites P., *Needs as Analogues of Emotions*, w: *Conflict: Human Needs Theory*, red. J. Burton, St. Martin Press-Macmillan, New York – London 1990.
- Szacki J., *Historia myśli socjologicznej*, wydanie nowe, WN PWN, Warszawa 2002.
- Sztompka P., *Wprowadzenie*, w: *Socjologia codzienności*, red. P. Sztompka, M. Boguni-Borowska, Wyd. Znak, Kraków 2008.
- Turner J.H., *Struktura teorii socjologicznej*, PWN, Warszawa 1985.
- Turner J.H., *Struktura teorii socjologicznej*, wydanie nowe, WN PWN, Warszawa 2006.
- Turner J.H., Stets J.E., *Socjologia emocji*, WN PWN, Warszawa 2009.
- Wojcieszke B., *Procesy oceniania ludzi*, Wyd. Nakom, Poznań 1991.

Conflict in society and human emotions

Summary. Conflict, as both a social phenomenon and a subject of scientific research, is deeply tied with emotions. The role of emotions in conflict situations is stressed by many researchers and analysts of social life, who distinguish their impact on direct and indirect causes of conflicts, on the conflict development, as well as, the conflict resolution. The main objective of the article is to interpret the theory of social conflicts by taking into account the concept of the sociology of emotions. The authors of the book “*The Sociology of Emotions*”, J. H. Turner and J. E. Stets, made a theoretical analysis of emotions considering many sociological approaches. However, they left the theory of conflict out, without any explanation. As a result, the main research questions raised in the article are as follows: to what extent does the theory of conflict explain emotional dynamics; and how do emotions determine the degree of conflict explosion and its occurrence? The key reason to take a look as such an analysis was the book written by Dominique Moisi – *The Geopolitics of Emotion. How Cultures of Fear Humiliation, and Hope Are Reshaping the World*. The author assumes, that to understand the contemporary world and its conflicts, one must identify the meaning of emotions.

Key words: conflict, emotions, dynamics of emotions, dynamics of conflict

Igwe Dickson Ogbonnaya

National Open University of Nigeria
Criminology and Security Studies Department School of Arts and Social Sciences
14/16 Ahmadu Bello Way, Victoria Island, Lagos State
e-mail: princexn2010@hotmail.com
tel. 23 48 058 989 545

Social conflict, security and peace building in the information communication age

Summary. This article is an opinion paper that critically utilised content analysis of secondary data to arrive at its conclusions and inferences. It is not an empirical research paper. It takes a look at the existing synergy within media, peace building, conflict management systems (CMS), and security. Using the insight from the realist theory of international relations and offense/defence theory, it advocates active involvement of information communication technology (ICT) to preach confidence and peace. It questions CMS without media involvement, with the understanding that information system management (ISM) can either increase or decrease conflict eruption. The paper analysed ICT and how it affect security gadgets and real human security. It also considered ICT as a driver of social conflict and security. The paper saw effective peace building as a product of proactive ICT.

Key words: media, social conflict, ISM, ICT, peace building, CMS, security

Introduction

Communication is central to all aspects of work in conflict and post-conflict settings. The use of traditional or mass media (radio, TV, print journalism) or even social media have long been acknowledged as playing a crucial part in providing information and messaging that can shape popular views¹. As we know, these

¹ D.O. Igwe, *The Roles of ICT Development in Open and Distance Education: Achievements, Prospects and Challenges*, "African Journal of Teacher Education", 2012, vol. 2, no. 2; idem, *Perception of Electoral Violence in Ibadan, Ibadan, Oyo State Nigeria, Taylor & Francis*, "Rutledge International Journal of Democracy and Security", vol. 8, issue 1, March 2012, p. 51-71.

tools of communication have been used to incite violent conflict (for example, the Arab spring) and also preach peace (for example, Desmond Tutu mediation and reconciliation in South Africa).

Technological innovations have created new opportunities and outlets through which communication can easily engage conflict and prevent it from spreading to ensure sustainable peace. There is power in spoken word. Life and death are in the power of the tongue. In particular, the spread of mobile phones, crowd sourcing technologies, and social media networks, have made information flow without the restriction of time and space. Information flows amplified the concept of the world described as a global village. New spaces opened up for the involvement of individuals, communities, and states, to play roles in the various phases of the conflict cycle, as well as, peace building². In recent years, the use of these new technologies has changed the nature of communication flow that contributes to crisis and disaster response, conflict monitoring and early warning, civilian protection, community peace building, and state-building activities.

According to the findings in ICT for Peace Foundation³, it is suggested that we are moving from a rigid top-down hierarchical approach, to an increasing reliance on mobile, inclusive, interactive tools, building on a wealth of information gathered from locals and those outside of traditional development, humanitarian, and peace building communities. This transformative switch to a more bottom-up approach, focusing on the individuals and communities in crisis and conflict areas, not only creates opportunities for improved real-time communication with a range of agencies, but also creates opportunities for greater self-sufficiency in times of crisis and conflict. In essence, these new tools have changed what information can be gathered and accessed, who can participate in the communication process, as well as, who can be a peace builder.

A basic responsibility of governance in ancient times, as well as, in contemporary times, has been the provision of sustained security for the citizenry. This responsibility provides the foundation for the growth and development of the society. However, the existence of a relative level of security in any environment does not in itself suggest the absence of conflict which Imobighe⁴, described as “a condition of disharmony” or the “direct result of a clash of interests by the parties involved in local, national or international process.” In essence, individuals, groups, and communities are bound to pursue different interests or agendas, including divergent means to achieve their interests or goals.

² D. Coyle, P. Meier, *New Technologies in Emergencies and Conflicts: The Role of Information and Social Networks*, UN Foundation and Vodofone Partnership, Washington D.C. – London U.K. 2009.

³ ICT for Peace Foundation, *Peacebuilding in the Information Age: sifting hype from reality* ICT for Peace Foundation, Jan. 2011

⁴ T. Imobighe, *Conflict Resolution Techniques*, in: *Summary Report and Papers Presented at the Seminar on conflict Management Mechanism by Africa Leadership Forum 1993*, pp. 37-48.

In light of these scenarios, conflict becomes inevitable and it is perhaps apt to say that conflict is an inextricable feature of human existence. As to the desirability, or otherwise, of conflict to human existence, there are divergent opinions⁵. According to Burton⁶, conflict is “an essential creative element in human relations” and one of the driving forces behind societal development. The importance of this assertion shows that conflict has an intrinsic dynamism that must never be suppressed or else the society runs the risk of lapsing into stagnation. This is not to say that conflicts are always a driving force behind societal development, as they can also impact negatively on the society. Whichever way conflicts are viewed, they need to be managed so as to be able to build bridges of understanding and respect across the society.

Lives have been destroyed. The management of such conflicts, with specific reference to their resolution, has been anything but superficial, and actually reactive in nature rather than being proactive. A situation whereby conflicts are allowed to erupt before measures are taken to arrest the situation is an antithesis of good governance. Rather, a more cost-benefit approach to conflict management, and specifically a preventive one, is considered desirable. The objective of this exercise is therefore to discuss the place of an information communication system as an early warning mechanism for conflict management, so as to ensure social security in the country.

1. Conceptual Clarification

The Communication for the Development community has long argued that effective information and communication processes are prerequisites for successful development. Proponents argue that communication and information flows are the lifeblood of development projects; an integral part of empowering and enabling a healthy and vibrant civil society; essential for the creation of efficient and effective economies; and a critical component of social security.

Information is one of the most used everyday words, yet it is one of the most misunderstood. This is so because conceptually, information is, more often than not, taken for granted in that it lacks what can be referred to as a consensual or standard definition. This has in turn given the liberty to scholars to bring their individual perceptions of the concept to bear weight on their written work.

⁵ N.M. Fradser et al., *Conflict Analysis Model and Resolution*, Elsevier Science Publishing Co., New York 1984, p. 3; W. Christopher, *The Mediation Process: Practical Strategies for Resolving Conflict*, Jossey Bass Publishers, London 1987, p. IX; J.W. Burton, *World Society*, University Press of America, Lanham 1987, pp. 137-138; T. Imobighe, op. cit.

⁶ J.W. Burton, op. cit.

Conscious of this lacuna Losee⁷ attempted a generalist description of the concept when he said that information “is produced by all processes and it is the values of characteristics in the processes output that are information”. This description underlines the cognitive attribute of information which is similar to Saracevic and Kantor⁸, who conceived information as a phenomenon “which affects or changes the state of a mind” of an individual or groups. The emphasis here is the important role of information as a facilitator in any decision-making process, conflict resolution, peace building and social security. This has been succinctly stated by Aiyepoku⁹, who defined information “as data of value in planning (and) decision making”. This definition was further augmented by Oladele who conceived information as:

Structured data of value which in themselves are the outcome of conscious observations, thoughts and actions either for immediate or anticipated communication and consumption¹⁰.

An explication of this definition shows that data is mere raw material that can only become information after careful analysis. Upon internalization, information becomes knowledge. In other words, data is of no value if not processed into information, which is meaningful only when it is internalized to become knowledge. Herein lays the Trinitarian concept of information. The three concepts, as variants of each other, are therefore used interchangeably in this exercise. Closely related to these variants is the intelligence report, which is the result of data gathering and analysis on specific subjects or targets for specified objectives.

2. Nigerian Experience

In Nigeria, for instance, over centralisation of political power that directs other social, economic, and political exigencies has, over the years, culminated into a very strong centre and very weak federating parts. The result is intense competition for identity and relevance instead of market and institutional competition for global relevance. These led to the identity crisis of various dimension, and the emergence of violent conflicts of interest, fostering increasing cries against domination and marginalisation. While the dominated weep, the dominant proponents work hard over the years

⁷ R.M. Losee, *A Discipline Independent Definition of Information*, “Journal of the American Society for Information Science”, 1997, 48(3), pp. 254-269.

⁸ T. Saracevic, P.B. Kantor, *Studying the Value Library and Information Services*, Part 1: *Establishing Theoretical Framework*, “Journal of the American Society for Information Science”, 1997, 48(6), pp. 527-542.

⁹ W.O. Aiyepoku, *The Perception and Utilization of Information by Policy-Makers in Nigeria*, “Lagos: National Library of Nigeria. XIV”, University of California Press, XXIV, 1989, p. 320.

¹⁰ B.A. Oladele, *National Information Policy and Resource Sharing: A Case for Nigeria. A paper presented at the National Library/UNESCO Seminar at ASCON, Badagry 1991*, p. 24.

using state coercion and the media to sustain their interest, periodically create uneasy peace, and project themselves as the solution to the conflict. Once invited to give the solution, they hijack state institutions, and redirect them into dominant interest institutionalisation. These have had some grievous implications on the polity, economy, and social relations in the country. The military incursion into Nigerian politics did not stop this, but amplified it, and entrenched itself into the body of politics challenging various efforts to demilitarise Nigerian society, even in democracy. The concept of diarchy¹¹ became popular. State media no doubt under this situation can swing in favour of personalised politics instead of public or state interested politics. This scenario not only challenges peace building efforts but also consists of the micro and macro underpings of the conflict and security present in the country today.

3. How ICT Fosters Social Conflicts, Security and Peace Building

A problem that frequently arises for states in international politics is that of how to deal with one particular state's rapid growth in power and subsequent hegemonic ambitions. The "standard solution" provided by the realist theory of international relations (IR) is that of other states increasing their power (internally balancing) or allying with others (externally balancing) in order to counter the rising power, and thus ensure their own security and survival. Kenneth Waltz, one of the founders of structural realism, contends that in an international system characterized by anarchy, where no overarching government exists to enforce laws, "balancing, not band wagoning, is the behaviour induced by the system"¹². The implication of the foregoing is that in this shadow of hegemony, strategic choices are made through the instrumentality of ICT as the vehicle of propaganda and diplomacy that conveys strategic positions and decisions of the state. It is the contradiction of these ICT driven social and traditional media manoeuvrings that can either engender social conflict or provoke peace building in power balancing that either ensure security or compromises it.

4. ICT, Security and Military Technology

Proponents of offense/defence theory often attribute the changes in a nation's offense/defence balance (ODB) to alterations in its military strategies. ICT plays the role of whistle blowers to these strategists to fine tune their choice of deci-

¹¹ I. Dickson Ogbonnaya, *The Roles of...*; idem, *Perception of Electoral...*

¹² K.N. Waltz, *Theory of International Politics*, McGraw-Hill Publishing Company, New York 1979, pp. 125-126.

sions. They assume that when a nation's technological capabilities favor offense, the state will be inclined to adopt an offensive military strategy; similarly, when a nation's armed forces have a defensive advantage, the state will be disposed to pursuing a defensive strategy¹³. In essence, offense/defence theory views adjustments in military doctrine as the product of changes in the balance of military capabilities. This adjustment is facilitated by ICT and it can induce a favour of peace and security or induce conflict. It is important to note that changes in the ODB that affect the development of military doctrine and the adoption of new military strategies directly depends on the dynamics of ICT.

A quick review of the history of technological development makes this point quite clear. Humanity has gone through six distinct periods of military technology: the stone Age, the age of metal, the age of gunpowder, the era of mechanized warfare, the nuclear age and the current era of information based warfare¹⁴. There were thousands of years between the first three periods, and a few hundred years between gunpowder and mechanized warfare. The three last eras each lasted 50 years, and the rapid escalation from one era to the next is attributable to snowballing technological development of the ICT industry. Starting from 1945 and counting the 1991 Persian Gulf War as the beginning of the era of information based warfare, there were 46 years between the latest two eras¹⁵. Within each age, military technology underwent relatively small incremental advancements, but the development of anti-tank technologies in the era of mechanized warfare was a serious breakthrough, as it helped to neutralize the tank power offensive.

Information Communication Technology wields a profound influence over the course of any armed conflict. When military technology undergoes significant change, the very nature of warfare has to follow suit. In formulating military doctrine, nations need to be cognizant of the structural influence that technology has over strategy. Theoretically, when the independent variable (military technology) undergoes change, the dependent variable (military strategy) should also be affected.

5. ICT driven Machine, Social Conflict and Security

These machines, specifically Drone, Missile launchers, and other warfare hardware, are expensive, lethal, and precise in their killing; at least they are designed so to be. A creation of the nation's intelligence apparatus, they act as the new sol-

¹³ S. Van Evera, *Causes of War: Power and The Roots of Conflict*, Cornell University Press, Ithaca, N.Y. 1999.

¹⁴ Zhongguo junshi baike quanshu: zhangzheng, zhanglue et al., *Chinese Military Encyclopaedia: War and Strategy*, Junshi Kexue Chubanshe, Beijing 1993.

¹⁵ Xu Jin, *The Strategic Implications of Changes in Military Technology*, "Chinese Journal of International Politics", 2006, vol. 1, pp. 163-193.

diers abroad, innately non-emotive machines asked to perform the previous duties of an army combatant more efficiently and free of the inhibitive emotional affects on human cognizance. They kill their enemies but also can miss their targets and a study released last month shows that Drones miss their targets a lot. Months after, researchers at the University of Texas-Austin successfully fooled a drone into its own crash landing, proving the enormous security vulnerability of the aircraft. The study conducted by law professors at the New York University and Stanford argues that American drones are killing civilians in Pakistan's tribal regions and have had a "damaging and counterproductive effect" on the psyche and social welfare of residents there. Their claims are based on roughly 130 interviews with civilians living in the regions of Northern Pakistan where drone attacks are most frequent¹⁶.

The evidence gathered with the financial and logistical support of the activist group *Reprieve*, amongst others, directly challenges the Obama administration's official line that targeted drone strikes aimed at suspected militants in Northwest Pakistan's tribal regions are actually hitting their targets. According to data provided by the Bureau of Investigative Journalism, cited in the study, between 2,593 and 3,373 people have been killed in CIA drone strikes in Pakistan since 2004, and between 474 and 884 of those killed were civilians, a figure representing a possible 25 percent of all deaths. Millions of Americans are still unaware of the existence of drones, or unmanned combat aerial vehicles, despite billions of taxpayer dollars spent over the last decade on research, production, and perfection of these devices¹⁷.

6. Reflections on Information Communication for Peace Building

In the arena of conflict transformation and peace building, communications have historically played a role in shaping the views of policy-makers and influencing popular opinion on conflicts. Starting with the Crimean War (print media), through the American Civil War (photo journalism and print media), World War II (cinema newsreels, radio and daily newspapers), as well as, the wars in the Persian Gulf (1991) and the invasion of Iraq (2002) (global television and the 24-hour news cycle), we can see how communication and media has shaped the views of policy makers, and the public, on war and the prospects of peace.

With the accelerating pace of change and the use of an increasingly diverse range of communication tools, we have seen a shift from the institutional, vertical realm to the new communication space characterized by the merging of mass me-

¹⁶ D. Medina, *American Drones Killing a Generation of Pakistan*, "Huffington Post", November 2012, 16.

¹⁷ *Ibidem*.

dia and the interactive, horizontal networks of communication. Castells¹⁸ suggests this has given rise to a new form of communication – mass self-communication – through the Internet and wireless communication networks. We have seen in the recent events in the Middle East how this form of communication has enabled social movements to organize and bring about revolutionary social change.

Within the peace building profession, the role of communications has been relatively unexamined until recently. The influential work of Kalathil, Langlois and Kaplan¹⁹ provides a rare examination of the role of communication and media in post-conflict and fragile states. They observe that nearly every post-conflict intervention involves some aspect of communication, from messaging on distinct topics, to encouraging national dialogue, and even rebuilding destroyed media infrastructure and institutions. They conclude that “both in research and in the field, communication remains an afterthought, frequently treated as part of the public relations strategy rather than an integral and technical component of the post-conflict stabilization and reconstruction process. Because of this, there is very little understanding of the role that communication processes play in the numerous strands of post-conflict reconstruction, including peace building, governance, and long term development”²⁰.

At the same time, the authors recognize that the media and communication sector can be an important element of stabilization, reconstruction and peace building challenges. Over the last several years, Kalathil, Langlois and Kaplan²¹ note that communication-based activity has been used to support humanitarian relief, improve governance, and contribute significantly to the process of reconstruction, stabilization, and social security. In terms of identifying the strands of practice in Communication for Peace building, one can discern interventions that have contributed to managing expectations, building both trust in and the oversight of state institutions, aiding the formation of an inclusive national identity, and fostering a participatory and engaged citizenry.

7. Analysis Framework

In the context of the traditional African conflict management system, the popular saying that, “words are used to search for missing links” is indicative of two factors; in the first instance, the saying underscores the importance of dialogue in the African traditional system of conflict adjudication and resolution; secondly,

¹⁸ M. Castells, *The Rise of the Network Society, the Information Age: Economy, Society and Culture*, vol. I, Blackwell, Cambridge, MA–Oxford, UK 1996, 2ed. 2000.

¹⁹ S. Kalathil, J. Langlois, A. Kaplan, *Towards a New Model. Media and Communication in Post-Conflict and Fragile States*, CommGAP, World Bank 2008.

²⁰ Ibidem.

²¹ Ibidem.

conflicts are products of their environment and as such, mechanism for their resolution must be derived from the same environment. This implies that break out where not enough warning exist. This is a gap that media can fill through adequate sensitisation and reporting. Accordingly, for an early warning mechanism for conflict resolution or peace building to be effective, it has to be institutionally based and structurally designed in a way that it can absorb input from the environment, as well as, releasing its output to the same environment. As an institutional arrangement, the system relies on budgetary allocation and control for its general provisions and achieving the objectives of the system.

As a structural phenomenon, it relies on information management processes of data or intelligence gathering, storage, processing and dissemination, all within a wider context of control and monitoring. These activities become crucial against the background of the objective of the system serving as an arrangement for preempting eruption of conflicts within a targeted location or community. Such a system must be robust enough to be able to sound the alarm bell of conflict eruption in an environment, well ahead of time. The predictive ability of the system must of course be coupled with the ability to indicate measures for managing the conflicts. In other words an early warning mechanism is dynamic and intelligent to the extent it is capable of combining prophylactic and curative measures vis-a-vis conflict resolution or management.

8. Early warnings and the risk of conflict

Early warning is concerned with the prevention, mitigation, or management of violent conflicts. An early warning is defined as the communication of information on a crisis area, analysis of that information, and the development of a potential, timely, strategic response options to the crisis²². An early warning differs from intelligence systems in that the early warning is not concerned with a direct threat to the gatherer or analyser of the information, or those contemplating a response. In recent years the problem of obtaining early warning information has received a great deal of attention not only within the United Nations, the European Union and governments in developing countries, but also from NGOs and research specialists. The aggregation, appropriation and dissemination of conflict related information suffer setback due to political interference notwithstanding the proliferation of new media platforms like social media. This has exacerbated conflict in that the efforts against conflict are more of intervention instead of preventive measures.

²² H. Adelman, *Difficulties in Early Warning: Networking and Conflict Management*, in: *Early Warning and Conflict Prevention. Limitations and possibilities*, ed. K. van Walraven, Kluwer Law International, The Hague 1998, p. 52.

Similarly, the more difficult problem of marshalling a timely and effective response to warnings, has received much less systematic attention. A major problem is one of political will and overriding entrenched interests. Early warning rarely leads to effective and timely response. One of the reasons for this is that an early warning is largely a technical exercise, while early response is a political exercise. There needs to be political will to prevent, rather than intervene, but all too often the will is just not there. The entrenched interest is usually so powerful to be technically diffused because of their firm control of the media and vast manipulative network mobilised to ensure no part of their interest is compromised. An example can be drawn from the Egyptian revolution and the place of their politically powerful military interest.

There is an intrinsic link between the collection and analysis of information and the intended response. In fact, the design and management of early warning systems should be intimately connected with the task of determining responses to warning. The following factors, by and large, can afflict the analysis of information (like early warning signals): incredulity, mind-blindness, and shadow and noise²³. “Shadows” are referred to as external blinkers.

9. Information System and Management

The efficiency and effectiveness of an alerting mechanism for conflict management or peace building is contingent on the existence of a functional information system. Such a system must be intelligent enough to combine the capacity for providing answers to queries submitted to it, with the ability to make some smart predictions as to the future upsurge in crises in its targeted area. Some of the examples of the queries should be able to proffer answers to conflict antecedents, who are the actors or parties in a conflict, their objectives and their modus operandi. To be able to perform these functions effectively, an information typology, such as indicated below, is illustrative from the system input-output perspectives.

The predictive ability of the system is, to a larger extent, predicated on the design approach adopted with particular attention to the trade off between recall, precision, and the frequency with which the system is being updated. A design approach emphasizing high recall will have less precision hits, and the inverse is true in the case of emphasis on precision, which can be more beneficial to an information system for peace building. For instance, a situation whereby a system shows increased mobilization of personnel and arms build-up, coupled with discomfort-

²³ H. Adelman, A. Suhrke, B. Jones, *Early Warning and Conflict Management. The International Response to Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience*, Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda, 1996, p. 68.

ing utterances by the players in a conflict, are sure indices of a heightened level of insecurity. Information management is the pivot around which an early warning mechanism for peace building revolves. This, is more so that conflicts cannot occur in a vacuum but against the background of the interplay of factors, such as those related to politics cum socio-economic conditions, resources, and historical antecedents. These factors or elements serve as warning indicators, or information, around which an information system for decision-making can be based with respect to conflict management.

As a process, information management is geared towards a holistic harnessing of information pertaining to a subject or an issue, with focus on the attainment of a specific objective, namely, peace building. Thus information management involves data sourcing, processing and analysis, storage, retrieval and delivery. The totality of these activities combines to give value to information as a strategic resource upon which decisions can be predicated.

In the contemporary global environment, information management has assumed a new dimension with the ever-converging power of information and communication technologies (ICTs) such as electronics, including computers and telecommunications. As tools, the technologies have not only made it possible for large areas to be monitored remotely, but to also gather an equally large volume of information or data to be managed irrespective of spatial and time limitations. In much the same way, technologies have also made it possible for two or more people to share information simultaneously with little or no cost. Such is the importance of ICTs that it is absolutely inconceivable in contemporary society to think of an arrangement of early warning for peace building outside the convergence of these technologies. The advantages of these technologies lie in their capacity for high information recall, precision, and delivery²⁴, all of which are major requirements for decision making in conflict situations.

Conclusion

The underlying assumption of this paper has been that conflicts are human-centred occurrences that follow certain discernible patterns and rhythms that are amenable to prediction ahead of their final eruption. Unfortunately, the preponderance of conflicts in Nigeria cannot be separated from the palpable disregard of early warning signs, which are contained in intelligence (information communication) reports to those who should act. This in itself in more ways than one confirms the

²⁴ N.M. Adeyemi, B.A. Oladele, *Information Management for Drug Trafficking and Control in Nigeria*, "Nigerian Journal of Policy and Strategy", vol. 10, no.1, 2, June/December 1995, 1994/5, pp. 87-97.

belief that the concept of an early warning mechanism for peace building revolves around information system design, all within a framework of information management.

The interplay of elements in the information system with the activities constituting information communication management provides the warning indicators. However, it takes not only a perceptive person to identify and understand these indicators; it also requires a political will-power to utilize the indicators for decision-making with respect to nipping the potential conflicts in the bud. A preemptive approach relying on a warning mechanism is not only cost effective but more visionary vis-a-vis peace building.

It is important to observe that peace building is a collective responsibility of citizenry of the country, and in particular, the security agencies whose goal is to ensure social security of all citizens. Different security agencies in a country work as separately using their own efforts and cause a duplication of energies and a waste of resources. A linkage or networking arrangement for information sharing among the security outfits is certainly in consonance with an early warning system for conflict prevention and resolution.

An early warning information system for peace building can only be declared adequate to the extent it is reliable and intelligent. While reliability is a function of constant updating, a system is intelligent if it is capable of providing the indices of conflicts in the future. It is in this regard that a warning mechanism for peace building can be described as a facility for sounding the alarm bell of a potential conflict well ahead of its eruption.

Literature

- Adelman H., *Difficulties in Early Warning: Networking and Conflict Management*, in: *Early Warning and Conflict Prevention. Limitations and possibilities*, ed. K. van Walraven, Kluwer Law International, The Hague 1998, p. 52.
- Adelman H., Suhrke A., Jones B., *Early Warning and Conflict Management. The International Response to Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience*, Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda, 1996, p. 68.
- Adeyemi N.M., Oladele B.A., *Information Management for Drug Trafficking and Control in Nigeria*, "Nigerian Journal of Policy and Strategy", vol. 10, no.1, 2, June/December 1995, 1994/5, pp. 87-97.
- Aiyepoku W.O., *The Perception and Utilization of Information by Policy-Makers in Nigeria*, "Lagos: National Library of Nigeria. XIV", University of California Press, XXIV, 1989, p. 320.
- Buckland M., *Information and Information Systems*, Greenwood Press, New York 1991, p. 225.
- Burton J.W., *World Society*, University Press of America, Lanham 1987, pp. 137-138.
- Castells M., *The Rise of the Network Society, the Information Age: Economy, Society and Culture*, vol. I, Blackwell, Cambridge, MA-Oxford, UK 1996, 2ed. 2000.
- Christopher W., *The Mediation Process: Practical Strategies for Resolving Conflict*, Jossey Bass Publishers, London 1987, p. IX.

- Coyle D., Meier P., *New Technologies in Emergencies and Conflicts: The Role of Information and Social Networks*, UN Foundation and Vodofone Partnership, Washington D.C.–London U.K. 2009.
- Fradser N.M. et al., *Conflict Analysis Model and Resolution*, Elsewiep Science Publishing Co., New York 1984, p. 3.
- Groom A.J.R., *Crisis Management in Long Range Management* (101-117) in: *International Crisis Management edited by Daniel Frei (Conference)*, Saxon House, Hampshire 1978, p. 154.
- ICT for Peace Foundation, *Peacebuilding in the Information Age: sifting hype from reality ICT for Peace Foundation*, Jan. 2011.
- Igwe D.O., *The Roles of ICT Development in Open and Distance Education: Achievements, Prospects and Challenges*, “African Journal of Teacher Education”, 2012, vol 2, no. 2.
- Igwe D.O., *Perception of Electoral Violence in Ibadan, Ibadan, Oyo State Nigeria*, Taylor & Francis, “Rutledge International Journal of Democracy and Security”, vol. 8, issue 1, March 2012, pp. 51-71.
- Imobighe T., *Conflict Resolution Techniques*, in: *Summary Report and Papers Presented at the Seminar on conflict Management Mechanism by Africa Leadership Forum* 1993, pp. 37-48.
- Kalathil S., Langlois J, Kaplan A., *Towards a New Model. Media and Communication in Post-Conflict and Fragile States*, CommGAP, World Bank 2008.
- Losee R.M., *A Discipline Independent Definition of Information*, “Journal of the American Society for Information Science”, 1997, 48(3), pp. 254-269.
- Martin C., Powell P., *Information Systems: Management Perspective*, McGraw–Hill Book Company, London 1992, p. 317.
- Medina D., *American Drones Killing a Generation of Parkistan*, “Huffington Post”, November 2012, 16.
- Oladele B.A., *National Information Policy and Resource Sharing: A Case for Nigeria. A paper presented at the National Library/UNESCO Seminar at ASCON*, Badagry 1991.
- Saracevic T., Kantor P.B., *Studying the Value Library and Information Services*, Part 1: *Establishing Theoretical Framework*, “Journal of the American Society for Information Science”, 1997, 48(6), pp. 527-542.
- Xu Jin, *The Strategic Implications of Changes in Military Technology*, “Chinese Journal of International Politics”, 2006, vol. 1, pp. 163-193.
- Van Evera S., *Causes of War: Power and The Roots of Conflict*, Cornell University Press, Ithaca, N.Y. 1999.
- Waltz K.N., *Theory of International Politics*, McGraw-Hill Publishing Company, New York 1979, pp. 125-126.
- Zhongguo junshi baike quanshu: zhangzheng, zhanglue, Chinese Military Encyclopaedia: War and Strategy*, Junshi Kexue Chubanshe, Beijing 1993.

Konflikt społeczny, bezpieczeństwo i budowanie pokoju w wieku teleinformatycznym

Streszczenie. Artykuł przedstawia osobisty punkt widzenia autora i w żadnym wypadku nie ma charakteru badania empirycznego. Analiza danych wtórnych posłużyła do sformułowania wniosków. Celem pracy jest przedstawienie efektu istniejącej synergii mediów, budowania pokoju, systemu zarządzania konfliktem (CMS) oraz bezpieczeństwa. Autor, posilkując się teorią realizmu, zachęca do aktywnego zaangażowania technologii teleinformatycznych w propagowaniu pokoju i zaufania. Podaje w wątpliwość skuteczność CMS w momencie, kiedy system zarządzania konfliktem nie ma wsparcia za strony mediów. W takiej sytuacji zarządzanie systemem informacji może doprowadzić

do nasilenia lub osłabienia konfliktu. W pracy przeanalizowano założenia teleinformatyki (ICT) i to, jak wpływa ona na funkcjonalność narzędzi zabezpieczeń i prawdziwe bezpieczeństwo ludzi. Autor rozpatruje również ICT jako czynnik wpływający na konflikt społeczny i bezpieczeństwo oraz dostrzega rolę ICT w skutecznym budowaniu pokoju.

Słowa kluczowe: media, konflikt społeczny, ISM, TIK, budowanie pokoju, CMS, bezpieczeństwo

Natalia Morozova

Don State Technical University
World Economy and International Economical Relations dept.,
e-mail: Nata.dstu@yandex.ru
tel. +79281002722

The impact of internationalization on the business tourism in the regions of Russia: challenges and opportunities in the beginning of 21st century

Summary. The article reveals the modern essence of the idea of business tourism internationalization in the regional tourism market, and analyzes the common theoretical approaches of business enterprises' internationalization. The author formulates a definition for the business services of business tourism internationalization. There is an analysis of the theoretical and practical components of the process of internationalization of business services in the business travel industry, and it shows that in the present conditions, this trend will continue to grow and deepen.

Key words: internationalization, internationalization of business enterprises, internationalization of business services, business tourism, MICE

Introduction

The issue of internationalization of business processes, services and technologies is not over in the scope of business travel. Due to increases in the flow of business travelers, a number of ongoing business activities has caused interest in the internationalization of business services and processes of business tourism in the context of globalization of the regional tourism market. The increased role of regional tourism in the socio-economic development of Russia and its regions, and a growing influence of internationalization on this process, led to the relevance of the theme of the article.

The MICE industry, which refers to meetings, incentives, conventions and exhibitions, is one of the major sectors within the global tourism industry, which

is growing and maturing at a rapid rate. The MICE industry – a service industry combining trade, transportation, finance, and travel – has been active in Europe and America. It has long been recognized as a sector that draws lucrative direct and indirect revenue for host destinations. Moreover, it also creates employment opportunities and generates foreign exchange. As a consequence of all these major features, the number of destinations vying for this young and dynamic industry is enormously increasing. The main aim of this research paper is to explore and analyze the MICE industry's development in the globalized world, as well as, identify its impact of the internationalization process as a main trend of multinational economy systems in the beginning of the 21st century.

1. Main part

Nowadays, countries all over the world are putting their best foot forward to develop the MICE industry as a means to enliven national economic development.

Russian MICE business is growing and developing rapidly, and is successful according to the current world tendencies of the sector's development, which are internationalization and globalization in the modern economic area.

The main tendencies of world economy – internationalization and globalization – are rapidly streamed over all services sector. That is the reason that in this article we are aim to analyze the definition of internationalization, and its impacts on the business travel industry, more specifically, the MICE segment.

2. Literature review

The internationalization of business enterprises has attracted the attention of the scientific community since early in the second half of the twentieth century.

In recent decades, the rapid globalization of the world economy increased the chances for marketing services abroad. Both in developed countries and in emerging economies, a significant growth of the service sector can be observed. The effect of this is that services are a driving force and the fastest growing sector in international trade (e.g. Grönroos, Javalgi, Javalgi, Ball)¹. This attracts researchers to follow the changes taking place in the industry. Despite this growing importance on this phenomenon, internationalization within the service sector remains an elusive and largely invisible business area².

¹ C. Grönroos, *Marketing services – the case of a missing product*, "Journal of Business and Industrial Marketing", 1998, 13(4/5), pp. 322-338.

² R.G. Javalgi, C.L. Martin, *Internationalization of services: identifying the building-blocks for future research*, „Journal of Services Marketing, Emerald Group Publishing Ltd.”, 2007, 21(6), pp. 391-397.

An important contribution to the study of the problems was brought by such Western economists as S. Andersson³, Kjell A. Nordstrom, B. Oviatt, P. McDougall⁴. Their research focused on the construction of theoretical models and strategies of the internationalization of companies, as well as, the study questions and the transformation of domestic firms into multinational companies/corporations.

In domestic economic science there was a widespread definition of internationalization of business enterprise proposed by the author A.V. Danil'chenko⁵, according to which, internationalization of business activity of the enterprise is defined as "the transfer of the business of economic activity of the company beyond the nation-state in the form of exports of goods, services and capital". This interpretation reflects the specific activity of foreign enterprise.

Some researchers⁶ explain "internationalization" as the outward movement in a firm's international operations (Johanson & Wiedersheim). This common definition has been broadened further by Johanson and Vahlne⁷ described internationalization of the firm as a sequential and orderly process in which firms gradually increase their international involvement and the associated changes in organizational forms (Reid; Bilkey & Tesar; Johanson and Vahlne).

L. Welch and R. Luostarinen⁸ proposed the following interpretation of the concept, according to which the internationalization of the business activity of the enterprise is a "process of increasing involvement in international activities of the company".

Firms enter the foreign markets for several reasons. According to Root⁹ manufacturing firms and service firms enter foreign markets because home markets are stagnant or foreign markets are growing faster. Some also follow their domestic customers who are going international, and other firms may go abroad in search of a greater sales volume or in order to reduce costs, thereby they strengthen their competitiveness at home, as well as, the foreign markets.

³ S. Andersson, *The Internationalization of the Firm from an Entrepreneurial Perspective*, "International Studies of Management & Organization", 2000, 30 (1), pp. 63-92.

⁴ B.M. Oviatt, P.P. McDougall, *Defining international entrepreneurship and modeling the speed of internationalization*, "Entrepreneurship Theory & Practice", 2005, 29(5), pp. 537-553.

⁵ A.V. Danil'chenko, D.S. Kalinin, *Modern lines of development of the theory of internationalization of business enterprises: the scientific collection*, Theseus, Minsk 2010. URL: <http://www.bsu.by/Cache/pdf/394993.pdf> [28.09.2013].

⁶ J. Johanson, F. Wiedersheim, *The internationalization of the firm – four Swedish cases*, "Journal of Management Studies", 1975, 12(3), pp. 305-322.

⁷ J. Johanson, J.E. Vahlne, *The internationalization process of the firm – a model of knowledge development and increasing foreign market commitments*, "Journal of International Business Studies", 1977, 8 (1), pp. 23-32.

⁸ L.S. Welch, R. Luostarinen, *Internationalization: evolution of a concept*, "Journal of General Management", 1988, 14(2), pp. 34-55.

⁹ F.R. Root, *Entry Strategies for International Markets*, Lexington Books, San Francisco, CA, 1994.

This definition is the most accurate, concise, and at the same time, is fairly generalized, including a possible manifestation of a foreign business enterprise. This understanding of the internationalization of business enterprise is most prevalent and relevant to the works of Western scholars.

By the definition of A.V. Danil'chenko¹⁰ internationalization is understood as an "extension of spheres of influence businesses outside of the national market in the form of exports of goods, services and capital".

The author of the paper formulated their own definition, where the internationalization of the business services of business travel is the "process of integration of regional, and national business services of business tourism infrastructure in a single global economic space, and the expansion of territorial organization of business tourism opportunities beyond the national economy".

Here are the key factors:

- emergence of international hotel chains in the national market (Hyatt, Novotel, Hilton, Sheraton, Marriott, etc.), the congress hall at the international level, the World Trade Centers, international airports, transportation hubs;
- strengthening the processes of internationalization and integrating national and regional business processes and services.

The goal of the present article, determined the necessity to solve the following tasks:

- based on the synthesis of the processes of internationalization of regional tourism, to specify its place and role in the structure of the world economy;
- to determine Russia's place in the global business travel market, identify the factors that determine the trends, and to increase the role of Russia in this segment;
- to analyze the current state and assess potential formation of the international business market (congress) tourism in the region, using the example of the Rostov region, through the creation of a congress bureau within the structure of the management of regional tourism development.

3. Practical significance

According to the Russian business travel market development, main centers of MICE industry are: Moscow and St. Petersburg. The regional development of business travel is growing rapidly. Such cities as Yekaterinburg, Novosibirsk, Nizhny Novgorod, Rostov-on-Don, and Sochi have a good balance of transport logistic systems and tourism infrastructure for business travel segment develop-

¹⁰ A.V. Danil'chenko, *Transnationalization industrial and banking capital*, BSU, Minsk 2007, 182 p.

ment. In this article we are focusing on the Rostov region and Rostov-on-Don as a city center of the South Russia business travel industry. The Don tourism market is focused on the reception of service business travelers and therefore, in a region of particular importance given development of business infrastructure and promotion of a national product for the international market. Business in Rostov-on-Don is the administrative center of the Rostov territorial area and is developing rapidly. It has been following a trend towards internationalization by increasing the flow of foreign business travelers.

The Don tourism market is moving in the direction for reception of service business travelers, and therefore in a region of particular importance given development of business infrastructure and promotion of a national product for the international market. The prevailing trend of tourism development at the regional level, including taking into account the expectations of the Sochi Winter Olympics in 2014, and the forthcoming 2018 World Cup (Rostov-on-Don is one of the candidate cities to host the 2018 World Cup), mediate the need for the improvement of doing business in this area.

The Don business integration into the global economic space is not a new stage in the development of the regional economy. With strategic and economic advantages from the point of view of the development of international trade, the provision of services to foreign partners, and the geographical position of the region, Rostov region has always been an active participant of foreign economic activity, demonstrating the strong performance of international economic relations.

In continuation of the goal of business integration of Rostov-on-Don into the world economy, this year, the region has opened its World Trade Center (WTC), becoming the tenth one in the territory of the Russian Federation. It is a part of the WTC network in Russia and the global Association of WTC, which unites 300 centers in 100 countries around the world.

WTC Rostov-on-Don has set a strategic goal for the development of regional businesses and to transform the Rostov region into an attractive area for foreign investment. By providing numerous services necessary for businesses, it provides a comprehensive positive impact and actively contributes to the development of the region as a whole.

Creating an enabling environment for the participation of regional business in international economic relations, infrastructure upgrading of urban areas, attracting new investments and companies to the region, increased regional trade, and an increase in the capacity of airports and hotels, are all incentive factors in the internationalization of the business of business travel in the context of globalization of the regional tourism market.

Increases in the capacity of airports and hotels in the Rostov region is very urgent and a priority in the development of business infrastructure and transport security in the region.

Due to a favorable investment climate, interaction between the government and the business community in the Rostov region has been an asset to investment projects. It has spawned several construction projects, such as:

- An International airport complex “Southern” – the largest infrastructure project in Rostov region,
- The Hotel “Sheraton Rostov-on-Don Hotel & Business Center”,
- A Congress center and business hotel, the “Hyatt”.

These projects provide a multiplier effect and have a considerable positive impact on the regional economic development, integrating into international economic relations.

An unconditioned stimulus for the development of business tourism in the Don was a Russia-EU summit held in Rostov during May 31-June 1, 2010. A similar effect can be observed when holding different events in other Russian cities such as Nizhny Novgorod and Khabarovsk, like the APEC (Asia and the Pacific Economic Co-operate) summit, held in Vladivostok in 2012. This fits into the overall picture of the Russian culture through holding meetings at the highest level. It is not just about the contacts at the high level of heads of states and governments. There are an increasingly various number of international negotiations, conferences, industry forums, and exhibitions that are held outside of Moscow and St. Petersburg, and other major developed cities of our country. The perfect example of such events was the World Grain Forum (Sochi, June 2013). International Grain week happened with the participation of senior management of the International Association of Grain and Feed Trade (GAFTA) (Rostov-on-Don, September 2013). The International Investment Forum in Sochi has become the traditional investment platform for business contacts, business organizations, government and the public (September 2013).

What are the reasons contributing to a marked increase in the number of international meetings of political, economic, and business nature in Russia? The most important, in our opinion, are three circumstances:

- Increasing the participation of our country in the international economy;
- Explicitly belonging to the Western world, despite all attempts to dispute this fact (the term is broad and is not bound by geographical boundaries and ethnic borders, it just means involvement in business and European diplomatic ethics and culture of doing things, and in this sense refers to the West and countries such as Japan and the Republic of Korea);
- Having enough color and national identity to make the arrangements necessary for ease and a positive background.

Conclusion

All of the above examples quite convincingly demonstrate the relevance and availability of the business travel market in our country. However, organizing and institutionalizing this segment should take a lot of work, including much legal work. In this regard, we consider it necessary to establish a specialized body or agency for the development of business tourism. Such future institutions can become the State Agency on business tourism, a relevant department in one of the ministry sectors, or part of the National Convention Bureau, which is represented in many business travel centers of the world.

According to the research, we have established the belief that the development of the international business travel market is one of the fundamental modern trends in the tourism industry and the world economy as a whole. Business as an independent branch of the global economy is directly linked to the development of foreign economic relations, and the desire to use the best practices of other countries and companies in the creation of material and spiritual values, which enhances the quality and the number of international contacts. In this regard, the relevance of the issue of business services of business tourism internationalization comes to the forefront, becoming one of the most important items on the global agenda. Creating an enabling environment for the participation of regional businesses in international economic relations, infrastructure upgrading of urban areas, attracting new investments and companies to the region, increasing regional trade and the capacity of airports and hotels, is an incentive factor in the business services of business tourism internationalization in the context of the globalization of the regional tourist market. The above indicates that further theoretical and practical development is important for the development of economic thought.

Literature

- Allen J. Scott, *Cultural economy of cities*, "Logos", 2002, no. 3 (34), <http://www.ruthenia.ru/logos/number/34/20.pdf/> (8.12.2012).
- Bronskaya J.K., *Business tourism as a factor in development of the tourism market in Russia*: Abstract. Dissertation translation as in the origin document.
- Bronskaya J.K., *Russian Academy of Public Administration under the President of the Russian Federation*, Moscow 2007.
- Danil'chenko A.V., Kalinin D.S., *Modern lines of development of the theory of internationalization of business enterprises: the scientific collection*, Theseus, Minsk 2010. URL: <http://www.bsu.by/Cache/pdf/394993.pdf> [28.09.2013].
- Danil'chenko A.V., *Transnationalization industrial and banking capital*, BSU, Minsk 2007.
- Grönroos, C., *Marketing services – the case of a missing product*, "Journal of Business and Industrial Marketing", 1998, 13(4/5), pp. 322-338.

- The International Conference and Convention Association (ICCA) publication, <http://www.icca-world.com> [28.09.2013].
- Javalgi R.G., Martin C.L., *Internationalization of services: identifying the building-blocks for future research*, "Journal of Services Marketing, Emerald Group Publishing Ltd.", 2007, 21(6), pp. 391-397.
- Johanson J., Vahlne J.E., *The internationalization process of the firm – a model of knowledge development and increasing foreign market commitment*, "Journal of International Business Studies", 1977, 8(1), pp. 23-32.
- Johanson J., Wiedersheim F., *The internationalization of the firm – four Swedish cases*, "Journal of Management Studies", 1975, 12(3), pp. 305-322.
- Oviatt B.M., McDougall P.P., *Defining international entrepreneurship and modeling the speed of internationalization*, "Entrepreneurship Theory & Practice", 2005, 29(5), pp. 537-553.
- Welch L.S., Luostarinen R., *Internationalization: evolution of a concept*, "Journal of General Management", 1988, 14(2), pp. 34-55.

Wpływ umiędzynarodowienia na turystykę biznesową w regionach Rosji: wyzwania i możliwości na początku XXI wieku

Streszczenie. Artykuł ukazuje współczesną istotę idei umiędzynarodowienia turystyki biznesowej na regionalnym rynku turystycznym oraz przedstawia teoretyczne podejście przedsiębiorstw do umiędzynarodowienia. Autorka definiuje usługi biznesowe sektora turystycznego w kontekście internacjonalizacji. Analiza teoretyczna i praktyczna procesów związanych z internacjonalizacją usług biznesowych w branży turystycznej pokazuje, że w obecnych warunkach ta tendencja będzie się nadal rozwijać i pogłębiać.

Słowa kluczowe: internacjonalizacja, umiędzynarodowienie przedsiębiorstw, internacjonalizacja usług biznesowych, turystyka biznesowa, MICE

Małgorzata Marszałek

Politechnika Śląska
Wydział Organizacji i Zarządzania
e-mail: marszalek.m@hotmail.com
tel. +48 32 277 73 14

Rola kodeksów etyki w kształtowaniu polityki personalnej w administracji

Streszczenie. Autorka artykułu porusza temat silnych potrzeb odniesienia odpowiedzialności społecznej i etycznej organizacji do zarządzania zasobami ludzkimi obowiązującego w niej z pełną świadomością kapitału tychże zasobów. Podstawowe założenie to stwierdzenie, iż stworzenie odpowiedzialnej organizacji uzależnione jest od kompetencji moralnych, emocjonalnych i społecznych jej pracowników. Reakcje, zachowania, kultura organizacji, relacje, konflikty, dobór metod, narzędzia to analiza przekrojowa stosowanych standardów w celu stworzenia instrumentarium do realizacji działań kształtujących organizację odpowiedzialną społecznie i etycznie z nowoczesnym podejściem stanowiącym ucieczkę od stereotypów zaszufładowanej, opornej administracji. Działania prewencyjne, zawierające dobre praktyki, już nie zapobiegawcze, doprowadzają do efektu powstania kultury organizacji o wysokich standardach etycznych, co wyróżnia nowoczesną organizację występującą dotychczas w obszarach biznesu coraz częściej w administracji.

Słowa kluczowe: zarządzanie zasobami ludzkimi, etyka, moralność, korupcja, infrastruktura etyczna, administracja, odpowiedzialność społeczna

Wprowadzenie

Jednym z celów realizacji wymogów i wyzwań stawianych przez administrację samorządową jest połączenie profesjonalizmu zawodowego pracowników oraz elementów zarządzania nimi z poprawną postawą etyczną kapitału ludzkiego organizacji. Decyzje i rozstrzygnięcia podejmowane w procesie zarządzania w przedsiębiorstwie w końcowej fazie zawsze dotyczą konkretnych ludzi. Stając

się jednocześnie podmiotami i przedmiotami w stosunkach władzy, ludzie wnoszą do przedsiębiorstwa potencjał swojego indywidualnego doświadczenia, wartości, dążenia i postawy, starając się działać tak, by bronić swych indywidualnych interesów, pielęgnując zarazem swoje poczucie przynależności do zespołu. Człowiek jako członek organizacji występuje w podwójnej roli – jednocześnie jest panującym i poddanym, przełożonym i podwładnym, strzegącym swej pozycji i dążącym do jej zmiany¹.

1. Elementy zarządzania zasobami ludzkimi w organizacji

Proces gospodarowania zasobami ludzkimi w organizacji to siedem podstawowych czynności:

1. Planowanie zasobów ludzkich, które służy ciągłemu i odpowiedzialnemu zaspokajaniu potrzeb kadrowych, dzięki analizie:
 - a) czynników wewnętrznych, takich jak istniejące i przewidywane zapotrzebowanie na umiejętności pracowników, wakaty, rozbudowa bądź zmniejszenie działów,
 - b) czynników zewnętrznych, np. rynku pracy, działań konkurencji;
2. Rekrutacja, służąca do stworzenia bazy kandydatów do pracy zgodnie z planem zasobów ludzkich. Kandydatów poszukuje się zazwyczaj poprzez ogłoszenia w prasie i w czasopismach fachowych, agencjach pośrednictwa pracy ewentualnie przekazywanie ustnych informacji;
3. Selekcja pracowników (dobór), wiążąca się z zapoznaniem się z wypełnionymi kwestionariuszami, dokumentami aplikacyjnymi, przeprowadzeniem testów merytorycznych czy rozmów kwalifikacyjnych oraz sprawdzeniem referencji. Celem tych czynności jest ocena i wstępny wybór kandydatów, przedstawianie kierownikom, ostateczny wybór i podjęcie decyzji o zatrudnieniu;
4. Wprowadzenie do pracy, mające na celu pomoc nowo przyjętym do pracy (adaptacja) w bezkonfliktowym dostosowaniu się do organizacji;
5. Szkolenie i doskonalenie;
6. Ocena efektywności (ocena okresowa), polegająca na porównaniu wyników pracy danego pracownika z normami lub celami ustalonymi dla zajmowanego przez niego stanowiska;
7. Awanse, przeniesienia, degradowanie, zwolnienia z pracy wynikające z przydatności danego pracownika do organizacji.

Standardy etyczne w życiu publicznym są kształtowane przez wiele czynników – formalnych i nieformalnych. Czynniki tworzą infrastrukturę etyczną,

¹ W. Ratyński, *Psychologiczne i socjologiczne aspekty zarządzania*, Akademia Oeconomica, Wyd. C.H. Beck, Warszawa 2005, s. 3.

tzn. procesy, mechanizmy, instytucje i uwarunkowania, motywujące do zachowań profesjonalnych i wysokich standardów postępowania lub wprowadzające regulacje ograniczające niepożądane zachowania². Dobrze funkcjonujący system infrastruktury etycznej wspiera i integruje istniejące w sektorze publicznym narzędzia promocji wysokich standardów postępowania. Elementy systemu infrastruktury etycznej można podzielić według funkcji, jakie pełnią: kontrola, wspieranie oraz zarządzanie. Należy jednak podkreślić, że różne elementy mogą kształtować więcej niż jedną funkcję.

Kontrolę zapewniają:

- ramy prawne umożliwiające badanie i ściganie wykroczeń,
- odpowiedzialność i efektywne mechanizmy kontroli,
- aktywność obywatelska i przejrzystość.

Wspieranie realizowane jest poprzez:

- wolę polityczną władz,
- sformułowanie wartości etycznych w postaci kodeksów etycznych i kodeksów postępowania,
- szkolenia i doradztwo.

Zarządzanie jest funkcją realizowaną przez:

- wyspecjalizowane instytucje koordynujące,
- sprzyjające warunki pracy w służbie publicznej oraz odpowiednie wzorce zarządzania.

Etyka definiowana jest jako nauka o moralności. To dyscyplina filozoficzna jednego z działów filozofii, a dokładniej filozofii praktycznej, czyli nie tylko i wyłącznie dla sfery ducha i umysłu, ale przede wszystkim sfery praktycznego stosowania w działaniu. Podstawową zasadą każdego systemu etycznego jest zasada synderezy – „Dobro czyń, unikaj zła”. Etyka pojawiła się w interesie ludzi i ukazuje postawy i zachowania w stosunku do partnerów współżycia społecznego, gospodarczego, publicznego itp.

Zarządzanie jednostką administracji publicznej nieodzownie wiąże się z etyką obywatelską, przez którą rozumieć można: prawa, obowiązki i wartości wynikające z etyki normatywnej – wyznaczające pożądane zachowania jednostek w społeczeństwie obywatelskim, natomiast etykę w życiu publicznym należy zdefiniować bardziej wąsko jako: prawa, obowiązki i wartości określające pożądane zachowania osób pełniących funkcje publiczne w tym administracyjne³. Obraz etyczny funkcjonariuszy publicznych jest pochodną obrazu etycznego społeczeństwa. Tak jak postępowanie i zachowanie obywateli kształtuje obraz

² Definicja systemu etycznego (*Ethics infrastructure*) znajduje się w wielu publikacjach OECD, np. w „Public Management Occasional Papers” nr 14, *Ethics in The Public Service. Current Issues and Practice*, OECD 1996.

³ B. Kudrycka, *Elementy infrastruktury etycznej w życiu publicznym*, w: *Etyka i polityka*, z. 24, Wyd. Fundacja Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji, Kraków 1998, s. 75.

etyczny wspólnoty samorządowej (gminy, osiedla, sołectwa), tak postępowanie i zachowanie urzędników kształtuje obraz etyczny aparatu samorządowego. Aparat samorządowy nie stanowi tylko i wyłącznie struktury organizacyjnej i proceduralnych powiązań między nimi, lecz jest żywą tkanką złożoną z ludzi z ich słabościami i ułomnościami.

Podstawową zasadą etyki zarządzania jest zwykła codzienna przyzwoitość⁴. Polega ona na bezstronności i uczciwości oraz na powstrzymaniu się od używania przymusu, siły i przemocy psychicznej lub fizycznej. W pojęciu przyzwoitości mieszczą się także: odwaga odpowiedzialność i wierność zasadom. Odnoszą się one do sposobów dążenia do realizacji innych wartości bardziej fundamentalnych. Odwaga w działaniu i podejmowaniu decyzji ma głównie charakter moralny i najczęściej przejawia się w wierności fundamentalnym zasadom sprawiedliwości, uczciwości i bezstronności. Podobnie jest z odpowiedzialnością. Odpowiedzialna jednostka administracji publicznej to taka, która bierze pod uwagę konsekwencję swych działań, decyzji i zawsze jest gotowa za nie rzetelnie odpowiadać. Wierność zasadom wiąże się również ze sposobami realizacji innych celów. Organy wykonawcze ujawniają wierność zasadom wtedy, gdy przejawiane wartości nie przeczą sobie i kiedy ich działania odzwierciedlają promowane wartości. Odwzajemnienie przysługi, mile widziane w etyce obywatelskiej, w etyce funkcjonariusza publicznego (m.in. osoba będąca pracownikiem administracji rządowej, innego organu państwowego lub samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe, a także inna osoba w zakresie, w którym jest uprawniona do wydawania decyzji administracyjnych) może oznaczać łapownictwo bierne, czyli czyn związany ze sprawowaniem funkcji publicznej polegający na przyjmowaniu korzyści majątkowych lub osobistych, żądaniu takich korzyści, uzależnieniu wykonania czynności służbowej od otrzymania korzyści majątkowej – art. 228 Kodeksu karnego. Preferencje dla dobrych przyjaciół i rodziny w etyce życia publicznego oznaczają nepotyzm (nadużycie zajmowanego stanowiska przez faworyzowanie oparte na pokrewieństwie, protegowanie krewnych przy obsadzaniu godności i wysokich stanowisk) lub naruszenie zasady bezstronnego działania. W codziennych stosunkach społecznych nie występuje tyle zakazów postępowania, ograniczeń i obowiązków. Szczególne wymogi wobec urzędników i polityków związane są, jak wcześniej wspomniano, z ich charakterem wykonywanych zadań i obowiązków w danym środowisku. Obowiązek składania oświadczeń majątkowych lub też prowadzenia rejestru korzyści stanowi dla przeciętnego obywatela ograniczenie konstytucyjnego prawa do prywatności i wolności. Podobnie swobody prowadzenia działalności gospodarczej, która jest ograniczona dla urzędników poprzez zakaz prowadzenia jakiegokolwiek działalności gospodarczej na terenie właściwości urzędu, która mogłaby wywołać podejrzenie o stronniczość lub interesowność.

⁴ Z. Sareło, *Cnoty moralne warunkiem praworządności*, w: *Etyka a prawo i praworządność*, Materiały IX Jagiellońskiego Sympozjum Etycznego, Wyd. UJ, Kraków 1997, s. 45-47.

Etyka obywatelska i etyka w życiu publicznym korelują się wzajemnie, jednak mają inną genezę i cele. Źródłem etyki w życiu publicznym są oficjalne stosunki pomiędzy: politykami, urzędnikami, politykami i urzędnikami oraz funkcjonariuszami publicznymi i obywatelami. Fundamentem etyki jest prawo naturalne i stanowione. W demokratycznym państwie prawa dąży się do tego, aby normy prawne odpowiadały standardom etycznym. Reguły etyczne, które nie zostaną usankcjonowane jako normy prawne, pozostają w sferze intuicyjnego rozumienia każdej indywidualnej jednostki ludzkiej. Etyka życia publicznego wymaga skutecznych i praktycznych instytucji prawno-organizacyjnych i proceduralnych, wpływających na rozwój etycznego zarządzania sprawami publicznymi⁵.

W zarządzaniu jednostką administracji publicznej mamy do czynienia z tzw. harmonizacją interesów różnych grup społecznych w dystrybucji cennych korzyści i obciążeń przykrymi kosztami, np. fiskalnymi. Z tych powodów realizacja powyższego celu jest bardzo złożona. Wynika to przede wszystkim z podejmowania przez urzędy działań, takich jak: podział środków finansowych pochodzących np. z podatków i opłat lokalnych (podejmowany na podstawie decyzji co do spożytkowania publicznych środków), wydawanie pozwoleń, zezwoleń, koncesji oraz różnego rodzaju dodatkowych obciążeń, będących niezwykle trudnych w odbiorze społecznym. Wymienione działania mogą zostać ocenione w swej istocie uznaniowo, w konsekwencji w nomenklaturze etyki z jakąś dozą braku poszanowania sprawiedliwości, czyli niesprawiedliwością. W tym miejscu należy podkreślić również znaczenie sytuacji gospodarczej kraju, która wpływa na dochody jednostek publicznych. Im mniej dóbr do dystrybucji, a więcej obciążeń do egzekucji, tym bardziej instytucje publiczne narażone są na niewłaściwe działanie. Większy wzrost gospodarczy pociąga za sobą większe wpływy do budżetu, które łatwiej podzielić, zaspokajając wiele potrzeb społeczności. W takim wypadku instytucje samorządowe działają w sytuacji bardziej komfortowej poprzez większą swobodę podejmowania decyzji, co prowadzi do eliminowania uznaniowości, a zatem bardziej etyczne wykonywanie obowiązków.

Kolejnym istotnym czynnikiem wpływającym na poziom etyczny instytucji publicznych jest prawo. Rozważania zachodzących relacji między etyką i prawem należy odnieść do tej grupy norm prawnych, które podlegają moralnej ocenie. Prawo stanowione nie może regulować każdej sfery życia człowieka, ponieważ doprowadziłoby to do zbyt mocnego ograniczenia wolności i swobód obywatelskich. Etyka i prawo zakresowo nie nakładają się całkowicie na siebie, jak również nie są całkowicie od siebie oddzielone. Prawo powinno być wiarygodnym instrumentem regulowania stosunków społecznych, sumiennie przestrzegane, powinno być powiązane z ustaleniami antropologicznymi i aksjologicznymi⁶.

⁵ C. Szwed, *Etyka zarządzania*, SATA, Bielsko-Biała 1999, s. 15.

⁶ M. Kluska *Etyka i prawo jako wspólna podstawa praworządności*, w: *Etyka a prawo i praworządność*, Materiały IX Jagiellońskiego Sympozjum Etycznego, Wyd. UJ, Kraków 1997, s. 11-18.

Prawo wyznacza obszar ścisłego dopuszczalnego działania mieszkańcom, urzędom, a przede wszystkim urzędnikom. Obecnie w wyniku źle skonstruowanego prawa, pozwalającego na różne interpretacje zapisów prawnych, jak również w związku z powszechną nowelizacją przepisów, dochodzi do świadomego lub nieświadomego nieprzestrzegania zapisów. Tego typu sytuacja staje się w mniemaniu urzędników usprawiedliwieniem lub wręcz zachętą do omijania, a w dłuższej perspektywie do łamania, obowiązującego prawa. Należy dążyć do tworzenia podstaw harmonijnego i trwałego ładu społecznego, w którym sprawiedliwe prawo osadzone na fundamentach etyki jako dyscypliny naukowej będzie sumiennie przestrzegane, służąc prawidłowemu rozwojowi indywidualnej jednostki. Gdyby wyżej wymienione podstawy udało się wypracować, praworządność byłaby naturalnym rezultatem realizowanych w codziennym życiu społecznym wypracowanych wartości i zasad etycznych.

2. Poziom etyczny organizacji

Poziom etyczny instytucji publicznej jest wypadkową wielu czynników. Czynniki te można podzielić na zewnętrzne i wewnętrzne. Do zewnętrznych należy:

- poziom gospodarczy,
- system polityczny i aktualna sytuacja polityczna,
- poziom i jakość prawa,
- obowiązujący zestaw norm i obyczajów przyjętych w danym społeczeństwie.

Wszystkie państwa kontrolują dystrybucję cennych korzyści i obciążenia przykrymi kosztami oraz harmonizują interesy różnych grup społecznych. Do tych zadań powołane są interesy publiczne. Szczególna rola w realizacji tego zadania przypada instytucjom samorządowym. Sama natura dystrybucji cennych korzyści powoduje, że realizacja tego jest niezwykle złożona. Co najmniej z dwóch powodów instytucje te stawiane są przed bardzo trudnym zadaniem. Po pierwsze dlatego, że podejmowane przez urzędy działania, takie jak: podział środków finansowych (oparty na podejmowaniu decyzji co do spożytkowania społecznych pieniędzy), wydawanie zezwoleń, koncesji czy też nakładanie różnego rodzaju obciążeń są niezwykle trudne i zagrożone w swej istocie uznaniowością, a zatem w języku etyki jakąś dozą niesprawiedliwości. Po drugie, im gorsza sytuacja gospodarcza, tym mniej dóbr do podzielenia, a więcej obciążeń do wyegzekwowania, tym bardziej instytucje publiczne narażone są na niewłaściwe działania. Im zaś wyższy poziom gospodarczy, który pociąga za sobą nie tylko większą pomysłowość obywateli, ale także większy budżet, który łatwiej dzielić, zaspokajając większą liczbę potrzeb społecznych, tym instytucje samorządowe działają w sytuacji mniejszego napięcia i nacisków, tym samym mają większą swobodę

podejmowania decyzji, co oczywiście przekłada się na ich bardziej profesjonalne, mniej uznaniowe postępowanie. Charakter instytucji samorządowych w jakimś sensie jest odbiciem sytuacji gospodarczej kraju. Im gorzej w kraju, tym trudniej instytucjom samorządowym podolać wyznaczonym obowiązkom.

Drugim niezwykle istotnym czynnikiem wpływającym na poziom etyczny instytucji publicznych jest obowiązujące w danym kraju prawo, które wyznacza obszar dopuszczalnego działania nie tylko wszystkim obywatelom, ale przede wszystkim urzędom i pracującym w nich urzędnikom. Jeśli prawo obowiązujące urzędników jest źle skonstruowane, a zapisy prawne zbyt zawile lub zbyt często ulegają zmianie, zniechęca to urzędników do jego przestrzegania, stając się tym samym usprawiedliwieniem lub też zachętą do jego omijania, a z czasem i łamania. Z najtrudniejszą jednak sytuacją spotykają się urzędnicy wtedy, kiedy prawo (jakiś zapis prawny) wydaje się niezgodne z zasadami etycznymi, obowiązującymi w danym społeczeństwie. Choć to może zaskakujące, ale historia ludzkości pokazała już nie raz, że prawo stanowione przez uprawnione do tego instytucje pozostawać może w niezgodzie ze świadomością etyczną. Chociaż prawo jest zasadniczo pewnym zinstytucjonalizowaniem obowiązujących na danym terenie zasad społecznych, to nie zawsze to, co zapisane w prawie, jest jednocześnie etyczne, obszar prawa bowiem nie zawsze pokrywa się dokładnie z obszarem etyki, o czym każdy urzędnik powinien pamiętać.

Przykładami niezgodności prawa z etyką mogą być zasady apartheidu w Republice Południowej Afryki czy ustawy norymberskie, zakazujące obywatelom pochodzenia aryjskiego zawierania związków małżeńskich z osobami pochodzenia żydowskiego. Niewątpliwie urzędnik podejmujący decyzję o ekspansji lub ją wykonujący staje niejednokrotnie przed trudnym dylematem. Ponadto, nie da się przepisami objąć całego obszaru życia społecznego, dlatego też prawo nigdy nie przystaje w pełni do sytuacji bieżącej i nie zawsze pozwala na rozwiązanie konkretnych, szczegółowych przypadków. Tam, gdzie nie ma odpowiedniego zapisu prawnego lub prawo jest bezradne, tam każdy z urzędników musi się posłużyć właściwą normą moralną, bo tylko jej przestrzeganie gwarantuje społeczeństwu dalsze funkcjonowanie. Warto zauważyć, że społeczeństwo nie może funkcjonować w dłuższym czasie bez oparcia się na regułach moralnych, stąd jednym z zadań etyki urzędniczej będzie także udział w kreowaniu norm moralnych, adekwatnych do zmieniającej się sytuacji ekonomiczno-społeczno-prawnej.

Kolejnym czynnikiem wpływającym na poziom etyczny instytucji jest system polityczny, rozumiany w perspektywie kultury politycznej, oraz aktualna sytuacja polityczna w kraju. Przez pojęcie kultury politycznej rozumiemy rzeczywisty poziom demokracji w kraju i mechanizmy ją zabezpieczające. Na przykład: istotny dla poziomu etycznego urzędów jest dystans władzy charakterystyczny dla danej społeczności. Jak zauważają niektórzy badacze, urzędnicy działający w warunkach kultury o wysokim wskaźniku dystansu władzy (tj. dystansu między tymi, którzy decydują,

a tymi, którzy podlegają tym decyzjom) zachowują się raczej autokratycznie, wydając decyzje bez oglądania się na potrzeby obywateli i bez podstawowego zaufania do nich, zgodnie z zasadą, że to obywatel jest dla urzędu, a nie urząd dla obywatela. Natomiast w kulturach o niskim wskaźniku dystansu władzy między decydującymi a obywatelami wytwarza się podstawa do zaufania, które pozwala na zdecydowanie większe uwzględnienie potrzeb obywateli w procesie podejmowania decyzji urzędniczych, jak i na bardziej etyczne ich traktowanie. Ponadto, niestabilność sytuacji politycznej wpływa wyraźnie na osłabienie zaufania wobec instytucji państwa, a tym samym na osłabienie zaufania do konkretnych instytucji samorządowych.

Ostatnim z zewnętrznych czynników wpływających na poziom etyczny instytucji, na który należy zwrócić uwagę, jest poziom moralny społeczeństwa. To, co w danym społeczeństwie uchodzi za normę moralną, będzie też stanowić podstawę działania w sferze urzędniczej, bowiem moralność zbiorowa nie tylko ogranicza dążenia i pragnienia poszczególnych jednostek, lecz wyznaczając cele ludzkich dążeń, wyznacza też sposób ich realizacji. Poziom moralny społeczeństwa jest ściśle związany z jego kulturą etyczną (rozumianą w bardzo szerokim sensie)⁷, bowiem kultura danego kraju wyznacza obszar tego, co w danym społeczeństwie zostaje uznane za dopuszczalne etycznie. Dlatego też, na przykład wzorce zachowań dominujące w administracji duńskiej, kraju o najniższym wskaźniku korupcji, różnią się od tego, z czym spotykamy się w Polsce.

Natomiast do czynników wewnętrznych należy zaliczyć:

- misję instytucji,
- politykę wewnętrzną,
- kulturę organizacyjną,
- poziom moralny urzędników.

Ważnym czynnikiem mającym istotny wpływ na poziom etyczny instytucji jest sformułowanie oraz przyjęcie przez nią misji. Misja to dynamizujące działanie instytucji przesłanie, skierowane do wszystkich pracowników i obywateli, formułujące humanistyczny cel jej działalności. W jakimś sensie misja jako czynnik wewnętrzny współgra z obowiązującym prawem (czynnik zewnętrzny), bowiem wybór misji to nie tylko ustalenie hierarchii wartości i wybór humanizującego działanie instytucji celu, ale także wyznaczenie obszaru dopuszczalnych

⁷ Jak zauważają E. McKenna i N. Beech, do elementów kultury, istotnych np. z perspektywy gospodarczej, należą: poziom unikania niepewności (czynnik ten mierzy, do jakiego stopnia kultura zachęca do podejmowania ryzyka i toleruje dwuznaczność), poziom indywidualizmu lub kolektywizmu (czynnik ten mierzy rolę jednostki przeciwstawionej grupie w danej kulturze), poziom męskości lub kobiecości (czynnik ten odzwierciedla typ osiągnięć cenionych w danej kulturze; kultury męskie kładą nacisk na zdobycie dóbr materialnych i na zaspokojenie ambicji, zaś kultury kobiece przykładają większą wagę do ochrony środowiska i troski o całe społeczeństwo). Zob. E. McKenna, N. Beech, *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, tłum. K. Olszewska, D. Stanulewicz, Gebethner & Ska, Warszawa 1997, rozdz. *Kultura a zmiana*. Na charakter kultury wpływają także: rodzaj pozarządowych organizacji, media, siła ruchu konsumenckiego oraz rodzaje związków zawodowych.

metod ich realizacji. Nie można jednak zapominać, iż u podstaw szczegółowej misji, przyjętej przez konkretny urząd, leży podstawowa misja administracji, jaką jest służba obywatelom. Niezwykle znaczącym czynnikiem podnoszenia poziomu etycznego jest polityka wewnętrzna instytucji. Opiera się ona na świadomym przyjęciu i wprowadzeniu w życie własnej strategii postępowania etycznego, będącej mądrym kompromisem pomiędzy realnymi możliwościami urzędu, działającego w konkretnych warunkach organizacyjno-finansowych, a oczekiwaniami obywateli wobec sposobu działania urzędu. Przy prowadzeniu właściwej polityki wewnętrznej dochodzi do stworzenia kultury organizacyjnej. Za zasadnicze elementy kultury organizacyjnej uznaje się wartości, przekonania i postawy prezentowane przez członków organizacji. Dzięki świadomie prowadzonej polityce wewnętrznej zostaje określony minimalny poziom etyczny instytucji. Innymi słowy, kierownictwo urzędu ustala rolę czynników etycznych przy podejmowaniu decyzji i ich miejsce w procesie zarządzania. Ze względu na specyfikę pracy instytucji publicznych pracownicy tam zatrudnieni są wzajemnie od siebie zależni. Aby urząd dobrze działał, zatrudnieni w nim ludzie muszą podzielać ustalone wcześniej zaopatrywania na to, czym jest właściwe zachowanie, a czym moralność urzędnicza.

Ostatni, ale nie mniej ważny czynnik wewnętrzny, to moralność pracowników (pozostająca w bardzo silnej korelacji z poziomem etyki społecznej). Jednym z najczęściej pojawiających się w etyce urzędniczej twierdzeń jest myśl, iż „nie ma niedobrego, nieuczciwego urzędu, są tylko nieuczciwi ludzie”. W rzeczywistości osobą dopuszczającą się niewłaściwego, nieuczciwego działania okazuje się zawsze konkretny człowiek. Jednakże każda indywidualna nieuczciwość, prędzej czy później, odbija się na reputacji urzędu, choć to konkretny pracownik jest odpowiedzialny za wszystkie podjęte przez siebie działania.

3. Grupy działań urzędniczych

Wszystkie działania urzędnicze można sklasyfikować według spełnienia kryterium legalności i etyczności. Uzupełniając ten podział o uwagę, że nie zawsze to, co zgodne z prawem, pokrywa się z obszarem tego, co etyczne, otrzymamy cztery grupy działań urzędniczych:

1. Działania legalne i etyczne.
2. Działania nielegalne i nieetyczne.
3. Działania legalne nieetyczne.
4. Działania etyczne nielegalne.

Pierwsza grupa – działania legalne i etyczne to obszar dążenia całej administracji. Gdyby wszystkie działania urzędników rządowych i samorządowych były takie właśnie, to ani rządzący krajem, ani obywatele nie mieliby powodów do zajmowania się etyczną stroną działalności urzędniczej. Nie można tego powiedzieć o dru-

giej spośród wymienionych grup działań urzędniczych – działaniach nielegalnych i nieetycznych. Do grupy tej należą wszystkie te działania, które podejmowane są przez urzędników niezgodnie z obowiązującym prawem oraz nie spełniają oczekiwań społecznych w perspektywie etycznej. Najbardziej typowe dla tej grupy, ale jednocześnie najbardziej niebezpieczne dla stabilności życia społecznego są działania korupcyjne. Korupcja jest jednym z najpoważniejszych problemów etyki urzędniczej. Niektórzy sądzą, że korupcja zawsze była, jest i będzie. Ale takie podejście oznacza całkowitą zgodę na nią. Z faktu, że historia korupcji jest tak długa jak historia administracji, nie wynika, że nie należy z nią walczyć i że nie da się jej ograniczyć. Są kraje, gdzie korupcja jest niska, jak np. w Danii, ale są także kraje, gdzie poziom korupcji jest bardzo wysoki, jak np. w Kamerunie. Działania podejmowane przez etyków mają doprowadzić do jej jak największego ograniczenia. Korupcja to:

- przekupstwo, dzięki któremu dochodzi do rządowych zamówień, kontraktów, otrzymania koncesji, zmiany decyzji sądu lub do uchylecia obowiązków opłat celnych, podatkowych i innych,
- kradzież, czyli świadome, niezgodne z prawem dysponowanie środkami budżetowymi i majątkowymi, będącymi dobrem publicznym,
- faworyzowanie, protekcja, nepotyzm, kumoterstwo,
- kupczenie wpływami (finansowanie wyborów lub partii politycznych w zamian za uzyskanie wpływów).

Bagatelizowanie zjawiska korupcji zasadza się na małej świadomości członków naszego społeczeństwa co do kosztów korupcji. Społeczne koszty korupcji to:

- koszty makroekonomiczne, polegające na utracie przychodów (z podatków, ceł, prywatyzacji) oraz ponoszenie nadmiernie wysokich kosztów (np. drogie zamówienia publiczne), stąd mniejszy do podziału budżet,
- ograniczenie inwestycji i wzrostu gospodarczego, wynikające np. z nadużywania kompetencji regulacyjnych i niewłaściwie przeprowadzanych zamówień publicznych – zbadano, że im wyższy wskaźnik korupcji, tym niższa stopa inwestycji i wzrostu gospodarczego, stąd słabszy rozwój gospodarczy,
- niesprawiedliwe pogorszenie się poziomu życia ubogich obywateli z powodu niedostępności np. do świadczeń zdrowotnych, za które trzeba „dać w łapę” – stąd niesprawiedliwość społeczna,
- utrata zaufania do instytucji życia publicznego, będąca konsekwencją podważania podstaw państwa prawa, dyscypliny podatkowej, braku poszanowania dla porządku i bezpieczeństwa publicznego, stąd słabość instytucji państwa.

Do grupy działań legalnych i nieetycznych należą takie, którym z prawnego punktu widzenia nie można wiele zarzucić, gdyż najczęściej na ich temat prawo milczy. Do takich działań można by zaliczyć np. niegospodarność lub nierzetel-

ność, czasami także konflikt interesu, o ile oczywiście nie ma zapisu prawnego nakazującego go unikać. Niegospodarność to niewłaściwe gospodarowanie majątkiem, np. zakup drogich samochodów służbowych lub drogiego wystroju urzędu, zbyt duże wydatki na cele reprezentacyjne, drogie wyjazdy służbowe, za drogie realizacje zamówień publicznych, brak kontroli nad realizacją inwestycji publicznych, zbyt duże nagrody dla urzędników, korzystanie dla celów prywatnych ze służbowych samochodów lub telefonów. Prawo wprawdzie tego nie zakazuje, nie ma bowiem przepisu, który by o tym mówił albo jest on tak niejasny, że trudno go zinterpretować, jednakże w kontekście trudnej sytuacji społecznej niepotrzebne lub nadmierne wydatkowanie publicznych pieniędzy zostaje w opinii społecznej uznane za nieetyczne. Nierzetelność to pewnego rodzaju niedokładność w wywiązywaniu się z nałożonych obowiązków, np. niedoszacowanie wartości prywatyzowanego majątku czy niewłaściwy podział środków przeznaczonych na pomoc społeczną, przedłużanie terminu wydawania decyzji, brak przejrzystości w dokumentacji, zła organizacja. Do tej grupy działań można także zaliczyć konflikt interesów, choć w polskim prawie coraz częściej można znaleźć zapisy wykluczające go. Konfliktem interesów nazywamy sytuację, w której osoba sprawująca funkcję publiczną podejmuje decyzję w sprawie, w rozstrzygnięciu której z jakichś powodów zainteresowana jest osobiście. Będąc zaś osobiście zainteresowana, może forsować podjęcie takiej decyzji, która umożliwi jej realizację własnego interesu ze szkodą dla interesu publicznego. W praktyce administracyjnej konflikt interesów to najczęściej sytuacja, kiedy urzędnik występuje w podwójnej roli, stąd obiektywność jego decyzji zostaje zagrożona, ponieważ sprawując funkcję publiczną, podejmuje decyzję w sprawie, w sposobie rozstrzygnięcia której jest osobiście zainteresowany. Natomiast do działań etycznych a nielegalnych zaliczyć można te wszystkie, które ze względów prawnych lub proceduralnych nie powinny mieć miejsca, ale doszło do nich ze względu na wymiar. Z działaniami etycznymi, ale nielegalnymi oraz z działaniami legalnymi, ale nieetycznymi związane są dylematy etyczne. Dylemat to sytuacja wymagająca trudnego wyboru. W przestrzeni urzędniczej można wyróżnić dwa rodzaje dylematów – moralny i lojalnościowy.

Dylemat moralny to sytuacja, w której urzędnicy nie mogą w swym działaniu zadośćuczynić jednocześnie dwóm pozytywnym wartościom lub zasadom moralnym, będąc zmuszeni do wyboru tylko jednej z nich (w skrajnych wypadkach wybór ten może mieć charakter wyboru tragicznego). U podłoża dylematu najczęściej leży niezgodność pomiędzy prawem a etycznością. Dylemat lojalnościowy natomiast to sytuacja, w której urzędnik stoi przed bardzo trudnym wyborem, czy być lojalnym wobec państwa, czy wobec obywateli, którym ma służyć, np. czy ma zaakceptować narzuconą przez państwo politykę społeczno-gospodarczą, nakazującą zmienić mu swe urzędnicze działania na takie, co do których jest przekonany, że będą gorzej służyć tym obywatelom, którymi dotychczas się zajmo-

wał. Inny dylemat lojalności pojawia się wtedy, gdy urzędnik zostaje postawiony przed wyborem, czy być lojalny wobec instytucji, która go zatrudnia, czy wobec obywateli, którym ma służyć.

4. Kodeksy etyki

Jednym z narzędzi podnoszenia poziomu etycznego w instytucji są kodeksy etyczne, które stanowią stosunkowo najprostszy sposób przekazu pracownikom informacji o obowiązujących w danej organizacji normach i akceptowanych sposobach postępowania w kluczowych dla niej obszarach. Stworzenie odpowiedniego dla danej organizacji kodeksu wymaga bardzo dobrej znajomości jej specyfiki oraz znajomości najczęściej łamanych w niej norm moralnych, jak również znajomości problematyki etycznej. Niektóre kodeksy mają charakter wyliczanki tego, czego pracownikowi nie wolno. Dlatego ich oddziaływanie, poza funkcją informacyjną, może być niewielkie. Natomiast organizacje, dla których kodeksy są istotnym elementem całościowej polityki w zakresie etyki, zamieszczają w kodeksie nie tylko zakazy, ale także wskazują na właściwe sposoby postępowania oraz podają sposoby rozwiązania najczęściej spotykanych przez pracowników problemów, wraz z podaniem uzasadnienia dla przyjęcia takiego a nie innego rozwiązania, a jeśli to konieczne – także z podaniem podstawy prawnej, regulującej daną kwestię. W przypadku kodeksów mających kształtować właściwą postawę pracownika, zawierają one także wiele pytań lub kwestii stymulujących refleksję pracowników nad problemami moralnymi. Tutaj właśnie mogą pojawiać się sytuacje patologiczne naruszające standardy etyczne organizacji.

Nie może być kultury organizacji, która by nie wytworzyła systemu norm i standardów, ujętych w pisany lub niepisany kodeks zachowań etycznych⁸. A w nim przede wszystkim najczęściej obowiązki moralne pracowników oraz podpowiedzi, co jest dobre, a co złe. Z tego względu przestrzeganie kodeksu etyki świadczy o przynależności do danej grupy i ułatwia współpracę. W większości organizacji komercyjnych zbiór podstawowych zasad etycznych jest niemal identyczny. Dlatego też łatwo określić listę zachowań, które łamią te zasady. Zalicza się do nich⁹:

- wykorzystywanie przedmiotów i narzędzi pracy w celach osobistych,
- cedowanie pracy na współpracowników, usprawiedliwiane na przykład rzekomym złym samopoczuciem, jak również wszelkie inne sposoby wykorzystywania współpracowników,

⁸ M. Laszczak, *Patologie w organizacji. Mechanizmy powstawania. Zwalczanie. Zapobieganie*, Wyd. Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Kraków 1999, s. 156-157.

⁹ L.W. Rue, L.L. Byars, *Supervision*, IRWIN, Burr Ridge 1993, s. 81-82.

- delegowanie uprawnień, w sytuacji gdy gwałci to przyjęte w przedsiębiorstwie zasady,
- „podbieranie” z pracy materiałów i narzędzi,
- zajmowanie się dłużej niżby należało jedną sprawą,
- wyjawianie tajemnic służbowych,
- załatwianie prywatnych spraw w pracy,
- ukrywanie własnych błędów,
- składanie winy za powstałe niedociągnięcia na innych, niewinnych pracowników,
- fałszowanie informacji dotyczących ilości, jakości, czasu trwania pracy,
- kopiowanie programów komputerowych objętych prawami autorskimi,
- niewywiązywanie się w terminie z obowiązków względem podwładnych (przede wszystkim naganne jest przeciąganie terminu wypłaty wynagrodzenia),
- kradzież pomysłów.

Zasady te często nie są spisane, ich przestrzeganie jest więc raczej objawem wysokiej kultury zatrudnionych. Zdarza się też jednak, że są łamane, co ma źródło w:

1. Słabości kultury organizacji, bo o ile można się spodziewać, że w przedsiębiorstwach o silnej kulturze incydenty przeciwko normom etycznym zawartym w kodeksie etyki nie będą zbyt częste, o tyle w miarę jak kultura przedsiębiorstwa będzie słabła, pracownicy z pewnością będą wykorzystywać jej zmniejszoną atrakcyjność i niemoc w kontrolowaniu zachowań. Zmniejsza się wtedy wewnętrzna bariera wynikająca z utożsamiania się pracownika z organizacją, a przestępstwo względem firmy nie budzi większych wyrzutów sumienia. Jeżeli pracownik nie ma świadomości naganności swego postępowania, uważa je za właściwe.
2. Chęci powetowania sobie własnych ułomności lub złego traktowania przez pozostałych członków grupy. Przypadki zachowania wewnętrznego poczucia sprawiedliwości prowadzą często do sytuacji, w których pracownik samodzielnie wymierza karę organizacji. Wykorzystuje do tego te jej cechy, które dają się najłatwiej zaatakować. Rozpuszcza więc nieprawdziwe informacje na temat kolegów, szefa i samej firmy. Przyniesienie do domu części materiałów biurowych traktuje jako wyrównanie rachunku za mniejszą pensję, nieadekwatną – jego zdaniem – do wkładu pracy i żądań wysuwanych przez pracodawcę.
3. Nadmiarze kar. Gdy w organizacji kary dominują nad nagrodami, a menedżer jest surowym autokratą, wzbudza to niechęć jej członków. Wskutek restrykcji może się zmniejszyć liczba zauważalnych naruszeń kodeksu etycznego, ale będzie to raczej jedynie efekt pozorny, gdyż część tych naruszeń stanie się po prostu mniej widoczna. Pracownicy będą natomiast poszukiwali sposobu zemsty za strach przed karą, wzmocnią się struktury nieformalne, uwydatnią się też gorsze cechy charakterów. Część zatrudnionych, z lęku przed karą i z oba-

wy o zajmowane stanowiska, będzie wolała kogoś innego obarczać winą za powstałe niedociągnięcia. Chcąc zaś pozyskać sympatię przełożonego, nie zawaha się kraść cudzych pomysłów, byle tylko zasłużyć na pochwałę, która w rozwiniętym systemie kar i przy ciągłym strachu urasta do rangi niebywałego zaszczytu.

4. Pogoni za zyskiem. Zdarza się również, że organizacja celowo zachowuje się w sposób patologiczny. Jest to spowodowane chęcią maksymalizacji zysku w krótkim czasie. Dochodzi wtedy do nieliczenia się z klientami, nie dba się o jakość produkcji, a przede wszystkim pojawia się skłonność do wykorzystywania pracowników.

5. Korelacja standardów etycznych z funkcjami personalnymi w organizacji

Odpowiedzialność moralna jest zawsze osobista, ale struktury i reguły, w ramach których pracują ludzie, mają im ułatwiać lub utrudniać postępowanie dobre moralnie. Struktury, procedury oraz zasady zarządzania w organizacji powinny:

- ułatwiać, promować i nagradzać postępowanie dobre moralnie,
- utrudniać, czynić nieopłacalnym oraz wyraźnie i jednoznacznie karać postępowanie złe moralnie.

Głębokie rozumienie tej kwestii przez kadrę zarządzającą związane jest z wewnętrznym przekonaniem moralnego obowiązku, zobowiązaniami etycznymi, koniecznością realizacji oczekiwań społecznych. W świetle tego podejścia uznaje się, że bycie organizacją odpowiedzialną wymaga wprowadzenia infrastruktury etycznej na wszystkich szczeblach funkcjonowania organizacji, a przede wszystkim wprowadzenia programów etycznych wraz z kodeksami etycznymi. Programy etyczne pełnią dwie zasadnicze funkcje – wewnętrzną i zewnętrzną. Pierwsza polega na przedstawieniu pracownikom etycznego wymiaru zarządzania, a także na uświadomieniu celów działania organizacji. Druga natomiast – na utrzymaniu dobrego imienia organizacji oraz jej pozytywnego wizerunku. Ma to związek z dobrą reputacją, którą zdobywa się, postępując etycznie. Dobra reputacja może stać się atutem organizacji, umocnić jej działania marketingowe.

Program etyczny jest to całościowe przedsięwzięcie skierowane na uczynienie z etyki najwyższego standardu organizacji o randze strategicznej. Często podstawą do wdrożenia działań programu etycznego jest wypracowanie etycznej polityki działań, czyli ustalenie priorytetów, zasad i wytycznych, jakimi organizacja kieruje się w swojej działalności – co w odróżnieniu od wymaganych prawem regulaminów, dotyczy nie tylko kwestii organizacji pracy, formalnych relacji wewnątrz organizacji, ale także odnosi się do etyki, wartości i misji.

Przykładowe elementy programu etycznego w organizacji to:

- identyfikacja wartości, tj. tego, co jest w organizacji cenione bardziej niż wszystko inne; nazwanie i upowszechnienie w formie dokumentu,
- ustalenie misji organizacji, tj. jasne wyartykułowanie tego, po co organizacja istnieje oraz po co, dla kogo i w jaki sposób działa,
- opracowanie kodeksu etycznego,
- opracowanie programu i form kształcenia etycznego (rozmowy, rady, szkolenia, konsultacje),
- promowanie zachowania etycznego (wyróżnienia za zachowania dobre moralnie, sankcje za zachowania nieetyczne),
- stałe monitorowanie przestrzegania norm etycznych i standardów zawodowych (kontrola etyczna),
- okresowe przeprowadzanie wewnętrznego i zewnętrznego audytu etycznego wraz z upublicznieniem raportów,
- powołanie specjalnego stanowiska (np. pełnomocnik ds. etyki) lub jednostki organizacyjnej (np. komisja ds. etyki),
- wdrożenie skutecznych dróg komunikacji w zakresie np. zgłaszania dylematów etycznych.

Rezultaty polityki etycznej organizacji zależą od wielu różnych czynników działających jednocześnie. Na niektóre organizacja ma wpływ decydujący, np.:

1. Styl zarządzania – kadra kierownicza sprzyja dobrym moralnie zachowaniom pracowników, jeśli:
 - stawia wysokie wymagania przede wszystkim sobie, ale i podwładnym,
 - dobrze zna swoich pracowników i jest skuteczna w motywowaniu ich do wykonywania wyznaczonych zadań,
 - dba o dobrą atmosferę w pracy, przywiązuje dużą wagę do dobrych stosunków międzyludzkich w podlegającym zespole,
 - przywiązuje dużą wagę do formalnych zasad, przepisów i sumiennie ich przestrzega.
2. Postawę moralną i przykład własny menedżerów – zachowanie najwyższego kierownictwa jest z reguły naśladowane przez kierowników niższego szczebla i pracowników.
3. Kulturę organizacyjną.
4. Istnienie, jakość i skuteczność kodeksu etycznego.
5. Trafność doboru pozostałych narzędzi etycznego zarządzania.
6. Poczucie „słuszności” i „sprawiedliwości” stosowanych narzędzi etycznego zarządzania u pracowników.
7. Osobisty poziom moralny i zaangażowanie wszystkich pracowników.

W literaturze przedmiotu wskazane zostały następujące rekomendacje dotyczące kultury organizacyjnej z punktu widzenia etyki w organizacji:

- normy i wartości kultury organizacyjnej powinny być dobre moralnie,

- powinna wspomagać budowę etosu organizacji, rozwijać wrażliwość, świadomość i aspiracje moralne pracowników,
- powinna harmonizować (i przedstawiać pracownikom sposoby harmonizacji) interes ekonomiczny organizacji z wartościami etycznymi oraz wartościami cenionymi w społeczeństwie, jak również z wartościami osobistymi wszystkich zarządzających oraz pracowników,
- powinna dowartościowywać dialog między wszystkimi zainteresowanymi pracownikami i kierownictwem jako jedyną właściwą drogę do rozwiązywania trudnych problemów etycznych,
- zasada: im wyższy szczebel zarządzania, tym większa moralna odpowiedzialność, a zatem tym większe oczekiwania moralne i tym wyższe wymagane standardy etyczne,
- w działaniach dopuścić u pracowników poczucia, że intencją kierownictwa, przy ustalaniu standardów moralnych nie jest dobro organizacji, ale narzucenie podwładnym swoich norm moralnych,
- wartości i normy etyczne organizacji powinny być powszechną, integralną i zwyczajną częścią życia organizacji,
- rezultaty przestrzegania wartości i norm etycznych powinny być łatwe do zaobserwowania i doceniane.

6. Podsumowanie

„Funkcja personalna” to pojęcie najogólniejsze, obejmujące ogół działań w przedsiębiorstwie nakierowanych na pracowników, które regulują ich zachowania jako członków organizacji. „Zarządzanie funkcjami personalnymi” w przedsiębiorstwie to określenie strategii i polityki personalnej, celów i metod planowania zapotrzebowania na pracowników, rekrutacji i doboru personelu, warunków pracy oraz ustanowienie i utrzymanie harmonijnych stosunków społecznych.

Obecne podejście pracodawców jest ukierunkowane na budowanie stylu zarządzania kapitałem ludzkim z pełną świadomością zachowań etycznych. Jednak nie w każdej organizacji system ten jest skorelowany z postępowaniami etycznymi zapisanymi w formie kodeksu etycznego.

Nowatorskim podejściem do wdrożenia standardów zaczerpniętych ze świata biznesu jest rozwój i transformacja administracji publicznej. Jednym z najważniejszych zadań administracji samorządowej jest tworzenie cieszącej się zaufaniem i uznaniem społeczeństwa, profesjonalnej i etycznej kadry urzędników. W celu realizacji wymogów i wyzwań stawianych przed administracją samorządową należy połączyć profesjonalizm zawodowy pracowników z ich poprawną postawą etyczną.

Spółeczna odpowiedzialność w organizacjach w Polsce to nadal bardzo niszowy temat. A przecież każda z tych organizacji może pochwalić się wypracowanymi standardami zawodowymi. Jednak to, jak na co dzień prowadzimy działalność, powinno sięgać dalej, opierać się na dobrowolności wzajemnych świadczeń i zobowiązań. To standardy zawodowe wspierają standardy etyczne w organizacji, a nie odwrotnie. Prawidłowo wdrażane standardy etyczne tworzą instytucję odpowiedzialną społecznie i w dużej mierze przyjazną pracownikowi o wysokich standardach świadczonych usług.

Literatura

- Etyczne aspekty działalności samorządu terytorialnego. Poradnik dla samorządowców*, red. J. Filek, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej: Min. Spraw Wewnętrznych i Administracji, Kraków 2004.
- Kluska M., *Etyka i prawo jako wspólna podstawa praworządności*, w: *Etyka a prawo i praworządność*, Materiały IX Jagiellońskiego Sympozjum Etycznego, Wyd. UJ, Kraków 1997.
- Kudrycka B., *Elementy infrastruktury etycznej w życiu publicznym*, w: *Etyka i polityka*, z. 24, Wyd. Fundacja Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji, Kraków 1998.
- Laszczak M., *Patologie w organizacji. Mechanizmy powstawania. Zwalczanie. Zapobieganie*, Wyd. Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Kraków 1999.
- Ratyński W., *Psychologiczne i socjologiczne aspekty zarządzania*, Akademia Oeconomica, Wyd. C.H. Beck, Warszawa 2005.
- Rue L.W., Byars L.L., *Supervision*, IRWIN, Burr Ridge 1993.
- Sareło Z., *Cnoty moralne warunkiem praworządności*, w: *Etyka a prawo i praworządność*, Materiały IX Jagiellońskiego Sympozjum Etycznego, Wyd. UJ, Kraków 1997.
- Szwed C., *Etyka zarządzania*, SATA, Bielsko-Biała 1999.

The role of the codes of ethics in the development of personnel policy in administration

Summary. This paper presents the needs of social responsibility and the ethical organization of human resource management enforced in full awareness of the capital of those resources. A basic assumption is that the creation of a responsible organization is dependent on the moral, emotional, and social competence of the employees. Reactions, behaviors, organizational culture, relationships, conflict, choice of methods, and tools, are used in the cross-sectional analysis of standards, for the purpose of creating instruments that will shape the organizations into ones that are socially and ethically responsible. They would have a modern approach that would be constituted as an escape from the stereotypes of resistant administration. Preventive measures, including best practices, lead to the creation of high ethical standards in the organizational culture. This distinguishes a modern organization in not only the areas of business, but more and more often in administration as well.

Key words: human resource management, ethics, morality, corruption, ethical infrastructure, administration, social responsibility, reactions, behavior, organizational culture

Phill Gittins
University of Kent
United Kingdom

How accessible is counselling to young people?

Summary. This quantitative study explored young people's perspectives of counselling and examined how accessible counselling is to young people. The study population consisted of ninety-seven young people (aged 11 to 21) across three geographical locations within Shropshire. Questionnaires were used to gather evidence. The data was then analysed using constant comparative analysis. Themes identified included young people's perception of counselling, self-declared knowledge of where and how to access counselling, the likelihood of accessing counselling, and what young people would look for in a counselling environment. The results show that young people rate themselves as knowing a considerable amount about counselling.

Key words: counselling, young people, mental health, perspectives, understanding, barriers, practice

Introduction

The Office for National Statistics (ONS) estimates the prevalence of mental distress as "one in six" people throughout the U.K. Mental distress can be defined as "a distressing psychological condition of the mind"¹.

McLaughlin identifies counseling as a therapeutic relationship which can provide favourable conditions to promote self-change and alleviate mental distress, through "the skill of listening, empathising, challenging and facilitating action"².

¹ www.century-health.com/glossary.asp [14.07.2007].

² K. Bovnair, C. McLaughlin (1999), counselling schools: a review: a reader. London: David Fulton, cited in Proctor, G. (1993), an overview of counselling in Britain today, p. 25.

McLaughlin sees the role of counseling as the ability to help people “grow in emotional fitness and health”³.

The Special Educational Needs Code of Practice also identifies counselling as an appropriate way of responding to children and young people with emotional or behavioural difficulties. Margaret Hodge, the Minister for Children, called for pastoral support for all children and linked these reforms to the provisions of counselling within schools.

This study was undertaken by a youth worker and counsellor located within the local area. Being a youth worker and a counsellor, the researcher is firstly aware of how counselling can benefit young people and help alleviate mental distress. Secondly, the researcher is surprised with the considerably low numbers of young people accessing counselling.

Current literature laments the lack of contemporary research that “focuses directly on the perspective of counselling”⁴, and therefore, the researcher believed that the reasons for young people not attending counselling could be investigated further.

Aims of the research

The aim of the research was to investigate young people’s perspectives of counselling and assess how accessible counselling is to young people.

Methodology

Design

A quantitative approach was chosen, as this was viewed as being most productive.

The questions in the questionnaire related to self-perceived knowledge of counselling, to what counselling involves, as well as, where and how young people believed they could access such services.

Ethics

Ethical approval was obtained from North Wales Institute of Higher Education (N.E.W.I) and Shropshire County Council Youth Service (SCCYS). The research was conducted with reference to the ethical principles set out by the British Association for Counselling and Psychotherapy (BACP).

³ Ibidem, p. 23.

⁴ P. Lambert, *Client perspectives on counselling*, Routledge, London 2007, p. 106.

Participants were provided with information regarding counselling and how they could access support services following their involvement in the study.

Findings

Firstly, Part A: records demographic detail on age and gender.

Then, Part B: records findings in relation to the ten questions contained within the questionnaire.

Part A: Demographic Detail

Table 1. Summary of gender

A) Male	B) Female
33	64

Table 2. Summary of age ranges

10 to 13 – Age Group (AG)	14 to 17 – Age Group (AG)	18 to 21 – Age Group (AG)
35	46	16

Part B: Findings from questionnaire (By numbered order)

Questions 1, 2, 3, 5, 6, 7 and 9 have been further cross-examined with regard to the age range of responses and the gender of respondents. For reasons of economy, and looking within the confines of this study, that analysis has not been necessary for questions 4, 8 and 10. See discussion chapter for further comments.

Table 3. Responses to Question 1 – Have you ever attended counselling?

A) Yes		B) No			
33		64			
Male	Female	Male	Female		
11	22	22	42		
10 to 13 – AG	14 to 17 – AG	18 to 21 – AG	10 to 13 – AG	14 to 17 – AG	18 to 21 – AG
6	18	9	29	28	7

Table 4. Responses to Question 2 – How much would you say you know about counselling?

A) Nothing at all			B) A little			C) A moderate amount			D) Quite a lot		E) A lot			
25			34			25			11		2			
Male	Female		Male	Female		Male	Female		Male	Female	Male	Female		
10	15		11	23		10	15		1	10	1	1		
10 to 13 – AG	14 to 17 – AG	18 to 21 – AG	10 to 13 – AG	14 to 17 – AG	18 to 21 – AG	10 to 13 – AG	14 to 17 – AG	18 to 21 – AG	10 to 13 – AG	14 to 17 – AG	18 to 21 – AG	10 to 13 – AG	14 to 17 – AG	18 to 21 – AG
17	7	1	8	20	6	8	12	5	2	6	3	0	1	1

Table 5. Responses to Question 3 – If you had a problem that you wanted to talk to somebody about, would you talk to a counsellor?

A) No: definitely not			B) No: probably not			C) Yes: probably			D) Yes: definitely					
28			33			32			4					
Male	Female		Male	Female		Male	Female		Male	Female	Male	Female		
16	12		9	24		8	24		0	4				
10 to 13 – AG	14 to 17 – AG	18 to 21 – AG	10 to 13 – AG	14 to 17 – AG	18 to 21 – AG	10 to 13 – AG	14 to 17 – AG	18 to 21 – AG	10 to 13 – AG	14 to 17 – AG	18 to 21 – AG	10 to 13 – AG	14 to 17 – AG	18 to 21 – AG
11	12	5	7	20	6	17	12	3	1	3	0			

Table 6. Responses to Question 4 – Where would you go to ask about accessing a counselling service? (Multiple responses were encouraged – 15 respondents gave multiple answers)

A) Doctors surgery	B) Teacher	C) Parent	D) Youth worker	E) Friend	E) Other
8	10	12	28	12	12

Table 7. Responses to Question 5 – What would you say counselling provides?

A) Don't know			B) Someone to talk to			C) Someone to advise you on what to do			D) Someone to tell you what to do		E) Someone to sort your problems out			
22			23			26			1		10			
Male	Female		Male	Female		Male	Female		Male	Female	Male	Female		
8	14		5	18		9	17		1	0	5	5		
10 to 13 – AG	14 to 17 – AG	18 to 21 – AG	10 to 13 – AG	14 to 17 – AG	18 to 21 – AG	10 to 13 – AG	14 to 17 – AG	18 to 21 – AG	10 to 13 – AG	14 to 17 – AG	18 to 21 – AG	10 to 13 – AG	14 to 17 – AG	18 to 21 – AG
16	6	0	7	12	4	6	14	6	1	0	0	4	5	1

Table 8. Responses to Question 6 – For what reason would you attend counselling?

A) Don't know		B) Something to do		C) Because you are told to		D) Somebody to talk to		E) To help me cope		E) Other							
21		2		11		21		23		10							
Male	Female	Male	Female	Male	Female	Male	Female	Male	Female	Male	Female						
8	12	1	2	1	8	7	14	9	18	2	4						
10 to 13 – AG	14 to 17 – AG	18 to 21 – AG	10 to 13 – AG	14 to 17 – AG	18 to 21 – AG	10 to 13 – AG	14 to 17 – AG	18 to 21 – AG	10 to 13 – AG	14 to 17 – AG	18 to 21 – AG						
12	9	0	1	2	0	5	4	0	4	11	4	11	9	7	2	3	2

Table 9. Responses to Question 7 – What do you think that going to a counsellor means?

A) That you are looking for help to solve your own problems		B) That you are weak and unable to help yourself		C) That you are seeking to pass responsibility for your problems on to others		D) Other		E) Don't know						
56		5		3		13		16						
Male	Female	Male	Female	Male	Female	Male	Female	Male	Female					
20	32	2	3	3	0	4	9	4	12					
10 to 13 – AG	14 to 17 – AG	18 to 21 – AG	10 to 13 – AG	14 to 17 – AG	18 to 21 – AG	10 to 13 – AG	14 to 17 – AG	18 to 21 – AG	10 to 13 – AG	14 to 17 – AG	18 to 21 – AG			
20	23	11	0	5	0	1	0	2	7	2	4	10	5	1

Table 10. Responses to Question 8 – Who you feel you would be most likely to talk to if you had a problem? (Multiple responses were encouraged – 17 respondents gave multiple answers)

A) Teacher	B) Counsellor	C) Parent	D) Youth worker	E) Friend	E) Other
4	4	17	8	38	9

Table 11. Responses to Question 9 – Do you think a young person is 'more' or 'less' likely to access counselling than an adult?

A) More likely			B) Less likely			C) Don't know		
28			27			40		
Male		Female	Male		Female	Male		Female
11		17	12		15	10		30
10 to 13 – AG	14 to 17 – AG	18 to 21 – AG	10 to 13 – AG	14 to 17 – AG	18 to 21 – AG	10 to 13 – AG	14 to 17 – AG	18 to 21 – AG
14	9	5	7	16	3	14	20	7

Table 12. Responses to Question 10 – If you were to consider counselling, what would be the important factors which would influence your decision? (Multiple responses were encouraged – 53 respondents gave multiple answers)

A) That there is a short distance to travel	B) That there is a short waiting list	C) That there was a friendly atmosphere	D) That the counsellor was non-judgemental	E) That the relationship was confidential	F) Other
5	1	13	9	7	9

Discussion

As highlighted in the literature, this study has focused on young peoples' perspectives of counselling⁵. It has identified young peoples' self-declared understanding of counselling and explored how accessible counselling is to young people. Although the sample was taken from a range of ages, different living situations and genders, participants' perceptions and self-declared knowledge of counselling were fairly similar.

If the primary criterion of success for this research was to fully determine how accessible counselling was to young people then the evidence gathered cannot fully conclude with a definitive answer to this question. Whilst thirty-four percent of the respondents said that they had already attended counselling and thirty-two percent said they would probably see a counsellor if they needed to talk to somebody, only four percent said that they would choose a counsellor as the person they would be most likely to talk to if they had a problem.

If a second criterion for success was to find out the perceptions of what young people already know and feel about counselling then there is evidence to suggest that this has been the case. Even if one were to question the findings from the questionnaire, qualitative responses such as 'I think it's a good idea, it helps with your problems' and 'I believe counselling is fine for someone with whatever problems, at any age' implies that certain young people value counselling or perhaps the idea. However, what the research also showed is that this positive opinion about counselling is not widespread; and responses such as "Making sure the view of going to a counsellor changes because many view you as weak etc." suggests that counselling is not always viewed positively by all young people.

Data from a range of sources identified a number of valuable findings which have emerged from this research. This chapter is in ten sections and examines the responses given to the questions contained within the questionnaire.

⁵ Ibidem.

Analysis of Main Findings from the Individual Questions

1. The results of this study indicate that nearly 1/3 of the respondents from the questionnaire (32) have already accessed counselling in the past, with over half of these being in the 14 to 17 age group. Possible reasons for this may include the increased pressure from the U.K government to ensure that organisations working with young people strive to achieve all the five ECM (2005) outcomes. In doing this, perhaps these organisations are starting to acknowledge and value the positive benefits that counselling and other mental health services can offer young people, and in turn, help them to achieve all five ECM (2005) outcomes. This increased pressure from the U.K government can be viewed as especially pertinent in secondary schools in particular.
2. There was evidence to suggest that young people consider themselves to be knowledgeable when it comes to the subject of counselling. Thirty-five percent said they know 'A little' about counselling. Here, it should be noted that strongly positive responses regarding counselling were uncommon, with only two respondents saying they knew 'A lot' about counselling. But, the fact that these findings are supported by data, in which seventy-two percent of respondents either new 'A little', 'A moderate amount', or 'Quite a lot' about counselling suggests that young people rate themselves as possessing a good deal of knowledge regarding what counselling is. Lambert writes that "society itself is unclear"⁶ and each person in their own right is unique, therefore adopts their own internal ways of processing ideas, understanding situations and viewing the world. It is for these reasons therefore, that it is difficult to ascertain how much young people actually do know about counselling. With respect to differences in gender and age, multivariate analysis found significant differences only for gender. Data from a range of sources indicates that females, in comparison to males, rate themselves more knowledgeable regarding counselling.
3. With thirty-three respondents saying 'No: probably not'; and thirty-two saying 'Yes; probably' to the question that asks would you speak to a counsellor "If they had a problem that they wanted to talk to somebody about", evidence highlights a mixed response, regardless of age and gender. However, with only four participants saying 'Yes: definitely' and a larger twenty-eight saying 'No' they definitely would not, suggests that young people would generally not want to speak to a counsellor if they had a problem they needed to speak to somebody about.
4. Results imply that young people would firstly approach a Youth Worker about where to ask about accessing a counselling service. Here, it should be noted that the young people that participated in the study happened to be in the presence of Youth Workers when completing their questionnaires and per-

⁶ Ibidem, p. 111.

haps were unconsciously more positive in their responses than they normally would be. As McLeod writes; people who complete questionnaires “tend to give uniformly positive ratings”⁷ to their researcher.

5. The results confirm that young people on the whole tend to view counselling as a service which provides people with someone to advise them on what to do, or offers them someone to talk too. These findings suggest that respondents perceive counselling to be more autonomous, which offers an empowering environment instead of an autocratic and directive one which either tells you what to do or provides someone to sort your problems out for you.
6. The respondents were able to identify a number of reasons why people might choose to attend counselling; most were very specific choosing somebody to talk to, closely followed by to help me cope as their preferred reasons.
7. It is clear that the respondents’ perception of what they think going to a counsellor means, points towards looking for help to solve your own problems, compared to other possibilities such as the fact that you are weak and unable to help yourself or that you are seeking to pass responsibility for your problems on to others.
8. Despite nearly one in three saying they probably would speak to a counsellor if they had a problem that they wanted to talk to someone about, only four percent chose a counsellor as the most likely person they would go to talk to if they had a problem. A friend was by far the most popular choice here with forty percent of respondents choosing this option.
9. Results indicate that young people cannot determine whether or not young people were more or less likely to access counselling than adults.
10. In line with Rogers (1961), this study confirms the importance of providing a friendly, safe and warm environment for counselling to take place, with young people rating a friendly atmosphere as the most important factor which would influence their decision to attend counselling.

Although the findings suggest that young people are generally well informed regarding counselling, the researcher does not feel as if the evidence supplied convincingly supports the researcher’s perceptions and experience. There are a number of possibilities for this, which may relate to methodological or philosophical issues.

Methodological implications

In respect of the methodology and the use of questionnaires, the respondents may have distorted the truth through several possibilities. People may lie on questionnaires and surveys and the list of possible reasons for this include: faking

⁷ J. McLeod, *Doing Counselling Research*, 2ed., Sage, London 2003, p. 122.

knowledge, defensiveness, repressive coping style, inflated self-perception, denial, boredom, humor and flippant comments that have no meaning to the respondent⁸. Because of this, the research becomes very widespread and difficult to put into any definitive order, and some of the reasons for untruth go much deeper than others.

Philosophical implications

Some young people base their reason for lying on personal experiences, other reasons may be less conscious. Group dynamics may have a bearing on the respondents answers for instance if peers in the same group discuss what they have said and how they feel about the survey. Personality types can also have an effect on responses given on a questionnaire⁹.

Conclusion

The findings suggest that young people possess a positive perception of counselling and a good sound knowledge base of where and how to access such services. However, triangulation of these results with the work of others would suggest otherwise. The discussion section has fully explained possible reasons why there is such a discrepancy. At this time concluding on contradictory evidence would be problematic.

Points for further development

It is apparent to me that young people are relatively uninformed with regards to counselling. As a result of this study, the researcher has identified three key recommendations which may help promote counselling more effectively and make it more accessible to young people.

1. Advice and guidance on the nature of counselling – To enable young people to access such support networks there is a need to provide information in environments that are already accessible to young people such as schools, colleges and youth clubs. In line with Youth Matters: (YM) Green Paper (2005) organisations must seek to empathise with the fact that young people may at times want “to seek confidential information and advice, for example, on physical, emotional and mental health issues, from a trusted adult who is not linked to where they live or where they are studying” (p. 45).

⁸ www.stetson.edu/~bboozer/Survivor/day27.html [14.08.2007].

⁹ Ibidem.

2. Enhanced promotion of the service – Greater attention should be paid to the promotion of counselling as a coping strategy, and young people should be informed, or reminded, of the existence of such services and how to access these; negative assumptions about counselling should be counteracted, and counsellors should strive to be as familiar and friendly to young people as possible.
3. Identify the best methods of attaining the first two development agendas for young people – The jargon surrounding counselling represents a linguistic and conceptual barrier and therefore there is need to provide more accessible and easy to understand information regarding counselling. Lomas writes that “the nearer we stay to common speech the less likely we are to destroy the meaning of those who seek our help”¹⁰.

In conclusion, youth workers and policy makers alike still have a long hill to climb in order to make this vital service accessible to young people, many of whom are in desperate need of such an intervention.

Literature

Bright futures: promoting children and young people's mental health, Mental Health Foundation, London 1999.

Denscombe M., *The Good Research*, 2ed., Open University Press, London 2005, p. 145, 159.

Lambert P., *Client perspectives on counselling*, Routledge, London 2007, p. 106, 111.

Lomas P., *The case for personal psychotherapy*, Oxford University Press, Oxford 1981.

McLeod J., *Doing Counselling Research*, 2ed., Sage, London 2003, p. 122.

www.century-health.com/glossary.asp [14.07.2007].

www.stetson.edu/~bboozer/Survivor/day27.html [14.08.2007].

Czy poradnictwo psychologiczne jest dostępne dla młodych ludzi?

Streszczenie. W artykule, wykorzystując badania ilościowe, autorzy omawiają poradnictwo psychologiczne adresowane do młodych ludzi i analizują, w jakim stopniu jest ono dla nich dostępne. Badaniem objęto dziewięćdziesiąt siedem młodych osób (w wieku od 11 do 21 lat) w trzech lokalizacjach geograficznych na terenie Shropshire. Do zebrania materiału badawczego użyto kwestionariuszy. Następnie zebrane dane zostały poddane analizie z wykorzystaniem metody ciągłego porównywania. Wątki, które w trakcie badania zostały zidentyfikowane, dotyczyły postrzegania poradnictwa psychologicznego przez młodzież, deklarowanej wiedzy na temat miejsca i stopnia dostępności poradnictwa, prawdopodobieństwa skorzystania z usług poradniczych oraz tego, czego młodzi ludzie oczekują od środowiska zajmującego się poradnictwem. Wyniki pokazują, że młodzi ludzie oceniają siebie jako tych, którzy wiedzą dość dużo na temat poradnictwa psychologicznego.

Słowa kluczowe: poradnictwo, młodzież, młodzi ludzie, zdrowie psychiczne, perspektywy, zrozumienie, przeszkoda, praktyka

¹⁰ P. Lomas, *The case for personal psychotherapy*, Oxford University Press, Oxford 1981, p. 109.

Kinga Hoffmann

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach
Katedra Zarządzania Zasobami Ludzkimi
e-mail: kinga.hoffmann@ue.katowice.pl
tel. +48 508 171 968

Kształtowanie kultury pracy w organizacji wyzwaniem dla współczesnych menedżerów

Streszczenie. Menedżerowie, którzy stanowią specyficzną grupę pracowników, są współcześnie postawieni przed ważnym wyzwaniem, jakim jest kształtowanie właściwej kultury pracy. Jest to stosunkowo nowy sposób ujmowania zagadnień, które do tej pory najczęściej traktowano jako obszar związany jedynie z organizacją pracy. Sięgnięcie do sfery kultury organizacyjnej i jej pogłębiona analiza w kontekście procesów pracy może prowadzić do interesujących wniosków. W artykule zwrócono uwagę, iż zagadnienie kultury pracy w zarządzaniu jest bardzo ważnym obszarem. Celem autorki jest przedstawienie charakterystyki tego zjawiska oraz zaproszenie do refleksji nad nim w kontekście ról, jakie współcześnie realizują menedżerowie.

Słowa kluczowe: menedżer, kultura pracy, kultura organizacyjna, współczesne zarządzanie

Wprowadzenie

Celem niniejszego artykułu jest ukazanie jednego z wyzwań stojących przed współczesnymi menedżerami, jakim jest kształtowanie kultury pracy w organizacji. O tym, że zagadnienie kultury w zarządzaniu jest bardzo ważnym obszarem, pisze wielu autorów, którzy w swoich pracach podejmują tę problematykę. Dość popularne i prawdziwe przekonanie, że organizacja traci swoich pracowników przede wszystkim ze względu na nieprawidłowe relacje międzyludzkie, nakazuje odnieść się do wymiaru społeczno-kulturowego w zarządzaniu, w ramach którego zagadnienie kultury pracy jest ważną jego częścią.

Niewątpliwie, współcześnie kultura stała się najbardziej dynamicznym czynnikiem naszej cywilizacji i zyskała społeczną legitymizację¹. Dziś trudno zaniegować opinię, że różnice w poszczególnych modelach gospodarki rynkowej są kształtowane w obecności odmiennych uwarunkowań społeczno-kulturowych². Istnieje pewna zależność między kulturą danej społeczności a rozwojem gospodarczym. Wiele teorii objaśnia bowiem zagadnienie rozwoju gospodarczego, a paradygmat kulturowy niejako zapełnia pewną lukę w tym obszarze. Michael E. Porter wskazuje wręcz na istnienie kultury ekonomicznej, która obejmuje całokształt przekonań, postaw i wartości mających wpływ na aktywność gospodarczą³.

1. Kultura pracy jako szczególny element kultury organizacyjnej

Wyjaśnienie pojęcia „kultury pracy” wymaga w pierwszej kolejności odniesienia się do terminu „kultura”.

W literaturze zagranicznej ujmuje się kulturę najczęściej w kategoriach wytworów umysłu, zwyczajów, umiejętności czy sztuki właściwych określonej społeczności ludzi w określonym czasie. W środowisku międzynarodowym przyjęło się mówić, że dobrzy menedżerowie już dawno mają świadomość, że tak jak każde społeczeństwo, każda organizacja ma swoją odrębną kulturę (kulturę organizacyjną). Antropolodzy są obecnie bardzo zainteresowani tą problematyką, co potwierdza, że kultura organizacyjna odgrywa ważną rolę w funkcjonowaniu przedsiębiorstw. Wielu badaczy odnajduje powiązanie pomiędzy kulturą organizacyjną a osiąganymi przez firmę wynikami. Można spotkać pogląd, że zyskowość to cel każdej organizacji, a jednym z najlepszych obszarów, od którego należy rozpocząć usprawnienia, jest badanie organizacyjnej kultury pracy. Uważa się, że najsilniejszym jej komponentem są wartości i postawy pracowników, ponieważ to właśnie ludzie tworzą każdą kulturę⁴.

Jan Szczepański, jeden z czołowych polskich socjologów, określa kulturę jako ogół wytworów działalności ludzkiej materialnych i niematerialnych, wartości i uznawanych sposobów postępowania, zbiektywizowanych i przyjętych w do-

¹ D. Bell, *Kulturowe sprzeczności kapitalizmu*, PWN, Warszawa 1994.

² U. Swadźba, *Społeczno-kulturowe uwarunkowania różnych modeli gospodarki rynkowej*, w: *Społeczno-kulturowe uwarunkowania systemów gospodarczych*, red. S. Swadźba, I. Ostoj, „Studia Ekonomiczne” nr 69, Wyd. UE, Katowice 2011, s. 146-147.

³ M.E. Porter, *Postawy, wartości i przekonania a makroekonomia dobrobytu*, w: B. Fryzel, *Kultura korporacyjna. Poglądy, teorie, zarządzanie*, Wyd. UJ, Kraków 2005, s. 103.

⁴ I.Y. Abu-Jarad, N. Yusof, D. Nikbin, *A Review Paper on Organizational Culture and Organizational Performance*, „International Journal of Business and Social Science” 1, 3 (Dec 2010).

wolnych zbiorowościach, przekazywanych innym zbiorowościom i następnym pokoleniom. Stefan Czarnowski pojmując kulturę jako dobro zbiorowe i zbiorowy dorobek, owoc twórczego i przetwórczego wysiłku niezliczonych pokoleń⁵.

Na podstawie tej definicji można powiedzieć, że kultura pracy to ogół wytworów pracy ludzkiej: materialnych, niematerialnych, wartości i sposobów postępowania w pracy, obiektywnych i przyjętych w jej środowisku, przekazywanych innym ludziom w środowisku pracy i następnym pokoleniom. Popularne też jest stwierdzenie, iż kultura pracy określa wykonywaną pracę, sposoby jej realizacji, zachowania pracownicze, sposoby wykorzystania potencjału kierowników i podwładnych, strukturę działań w procesie pracy, skuteczność wykorzystania maszyn, urządzeń, środków finansowych, sprawność, celowość działań i ich racjonalności, warunki pracy⁶.

W najszerszym znaczeniu kultura pracy powinna być rozpatrywana w kilku aspektach – technicznym, organizacyjnym, współżycia ludzi w procesie pracy, miejsca pracy i bhp oraz wypoczynku po pracy. I tak:

1. Kultura techniczna obejmuje wytwory pracy ludzkiej, narzędzia, maszyny ułatwiające pracę, sposoby wytwarzania (technologię), a więc zarówno wytwory materialne, jak i wytwory myśli ludzkiej. Jest determinowana potrzebami ludzkimi, doświadczeniem oraz stanem wiedzy. Towarzyszy człowiekowi od momentu, kiedy zaczął tworzyć wynalazki i jest znacznikiem rozwoju ludzkości.
2. Kultura organizacyjna obejmuje całokształt spraw związanych z formalną organizacją zakładu pracy. Składa się na nią zarówno struktura organizacyjna danego podmiotu, jak i zakres uprawnień, obowiązków i odpowiedzialności poszczególnych komórek oraz całokształt przepisów prawnych określających tok postępowania w procesie pracy (statut przedsiębiorstwa, regulamin pracy, przepisy porządkowe, płacowe itp.).
3. Kultura kierowania rozumiana najczęściej jako styl kierowania zespołami pracowniczymi, czyli sposób podejmowania decyzji, oceny wyników pracy oraz zachowań i postaw podwładnych, stosowanie bodźców materialnych oraz udzielanie kar i wyróżnień, organizowanie obiegu informacji, dopuszczanie podwładnych do współdziałania oraz dopuszczanie krytyki i sposób reagowania na nią. Nie jest cechą wrodzoną, ale sztuką, której można się nauczyć przez podnoszenie własnych kwalifikacji. Brak wiedzy w tym zakresie, lekceważenie potrzeby rozumienia i doskonalenia kultury kierowania prowadzi w efekcie do marnotrawstwa bazy technicznej i organizacyjnej oraz deformacji postaw i zachowań załogi⁷.

⁵ S. Czarnowski, *Kultura*, w: *Dziela I*, PWN, Warszawa 1956, s. 13-20.

⁶ S. Kowalewska, *Kształtowanie postaw zawodowych jako zagadnienie kultury pracy*, w: *Kultura pracy menedżera*, red. S. Milczarek, Wyd. Placet, Warszawa 2010, s. 34.

⁷ T. Sieczyński, *Kultura pracy a kultura osobista pracowników*, w: *Kultura w środowisku pracy*, red. J. Sztumski, IW CRZZ, Warszawa 1979, s. 107-108.

4. Kultura miejsca pracy oraz bhp wiąże się nie tylko z formalnym stosunkiem do przepisów w tym zakresie, ale przede wszystkim z właściwym nastawieniem wobec zagrożeń występujących podczas pracy, rozumieniem i przeciwdziałaniem zagrożeniom, a także wszystkim sprawom związanym z estetyką miejsca pracy. Kultura bhp nie dotyczy wyłącznie pracowników, ale też osób organizujących i mających wpływ na kształtowanie procesów pracy, czyli personelu kierowniczego, dozoru średniego oraz pracowników komórek technicznych i administracyjnych, obsługujących stanowiska pracy, a także współdecydujących i współodpowiedzialnych przedstawicieli załogi pracowniczej. Poziom kultury miejsca pracy zależy od wyposażenia stanowiska oraz nastawienia i świadomości ludzi uczestniczących w procesie pracy⁸.

Bliskie temu ujęciu jest pojmowanie kultury pracy prezentowane przez autorów Ireneusza Ignatowicza, Antoniego Mączaka, Benedykta Zientarę i Janusza Żarnowskiego. Według nich kultura pracy to sposób (sposoby) pracy zgodne z panującym układem wartości i norm, a jednocześnie jest to taka organizacja i sposób pracy, który minimalizuje zagrożenie życia i zdrowia człowieka pracującego i ochrania środowisko naturalne człowieka⁹.

5. Kultura estetyki miejsca pracy powinna być organizowana przez samych użytkowników i stanowić wyraz ich potrzeb. Miła estetyka wewnątrz sprawia, że przyjemniej się pracuje, co jest automatycznym bodźcem do osiągnięcia wyższej jakości wykonywanych zadań¹⁰.

6. Kultura wypoczynku po pracy dotyczy sposobów wykorzystania wolnego czasu po zakończeniu dnia roboczego. Służy on regeneracji utraconych sił, a także rozwojowi jednostki. Jak pokazuje praktyka, stopień, zakres i formy wypoczynku uzależnione są od płci, wykształcenia, stanu rodzinnego, miejsca zamieszkania itp., a także od potrzeb i zainteresowań kulturalnych człowieka¹¹.

Kultura pracy określa jakość procesu pracy. Przebiega on według utrwalonych, akceptowanych schematów, algorytmów, zmian wynikających z przyrostu wiedzy, rozwoju technicznego, konfiguracji otoczenia. Może być także opisana przy uwzględnieniu kryteriów podziału pracy¹² i relatywizmu kulturowego¹³. Większość badaczy stoi bowiem na stanowisku, że żadna kultura nie dyspo-

⁸ Ibidem, s. 108-109.

⁹ I. Ignatowicz, A. Mączak, B. Zientara, J. Żarnowski, *Spoleczeństwo polskie od X do XX wieku*, Książka i Wiedza, Warszawa 2005 za: M. Czapka, *Kształtowanie kultury pracy dla potrzeb bezpieczeństwa i higieny pracy*, w: *Praca człowieka w XXI wieku. Konteksty – wyzwania – zagrożenia*, red. R. Gerlach, Wyd. Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego, Bydgoszcz 2008, s. 194.

¹⁰ T. Sieczyński, op. cit., s. 110.

¹¹ Ibidem, s. 110-111.

¹² P. Sztompka, *Socjologia. Analiza społeczeństwa*, WN PWN, Warszawa 2008.

¹³ B. Szacka, *Wprowadzenie do socjologii*, Oficyna Naukowa, Warszawa 2003.

nuje kryterium absolutnym, które pozwalałoby jej na przyznawanie wyższości lub niższości wytworom innej kultury. Podejście to określane mianem relatywizmu kulturowego nakazuje zatem, aby powstrzymać się od pochopnych ocen w kontaktach z innymi grupami lub społecznościami¹⁴. Wynika z tego, że różnorodność praktyk kulturowych wśród społeczeństw, środowisk społecznych, zawodowych pozwala stwierdzić, że nie ma „najlepszego wzorca kulturowego”. Ponadto, biorąc pod uwagę etymologię słowa kultura, należy dodać, że kultura pracy wiąże się również z pielęgnowaniem, utrzymywaniem, rozwijaniem tego, co cenią sobie pracownicy; co jest dla nich wartościowe; to, co sprawia im zadowolenie, radość; co sprzyja rozwojowi osobowości, poszerza horyzonty myślowe¹⁵.

Podsumowując rozważania na temat pojęcia kultury pracy, należy dodać, że tak jak wszystkie kultury nie jest ona stała i ulega zmianom w czasie. W warunkach polskich na przestrzeni lat, począwszy od roku 1914, doszło do następujących zmian w jej obszarze:

1. W okresie dwudziestolecia międzywojennego obserwować można związek między zmianami kultury pracy a zmianami technicznymi i produkcyjnymi. Wykształciły się wówczas nowe kadry robotników wykwalifikowanych i inteligencji technicznej. Nastąpił też wzrost w zakresie ich przygotowania zawodowego.
2. Po II wojnie światowej w Polsce poziom kultury pracy był bardzo niski w porównaniu z tym, jak funkcjonowały inne społeczeństwa. W kolejnych latach uwarunkowania wynikające z obowiązującego ustroju gospodarczego również nie sprzyjały wzrostowi poziomu kultury pracy.
3. W okresie transformacji ustrojowej (po 1989 r.) zaszło wiele przemian politycznych, społecznych i gospodarczych, które wywarły duży wpływ na zmiany w obszarze pracy; zasady gospodarki rynkowej wymusiły kierowanie się zasadami konkurencyjności i efektywności. Polskie społeczeństwo doświadczyło dotkliwego problemu bezrobocia, ale też miał miejsce wzrost znaczenia wykształcenia, przedsiębiorczości i kreatywności ludzi. Nowa kultura pracy powstała w wyniku zderzenia się dwóch całkiem różnych ustrojów gospodarczych (socjalistyczny i rynkowy).
4. Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej (od 2004 r.) pomimo dużych inwestycji z zagranicy, w kraju zaczęło brakować rąk do pracy. Było to spowodowane m.in. masowymi migracjami zarobkowymi Polaków, którzy za granicą byli za swoją pracę nie tylko lepiej wynagradzani, ale też chwaleni (Polacy jako naród o wysokiej kulturze pracy)¹⁶.

¹⁴ B. Fryzel, *Kultura korporacyjna. Poglądy, teorie, zarządzanie*, Wyd. UJ, Kraków 2005, s. 105.

¹⁵ *Kultura pracy menedżera*, s. 39, 41.

¹⁶ M. Czapka, op. cit., s. 194-195.

2. Wysoka i niska kultura pracy

Zróznicowanie poziomów kultury można rozciągać od kultury „wyższej” ku „niższej”. Aby uniknąć dychotomii w ramach tego kryterium, niektórzy autorzy zajmujący się tą problematyką proponują stosowanie hierarchii trójczłonowej. Na przykład Clement Greenberg (1957) zaproponował podział kultury na: awangardę, kicz oraz akademizm. Z kolei Arnold Hausner (1970) wyróżnił kulturę elitarną, ludową i popularną. Edward Shils (1957) stoi na stanowisku, że należy stosować określenia kultura „wyższa”, „pospolita” oraz „brutalna”. Są też autorzy, którzy stosują bardziej rozbudowaną typologię, np. A. Kłoskowska (1972), która wskazuje na kulturę elitarną, klasyczną, popularną i elementarną czy Herbert J. Gans (1974) – pięć warstw od kultury „niby ludowej” do „wysokiej”¹⁷.

Rozróżnienie na kulturę „wysoką” i „niską” ma charakter raczej uproszczony i nie powinno uprawniać do oceny w kategoriach „lepsz” – „gorszy” czy „trudna” – „łatwa”. Zazwyczaj jednak tak się dzieje, że kultura „wysoka” jest uznawana, adorowana, a „niska” – pogardzana i obdarzana niechęcią. Hierarchizacja poziomów kultury odbywa się zawsze przy uwzględnieniu kryteriów wewnętrznych (formalne i treściowe cechy wytworów kultury) i zewnętrznych (kontekst społeczny, odbiorcy itd.), których nie sposób rozdzielić. Lista tych kryteriów ma charakter zbiorczy i obejmuje m.in.:

- cechy formalne wytworu kultury (budowa, kompozycja, wartości estetyczne),
- treść wytworu (tematyka, przesłanie),
- cechy moralne wytworu (pożyteczność, dobro, niezbędność),
- wpływ na osobowość odbiorcy,
- stopień skonwencjonalizowania (od rzemiosła do „czystej” twórczości),
- stopień skanonizowania (od klasyki po nowe ambitne wytwory),
- postawy twórcy/nadawcy,
- prestiż twórcy/nadawcy,
- prestiż „pośredników” (krytyków, komentatorów, liderów opinii itp.),
- cechy odbioru (trudność lub łatwość interpretacji, głębia czy powierzchowność oddziaływania itd.),
- liczbę odbiorców,
- prestiż odbiorcy i użytkownika przynależących do określonej klasy czy warstwy społecznej¹⁸.

Podział na kulturę „wyższą” i „niższą” wynika też z kryteriów społecznych, tj. jego podziału na warstwy czy klasy określane tym samym mianem. Innym ważnym kryterium jest wydatek energii, wiedzy itp. przez jednostkę dla zrozumienia

¹⁷ M. Golka, *Socjologia kultury*, WN Scholar, Warszawa 2007, s. 203-204.

¹⁸ Ibidem, s. 204-205.

czy przyjęcia danego wytworu kultury. Jakikolwiek by jeszcze kryteria wymienić, należy wyraźnie zaznaczyć, że wszystko w tej materii ma charakter bardzo względny i zależy od wielu uwarunkowań w otoczeniu danego społeczeństwa¹⁹.

Podsumowując rozważania w tej części rozdziału, można postawić tezę, iż podział kultury na „niską” i „wysoką” można odnieść do pojęcia kultury pracy. Aby doprecyzować to rozróżnienie, można się posłużyć zestawem atrybutów kultury pracy w wymiarze „niskiej – wysokiej”. Jedną z koncepcji diagnozy kultury opiera się na założeniu, że praca i uwarunkowanie jej wykonywania wraz z rezultatami wiąże się z oczekiwaniami i życzeniami uczestników pracy – przełożonych w stosunku do podwładnych i podwładnych w stosunku do przełożonych. Uzyskana ocena jako wynik porównania aktualnego stanu z oczekiwanym wyraża poziom kultury pracy. Im wyższe wskaźniki częściowe, tym wyższy poziom tej kultury i odwrotnie²⁰. Innym przydatnym podejściem jest koncepcja cech kultury wymienionych przez Mariana Golkę. Na potrzeby niniejszego opracowania dokonano ich przeglądu oraz wybrano te, które będą możliwe do zinterpretowania w odniesieniu do kultury pracy (tab. 1).

Tabela 1. Cechy kultury pracy

Cechy	Niska kultura pracy	Wysoka kultura pracy
Cechy formalne pracy (forma zatrudnienia, firma, stanowisko itp.).	Forma zatrudnienia o małej stabilności, niedająca pracownikowi poczucia bezpieczeństwa.	Szerokie korzystanie z różnych sposobów organizacji zatrudnienia.
Prestiż, jaki daje praca wykonawcy i odbiorcy.	Mało prestiżowa.	Wysoce prestiżowa.
Stopień skonwencjonalizowania.	Rzemiosło.	„Czysta” twórczość.
Treść pracy (zadania, obowiązki).	Rutynowa, powtarzalna, proste czynności.	Ciekawe, interesujące zadania i obowiązki, które przyczyniają się do rozwoju jednostki.
Siła wpływu na odbiorcę.	Niska.	Wysoka.
Moralne cechy pracy.	Praca pojmowana przede wszystkim w kategoriach instrumentalnych oraz punitivnych.	Praca jest celem samym w sobie; wartość pracy nie konkuruje z wartością rodziny.
Możliwość wpływu na osobowość odbiorcy.	Niska.	Wysoka.

Źródło: opracowanie własne na podstawie M. Golka, *Socjologia kultury*, WN Scholar, Warszawa 2007.

Zestawienie zawarte w tabeli 1 można uznać za zbiór wskaźników, które umożliwiają zdiagnozowanie i opisanie kultury pracy danej społeczności.

¹⁹ Ibidem, s. 206.

²⁰ *Kultura pracy menedżera*, s. 34.

3. Kształtowanie kultury pracy w organizacji jako wyzwanie dla współczesnych menedżerów

Zagadnienie oceny kultury pracy w kategoriach „wysoka – niska” jest istotnym kryterium dla współczesnych ludzi realizujących w organizacji funkcje zarządzania. Menedżerowie, którzy stanowią specyficzną grupę pracowników, są współcześnie nie tylko zobligowani, ale też w pewien sposób wezwani do tego, by kształtować właściwą kulturę pracy.

Bez względu na przyjętą definicję kultury pracy, można powiedzieć, że każdy menedżer powinien dążyć do podnoszenia jej poziomu w organizacji. Dotyczy to zarządzających na każdym szczeblu zarządzania, choć jak wiadomo repertuar metod i narzędzi działania może być różny.

Wysoka kultura pracy, jak już wspomniano, charakteryzuje się stosowaniem różnorodnych form organizacji zatrudnienia, prestiżem i twórczością wykonywanych zadań, rozwojowością, silnym oddziaływaniem na jej odbiorcę oraz wartościowaniem pracy w kategoriach autotelicznych. Niewątpliwie taki poziom kultury pracy w odniesieniu do niejednej organizacji jawi się jako ideał, do którego należy dążyć, a dominującą rolę w tym procesie odgrywają realizatorzy poszczególnych funkcji zarządzania, czyli menedżerowie.

Wielu autorów bada i opisuje współczesnych menedżerów. Olga Rzycka podkreśla, że są to osoby, które mają globalne spojrzenie na otaczającą rzeczywistość, swobodnie poruszają się w systemach informacyjnych, używają technologii i potrafią zarządzać różnorodnością. Oprócz tego są wizjonerami, przywódcami i mistrzami w zakresie motywowania i pracy zespołowej. Współcześni menedżerowie próbują nadać sens światu, który jest trudny do zrozumienia. Podejmowanie przez nich decyzji w obliczu skomplikowanych problemów jest prawdziwym wyzwaniem, zwłaszcza że zarządzający próbują przewidzieć wszystkie konsekwencje. Działając w warunkach niepełnych informacji, menedżerowie chcą mimo wszystko mieć kontrolę nad otaczającym światem i są świadomi, że powinni to robić. W zmieniającej się stale rzeczywistości jedynym względnie trwałym elementem są potrzeby, żeby nadawać znaczenie, sens światu, przynależeć, nawiązywać relacje, być kompetentnym, mieć kontrolę, szukać spójności oraz przyjemności. Od każdego menedżera wymaga się, aby robił coraz więcej za pomocą coraz mniejszej liczby osób, w takim samym czasie jak do tej pory. Każdy też musi się komunikować, zbierać, gromadzić informacje, zarządzać procesami organizacyjnymi i sprawnie korzystać z nowych technologii. W obliczu tych oczekiwań rodzi się pytanie o sposoby działania, które, można powiedzieć, stanowią istotną składową kultury pracy w organizacji²¹.

²¹ O. Rzycka, *Menedżer coachem. Jak rozmawiać, by osiągnąć rezultaty*, Wyd. Oficyna Ekonomiczna Wolters Kluwer Polska, Kraków 2010, s. 28-29.

Małgorzata Adamska-Chudzińska w swojej pracy poświęconej sprawności zawodowej pracowników analizuje aksjologiczne postawy menedżerów i dochodzi do wniosku, że mają one duże znaczenie w rozważaniach na temat prospołecznego zaangażowania organizacji. Menedżerowie są grupą społeczną w organizacji, od której oczekuje się postępowania zgodnego z nadrzędnymi wartościami społecznymi oraz systemem norm etycznych²².

Jak słusznie zauważa Izabela Bednarska-Wnuk, pojęcie roli menedżera oraz jego charakterystyka zajmują kluczową pozycję w pracach naukowych na temat zachowań organizacyjnych. Najczęściej rozważa się te treści w kontekście wymagań i oczekiwań w procesie realizacji funkcji kierowniczej. Ta z kolei opisywana jest najczęściej przez pryzmat funkcji lub cech osób, które mogą tę rolę odgrywać lub to robią²³.

Rosnące zainteresowanie rolą kierowników w organizacji spowodowało pojawienie się nowych zagadnień organizacyjnych, takich jak nowe pod względem technologicznym sposoby pracy, stosowanie nowych narzędzi, konieczność grupowania pracowników w zwiększających swoje rozmiary organizacjach²⁴. Innymi czynnikami wskazywanymi jako sprawcze w zakresie większego zainteresowania rolą menedżerów były: szybsze tempo pracy, wzrost wydajności i produktywności oraz intensywny rozwój industrializacji²⁵.

Można powiedzieć, że przyczyny wzrostu roli menedżerów w funkcjonowaniu organizacji przypisywane są zmianom w zakresie kultury pracy. Śledząc zmiany w obszarze działania organizacji, jakie nastąpiły pod koniec XX w. oraz powodujące je: globalizację, integrację europejską, wzrost konsumpcji oraz wzrost znaczenia wiedzy i informacji, można wskazać cechy charakterystyczne dla nowej kultury pracy. Należą do nich m.in.:

- oczekiwanie od pracowników większej samodzielności i odpowiedzialności za realizację zadań w organizacjach,
- wzrost demokratyzacji relacji na linii przełożony – podwładny wskutek wzrostu poziomu wykształcenia i przygotowania zawodowego pracowników,
- dzielenie się władzą z pracownikami poprzez delegowanie odpowiedzialności, zachęcanie do autonomicznego działania,
- wiara w to, że pracownicy potrafią zarządzać własną pracą,
- wzrost zaufania w relacjach międzyludzkich w organizacji,

²² M. Adamska-Chudzińska, *Uwarunkowania sprawności zawodowej człowieka w organizacji. Aspekt prospołeczny*, Wyd. UE, Kraków 2012, s. 170.

²³ *Zachowania ludzi w organizacji. Uwarunkowania i kierunki ewolucji*, red. K. Januskiewicz, Wyd. UŁ, Łódź 2012, s. 116.

²⁴ J. Zieleniewski, *Organizacja i zarządzanie*, PWN, Warszawa 1976, s. 54-55, za: *Zachowania ludzi w organizacji...*, s. 117.

²⁵ *Ibidem*.

- koncentracja menedżerów na poszukiwaniu szans, innowacjach, tworzeniu odpowiednich warunków funkcjonowania organizacji (zwiększanie elastyczności zasobów, budowa i utrzymanie przewagi konkurencyjnej, zapewnienie właściwego środowiska pracy oraz dostrzeganie szans w zmieniającym się otoczeniu)²⁶.

Andrzej K. Koźmiński zwraca uwagę, iż wobec faktu pojawienia się cywilizacji opartej na wiedzy, proces pracy oraz jego znaczenie dla ludzi uległy przemianie, którą określa mianem zasadniczej i dramatycznej. Stanowi to źródło trudnych wyzwań, przed jakimi stają współcześni menedżerowie²⁷.

Zmienność uwarunkowań wpływająca na pracę sprawia, że zyskuje ona nowe cechy, jakimi są:

- zmienność i nieokreśloność zadań,
- przejście od specjalizacji do szeroko sformułowanego profilu, np. stanowiska,
- ciągła zmienność,
- płaskie, pulsujące struktury, awanse poziome,
- specyficzna mentalność menedżerów, którzy są „najmitami” (ruchliwi, samozatrudnieni),
- akumulacja kapitału intelektualnego,
- orientacja na procesy i czas reakcji,
- improwizacja²⁸.

Nie da się nie zauważyć, że wymienione charakterystyki czynią pracę „zawsobem” trudnym do zarządzania. Niemniej jednak współcześni menedżerowie podejmują to wyzwanie, licząc się z ryzykiem niepowodzenia. Aby lepiej radzić sobie w tej roli, powinni dążyć do tego, by stać się menedżerami jutra, od których oczekuje się, że będą:

- artystami,
- wyposażeni w kwalifikacje systemowe,
- obdarzeni umiejętnościami twórczymi,
- przedsiębiorcami,
- motywowani przez chęć odniesienia sukcesu, którego kluczowymi czynnikami są kreatywność i zarządzanie wiedzą,
- społecznie odpowiedzialni²⁹.

Kolejną ważną kwestią, jaką należy rozważyć w odniesieniu do kształtowania kultury pracy menedżerów, jest istnienie organizacji wielokulturowych. Ich funkcjonowanie bowiem niesie z sobą dodatkowe zadanie polegające na tym, że kultura pracy kształtowana przez menedżerów zarządzających tymi podmiotami

²⁶ Ibidem, s. 122-123.

²⁷ A.K. Koźmiński, *Zarządzanie w warunkach niepewności*, WN PWN, Warszawa 2008, s. 73.

²⁸ Ibidem, s. 74.

²⁹ Ibidem, s. 84.

nie może być jednolita, lecz musi nosić znamiona różnorodności wynikającej z umiejętnego połączenia jej elementów składowych.

Wielokulturowość, jak wskazuje Andrzej K. Koźmiński, jest cechą stopniową, przejawiającą się funkcjonowaniem wielu kultur w ramach kultury danej organizacji. W świecie międzynarodowych korporacji, które powstały w wyniku przejęć, połączeń, zakupów i sojuszy mamy do czynienia z wysokim poziomem wielokulturowości. W opozycji do niego istnieją też organizacje monokulturowe, chociaż współcześnie coraz trudniej to sobie wyobrazić, bo są one charakterystyczne dla tradycyjnych, mało ruchliwych społeczności, a takich jest coraz mniej. Popularne w zakresie zarządzania międzykulturowego modele (strategie) mogą zostać odniesione do pojęcia kultury pracy. Są to: dominacja kulturowa, współistnienie kulturowe oraz współpraca kulturowa. Stanowią one istotne wskazówki dla zarządzających i mogą być wykorzystane w każdej organizacji, w której funkcjonuje więcej niż jedna kultura. Zaleca się przy tym kierowanie następującymi zasadami:

- refleksyjnością,
- empatią,
- uznaniem różnorodności,
- wspólnotą,
- kompromisem,
- stałą adaptacją,
- szybkością działania³⁰.

Zakończenie

Kształtowanie kultury pracy w organizacji ze względu na liczne wyzwania, przed jakimi stoją współcześni menedżerowie, jest interesującym i stosunkowo nowym sposobem ujmowania zagadnień, które do tej pory najczęściej traktowano jako obszar związany jedynie z organizacją pracy. Sięgnięcie do sfery kultury organizacyjnej i jej pogłębiona analiza w kontekście procesów pracy może prowadzić do interesujących wniosków. Wskazówki formułowane przez różnych autorów dla menedżerów w literaturze przedmiotu są bardzo trafne i aktualne, ale podobnie, jak i w tym krótkim opracowaniu, brakuje im precyzji. Niestety niepewność i nieprzewidywalność zmian w otoczeniu sprawia, że trudno przygotować bardziej szczegółowe instrukcje dla zarządzających. Pojawia się pytanie, jak menedżerowie mogą pozyskać i wykorzystać wiedzę na temat kultury pracy w organizacji? Niewątpliwie punktem wyjścia w tym zakresie są badania kultury pracy przy założeniu, że jest to nie tylko jeden z elementów kultury organizacyjnej, ale też ważny obszar kompetencji menedżerskich związanych z kształtowaniem uwarunkowań

³⁰ Ibidem, s. 184, 187-188.

objętych tą kategorią. Badanie kultury pracy w organizacji jest niewątpliwie trudne z uwagi na fakt, iż porusza ono problematykę wartości w życiu ludzi oraz ich hierarchizacji. Należy podkreślić, że badanie kultury pracy łączy dziedziny, jakimi są zarządzanie, filozofia, socjologia czy psychologia. Ta interdyscyplinarność czyni je nie tylko bardziej interesującymi, ale też wysoce przydatnymi dla współczesnych menedżerów, którzy mają stać się „artystami” w zarządzaniu organizacjami. Drugi ważny aspekt poruszony w zadanyim pytaniu dotyczy wykorzystania wiedzy na temat kultury pracy w organizacji. Wiedza ta ma dotyczyć nie tylko tego, „jak jest?” (identyfikacja stanu istniejącego), ale też „jak powinno i może być” (kierunki i sposoby usprawnień). Znaczącą rolę w zdobywaniu tej wiedzy odgrywa rozwój własny, który obok pracy koncepcyjnej powinien być realizowany przez każdego menedżera przez większość czasu, w jakim pracuje.

Literatura

- Abu-Jarad I.Y., Yusof N., Nikbin D., *A Review Paper on Organizational Culture and Organizational Performance*, „International Journal of Business and Social Science” 1, 3 (Dec 2010).
- Adamska-Chudzińska M., *Uwarunkowania sprawności zawodowej człowieka w organizacji. Aspekt prospołeczny*, Wyd. UE, Kraków 2012.
- Bell D., *Kulturowe sprzeczności kapitalizmu*, PWN, Warszawa 1994.
- Czarnowski S., *Kultura*, w: *Dzieła I*, PWN, Warszawa 1956.
- Fryzel B., *Kultura korporacyjna. Poglądy, teorie, zarządzanie*, Wyd. UJ, Kraków 2005.
- Golka M., *Socjologia kultury*, WN Scholar, Warszawa 2007.
- Koźmiński A.K., *Zarządzanie w warunkach niepewności*, WN PWN, Warszawa 2008.
- Kultura pracy menedżera*, red. S. Milczarek, Wyd. Placet, Warszawa 2010.
- Praca człowieka w XXI wieku. Konteksty – wyzwania – zagrożenia*, red. R. Gerlach, Wyd. Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego, Bydgoszcz 2008.
- Rzycka O., *Menedżer coachem. Jak rozmawiać, by osiągnąć rezultaty*, Wyd. Oficyna Ekonomiczna Wolters Kluwer Polska, Kraków 2010.
- Sieczyński T., *Kultura pracy a kultura osobista pracowników*, w: *Kultura w środowisku pracy*, red. J. Sztumski, IW CRZZ, Warszawa 1979.
- Společno-kulturowe uwarunkowania systemów gospodarczych*, red. S. Swadźba, I. Ostoj, „Studia Ekonomiczne” nr 69, Wyd. UE, Katowice 2011.
- Szacka B., *Wprowadzenie do socjologii*, Wyd. Oficyna Naukowa, Warszawa 2003.
- Sztompka P., *Socjologia. Analiza społeczeństwa*, WN PWN, Warszawa 2008.
- Zachowania ludzi w organizacji. Uwarunkowania i kierunki ewolucji*, red. K. Januskiewicz, Wyd. UŁ, Łódź 2012.

Shaping the work culture in an organization as the challenge for modern managers

Summary. Managers are a specific group of employees who are challenged in the creation of the proper work culture. This is a relatively new perspective for presenting issues that have so far been mostly linked only to the organization of work. Taking into consideration the area of organizational culture and analyzing it in the context of work processes, may bring interesting conclusions. The article points out that work culture issues in management are very important. It aims to present the characteristics of the phenomenon and invites the reader to rethink the issues with reference to the roles performed by managers today.

Key words: manager, work culture, organizational culture, contemporary management

Damian Guzek

Uniwersytet Śląski w Katowicach
Instytut Nauk Politycznych i Dziennikarstwa
Zakład Dziennikarstwa

Reklama w działaniach instytucji religijnych w Polsce

Streszczenie. Artykuł podejmuje problematykę reklamy religijnej w działaniach instytucji religijnych w Polsce – analiza dotyczy dominującego wyznania rzymskokatolickiego. Na początku przedstawiony zostaje fenomen reklamy na usługach religii, systematyzacja zjawiska oraz jego specyfika wynikająca z łączenia w sobie elementów *sacrum* i *profanum*. Następnie dokonana zostanie analiza doktrynalnych wyznaczników reklamy w Kościele katolickim oraz charakterystyka dotychczasowych działań reklamowych podejmowanych przez instytucje katolickie w Polsce. Analiza wybranych kampanii kościelnych (dwóch ogólnokrajowych akcji społecznych: „Wigilijne dzieło pomocy dzieciom” i „Prowadzę – jestem trzeźwy”) oraz działań reklamowych w obszarze powołania (zakon jezuitów) pozwala na zobrazowanie sposobu, w jaki reklamy tego typu przezwyciężają napięcie wynikające z podejmowania problematyki *sacrum* i równoczesnej przynależności do sfery *profanum*.

Słowa kluczowe: reklama religijna, instytucje religijne, *sacrum* w komunikacji, Kościół katolicki a reklama

Wprowadzenie

Po sekularyzacji czasu moderny religia oraz towarzyszące jej fenomeny powracają do grona znaczących zainteresowań świata nauki¹. Przemiany rzeczywistości społecznej warunkują jej przeobrażenie w stopniu zbliżonym do wpływu na sferę

¹ Zob. H. de Vries, *In Media Res: Global Religion, Public Spheres, and the Task of Contemporary Religious Studies*, w: *Religion and Media*, red. H. de Vries, S. Weber, Stanford University Press, Stanford 2001, s. 3; A. Dawson, *New Era – New Religion*, Ashgate Publishing Limited, Aldershot 2007, s. 1.

polityki, ekonomii i kultury. W przypadku religii proces transformacji, a właściwie adaptacji do aktualnego kontekstu, nabiera jednak charakteru swoistej dycho-
tomii. Z jednej strony postępuje prywatyzacja i wraz z nią selekcja „oferty reli-
gijnej” przez aktualnych i potencjalnych wyznawców. Z drugiej – religia poddaje
się mediatyzacji², cyfryzacji³ oraz komercjalizacji⁴, jako przykład może posłużyć
podjęta w artykule kwestia reklamy religijnej.

W Polsce instytucje religijne⁵ chętnie posługują się reklamą. Jeszcze dwa-
dzieścia lat temu tego rodzaju teza wzbudzała zdziwienie lub irytację. Zwłaszcza
przez odbiorców mediów konfesyjnych reklama traktowana była z dużą podejrz-
liwością⁶ – należy wiązać to z faktem, iż reklama z zasady była i nadal pozostaje
nastawiona na kreację, koloryzację, przemilczenia⁷. Obecnie negatywne aspekty
tego narzędzia komunikacji perswazyjnej nie przeszkadzają jednak instytucjom
religijnym w posługiwaniu się nią dla komunikowania swojej duchowej oferty.

Jaki kształt przybierają reklamy powstające na zamówienie instytucji reli-
gijnych w naszym kraju? W czym tkwi specyfika tego rodzaju reklam? W jaki
sposób reklamy tego typu przezwyciężają napięcie wynikające z podejmowania
problematyki *sacrum* i równoczesnej przynależności do sfery *profanum*? Odpo-
wiedzi na te pytania będzie można znaleźć w niniejszym artykule.

Przedmiot podjętej analizy stanowi reklama inspirowana przez instytucje re-
ligijne w Polsce. Biorąc pod uwagę homogeniczny kształt struktury wyznaniowej
naszego kraju, prawie 87% populacji stanowią katolicy⁸, pole analizy zostaje za-
wężone do obszaru reklamy powstającej na zlecenie lub w związku z działalno-
ścią instytucji Kościoła katolickiego. Tak ujęty przedmiot badania poddany zo-
staje refleksji na podstawie trzech komplementarnych w tym przypadku procedur
badawczych. Pierwszą jest analiza dokumentów Kościoła katolickiego w zakresie
oceny reklamy w środkach społecznego przekazu. Kolejną stanowi nieustruktury-
zowane podejście do badania literatury przedmiotu z zakresu związków reklamy,

² Zob. S. Hjarvard, *The mediatization of religion. A theory of the media as agents of religious change*, „Northern Lights”, 2008, nr 6, s. 9-26.

³ Zob. B.E. Brasher, *Give me that online religion*, Jossey-Bass, San Francisco 2001, s. 13-14; A. Adamski, *Media w analogowym i cyfrowym świecie. Wpływ cyfrowej rewolucji na rekonfigurację komunikacji społecznej*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2012, s. 18.

⁴ Zob. P. Siuda, *Religia a internet. O przenoszeniu religijnych granic do cyberprzestrzeni*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2010, s. 39.

⁵ Autor artykułu przyjmuje wąskie rozumienie instytucji religijnych, czyli organizacji religij-
nych, takich jak Kościoły, stowarzyszenia czy ruchy religijne. Zob. I. Borowik, *Instytucje religijne*,
w: *Leksykon socjologii religii*, red. M. Libiszowska-Żółtkowska, J. Mariański, Verbinum, Warszawa
2004, s. 155-156.

⁶ A. Turek, *Sacrum na sprzedaż*, Gaudium, Lublin 2002, s. 107.

⁷ Zob. G. Burton, *Media and Society. Critical Perspective*, Open University Press, Berkshire
2005, s. 224-228.

⁸ *Wyznania religijne, stowarzyszenia narodowościowe i etniczne w Polsce 2009-2011*, oprac.
GUS, Departament Badań Społecznych i Warunków Życia, Warszawa 2011, s. 16.

komunikacji perswazyjnej i religii⁹. Ostatnią ze stosowanych procedur jest analiza wybranych reklam religijnych oraz religijnych kampanii reklamowych przeprowadzana za pomocą socjologii wizualnej¹⁰.

1. Reklama w zetknięciu z *sacrum* – próba systematyzacji

Czy *sacrum* można reklamować? Pytanie tego typu w swojej istocie odnosi się do problemu relacji świętości ze świeckością. Badacze współczesności dostrzegają, że wyznaczanie sztywnych granic pomiędzy tymi dwiema sferami nie ma podstaw. U fundamentu naszej rzeczywistości drzemie bowiem ukryte pytanie o duchowość¹¹, a obecne w sferze publicznej ślady religii podpowiadają nam, że w codzienności dochodzi do wzajemnego przenikania się obu sfer¹².

Rzeczywistość, w której nie sposób odrzucić przemieszania *sacrum* i *profanum*, z natury pozostaje otwarta na wszelkie kontaminacje. Prędzej czy później *sacrum* jest skazane na zetknięcie się z przekazem reklamowym. Jakie są jednak tego konsekwencje? Nie ulega wątpliwości, że symbole religijne dotyczą nadrzędnych wartości, a w połączeniu ze sferą *sacrum* są w stanie poruszyć ludzką istotę¹³. Natomiast reklama ze swej natury jest zjawiskiem komercyjnym. Gdy zysk jest przez nią pomnażany, również poprzez wejście w sferę sakralną¹⁴, *sacrum* zostaje potraktowane w sposób rynkowy. W miarę jak wzrasta liczba reklam, ich obecność staje się uporeczywa, odbiorcy doświadczają przesytu i starają się je omijać¹⁵. Niektóre z aspektów *sacrum* mogą wówczas stracić swój przyciągający charakter.

Motywy religijne obecne są w licznych reklamach, jednak tylko niewielka część spośród wykorzystujących je przekazów może zostać nazwana reklamami religijnymi. W przypadku wykorzystania symboli sakralnych przez produkty

⁹ Zob. D. Silverman, *Interpretacja danych jakościowych*, tłum. M. Głowacka-Grajper, J. Ostrowska, WN PWN, Warszawa 2009, s. 145-150.

¹⁰ Zob. K.T. Konecki, *Wizualne wyobrażenia. Główne strategie badawcze w socjologii wizualnej a metodologia teorii ugruntowanej*, „Przegląd Socjologii Jakościowej”, 2005, nr 1, s. 44-63; P. Sztompka, *Socjologia wizualna. Fotografia jako metoda badawcza*, WN PWN, Warszawa 2005, s. 121-124.

¹¹ Zob. A. Bielik-Robson, „Na pustyni” – *kryptoteologie późnej nowoczesności*, Universitas, Kraków 2008, s. 7-28.

¹² T. Halik, *Wzywany czy niewzywany. Bóg się tutaj zjawi. Europejskie wykłady z filozofii i socjologii dziejów chrześcijaństwa*, tłum. A. Babuchowski, Wyd. WAM, Kraków 2006, s. 13-25; G. Vattimo, P. Paterlini, *Nie być Bogiem. Autobiografia na cztery ręce*, tłum. K. Kasia, Wyd. Krytyki Politycznej, Warszawa 2011, s. 52-56; S. Žižek, *Kruchy absolut*, tłum. M. Kropiwnicki, Wyd. Krytyki Politycznej, Warszawa 2009, s. 25-40.

¹³ M. Eliade, *Sacrum i profanum. O istocie religijności*, tłum. R. Reszke, Wyd. KR, Warszawa 1999, s. 106.

¹⁴ A. Turek, *Sacrum reklamy – reklama sacrum*, „Świat i Słowo”, 2006, nr 7, s. 78.

¹⁵ A. Ries, L. Ries, *Upadek reklamy i wzlot public relations*, tłum. M. Ciszewska, PWE, Warszawa 2004, s. 104.

świeckie zachodzi pewien „symboliczny regres”, którego istotą jest pozbawienie tych symboli nadanej im wcześniej tożsamości i zredukowanie wyłącznie do roli znaków¹⁶. W reklamie religijnej konotacja sakralna w intencji autorów pozostaje niezmieniona. Jednak jej prezentacja w komunikacie jest w stanie jedynie ją odwzorować, nie oddaje bowiem angażującego emocjonalnie klimatu, który towarzyszy osobie zanurzonej w przestrzeni tego, co święte. Symbolika religijna zatracza tym samym jeden z obszarów swojej wyjątkowości.

Reklamę pozostającą na usługach instytucji religijnych najprościej rozpatrywać z perspektywy podziału na kanały przepływu informacji. Wyróżniamy wówczas reklamę pojawiającą się w środkach masowego przekazu i nowych mediach¹⁷ oraz reklamę wykorzystującą inne techniki przekazu¹⁸. Trafniejsze okazuje się jednak rozróżnienie ze względu na jej problematykę, tzn. kwestie religijne lub świeckie. Podział reklam powstających dla instytucji religijnych będzie wówczas przebiegał na podstawie relacji do *sacrum*. Wystąpią reklamy typowo religijne – zachęcające do konkretnych działań w obszarze kultu – jak również reklamy o przesłaniu świeckim, nagłaśniające działania społeczne instytucji religijnych¹⁹.

Z perspektywy reklamy powstającej na zlecenie instytucji katolickich pomocna okazuje się systematyzacja, której dokonał Martyn Percy w odniesieniu do brytyjskich reklam religijnych o proveniencji katolickiej. Badacz wyróżnił pięć jej typów²⁰:

- dosłowne – proklamujące tekst biblijny bądź prawdy wiary, pozbawione ilustracji, skupione na samym tekście,
- ewangelizacyjne – wyrażenia lub teksty z wątkiem sakralnym, które mają za cel wpłynąć na odbiorców,
- nowoczesne – kampanie nawołujące do konkretnych działań związanych z etyką. Opierają się na uniwersalnym apelu o reakcję w odniesieniu do konkretnego problemu, np. pomocy po tsunami,
- ponowoczesne – komiczne, a zarazem trafne dla danego czasu refleksje nad określonymi znanymi elementami religii,
- ironiczne – przekazują pewne informacje i krótkie wiadomości z dozą ironii, przy czym skupiają się na duchowości oraz wartościach wspólnotowych.

¹⁶ A. Turek, *Sacrum na sprzedaż*, s. 80.

¹⁷ W terminologii twórców reklamy określa się ją mianem nośników ATL (ang. Above the Line), do których zalicza się: telewizję, radio, prasę drukowaną, plakat, reklamę zewnętrzną, reklamę wewnętrzną, internet.

¹⁸ Są to nośniki BTL (ang. Below the Line) – działania reklamowe skierowane do konkretnego klienta, niebędące reklamą w środkach masowego przekazu, stąd oparte na niekonwencjonalnych posunięciach.

¹⁹ W dokumencie *Etyka w reklamie* (Papieska Rada ds. Środków Społecznego Przekazu, Rzym 1997), wśród podstawowych treści takich reklam wylicza się: kwestie religijne bądź patriotyczne; wezwania do tolerancji, współczucia, altruizmu, miłosierdzia wobec potrzebujących; zdrowie i wychowanie.

²⁰ M. Percy, *The Church in the Market Place: Advertising and Religion in a Secular Age*, „Journal of Contemporary Religion”, 2000, nr 15, s. 104.

W przytoczonym podziale każdy z przypadków ma za zadanie zająć uwagę odpowiedniej grupy odbiorczej. W odniesieniu do reklam dosłownych i ewangelizacyjnych adresatów stanowią wierzący, natomiast w pozostałych przypadkach odbiorcami są osoby spoza katolickiej wspólnoty. Dostrzegamy wówczas, że kościelne reklamy o tematyce religijnej powstają dla dwóch rodzajów adresatów, w stosunku do których kieruje się odrębne typy przekazów: wewnętrznych (katolików) oraz zewnętrznych (ludzi dobrej woli, otwartych na wysłuchanie głosu po stronie religii).

2. Doktrynalne wyznaczniki reklamy kościelnej

Religijność ulega zmianie, wraz z nią zmieniają się również religijne media oraz przekazy i produkty o religijnym zabarwieniu²¹. W przypadku Kościoła katolickiego, w ten powolny proces dodatkowo wpisany jest rozwój pasterskiej refleksji na temat kolejnych zjawisk w obszarze komunikacji²². Pierwszą poważną wypowiedzią na temat wykorzystania reklamy przez Kościół było orędzie Pawła VI z okazji dnia mediów w 1977 r. – papież zaliczył wówczas reklamę do grupy niezbędnych elementów strategii duszpasterskiej²³.

Reklama okazuje się środkiem o niezwyklej sile oddziaływania²⁴, głęboko wpływa na ludzi, sposób, w jaki patrzą na siebie oraz otaczający ich świat, przez co kształtuje ich wartości oraz kryteria ocen i zachowań²⁵. Taka perspektywa sprowadza kościelną refleksję na temat reklamy do dwóch zbiorów zasad. Pierwszy porusza problem nastawienia twórcy oraz jego dyspozycji etycznej, drugi koncentruje się na samym przekazie. Ponadto w ramach drugiej grupy można mówić również o podziale na reguły mające charakter ściśle moralny oraz zasady typowo estetyczne.

Stolica Apostolska podaje jako stan idealny sytuację, w której twórca reklamy podejmuje decyzje w sposób odpowiedzialny, a ponadto, znając zasady porządku moralnego, kieruje się swoim sumieniem²⁶. Prymat sumienia przekłada się wówczas na perspektywę całej pracy twórcy: artykulację pomysłu, jego realizację

²¹ G. Lynch, *Religion, media and culture of everyday life*, w: *The Routledge Companion to the Study of Religion*, red. J. Hinnells, Routledge, Milton Park 2010, s. 543.

²² Istnieją trzy zasadnicze wypowiedzi Stolicy Apostolskiej podejmujące problem reklamy: Papieska Komisja ds. Środków Społecznego Przekazu, Instrukcja Duszpasterska *Communio et progressio*, Rzym 1971; Paweł VI, *Orędzie na Światowy Dzień Środków Społecznego Przekazu*, Rzym 1977; *Etyka w reklamie*.

²³ Paweł VI, *Orędzie...*, cyt. za: *Etyka w reklamie*, nr 8.

²⁴ *Communio et progressio*, nr 59.

²⁵ *Etyka w reklamie*, nr 1.

²⁶ *Ibidem*, nr 14.

oraz przewidywane efekty. Co więcej, komunikaty reklamowe tworzone przez tak dysponowanego twórcę winny, zdaniem Kościoła, opierać się na trzech podstawowych zasadach moralnych: prawdomówności, szacunku dla ludzkiej godności oraz społecznej odpowiedzialności²⁷.

Etyka w reklamie przez prawdomówność rozumie zaledwie wykluczenie kłamstwa, nadmiernego naginania faktów oraz retorycznej przesady. Druga zasada, tj. poszanowanie godności, jest prezentowana w dokumencie jako szacunek do osoby zarówno w treści, jak i w oddziaływaniu reklamy. Precyzuje to *Communio et progressio*, wyliczając czyny przeciwne godności ludzkiej, takie jak: działania na najniższych skłonnościach człowieka, reklamowanie towarów szkodliwych lub bezużytecznych czy prezentowanie treści pobudzających namiętności²⁸. W przypadku trzeciej zasady, jaką jest odpowiedzialność społeczna, etyka w reklamie precyzuje, że chodzi o umiarkowany tryb życia oraz uwzględnianie ekologii.

Nie bez znaczenia pozostaje warstwa estetyczna reklam. Kościół uznaje za pozytywne reklamy wyróżniające się pięknem formy oraz nacechowane humorem, dobrym smakiem, stylem rozrywkowym, mające oryginalny pomysł i niepowtarzalny urok. Oczywiście stopień przełożenia tych cech na skuteczność reklamy nie jest dobrze rozpoznany, czego przykładem jest choćby brak jednoznacznej odpowiedzi na pytanie o wpływ humoru na sukces komercyjny reklamy²⁹. Nie ulega jednak wątpliwości, że dla Kościoła estetyka reklamy dodaje jej wartości.

W nauczaniu obecne jest pewne uwrażliwienie na fakt, iż znaczna część reklam kościelnych prezentuje tematykę typowo religijną, w związku z tym stanowi przekazy skoncentrowane na określonych treściach związanych z wiarą. Twórcy tych reklam nie otrzymują od Urzędu Nauczycielskiego Kościoła odrębnych wskazówek postępowania. Chcąc przyjąć pewne kryteria normatywne, muszą odwoływać się do normowanych doktryną przypadków pokrewnych. Chodzi o przestrzeganie dwóch nakazów, które Kościół przedkłada twórcom komercyjnym, wykorzystującym motywy religijne w reklamie. Pierwszy to nacechowanie szacunkiem i niewzbudzanie sprzeciwu. Natomiast drugi polega na unikaniu podejmowania kwestii religii w sposób lekceważący lub czysto instrumentalny³⁰.

Brak specjalnych obostrzeń dla twórców reklam kościelnych jest w doktrynie medialnej Kościoła sytuacją dość osobliwą. W odniesieniu do innych zawodów odpowiedzialnych za przekazy o proveniencji katolickiej trudno nie natrafić na tego typu normy. Dobrze ilustruje tę sytuację zderzenie reklamy kościelnej z dziennikarstwem katolickim. Wobec dziennikarzy katolickich doktryna stawia poza wymaganiami zawodowymi także dodatkowe warunki natury religijnej. Be-

²⁷ Ibidem.

²⁸ *Communio et progressio*, nr 60.

²⁹ D. Doliński, *Psychologiczne mechanizmy reklamy*, Gdańskie Wyd. Psychologiczne, Gdańsk 2008, s. 160-161.

³⁰ *Etyka w reklamie*, nr 13.

neddykt XVI sprowadza je do trzech podstawowych: głębokiego świadectwa życia chrześcijańskiego, czynnego i odpowiedzialnego udziału we wspólnocie kościelnej oraz współpracy z hierarchią kościelną³¹. Tymczasem w przypadku twórców reklamy kościelnej brakuje norm specjalnie im poświęconych. Odróżnia to kościelne podejście do reklamy od podejścia do mediów masowych.

3. Instytucje katolickie w Polsce w zetknięciu z reklamą

Konferencja Episkopatu Polski jak dotąd nie podjęła problemu reklamy kościelnej, mimo że znajduje ona szerokie zastosowanie w codziennej działalności kościelnych instytucji. Stosowana jest na różnych szczeblach: parafialnym, dekanalnym, diecezjalnym, metropolitalnym i wreszcie ogólnokrajowym. Od wielu lat reklama należy do stałych elementów mediów katolickich. Ponadto w coraz szerszym zakresie posługują się nią fundacje, zakony i zgromadzenia zakonne, instytuty naukowe, stowarzyszenia, parafie, duszpasterstwa akademickie i inne wspólnoty.

Korzystanie z tego środka komunikacji w przeszłości nie należało do kwestii oczywistych. O ile aprobowano reklamy charytatywne, o tyle reklamy religijne spotykały się ze sprzeciwem, powodowanym obawą o utratę sakralnego wymiaru³² reklamowanego przedmiotu. Dla małych wspólnot naturalną rzeczą było stosowanie plakatów, własnoręcznie przygotowanych banerów i reklam zewnętrznych wystawianych w okolicy kościołów; reklamy wielkoformatowe towarzyszyły natomiast kolejnym papieskim pielgrzymkom. Ostatnie z wizyt apostolskich Jana Pawła II do ojczyzny stanowiły poligon wykorzystania przez Kościół takich środków, jak spoty telewizyjne oraz billboardy na głównych szlakach komunikacyjnych miast.

W przypadku reklamy komunikowanej na skalę ogólnokrajową pionierem zmian była charytatywna „Caritas”, która od 1994 r. realizuje akcję sprzedaży świec „Wigilijnego dzieła pomocy dzieciom”. Początkowo akcja funkcjonowała jedynie przy parafiach, jednak zastosowanie profesjonalnej kampanii reklamowej w mediach elektronicznych spowodowało wzrost jej znaczenia. Zakup świecy stał się jednym z obowiązkowych elementów świątecznych przygotowań polskich katolików, a później także wyznawców innych chrześcijańskich konfesji. W roku 2000 do inicjatywy przyłączyły się prawosławny „Eleos” i ewangelicka „Diakonia”, a w roku 2009 „Diakonia” Kościoła Ewangelicko-Reformowanego. W roku 2008 fundusze zebrane ze sprzedaży świec oraz wysyłania wiadomości SMS wyniosły 19 mln zł.

³¹ Benedykt XVI, *Aby głosić Ewangelię Chrystusa na cały świat*, „L'Osservatore Romano”, 2006, nr 5, s. 48.

³² A. Baczyński, *Ewangelizacja, media i reklama*, „Anamnesis”, 2000, nr 24, s. 66.

Po śmierci Jana Pawła II wyraźnie przełamano nieufność instytucji katolickich do wykorzystania reklamy jako jednego z podstawowych środków komunikowania. Przyzwolenie Polaków na wzrost eksponowania inicjatyw związanych z upamiętnieniem Jana Pawła II spowodowało nasilenie kampanii związanych z wykorzystaniem papieża, z reklamami Dnia Papieskiego na czele. Następnie zaowocowało ogólnym wzrostem reklam kościelnych.

Spoglądając na całość zjawiska, można stwierdzić, że wśród kościelnych przekazów reklamowych o charakterze ogólnopolskim prym wiodą reklamy społeczne, oparte na informowaniu o możliwości wsparcia kościelnych fundacji powołanych do niesienia pomocy charytatywnej. W przypadku „Caritas” chodzi o „Wigilijne dzieło pomocy dzieciom”, akcje „Kromka chleba”, „Skrzydła” oraz okolicznościowe zbiórki pieniędzy, np. na ofiary trzęsień ziemi lub powodzi. Realizowane są również akcje społeczne, nastawione na pobudzanie właściwych zachowań, czego przykładem jest kampania „Prowadzę – jestem trzeźwy”.

Ponadto Kościół realizuje reklamy o charakterze wyraźnie religijnym. Sięgając do podziału zaproponowanego przez Percy’ego, dostrzeżemy, że zdecydowana większość tych reklam ma charakter ewangelizacyjny – za cel przedkłada podjęcie refleksji nad kwestiami związanymi z określoną prawdą wiary lub zachęcenie do udziału w praktykach religijnych. W pierwszym przypadku należy wspomnieć krakowską Fundację św. Franciszka oraz Wydawnictwo Franciszkanów „Bratni Zew”, które praktycznie zmonopolizowały sektor reklamy ewangelizacyjnej w Polsce. Instytucje realizują wspólnie od 1994 r. „ewangelizację wizualną”, proponując parafiom lub grupom wiernych zakup co miesiąc plakatów 2 m × 1,4 m, poruszających aktualną problematykę religijną w sposób rodzący zastanowienie.

Reklamy nawołujące do partycypacji w wydarzeniach religijnych należą obecnie do najbardziej niekonwencjonalnej grupy reklam kościelnych. Korzystają z nich przeważnie wspólnoty parafialne i duszpasterstwa akademickie zakonów, takich jak dominikanie, franciszkanie czy jezuici. Cechuje je duża spontaniczność, nietuzinkowe podejście do reklamowanego przedmiotu oraz coraz większy profesjonalizm. Dobrym przykładem może być wykorzystywana przed kilku laty reklama przenośna przed kościołem św. Macieja we Wrocławiu, która imituje paczkę papierosów. W miejscu marki widnieje krzyż, a napis o szkodliwości palenia zastępuje treść: „Adoracja Najświętszego Sakramentu może powodować nieodwracalne zmiany w twoim życiu”. Kolejnym kontrowersyjnym przykładem był plakat rekolekcji w parafii św. Stefana w Radomiu, oparty na reklamie Media Markt z hasłem „Nie dla idiotów”.

Różnice w jakości powstających reklam wynikają przede wszystkim z dużego rozwarstwienia przeznaczanych na nie środków. O ile w przypadku zakonów, takich jak dominikanie stosunkowo łatwo o odpowiednie fundusze oraz profesjonalne kadry, o tyle też w przypadku zwykłych parafii nie ma na to szans. Podobnie reklamy społeczne kościelnych fundacji realizowane są z coraz większym rozmachem, tymczasem reklamy umownie określone jako powołaniowe, tworzone

na zapleczu zakonów i seminariów duchownych, są niskonakładowe, nierzadko słabo przemyślane i oparte na utartych schematach. Co więcej, sprowadzają się przede wszystkim do czterech rodzajów form: plakatów, ulotek, amatorskich filmów umieszczanych w sieci (standardem jest w tym przypadku konwencja gadających głów lub fragmentów relacji z konkretnego wydarzenia) oraz plansz umieszczanych na profilach społecznościowych.

Odrębny problem stanowi język reklam kościelnych. Jak podaje Jerzy Bralczyk, wszelkie instytucje, będąc twórcami społecznymi, posługują się na ogół tym samym słownictwem co reszta społeczeństwa, wytwarzają jednak własne frazeologie³³. W przypadku reklam kościelnych nie zawsze jest to uwidocznione, zależy bowiem od tego, czy reklamy omijają treści sakralne, czy też koncentrują się na ich wyeksponowaniu.

Reklamy podejmujące treści religijne wykorzystują słowo jako element nadający głębszy sens towarzyszącemu obrazowi. Słownictwo umieszczane jest wówczas w ramach frazeologii kościelnej. Pojawiają się cytaty biblijne, fragmenty znanych piosenek religijnych oraz słowa o istotnej symbolice w ramach języka wspólnoty, takie jak: życie, sens, świat, miłość, jedność, wybór, powołanie, serce. W przypadku reklam zachęcających do udziału w inicjatywach społecznych instytucji kościelnych zarówno słownictwo, jak też frazeologia mają charakter wyraźnie niekonfesyjny. Co istotne, dominuje przekaz pozytywnie prezentujący tak reklamowany przedmiot, jak i jego otoczenie. Natomiast kontrast pojawia się sporadycznie i dotyczy przede wszystkim wypowiedzi realizujących funkcję perswazyjną.

Różnorodność treści i formy reklam katolickich wraz z różnorodnością podejścia do *sacrum* rodzi pytanie o granicę wolności wypowiedzi tych reklam. Zawartość badanych reklam dostarcza w tej materii wniosku: im większa grupa odbiorców (nie tylko katolików), tym mniejsze wykorzystanie *sacrum*. Potwierdza to fakt, iż największe kampanie reklamowe podejmują tematy mało kontrowersyjne: pomoc ubogim, osobę Jana Pawła II. Natomiast reklamy o małym zasięgu, mocno skupione na informowaniu o działaniach z obszaru kultu, chcąc być zapamiętane i skuteczne, wyraźnie poszerzają granicę tego, co dozwolone i godziwe. Przykład stanowią plakaty „Rekolekcji nie dla idiotów”.

4. Dzień Papieski – przyczynek do studium nad nauczaniem Jana Pawła II

Przedstawiane dotychczas tezy warto poprzeć przykładami różnych kampanii, dzięki czemu wyeksponowane zostaną konkretne sposoby działania Kościoła w kilku obszarach komunikacji perswazyjnej. Najpierw przedstawione zostaną

³³ J. Bralczyk, *Język na sprzedaż*, Gdańskie Wyd. Psychologiczne, Gdańsk 2004, s. 78.

inicjatywy typowo społeczne: pierwsza z obszaru działalności charytatywnej i edukacji, druga zaś nastawiona na promocję postaw społecznych. Po nich zarysowane zostaną reklamy powołaniowe, czyli przekazy nastawione na przyciągnięcie i poinformowanie o życiu konsekrowanym.

W 2000 r. Konferencja Episkopatu Polski powołała do życia „Fundację Dzieło Nowego Tysiąclecia”, której powierzono zadanie upamiętniania pontyfikatu Jana Pawła II przez promowanie jego nauczania oraz realizację przedsięwzięć z zakresu kultury i edukacji. Centralną akcją organizacji stał się Dzień Papieski, obchodzony w Polsce od 2001 r., zawsze w niedzielę poprzedzającą 16 października – dzień wyboru Karola Wojtyły na Stolicę Piotrową.

Do dwóch istotnych elementów Dnia Papieskiego należy promowanie osoby i nauczania papieża Wojtyły oraz zbiórka funduszy na edukację zdolnej i ubogiej młodzieży z małych miejscowości. Akcja jest szeroko reklamowana i stanowi przykład prężnie rozszerzającej się kampanii, której towarzyszą liczne imprezy okolicznościowe. W ramach działań reklamowych emitowane są krótkie spoty telewizyjne, informujące o hasle tematycznym Dnia Papieskiego oraz możliwości wsparcia przez SMS stypendiów dla młodzieży. W ciągu dziewięciu edycji akcji spoty pojawiały się w ogólnopolskich programach telewizji, reklamy radiowe emitowano w rozgłośniach Polskiego Radia oraz stacjach katolickich. Poza tym zamieszczano reklamy na łamach prasy drukowanej od sensacyjnego dziennika „Fakt” i opiniotwórczej „Rzeczpospolitej”, po katolickie tygodniki społeczno-kulturowe: „Gościa Niedzielnego” i „Niedzielę”. Natomiast w internecie umieszczano banery akcji i odnośniki do jej strony, m.in. na portalach wp.pl czy wiara.pl.

W przypadku reklamy zewnętrznej standardem stało się, że co roku od połowy września na ulicach pojawiają się citylighty oraz billboardy ze zdjęciami papieża, uwydatniające aktualne hasło tematyczne akcji (w 2012 r. było to „Jan Paweł II – Papież rodziny”). Co istotne, od śmierci papieża Wojtyły reklamy z hasłami i motywami kampanii przybrały podobną formę wizualną³⁴.

³⁴ Identyfikacja kampanii przedstawiała się następująco:

– 2011 r. – hasło: „Jan Paweł II – Człowiek Modlitwy”; motyw: papież w mroku trzymający zapaloną świecę,

– 2010 r. – hasło: „Jan Paweł II – Odwaga świętości”; motyw: sylwetki kardynałów Wojtyły i Wyszyńskiego oraz ks. Popiełuszki,

– 2009 r. – hasło: „Jan Paweł II – Papież wolności”; motyw: strajkujący stoczniovcy w 1989 r. w Gdańsku za słynną bramą, z zawieszonym zdjęciem papieża,

– 2008 r. – hasło: „Jan Paweł II – Wychowawca młodych”; motyw: zdjęcie młodego ks. Wojtyły, podczas golenia – zdjęcie wykonane przed laty w trakcie spływu kajakowego z młodzieżą akademicką,

– 2007 r. – hasło: „Jan Paweł II – obrońca godności człowieka”; motyw: zdjęcie papieża rozmawiającego w więzieniu z Mehmetem Ali Ağcą,

– 2006 r. – hasło: „Jan Paweł II – Sługa Miłosierdzia”; motyw: zdjęcie papieża całującego nogę starca w liturgii Wielkiego Czwartku,

– 2005 r. – hasło: „Jan Paweł II – Orędownik prawdy”; motyw: zdjęcie schorowanego papieża i odlatującego białego gołębia na czarnym tle.

We wszystkich reklamach Jan Paweł II był gloryfikowany – stanowił wzór osoby, księdza i wychowawcy. Reklamy wykraczają jednak poza sam wizerunek papieża, koncentrują się na jednym z aspektów jego nauczania oraz akcentują jego autorytet. Tematy corocznych haseł uwydatniają obszary nauczania papieża odwołujące się w znacznym stopniu do problemów jego encyklik, co ma zachęcić odbiorcę do pogłębienia kontaktu z papieską spuścizną. Przykładem ilustrującym tę sytuację może być hasło z roku 2006 „Jan Paweł II – Sługa Miłosierdzia”, przydomek nadany w żargonie kościelnym papieżowi po napisaniu encykliki *Dives in misericordia* w 1980 r., a utrwalony w świadomości katolików podczas jego ostatniej pielgrzymki do Polski w 2002 r., w czasie której konsekrował bazylikę w Sanktuarium Bożego Miłosierdzia w Krakowie-Łagiewnikach.

Akcja reklamowa skierowana jest do wszystkich Polaków. Jej przesłanie dociera jednak mocniej do praktykujących katolików, których dodatkowo informuje się o idei danego roku w liście pasterskim biskupów, zapowiadającym obchody Dnia Papieskiego. Wówczas do parafii w całej Polsce przesyłane są również plakaty w formacie B2, dotyczące obchodów oraz towarzyszących im koncertów i konferencji.

Dzień Papieski poza elementami propagującymi doktrynę koncentruje się także na jasno sprecyzowanej akcji społecznej – zbieraniu funduszy na stypendia naukowe dla uzdolnionej młodzieży. Organizatorzy początkowo zbierali środki wyłącznie przez kwesty do puszek w okolicach kościołów oraz wpłaty na konto fundacji. Od 2006 r. fundacja korzysta oprócz tego z popularnej w Polsce drogi wysyłania wiadomości SMS. Każdy rodzaj obecnej w akcji reklamy, poza małą naklejką wręczaną dobroczyńcom przy puszkach, zawiera informację o numerze SMS wspierającym akcję³⁵.

5. Pozytywny język „trzeźwości”

Reklama społeczna z zasady skupiona jest na promowaniu właściwych zachowań, dobrze nadaje się zatem do wykorzystania przez religię. Przykład wykorzystania tego narzędzia przez Kościół stanowi inicjatywa Duszpasterstwa Trzeźwości Archidiecezji Katowickiej, które od 1999 r. propaguje za pomocą różnorodnych reklam program edukacyjny „Trzeźwość”. Jego celem jest promowanie zdrowego i trzeźwego stylu życia. Specyfika tkwi w oparciu się na przekazach o wyraźnie pozytywnym wymiarze trzeźwości. Jak podają autorzy akcji:

³⁵ Numer co roku pozostaje niezmienny: 7250. Natomiast okres możliwości wysyłania wiadomości ulega zmianie. W roku 2009 numer był aktywny od 15 września do 31 października.

Trzeźwość to program edukacyjny, którego celem jest promowanie zdrowego i trzeźwego stylu życia. Wyróżnia go pozytywny wydźwięk przekazywanych komunikatów, odwoływanie się do pozytywnych cech człowieka i akcentowanie zasady, że trzeźwość to sprawa naturalna, powszechna i modna³⁶.

Inicjatywa wypływa z instytucji katolickiej, ma jednak charakter uniwersalny, który wykracza dalece poza podziały na religie i wyznania, dotyczy bowiem ogólnej sfery bezpieczeństwa publicznego.

Program składa się z kolejnych etapów, które przebiegają na podstawie konkretnych haseł przewodnich. Od roku 2006 w ramach programu „Trzeźwość” rozpoczęła się akcja „Prowadzę – jestem trzeźwy” skierowana bezpośrednio do kierowców. Realizując ten etap projektu, Duszpasterstwo Trzeźwości weszło we współpracę z Agencją Reklamową Business Consulting, wypracowując w efekcie rozpoznawalność akcji.

„Prowadzę – jestem trzeźwy” okazuje się jedną z najlepiej przeprowadzanych kampanii reklamowych wśród instytucji katolickich, a nawet wszystkich instytucji religijnych obecnych w Polsce. W 2008 r. zdobyła pierwsze miejsce w rankingu publiczności na najlepszą kampanię społeczną³⁷. Oczywiście jej sednem nie jest cel wyraźnie religijny. Brakuje w niej również elementów silnie przywołujących tematykę religijną oraz argumentację natury religijnej.

Sama strategia kampanii rozłożona jest na techniki wykorzystujące tradycyjne media, jak również nośniki pomijające media masowe. W latach 2006-2012 wśród reklam wykorzystujących media masowe znalazły się:

- spoty reklamowe w ogólnokrajowych i ponadregionalnych stacjach telewizyjnych, np. TVP, TVN,
- *product placement* w serialu *Klan*,
- billboardy,
- citylighty³⁸,
- wielkoformatowe naklejki na tyłach autobusów i tramwajów,
- banery na stronach internetowych portali motoryzacyjnych.

Ponadto wykorzystano reklamy pomijające media masowe:

- breloki i inne gadżety z logo kampanii,
- emisje spotów w *BUS TV* oraz pubach,
- naklejki na tyły samochodów, poligrafię w szkołach jazdy, pubach.

Wyraźnie rozpoznawalna jest filozofia akcji „Prowadzę – jestem trzeźwy”, widoczna zwłaszcza w jej trzech spotach reklamowych nakręconych w 2010 r. Pozytywny przekaz przełamuje w nich stereotypowe myślenie o dominacji ludz-

³⁶ <http://www.trzezwosc.pl/> [12.08.2013].

³⁷ Ranking „kampanii społecznej roku” Fundacji Komunikacji Społecznej.

³⁸ Rodzaj podświetlanej reklamy ulicznej, umieszczanej w najbardziej uczęszczanych miejscach miasta lub na wiatach przystanków komunikacji.

kiej nieodpowiedzialności w kontakcie z alkoholem. Co istotne, spoty telewizyjne wychodzą od identyfikacji określonych osób jako potencjalnych pijanych kierowców, po czym w toku narracji stereotyp zostaje przełamany przez przykład odpowiedzialności – przywołanie abstynencji przed jazdą. Warto prześledzić to na dwóch przykładach.

Pierwszy wyemitowany spot telewizyjny pokazuje wracających z imprezy starym polonezem młodych ludzi. Kierowca włącza głośną muzykę, na aprobatę pasażerów zmienia biegi i przyspiesza. Pasażerowie śmieją się i podrygują do rytmu. Kierowca sprawia wrażenie popisującego się. Nagle pojawia się policyjny lizak i włączony sygnalizator radiowozu. Muzyka znika jak zacinająca się płyta. Kierowca dmucha w alkomat. Ten wykazuje 0.00. Na to policjant dziwi się, a młody mężczyzna reaguje odpowiedzią: „Prowadzę, jestem trzeźwy”. Lektor dopowiada: „Jest nas coraz więcej”.

Kolejny spot rozgrywa się w barze. Przed barem w lokalu siada trzech znajomych mężczyzn w średnim wieku. Dwaj są ubrani formalnie, trzeci ma skórzaną kurtkę i długie włosy. Pierwszy mężczyzna zamawia piwo, drugi koniak, natomiast trzeci pokazuje barmanowi kluczyki samochodowe z brelokiem akcji, na co barman podaje mu kawę. Koledzy skonsternowani pytają go: „No co ty, nie pijesz?”. Odpowiada pokazując brelok: „Panowie, przecież prowadzę”.

W przypadku omawianych akcji reklamowych nowością okazało się zastosowanie *product placement*, czyli umieszczania produktu w przekazie. W 1901. odcinku serialu *Klan*, emitowanym w TVP1, jeden z aktorów grający taksówkarza zainicjował rozmowę o trzeźwości, pokazując przypięty do swoich kluczyków brelok akcji. Również ciekawe okazują się reklamy wykorzystujące nośniki BTL. Wyjątkowo pomysłowe było zaklejanie tyłów autobusów oraz boków tramwajów dużymi naklejkami akcji, przedstawiającymi tablicę rejestracyjną, na której zamiast numerów obecny jest napis „Trzeźwy”. Dodatkowo informuje to pasażerów o popieraniu akcji przez komunikację publiczną.

W warstwie językowej akcja okazuje się stawiać na element mody. Hasłom: „Trzeźwy”, „Nie piję, prowadzę”, „Prowadzę – jestem trzeźwy” zawsze towarzyszy wyróżnione odcieniami czerwieni dopowiedzenie – „Jest nas coraz więcej”, wskazujące na rozszerzanie się akcji oraz jej popularność.

6. Reklamy powołania

Omawiane wcześniej akcje stanowią przykłady wielkich kampanii reklamowych, za pomocą których realizowane są cele społeczne i edukacja religijna. Odmienny okazuje się obraz reklam podejmujących bezpośrednio sferę sakralną bądź zachę-

cających do wyboru życia duchownego. Specyfikę reklam powołaniowych warto prześledzić na odpowiednich prospektach Prowincji Wielkopolsko-Mazowieckiej Towarzystwa Jezusowego.

Jezuici podejmują działania reklamowe według podziału: reklamy krótkie realizują przede wszystkim funkcję perswazyjną, natomiast reklamy dłuższe poza perswazją podają szersze informacje. Odbiorcy komunikatów w pierwszym rzędzie natrafiają na zakonne plakaty. Analiza zawartości wszystkich dostępnych na stronach prowincji form plakatów dostarcza dość istotnych wniosków. Większość reklam przedstawia jezuitów na tle niezwiązanym z kościołem. Poza tym, dominują w nich mężczyźni, a sporadycznie pojawiają się kobiety i dzieci. Jezuici prezentowani na plakatach są zazwyczaj w pojedynkę lub w grupie wykonującej jakieś zadanie: marsz leśną drogą, przeciąganie liny. Przedstawiani są jako mężczyźni nieprzekraczający 40 lat, z kilkudniowym zarostem, sprawni fizycznie, uśmiechnięci bądź zamyśleni, pewni siebie, ubrani w habitę lub stare swetry, stroje górskie i plecaki.

Pomysłowe i niekiedy humorystyczne okazują się hasła opatrujące plakaty:

- „Taki duży, taki mały, taki chudy, taki gruby. Jezuici” – podpisy pod niskimi, wysokimi, grubymi i chudymi jezuitami.
- „Twardziel? Nie. Jezuita” – na tle zdjęcia jezuitę w średnim wieku.
- „Nie jesteśmy aniołami. Wykonujemy tylko ich robotę. Jezuici” – opatrujące zdjęcie dwóch młodych jezuitów stojących pod murem z narysowanymi na nim sprayem skrzydłami.
- „Zachwycająca różnorodność i zdumiewająca jedność. Jezuici” – jezuici w różnym wieku i stroju razem przeciągają linę.

Oprócz tego występują plakaty odwołujące się do motywów religijnych oraz bezpośrednich cytatów z Biblii:

- „Idźcie i głoscie Mk 16,15”.
- „Jezuici. Patrzyć na świat i kochać go jak Jezusa”.
- „Pasja życia Bogiem”.
- „Jezuici razem z Jezusem”.

Jezuici reklamują wstąpienie do swoich szeregów także w kilku krótkich amatorskich filmach, umieszczanych na stronie Duszpasterstwa Powołań Prowincji Wielkopolsko-Mazowieckiej: www.jezuici.pl/pow/. Zrealizowane w konwencji scen z życia w nowicjacie przeplatanych zdjęciami braci, w której liczbie eksponują krzyż, przedmioty kultu oraz modlących się w kaplicy obecnych i przyszłych zakonników. Ponadto występują nagrania w konwencji gadających głów, w których znane osobistości zakonu opowiadają swoją drogę powołania, pasję życia zakonnego oraz własne przemyślenia na temat Towarzystwa Jezusowego.

Uwagi końcowe

Reklama należy do prężnie rozwijających się technik komunikowania instytucji katolickich. Kolejne kampanie społeczne realizowane z dużym rozmachem po śmierci Jana Pawła II zjednują jej coraz szersze grono zwolenników. Autorytetem Kościoła podpierają się również reklamy typowo religijne, tworzone dla ograniczonego grona odbiorców. Posługują się one standardowymi i niskobudżetowymi przekazami typu ewangelizacyjnego lub dosłownego. Jednocześnie to one mają do czynienia z najbardziej intymną przestrzenią działalności Kościoła, jaką jest sprawowanie kultu. Z rzadka podchodzą do niej w sposób niekonwencjonalny, zazwyczaj opierają się na utartych schematach.

Napięcie na linii *sacrum – profanum* spowodowane wykorzystaniem reklamy przez podmioty religii ma zatem określoną dynamikę: z jednej strony następuje wyraźny deficyt przekazów stricte religijnych na forum ogólnopolskim, z drugiej – wątki sakralne dominują w przekazach adresowane do małych grup odbiorczych.

Literatura

- Adamski A., *Media w analogowym i cyfrowym świecie. Wpływ cyfrowej rewolucji na rekonfigurację komunikacji społecznej*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2012.
- Baczyński A., *Ewangelizacja, media i reklama*, „Anamnesis”, 2000, nr 24.
- Benedykt XVI, *Aby głosić Ewangelię Chrystusa na cały świat*, „L'Osservatore Romano”, 2006, nr 5.
- Bielik-Robson A., „Na pustyni” – *kryptoteologie późnej nowoczesności*, Universitas, Kraków 2008.
- Borowik I., *Instytucje religijne*, w: *Leksykon socjologii religii*, red. M. Libiszowska-Żółtkowska, J. Mariański, Verbinum, Warszawa 2004.
- Bralczyk J., *Język na sprzedaż*, Gdańskie Wyd. Psychologiczne, Gdańsk 2004.
- Brasher B. E., *Give me that online religion*, Jossey-Bass, San Francisco 2001.
- Burton G., *Media and Society. Critical Perspective*, Open University Press, Berkshire 2005.
- Dawson A., *New Era – New Religion*, Ashgate Publishing Limited, Aldershot 2007.
- Doliński D., *Psychologiczne mechanizmy reklamy*, Gdańskie Wyd. Psychologiczne, Gdańsk 2008.
- Eliade M., *Sacrum i profanum. O istocie religijności*, tłum. R. Reszke, Wyd. KR, Warszawa 1999.
- Halik T., *Wzywany czy niewzywany. Bóg się tutaj zjawi. Europejskie wykłady z filozofii i socjologii dziejów chrześcijaństwa*, tłum. A. Babuchowski, Wyd. WAM, Kraków 2006.
- Hjarvard S., *The mediatization of religion. A theory of the media as agents of religious change*, „Northern Lights”, 2008, nr 6.
- Konecki K.T., *Wizualne wyobrażenia. Główne strategie badawcze w socjologii wizualnej a metodologia teorii ugruntowanej*, „Przegląd Socjologii Jakościowej”, 2005, nr 1.
- Lynch G., *Religion, media and culture of everyday life*, w: *The Routledge Companion to the Study of Religion*, red. J. Hinnells, Routledge, Milton Park 2010.
- Papieska Komisja ds. Środków Społecznego Przekazu, Instrukcja Duszpasterska *Communio et progressio*, Rzym 1971.
- Papieska Rada ds. Środków Społecznego Przekazu, *Etyka w reklamie*, Rzym 1997.
- Paweł VI, *Orędzie na Światowy Dzień Środków Społecznego Przekazu*, Rzym 1977.

- Percy M., *The Church in the Market Place: Advertising and Religion in a Secular Age*, „Journal of Contemporary Religion”, 2000, nr 15.
- Ries A., Ries L., *Upadek reklamy i wzlot public relations*, tłum. M. Ciszewska, PWE, Warszawa 2004.
- Silverman D., *Interpretacja danych jakościowych*, tłum. M. Głowacka-Grajper, J. Ostrowska, WN PWN, Warszawa 2009.
- Siuda P., *Religia a internet. O przenoszeniu religijnych granic do cyberprzestrzeni*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2010.
- Sztompka P., *Socjologia wizualna. Fotografia jako metoda badawcza*, WN PWN, Warszawa 2005.
- Turek A., *Sacrum na sprzedaż*, Gaudium, Lublin 2002.
- Turek A., *Sacrum reklamy – reklama sacrum*, „Świat i Słowo”, 2006, 7.
- Vattimo G., Paterlini P., *Nie być Bogiem. Autobiografia na cztery ręce*, tłum. K. Kasia, Wyd. Krytyki Politycznej, Warszawa 2011.
- de Vries H., *In Media Res: Global Religion, Public Spheres, and the Task of Contemporary Religious Studies*, w: *Religion and Media*, red. H. de Vries, S. Weber, Stanford University Press, Stanford 2001.
- Wyznania religijne, stowarzyszenia narodowościowe i etniczne w Polsce 2009-2011*, oprac. GUS, Departament Badań Społecznych i Warunków Życia, Warszawa 2011.
- Žižek S., *Kruchy absolut*, tłum. M. Kropiwnicki, Wyd. Krytyki Politycznej, Warszawa 2009.

Advertising in the activities of religious institutions in Poland

Summary. The article presents the issues of advertising religious activities of religious institutions in Poland. This analysis is focused on the selective advertising aspects of the Roman Catholic Church, which is the dominant religion of the country. First of all, the author presents the phenomenon of religious advertising and its contamination of sanctity and the profane. Subsequently, the author analyses the Roman Catholic Church's doctrine on advertisement and presents previous advertising activities undertaken by Catholic institutions in Poland. An analysis is then presented using two national church campaigns, (“Wigilijne dzieło pomocy dzieciom” and “Prowadzę – jestem trzeźwy”) and activities in the area of appointment (using the example of Jesuits) to show the way in which this type of advertising overcomes the tension between the realm of sanctity and the profane.

Key words: religious advertising, religious institutions, sacred communication, Roman Catholic Church and advertising

**Lista recenzentów współpracujących z czasopismem
„Chorzowskie Studia Polityczne”**

**List of reviewers collaborating with
“Chorzow Studies in Politics”**

Prof. zw. dr hab. Andrzej Antoszewski	– <i>Uniwersytet Wrocławski</i>
Prof. nadzw. dr hab. Andrzej Czajowski	– <i>Uniwersytet Wrocławski</i>
Prof. nadzw. dr hab. Andrzej Gałganek	– <i>Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu</i>
Prof. zw. dr hab. Ludwik Habuda	– <i>Uniwersytet Wrocławski</i>
Prof. zw. dr hab. Andrzej Jabłoński	– <i>Uniwersytet Wrocławski</i>
Prof. nadzw. dr hab. Maria Marczevska-Rytko	– <i>Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie</i>
Prof. nadzw. dr hab. Jerzy Sielski	– <i>Akademia im. Jana Długosza w Częstochowie</i>
Prof. nadzw. dr hab. Katarzyna Sobolewska-Myślik	– <i>Uniwersytet Pedagogiczny im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie</i>

Wymogi edytorskie Wydawnictwa WSB w Poznaniu dla autorów

Tekst

- kompletny, w postaci jednego wydruku oraz na płycie CD (w formacie *.doc lub *.rtf)
- pozbawiony fragmentów pozwalających zidentyfikować autora, np. *Jak wskazałem w pracy...* należy zastąpić formą bezosobową: *Jak wskazano w pracy...*

Układ tekstu

- imię i nazwisko autora, stopień/tytuł naukowy, afiliacja • telefon, e-mail, adres • tytuł pracy • spis treści (w przypadku książki) • streszczenie w języku polskim (maksymalnie do 1000 znaków ze spacjami) • słowa kluczowe (maksymalnie 8 słów) • wstęp • tekst główny • zakończenie (wnioski) • bibliografia • tytuł pracy, streszczenie i słowa kluczowe w języku angielskim

Objętość

- artykuł – do 1 arkusza wydawniczego wraz z rysunkami i tabelami (ok. 22 stron)
- książka – według umowy wydawniczej

Marginesy – 2,5 cm z każdej strony

Numeracja stron – ciągła w obrębie całej publikacji, u dołu strony

Tekst główny

- czcionka Times New Roman z polskimi znakami, 12 pkt
- odstęp między wierszami – 1,5 pkt
- wyróżnienia – pismem półgrubym
- słowa obcojęzyczne – kursywą
- nazwiska użyte po raz pierwszy – pełne imię i nazwisko, kolejne przywołanie – samo nazwisko
- skróty – za pierwszym razem pełny termin, a skrót w nawiasie; dalej – tylko skrót, np. jednostki samorządu terytorialnego (JST)
- liczby do 4 cyfr – bez spacji i kropek (5000, a nie: 5.000 czy 5 000), a powyżej 5 cyfr – ze spacjami co 3 cyfry, licząc od prawej (5 000 000, a nie: 5.000.000)
- w liczbach dziesiętnych – przecinek, nie kropka (z wyjątkiem tekstów angielskich)

Cytaty

- poprzedzone wprowadzeniem (np. *Jak zauważył Jan Kowalski...*)
- ujęte w cudzysłowie, bez kursywy, dokładnie przytoczone
- opuszczenia fragmentu cytowanego tekstu – zaznaczone za pomocą nawiasu kwadratowego: [...]
- wtrącenia własne w cytatach – opatrzone inicjałami autora: [moje – X.Y.]

Przypisy

- umieszczone u dołu strony (nie w tekście w nawiasach)
- przy kolejnych powołaniach – łacińskie sformułowania i skróty (op. cit., ibidem, idem, eadem)

Przykłady przypisów

- wydawnictwa zwarte:
 - ♦ autor lub kilku autorów:
P. Pioterek, B. Zieleniecka, *Technika pisania prac dyplomowych*, wyd. 3 zm., Wyd. WSB w Poznaniu, Poznań 2004, s. 9.
 - ♦ praca zbiorowa:
Przemiany we współczesnej gospodarce światowej, red. E. Oziewicz, PWE, Warszawa 2006, s. 20-28.

- ♦ artykuły lub rozdziały w pracy zbiorowej:

A. Michalewicz, *Systemy informacyjne wspomagające logistykę dystrybucji*, w: *Logistyka dystrybucji*, red. K. Rutkowski, Difin, Warszawa 2001, s. 102-123.

- wydawnictwa ciągłe (artykuły w czasopismach lub gazetach)

¹ K. Strzyżewska, *Zarządzanie dostawami*, „Logistyka a Jakość” 2008, nr 3-4, s. 31-32.

² W. Orłowski, *Wielki wybuch, czyli giełdy w panice*, „Gazeta Wyborcza”, 13 października 2008 r., s. 3.

- materiały internetowe i elektroniczne (w nawiasie pełna data korzystania ze strony WWW)

¹ H. Arndt, *Globalisation*, „Pacific Economic Paper” 1998, nr 27, www.crawford.anu.edu.au/pdf/pep/pep-275.pdf [17.05.2008].

² *NBPortal.pl. Portal wiedzy ekonomicznej* [CD-ROM], edycja Banknot, NBP, Warszawa 2005.

- prace niepublikowane
W. Balicki, *Bezrobocie a długookresowa stagnacja transformacyjna* [praca niepublikowana], [b.m.] 2003 [wydruk komputerowy].

- akty prawne

¹ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, t.j. Dz.U. z 2001 r., nr 142, poz. 1591.

² Ustawa z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej, Dz.U. nr 101, poz. 1178 z późn. zm.

Ilustracje

- edytowalne, wyłącznie czarno-białe,
- rysunki, wykresy i schematy – w plikach źródłowych (*.xls lub *.cdr)
- zdjęcia – w plikach źródłowych (najlepiej *.tif), rozdzielczość min. 300 dpi
- opatrzone numerem oraz źródłem (np. opracowanie własne)
- pozbawione napisów: półgrubych, wersalikami, białych na czarnym tle, czarnych wypełnień, dodatkowych ramek
- z odwołaniem w tekście (np. zob. rys. 1, a nie: zob. rysunek poniżej/powyżej)
- z objaśnieniem użytych skrótów
- z pisemną zgodą na przeniesienie praw autorskich

Tabele

- ponumerowane, opatrzone tytułem oraz źródłem (np. opracowanie własne)
- z odwołaniem w tekście (np. zob. tab. 1, a nie: zob. tabela poniżej/powyżej)
- każda rubryka wypełniona treścią
- skróty użyte w tabeli – objaśnione pod nią
- z pisemną zgodą na przeniesienie praw autorskich

Wzory matematyczne

- przygotowane w programie Microsoft Equation 3.0
- poprawnie zapisane potęgi i indeksy
- zmienne – kursywą, liczby i cyfry – pismem prostym
- znak mnożenia to: · lub × (nie gwiazdka czy „iks”)
- pisownia jednostek – według układu SI
- symbole objaśnione pod wzorem

Bibliografia

- pozbawiona numeracji
- uporządkowana alfabetycznie według nazwisk autorów i tytułów prac zbiorowych

The WSB Press Instructions for Authors Submitting Their Contributions in English

General requirements

- only complete submissions are accepted – a single printed copy and an electronic source file saved to a CD (*.doc or *.rtf format)
- ensure your text contains no phrases by which your authorship could be identified, e.g. *In my 2008 book on African Voodoo I pointed out...* is not allowed and should be replaced with e.g. *John Smith's 2008 book on African Voodoo indicates...*

Text layout

- author's first and last name, scientific degree/title, organization/institution (if applicable) • phone number, e-mail address, mailing address
- title of book/paper • contents (books only) • summary in English (up to 1000 words including spaces) • keywords in English (up to 8 words)
- introduction • body text • conclusion (findings, recommendations) • bibliography/references • title of book/paper, summary and keywords in Polish

Size limit

- for a single paper – the limit is 40 000 characters (around 22 pages, 1800 characters per page) including tables and figures
- for books – as specified in the publishing contract

Margins: 2.5 cm each margin

Page numbering: continuous throughout the text, using Arabic numerals, placed at the bottom of the page (footer)

Body text

- typeface: Times New Roman, 12 pts
- line spacing: 1.5 line
- highlights or emphasis: apply **bold** print
- foreign (non-vernacular) words and expressions: in *italics*
- people's names: give the full name (including all given names and the last name) at first mention; for any further reference – quote the last name only
- abbreviations and acronyms: when first used, give the complete phrase (name), including its abbreviation in brackets, e.g. *Information and Communication Technology (ICT)*; onward – use the abbreviation only
- numbers consisting of up to 4 digits: use no thousands separator (5000 rather than 5,000 or 5 000); numbers including 5 or more digits – insert space every three digits starting from the right (5 000 000 rather than 5,000,000)
- decimal fractions should be separated by points (2.25)

Citations

- preceded by an introductory phrase (e.g. *John Smith notes that...*)
- must be quoted verbatim and enclosed in double quotation marks (inverted commas) – no italics; for citations within citations, use single marks
- omissions in cited text should be marked with parentheses [...]
- phrases interposed by the author within cited text should be followed by author's parenthesized initials – [J.S.]

References

- placed at the bottom of the page (footnotes) rather than within body text or as endnotes
- when making further references to the same source – use Latin terms and abbreviations, such as *op. cit.*, *ibidem*, *idem*, *eadem*, etc.

References – examples

- books:
 - by single or multiple authors:
W.R. Lane, K.W. King, T. Reichert, *Kleppner's advertising procedure*, 18th ed., Upper Saddle River, Pearson Prentice Hall, New Jersey 2011, p. 43.
 - edited books:
Multinational Firms. The Global-Local Dilemma, eds. J.H. Dunning, J.L. Mucchielli, Routledge, London – New York 2002, pp. 345-346.
 - papers or chapters in edited books:
W. Cornwall, *The rise and fall of productivity growth*, in: *The Capitalist Economies. Prospects for the 1990s*, ed. J. Cornwall, Edward Elgar, Aldershot – Brookfield 1991, pp. 40-62.

- periodicals (journal and newspaper articles)

¹ J. Bughin, J. Doogan, O. Vetvik, *A new way to measure word-of-mouth marketing*, "McKinsey Quarterly" 2010, No. 2, p. 113-116.

² P. Spenner, K. Freeman, *To keep your customers, keep it simple*, "Harvard Business Review" May 2012, p. 108-114.

- online and electronic sources (for Internet sources, include date source was retrieved)

¹ H. Arndt, *Globalisation*, "Pacific Economic Paper" 1998, No. 27, www.crawford.anu.edu.au/pdf/pep/pep-275.pdf [accessed May 17, 2008].

² *NBPortal.pl. Portal wiedzy ekonomicznej* [CD-ROM], edycja Banknot, NBP, Warszawa 2005.

- unpublished work

W. Balicki, *Bezrobocie a długookresowa stagnacja transformacyjna* [unpublished], [month missing] 2003 [computer script].

A. Lindqvist, *The Saving Behavior of Households* [doctoral dissertation], The Stockholm School of Economics, Stockholm 1981 [computer manuscript].

- legislation

¹ Council Directive 90/365/EEC of 28 June 1990 on the right of residence for employees and self-employed persons who have ceased their occupational activity.

² Act of 4 February 1994 on Copyright and Related Rights, Journal of Laws No. 24, item 83, as later amended.

Artwork and graphics

- editable, in black and white only, with no shading
- drawings, graphs and diagrams must be supplied in their native electronic formats (*.xls or *.cdr)
- photographs – supply source files (preferably, *.tif); minimum resolution: 300 dpi
- number all graphical components consecutively using Arabic numerals
- for any artwork that has already been published elsewhere, indicate the original source (otherwise state e.g. *Source: own*)
- apply no lettering in white against a black background, whether in bold or italics, and no black fills or excess frames
- if the figure is referenced in the text, use its number rather than terms such as "above" or "below" (e.g. *cf. Fig. 1*, not: *see figure above/below*)
- provide an explanation of any abbreviations and symbols used
- copyrighted work must be supplied along with the original author's consent to the publication

Tables

- numbered consecutively and consistently using Arabic numerals
- including a caption (title) and a reference to the source of data (e.g. *Author's own research*)
- identify any previously published material by giving the original source
- when referencing the table in the text, use its number rather than expressions such as "above" or "below" (e.g. *cf. Table 1*, not: *see table above/below*)
- with no blank cells
- any abbreviations used must be expanded below the table
- for any copyrighted material, attach the original author's written permission

Mathematical formulas

- processed using Microsoft Equation 3.0
- special attention should be given to the correct placement of any sub- or super-scripts
- variables – written in italics; numbers and digits – in normal font style
- use "." or "x" only as the multiplication sign (rather than e.g. an asterisk or an "x")
- quantities should be represented in SI units only
- any symbols must be explained below the formula

Bibliography

- add no numbering
- all items should be arranged alphabetically by authors' last names or titles of edited books rather than in their order of appearance in the text