

**Studia  
Politicae  
Universitatis  
Silesiensis  
Tom 15**



NR 3474

# **Studia Politicae Universitatis Silesiensis**

## **Tom 15**

pod redakcją  
Jana Iwanka i Rafała Glajcara

Redaktor serii: Nauki Polityczne  
Mariusz Kolczyński

Recenzenci

Małgorzata Podolak, Joanna Marszałek-Kawa, Agnieszka Kasińska-Metryka

**Rada Programowa „Studia Politicae Universitatis Silesiensis”**

Andrzej Antoszewski (Uniwersytet Wrocławski)  
Roman Bäcker (Uniwersytet im. M. Kopernika w Toruniu)  
Bogusława Dobek-Ostrowska (Uniwersytet Wrocławski)  
Ján Koper (Matej Bel University in Banská Bystrica, Slovakia)  
Barbara Krauz-Mozer (Uniwersytet Jagielloński)  
Maria Marczevska-Rytko (Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie)  
Tomasz Mielczarek (Uniwersytet w Kielcach)  
Andrzej Podraza (Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II)  
Stanisław Sulowski (Uniwersytet Warszawski)  
Alicja Stępień-Kuczyńska (Uniwersytet Łódzki)  
Tadeusz Wallas (Uniwersytet im. A. Mickiewicza w Poznaniu)  
Ryszard Zięba (Uniwersytet Warszawski)  
Fulco Lanchester (University La Sapienza, Italy)  
Luis Aguiar de Luque (University Carlos III, Spain)  
Ildelfonso Soriano López (University Complutense de Madrid, Spain)  
Guillermo Escobar Roca (University Alcalá, Spain)  
Ladislav Cabada (Metropolitan University Prague, Czech Republic)  
Branislav Kováčik (Matej Bel University in Banská Bystrica, Slovakia)  
Milan Vošta (University of Economics Prague, Czech Republic)  
Jaroslav Ušiak (Matej Bel University in Banská Bystrica, Slovakia)  
Viktor Sidorov (Saint Petersburg State University, School of Journalism and Mass Communication, Russia)  
Aleksandr Koroczenskij (Belgorod State University, Russia)  
Roman Chytilík (Masaryk University in Brno, Czech Republic)  
Klaus Ziemer (Fachbereich III, Politikwissenschaft, Universität Trier, Germany)

**Kolegium Redakcyjne**

Jan Iwanek (przewodniczący)  
Marian Gierula, Mariusz Kolczyński, Mieczysław Stolarczyk, Sylwester Wróbel,  
Rafał Glajcar (sekretarz)

Publikacja jest dostępna także w wersji internetowej:

Central and Eastern European Online Library  
[www.cceol.com](http://www.cceol.com)

# Spis treści

Od Redakcji . . . . .	9
-----------------------	---

## Partie i systemy partyjne

Jan Iwanek: The regional and local party in light of the definition of a political party . . . . .	15
Jarosław Szymanek: Rola partii politycznych w redefiniowaniu stosunku przedstawicielskiego . . . . .	28
Liana Hurska-Kowalczyk: Proces „oligarchizacji” systemu partyjnego Ukrainy. . . . .	53
Sebastian Kubas: Czeska i węgierska prawica: ODS i Fidesz w rodzimych systemach partyjnych. Próba analizy jakościowej i ilościowej . . . . .	68
Paweł Laidler: Republikanie i Demokraci wobec procesu judykalizacji amerykańskiej polityki. Analiza z perspektywy problemu legalizacji małżeństw osób tej samej płci . . . . .	98
Marek Gołosz: Geneza i instytucjonalizacja Koalicji Kanaryjskiej . . . . .	127
Krzysztof Kowalczyk: Stanowiska polskich partii politycznych wobec religii i Kościoła. Propozycja typologii . . . . .	156
Tomasz Koziełto: Elita polityczna Ligi Polskich Rodzin (2001—2007) . . . . .	190

## Wybory i kampanie wyborcze

Maciej Drzonek: „Wieczni prezydenci” są do pokonania. Spostrzeżenia po wyborach samorządowych 2014 roku . . . . .	209
Agnieszka Łukasik-Turecka: Nieodpłatne audycje wyborcze w publicznym radiu jako narzędzie komunikowania polskich partii politycznych w kampaniach wyborczych . . . . .	220

---

Szymon Kołodziej: Wizerunek polityczny Andrzeja Dudy w prezydenckiej kampanii wyborczej Prawa i Sprawiedliwości w 2015 roku . . . . .	233
Jakub Mielewczyk: Geneza i ewolucja ustawodawstwa wyborczego w Republice Estońskiej po 1991 roku . . . . .	266

### Recenzje i omówienia

Nick Dyer-Witheford, <i>Cyber-Proletariat: Global Labour in the Digital Vortex</i> . London—Toronto: Pluto Press, 2015, ss. 248 (Zbigniew Kantyka) . . . . .	299
Lukáš Vomlela, Petr Hušek, (przy współpracy: Petr Hlaváček, Dušan Janák, Martin Stanoev), <i>Regionalne elity polityczne w kraju morawsko-śląskim i województwie śląskim w latach 2000—2012</i> . Opawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego w Opawie, 2014, ss. 121 (Rafał Riedel) . . . . .	303
Noty o Autorach . . . . .	307

# Table of Contents

From Editorial . . . . .	9
--------------------------	---

## Parties and Political Systems

Jan Iwanek: The regional and local party in light of the definition of a political party . . . . .	15
Jarosław Szymanek: The role of political parties in redefinition of the ratio of representative . . . . .	28
Liana Hurska-Kowalczyk: The proces of “oligarchization” of the party system of Ukraine . . . . .	53
Sebastian Kubas: Czech and Hungarian Right: ODS and Fidesz in the party systems. An attempt of qualitative and quantitative analysis . . . . .	68
Paweł Laidler: Republicans and Democrats on the process of judicialization of American politics. Analysis from the perspective of legalization of same-sex marriages . . . . .	98
Marek Gołosz: Genesis and institutionalisation of Canarian Coalition . . . . .	127
Krzysztof Kowalczyk: Polish political parties to religion and the Church. The proposal of typology . . . . .	156
Tomasz Kozięto: Political elite of League of Polish Families (2001—2007) . . . . .	190

## Elections and Election Campaigns

Maciej Drzonek: Multi-terms mayors can be defeated. Observations after the 2014 local government elections . . . . .	209
Agnieszka Łukasik-Turecka: Free election broadcasts on public radio as a communication tool of polish political parties in election campaigns . . . . .	220

---

Szymon Kołodziej: The political image of Andrzej Duda in the presidential election campaign of Law and Justice in 2015 . . . . .	233
Jakub Mielewczyk: The origin and evolution of electoral legislation in Republic of Estonia after 1991 . . . . .	266

### Reviews and Discussions

Nick Dyer-Witheford: <i>Cyber-Proletariat: Global Labour in the Digital Vortex</i> . Pluto Press, London—Toronto, 2015, ss. 248 (Zbigniew Kantyka) . . . . .	299
Lukáš Vomlela, Petr Hušek (przy współpracy: Petr Hlaváček, Dušan Janák, Martin Stanoev): <i>Regionalne elity polityczne w kraju morawsko-śląskim i województwie śląskim w latach 2000—2012</i> . Opawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego w Opawie, 2014, ss. 121 (Rafał Riedel) . . . . .	303
Notes about the Authors . . . . .	307



## Od Redakcji

Z przyjemnością przekazujemy w ręce Czytelnika piętnasty tom wydawnictwa ciągłego „*Studia Politicae Universitatis Silesiensis*”, ukazującego się z inicjatywy Instytutu Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu Śląskiego. Autorami większości zamieszczonych w nim artykułów są uczestnicy IV Zjazdu Katedr i Zakładów Systemów Politycznych, który odbył się w dniach 12—14 maja 2015 roku w Wiśle-Jaworniku. Tematyka Zjazdu skoncentrowana była na badaniach dotyczących specyfiki partii politycznych, dlatego teksty, które znalazły się w niniejszym tomie, są powiązane z tą problematyką.

W niniejszym zbiorze znalazło się dwanaście artykułów, które pomieszczono w dwóch działach: „Partie i systemy partyjne”, „Wybory i kampanie wyborcze”. Całość uzupełniają dwie recenzje, poświęcone publikacjom, które ukazały się na krajowym i zagranicznym rynku wydawniczym.

Dział „Partie i systemy partyjne” otwiera artykuł Jana Iwanka zatytułowany *The regional and local party in light of the definition of a political party*. Autor przedstawia w nim koncepcję *stricte* politologicznej definicji partii politycznej, podkreślając jednocześnie jej odmienność od propozycji przedstawianych przez prawników. To z kolei stanowi punkt wyjścia do rozważań nad pojęciami partii regionalnej i partii lokalnej.

Drugi artykuł w tym dziale, *Rola partii politycznych w redefiniowaniu stosunku przedstawicielskiego*, którego autorem jest Jarosław Szymanek, koncentruje uwagę Czytelnika na jednym z fundamentalnych zagadnień współczesnych demokracji, jakim jest polityczna reprezentacja. Autor, odwołując się do przykładów empirycznych, przedstawia wiele ciekawych wniosków dotyczących tego, jak obecność partii politycznych w przestrzeni publicznej wpływa na kształtowanie stosunku przedstawicielskiego.

Kolejny artykuł, *Proces „oligarchizacji” systemu partyjnego Ukrainy*, autorstwa Liany Hurskiej-Kowalczyk, prezentuje przebieg procesu uzależ-

niania ukraińskich partii politycznych od Grupy Finansowo-Przemysłowej. Doprowadził on do tego, że ugrupowania polityczne w rzeczywistości zaczęły odgrywać rolę grup nacisku struktur oligarchicznych. To z kolei nadało specyficzny kształt ukraińskiemu życiu politycznemu.

W następnym artykule, *Czeska i węgierska prawica: ODS i Fidesz w rodzimych systemach partyjnych. Próba analizy jakościowej i ilościowej*, Sebastian Kubas podejmuje analizę siły i pozycji, jaką posiadają dominujące ugrupowania prawicowe w Czechach (ODS) i na Węgrzech (Fidesz).

Z kolei Paweł Laidler w artykule *Republikanie i Demokraci wobec procesu judykalizacji amerykańskiej polityki. Analiza z perspektywy problemu legalizacji małżeństw osób tej samej płci* analizuje dyskurs polityczny na temat judykalizacji polityki z perspektywy ewolucji statusu prawnego mniejszości seksualnych w Stanach Zjednoczonych Ameryki.

W kolejnym opracowaniu, *Geneza i instytucjonalizacja Koalicji Kanaryjskiej*, Marek Gołosz analizuje znaczenie tej partii na hiszpańskiej scenie politycznej. Ugrupowanie to powstało 1993 roku i od tego czasu nieprzerwanie sprawuje władzę na archipelagu Wysp Kanaryjskich. Autor stara się dotrzeć do przyczyn powstania tego ugrupowania oraz nakreślić proces jego organizacyjnej i programowej konsolidacji, a w końcu także wyjaśnić fenomen jej wyborczej i parlamentarnej stabilności.

W przedostatnim artykule prezentowanego działu, zatytułowanym *Stanowiska polskich partii politycznych wobec religii i Kościoła. Propozycja typologii*, Krzysztof Kowalczyk analizuje założenia programowe ugrupowań parlamentarnych z lat 1991—2011 w kwestii stosunku do religii i Kościoła katolickiego. Problematyka ta stanowi punkt odniesienia dla zaproponowania autorskiej typologii, co porządkuje wiedzę w tym obszarze i ma niezaprzeczalną wartość eksplanacyjną.

Dział „Partie i systemy partyjne” zamyka artykuł Tomasza Kozieli *Elita polityczna Ligi Polskich Rodzin (2001—2007)*, który jest poświęcony relacjom wewnątrz Ligi Polskich Rodzin. Autor udowadnia, że realną władzę w tej partii sprawowała grupa ludzi wywodząca się ze środowiska Młodzieży Wszepolskiej, a skupiona wokół Romana Giertycha, przewodniczącego Kongresu i prezesa LPR. Podporządkowując sobie organy statutowe ugrupowania i przekształcając je w instrument realizacji własnych interesów, doprowadziła do zablokowania mechanizmów wewnętrznej demokracji w tym ugrupowaniu.

Dział „Wybory i kampanie wyborcze” otwiera artykuł Macieja Drzonka *„Wieczni prezydenci” są do pokonania. Spostrzeżenia po wyborach samorządowych 2014 roku*, w którym autor zwraca uwagę na fenomen „wiecznych prezydentów” (wielokadencyjnych) w miastach na prawach powiatu. Analizując przebieg elekcji z 2014 roku, wskazuje na zależności pomiędzy poparciem partii politycznych dla „wiecznych prezydentów” a uzyskiwanymi przez nich wynikami wyborczymi.

Z kolei Agnieszka Łukasik-Turecka w artykule *Nieodpłatne audycje wyborcze w publicznym radiu jako narzędzie komunikowania polskich partii politycznych w kampaniach wyborczych* za punkt odniesienia dla zbadania tytułowego problemu wybrała kampanie wyborcze z lat 2011—2014. Autorka przedstawia sposoby wykorzystania przez komitety wyborcze czasu antenowego w ramach nieodpłatnych audycji wyborczych, omawia błędy popełniane przez komitety wyborcze podczas tworzenia audytywnych spotów wyborczych, a także wskazuje, co należałoby zmienić, aby partie polityczne mogły skuteczniej komunikować się z wyborcami za pomocą nieodpłatnych audycji wyborczych w publicznym radiu.

Tłem kolejnego artykułu, autorstwa Szymona Kołodzieja, *Wizerunek polityczny Andrzeja Dudy w prezydenckiej kampanii wyborczej Prawa i Sprawiedliwości w 2015 roku* jest VI powszechna elekcja prezydencka w Polsce. Autor poszukuje przyczyn wyborczego zwycięstwa kandydata Prawa i Sprawiedliwości.

W ostatnim artykule proponowanego działu, zatytułowanym *Geneza i ewolucja ustawodawstwa wyborczego w Republice Estońskiej po 1991 roku* Jakub Mielewczyk analizuje zmiany w estońskim systemie wyborczym w latach 1992—2015. Autor zwraca szczególną uwagę na następujące obszary: dążenie do redukcji podmiotów wyborczych i kandydatów biorących udział w elekcjach, zwiększenie liczby mandatów rozdzielanych na poziomie okręgów wyborczych oraz zwiększenie frekwencji wyborczej.

Mamy nadzieję, że teksty, które znalazły się w niniejszym tomie, spełnią oczekiwania Czytelników.

*Redaktorzy tomu*



# Partie i systemy partyjne



Jan Iwanek

## The regional and local party in light of the definition of a political party<sup>1</sup>

**Abstract:** The regional and local party in light of the definition of a political party

The author proposes a new concept of a political party, one which takes into account modern political groups active in local and regional communities. The stipulated definition is: *a political party is a mass, distinct and formalized social group, which articulates group interests, acts based on a political program cohesive with social ideas, and achieves its aims in the execution of public authority by utilizing vertical central and territorial state institutions or relatively autonomous structures (territorial self-government, territorial autonomy, federal units)*. There is no need to create a separate definition of a regional and local party thanks to the proposed concept. The author does not share the position that a regional party is an ethno-regionalist party. It is submitted, that the political sciences understanding of a political party should differ from the legal view, and should not emphasize its legal status, but its functions and social roles. In this view, even trade unions, associations and even formalized groups of voters can be considered “parties”, if they actively and directly utilize public authority to achieve their group interests in the event of their election.

**Keywords:** regional party, local party, regional and local political party systems, decentralization

Political sciences is rich in literature on political parties and party systems. There is an abundance of definitions and descriptions of parties available. This also applies, to some extent, to their classification and typology. Despite the differences in their wording, the definitions are often very similar to one

---

<sup>1</sup> The article is a modified version of the publication entitled *Partia regionalna, partia lokalna, regionalne i lokalne systemy partyjne – aspekty teoretyczne*. W: *Autonomia terytorialna w perspektywie europejskiej*. T. 3: *Regionalne i lokalne partie polityczne i systemy partyjne*. Red. J. Iwanek, W. Wojtasik. Toruń 2014.

another. Some definitions emphasize only certain features of a party, and very often they are incomplete and fragmentary. Other ones, in turn, make the party appear as a fully democratic entity. Therefore, there is no need to create any extra definitions. One may successfully select these features of a party, already referenced in the literature, that seem reasonable, meet the requirements of completeness and demonstrate a universal perspective on the historical and modern forms of these institutions. In this way, a slightly different definition will be created, which, in the opinion of the author, will outline the constitutive characteristics of a party.

1. Above all, however, it is worth pointing out that a political sciences definition of a party should differ from its legal variation, even if the two overlap. Constitutional law (in particular constitutions, the laws on political parties, and electoral laws) often, when defining political parties, specify the criteria for their legalization and the legal conditions of their functioning. It thus delimits a certain boundary and the formal (procedural) rules of its participation in the affairs of the state. This also concerns its naming, allowing it to be distinguished from other social organisations. In this sense, from a legal perspective, a political party is such an organisation, which meets the applicable legal requirements. In other words, if a social organisation does not meet the legal criteria of a political party, then from the point of view of other scientific disciplines, this does not mean that it is not one. A political party is not only a social organisation with a formal (legal) political party status. In my view, the criterion of legality is not a critical feature determining whether an organisation should be considered a political party or not. However, in empirical studies, the dominating trend, unfortunately, is to perceive parties in legal terms. Such an approach considerably narrows down the field of research. The idea does not simply lie in distinguishing between legal and illegal parties, but in drawing attention to the key features of these organisations and the social roles they perform, which, from a political sciences perspective, should in itself qualify them as political parties. Organisations with a different formal status can easily be considered as such. For example, trade unions can successfully qualify as parties (e.g. in Poland of the 90s), including associations or even, under certain conditions, formalised citizen groups, provided that within a certain timeframe they perform such social roles and possess the features which are considered important for such organisations. At a regional and local level<sup>2</sup>, even those entities, which by way of competition strive to win seats at self-government institutions, can be considered as parties, even though they do not possess the legal status of a political party (e.g. associations which support a given candidate in local government elections). After

---

<sup>2</sup> The concepts of localism and locality are of course only figurative. Here they mean social, administrative and self-government levels which stand lower than the regional level.



all, it is political power, and its special type, i.e. the state in particular, which lies in the centre of interest of political science. If then a social organisation, regardless of its formal status, is set on winning state power (here understood as self-government power), or directly influencing the politics of a state on various levels, then it meets one of the key criteria qualifying it as a political party. In light of this assumption, it is also important to select a suitable definition of the state. However, it will surely not suffice to accept a definition which puts special emphasis on its institutional and organisational nature. On the other hand, a definition highlighting the functional nature of the state also takes into account the bodies of the territorial self-government as a constituent element of the organisation of the state.

2. A political program is a constitutive feature of a political party and is the theoretical basis for achieving group interests. However, the programs of contemporary political parties are not always derivatives of an ideology or a political doctrine. The theoretical and ideological bases for the operation of parties are often substituted by ideological eclecticism, a superficiality of slogans or a party's electoral program constructed according to the requirements of political marketing. Very often slogans are also entwined with religious values. A party's connections with an ideology need not be of a constitutive nature, even though they are difficult to avoid completely. The degree of formalisation of its internal structure is also differentiated, from clear-cut rules regarding membership through to a partial resignation from such solutions with a membership system based on party supporter categories. Its scope of formalisation, including the way of appointing a party's authorities and becoming a member, is also of lesser importance. Voluntary membership in a party is not an essential feature either. Neither indirect parties nor parties with obligatory membership shared this requirement. What is also important is that political parties do not necessarily have to achieve their aims directly by winning state power. Very often this is achieved also by opposition parties by way of concluding interim agreements with the ruling parties, via social mobilisation embracing an alternative political program, by organising social protests etc., i.e. through such actions, which are capable of modifying the politics of a ruling party. Nor should we consider as political parties only those organisations, which via democratic means strive to achieve state power by way of elections.

3. The concept of *mass*, as understood from a sociological perspective, is a feature I consider crucial, though there are also parties which are ones in a legal sense, but have not garnered mass support or simply do not wish to do so and do not participate in social life with the ultimate goal of winning political power. For this reason, in a political sense, they cannot be considered as such. Some more of the important features also include a party's degree of identity (name, symbols, etc.), the formalisation of its structure (at least to

a minimum degree), connection with social ideals (not necessarily identification with a given ideology), a political program expressing group interests and political objectives, and its approach to performing public functions either directly or indirectly through the central institutions of the state or other local government bodies. Winning state power, which is an essential designator of a party from a political theory point of view, has not only been taken into account in the foregoing description, but has also been enriched by the experiences of the recent decades. Political parties can be found at self-government and autonomous community levels. Therefore, all organisations found therein which exercise power, can, in my view, be considered as political parties. This is regardless of their legal form and whether they have the formal status of a political party or not. It can therefore be ascertained that **a political party is a clearly defined social organisation acting on the basis of a political program, which corresponds to social ideals, that aims to fulfil group interests via a competitive direct or indirect defining of the politics of the state.** The definition contains the constitutive features of a political party considered herein as *differentiae specifica*, differentiating it from other social organisations (*genus*). The political objective of a party is of course pursuing group interests, which it considers to be its own, by way of shaping the power relations remaining at the disposal of the state. Such an understanding of a party, however, has its drawbacks: It is not precise enough because it makes no clear distinction between the features of regional and local parties.

4. Decentralisation processes in democratic states have, for several decades now, stimulated the development of political parties at regional and local community levels. This is a permanent phenomenon, which is characterised by its own, distinct features, differentiating parties from national-level parties and party systems. Katarzyna Sobolewska-Myślik made the following interesting comment: “[...] together with the rise in the meaning of the region as a plane of political activity, certain, new phenomena begin to appear in the politics of both the regional and state level, which should be taken into consideration and which are difficult to notice if focussing solely on party competition taking place at the centre of the political system.”<sup>3</sup> The theoretical proposals concerning these organisations and systems (regional and local party systems), in which they operate, involve, among others, taking into account the territorial space and the space of local and regional communities, as well as, though to a limited extent, the ethnic and national aspects as well. To reiterate, it is for this very reason that it is so important to distinguish between the political theory concept of a political party from its legal (legislative) meaning. This, in particular, concerns the definitions of the

---

<sup>3</sup> K. Sobolewska-Myślik: *Partie i systemy partyjne na poziomie regionu. Przykład Szkocji i Katalonii*. Kraków 2012, p. 10.

regional and local political party. The phenomena taking place within contemporary parties, and, in consequence, also in the party systems of democratic states, are in close correlation with processes of a broader and more complex scale. They are connected with changes in political systems which they are, after all, a constituent and a subsystem of. Regional and local party political subsystems have formed. They also determine the social conditions for the functioning of regional and local political and legal systems. This is a consequence of the social processes we have been observing for the last few decades. Below is a general overview of the said processes and their consequences: 1) Globalisation stimulates the processes of regionalisation in Europe. Regionalisation in the Europe of “old democracies” involved and still involves searching for political system forms for its regions, whereas in the “new democracy or quasi-democracy Europe” regionalisation meant striving to achieve statehood; 2) Decentralising transformation took place everywhere. This feature, unlike any other, became a constitutive feature of contemporary democracy. It is important to define a certain minimum level of decentralisation, and to find ways to measure it; 3) Currently it is possible to distinguish between three political system forms found in the political systems of regional bodies of government: the system of a constituent part of a federation, the territorial autonomy system and the territorial self-government system<sup>4</sup>; 4) The presence of regional and local parties as well as regional and local party systems is noted regardless of the form of the political system of the state. This is because regional and local systems are dependent on and the will of political entities (the ruling parties). The parties, either directly or through state authorities, express their will on decentralisation and the political system forms to be used by the regional and local entities. This fact, in the majority of cases, concerns state-wide parties, though it would be unfair to state that regional and local parties have no influence in this respect; 5) the level of state decentralisation depends not only on the political and legal system solutions of local governments, but to an equally significant extent on the presence of regional and local political parties and party systems on these levels.

5. Scientific literature on regional and local parties is much more modest in this respect. This is because research on these issues was undertaken much later.<sup>5</sup> This is understandable, since decentralisation processes led to a per-

---

<sup>4</sup> More in: M. Domagała, J. Iwanek: *Regionalne i lokalne ustroje polityczne*. Cz. 1. W: „Studia Politicae Universitatis Silesiensis”. T. 10. Red. J. Iwanek, M. Stolarczyk, współpr. R. Glajcar. Katowice 2013, p. 15–29, and Cz. 2. W: „Studia Politicae Universitatis Silesiensis”. T. 12. Red. J. Iwanek, R. Glajcar. Katowice 2014, p. 30–31, 34–36.

<sup>5</sup> In Polish political sciences literature, one of the first publications dealing with the theoretical issues of regional parties is the cited book of K. Sobolewska-Myślik: *Partie i systemy partyjne...* The earlier Polish publications were in fact analyses of particular regional groups.

manent shaping of parties on a regional and local scale. Even though some political parties have a long tradition (e.g. the Basque Nationalist Party dates back to 1895, Sinn Fein to 1905, Plaid Cymru to 1925), it was the development of decentralisation that contributed to the creation of an unprecedented amount of new parties and to the rise of their political importance. An increased interest in this issue dates back to the 1990s.

The literature presents two viewpoints on regional parties. The first, most popular of approaches, treats regional parties<sup>6</sup> as ethno-regionalist entities. This is not always apparent when reading the titles of different publications, but for their authors it should be clear that we are dealing with synonyms. One of the first people who drew attention to this fact was Derek Urwin “We can perhaps say that in a state that contains more than one ethnolnational group, each with a distinctive sense of identity that has become politicized, there are two broad kinds of citizens’ rights.”<sup>7</sup> The first type, continues Urwin, are the rights of the individual, while the other concerns the essence (the core) of collective group identity, created in response to the risk of centralisation. It comes as a result of the development of democracy. Furthermore, it is observed that we are dealing with a specific process of blocking. On the one hand we are observing “The inability of governments in contemporary democracies to enjoy totality of control in disputes arising from politics difference, and the nature of the fetters that hamper their freedom of action, relate also to some basic principles of democratic life.”<sup>8</sup> Daniel L. Seiler, in turn, draws attention to the fact that one of the main aims of regional parties is the creation of a nation state. These include autonomist parties, whose intention is to garner the support of ethnic and regional communities. They intend to achieve this goal by defending their privileges until they reach full independence.<sup>9</sup> Ferdinand Müller-Rommel also brings the issue of regional parties down to ethno-regionalist groups. Such parties are also referred to as non-state parties.<sup>10</sup> Huri Türsan also sees it this way and pretty much repeats Derek Urwin’s view expressed in 1982, where he claimed that the essence of a regional party and its most distinctive feature is a strong connection to and identification with a part of a state’s territory, as well as garnering support from ethnic groups. This is the *sine qua non* condition of such parties’

<sup>6</sup> Sometimes one may come across the concept of a non-state party, which should rather be regarded as a non-national party.

<sup>7</sup> D. Urwin: *Nationalism, Territoriality and Democracy*. In: *Balancing Democracy*. Ed. D. Urwin. London 2001, p. 61

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 72.

<sup>9</sup> D.L. Seiler: *A Historical Overview on Non-state Wide Parties in Western Europe*. In: *Non-state Wide Parties in Europe*. Ed. L. De Winter. Barcelona 1994, p. 16, 20.

<sup>10</sup> F. Müller-Rommel: *Ethno-regionalist Parties in Western Europe: Empirical Evidence and Theoretical Considerations*. In: *Non-state Wide...*, p. 181 and subsequent articles.

existence. In the case study section of the book, its authors analyse only the ethno-regionalist parties of Great Britain, France, Italy, Hungary, Austria and Belgium.<sup>11</sup> Margarita Gomez-Reino, Lieven De Winter and Peter Lynch also use the term autonomist party, and emphasise that such parties are characterised by an ideology that involves balancing between the left and the right and voice slogans promoting self-government, self-determination and federalism. These groups seek leadership and, as they are focussed on achieving prospective objectives, they are very sensitive to internal divisions and dismemberment. Internal conflicts often tend to break out within such parties on the grounds of their participation in governments.<sup>12</sup>

Dawn Brancati views the issue in a wholly different way. She claims that “Regional parties, meanwhile, are defined as parties that compete and win votes in only one region of a country. Regional parties may participate in national or regional elections so long as they only compete in a region of country at either level of government. [...] Regional parties are not necessarily ethnic or religious parties and vice versa. [...] This definition of regional parties begs the questions of definition of the regions. In this article regions refers to the political regions of a country, that is, the level directly below the national level of government. In the United States, the political regions are the states ...”.<sup>13</sup> This is an important observation, however it appears peculiar that Brancati does not treat the Basque Nationalist Party as an ethno-regionalist party.<sup>14</sup> Nevertheless, she makes a very accurate correlation between regional party issues and the decentralisation of the state. Brancati writes that “Neither can decentralization be completely attributed to regional parties. Although autonomy is often one of principal demands of regional parties.”<sup>15</sup> Regional parties are found in almost every country in the world, at nearly all levels of government and their influence on this process is considered to be very significant. Not only do they improve democracy by representing the regions, but they also contribute to strengthening the ethnic and regional identities. On the other hand, they may contribute to political instability by encouraging ethnic conflicts and secessionism. Brancati combines the electoral issues of regional parties with the decentralisation of the

<sup>11</sup> *Regionalist Parties in Western Europe*. Eds. L. De Winter, H. Türsan. London–New York 1998, p. 5.

<sup>12</sup> Compare M. Gómez-Reino, L. De Winter, P. Lynch: *Conclusion: The Future Study Autonomist and Regionalist Parties*. In: *Autonomist Parties in Europe, Identity Politics and the Revival of the Territorial Cleavage*. Ed. L. De Winter, M. Gómez-Reino, P. Lynch. Barcelona 2006, Vol. 2, p. 250–255.

<sup>13</sup> D. Brancati: *The Origins and Strengths of Regional Parties*. “British Journal of Political Science” 2008, Part 1 (January), Vol. 38, p. 138.

<sup>14</sup> Draws attention to the fact that PNV represents the interests of the entire population inhabiting the region, and not only the interests of the Basques. Compare *ibidem*.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 140.

state, which she understands as the division of power between many levels of democratically elected governments having the power to undertake independent decisions in a given territory. She has also aptly stated what William H. Riker had also claimed, namely that decentralisation sometimes means federalism. She also distinguished between political and fiscal decentralisation.<sup>16</sup> According to Brancati, regional parties constitute groups, which, per their strategy, mobilise regional communities without demonstrating an ethnic or religious nature. Regional parties are generally incapable of exercising national power (apart from situations in which a region spans a considerable part of the state), but have the power to compete with state-wide parties in regional elections. An important advantage for these parties are the lower election expenses they have to bear and their higher effectiveness in defending regional interests, as well as the possibility, in some countries, to win seats in the higher chambers of parliament.<sup>17</sup>

The ideas presented above indicate that regional parties function in a decentralised democratic system and are, in most cases, restricted to one region only. They participate in regional and state elections, represent the interests of regional communities, effectively mobilising them to help them pursue their political strategies. The predominant view is that they are mainly ethno-regionalist parties which represent the interests of regional ethnic or national communities. The listed features of regional parties are not enough to constitute a definition of such parties, even though some authors have ventured to do treat them as such. Therefore, the conclusion is that the intention was rather to add a certain set of new features to the already existing concepts of political parties, while not making a clear indication of which of these definitions would be accepted by them. Such an illustration of a regional party is certainly acceptable, though with one important reservation. I share the position of Dawn Brancati that regional parties are not a synonym of ethno-regionalist parties. However, it is difficult to agree with the assertion that as soon as an ethno-regionalist party stops representing the interests of the community of an entire region, it only becomes a regional party.

6. Perceiving regional and local parties as nationalist or ethno-regionalist parties is, in my view, unjustified. Based on various examples of regional parties, it is clear that ethno-regionalist ones are a specific type of the regional party. Such an approach only allows for regional parties to be divided into ethno-regionalist and non-ethno-regionalist parties. Ethno-regionalist par-

<sup>16</sup> Brancati indicates that Spain and India are more centralised politically than fiscally, whereas Norway and Denmark – the other way around. The remark about fiscal decentralisation is also significant when evaluating decentralisation processes in Italy, where the term “fiscal federalisation” is used, a term which may lead to terminological chaos, something already observed in Polish literature.

<sup>17</sup> Compare *ibidem*, p. 135–139.

ties, in my opinion, are only a type of a regional party and not a separate, parallel category. Furthermore, I do not believe that “parties at the regional level” and “regional parties” are synonyms. As demonstrated by the experience of many states, state-wide parties have very successfully functioned and competed with each other on a regional level. In many cases, these parties possess a decentralised structure (Spain has gone so far as to use the term party federalisation), which changes the nature of political competition. Katarzyna Sobolewska-Myślik has very aptly observed that: “A high level of autonomy of the regional branches of a state-wide party in shaping the activity in a region is conducive to them treating a region as the main battleground for competition, which leads to a modification of the competition standards as compared to the standards existing on a national, central level.”<sup>18</sup> Furthermore, thanks to such a state-wide party structure, the way party leaders emerge becomes different, making the success of “leader-driven” centralised parties highly unlikely. This solution enhances the rules of competition, also thanks to the fact that powerful regional parties have their representation at the central authority level (Spain, Great Britain, Italy).

I am also keen on using **the concept of the local party**, a category which is not found in the literature. This concept concerns groups which pursue power by way of electoral competition, in self-government bodies, i.e. mainly at a sub-regional, municipal level. It is these parties, in particular that are characterised by an abundance of organisational forms (municipal associations, local leader committees which have become permanently, to a relative extent, formalised). Apart from a lack of formal political party status, they meet the other requirements of a political party (given of course the uselessness of the institutional and organisational definition of the state at this point).

In this way, three levels of a political party emerge: the national, regional and local level. However, local parties, in contrast to the other types, do not usually take part in elections to the central authorities of the state. The others are involved in the self-government election process at a local level.

A regional or local party is thus such a political party, which is characterised by two distinctive features: 1) its activity is delimited by territory<sup>19</sup>, 2) it articulates the interests of regional or local communities, rightly referred to as territorial identity. These two essential, though only additional, features of such party types are a result of their pursuance of achieving direct or indirect

<sup>18</sup> K. Sobolewska-Myślik: *Partie i systemy partyjne...*, p. 25.

<sup>19</sup> What is meant are not legally demarcated regions, lying within administrative boundaries, but regions that have formed naturally. For example: Catalanian is used in Valencia, part of Aragon and in the Balearic Islands. We also tend to forget that Navarre, (a single-province autonomous community) which has maintained its historic self-governance traditions (as expressed in the name of the community) and was supported by the Franco regime, is a Basque Province. There too, in Pamplona, Opus Dei have their headquarters.

influence on the authorities of the territorial unit (self-government bodies, autonomous community bodies, constituents of a federation), and in some cases (i.e. relevant parties) also national authorities (parliament, party alliances, etc.). Decentralisation of contemporary democratic states undoubtedly stimulates the formation and development of such parties. In my view they play an incredibly important role in shaping new trends in the development of democratic systems. They form an important plane for the competition of state-wide parties and, to a certain extent, also restrict their role. They are also an important feature of the vertical concept of the separation of powers of public authorities. Territorial representation – this is how the basic function of a regional or local party can be defined. It is of particular significance in those countries, in which regional parties have their own parliamentary representation. Representing the community of a given territory is after all about being able to articulate its interests, defend its uniqueness, consolidate regional groups around its values and objectives, which allow the territory to survive and develop. It is also about the capacity to search for a consensus with what is general, super-regional, in order to ensure the existence of the territory as a part of a greater whole. This is a very important condition, since a territory, understood under the aforementioned terms as a part of a greater area, will exist as long as the minority status is preserved. In other words, a territorial representation is a representation of a certain level of power. Meeting the requirements of territorial representation is possible only if, first of all, regional parties exist, and secondly, if thanks to the electoral system, they have the capacity to express their political objectives within the regional and national public authority structures. A key feature of a regional party, including its ethno-regionalist type, is the scope and objective of its action. In conclusion, apart from the necessity of meeting the typical political criteria for all the political parties, the distinctive criteria of a regional and local party are the two criteria mentioned above. However, it cannot go unnoticed that the latter can also be met in the case of state-wide parties, whenever in their program they take into account and pursue the interests of the region or regions. Such a situation took place in Spain on many instances. This was the case when the formation of certain autonomous communities was inspired by the central authorities of the state. Articulating regional interests does not have to restrict itself to the regional public authority level. As long as the legal and factual possibilities exist, regional interests can be voiced at a national level as well.

7. However, the question to be answered at this point is if a full definition of the regional and local party is scientifically justified? It is possible to define regional and local parties in at least two ways. The first one involves creating a completely different definition. The second, as represented herein, involves such a modification of a general definition of a political party to



also include regional and local parties. Such a solution sounds more viable as it allows for the unification of scientific categories. This is an important and desirable precondition in the process of explaining social processes and drawing abstract and general scientific assumptions. The more similar sounding categories with different definitions there are, the more difficult it is to provide a scientific explanation. The various existing definitions of political parties and party systems are exhaustive to the extent that creating a new one is difficult and only partly justified. Every new definition will, to some degree, be of a compulsory nature. The only justification for providing a new version of a definition is to extend its scope to include activities within territorial self-governments. Adding the aforementioned, additional features of a political party, should prove sufficient. Hence my proposal is as follows: **A political party is a mass, clearly identified formalised social group, which articulates its group interests and acts on the basis of a political program that corresponds with social ideals, and which in performing its public functions, pursues its objectives via the hierarchical central and local state institutions or its relatively autonomous structures (territorial self-government, local autonomy, federal bodies).** The proposed definition is extensive to the degree that it also includes parties at a regional and local level. The only difference compared to the previous definition is that the levels of the state institutions are mentioned.

8. A natural consequence of the isolation of regional and local parties is the transfer of these concepts to the definition of the party system. If we have qualified these institutions as political parties, then in consequence they should also be considered as part of the party system of the state. This is true even if we associate the party system concept solely with the democratic system, since as determined earlier, the parties we are interested in can only function in a decentralised democracy. These groups can successfully fall under a state-wide party system definition. However, we must remember that a system understood in such terms will also include parties, which formally have no political party status. Issues regarding the conceptual scope will appear only if we attempt to define the regional and local party systems as subsystems of national level party systems. After all, in a vertical (territorial) arrangement, regional and local parties form subsystems with regard to the party system at the national level. Undoubtedly the scope of autonomy of these subsystems is determined by the scope of the decentralisation of the state. In the literature, the dominant approach is to view the functioning of a party on a regional level, or the functioning of political parties on different levels of the state. Three such levels can easily be distinguished: 1) the national level, in which parties compete on at least the bigger part of its territory, and also, what is most important, take part in the competition for power in its central institutions, especially in the parliament; it is worth noting that

state-wide parties are not only those that possess an organisational structure on the larger part of state territory, but ones that in their political strategy articulate group interests concerning the entire population or its part without territorial limitations (i.e. regional or local), which are possible to achieve via the central state authorities; 2) the regional level, in which state-wide and regional parties compete. They articulate the interests of the communities of a given region in their program and strive for power at the regional public authority level; 3) local level, in which state-wide, regional and local parties compete with each other, and which, via the territorial government bodies, articulate their local community interests. The capacity for action and achieving political interests at the second and third level depends on the level of decentralisation of the state, and three political systems are possible in such setups. In the case of the regional level, there will either be a federal system, a territorial autonomy system or a territorial self-government system. However, at the lowest level there will be a certain range of privileges granted under the scope of a territorial self-government.

There is no doubt that a definition of a party system needs to be adopted. The party system, in my view, spans three levels of relations: 1) between parties and the state, remembering however, that we are not only dealing with issues to do with winning power in state institutions, but also with the fact that the state is the source of regulations, including legal ones, concerning political parties; 2) static and dynamic relations between political parties based on standards of competition that are defined for a political system; 3) the relations between parties and society via specific mechanisms of social communication. This, undoubtedly is a broad understanding of a party system, one which goes beyond the configuration and interconnections existing between parties. The use of the concept of the system itself suggests that the connections between the elements of this isolated arrangement are more important than the aggregation of its elements. This issue was already resolved a long time ago. In order to illustrate the situation, let us recall the position of Ryszard Herbut, who claimed that not only static and dynamic relations between parties are included in the party system, but also “a system of interconnections formed at various levels of the political system: i.e. the electoral level, the parliamentary-cabinet level and the organisational level.”<sup>20</sup> Konstanty A. Wojtaszczyk also mentions that “[...] the party system encompasses political parties, the entirety of the relationships existing between them as well as the rules and standards regulating both the inter-party

---

<sup>20</sup> R. Herbut: *Systemy partyjne. W: Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*. Red. A. Antoszewski, R. Herbut. Wrocław 1997, p. 137. These remarks, have been elaborated more broadly in the work of A. Antoszewski, R. Herbut: *Systemy polityczne współczesnego świata*. Gdańsk 2001, p. 120.

relationships and those existing between parties and the state mechanism.”<sup>21</sup> However, besides the issues regarding regional and local systems, there is also the problem of whether a single-party system deserves to be referred to as such or not. As mentioned before, regional and local parties possess the conditions to operate in democratic systems, which by nature allows for the freedom of action of political parties. I have also stated that I do not endorse the exclusion of illegal or anti-system parties from this group. Examples of where regional parties were excluded are documented. Regional parties with a clear anti-system nature, are easy to find.<sup>22</sup> What distinguishes regional and local party systems is their territorial reach and the objective of the groups forming them to win power in regional institutions. In other words, the definition of these systems should include these additional levels of relations. One possible definition could read as follows: It encompasses the entire spectrum of relationships between the political parties active in the region or the local community, the rules of political competition between the parties, the process of communication with the communities of these territorial governments, as well as the relationships between these parties and the territorial public authority institutions.

9. The proposal presented above can be used only in combination with the previously mentioned remarks about the concept of a party, and especially with the political theory requirements. After all, it is at the local level that we can find organisations which do not possess the status of a political party. It is also worth remembering about the relationships between parties and the regional and local authorities. Quite often, regional authorities are responsible for defining the legal rules<sup>23</sup>, whereas local authorities are responsible for many issues relating to the organisation of elections and their execution. The specific rules of political competition are also important, given, e.g., the strong articulation of regional and local interests which frequently stand in contrast to the national viewpoint, or on account of the territorial differentiation of these organisations. In consequence, there is a very broad and complex spectrum of political relations within territorial government bodies which constitutes a very interesting subject of research in the field of political sciences.

---

<sup>21</sup> K.A. Wojtaszczyk: *Współczesne systemy partyjne*. Warszawa 1992, p. 8.

<sup>22</sup> The Basque group *Herri Batasuna* was banned in 2003, and the Irish *Sinn Fein* often, in its history, played an anti-system role. Furthermore, the option to ban parties gives rise to the possibility of the existence of an illegal party.

<sup>23</sup> For example: the role of state legislatures in the USA on the election law or the legislative role of the community parliaments in Spain.

Jarosław Szymanek

## Rola partii politycznych w redefiniowaniu stosunku przedstawicielskiego

**Abstract:** The role of political parties in redefinition of the ratio of representative

The main theme of this article is the role of political parties in the system of representation of interests that are expressed at the national forum of political representation, which is the parliament. The said system originated without political parties, which were to emerge and show their political weightiness later on, to nowadays become an indispensable element of the political process. The latter involves both election and ruling, but also voicing of the interests, opinions, demands, and expectations of the electorate. Parties, mostly viewed critically today, at the dawn of the representative system were perceived radically different, that is, as a remedy to the aches of the said system, capable of eradicating the corruption. They were also compounded with the free (representative) mandate, which was to be another antidote to corruption as well as other pathological phenomena. It was believed that the formula where a deputy represents the general interests of the electorate is the most consistent with the form of political party. Therefore parties were designed as clearly additional and auxiliary element. Slowly but surely, however, they gained autonomy, attaining their separate and independent significance to the degree where they, as it is claimed contemporarily, reshaped the formula of the mandate, turning it from individual to collective, with political parties themselves as its owners that have become the primary subjects and agents; first of all, of the political competition, then, of the parliamentary political games. All in all, political parties seen through a prism of representation, are a kind of pendentive thereof.

**Key words:** political party, representation, deputy, election, parliament, representative mandate

Truizmem jest stwierdzenie, że partie polityczne „wywróciły do góry nogami” klasyczne ujęcie reprezentacji politycznej (wraz ze wszystkimi elementami ją tworzącymi, a zwłaszcza koncepcją mandatu). W tradycyjnie postrzeganym procesie politycznej reprezentacji, jaki stworzyła najpierw doktryna, a później litera prawa, nie przewidywano bowiem żadnych struktur pośredniczących bądź inaczej deformujących „czysty” związek reprezentanta z repre-

zentowanym. Wyrażała to zresztą dosadnie cała siatka pojęciowa, jaka służyła do opisu przedstawicielstwa, w której centralnymi pojęciami były między innymi takie kategorie, jak: „zaufanie”, „odpowiedzialność”, „dobro wspólne”, „kompetencje”, „uczestnictwo” i w końcu „relacja”, „więź” bądź „związek”, jakie występowały między reprezentantem a reprezentowanym<sup>1</sup>. W przywołanych określeniach nie było żadnych sformułowań, jakie opisywałyby to, co jest „pośrodku” stosunku przedstawicielskiego, albo to, co choćby w jakimś stopniu na niego wpływa czy inaczej kształtuje, jeśli wręcz nie deformuje. Historyczna postać reprezentacji była więc reprezentacją „naturalną”, „prostą” i w żaden sposób „nieskażoną”<sup>2</sup>, gdzie po jednej stronie stosunku przedstawicielskiego stał pojedynczy wyborca, po drugiej zaś — pojedynczy kandydat, a później reprezentant, wyłoniony z uwagi na swoje osobiste zasługi, umiejętności i przymioty, a przede wszystkim „zaufanie”, gwarantujące należyte sprawowanie mandatu<sup>3</sup>. „Zaufanie” było zresztą od samego początku centralnym pojęciem całego systemu przedstawicielskiego, postrzeganego w kategoriach wyraźnie aksjologicznych. Zarówno przecież samą reprezentację, jak i jej poszczególne elementy, w tym zwłaszcza wybór reprezentanta (postrzegany jako wybór między różnymi wartościami) oraz jego polityczno-prawną rolę, oceniano jako niebagatelną wartość<sup>4</sup>. Dlatego reprezentację, rozumianą jako wypełnianie udzielonego mandatu, charakteryzowano takimi, na wskroś ocennymi i wartościującymi określeniami, jak na przykład: „powinność”, „służba”, „obowiązek”, „powiernictwo”, „moralne zobowiązanie”, „zdrowy osąd”, „dbanie o interes”, „odpowiedzialność” itp.<sup>5</sup> Nawet bowiem, kiedy pierwotny projekt mandatu związanego zastąpiła nowoczesna, wpisana w ambitną, postrewolucyjną koncepcję suwerenności narodu, konstrukcja mandatu wolnego, w reprezentacji wciąż doszukiwano się przede wszystkim relacji opartej na zaufaniu i przekonaniu, że „reprezentant będzie wyrażał wolę (interesy, opinie i stanowiska) grupy reprezentowanej”<sup>6</sup>. Mandat wolny nie odrzucił więc wcale, jak mogłoby się wydawać, interpersonalnego związku opartego na zaufaniu; inaczej tylko scharakteryzował ów związek, nakazując inne konceptualizowanie samego interesu i korelowanie go z interesem wspólnym czy interesem „wszystkich”<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> Por. H.-Y. Lee: *Political Representation in the later Middle Ages*. New York 2008, s. 13 i nast.

<sup>2</sup> Por. J. Krynen: *La représentation politique dans l'ancienne France*. „Droits” 1987, No 5, s. 31 i nast.

<sup>3</sup> Por. B. Manin: *The Principles of Representative Government*. Cambridge 1997, s. 132 i nast.

<sup>4</sup> Por. J.-C. Zarka: *Introduction au droit constitutionnel*. Paris 2006, s. 75.

<sup>5</sup> Por. H.-Y. Lee: *Political Representation...*, s. 20 i nast.

<sup>6</sup> T. Ball, R. Dagger, J. des Lauriers: *Idéologies, idéal démocratique et régimes politiques*. Québec 2005, s. 97, 98.

<sup>7</sup> A. Di Stefano, C. Ribette, J. Rauline: *Mandat parlementaire*. In: *Dictionnaire constitutionnel*. Ed. O. Duhamel, Y. Mény. Paris 1992, s. 619 i nast.

Co więcej, pomysł na mandat wolny w dużej mierze wziął się z obawy przed patologią bądź innego rodzaju dewiacją mandatu imperatywnego, w którym dostrzegano niebezpieczeństwo klientelizmu, generowanego zbyt silnym — jak sądzono — związkiem posła z mocodawcami mandatu<sup>8</sup>. Mimo bowiem, że idea mandatu imperatywnego zakładała stosunkowo prostą relację między reprezentantem a reprezentowanym, sprowadzającą się do wskazania reprezentanta i udzielania mu instrukcji działania na forum organu przedstawicielskiego, to w praktyce okazało się, że za formalnie reprezentowanym stały określone siły, które *de facto* czuły się (np. z racji ekonomicznych bądź politycznych) nie tylko animatorem mandatu, ale wręcz jego dysponentem<sup>9</sup>. W dłuższym okresie na bazie tego rodzaju związków wytworzyły się rozmaite więzy nieformalne, które deformowały hipotetycznie założoną konstrukcję stosunku przedstawicielskiego (ale jednocześnie, w jakimś przynajmniej sensie, były akceptowane między innymi z racji przeniesienia na grunt prawa publicznego cywilistycznej, prywatnej konstrukcji reprezentacji). Dlatego od jakiegoś czasu zaczęto poszukiwać sposobów odejścia od systemu, który zdawał się wprowadzać „tylnymi drzwiami” pozaformalne struktury, oficjalnie co prawda nieistniejące, ale nieoficjalnie nie tylko istniejące, lecz nawet przesądzające o treści relacji przedstawicielskiej. Jednym z pierwszych takich sposobów było ustanowienie autentycznych wyborów, które zastąpiły wcześniejsze procedury delegowania czy wskazywania reprezentantów, ułatwiające — jak można się domyślić — instalowanie najrozmaitszych nieformalnych promotorów mandatu. Drugim, najważniejszym, sposobem porzucenia klientelizmu i wszystkich patologii, jakie ujawniały się w procesie politycznej reprezentacji, było zaś ustanowienie wolnego mandatu przedstawicielskiego.

Mandat wolny, z założeniem, że poseł wciąż jest wybieralny na bazie lokalizmu czy terytorializmu (okręgi wyborcze), a jedynie w swojej parlamentarnej działalności musi się oderwać od bazy, poszukując uniwersalnego interesu, był więc formą zainstalowania lepszego mechanizmu reprezentacji — w miejsce pojedynczości (i generowanego nią uzależnienia posła od okręgu bądź innych bardziej konkretnych promotorów mandatu<sup>10</sup>) ustanawiającego zbiorowy, niezależny i nieodwoływany mandat. Retrospekcyjny rzut oka pokazuje jednak, że — jak to często bywa — *graviora quaedam sunt remedia periculis*. Pustka, jaką pozostawił po sobie zarzucony mandat imperatywny w miejscu, gdzie do tej pory stał wyborca (bądź okręg wybor-

<sup>8</sup> Por. H.-Y. Lee: *Political Representation...*, s. 134 i nast.

<sup>9</sup> G. Berliá: *Du mandat impératif*. In: *Droit public interne et international. Études et réflexion*. Paris 1980, s. 24 i nast.

<sup>10</sup> Co było bardzo widoczne chociażby w Wielkiej Brytanii, w której znakomita większość posłów do Izby Gmin była swoistymi „zakładnikami” najbogatszych obywateli z poszczególnych okręgów wyborczych, w których kupowano wręcz posłów, wymagając od nich — co rozumiałe — pełnej lojalności.

czy) ze swoimi postulatami, roszczeniami i oczekiwaniami, nie mogła trwać wiecznie. Ramy kampanii wyborczej (skoro wybory uznano bezapelacyjnie za jedyną dopuszczalną formę wskazywania reprezentantów<sup>11</sup>), a przede wszystkim ramy działalności parlamentarnej (wymagającej jakiegoś minimalnego choćby zorganizowania) musiały wcześniej czy później zostać czymś wypełnione (przy czym we wcześniejszym układzie stosunku przedstawicielskiego w jakiejś mierze przynajmniej zastępowali je nieformalni promotorzy mandatów, względem których posłowie byli jedynie agentami ich interesów<sup>12</sup>). O ile przy tym jeszcze w kampanii wyborczej można było sobie wyobrazić naprawdę samodzielnego i niezależnego kandydata zabiegającego o głosy swoich wyborców (co zdecydowanie ułatwiał większościowy system wyborczy i co m.in. dla E. Burke'a było oczywistością<sup>13</sup>), o tyle w działalności parlamentu, który musiał być forum nie tylko efektywnym, ale przede wszystkim efektywnym, taka sytuacja była praktycznie nie do pomyślenia. Jakieś, choćby najbardziej chimeryczne, choćby ograniczone i nietrwałe, struktury musiały się w końcu pojawić. Zresztą, pojawiały się one już wcześniej, kiedy to głosowania parlamentarne budowane były na podstawie *ad hoc* zawiązywanych porozumień, z czasem konsolidujących się we frakcje i facje, budowane albo wokół konkretnej osoby, albo wokół konkretnego pomysłu czy projektu politycznego. Jeśli natomiast żadnych układów i porozumień *quasi*-partyjnych czy protopartyjnych nie było, to skutecznie — przynajmniej do pewnego czasu — zastępowali je nieformalni promotorzy mandatów, budujący porozumienia między sobą, realizowane następnie przez reprezentantów wyekwipowanych w szczegółowe instrukcje postępowania, tym łatwiejsze do zastosowania i wyegzekwowania, że mające za sobą sankcję mandatu nakazczego.

Z tego punktu widzenia patrząc, mandat wolny przyspieszył tylko pewne trendy i procesy, które widoczne były od jakiegoś czasu, ale w żadnym razie ich nie sprowokował. Inna sprawa, że formuła mandatu wolnego, w połączeniu z wyborami jako jedynie dopuszczalną formą selekcjonowania reprezentantów, przesądziła w jakiejś mierze o kierunku strukturyzacji tworów początkowo niestałych i niestabilnych. W efekcie, na szczeblu wyborczym wolne miejsce po wyborcy, po okręgu wyborczym i w końcu — co najważniejsze — po realnym mecenasie mandatu zajęły twory, które w szcztkowej postaci zarysowały się w parlamencie. O ile przy tym w parlamencie okazały się one niezbędne, o tyle w procesie wyborczym najpierw były tylko pomoc-

<sup>11</sup> Por. B. Manin: *The Principles...*, s. 84 i nast.

<sup>12</sup> Szerzej na ten temat zob. J. Szymanek: *Przedstawiciel i jego zaplecze polityczne: od relacji przedpartyjnych do partii właściwych*. W: *Mandat przedstawicielski w teorii, prawie i praktyce poselskiej*. Red. M. Kruk. Warszawa 2013, s. 39 i nast.

<sup>13</sup> Por. H.-Y. Lee: *Political Representation...*, s. 16, 17.

ne, później zaś dominujące, a dzisiaj również (chyba) niezbędne<sup>14</sup>. Temu ostatniemu, ze zrozumiałych względów, sprzyjało w XIX wieku najpierw czynienie wyborów coraz bardziej powszechnymi, a później wystąpienie proporcjonalnych systemów wyborczych, których nie sposób sobie wyobrazić bez funkcjonowania wielomandatowych okręgów wyborczych, a przede wszystkim bez list wyborczych, które grupowałyby kandydatów wokół określonych kwestii czy problemów. Zrazu problemy te były pewnego rodzaju kontynuacją lokalnych więzów typowych dla mandatu związanego (które okazały się nad wyraz trwałe), później jednak coraz częściej wychodziły poza skalę okręgu wyborczego albo innego projektu krótkoterminowego czy też projektu „jednej sprawy”, z czasem stając się, podobnie jak mandat reprezentanta, projektem globalnym i uniwersalnym.

Okazało się więc, że partie polityczne w pewnym momencie zajęły „puste miejsce” w przestrzeni reprezentacji politycznej, które to miejsce było dla nich, po pierwsze, bardzo wygodne, a po drugie — przynajmniej w jakimś sensie — konieczne. Wygodne dlatego, że rywalizacja wyborcza, niezbędna do urzeczywistnienia reprezentacji, stwarzała partiom politycznym wręcz komfortowe warunki działania, umiejętnie łącząc trzy niezbędne elementy każdego procesu reprezentacji, to jest agregację i artykulację interesów oraz, jako trzeci element, korelację woli obu stron stosunku przedstawicielskiego. Z kolei konieczne dlatego, że prakseologia działania organu przedstawicielskiego wymagała jakiejś segregacji i strukturyzacji jego substratu osobowego, który w innym razie był niezborny i chaotyczny, a w konsekwencji i niedecyzyjny. Ideologia mandatu wolnego tylko te zmiany ułatwiła, a później zgrabnie legitymizowała, przede wszystkim sprzeciwiając się postrzeganiu posła jako emisariusza partykularnych interesów (bez względu na to jak postrzeganych), dając jednocześnie poczucie identyfikowania przez partię woli powszechnej (ogólnej).

Partie polityczne organizujące proces reprezentacji, zarówno na szczeblu wyborczym, jak i parlamentarnym, znakomicie też odpowiadały podstawowej idei charakteryzującej nowoczesny projekt reprezentacji, najlepiej odzwierciedlony przecież w mandacie wolnym, jakim było przekształcenie *volonté de tous* w *volonté générale*. Z tego punktu widzenia partie okazały się również niesłychanie „wygodne” dla samych wyborców<sup>15</sup>. Ułatwiały im one zarówno konceptualizację problemów stanowiących agendę wyborczą, jak i selekcję kandydatów, a przede wszystkim organizowanie i porządkowanie ich interesów, których chaotyczna i niezborna magma (tym bardziej chaotyczna, że pozbawiona unifikującej siły mandatu imperatywnego) wręcz

<sup>14</sup> Por. M. Shefter: *Political Parties and the State*. Princeton 1994, s. 21 i nast.

<sup>15</sup> Choć, i w tym zawierał się cały problem, również niebezpieczne, bo grożące sprowadzeniem reprezentacji jedynie do formy bez jej właściwej substancji. Por. G. Burdeau, F. Hamon, M. Troper: *Droit constitutionnel*. Paris 1993, s. 174.



uniemożliwiała autentyczną reprezentację, gdyż nie pozwalała interesom pojedynczym nabrać charakteru interesu zbiorowego. Z kolei w swoistym sprzężeniu zwrotnym partie polityczne jawiły się wyborcom jako narzędzie co najmniej ułatwiające egzekwowanie *accountability*, co bardzo szybko i bardzo dobrze pokazała angielska koncepcja mandatu w jej „silnym” czy też „mocnym” wydaniu, która z partii, a nie indywidualnego posła, uczyniła podmiot odpowiedzialny przed wyborcami. To ostatnie, dla prawidłowego funkcjonowania mechanizmu reprezentacji politycznej, było tym bardziej potrzebne, że przecież wolny mandat przedstawicielski z jego hasłem nieodwoływalności posła jawił się jako mandat wręcz ustanawiający reżim nieodpowiedzialności i całkowitej dowolności postępowania reprezentanta.

Wypada więc stwierdzić, że partie polityczne pojawiły się w momencie, kiedy „coś” musiało się pojawić, ponieważ w systemie reprezentacji, w którym mandat wolny rozerwał tradycyjne więzy lojalnościowe, powstała „czarna dziura”. System ten bez partii bądź innych struktur „metapolitycznych” (jak np. organizacje zawodowe, związki wyznaniowe czy jeszcze inne twory o cechach lobbystycznych) nie mógł najzwyczajniej działać. Partie polityczne nadawały się do tego dużo lepiej niż wszystkie wówczas istniejące bądź potencjalnie mogące istnieć struktury i dlatego między innymi tak szybko i tak skutecznie stały się elementem procesu reprezentacji<sup>16</sup>. W procesie tym były jednak (i wciąż są) pendentywem, czyli czymś co, po pierwsze, powstało jako efekt niezamierzony; po drugie, nie było zasadniczym elementem konstrukcyjnym reprezentacji, gdyż ta (hipotetycznie) przynajmniej mogła istnieć i bez partii, po trzecie wreszcie, było czymś, co z czasem nabrało cech autonomicznych, stając się strukturą w pełni samodzielną, ale też i niezbędną w systemie przedstawicielstwa politycznego. Partie polityczne, podobnie jak pendentywy w architekturze, nie były zatem celowo zaprojektowane, ale stanowiły produkt uboczny innych, umyślnie wprowadzonych elementów (np. wyborów i mandatu wolnego) i w stosunku do nich były czymś koniecznym, na swój sposób wynikowym względem nich. Mimo to zaczęły nabierać własnego charakteru i znaczenia, stając się z czasem formą zupełnie odrębną, chociaż — w stosunku do pierwotnych elementów, na których bazie powstały — wciąż konieczną, ale jednocześnie wtórną.

Obecnie rola partii politycznych w mechanizmie przedstawicielskim jest niekwestionowana. Uznaje się w związku z tym, że mechanizm ten pozbawiony partii albo nie mógłby najzwyczajniej działać, albo miejsce partii zajęłyby inne podmioty o cechach integrujących określone podziały socjopolityczne. Te ostatnie w sprawnie działającej demokracji reprezentacyjnej muszą zostać w jakiś sposób zagregowane, a partie polityczne nadają się do

<sup>16</sup> Chociaż wciąż starają się z nimi konkurować inne twory metapolityczne, by wskazać tylko — jako przykład — związki zawodowe.

tego dużo lepiej aniżeli inne twory o podobnych właściwościach i ambicjach. Partie polityczne, mimo że w całym procesie reprezentacji są traktowane „tylko” albo „zaledwie” jako pendentywy, to jednak są też „aż” pendentywami, czyli strukturami obowiązkowymi, samodzielными i wreszcie strukturami, które poza pierwotnymi, rudymenarnymi zadaniami spełnią osobne, własne funkcje. Ich relewantne zadania, szczególnie odnoszone do procesu reprezentacji politycznej, były zresztą powoli akceptowane i jurydyzowane, co ostatecznie zadecydowało o ich charakterze jako pendentywów właśnie<sup>17</sup>.

Z tego powodu też sposobem na uznanie szczególnej, mimo wszystko, roli partii politycznych w mechanizmie reprezentacji było nie tylko sięgnięcie (choć — jak widać — tylko połowiczne) po, wydawałoby się, zapomniany już model mandatu nakazowego (imperatywnego) i zbudowanie na jego podstawie konstrukcji mandatu semiimperatywnego, ale również podjęcie procesu instytucjonalizacji samych partii politycznych. Zarówno bowiem praktyczne, jak i teoretyczne sposoby rozwiązania powstałego dylematu (sprowadzającego się do odpowiedzi na pytanie, czyim właściwie reprezentantem jest mandatariusz) doprowadziły w pewnym momencie do instytucjonalizacji prawnej partii politycznych. Sięgnięto tutaj więc nie po modyfikację jedynie mandatu, ale innego koniecznego składnika reprezentacji (pojmowanej jako proces wieloskładnikowy i wieloetapowy), to jest procedury korelacji. Założenia tych procedur obejmują oprócz tak zwanych form korelacji, to jest kanałów tworzenia korelacji (konwergencji) między opinią mandanta a mandatariusza, również i różnego rodzaju środki korelacji. Wśród nich na pierwszym miejscu są właśnie partie polityczne, będące w tym wypadku określoną strukturą wykorzystywaną w celu osiągnięcia pożądanego korelacji, czyli zawiązania i utrzymania stosunku przedstawicielskiego (pojmowanego — najogólniej rzecz ujmując — jako zgodność opinii reprezentanta i reprezentowanego)<sup>18</sup>.

Trzeba bowiem zdawać sobie sprawę z tego, że proces prawnej instytucjonalizacji partii (określany czasami mianem jurydyzacji) należy postrzegać, obok wielu jego źródeł i kierunków przebiegu, również jako sposób na poradzenie sobie z trudnością właściwego (precyzyjnego) zdefiniowania współczesnego mandatu parlamentarnego<sup>19</sup>. Do czasu podjęcia zabiegów prawnej instytucjonalizacji partii politycznych były one właściwie ignorowane, a stworzone wcześniej modele teoretyczne (w tym między innymi mandatu)

<sup>17</sup> Por. G. Peiser: *L'institutionnalisation des partis politiques dans la V<sup>e</sup> République*. In: *La constitution et les valeurs. Mélanges en l'honneur de Dmitri Georges Lavroff*. Paris 2005, s. 525 i nast.

<sup>18</sup> Szerzej na ten temat zob. M. Sobolewski: *Reprezentacja w ustroju współczesnych demokracji burżuazyjnych*. Kraków 1962, s. 73 i nast.

<sup>19</sup> Czy w ogóle szerzej stosunku przedstawicielskiego. Por. D. Chagnollaud: *Droit constitutionnel contemporain: Théorie générale. Les régimes étrangers*. Paris 2005, s. 181.

lekceważyły obecność stronnictw politycznych i ich wpływ na organizację i funkcjonowanie wszelkiego typu struktur politycznych i państwowych<sup>20</sup>. Dlatego między innymi reprezentacja, ubrana w prawny gorset mandatu przedstawicielskiego (wolnego), zupełnie nie zauważała partii, traktując deputowanego jako abstrakcyjnego wyraziciela woli ogółu (co swoją drogą umacniało tylko przekonanie o fikcyjnym charakterze mandatu). Ogół ten był jednak zupełnie niezorganizowany, w żaden sposób nieuporządkowany, co zresztą *nota bene* rodziło wiele wątpliwości teoretycznych, między innymi tę, czy wola ogółu jest jedynie prostą sumą woli pojedynczych osób konstytuujących *corps électoral*, czy może stanowi zupełnie odrębny, samodzielny byt, którego w żaden sposób nie da się zredukować do matematycznego zbioru interesów jednostkowych. Istotnym problemem była również kwestia tego, czy wyartykułowana w konstytucjach zasada reprezentacji odnosi się do ogólnie traktowanego narodu (suwerena), czy też może należy ją postrzegać o wiele bardziej konkretnie i realnie, i w konsekwencji zawęzić jedynie do wyborcy. Tak czy inaczej interpretacja relacji deputowany — suweren (wyborca) była niesprecyzowana, pośrodku pozostawiając pustkę co do właściwej lokacji mechanizmu agregacji woli reprezentowanych i jej transmisji na szczybel mandatu parlamentarnego. W praktyce pustkę tę stosunkowo szybko wypełniły organizacje społeczne, mające w przeważającej mierze postać partii politycznych. Partie te sukcesywnie i konsekwentnie przejmowały rolę maszyn wyborczych, by w stosunkowo krótkim czasie zmonopolizować wybory, a *via* wybory cały złożony proces korelacji, pojmowany jako zawiązywanie (i utrzymywanie) więzi wybranego z wybierającym<sup>21</sup>.

Od pewnego momentu stało się więc jasne, że za kandydatem, a później deputowanym stoi głównie partia, a nie wyborca, a mandatariusz ma *de facto* dwa mandaty, w sensie prawnym od kolektywnego podmiotu suwerenności (wyborców), w sensie politycznym i praktycznym natomiast od partii politycznej, z którą pozostawał w formalnych lub nieformalnych związkach. *Nota bene* związki te z czasem tylko się umocniły, stając się właściwie podstawową strukturą leżącą pośrodku całego procesu artykulacji i agregacji *volonté générale*. Doprowadziło to do sytuacji, w której manda-

<sup>20</sup> Por. F. Borella: *Les partis politiques dans la France d'aujourd'hui*. Paris 1973, s. 10 i nast.

<sup>21</sup> Zauważyć przy tym warto, że skoro mówi się, że koniecznym warunkiem stosunku przedstawicielskiego jest utrzymywanie stanu zgodności między reprezentantem a reprezentowanym to musi się przewidywać jakieś formy dialogu wyborcy i wybranego (por. D. Baranger: *Le droit constitutionnel*. Paris 2009, s. 89), co z kolei może stawiać na porządku dziennym pytanie o ewentualne nawiązywanie, choćby tylko częściowe do koncepcji mandatu imperatywnego, który obligatoryjnie zakładał istnienie takiego dialogu (więzi). Por. Y. Déloye: *Mandat impératif*. In: *Dictionnaire du vote*. Eds. P. Perrineau, D. Reynié. Paris 2001, s. 611 i nast.

tariusz jest dzisiaj postrzegany przede wszystkim przez pryzmat swojej afiliacji partyjnej, a samo zjawisko występowania posła niezrzeszonego właściwie nie występuje. Dominujący dzisiaj obraz daleko idącego upartyjnięcia reprezentacji ma też oczywiście swój awers, jakim jest swoistego rodzaju zawłaszczenie parlamentu przez partie polityczne. Reprezentacja polityczna nie wygląda przecież tylko tak, że reprezentanci są jednoznacznie afiliowani partyjnie, ale również, że w organie przedstawicielskim są obecne niemal wyłącznie partie<sup>22</sup>. Nawet organizacje, występujące w roli promotora mandatu, które wcześniej partiami nie były, a nawet więcej, bo zdecydowanie nimi nie chciały być, w dłuższej perspektywie czasowej przybierają postać albo wprost partii politycznych, albo, przynajmniej, właściwą partii. W efekcie, trzeba powiedzieć, że zasadnicza zmiana profilu reprezentacji nie polegała tylko na tym, że partie zdominowały mechanizmy korelacji politycznej, w konsekwencji wprowadzając do parlamentu osoby z partyjnymi legitymacjami, ale również, że organ reprezentacji politycznej, jakim jest parlament, upartyjnił mechanizm korelacji, mocno osadzając partie polityczne w roli frakcji parlamentarnych jako zasadniczych, właściwie „realnych” i efektywnych sił politycznych w izbie. Procedury parlamentarne wymusiły bowiem jakieś „polityczne” zorganizowanie posłów, a to działało mobilizująco na partie, generując w konsekwencji swoisty mechanizm „samonapędzający się”.

Oceniając, a szczególnie krytykując wpływ partii politycznych na mechanizm reprezentacji politycznej, trzeba pamiętać, a co za tym idzie, zdawać sobie sprawę z tego, że kierunki wypływu i oddziaływania nie były tutaj zgodne. Owszem, partie polityczne bardzo szybko zmonopolizowały całe przedstawicielstwo polityczne, ale uczyniły to również dlatego, że forum tego przedstawicielstwa, jakim jest parlament, bardzo chętnie skorzystał z oferty partii politycznych. Niezorganizowane, luźne grupy reprezentantów, które generowały partyjny rozgardiasz i właściwie utożsamiały wolę ogółu z wolą wszystkich zostały dzięki partiom właśnie (a ściślej: frakcjom partyjnym w parlamencie) w jakiś sposób uszeregowane i uporządkowane. Odpowiadały też rudymenarnej idei rządu odpowiedzialnego, leżącej przecież u podstaw całej reprezentacji politycznej, a to z tej prostej przyczyny, że wyraźnie strukturyzowały rząd i podmiot (również w sensie politycznym), przed którym on odpowiada. Także koncepcja *Public Opinion* szła wyraźnie w kierunku zaznaczenia roli partii bądź inaczej zorganizowanych, ale właśnie uporządkowanych, w jakiś sposób określonych i jakoś zbudowanych struktur, które wezmą na siebie ciężar formowania opinii publicznej, która przecież bez udziału partii nie mogłaby się w żaden

<sup>22</sup> Por. D. Grimm: *Parlament a partie w RFN*. „Przegląd Sejmowy” 1994, nr 1, s. 69 i nast.

sposób uzewnętrznić<sup>23</sup>. Umocnienie partii w parlamencie i posła afiliowanego partyjnie w parlamencie było więc skutkiem wielu rozmaitych zdarzeń i skutków, a procesy upartyjnienia reprezentacji politycznej były więcej niż złożone<sup>24</sup>.

W pewnym momencie okazało się więc, że partia nie jest — jak na początku sądzono — jedynie strukturą przejściową, pewnym epifenomenem czy też swoistą chimera ustrojowo-polityczną, którą można zignorować w definiowaniu stosunku przedstawicielskiego. Przejście partii z poziomu partii kadrowej do poziomu partii masowej, wraz z jednoczesnymi zmianami w obrębie prawa wyborczego, i umocnieniem „parlamentarnych reguł gry” między gabinetem a większością i opozycją polityczną, uczyniło partie stałym i pewnym już elementem krajobrazu nowoczesnej *polis*, kluczowym wręcz ogniwem w procesie ekspresji woli mandanta<sup>25</sup>. Co więcej, partie polityczne nie tyle sfalsyfikowały stosunek przedstawicielski, będąc sposobem jego zniekształcenia czy innego rodzaju zdeformowania, ale właściwie, jak to zaczęto od pewnego momentu postrzegać, dopiero uczyniły ten stosunek przejrzystym, czytelnym, a przez to i pełnym, *volonté de tous* bowiem przekształciły w *volonté générale*<sup>26</sup>.

Dlatego zabieg polegający na jurydyzacji partii politycznych, którego skutkiem była konstytucjonalizacja fenomenu partii, oznaczał również *nolens volens* ingerencję w treść mandatu przedstawicielskiego<sup>27</sup>. Przepisy, wedle których „partie współdziałają w kształtowaniu woli politycznej narodu” (art. 21 ust. 1 niemieckiej Ustawy Zasadniczej); albo „współdziałają w kształtowaniu i manifestowaniu woli ludu i są podstawowym instrumentem uczestnictwa politycznego” (art. 6 konstytucji Hiszpanii); albo „przyczyniają się do organizowania i wyrażania woli ludu” (art. 10 ust. 2 konstytucji Portugalii); albo „przyczyniają się [...] do tworzenia i wyrażania woli obywateli przy poszanowaniu suwerenności narodowej” (art. 8 ust. 2 zd. 2 konstytucji Rumunii); albo wreszcie „działają na rzecz kształtowania i wyrażania politycznej woli obywateli” (art. 11 ust. 3 konstytucji Bułgarii), wyraźnie instytucjonalizują nie tylko same partie *tout court*, ale przede wszystkim ich rolę jako zasadniczego właściwie mechanizmu (środka) korelacji politycznej.

<sup>23</sup> Por. C. Ysmal: *Les partis politiques et leur rôle*. In: *Institutions et vie politique*. Ed. J.-L. Parodi. Paris 2003, s. 95, 96.

<sup>24</sup> Por. C. Haguenu-Moizard: *Les systèmes politiques européens*. Paris 2009, s. 48 i nast.

<sup>25</sup> Por. P. Türk: *Théorie générale du droit constitutionnel*. Paris 2010, s. 101, 102.

<sup>26</sup> Por. O. Duhamel: *Le pouvoir politique en France*. Paris 2003, s. 80 i nast.

<sup>27</sup> Podkreśla się to mocno np. w doktrynie francuskiej, gdzie zauważa się, że partie polityczne biorą, z mocy samego postanowienia konstytucji, udział w wyłanianiu organów przedstawicielskich i wyrażaniu woli ogółu w drodze głosowania. Por. B. Tricot, R. Hadas-Label: *Les institutions politiques françaises*. Paris 1985, s. 211.

Rola taka jest uznawana również w tych wszystkich wypowiedziach konstytucyjnych, które postrzegają partie polityczne nie jako mechanizm transmisji woli ogółu, ale jako swoisty rdzeń porządku demokratycznego, *ergo* pluralistycznego. Jako przykład może tu posłużyć konstytucja Republiki Czeskiej, która *à propos* partii politycznych mówi, iż cały „system polityczny oparty jest na swobodzie i dobrowolności zakładania oraz wolnej konkurencji partii politycznych” (art. 5). Podobnie w gruncie rzeczy miejsce partii postrzega ustrojodawca grecki, w którego opinii „partie powinny służyć swobodnemu funkcjonowaniu ustroju demokratycznego” (art. 29 ust. 1). Konstytucja Polski mówi z kolei, że partie polityczne „wpływają metodami demokratycznymi na kształtowanie polityki państwa” (art. 11 ust. 2). Widać, że w każdym z tych przypadków partia polityczna uznawana jest za wartość szczególną demokratycznie zorganizowanego państwa, punkt centralny nie tylko ładu pluralistycznego, ale także procesu wyrażania suwerenności narodu, a w rezultacie zawiązywania stosunku reprezentacji, choć to ostatnie niekoniecznie musi być wysłowione *expressis verbis*<sup>28</sup>.

Ewidentny związek między partią polityczną, z jednej strony, a procesem korelacji, z drugiej, potwierdza znakomicie dyspozycja przepisu 10. konstytucji Portugalii, gdzie w ust. 1 wymieniono wszystkie przymiotniki wyborcze — wychodząc z założenia, że wybory stanowią zasadniczy kanał uzewnętrzniania się woli suwerena — natomiast w ust. 2 *explicite* zadekretowano, że w procesie organizowania i wyrażania woli ludu biorą udział partie polityczne, które — dodajmy — w praktyce proces ten monopolizują. Dowodzi tego znowu najlepiej konstytucja Portugalii, która zakłada otwarcie, że „partie polityczne są reprezentowane w organach pochodzących z wyborów powszechnych i bezpośrednich, stosownie do swojej siły wyborczej” (art. 114 ust. 1). Cytowana jednostka tekstowa nie tylko stanowi formę pośredniego sposobu zainstalowania proporcjonalnej wersji systemu arytmetycznej redystrybucji mandatów, ale także *explicite* zakłada udział partii w reprezentacji politycznej, przewidując że partia polityczna ma po prostu być reprezentowana w organach pochodzących z wyborów powszechnych. W ten sposób, przynajmniej w jakimś stopniu, wypełniono konstytucyjną lukę, jaka istniała między suwerenem, którego suwerenność wyrażała się w akcie wyborczym, a mandatariuszem, który w myśl klasycznej doktryny prawa konstytucyjnego wyrażać miał hipotetyczną wolę ogółu, sprawując mandat przedstawicielski (wolny, swobodny, nieograniczony)<sup>29</sup>. Oczywiście, rozżew między teorią, to

<sup>28</sup> Por. G. Peiser: *L'institutionnalisation des partis politiques...*, s. 525 i nast.

<sup>29</sup> Rola partii politycznych w tym bowiem, między innymi jest doceniana i silnie akcentowana tzn. w tym, że partia wypełnia przestrzeń między konstytucyjną ideą suwerenności a reprezentacją odzwierciedloną w substracie osobowym parlamentu. Por. na przykład: O. Duhamel: *Le pouvoir politique...*, s. 77 i nast.; C. Ysmal: *Les partis politiques...*, s. 94 i nast.

jest zasadą, zgodnie z którą deputowany wyraża abstrakcyjnie pojętą wolę ludu, a praktyką, zakładającą więź deputowanego z partią polityczną, potwierdzoną wyjątkową wręcz rolą partii jako ogniwa pośredniczącego, nie został całkowicie wyeliminowany. Wciąż obowiązująca w definiowaniu mandatu jest wszak zasada nieskrępowania, która w przypadku konstytucji Portugalii znajduje swoje potwierdzenie w sformułowaniach, głoszących, po pierwsze, iż „deputowani reprezentują cały kraj” (art. 152 ust. 2), a po drugie, że „swobodnie sprawują [oni] swój mandat” (art. 155 ust. 1). Zasada ta pozwala zachować klasyczną postać mandatu przedstawicielskiego (wolnego), a jednocześnie usprawiedliwić ingerencję w ten mandat partii politycznych, które *de lege lata* są obecnie konstytucyjnie przewidzianym środkiem korelacji. Nie reorientuje to jednak, przynajmniej *prima facie*, samej konstrukcji mandatu, pozostawiając go nadal mandatem wolnym (nieskrępowanym). Dzięki temu deputowani, by posłużyć się niemiecką Ustawą Zasadniczą, są w dalszym ciągu „przedstawicielami całego narodu” i „nie są związani nakazami czy instrukcjami oraz podlegają tylko swemu sumieniu” (art. 38). Stan taki wciąż uznawany jest za podstawową, a zarazem najlepszą regułę konstytucyjnego zdefiniowania statusu mandatariusza. Deputowani — jak o tym stanowi art. 82 zd. 1 konstytucji Słowenii — są wobec tego „przedstawicielami całego ludu i nie są związani żadnymi instrukcjami”. Jednocześnie jednak fakt ich mniej bądź dalej idącego powiązania z partią polityczną nie jest już drastycznym kontrastem w stosunku do *ex hypothesi* zdefiniowanej roli ustrojowej. Partyjne zaplecze parlamentarzysty dostatecznie tłumaczy konstytucyjnie potwierdzona rola partii politycznych jako swoiście pojmowanych pasów transmisji woli samego suwerena<sup>30</sup>, struktur pluralistycznie zorganizowanego społeczeństwa.

Stan taki dla dzisiejszej doktryny jest stanem typowym. Z jednej strony akceptowana jest bowiem konstytucyjna rola partii jako podstawowych (a w praktyce często jedynych) ogniw procesu artykulacji i agregacji woli elektoratu<sup>31</sup>, z drugiej zaś wciąż podtrzymywana jest konstytucyjna definicja deputowanego jako wyraziciela interesów globalnych i uniwersalnych, a nie partykularnych i sekcjonalnych (a mówiąc bardziej precyzyjnie, uwzględniając realia więzów przedstawicielskich, partyjnych)<sup>32</sup>. Potwierdza to między innymi przepis art. 67 ust. 2 konstytucji Hiszpanii, zakładający, iż „członkowie Kortezów Generalnych nie są związani mandatem imperatywnym”, albo — w sposób najbardziej ogólny — art. 51 ust. 2 konstytucji Grecji, gdzie wyraźnie postanowiono, że „deputowani reprezentują naród”. Zasada,

<sup>30</sup> Por. D.L. Seiler: *Partis politiques*. In: *Dictionnaire du vote...*, s. 726, 727.

<sup>31</sup> Co widać chociażby w przepisach prawa wyborczego, w których partie są traktowane wyjątkowo chociażby na etapie zgłaszania kandydatów czy list wyborczych, które to zadania pełnią partie polityczne na zasadzie wyłączności.

<sup>32</sup> Por. B. Chantebout: *Droit constitutionnel...*, s. 84 i nast.

zgodnie z którą „każdy członek parlamentu reprezentuje naród i wykonuje swoje funkcje nie będąc poddany mandatowi związanemu” (art. 67 konstytucji Włoch), jest wobec powyższego nadal *principium* stosunku przedstawicielskiego. Wyrażona jest w ten sposób główna idea mandatu przedstawicielskiego, którą w ślad za konstytucją Litwy można scharakteryzować w ten sposób, że posłowie „przy wypełnianiu swoich obowiązków [...] kierują się konstytucją [...], interesem państwa oraz własnym sumieniem i nie mogą być ograniczani żadnymi nakazami” (art. 59 zd. 4). Tak więc nadal, mimo daleko posuniętej jurydyzacji partii politycznych i wpisania ich do konstytucji, a co więcej zaznaczenia ich dominującej roli w procesie „kształtowania i manifestowania woli ludu” (art. 6 konstytucji Hiszpanii), parlamentarzysta pozostaje — przynajmniej *de lege fundamentalis lata* — reprezentantem kolektywnego podmiotu suwerenności (ludu bądź w innej terminologii narodu), a nie jakichkolwiek struktur pośredniczących, deformujących hipotetyczną *volonté générale*<sup>33</sup>. Konstytucyjną, najbardziej ogólną pozycję deputowanego wciąż zatem wyraża podstawowa zasada współczesnego przedstawicielstwa politycznego, mianowicie *tout mandat impératif est nul* (art. 27 zd. 1 konstytucji Francji)<sup>34</sup>.

Jeśli natomiast próbuje się wyprowadzić z obydwu wspomnianych zasad, to jest ciągle traktowania posła jako mandatariusza nieskrępowanego żadnymi nakazami czy innymi instrukcjami wyborczymi oraz przewidzianej *explicite* wyjątkowej roli partii politycznych, które korzystając z konstytucyjnego przyzwolenia, wkraczają w proces zawiązywania i utrzymywania relacji wyborca — wybierający, jakieś dalej idące skutki, to najczęściej przybierają one postać nie do końca określonych hybryd, mutacji czy wręcz deformacji klasycznych założeń albo — w wariantach skrajnych — rozwiązań wewnętrznie sprzecznych, trudnych do przeprowadzenia jednoznacznej i zdecydowanej wykładni, często przybierających postać wspomnianego już wcześniej mandatu semiimperatywnego. Przykładem może być tutaj znowu konstytucja Portugalii, która — oprócz wskazanych już konstytucyjnych zasad — to jest udziału partii politycznych w organizowaniu i wyrażaniu woli ludu (art. 10 ust. 2); obowiązku reprezentowania partii w organach pochodzących z wyborów stosownie do ich siły wyborczej (art. 114 ust. 1); i wreszcie mandatu przedstawicielskiego (art. 152 ust. 2 oraz art. 155 ust. 1), przewiduje utratę mandatu parlamentarnego w razie wstąpienia deputowanego do innej partii politycznej niż ta, z której listy został wybrany (art. 160 ust. 1 pkt c). To ostatnie rozwiązanie, znane powszechnie jako „klauzula

<sup>33</sup> Choć jednocześnie zakłada się, że różnego rodzaju opinie grupowe i środowiskowe muszą być uwzględniane w działalności parlamentarzysty. Por. D. Baranger: *Le droit constitutionnel...*, s. 88.

<sup>34</sup> Por. P. Ardant: *Institutions politiques & droit constitutionnel*. Paris 2004, s. 169 i nast.



czechosłowacka<sup>35</sup>, stanowi rzeczywiście ewenement, gdyż ewidentnie łamie tradycyjną dla prawa konstytucyjnego zasadę, że poseł wyraża jakieś bliżej niezdefiniowane interesy ogólne i że nie może być traktowany jako emisariusz interesów grupowych albo środowiskowych.

Rozwiązanie portugalskie *prima facie* przywodzi na myśl nieodparcie mandat nakazczy, uznany dziś powszechnie za anachronizm<sup>36</sup>. Niedwuznaczne nawiązanie do związanej postaci mandatu sugeruje właśnie możliwość utraty (pozbawienia) mandatu. Niezależnie bowiem, czy taka utrata przewidziana jest *ex lege*, czy orzeka o niej jakiś organ państwa, czy też sami wyborcy, to zawsze prawo cofnięcia pełnomocnictwa wyborczego (a do tego przecież sprowadza się każda możliwość pozbawienia mandatu) jest traktowane jako element rozstrzygający (choć z pewnością nieobowiązkowy) dla konstrukcji mandatu imperatywnego<sup>37</sup>. Utrata mandatu jest bowiem zawsze w takim przypadku tylko sankcją za zachowania kolidujące z oczekiwaniami promotora mandatu. Jasną więc jest rzeczą, że ekstraordynaryjna procedura utraty mandatu może mieć zastosowanie w tych wszystkich przypadkach, w których od mandatariusza oczekuje się określonego rodzaju zachowań, zgodnych z wolą mocodawcy mandatu. Utrata mandatu jako najdalej idąca konsekwencja ustanowienia mandatu o cechach imperatywnych logicznie rzecz biorąc zawiera w sobie również i mniej relewantne składniki związane-go stosunku przedstawicielskiego (na zasadzie, że skoro więcej, to i mniej). Dlatego rzeczywiście portugalską procedurę, w której dopuszcza się utratę mandatu w razie zmiany przynależności partyjnej deputowanego, można postrzegać jako wprowadzenie, wydawałoby się, że zupełnie anachronicznej dzisiaj postaci mandatu ograniczonego (nakazczego, związanego czy — po prostu — imperatywnego).

Czy jednak rzeczywiście w oparciu o regułę obligatoryjnego wygaśnięcia mandatu z mocy prawa w razie wstąpienia deputowanego do innej partii niż ta, z której listy został wybrany, należy uznać za równoznaczną z restytucją

---

<sup>35</sup> A to z tego powodu, że pierwszy raz przepis o podobnej treści, znalazł się w regulacjach prawnych międzywojennej Czechosłowacji. Na podstawie powyższej klauzuli Trybunał Wyborczy orzekał o utracie mandatu przez członka parlamentu wówczas, gdy ten „z niskich lub niehonorowych powodów” przestawał być członkiem partii, z listy której został wybrany. Trybunał wydawał orzeczenie na wniosek przewodniczącego danej izby lub na żądanie zainteresowanej partii.

<sup>36</sup> Sprawa ta jest jednak zasadna tylko pod warunkiem, że uznamy, iż mandat imperatywny nie jest na tyle szeroką i pojemną kategorią, iż oznacza ona prostą odwrotność mandatu przedstawicielskiego, a tak właśnie, bardzo często, postrzega się mandat związany. W efekcie jakakolwiek korekta założeń mandatu wolnego jest postrzegana jako przyjęcie alternatywnego mandatu imperatywnego. Por.: M. de Villiers: *Dictionnaire du droit constitutionnel*. Paris 2005, s. 152, 153; P. Avril, J. Gicquel: *Lexique de droit constitutionnel*. Paris 2003, s. 76.

<sup>37</sup> Por. Y. Déloye: *Mandat impératif...*, s. 611 i nast.

wydawałoby się zapomnianego już dziś mandatu imperatywnego? Odpowiedź nie jest wcale taka oczywista jak mogłoby się to na początku wydawać<sup>38</sup>. Różne klauzule definiujące w konstytucji status prawno-polityczny deputowanego wciąż tkwią bardzo mocno w utrwalonych schematach mandatu przedstawicielskiego (wolnego). Z jednej przecież strony „deputowani reprezentują cały kraj, a nie okręgi wyborcze, z których zostali wybrani” (art. 152 ust. 2), z drugiej zaś sprawują oni swój mandat „swobodnie” (art. 155 ust. 1).

Na pierwszy rzut oka deputowany portugalski wciąż posiada więc tradycyjny mandat wolny. Klóci się jednak z tym treść klauzuli czeskosłowackiej z art. 160 ust. 1 pkt c. Czy zatem rzeczywiście jest to ewidentna sprzeczność, przeoczenie, swoisty lapsus konstytucyjny, czy może raczej próba, nie do końca przemyślana albo konsekwentna, zbudowania jakiejś nowej wersji mandatu, oscylującej pomiędzy modelami dotychczasowymi? Czy też po prostu jest to naturalna konsekwencja uznania, konstytucyjnie bardzo mocno przecież zaznaczonej, roli partii politycznych w całym procesie reprezentacji? Wydaje się, że mandat parlamentarny ma charakter wolny w tym sensie, że deputowany — jak to mówi dyspozycja art. 155 ust. 1, swobodnie sprawuje swój mandat. Oznacza to, innymi słowy mówiąc, zakaz wszelkiego rodzaju wytycznych, instrukcji, poleceń, nakazów czy zakazów bądź inaczej sformułowanych opinii, które wyznaczałyby treść zobowiązania przedstawicielskiego. Jednakże konstytucja nigdzie nie statuuje zasady, typowej dla mandatu wolnego, zgodnie z którą parlamentarzysta reprezentuje naród.

Przepis art. 152 ust. 2 mówi co prawda, że „deputowani reprezentują cały kraj”, ale zarazem dodaje, że należy to interpretować w ten sposób, że nie reprezentują oni okręgów wyborczych, z których zostali wybrani (art. 152 ust. 2 *in fine*). W konsekwencji, norma z art. 152 ust. 2 nie może być *per se ipse* traktowana jako podstawa wprowadzenia mandatu wolnego w pełnym tego słowa znaczeniu<sup>39</sup>. Wyklucza ona jedynie terytorialność więzów, jakie mogą łączyć reprezentanta i reprezentowanego, co — historycznie rzecz biorąc — było jedną z wielu wersji mandatu związanego, a dzisiaj z kolei jest okazją do podważania mandatu wolnego, który — dla wielu — klóci się z regułami wybierania posłów w jednostkach terytorialnych, jakimi są okręgi wyborcze.

Sens art. 152 ust. 2 konstytucji Portugalii, wedle którego „deputowani reprezentują cały kraj, a nie okręgi wyborcze, z których zostali wybrani”, zawiera się więc wyłącznie w tym, że nie ma żadnego klucza terytorialnej czy lokalnej reprezentacji. Imperatywność mandatu zasadzająca się na

<sup>38</sup> Por. J. Cadart: *institutions politiques et droit constitutionnel*. T. 1. Paris 1990, s. 198 i nast.

<sup>39</sup> Tym bardziej, że nie ma również w konstytucji innego typowego przepisu charakteryzującego ustanowienie mandatu wolnego, mianowicie wyraźnego zakazu mandatu imperatywnego.

więzach wynikających z mapy okręgów wyborczych jest więc tutaj niedopuszczalna. Nie oznacza to jednak wcale, że nie może dojść do ustanowienia innego rodzaju zobowiązania według wzorców *mandat impératif*. Mandat noszący znamiona związania ma wszak bardzo wiele postaci<sup>40</sup>. Nie musi on ustanawiać węzła związania jedynie na linii poseł — okręg wyborczy albo poseł — konkretny wyborca (co zresztą wydaje się praktycznie niemożliwe). Również — co jasne — materialna treść mandatu nie musi być przedmiotem jednakowego i zawsze takiego samego związania. Skala możliwych, bo wolnych od zleceń i poleceń, zachowań mandatariusza może być w konsekwencji bardzo różna. Nie jest też tak, że przed ustrojodawcą stoi jedynie prosta alternatywa: mandat związany — mandat wolny. Wersje pośrednie, mieszczące się w pojemnej klasie mandatu nakazczego, są jak najbardziej dopuszczalne, historycznie i spotykane, i uzasadnione, a co więcej, chyba jak najbardziej adekwatne do obrazu „państwa partyjnego”, w którym wolę partii politycznych stawia się *de facto* na równi z wolą wyborców. Nawet kiedy porzuci się postrzeganie współczesnej reprezentacji jako reprezentacji wyłącznie partyjnej i ustanowi alternatywny model reprezentacji korporacyjnej, to również mandat związany okazuje, a przynajmniej potencjalnie może okazać, swoją przydatność. W sumie bowiem każda inna postać reprezentacji, aniżeli klasyczna reprezentacja parlamentarna, ustanawia — przynajmniej *tacite* — jakąś wersję czy odmianę mandatu imperatywnego (a w każdym razie umożliwia jej zainstalowanie), a to z tej prostej przyczyny, że najzwyczajniej oczekuje od mandatariusza wyrażania interesów określonych grup i środowisk stojących za mandatem. Niezależnie więc, czy siłą sprawczą stosunku przedstawicielskiego będzie grupa środowiskowa o cechach zawodowych, gospodarczych, czy po prostu partia polityczna, to będzie ona wywierała naturalną ze wszech miar presję na piastuna mandatu, aby ten przede wszystkim realizował jej interesy<sup>41</sup>.

Mimo atrakcyjności mechanizmów korporacyjnych dominuje jednak nadal model reprezentacji partyjnej, w której zasadniczą siłą w procesie reprezentacji politycznej pozostają partie. Idea *Parteienstaat* wciąż zatem definiuje współczesne treści stosunku przedstawicielskiego. Jej kluczem jest to, że partie organizują przestrzeń reprezentacji oraz wiążą (przynajmniej w sensie politycznym) swoich posłów nakazami partyjnej lojalności. Te ostatnie mogą się przejawiać jedynie dyscypliną partyjną, ale mogą przybrać również postać wyostrzoną, tzn. idącą w kierunku mandatu zwiazanego. Taką wersję zdaje się proponować konstytucja Portugalii, szczególnie w tym punkcie, w którym bez żadnych dwuznaczności odwołuje się do „klauzuli czechosło-

<sup>40</sup> Por. G. Berlia: *Du mandat impératif...*, s. 20 i nast.

<sup>41</sup> Por. H. Best: *Cleavage Representation in European Parliamentary History*. In: *Democratic Representation in Europe. Diversity, Change and Convergence*. Eds. M. Cotta, H. Best. Oxford 2007, s. 292 i nast.

wackiej<sup>42</sup>. Wersja portugalska nie jest jednak prostym sięgnięciem po mandat imperatywny, ani nawet po rozwiązanie *fifty-fifty*, czyli konstrukcję mandatu semiimperatywnego. Jak wykazano uprzednio, mandat semiimperatywny stanowi w gruncie rzeczy rodzaj zaakceptowania generalnej idei mandatu wolnego, tzn. nieposiadającego żadnych cech związania, w warunkach jednoczesnej akceptacji faktu politycznych (faktycznych) zależności mandatariusza od swojego partyjnego zaplecza<sup>42</sup>. Inaczej mówiąc, mandat semiimperatywny utrzymuje prawną fikcję stosunku przedstawicielskiego zakładającą wolny charakter relacji wyborca — wybrany, wraz z jednoczesną aprobatą dla politycznej strony tego stosunku, która wprowadza pewnego rodzaju zależność czy też może — mówiąc ściślej — element pośredniczący w owej relacji, jakim są partie polityczne. W płaszczyźnie prawno-teoretycznej nie zmienia to jednak generalnej idei mandatu wolnego (przedstawicielskiego), rodzi natomiast istotne komplikacje co do tego, czym *de iure* reprezentantem staje się deputowany. Chodzi tu przede wszystkim o odpowiedź na pytanie: Czy jest on nadal reprezentantem wyborców (wszystkich), czy może jest on już reprezentantem partii, które wzięły na siebie ciężar zorganizowania wyborców i właściwie działają za nich? Jeśli natomiast konstrukcja mandatu semiimperatywnego nie przybierze doktrynalnego, jednoznacznego kształtu, to może być potraktowana co najwyżej jako forma odwzorowania bądź też teoretycznego potwierdzenia realnej (rzeczywistej) treści stosunku przedstawicielskiego, która inaczej wygląda, jeśli spojrzeć się na nią *à la lettre*, inaczej zaś, kiedy rozpozna się jej faktyczne (polityczne) znamiona. Koncepcja mandatu „pół na pół” nie do końca zgadza się więc z konstytucyjną regulacją przewidzianą w Portugalii. Ta ostatnia idzie bowiem zdecydowanie dalej aniżeli ostrożna i w jakimś sensie asekuracyjna postać mandatu semiimperatywnego, która w kształcie wypracowanym przez doktrynę nie dopuszcza przecież możliwości odwołania deputowanego<sup>43</sup>, bo wówczas imperatywny status mandatu przestałby mieć charakter „semi”.

Rozwiązanie portugalskie, jak się wydaje, idzie o wiele dalej. Po pierwsze, dystansuje się do jednoznacznego wskazania, że poseł jest przedstawicielem narodu. Po drugie, odcina się stanowczo od przyjęcia jakiegóż, nieokreślonej bliżej, formuły reprezentacji terytorialnej, uznając, że w każdym przypadku deputowany reprezentuje cały kraj, co w pewnym sensie potwierdza zasadę, że wyraża interesy całego *corps électoral*, ale zarazem nie prze-

<sup>42</sup> Zauważyć przy tym trzeba, że rola partii politycznych, dzisiaj już bezdyskusyjna, jeśli chodzi o korektę, jaką powoduje w teoretycznych założeniach mandatu, może przyczyniać się do minimalizowania ewentualnych zagrożeń, jakie wynikają z teorii mandatu przedstawicielskiego (np. omnipotencji parlamentu, a przede wszystkim jego swoistej antydemokratyczności pojmowanej jako zbyt daleko idące „oderwanie” się deputowanego od swoich wyborców). Por. P. Ardant: *Institutions politiques...*, s. 173, 174.

<sup>43</sup> Niezależnie od tego, w jaki sposób przewidzianej (np. słynnych dymisji *in blanco*).

sądza o tym stanowczo ani jednoznacznie. Po trzecie, przewiduje typową dla mandatu wolnego zasadę, zgodnie z którą deputowany sprawuje swój mandat swobodnie. Po czwarte, definiuje partie polityczne jako podmioty, które przyczyniają się do organizowania i wyrażania woli ludu. Po piąte, zakłada obligatoryjną regułę reprezentacji partyjnej w organach pochodzących z wyborów powszechnych i bezpośrednich, stosownie do swojej siły wyborczej (nakazując tym samym proporcjonalną metodę redystrybucji mandatów, często *per se* traktowaną jako osobny rodzaj czy typ przedstawicielstwa). Po szóste, ustanawia wprost zasadę utraty mandatu na skutek zmiany przynależności partyjnej deputowanego. Po siódme wreszcie, co dla omawianej sprawy ma istotne konsekwencje, wcale nie traktuje parlamentu jako jedyne czy tym bardziej wyłącznego forum reprezentacji suwerenności narodowej. Obok Zgromadzenia Republiki status „organów suwerenności” konstytucja przyznaje bowiem również prezydentowi, rządowi, a także sądom (por. art. 110 ust. 1). W rezultacie uznać wypada, że na gruncie rozstrzygnięć zawartych w konstytucji Portugalii deputowany wcale nie jest wyrazicielem woli narodu, choć sam parlament, paralelnie z innymi organami państwa wyraża ideę suwerenności narodowej, co zresztą *nota bene* ewokuje wciąż aktualny problem tego, w jakim stopniu suweren sprawuje swoją władzę przez organy przedstawicielskie, w jakim zaś przez przedstawicieli. Rolę tę, z mocy wyraźnego upoważnienia konstytucyjnego, artykułują dopiero partie polityczne, które mają zagwarantowany udział w parlamencie stosownie do swojej „siły wyborczej”. Partie przy tym traktowane są w konstytucji jako główny podmiot zawiązywania stosunku przedstawicielskiego, swoisty stan pośredniczący między abstrakcyjnie pojętym wyborcą a reprezentantem. Dzięki temu partia staje się podmiotem *sui generis*, gdyż jest wprost przewidzianym ogniwem (środkiem) korelacji politycznej, chronionym przez samą konstytucję jako relewantny podmiot rywalizacji wyborczej z jednej strony i partycypacji społecznej — z drugiej. Program partii traktuje się bowiem w konstytucji, przynajmniej *implicite*, jako zasadniczą płaszczyznę zawiązywania stosunku przedstawicielskiego, element, który prowadzi do pojawienia się relacji na linii wybierany — wybierający.

Bez partii politycznej i jej programu stosunek przedstawicielski byłby w efekcie zawieszony w próżni, nie miałby swojego materialnego korelatu w postaci platformy wyborczej partii. Dlatego, konsekwentnie, konstytucja nakazuje deputowanemu szanować ów program partii, bo — uwzględniając logikę rywalizacji wyborczej — to partia i jej program okazują się prawdziwym beneficjentem mandatu, a nie wskazany *ad personam* parlamentarzysta (co skądinąd przywodzi na myśl dawną, angielską koncepcję mandatu). Deputowany zmieniający barwy przynależności partyjnej jest więc traktowany jako ten, który naruszył stosunek przedstawicielski, zawiązany między

wyborcą a partią polityczną w czasie proporcjonalnego głosowania na listy. Parlamentarzysta nie jest więc tutaj, jak w klasycznym mandacie wolnym, „swobodnym elektronem”, który postępuje w sposób całkowicie swobodny, konceptualizując według własnego uznania (i sumienia) abstrakcyjną *volonté générale*, ale nie jest też typowym reprezentantem z mandatem nakazowym. Program partii, ubrany w prawną postać dyscypliny partyjnej, nie jest wszak bezwzględny nakaz postępowania deputowanego. Stosownie do wymagań konstytucyjnych deputowany cały czas sprawuje bowiem swój mandat w sposób „swobodny”.

Gdzie więc tkwi oryginalność rozwiązania portugalskiego i to, że nie jest ono jedynie kolejnym wcieleniem czegoś „pół na pół”; mandatu o cechach zarówno wolnych, jak i imperatywnych? Wydaje się, że istota problemu tkwi w transpozycji samego mandatu. Otóż, za sprawą daleko posuniętej instytucjonalizacji partii politycznych, z jednej strony, z drugiej zaś dzięki stosownym wskazaniom konstytucyjnym odnoszonym do statusu deputowanego, uznać wypada, że ustrojodawca portugalski dokonał zmiany charakteru mandatu. Mandat przestał być wszak traktowany jako zobowiązanie indywidualne konkretnego, wskazanego z imienia i nazwiska deputowanego, stał się natomiast — i to jest istota sprawy — zobowiązaniem zbiorowym i bezosobowym. W rezultacie mandat personalny, właściwy dla każdego ujęcia mandatu klasycznego (a więc zarówno imperatywnego, jak i wolnego) przekształcony został w mandat kolektywny<sup>44</sup>, przy czym kolektywność tego rodzaju mandatu jest odwrotnością „kolektywności” przyjmowanej na gruncie stanowisk dotychczasowych, które postrzegały kolektywny (grupowy) rodzaj mandatu jako zasadę, w myśl której poseł reprezentuje nie pojedynczą osobę, ale wyborców jako takich, stosownie do hasła, że „naród deleguje wykonywanie suwerenności swoim reprezentantom”<sup>45</sup>. W ujęciach klasycznych czy standardowych postrzegano w związku z tym kolegialny charakter mandatu przedstawicielskiego jako następstwo tego, że to kolegialny podmiot (wyborcy) udziela pełnomocnictwa swoim reprezentantom do działania w jego imieniu. Tymczasem tutaj znaczenie kolektywnego mandatu ulega odwróceniu albo — inaczej patrząc na problem — ma zupełnie inny punkt wyjścia, tzn. mandat jest kolektywny nie dlatego, że pełnomocnictwa udziela kolektywny podmiot, ale dlatego, że charakter kolektywny ma reprezentant.

W tym „wywróconym do góry nogami” rozumieniu kolektywności chodzi więc o to, że to grupową (kolektywną czy kolegialną) postać ma sam piastun mandatu, którym nie jest już indywidualny, wzięty z osobna poseł, ale partia, która selekcjonuje kandydatów na deputowanych, formułuje program

<sup>44</sup> Na temat rozróżnienia między mandatem indywidualnym a kolektywnym zob. szerzej G. Vedel: *Manuel élémentaire de droit constitutionnel*. Paris 2002, s. 395 i nast.

<sup>45</sup> M. Verpeaux: *Manuel de droit constitutionnel*. Paris 2010, s. 206.

wyborczy, prowadzi akcję wyborczą i wreszcie, po ewentualnym uzyskaniu mandatu, formuje się we frakcję parlamentarną ze wszystkimi tego skutkami<sup>46</sup>. W konsekwencji, treścią mandatu staje się tak naprawdę program partii, która uzyskała wyborczą akceptację, a co za tym idzie — zobowiązała się do jego realizacji. W tym ujęciu sankcja za zmianę przynależności partyjnej (a nie np. złamanie dyscypliny partyjnej), jaką jest utrata mandatu, stanowi więc *de iure* sankcję za naruszenie (złamanie) mandatu, *ergo* naruszenie samego stosunku przedstawicielskiego, dla którego program partii był podstawą. Jeśli przyjmiemy tę interpretację, to okaże się, że obok klasycznych postaci mandatu (to jest wolny i związany), a oprócz tego/zasadniczo obok tego całej masy rozwiązań mieszczących się pośrodku *continuum* wyznaczonego przez te dwa, podręcznikowe jego końce, istnieje również drugie rozróżnienie, mianowicie na mandat indywidualny (osobowy czy jednostkowy) oraz kolektywny (grupowy albo zbiorowy, a nazywając rzecz po imieniu po prostu partyjny). Ten drugi usiłuje się zresztą często ustanawiać w drodze odpowiednio modelowanej praktyki i przyjmowania różnego rodzaju dymisji *in blanco*, które miałyby się okazać skuteczne w momencie zamiany przynależności frakcyjnej parlamentarzysty. Jak dotąd są one jednak najczęściej odrzucane jako kolidujące z wytycznymi wolnego mandatu przedstawicielskiego. Mandat tego rodzaju zakłada bowiem swoistą „osobistość” mandatu, to, że piastuje go deputowany *ad personam*, a nie jakiś bliżej nieokreślony podmiot kolektywny (w postaci np. partii politycznej).

Niemniej jednak zauważa się, że wierne respektowanie założeń mandatu wolnego może z kolei powodować naruszenie tzw. etyki parlamentarnej i tego, co stanowi *clou* każdego stosunku przedstawicielskiego, to jest zaufania reprezentowanego do reprezentanta<sup>47</sup>. Zauważa się bowiem, że w momencie, kiedy parlamentarzysta, w czasie piastowania przez siebie mandatu, zmienia przynależność frakcyjną, to tak naprawdę „oszukuje” wyborcę, który — szczególnie w systemach proporcjonalnego głosowania na listy — głosował przede wszystkim, kierując się programem partii, a nie personaliami kandydatów. Parlamentarzysta w tym ujęciu jest na swój sposób „osadzony” w partii politycznej, pod której szyldem startował w wyborach i z listy której nabył ostatecznie mandat. To właśnie jest podstawą realizowanej czasami praktyki

<sup>46</sup> Takie ujęcie sprawy każe postawić oczywiście niebagatelne, ale też i od dawna nurtujące pytanie o przekształcenie samej idei reprezentacji i o to, czy nie ulega ona przypadkiem nie tylko dewaluacji, ale w ogóle zakwestionowaniu. Niezależnie przy tym od ostatecznie udzielonej odpowiedzi jest jednym z symptomów ogólnego kryzysu reprezentacji i demokracji przedstawicielskiej. Por. D. Turpin: *Démocratie représentative et démocratie participative*. In: *Constitutions et pouvoirs. Mélanges en l'honneur de Jean Gicquel*. Paris 2008, s. 565 i nast.

<sup>47</sup> Por. J. Gicquel, J.-E. Gicquel: *Droit constitutionnel et institutions politiques*. Paris 2007, s. 111.

nakłaniania deputowanych do składania dymisji *in blanco*, które okazywałyby się skuteczne w momencie zmiany „barw partyjnych” deputowanego<sup>48</sup>. Ich nieważność, a nawet więcej, bo sprzeczność z prawem, jest najczęściej motywowana konfliktem tego typu praktyki z generalną, w dodatku konstytucyjnie wyartykułowaną, zasadą mandatu wolnego<sup>49</sup>. Tymczasem można ją odebrać nie jako formę bezpośredniego naruszenia mandatu przedstawicielskiego, lecz raczej jako formę zakwestionowania tego mandatu w tym jego punkcie, w którym ustala on relację jednostkową (osobistą) między mandatariuszem a mandantem i — docelowo — usiłowania ustanowienia w jego miejsce jakiejś postaci mandatu zbiorowego (partyjnego), co oczywiście również byłoby, z prawnego punktu widzenia, niedopuszczalne.

Pytanie, jakie musi się zrodzić *à propos* mandatu kolektywnego, jest takie, czy przypadkiem nie stanowi on jedynie inaczej nazwanej albo — ujmując rzecz nieco odmiennie — zawołowanej postaci mandatu imperatywnego? Skoro bowiem sankcją naruszenia polecenia wyborczego jest utrata mandatu, to w takim razie, mandat kolektywny można by było postrzegać jako co najwyżej podklasę typowego mandatu związanego. Wydaje się, że z co najmniej z dwóch powodów tak nie jest. Po pierwsze dlatego, że utrata mandatu jako forma prawnej sankcji za naruszenie mandatu (treści instrukcji wyborczych) nie jest wcale bezwzględny składnikiem konstrukcji mandatu związanego<sup>50</sup>. Jego istotą, swoistym „jądrem”, jest to, że formułuje on pewien nakaz właściwego zachowania się piastuna mandatu; a co za tym idzie — obowiązek respektowania woli korpusu wyborczego uzewnętrznionej czy też określonej albo sprecyzowanej w mandacie. Równie dobrze jednak obowiązek ten może mieć postać klasycznej *lex imperfecta*, co w niczym nie zmienia nakazowego charakteru mandatu. Po drugie dlatego, że gdyby faktycznie założyć konieczność utraty mandatu jako skutku niedochowania instrukcji wyborczych, to w modelu mandatu kolektywnego takiego skutku po prostu nie ma. Mandat kolektywny nie obliguje więc partii do wiernego, punkt po punkcie respektowania własnego programu wyborczego, mimo że zgodnie z teorią rządów opinii publicznej tak właściwie należałby go zinterpretować. Gdyby tak rzeczywiście było, i gdyby przyjąć, że warunkiem niezbędnym każdego mandatu imperatywnego jest pozbawienie mandatu na wypadek sprzeczności mechanizmu osiągnięcia korelacji wybranego z wyborcą<sup>51</sup> to sankcją za

<sup>48</sup> Por. G. Berlia: *Du mandat impératif...*, s. 23 i nast.

<sup>49</sup> Mandat tego rodzaju nie ustanawia żadnej kontraktowej relacji między wyborcą a mandatariuszem, która znamionuje mandat związany i wszelkie jego mutacje.

<sup>50</sup> Nieodwoływalność mandatu jest natomiast obligatoryjnym składnikiem konstrukcji mandatu wolnego. Por. P. Avril, J. Gicquel: *Droit parlementaire*. Paris 2004, s. 32.

<sup>51</sup> Jeśli przyjąć, że korelacja jest procesem, a nie jedynie stanem *constans*, co w doktrynie samo w sobie stanowi problem dyskusyjny. Socjologiczne interpretacje reprezentacji podkreślają jednak, że stan zgodności nie ma charakteru jednorazowego i należy go osiągać



ową sprzeczność powinna być utrata mandatu przez kolegialny (złożony) jego podmiot, czyli *tout court* partię polityczną. W wymiarze *stricte* prawnym powinno to najlepiej prowadzić do wcześniejszego zakończenia pełnomocnictw parlamentu i rozpisania przedterminowych wyborów, skoro partie polityczne zasiadające w parlamencie złamały „przyrzeczenie wyborcze” zawarte w mandacie<sup>52</sup>. Tymczasem właściwym sposobem uznania, że zbiorowy piastun mandatu, to jest partia polityczna, naruszył *sui generis* porozumienie wyborcze, łamiąc tym samym ideę *Public Opinion*, jest mechanizm „zwykłych”, czyli rytmicznych wyborów, w wyniku których może jedynie dojść do cofnięcia aprobacji przez *corps électoral*. W konsekwencji, sankcją złamania przez partię wyposażoną wcześniej w mandat zbiorowy treści „instrukcji wyborczych” jest alternacja władzy, a nie mająca postać ekstraordynaryjnej reprobacji wcześniejsza utrata mandatu, a co za tym idzie zakończenie stosunku przedstawicielskiego. Okazuje się więc, że nie tylko brak automatyzmu utraty mandatu, ale również brak prawnego zobowiązania podmiotu wyposażonego w mandat (w tym przypadku partii politycznej) do wiernego i bezwzględного respektowania jego treści przesądza o bezużyteczności konstrukcji *mandat impératif*. Dlatego właśnie konstytucja Portugalii wciąż podtrzymuje tak typowe dla mandatu wolnego przekonanie, że „deputowani swobodnie sprawują swój mandat”.

Nie jest to jednak również prosta kompilacja dwóch podstawowych typów mandatu, czyli znany już mandat semiimperatywny. W stosunku do tego ostatniego wprowadzono tutaj bowiem istotną korektę. Otóż w koncepcji mandatu semiimperatywnego zakłada się, że zmianie, przynajmniej na swój sposób, ulega podmiot reprezentowany, gdyż właściwego suwerena — stosownie do wskazań *Parteienstaat* — zastępuje partia polityczna, wobec której mandatariusz czuje się zobowiązany. Tymczasem koncepcja mandatu zbiorowego (partyjnego) zakłada modyfikację nie tyle reprezentowanego, ile raczej reprezentanta. Jest tak, ponieważ w dalszym ciągu to suweren (naród) ma być reprezentowany, ale już nie za pośrednictwem indywidualnych, pojedynczych deputowanych, którzy wedle znanej sentencji będą „chcieli za naród”, lecz zorganizowanych struktur tego narodu, jakimi są sprawnie działające i dobrze zorganizowane partie polityczne. W procesie korelacji, w razie uznania mandatu zbiorowego, więź wyborczą zawiązuje więc nie suweren ze swoim pojedynczym, indywidualnie wskazanym mandatariuszem, lecz

---

permanentnie, co oznacza, że korelacja z definicji jest procesem, a nie z góry założonym stanem rzeczy.

<sup>52</sup> *Nota bene* dlatego też uznawano czasami, że wyjątkowo częste przeprowadzanie wyborów jest jednym ze sposobów ustanowienia mandatu imperatywnego. Częste odbywanie elekcji parlamentarnej minimalizuje bowiem — jak się zaznacza — możliwość oderwania się deputowanych od woli elektoratu. Por. P.-H. Zaidman: *Le mandat impératif. De la Révolution française à la Commune de Paris*. Paris 2008, s. 73 i nast.

suweren z partią polityczną<sup>53</sup>, płaszczyzną zaś konwergencji poglądów, jako podstawy stosunku reprezentacji, staje się program wyborczy partii, stosownie zresztą do podręcznikowych wręcz założeń teorii *Public Opinion*<sup>54</sup>.

Dlatego właśnie portugalski mandat parlamentarny można śmiało określić mianem mandatu nowego typu, tzn. mandatu kolektywnego (zbiorowego). Tutaj bowiem „transfer” międzypartyjny deputowanego i przejście przez niego do partii innej niż ta, z której został wybrany, mogą być postrzegane jako naruszenie mandatu, to jest, w tym przypadku, zobowiązania do realizacji programu partii, który uzyskał wyborcze *agrément*. Stąd też i sankcja, jaką jest utrata mandatu, którego treścią był program (manifest) wyborczy partii. Przejście przez parlamentarzystę do innej partii politycznej jest wobec tego słusznie postrzegane jako zakwestionowanie mandatu, czyli — sięgając do źródeł teorii mandatu — zobowiązania zaciągniętego u swoich wyborców.

Uwzględniając rzeczywiste warunki procesu reprezentacji i przebiegającej w jego ramach korelacji politycznej, to jest tworzenia konwergencji między sądami i ocenami reprezentanta a sądami i ocenami reprezentowanego, konstrukcja mandatu zbiorowego wydaje się po prostu jak najbardziej *mot juste*. Mandat kolektywny jest wszak prostą konsekwencją „upartyjnienia” wyborów i uznania, że partie polityczne będąc zasadniczym, jeśli wręcz nie jedynym, podmiotem rywalizacji wyborczej, stały się stroną stosunku przedstawicielskiego<sup>55</sup>. Więż wyborcy z deputowanym została w konsekwencji zastąpiona więzią wyborcy z formacją polityczną, która uzyskała aplauz korpusu wyborczego. Marginalizuje to (podobnie jak proporcjonalne systemy wyborcze) jednostkowego deputowanego, który staje się *de facto*, ale także, na skutek stosowania klauzuli czechosłowackiej, i *de iure* przysłowiowym trybikiem w partyjnej maszynie reprezentacji politycznej.

Mandat zbiorowy (partyjny), który w przypadku konstytucji Portugalii znajduje potwierdzenie między innymi w znanej skądinąd „klauzuli czechosłowackiej” nie byłby jednak możliwy, gdyby nie daleko posunięta jurydyzacja partii politycznych oraz ustanowienie proporcjonalnego mechanizmu redystrybucji mandatów. Już w odniesieniu do rozwiązań czechosłowackich wskazywano bowiem, zresztą jak najbardziej słusznie, że byłyby one zupełnie niekompletne, gdyby nie formuła proporcjonalna. Mandat, w dobie dominującej reprezentacji o typie partyjnym, musiał być wszak zabezpieczony

<sup>53</sup> Co dodatkowo legitymuje proporcjonalny mechanizm repartycji mandatów.

<sup>54</sup> G. Burdeau: *L'évolution des techniques d'expression de l'opinion publique dans la démocratie*. In: *L'Opinion publique*. Paris 1957, s. 140 i nast.

<sup>55</sup> Co swoją drogą ma również i ten skutek, że stara się pogodzić dwie alternatywne wersje reprezentacji, tj. reprezentacji prawnej i reprezentacji socjologicznej. Mandat zbiorowy można wszak potraktować jako prawne wyrażenie socjologicznego (realnego) faktu powiązania piastuna mandatu z partią lub inną formacją polityczną. Por. M. Duverger: *Institutions politiques et droit constitutionnel*. Paris 1966, s. 81.

z dwóch stron. Z jednej zabezpieczała go właśnie proporcjonalna technika wyborcza, wymagająca głosowania na listę, z drugiej zaś — sankcja odwołania mandatu w sytuacji, gdy piastun mandatu opuściłby listę, z której ramienia z powodzeniem startował w wyborach. Odwołanie mandatariusza w sytuacji, w której zmienia on przynależność partyjną, było więc traktowane jako logiczna konsekwencja nie tyle imperatywnej formy stosunku przedstawicielskiego, ile partyjnego modelu reprezentacji.

Początkiem tego modelu był wyborczy monopol partii politycznych i stosowanie proporcjonalnych list wyborczych, *sui generis* końcem zaś — pozbawienie mandatu. Wskazywano przy tym, że „klauzula czechosłowacka” nie tylko ładnie dokańcza budowanie partyjnego systemu przedstawicielstwa politycznego, ale także czyni całą reprezentację dużo bardziej klarowną i sensowną. Dotychczasowa reprezentacja parlamentarna była bowiem nadmiernie fikcyjna, a reprezentacja o profilu partyjnym uczyniła przedstawicielstwo konkretnym i zrozumiałym. Reprezentant powinien być wszak ciągle traktowany jako „zastępca” wyborcy. Ten ostatni, póki nie pojawiły się partie polityczne, był jednak rozproszony i niezorganizowany. W momencie jednak, gdy wyborca został „włożony w gorset partii”, przedstawicielstwo z poziomu abstrakcyjnej idei stało się realnością polityczną, a reprezentant uzyskał status prawdziwego „zastępcy”. Gwarancją tego, że będzie on rzeczywistym zastępcą, była zaś procedura pozbawienia mandatu, stosowana na wypadek, gdy parlamentarzysta „rozejdzie się” ze swoim wyborcą, który działa *via* partie polityczne. Te ostatnie, i to jest istotny element różnicujący konstrukcję mandatu zbiorowego do idei mandatu związanego czy semiimperatywnego, nie są już jednak pasem transmisyjnym woli elektoratu, bądź też — jak to niekiedy się zaznaczało — formą działania wyborców, ale *de iure* — w razie ustanowienia proporcjonalnych list partyjnych i „klauzuli czechosłowackiej” (jak dzisiaj w Portugalii) — właściwym mandatariuszem. W takiej zaś sytuacji ustanowienie mechanizmu odwoływalności deputowanego nie tyle chroni partie polityczne, ile właśnie wyborców, gdyż gwarantuje im, że wybrany przez nich mandatariusz będzie rzeczywiście ich reprezentował, wyrażając poglądy przedstawione wcześniej w manifestie wyborczym. Dlatego uznaje się, że „klauzula czechosłowacka” jest niczym innym, jak tylko rękojmią poszanowania jurydycznego sensu reprezentacji (oczywiście w warunkach, kiedy nabiera ona kształtów reprezentacji partyjnej). Niemniej jednak pozwala ona sprostać również i socjologicznemu rozumieniu reprezentacji, gdyż skutecznie zapobiega zmianom składu politycznego izby, skoro gwarantuje stałą siłę liczebną wszystkim frakcjom parlamentarnym, ukształtowanym — zgodnie z wolą elektoratu — po wyborach. Z tych powodów „mandat zbiorowy” wydaje się jak najbardziej kompatybilny z ogólną zasadą reprezentacji partyjnej, którego zwornikiem, z jednej strony, jest system proporcjonalny, z drugiej zaś — możliwość odwołania deputowanego

w razie zmiany przynależności frakcyjnej. Uznawany jest on też za ciekawą alternatywę dla rozwiązań dotychczasowych, a nawet więcej, bo przyszłość mandatu i w ogóle stosunku przedstawicielskiego<sup>56</sup>.

Oczywiście pamiętać należy, że tak jak konstrukcja mandatu semiimpe-ratywnego, co do zasady jak najbardziej słuszna z punktu widzenia empirii, lecz już mało przydatna na gruncie doktrynalnym, tak też i koncepcja mandatu zbiorowego pozostaje pełnym wyjątkiem. Doktryna prawa konstytucyjnego wciąż zbyt mocno jest przywiązana do ujęć klasycznych, które kultywują ideę reprezentanta jako wyraziciela woli abstrakcyjnie pojętego suwerena, którego wolę powszechną artykułuje i agreguje narodowy organ przedstawicielski. Dlatego wciąż utrzymywana jest nie tylko prawna fikcja reprezentacji, zgodnie z którą reprezentanci wypowiadają się w imieniu reprezentowanych, ale również utrzymywana jest fikcja mandatu wolnego (przedstawicielskiego), niedopuszczająca żadnych mechanizmów związania deputowanego wolą partykularną, niezależnie od tego czy zgłoszoną przez wyborcę, czy też może przez partię polityczną bądź innego jeszcze rodzaju twory, które coraz chętniej i coraz częściej występują obok partii w charakterze promotora mandatu<sup>57</sup>. Fikcję tę, co jasne, falsyfikuje praktyka, pokazująca niedwuznacznie różnego rodzaju związki i zależności parlamentarzysty z partią polityczną oraz innymi zorganizowanymi grupami interesu.

---

<sup>56</sup> Por. J. Szymanek: *Mandat przedstawicielski (reinterpretacja ujęć klasycznych)*. „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 5, s. 127 i nast.

<sup>57</sup> Por. D. Chagnollaud: *Droit constitutionnel contemporain...*, s. 180.

Liana Hurska-Kowalczyk

## Proces „oligarchizacji” systemu partyjnego Ukrainy

**Abstract:** The process of „oligarchization” of the party system of Ukraine

In this article the author try to analyze the process of growing into financial-industrial groups in Ukraine’s political parties. She seeks to ascertain its causes and consequences. Analyzes the initial time of systemic transformations in Ukraine. Special attention is given to the time presidency of Leonid Kuchma (1994—2005), because he was the chief architect of the oligarchy of the economy and the political system of Ukraine.

**Key words:** oligarchization, economy system, political system, systemic transformations, party system

### Wprowadzenie

Począwszy od lat dziewięćdziesiątych XX wieku i do dnia dzisiejszego ewolucja systemu partyjnego Ukrainy podążyła w kierunku stania się jednym z ogniw łączących państwo i duże grupy finansowo-przemysłowe (GFP), które powstały w trakcie nieprzejrzystej prywatyzacji. Zjawisko GFP można było zaobserwować, jak słusznie zauważył Anders Aslund, również w innych państwach poradzieckich (Rosja, Kazachstan)<sup>1</sup>. Na Ukrainie stopniowo następowała „oligarchizacja” systemu partyjnego, co wiązało się z szerszym procesem zrośnięcia gospodarki i polityki. Partie polityczne na Ukrainie przez pierwsze trzynaście lat transformacji ustrojowej (1991—2004) nie mogły

---

<sup>1</sup> А. Аслунд: *Розбудова капіталізму. Економічні перетворення у країнах колишнього радянського блоку*. Київ 2003, s. 357.

w pełni realizować swoich podstawowych funkcji (społecznej, państwowo-publicznej, organizacyjnej<sup>2</sup>) w istotnym stopniu z uwagi na fakt, że rząd nie odzwierciedlał „składu politycznego parlamentu”<sup>3</sup>. Z tego powodu, jak stwierdził Andrzej Antoszewski, partie polityczne na Ukrainie nie mogły skupić się na rządzeniu. Na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku na Ukrainie dominowała idea rządu bezpartyjnego, który miał zajmować się wyłącznie działalnością gospodarczą, co było reliktem epoki radzieckiej. Konstytucja Ukrainy z 1996 roku wprowadziła rządy półprezydenckie (tzw. republika prezydencko-parlamentarna), dając uprawnienia głowie państwa do samodzielnego powoływania i odwoływania Gabinetu Ministrów Ukrainy. Partie polityczne zostały *de iure* odsunięte od kształtowania rządu, *de facto* ograniczone w możliwościach wywierania wpływu na proces przemian społeczno-politycznych i gospodarczych. Partie polityczne na Ukrainie są w słabym stopniu zinstytucjonalizowane z uwagi na fakt, że procesy demokratyzacji zmieniały się narastaniem tendencji autorytarnych. Osłabia partie także brak „stabilnych reguł gry politycznej w ramach systemu partyjnego”<sup>4</sup>. Działalność partii politycznych do 2001 roku była uregulowana *Ustawą o zrzeszeniu obywateli* z 16 czerwca 1992 roku, która określała również działalność organizacji pozarządowych oraz funduszy dobroczynnych. Status partii politycznych był zatem określony w dosyć ogólny sposób. *Ustawę o partiach politycznych Ukrainy* uchwalono dopiero 5 kwietnia 2001 roku.

Brakuje przepisów zapewniających audyt finansów partii politycznych. Ustawodawstwo ukraińskie nie zagwarantowało mechanizmów pełnej kontroli wykorzystania funduszy wyborczych przez partie, co wynika z praktyki kampanii wyborczych. Stwarza to szerokie pole do tworzenia się relacji patronacko-klientelistycznych między GFP a partiami. Grupy finansowo-przemysłowe pełnią funkcję patrona, a partie — klienta. W odniesieniu do partii politycznych Ukrainy możemy mówić o nieformalnej instytucjonalizacji z „wykorzystaniem mechanizmów klientelizmu politycznego”<sup>5</sup>. GFP podporządkowały swoim interesom partie polityczne, ugrupowania partyjne oraz ich liderów, aby zabezpieczyć swoje kapitały, zdobyte w nie do końca klarowny sposób. Podporządkowując i „prywatyzując” partie polityczne, GFP zdobyły instrumenty do ochrony swoich środków, a także dostęp do zasobów państwowych, co umożliwiło im powiększenie kapitałów. W ten sposób GFP przekształciły się w grupy polityczno-ekonomiczne (GPE — tzw. grupy oligarchiczne). Proces ten przebiegał pod patronatem prezydenta Leonida

<sup>2</sup> O funkcjach partii zob. A. Antoszewski: *Partie polityczne Europy Środkowej i Wschodniej*. Poznań—Wrocław 2005, s. 34—35.

<sup>3</sup> Ibidem, s. 36.

<sup>4</sup> R. Herbut: *Teoria i praktyka funkcjonowania partii politycznych*. Wrocław 2002, s. 65.

<sup>5</sup> Ibidem, s. 67—76.

Kuczmy<sup>6</sup>. A. Aslund w odniesieniu do Rosji i Ukrainy definiuje „oligarchę” jako bardzo zamożną osobę o rozbudowanych kontaktach politycznych, jaka stoi na czele konglomeratu przedsiębiorstw i ma ścisłe kontakty z prezydentem<sup>7</sup>. W klasycznym ujęciu oligarchia (grec. „oligon” — kilka, „arche” — władza), czyli władza nielicznych jest formą rządu, w jakiej władza skupia się w rękach wąskiej grupy osób (oligarchów) i realizuje się w ich własnych interesach. A. Aslund uważa, że ukraińskich oligarchów należałoby określać jako plutokratów, gdyż skupiają się oni głównie na własnym wzbogaceniu się, a nie na rządzeniu państwem<sup>8</sup>. Według analiz zachodnich ekspertów gospodarka Ukrainy jest aktualnie kontrolowana przez kilka GFP („Tas”, „Prywat”, „Finanse i kredyt”, „SKM” i inne)<sup>9</sup>. Prowadzą one z sobą walkę o dostęp do zasobów państwa<sup>10</sup>, wykorzystując partie polityczne.

Celem postawionym w niniejszego artykule jest wyjaśnienie głównych przyczyn przekształcenia się partii politycznych w ośrodki realizacji interesów GFP. W celu osiągnięcia celu badawczego sformułowano następującą hipotezę: przeprowadzenie procesów przemian systemowych przez byłą nomenklaturę komunistyczną stworzyło dobre warunki do powstania GFP. Postawiono również następujące cząstkowe pytania badawcze: 1) Dlaczego prezydent L. Kuczma sprzyjał powstaniu GFP i następnie ich przekształceniu się w GPE?; 2) Jakie czynniki determinowały zwiększenie zainteresowania GFP partiami politycznymi pod koniec lat dziewięćdziesiątych XX wieku? Wykorzystana została metoda genetyczno-historyczna oraz analizy systemowej.

## Uwarunkowania polityczne pojawienia się grup polityczno-ekonomicznych

W latach 1989—1991 na Ukrainie odbywała się walka obozu komunistycznego z antykomunistycznym. Partie, które powstawały, miały orientację antykomunistyczną, tzn. były opozycyjne wobec Komunistycznej Partii Ukrainy, będącej częścią Komunistycznej Partii Związku Radzieckiego

<sup>6</sup> Парти́йна система України: *Особливості становлення, проблеми функціонування, тенденції еволюції*. „Національна безпека і оборона” 2010, nr 5, s. 3—9.

<sup>7</sup> A. Aslund: *Comparative oligarchy: Russia, Ukraine and the United States* [<http://www.ranepa.ru/files/images/news/conference/20-21-mar2006/aslund.pdf> (dostęp: 13.07.2015)].

<sup>8</sup> Ibidem.

<sup>9</sup> Т. Супрун: *Олігархізм як політичне явище та його вплив на розвиток демократичного суспільства в Україні*. „Порівняльно-аналітичне право” 2015, nr 1, s. 35—36.

<sup>10</sup> Ibidem, s. 36.

(KPU-KPZR). Oficjalna rejestracja partii politycznych rozpoczęła się po anulowaniu 24 października 1990 roku przez Radę Najwyższą Ukraińskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej (USRR) art. 6 Konstytucji USRR z 1978 roku (który potwierdzał monopol KPU-KPZR w życiu społeczno-politycznym). Zdecydowana większość tych partii powstała na bazie organizacji obywatelskich oraz tzw. zrzeszeń nieformalnych<sup>11</sup>, które powstały w USRR podczas pierestrojki w drugiej połowie lat osiemdziesiątych. Największym wśród ugrupowań antykomunistycznych był Ludowy Ruch Ukrainy (LRU), który został założony jako front narodowy 8—10 września 1989 roku w Kijowie, a 1 lutego 1993 roku został zarejestrowany jako partia polityczna. Istotnie wyróżniała się również prawicowa Ukraińska Republikańska Partia (URP), która została założona na podstawie Ukraińskiego Związku Helsińskiego. Pierwsze półwolne wybory parlamentarne odbyły się wiosną 1990 roku, i doprowadziły do zniesienia monopolu KPU oraz legalizacji zasady pluralizmu politycznego. KPU uzyskała w tych wyborach zdecydowaną większość mandatów. Ugrupowaniom antykomunistycznym udało się zdobyć ponad 100 mandatów i utworzyć opozycję parlamentarną. Pierwsze wolne wybory do Rady Najwyższej w niepodległej Ukrainie odbyły się dopiero 1994 roku. Mimo że działalność KPU została zawieszona 30 sierpnia 1991 roku, większość jej funkcjonariuszy złożyła legitymacje partyjne, zachowując mandaty deputowanych ludowych w Radzie Najwyższej już niepodległego państwa — Ukrainy. Na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku wśród organów władzy państwowej właśnie parlament Ukrainy był głównym ośrodkiem podejmowania decyzji i wywierał kluczowy wpływ na przekształcenia własnościowe. Analiza składu deputowanych Rady Najwyższej Ukrainy I kadencji (lata 1990—1994) świadczy o zdominowaniu ilościowym przedstawicieli byłej partyjnej nomenklatury radzieckiej oraz aparatu gospodarczego. Według obliczeń Andrew Wilsona oraz Tarasa Kuzio mandat deputowanego w 1990 roku uzyskało: 95 przedstawicieli aparatu KPU, 60 pracowników ministerstw i departamentów, 67 dyrektorów przedsiębiorstw państwowych, 44 głów kolchozów i sowchozów, 19 przedstawicieli zarządu radzieckich związków zawodowych<sup>12</sup>. W efekcie była nomenklatura KPU sprawowała rządy w sytuacji demontażu systemu komunistyczne-

<sup>11</sup> „Organizacja nieformalna” — organizacja nielegalna, gdyż nie było podstawy prawnej do tworzenia się i funkcjonowania zrzeszeń obywateli o orientacji światopoglądowej alternatywnej wobec komunistycznej, która posiadała monopol w życiu społeczno-politycznym. Według stanu na czerwiec 1989 r. w USRR funkcjonowało ok. 47 tys. różnych organizacji nieformalnych, wśród nich najwięcej było społeczno-politycznych (6957), ekologicznych (1946) oraz kulturalno-historycznych (1460). Zob. О. Бойко: *Україна у 1985—1991 рр. Основні тенденції суспільно-політичного розвитку*. Київ 2002, s. 56.

<sup>12</sup> T. Kuzio, A. Wilson: *Ukraine: perestroika to independence*. London 1994, s. 125—126.



go i wprowadzenia instytucji demokracji. Na Ukrainie postkomunistyczne elity rządzące przewodniczyły więc procesom transformacyjnym<sup>13</sup>. Pierwszym prezydentem Ukrainy został wybrany w 1991 roku Leonid Krawczuk, będący w latach 1988—1990 szefem oddziału ideologicznego Komitetu Centralnego KPU. Jednym z głównych sposobów przejścia starej politycznej elity w nowe realia polityczne na Ukrainie było tzw. przejście „poziome” — wejście w struktury nowych instytucji władzy. Pragmatyczne elity komunistyczne po puczu 19—21 sierpnia 1991 roku ogłosiły, że są „demokratami” i „reformatorami”, zwolennikami niepodległej Ukrainy i przeszkadzają im przedstawiciele konserwatywnej części KPU<sup>14</sup>. 24 sierpnia 1991 roku wsparli oni swoimi głosami w parlamencie Akt Niepodległości Ukrainy, a następnie mimo wielotysięcznych protestów społecznych zablokowali możliwość przeprowadzenia natychmiastowych wolnych wyborów parlamentarnych. Analiza składu Rady Najwyższej następnych kadencji wskazuje na to, że byli członkowie KPU stanowili jej znaczną część: 66% — w 1994 roku, 52% — w 1998 roku, 44% — w 2002 roku<sup>15</sup>. Tendencje spadkowe są związane przede wszystkim ze wzrostem liczby przedstawicieli struktur biznesowych w parlamencie Ukrainy<sup>16</sup>. Eksperti Centrum Badań Ekonomicznych i Politycznych im. A. Razumkowa w 2003 roku przeprowadzili badania analityczne elity politycznej. Wyniki pokazały, że w latach 1991—2003 wśród osób, które piastowały stanowiska premiera, wicepremiera, sekretarza Rady Bezpieczeństwa i Obrony Narodowej, szefa Administracji Prezydenta, 73% wywodziło się z nomenklatury radzieckiej (partyjnej, gospodarczej, komсомolskiej), wśród osób obejmujących stanowiska przewodniczących terenowych struktur administracji państwowych takich osób było około 80%<sup>17</sup>.

Ugrupowania antykomunistyczne, jakie w pewnym stopniu przyczyniły się do uzyskania niepodległości przez Ukrainę, nie stały się aktywnymi podmiotami procesów transformacyjnych. Po rozpadzie Związku Radzieckiego rola partii antykomunistycznych, które znajdowały się na prawym biegunie sceny politycznej, w procesie transformacji systemu politycznego miała głównie wymiar symboliczny. Głównym ich osiągnięciem było zatwierdzenie symboli państwowych Ukrainy, a także nadanie językowi ukraińskiemu statusu jedy-

<sup>13</sup> O specyfice tego modelu przemian zob. S.P. Huntington: *Trzecia fala demokratyzacji*. Warszawa 1995, s. 132—148.

<sup>14</sup> В. Полохало, А. Слюсаренко: *Політичний процес і політична еліта*. „Політична думка” 1993, nr 1, s. 13.

<sup>15</sup> Zob. І. Холяд: *Трансформація еліт в політичних Україні та Естонії* [[http://dialogs.org.ua/crossroad\\_full.php?m\\_id=392](http://dialogs.org.ua/crossroad_full.php?m_id=392) (dostęp: 13.07.2015)].

<sup>16</sup> В. Фесенко: *Вітчизняна політична еліта у контексті „проекту Україна”*. „І” 2006, nr 45, s. 45—56.

<sup>17</sup> І. Жданов, Ю. Якименко: *Україна у ХХІ столітті: виклики для політичної еліти*. „Національна безпека і оборона” 2003, nr 9, s. 4.

nego języka oficjalnego. Oprócz tego przedstawiciele antykomunistycznych ugrupowań narodowo-demokratycznych odegrali rolę jednego z czynników legitymizujących władzę nomenklatury poprzez wejście do nowych struktur państwowych i wsparcie jej inicjatyw. Po uzyskaniu niepodległości ówczesna opozycja polityczna straciła poparcie społeczne głównie na skutek współpracy z władzą i kryzysu społeczno-gospodarczego. Roman Oficynskij twierdzi, że to przez małą liczebność w parlamencie narodowi demokraci zostali wchłonięci przez „byłych funkcjonariuszy KPU”<sup>18</sup>. Niezdolność ugrupowań antykomunistycznych do zaproponowania rzeczywistego alternatywnego programu zarówno gospodarczego, jak i społeczno-politycznego, skierowanego na rozwój państwa, przyczyniła się do obniżenia ich poparcia. Działacze narodowo-demokratyczni dosyć często wypowiadali się, tak: „najpierw zbudujemy niepodległą Ukrainę, a później weźmiemy się za reformowanie gospodarki, ustanowienie demokracji, praw człowieka”<sup>19</sup>. Wówczas pragmatyczna część byłej KPU przeprowadziła zmiany społeczne, ustrojowe, gospodarcze zgodnie z własnymi interesami. Byli komuniści-pragmatycy zasłaniając się hasłami i programami narodowych demokratów<sup>20</sup>, przeprowadzili wraz z dyrektorami fabryk prywatyzację kluczowych przedsiębiorstw we własnym interesie, stając się elitą gospodarczo-biurokratyczną. Metody, sposoby realizacji polityki właściwe czasom radzieckim nie zostały zatem zmienione.

Partie lewicowe również nie potrafiły wyznaczyć trajektorii procesów transformacyjnych systemu politycznego Ukrainy. Tuż po ogłoszeniu „Aktu niepodległości Ukrainy” — jak już wspominaliśmy — doszło do wydania zakazu działalności KPU. Jej członkowie, którzy nie złożyli legitymacji partyjnych jesienią 1991 roku, założyli Socjalistyczną Partię Ukrainy (SPU), a w 1992 roku Chłopską Partię Ukrainy (ChPU). ChPU utworzona została przeważnie przez szefów kolchozów i sowchozów. W 1993 roku doszło do ponownego założenia Komunistycznej Partii Ukrainy (KPU). W efekcie kryzysu społeczno-gospodarczego na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku zaczął się renesans partii lewicowych na Ukrainie<sup>21</sup>. Jednak stopień odrodzenia lewicy, a także defragmentaryzacja w jej obozie nie pozwoliły partiom lewicowym stać się na czele przemian. W wyniku wyborów parlamentarnych w 1994 roku, które odbyły się według zasady większościowej (większość bezwzględna), większość deputowanych posiadających legitymacje partyjne reprezentowała ugrupowania lewicowe — 133 mandaty (partie prawicowe — jedynie 53 mandaty). Lewica nie zdobyła jednak większości

<sup>18</sup> Р. Офіцинський: *Політичний розвиток незалежної України (1991—2004)*. Ужгород 2005, s. 170.

<sup>19</sup> Ibidem, s. 169 i n.

<sup>20</sup> О. Гарань: *Від створення Руху до багатопартійності*. Київ 1992, s. 42.

<sup>21</sup> О. Гарань, О. Майборода: *Українські ліві: між ленінізмом і соціал-демократією*. Київ 2000, s. 28—32.

mandatów parlamentarnych (czyli co najmniej 226 deputowanych, pełny skład Rady Najwyższej — 450). Parlament został wówczas zdominowany przez tzw. bezpartyjnych, którzy zdobyli aż 227 mandatów. Oprócz tego podczas wyborów parlamentarnych w 1998 roku i prezydenckich w 1999 roku oraz agitacji w toku przygotowania się do referendum w 2000 roku<sup>22</sup> partie lewicowe pokazały, że nie potrafią tworzyć sojuszy i prowadzić efektywnej polityki przedwyborczej, rozwiązywać konfliktów w swoim środowisku.

Pragmatycy z byłej nomenklatury radzieckiej dysponowali więc na początku przemian systemowych na Ukrainie szerokim polem manewru, natomiast rozproszone antykomunistyczne partie narodowo-demokratyczne czy stronnictwa lewicowe nie potrafiły stać się ich rzeczywistymi oponentami. Według Jurija Romanenki pierwszy prezydent Ukrainy L. Krawczuk (lata 1991—1994) zappełnił „legalizację roszczeń elit USRR do władzy po rozpadzie ZSRR”<sup>23</sup>. Po uzyskaniu niepodległości przez Ukrainę w 1991 roku ukształtowały się pewnego rodzaju środowiska wywodzące się z nomenklatury partii komunistycznej, które miały dostęp do głównych środków (materiałnych, instytucjonalnych) państwa, a także zdolność oddziaływania na procesy gospodarcze oraz polityczne w kraju<sup>24</sup>.

Na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku największy wpływ na realizację władzy państwowej miały grupy eksploatujące własność państwową (określano je jako grupy rentierskie). Należeli do nich „czerwoni dyrektorzy” (kierujący strategicznymi przedsiębiorstwami w okresie ZSRR) oraz szefowie kolchozów i sowchozów<sup>25</sup>. Przejmowali oni kontrolę nad przedsiębiorstwami, jakie *de iure* należały do państwa. W celu zwiększenia własnego majątku wykorzystywali zamówienia państwowe i kredyty, dotacje i subsydia<sup>26</sup>. Realizowali swoje interesy wraz z urzędnikami państwowymi wszystkich szczebli oraz bankierami<sup>27</sup>. W okresie powstawania dużych grup przemysłowych część tzw. rentierów została przez nie wchłonięta, a część założyła własne GFP. Na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku powstały grupy,

<sup>22</sup> Partie lewicowe opracowały swój projekt zmian do Konstytucji w opozycji do projektu prezydenta L. Kuczmy, który wyniósł on na referendum 16 kwietnia 2000 r. Partiom lewicowym chodziło zwłaszcza o zniesienie stanowiska Prezydenta. Jednakże nie dało im się zarejestrować własnych komitetów, które miałyby zająć się organizacją referendum, inicjatywa lewicy nie została zatem zrealizowana.

<sup>23</sup> Ю. Романенко: *Вторая украинская республика: от рассвета до заката*, [http://hyulya.net/interview/politics2/vtoraya-ukrainskaya-respublika-ot-rassveta-do-zakata.html (dostęp: 7.07.2015)].

<sup>24</sup> Р. Павленко: *Парламентська відповідальність уряду: світовий та український досвід*. Київ 2001, s. 119 i p.

<sup>25</sup> Г. Касьянов: *Система владних відносин в сучасній Україні: групи інтересу, клани та олігархія*. „Український історичний журнал” 2009, nr 1, s. 161.

<sup>26</sup> Ibidem.

<sup>27</sup> Ibidem.

które pośredniczyły w sprzedaży surowców energetycznych przez Rosję i Turkmenistan Ukrainie. Działały one również „pod parasolem” urzędników państwowych. Zadłużenia tzw. pośredników na rynku paliw, powstające w efekcie różnych machinacji, spłacano z budżetu państwa. Następnie grupy zajmujące się surowcami skutecznie przekształciły się w GFP<sup>28</sup>.

## Grupy finansowo-przemysłowe i partie polityczne

W latach 1994—2005 centrum decyzyjne państwa znajdowało się w administracji prezydenta L. Kuczmy. Prezydent sprzyjał utworzeniu GFP, a następnie ich przekształcaniu w GPE, czyli grupy oligarchiczne, które tworzyły klany (do jednego klanu mogło wchodzić kilka grup). GPE stanowiły „konglomerat biznesmenów, polityków publicznych, biurokratów, połączonych związkami gospodarczymi, politycznymi, a nawet więzami rodzinnymi”<sup>29</sup>. J. Romanenko stwierdził, iż prezydent sprzyjał mechanizmom prowadzącym do wyłaniania się oligarchów i umacniania ich pozycji w celu wyprowadzenia systemu gospodarczego Ukrainy z kryzysu i jego stabilizacji<sup>30</sup>. W swoim orędziu do parlamentu pt. *Drogą radykalnych reform ekonomicznych* w październiku 1994 roku prezydent L. Kuczma podkreślił, że władza będzie poświęcać szczególną uwagę „utworzeniu Grup Finansowo-Przemysłowych jako ważnej części przemian gospodarczych na Ukrainie”<sup>31</sup>. Reformy L. Kuczmy polegały na szerokiej prywatyzacji. Przykładowo, jesienią 1994 roku został upubliczniony program prywatyzacji na 1995 rok. Według tego programu w 1995 roku miało zostać sprywatyzowanych 8 tys. dużych i średnich przedsiębiorstw i około 20 tys. — małych (w latach 1992—1993 sprywatyzowano jedynie 3,5 tys. przedsiębiorstw)<sup>32</sup>. Grupy finansowo-przemysłowe zostały utworzone przez wielkie ugrupowania biznesowe w drodze przejęcia kontroli nad całymi segmentami przemysłu ukraińskiego. Warunkiem sprzyjającym powstawaniu i rozwojowi dużych GFP był swoisty sposób prywatyzacji, jaki doprowadził do symbiozy własności i władzy, polityki i przedsiębiorczości. GFP wchłonęły w siebie grupy reprezentujące specjalistyczne gałęzie przemysłu, wywodzące się z gospodarki radzieckiej<sup>33</sup>. Analitycy Ukraińskiego

<sup>28</sup> Ibidem.

<sup>29</sup> Ibidem, s. 167.

<sup>30</sup> Ю. Романенко: *Вторая украинская республика...*

<sup>31</sup> Л. Кучма: *Шляхом радикальних економічних реформ*. 1994, s. 44—45.

<sup>32</sup> Г. Касьянов: *Система владних відносин в сучасній Україні...*, s. 164.

<sup>33</sup> О. Лісничук, О. Сушко: *Чи є політико-економічні групи перешкодою для політичного розвитку України?* Київ 2005, s. 9—11, 20—32.

Centrum im. Razumkowa zaznaczyli, że to proces nagromadzenia kapitału prywatnego w sposób sprzeczny z prawem spowodował utworzenie grup ściśle związanych ze strukturami władzy<sup>34</sup>. Wrastając w politykę, stały się one grupami oligarchicznymi, skupiającymi zasoby gospodarcze oraz polityczne i zaczęły wywierać wpływ na społeczeństwo<sup>35</sup>. Oligarchowie odróżniają się od dużych przedsiębiorców funkcjonujących w zachodnim systemie wolnorynkowym tym, że główny ich dochód pochodzi nie ze sprzedaży produktu, jaki wytwarzają, lecz z zasobów państwowych, do których uzyskali dostęp (tanie surowce, ulgi podatkowe, dotacje z budżetu państwa, ustawione przetargi podczas sprzedaży mienia państwowego, realizacji zamówień publicznych itp.). Relacje w ich środowisku oraz relacje z głową państwa przybrały charakter patronacko-klientelistyczny. Grupy oligarchiczne posiadają olbrzymi kapitał finansowy, który został skoncentrowany w bankach przez nie kontrolowanych<sup>36</sup>.

Na początku 1999 roku oligarchowie stali się swoistą grupą społeczną o *stricte* określonych interesach<sup>37</sup> i zapewnili reelekcję L. Kuczmy w celu utrzymania swego statusu. Prezydent zadbał, aby konkurencja pomiędzy GPE nie doprowadziła do dominacji jednej z nich, zapewnił zatem stan równowagi pomiędzy grupami oligarchicznymi<sup>38</sup>. W związku z tym Steven Levitsky, Lucan Way, Jurij Macijewski i Taras Kuzio definiują reżim polityczny w okresie prezydentury L. Kuczmy jako „autorytaryzm konkurencyjny”<sup>39</sup>. W parlamencie za pośrednictwem tzw. partii centrowych były realizowane interesy oligarchów. Mimo istnienia instytucji właściwych demokracji „pole gry politycznej zostało wypaczone [przysposobione] na korzyść głównych aktorów”<sup>40</sup>, czyli grup oligarchicznych.

Należy wspomnieć również o nieudanych próbach prawnego uregulowania działalności GFP. W swoim zarządzeniu z 27 stycznia 1995 roku prezydent zaproponował oficjalną definicję GFP — „osoba prawna funkcjonująca na podstawie statutu lub umowy, utworzona drogą zjednoczenia środków finansowych i własności przedsiębiorstw przemysłowych, banków oraz innych podmiotów działalności przedsiębiorczej, której nadaje się prawo pro-

<sup>34</sup> Ibidem, s. 16.

<sup>35</sup> Ibidem, s. 15—17.

<sup>36</sup> Ibidem, s. 8.

<sup>37</sup> Ibidem, s. 11—15.

<sup>38</sup> Ibidem.

<sup>39</sup> S. Levitsky, L.A. Way: *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes After the Cold War*. Cambridge 2010, s. 4; J. Macijewski: *Pokusy autorytaryzmu*. „Nowa Ukraina” 2010, nr 9—10, s. 38; T. Kuzio: *Regime type and politics in Ukraine under Kuchma*. “Communist and Post-Communist Studies” 2005, No 38, s. 170.

<sup>40</sup> S. Levitsky, L.A. Way: *Competitive Authoritarianism: The Emergence and Dynamics of Hybrid Regimes in the Post-cold War Era* [[http://sitemaker.umich.edu/comparative-speaker.series/files/levitsky\\_with\\_bib.pdf](http://sitemaker.umich.edu/comparative-speaker.series/files/levitsky_with_bib.pdf) (dostęp: 12.06.2015)].

wadzenia działalności gospodarczej, naukowej, finansowej i komercyjnej<sup>41</sup>. Parlament nie zaakceptował tego zarządzenia. Następnie status GFP bezskutecznie próbowały uregulować Rada Najwyższa oraz rząd. Funkcjonowanie GFP przeniosło się zatem całkowicie na płaszczyznę relacji nieformalnych.

W latach 1994—1997 ukształtowały się regionalne GFP, przede wszystkim w obwodach dnipropropietrowskim, donieckim, odeskim, w Kijowie i na Krymie<sup>42</sup>. W celu ochrony i powiększenia zdobytego kapitału potrzebowały one kanałów reprezentacji swoich interesów na poziomie centralnym. Największe aspiracje polityczne przejawiały grupy: dnipropropietrowskie, donieckie oraz kijowska<sup>43</sup>. Tworzyły one zatem własne lub „prywatyzowały” już istniejące partie polityczne, stając się GPE<sup>44</sup>. „Prywatyzacji” partii politycznych towarzyszyła likwidacja wewnątrzpartyjnej demokracji, usunięcie z partii jej poprzednich liderów oraz pewnego rodzaju regionalizacja, gdyż prywatyzowała ją GFP, wywodząca się z określonego regionu. Zachodził proces wrastania GFP w struktury władzy wykonawczej, którą w pełni kontrolował prezydent L. Kuczma<sup>45</sup>. Zdaniem Heorhija Kasjanowa ukształtowane zostały wówczas główne zasady „demokracji fasadowej” na Ukrainie, instytucje przedstawicielstwa politycznego (partie polityczne, parlament) stały się *de facto* reprezentantami interesów GFP<sup>46</sup>.

W okresie prezydentury L. Kuczmy różne GFP wzięły udział w kreowaniu lub „prywatyzowaniu” następujących partii: Socjaldemokratycznej Partii Ukrainy (zjednoczonej) SDPU(z), Agrarnej Partii Ukrainy (APU), „Pracującej Ukrainy”, Partii Regionów, Partii „Solidarność” (która weszła do opozycyjnego wobec prezydenta L. Kuczmy bloku „Nasza Ukraina” Wiktora Juszczenki)<sup>47</sup>. Przykładem tzw. prywatyzacji partii przez GFP była Socjaldemokratyczna Partia Ukrainy (zjednoczona). Powstała ona w kwietniu 1996 roku na bazie Socjaldemokratycznej Partii Ukrainy założonej w 1990 roku. Następnie stała się ona swoistą nadbudową kijowskiej GFP. Określano tę grupę jako „Siódmkę Kijowską”. W jej skład weszli znani jeszcze na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku biznesmeni: Bohdan Hubśkyj, Jurij Lach, Walentyn Zgurskij, Wiktor Medwedczuk, Jurij Karpenko,

<sup>41</sup> Указ Президента України По фінансово-промислові групи пг 85/95 від 27 I 1995 [<http://www.nau.kiev.ua/nau10/ukr/getcnt.php?uid=1082.6472.0&nobreak> (dostęp: 12.06.2015)].

<sup>42</sup> О. Валецький: *Державна політика в Україні*. Київ 2001, s. 97, 119—120, 238.

<sup>43</sup> E. Pflimlin: *Ukraine: une société bloquée*. „Le Monde Diplomatique” 1998, No 5, s. 8.

<sup>44</sup> А. Дорошенко: *Організована злочинність як фактор політичного процесу*. „Віче” 2000, пг 10, s. 90—112.

<sup>45</sup> Г. Касьянов: *Україна: 1991—2007. Нариси новітньої історії*. Київ 2008, s. 217.

<sup>46</sup> Ibidem, s. 18.

<sup>47</sup> О. Лісничук, О. Сушко: *Чи є політико-економічні групи...*, s. 16—17.

bracia Hryhorij i Ihor Surkisy<sup>48</sup>. Grupa realizowała swoje interesy biznesowe poprzez koncern „Sławutycz”. Finansową strukturą grupy był Ukraiński Bank Kredytowy (UKB)<sup>49</sup>. SDPU(z) faktycznie została „sprywatyzowana” przez wymienionych biznesmenów „Siódemki Kijowskiej”. W 1998 roku przewodniczącym partii został W. Medwedczuk (piastował to stanowisko do 2007 roku), w latach 2002—2005 stał on również na czele administracji prezydenta L. Kuczmy. Członkiem tej partii, a także jednym z liderów był od 1998 roku pierwszy prezydent L. Krawczuk. Nie wszyscy jednak członkowie partii zgodzili się z jej „prywatyzacją” przez kijowską GPE. 13 organizacji obwodowych wyszło ze składu SDPU(z) i 3 października 1998 roku utworzyło Ukraińską Socjaldemokratyczną Partię (USDP), na której czele stanął Wasyl Onopenko. Przyjęła ona postawę opozycyjną wobec prezydenta L. Kuczmy. Przykładem partii, które zostały utworzone głównie przez GFP, były: „Pracująca Ukraina” oraz Partia Regionów. „Pracująca Ukraina”, założona w 1997 roku jako blok partii, reprezentowała interesy klanu dnipropietrowskiego (w tym grupy „Interpajp” należącej do zięcia prezydenta L. Kuczmy — Wiktora Pinczuka)<sup>50</sup>. 26 października 1997 roku odbył się zjazd założycielski Partii Regionalnego Odrodzenia Ukrainy (PROU). Zadeklarowanym celem PROU było odrodzenie gospodarcze wszystkich regionów Ukrainy, co wynikało z jej nazwy. Była ona *de facto* wyrazicielem interesów donieckiej GFP, szczególnie „Grupy Rynata Achmetowa”<sup>51</sup>. 18 listopada 2000 roku PROU zjednoczyła się z Partią Solidarności Ukrainy, Partią Pracy, Partią „O Piękną Ukrainę”, Ogólnoukraińską Partią Emerytów Ukrainy i doszło do utworzenia Partii Regionalnego Odrodzenia „Pracująca Solidarność Ukrainy”. 3 marca 2001 roku partia zmieniła nazwę na Partię Regionów, jej prezesem został ówczesny szef Państwowej Administracji Podatkowej Mykoła Azarow, a w 2003 roku na czele partii stanął Wiktor Janukowycz, ówczesny premier (został powołany przez prezydenta L. Kuczmy w 2002 roku i piastował to stanowisko do stycznia 2005 roku).

W momencie, gdy jedna z GPE próbowała skupić więcej środków i stać się alternatywnym wobec głowy państwa ośrodkiem decyzyjnym, prezydent natychmiast występował w roli tzw. moderatora, ograniczając posunięcia danej grupy. Poniekąd powodowało to przejście danej grupy oligarchicznej oraz partii reprezentujących jej interesy do opozycji wobec głowy państwa. Przykładem może być jedna z dnipropietrowskich GPE, na której czele stał Paweł Łazarenko. Dana grupa oligarchiczna zajmowała się pośredniczącymi barterowymi operacjami surowcami energetycznymi oraz produkcją rolniczą i przemysłową. P. Łazarenko, będąc premierem w latach 1996—1997, usiło-

<sup>48</sup> Ibidem, s. 16, 19, 76.

<sup>49</sup> Ibidem.

<sup>50</sup> Г. Касьянов: *Україна: 1991—2007...*, s. 168.

<sup>51</sup> Ibidem, s. 168—169.

wał wzmocnić wpływ własnej grupy oligarchicznej. W efekcie 2 lipca 1997 roku prezydent zdymisjonował go ze stanowiska premiera. Tuż po dymisji polityk ten stanął na czele Zjednoczenia Ogólnoukraińskiego „Hromada” (założonego w 1994 r.), które przeszło do opozycji wobec głowy państwa. Pierwszym jego zastępcą została Julia Tymoszenko związana z gazowo-transportową korporacją „Jedynе Energetyczne Systemy Ukrainy”. P. Łazarenko na stanowisku premiera wspierał tę kompanię, co doprowadziło do jej monopolu na rynku gazu Ukrainy. Było to jedną z przyczyn jego dymisji. Liderzy „Hromady” obwiniali prezydenta L. Kucznię oraz rząd na czele z Walerijem Pustowojtenkiem (następca P. Łazarenki) odpowiedzialnością za wszystkie problemy gospodarcze państwa oraz kształtowanie reżimu autorytarnego na Ukrainie<sup>52</sup>. Podczas III zjazdu 27 września 1997 roku „Hromada” ogłosiła o utworzeniu tzw. opozycyjnego „gabinetu cieni”, w skład którego weszli zarówno deputowani, jak i działacze polityczni, społeczni nie dysponujący mandatami poselskimi<sup>53</sup>. Na jego czele stanęła deputowana ludowa, były prezes korporacji „Jedynе Energetyczne Systemy Ukrainy” J. Tymoszenko. W efekcie konfliktu między J. Tymoszenko a P. Łazarenką w partii doszło do rozłamu. 4 marca 1999 roku jej członkowie założyli w parlamencie frakcję „Bat’kiwszczyna”, a następnie 9 lipca 1999 roku odbył się zjazd założycielski Zjednoczenia Ogólnoukraińskiego „Bat’kiwszczyna”. Podczas II zjazdu partii 18 grudnia 1999 roku jego prezesem została J. Tymoszenko. W 2001 roku „Bat’kiwszczyna” stała się trzonem organizacyjnym opozycyjnego wobec prezydenta L. Kuczmy Bloku Julii Tymoszenko (BJuTy).

Apogeum konfliktu między prezydentem L. Kucznią i GPE pozostającymi na łasce głowy państwa z jednej strony a GPE, które usiłowały wbrew woli głowy państwa wzmocnić swój wpływ i zostały odcięte od środków państwowych — z drugiej stał się tzw. skandal kasetowy. 16 września 2000 roku zniknął dziennikarz, założyciel informacyjnego portalu internetowego Ukraińska Prawda Georgij Gongadze. Jego ciało znaleziono w lesie pod Kijowem. 28 listopada 2000 roku przewodniczący SPU Ołeksandr Moroz podczas posiedzenia Rady Najwyższej poinformował o istnieniu nagrań, wykonanych w gabinecie prezydenta przez jego ochroniarza Mykołę Melnyczenkę<sup>54</sup>. Nagrania te wzbudziły podejrzenia, że ze zniknięciem i zamordowaniem dziennikarza mogą być związani prezydent L. Kuczma, przewodniczący administracji prezydenta Włodzimierz Łytwyn oraz minister ds. wewnętrznych Jurij Krawczenko. Wywołało to cały szereg akcji protestacyjnych (zor-

<sup>52</sup> В. Піховшек, С. Конончук: *Розвиток демократії в Україні: 1997 рік*. Київ 1998, s. 23.

<sup>53</sup> Ibidem, s. 24.

<sup>54</sup> „На найвищих посадах в Україні, цілком ймовірно, перебувають кримінальні злочинці”. Виступ Олександра Мороза з трибуни Верховної Ради 28 листопада 2000 року [[http://tovarish.com.ua/archive/1175/Na\\_naivysc.html](http://tovarish.com.ua/archive/1175/Na_naivysc.html) (dostęp: 7.07.2015)].



ganizowanych przez komitety „Ukraina bez Kuczmy”, „O Prawdę”), przeprowadzanych w grudniu 2000 — marcu 2001 roku. J. Romanenko stwierdził, że z wybuchem tzw. skandalu kasetowego są związane GPE znajdujące się w konflikcie z głową państwa i usiłujące osłabić jej pozycję<sup>55</sup>, co w efekcie skandalu zostało osiągnięte.

Uchwalenie w 1997 roku Ustawy o wyborach deputowanych ludowych Ukrainy, w której przewidywano ordynację większościowo-proporcjonalną, spowodowało rozpoczęcie procesu wzmocnienia pozycji partii w systemie politycznym. Według tej ordynacji przeprowadzone zostały wybory parlamentarne w 1998 roku i w 2002 roku. Po wyborach parlamentarnych w 1998 roku, a następnie w 2002 roku wzmocniła się pozycja partii w Radzie Najwyższej<sup>56</sup>. Wskaźnik efektywnej liczby partii zbliżył się do średniego wskaźnika w państwach Europy Środkowej i Wschodniej. Na poziomie wyborczym wyniósł on 7,96, na poziomie parlamentarnym — 4,6<sup>57</sup>. W wyborach parlamentarnych w 1998 roku po raz pierwszy odnotowano szeroki udział dużego biznesu (w kolejnych wyborach parlamentarnych było to stałą praktyką). Biznesmeni uzyskali mandaty, startując zarówno z list partii politycznych (blok „Pracująca Ukraina”, SDPU(z), „Hromada”, Ludowo-Demokratyczna Partia Ukrainy), jak i w okręgach jednomandatowych<sup>58</sup>. Grupy biznesowe wzmocniły własne partie polityczne, kupując i „zawłaszczając” środki masowego przekazu (partie uzyskały możliwość przekazywania pozycji swoich gospodarzy przez ich media)<sup>59</sup>. Przestrzeń informacyjna faktycznie całkowicie została podzielona przez GPE (oprócz Internetu). Największe grupy polityczno-ekonomiczne uzyskały pewną polityczną i gospodarczą samodzielność. Nastąpiła reorientacja GPE z prezydenta na parlament. Grupy oligarchiczne usiłowały wzmocnić rolę Rady Najwyższej w procesie decyzyjnym. W związku z tym GPE lobbowały za reformą polityczną — za przejściem od republiki prezydencko-parlamentarnej do parlamentarno-prezydenckiej (poprzez wzmocnienie pozycji parlamentu w ramach istniejącego systemu półprezydenckiego), proponowały również wprowadzenie parlamentarno-gabinetowej formy rządów. Dyskusja wokół reformy politycznej, a także kwestia sukcesji władzy po L. Kuczmie w 2004 roku stały się nowym impulsem do zainwestowania przez GFP w partię. Egzemplifikacją konkurencji pomiędzy najbardziej wpływowymi GPE<sup>60</sup> była rywalizacja organizowanych lub „sprywatyzowanych” przez nie partii politycznych. Sytuacja zaostrzyła się podczas kampanii prezydenckiej w 2004 roku, gdy

<sup>55</sup> Ю. Романенко: *Вторая украинская республика...*

<sup>56</sup> Г. Касьянов: *Україна: 1991—2007...*, s. 219.

<sup>57</sup> А. Романюк, Ю. Шведа: *Партії та електоральна політика*. Львів 2005, s. 285.

<sup>58</sup> Г. Касьянов: *Україна: 1991—2007...*, s. 168.

<sup>59</sup> Ibidem.

<sup>60</sup> С. Кульчицький: *Помаранчева революція*. Київ 2005, s. 46—50.

w decydującej walce o władzę zderzyły się GPE jednoczące się wokół prezydenta Leonida Kuczmy z grupami wspierającymi ugrupowania opozycji antyprezydenckiej (przede wszystkim grupy biznesowe Petra Poroszenki oraz Jewhenija Czerwonienki).

W wyniku „pomarańczowej rewolucji”, do której doszło w 2004 roku po sfałszowaniu wyników wyborów prezydenckich na korzyść W. Janukowycza, wprowadzono zmiany do Konstytucji. Na mocy tych zmian od 2006 roku partie polityczne, które wygrały wybory i stworzyły większość parlamentarną, uzyskały prawo do powoływania wraz z prezydentem rządu. Wybory parlamentarne w 2006 roku i przedterminowe wybory do Rady Najwyższej w 2007 roku odbywały się według ordynacji proporcjonalnej. Obowiązywała zasada „list zamkniętych”, jaka w praktyce wyrażała się w kształtowaniu list przez liderów partii i w głosowaniu wyborców na całe listy partyjne. Z tego powodu uściśliła się „współpraca” między przewodniczącymi partii a klanami oligarchicznymi. Prezydent przestał być „moderatorem” pomiędzy GPE. W okresie prezydentury W. Juszczenki (2005—2010) ten fakt zmotywował GFP jeszcze w większym zakresie do zaangażowania się w działalność parlamentarnych partii politycznych. Niektóre GFP jednocześnie „inwestowały” w kilka partii politycznych, szczególnie w trakcie kampanii wyborczych.

Główna rywalizacja toczyła się między trzema obozami politycznymi i związanymi z nimi GPE: 1) obóz prezydenta W. Juszczenki wraz z Partią „Nasza Ukraina”; 2) Blok Julii Tymoszenko (premier w latach 2005, 2007—2010); 3) Partia Regionów na czele z W. Janukowyczem (lider opozycji w latach 2005, 2007—2010, premier w latach 2006—2007)<sup>61</sup>. W związku z tym Sławomir Matuszak określa ten okres jako „pomarańczową demokrację oligarchiczną”<sup>62</sup>. Z kolei po objęciu stanowiska głowy państwa przez W. Janukowycza w reżimie politycznym Ukrainy widocznie wzrosła liczba cech właściwych reżimom autorytarnym. Prezydent W. Janukowycz przywrócił uprawnienia takie, jakie posiadał w okresie swojej prezydentury L. Kuczma. Jeszcze w większym stopniu niż jego poprzednik uzależnił od siebie GPE. Prezydent wraz z rządzącą Partią Regionów przeprowadzali proces koncentracji i centralizacji władzy. W tym okresie istotnie wzrosła rola polityczna jednej GPE kosztem pozostałych. Na czele tej grupy stał syn prezydenta Ołeksandr Janukowycz, w związku z czym określano ją mianem „Rodzina”<sup>63</sup>. W efekcie „poszkodowane” przez prezydenta GPE wsparły Euromajdan — protesty społeczno-polityczne w latach 2013—2014 przeciwko rządowi W. Janukowycza. Prawie wszystkie partie polityczne uczestniczące w przedterminowych wyborach parlamentarnych w 2014 roku są

<sup>61</sup> S. Matuszak: *Demokracja oligarchiczna: Wpływ grup biznesowych na ukraińską politykę*. „Prace OSW” nr 42, Warszawa 2012, s. 25.

<sup>62</sup> Ibidem.

<sup>63</sup> Ibidem, s. 41—51.

w większym lub mniejszym stopniu związane z GFP i realizują ich interesy. W przedterminowych wyborach prezydenckich tegoż roku zwyciężył Petro Poroszenko stojący na czele dużej korporacji biznesowej i poniekąd określany również jako oligarcha.

## Podsumowanie

Postawiona hipoteza robocza została zweryfikowana pozytywnie. Była nomenklatura komunistyczna swoimi działaniami doprowadziła do zaistnienia sprzyjających warunków tworzenia się grup finansowo-przemysłowych. Dominowała ona w Radzie Najwyższej I kadencji (1990—1994), zablokowała przeprowadzenie wolnych wyborów parlamentarnych tuż po uzyskaniu przez Ukrainę niepodległości. Wyznaczyła zatem trajektorie przemian społecznych, gospodarczych, politycznych, stosując metody wyniesione z czasów radzieckich. Zapewniła sprzyjające warunki do eksploatacji zasobów państwowych przez tzw. grupy rentierskie („czerwonych dyrektorów”, szefów kołchozów i sowchozów itp.), czym doprowadziła do pogłębienia obecnego kryzysu gospodarczego. Prezydent L. Kuczma w celu scalenia gospodarki wybrał model tzw. kapitalizmu oligarchicznego, sprzyjając powstawaniu grup finansowo-przemysłowych. Grupy te wykorzystywały partie polityczne do realizacji swoich interesów w parlamencie (np. uchwalenie korzystnych dla nich ustaw). Zainteresowanie GFP partiami wzrastało w miarę zwiększenia roli stronnictw politycznych w procesie decyzyjnym. Zależność finansowa partii od GFP doprowadziła partie do przekształcenia w swoiste grupy nacisku grup oligarchicznych w Radzie Najwyższej Ukrainy. Ostatecznie cały system partyjny został zoligarchizowany. Aktualnie prawie nie ma partii w ten lub inny sposób niezwiązanej z GFP. Trudne jest jednak ustalenie związków konkretnych GFP z określonymi partiami, gdyż nie został wprowadzony przejrzysty mechanizm finansowania stronnictw politycznych.

Sebastian Kubas

## Czeska i węgierska prawica: ODS i Fidesz w rodzimych systemach partyjnych Próba analizy jakościowej i ilościowej

**Abstract:** Czech and Hungarian Right: ODS and Fidesz in the party systems. An attempt of qualitative and quantitative analysis

The analysis of article touches the strength and position that characterize the dominant rightist parties in the Czech Republic (ODS) and Hungary (Fidesz). There are three parts in the narrative structure of the article. The first one is connected with qualitative side of the process of birth, development and contemporary situation of ODS and Fidesz. The second one refers the two parties to their native systems of parties. The third one takes quantitative analysis of the two parties' influence on public life: index of party participation in governments, index of governmental responsibility of a party and index of electoral support measured during parliamentary elections (takes into account a position of a party inside a family of conservative and Christian-democratic parties as well). The role of ODS and Fidesz in the party systems of the Czech Republic and Hungary comes from the party strategic behaviour and programs and from the surrounding environment (other parties, institutions etc.). These factors are complementary and influence high position of Fidesz and low of ODS nowadays.

**Key words:** Czech Republic, Hungary, political parties, ODS, Fidesz

### Wstęp

Od dłuższego czasu pojawiają się głosy na temat braku adekwatności podziału partii politycznych w odniesieniu do osi: prawica-lewica. Oczywiście, należy zdawać sobie sprawę z tego, że ta tradycyjna dychotomia ukształtowana pod koniec XIX wieku utraciła swoją ostrość i obecnie nie występuje w znanym nam klasycznym kształcie. Mimo to uważam, że nadal

jest zauważalna. Elementy charakterystyczne dla prawicy i lewicy można z łatwością odnaleźć w programach oraz działaniach poszczególnych partii politycznych. Do typowych prawicowych wartości możemy zaliczyć niechętny i zamknięty stosunek do rewizji rzeczywistości w kwestiach ideologicznych i aksjologicznych. W sprawach socjalno-gospodarczych prawica zazwyczaj jest zwolennikiem niskich podatków o charakterze liniowym, ograniczenia wydatków państwa na programy społeczne, uznania własności prywatnej za prawo o charakterze podstawowym. W kwestiach ustrojowych prawica popiera ustrój prezydencki lub półprezydencki<sup>1</sup>.

W niniejszym artykule centrum zainteresowania stanowią dwa ugrupowania prawicowe, które zdobyły dominującą pozycję w czeskim i węgierskim systemie partyjnym. W tych dwóch państwach występuje bipolarny układ, w którym zdecydowaną przewagę zdobywają albo socjaliści, albo partie prawicowe. Czeska Obywatelska Partia Demokratyczna (czes. Občanská demokratická strana, ODS) przeżywa obecnie kryzys i odnotowuje najniższy poziom poparcia w trakcie całej swojej historii. Sytuacja zupełnie przeciwna występuje na Węgrzech, gdzie Węgierska Partia Młodych Demokratów (węg. Fiatal Demokraták Szövetsége, Fidesz) święci największe triumfy. Te wydarzenia wpływają na czeskich i węgierskich socjalistów, którzy w pierwszym przypadku rządzą państwem, a w drugim pogrążeni są w kryzysie i wewnętrznym rozbiciu. Także pozycja innych ugrupowań odzwierciedla położenie, w jakim znajdują się dominujące partie prawicowe. Te założenia stanowią sedno tezy artykułu, która mówi o tym, że rozwój i obecna siła czeskiej i węgierskiej prawicy wynika nie tylko z wewnętrznej strategii i podejmowanych działań, ale także z wpływu otoczenia wywieranego również przez inne ugrupowania.

W celu weryfikacji założenia zostanie przeprowadzona dwutorowa analiza: jakościowa i ilościowa. Jakościowy wymiar analizy będzie się wiązał z określeniem rozwoju i obecnej pozycji ODS i Fidesz, prezentacją podstawowych założeń programowych, punktów zwrotnych w historii ugrupowań. Ten wątek rozważań zostanie poszerzony o analizę procesu powstania i rozwoju systemów partyjnych Węgier i Czech, które stanowią punkt odniesienia dla ODS i Fidesz. Analiza ilościowa będzie się opierała na trzech wskaźnikach: indeksie partycypacji rządowej, indeksie odpowiedzialności rządowej i poziomie poparcia notowanym w trakcie wyborów parlamentarnych (uwzględnienie poparcia elektoratu dla ODS i Fidesz oraz określenie pozycji tych partii w rodzinie partii konserwatywnych i chadeckich).

---

<sup>1</sup> M. Migalski, W. Wojtasik, M. Mazur: *Polski system partyjny*. Warszawa 2006, s. 33–34.

## Powstanie i rozwój ODS i Fidesz: walka o zdobycie i utrzymanie przywództwa na prawicy

ODS pojawił się na czeskiej scenie partyjnej w wyniku rozpadu szerokiej platformy skupiającej działaczy opozycyjnych, którą stanowiło Forum Obywatelskie (czes. Občanské forum, OF). Dzień 21 kwietnia 1991 roku przyjmuje się za oficjalną datę założenia partii. Wtedy to odbywał się jej pierwszy kongres w Ołomuńcu. Jednakże rejestracji ugrupowania dokonano w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych już 18 marca 1991 roku. Na czele partii stanął Václav Klaus, który wcześniej był jednym z liderów OF. W swoim programie ODS wypowiadał się za gospodarką rynkową, liberalizacją ekonomiczną, prywatyzacją i reprivatyzacją mienia państwowego. W sprawach systemu politycznego popierał konserwatywne rozwiązania wzorowane na polityce Margaret Thatcher. W kwestiach społecznych przyjmował stanowisko niechętnie ekologii i feminizmowi oraz ambiwalentne wobec legalizacji związków homoseksualnych, aborcji i mniejszości narodowych. Uznawał rolę Kościoła katolickiego w procesie wychowywania młodzieży, ale jednocześnie sprzeciwiał się wpływowi kleru na życie publiczne państwa<sup>2</sup>.

Od samego początku Václav Klaus był silnym przywódcą partii i jego poglądy w istotny sposób wpływały na wizję jej rozwoju. To on doprowadził do tego, że na przełomie zimy i wiosny 1991 roku OF przekształcił się w partię polityczne: ODS, Ruch Obywatelski (czes. Občanské hnutí — OH) i Obywatelski Sojusz Demokratyczny (czes. Občanská demokratická aliance — ODA)<sup>3</sup>. Na tym jego rola się nie skończyła. Jak zauważa Petr Kopecký, Václav Klaus wpłynął w bardzo istotny sposób także na kształt państwa, najpierw jako premier, a później prezydent. Za jego sprawą wykrystalizował się w Republice Czeskiej model instytucji państwowych i gospodarczych, który opiera się na indywidualistycznym liberalizmie, co powoduje z kolei wytworzenie się społecznych i politycznych ram konfliktu opartego przede wszystkim na kwestii alokacji źródeł gospodarczych<sup>4</sup>. Należy dodać, że to głównie za sprawą ówczesnych elit politycznych, w tym V. Klause, doszło do rozpadu Czechosłowacji<sup>5</sup>.

Po zwycięskich wyborach do Izby Poselskiej w 1992 roku ODS stworzył koalicję rządową z Unią Chrześcijańską i Demokratyczną — Czechosłowa-

<sup>2</sup> M. Migalski: *Czeski i polski system partyjny*. Warszawa 2009, s. 73—74.

<sup>3</sup> K. Sobolewska-Myślik: *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej po 1989 roku*. Kraków 1999, s. 45.

<sup>4</sup> P. Kopecký: *Political Parties in Czech Republic*. In: *Post-Communist EU Member States. Parties and Party Systems*. Red. S. Jungerstam-Mulders. Aldershot 2006, s. 130.

<sup>5</sup> Szerzej: P. Ukielski: *Aksamitny rozwód. Rola elit politycznych w procesie podziału Czechosłowacji*. Warszawa 2007.

cką Partią Ludową (czes. Křesťanská a demokratická unie — Československá strana lidová, KDU—ČSL), ODA, Partią Chrześcijańsko-Demokratyczną (czes. Křesťanskodemokratická strana, KDS). Umożliwiło to realizację założeń programowych przez ODS, co wywoływało konflikty wewnątrz koalicji. Dotyczyły one pozycji Senatu, zwrotu mienia kościelnego, decentralizacji państwa. Poza tym wyszły na jaw afery dotyczące sposobu finansowania ODS. Opublikowano fakty mówiące o tym, że partia była finansowana przez osoby nieżyjące. Problem dotyczył organizacji sponsorskich, które nie chciały ujawniać swojej tożsamości lub kwot przekazywanych ODS. Wybory samorządowe w 1994 roku potwierdziły dominację prawicy na scenie politycznej, ODS zdobył 29,5% głosów, a drugie ugrupowanie — Komunistyczna Partia Czech i Moraw (czes. Komunistická strana Čech a Moravy, KSČM) — 14,7%<sup>6</sup>. W tym okresie ODS posiadał dominującą pozycję w Republice Czeskiej, co przyczyniło się do stabilizacji profilu ideologicznego. W listopadzie 1995 roku na kongresie w Hradec Králové działacze partyjni przyjęli program potwierdzający konserwatywno-liberalny charakter partii. Nieco wcześniej, ale w tym samym roku, KDS i ODS podpisały umowę integracyjną<sup>7</sup>.

W kampanii wyborczej w 1996 roku ODS prezentował się jako autor pozytywnych zmian, przesuując centrum zainteresowania społecznego na sprawy ekonomiczne. Uznał, że transformacja ustrojowa i gospodarcza zostały już zakończone. Wybory przyniosły pierwsze miejsce ODS, ale nie posiadał on większości miejsc w Izbie Poselskiej. Dlatego też doszło do odtworzenia koalicji rządowej z poprzedniej kadencji. Nowa koalicja miała 99 mandatów na 200 w pierwszej izbie, co powodowało, że drugi rząd V. Klause miał charakter mniejszościowy<sup>8</sup>. W 1997 roku pojawiły się oznaki kryzysu gospodarczego, a winą za taki stan rzeczy obarczano ODS. Wewnątrz partii doszło do konfliktu pomiędzy liderem Václavem Klausem a Josefem Zielem. Poza tym pod koniec 1997 roku wybuchła afera dotycząca sponsorowania ODS. Partia otrzymała pieniądze z niewiadomego źródła, ale po dziennikarskim śledztwie okazało się, że przekazał je Milan Šrejbr, który był kiedyś właścicielem prywatyzowanej Huty Trzynieckiej. Trzydziestu parlamentarzystów odeszło z ODS, tworząc Unię Wolności (czes. Unie Svobody, US). W wyniku pogarszającej się sytuacji politycznej dnia 30 listopada premier V. Klaus podał się do dymisji, co oznaczyło upadek rządu i kalicji. Od stycznia do czerwca 1998 roku na czele rządu ekspertów stanął bezpartyjny

<sup>6</sup> V. Hloušek: *Česká republika. Mezínky vnitropolitického vývoje. V: Integrační pokusy ve středoevropském prostoru II*. 1. vyd. Ed. B. Dančák. Brno 1999, s. 69.

<sup>7</sup> A. Czyż, S. Kubas: *Czechy i Słowacja. Politologiczne studium wspólnej i oddzielnej państwowości*. Katowice 2012, s. 102.

<sup>8</sup> P. Fiala, V. Hloušek: *System partyjny Republiki Czeskiej*. W: *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej*. Red. A. Antoszewski, P. Fiala, R. Herbut, J. Sroka. Wrocław 2003, s. 36—37.

Josef Tošovský. Przedterminowe wybory do Izby Poselskiej odbyły się 19 i 20 czerwca 1998 roku. Ich zwycięzcą okazała się Czeska Partia Socjaldemokratyczna (czes. Česká strana sociálně demokratická, ČSSD), a ODS przeszedł do opozycji. Jednakże obydwie partie podpisały „Umowę o stabilizacji sytuacji politycznej w Republice Czeskiej”, co przyczyniło się do stworzenia mniejszościowego gabinetu przez socjaldemokrację<sup>9</sup>. Pod koniec lat dziewięćdziesiątych XX wieku elektorat ODS składał się przede wszystkim z osób młodych, w wieku pomiędzy od 18 do 44 lat, które zamieszkiwały duże miasta, posiadały co najmniej średnie wykształcenie, zarabiały samodzielnie lub były wykwalifikowanymi pracownikami. Cechował je ateizm lub deklarowana niekatolicka orientacja religijna<sup>10</sup>.

W latach 1998—2006 ODS pozostawał partią opozycyjną. W tym okresie Republika Czeska stała się członkiem NATO i UE. Stanowisko ODS w sprawie integracji euro-atlantyckiej cechowała rezerwa wyrażona między innymi w Manifeście Czeskiego Eurorealizmu z 2001 roku, gdzie wyliczono słabości UE: naciski lobby, deficyt demokracji, niski autorytet instytucji UE. Poza tym skrytykowano antyamerykańską postawę Unii i wezwano do większego zaangażowania samodzielnych państw w konstruowaniu polityki europejskiej. W Manifeście podkreślono, że relacje pomiędzy UE a krajami aspirującymi do członkostwa cechowała asymetria. ODS uważał się za rzecznika pełnowartościowego członkostwa w UE opartego na porozumieniu międzyrządowym, a nie modelu federacyjnym<sup>11</sup>.

W trakcie kampanii wyborczej w 2002 roku rządzący ČSSD wykorzystał fakt warunkowego członkostwa w UE prezentowanego przez ODS w celu zdyskredytowania tego ugrupowania. Ale nie tylko to legło u podstaw porażki czeskiej prawicy w wyborach. ODS nie potrafił zainteresować swoim programem nie tylko chwiejnego, centrowego elektoratu, ale także tego zdecydowanie prawicowego. Po porażce wyborczej V. Klaus zrezygnował z przedwodniczenia partii, a na stanowisku lidera zastąpił go Mirek Topolánek. W lutym 2003 roku w zdominowanym przez socjaldemokratów i ich sojuszników parlamencie V. Klausowi udało się uzyskać niezbędną większość i został wybrany na urząd prezydenta Republiki Czeskiej. Przyczynił się do tego konflikt w łonie ČSSD, który nie potrafił jednoznacznie opowiedzieć się za swoim kandydatem Milošem Zemanem<sup>12</sup>.

W 2006 roku w wyborach do czeskiej Izby Poselskiej zwyciężył ODS: 81 mandatów, ČSSD uzyskał 74 mandaty, KSČM — 26 mandatów, KDU-ČSL — 13 mandatów, Partia Zielonych (czes. Strana zelených, SZ) — 6 mandatów. Po wyborach okazało się jednak, że na czeskiej scenie politycznej

<sup>9</sup> A. Czyż, S. Kubas: *Czechy i Słowacja...*, s. 102.

<sup>10</sup> P. Fiala, V. Hloušek: *System partyjny Republiki Czeskiej...*, s. 59.

<sup>11</sup> M. Migalski: *Czeski i polski system...*, s. 119—120.

<sup>12</sup> A. Czyż, S. Kubas: *Czechy i Słowacja...*, s. 126.



zapanowała sytuacja patowa, gdyż ugrupowania centroprawicowe uzyskały 100 mandatów, tyle samo, ile lewicowe, z tym, że lider zwycięskiej partii ODS, Mirek Topolánek, mógł liczyć na to, że prezydent Václav Klaus zaproponuje mu misję tworzenia rządu. I tak się też stało. 26 czerwca 2006 roku ODS, KDU-ČSL i SZ podpisały umowę koalicyjną, która gwarantowała równo połowę mandatów w Izbie Poselskiej. Jednak po miesiącu „zieloni” wypowiedzieli umowę i M. Topolánek postanowił stworzyć rząd mniejszościowy. Niestety, 3 października, gdy doszło do głosowania nad wotum zaufania w Izbie Poselskiej, nie uzyskał go. Dopiero 19 stycznia 2007 roku udało mu się otrzymać wotum zaufania, które zostało poprzedzone podpisaniem umowy koalicyjnej z KDU-ČSL i SZ.

Od początku sprawowania władzy przez M. Topolánka wiadomo było, że rząd jest słaby i jego pozycja będzie zależała od wielu czynników znajdujących się poza możliwością kontroli przez zawiązaną koalicję. Utrudniało to zdolność realizacji programu wyborczego ODS. Problemami merytorycznymi, którymi zajmował się rząd M. Topolánka były: utworzenie Instytutu Badań Systemów Totalitarnych, idea umieszczenia bazy radarowej na terytorium Czech, niezbyt przychylny stosunek rządu do traktatu lizbońskiego, reforma systemu podatkowego polegająca na wprowadzeniu podatku liniowego, reforma służby zdrowia wprowadzająca symboliczne opłaty za korzystanie z porad lekarskich, ograniczenie czeskiego kontyngentu wojskowego w Iraku, zwiększenie liczby żołnierzy w Afganistanie i utrzymanie na dotychczasowym poziomie misji w Kosowie, reelekcja V. Klause na urząd prezydenta. W partii doszło do sporu pomiędzy zwolennikami M. Topolánka i V. Klause. Ten drugi w 2008 roku zrezygnował z członkostwa w partii, co mogło mu przeszkodzić w możliwości uzyskania poparcia ODS w zbliżających się wyborach prezydenckich. Nie bez trudności udało się jednak wybrać V. Klause na drugą kadencję.

W styczniu 2009 roku Republika Czeska objęła prezydencję w UE. Przed rządem czeskim pojawiły się ogólnoeuropejskie problemy: rozwijający się kryzys gospodarczy, wojna w Strefie Gazy, konflikt gazowy. I właśnie w trakcie trwania czeskiej prezydencji doszło do upadku rządu M. Topolánka. 24 marca 2009 roku socjaldemokraci złożyli wniosek o wotum nieufności, który poparło 101 posłów. 8 maja 2009 roku powołano tymczasowy rząd Jana Fischera<sup>13</sup>.

Wybory do Izby Poselskiej odbyły się w 2010 roku i pomimo sukcesu socjaldemokracji, rząd utworzyły partie centroprawicowe, czyli ODS oraz dwie nowe partie konserwatywne i narodowo-populistyczne: Tradycja Odpo-

<sup>13</sup> S. Kubas: *Dwa gabinety Mirka Topolánka — pomiędzy rządem mniejszościowym, a brakiem stabilnego poparcia w Izbie Poselskiej Republiki Czeskiej (2006—2009)*. W: *Rządy mniejszościowe w wybranych państwach świata. Studium prawno-politologiczne*. Red. R. Radek. Katowice 2014, s. 57—69.

wiedzialność Dobrobyt (czes. Tradice Odpovědnost Prosperita, TOP 09) i Sprawy Publiczne (czes. Věci veřejné, VV). Nowa koalicja dysponowała większością mandatów w pierwszej izbie parlamentu (łącznie 118). Stanowisko premiera objął Petr Nečas będący przewodniczącym ODS od marca 2010 roku. Wraz z koalicjantami ODS mógł realizować swój program wyborczy. Przede wszystkim ODS wspierał działania mające na celu wyjaśnienie negatywnych wydarzeń z okresu totalitaryzmu (II wojna światowa, komunizm). W polityce gospodarczej priorytetem rządu było ograniczenie deficytu sektora finansów publicznych poniżej 3% PKB w 2013 roku, co wywołało spadek poparcia społecznego, gdyż pociągało wzrost podatków. Jednocześnie rząd ODS, TOP 09 i VV planowały dokończenie procesu restytucji mienia kościelnego. Poza tym narastał konflikt pomiędzy V. Klausem a premierem. Prezydent w sposób zakulisowy prowadził działania wzmacniające jego kontrolę nad partią. W polityce zagranicznej P. Nečas tradycyjnie wspierał Izrael. Musiał sobie poradzić z aferą dotyczącą ujawnienia produkcji alkoholu pochodzącego z nielegalnego źródła, którego spożycie powodowało śmierć kupujących go konsumentów. Od 2012 roku coraz szybszy obrót przyjęły sprawy związane z ujawnianiem afer korupcyjnych, w które uwikłani byli między innymi prominentni działacze ODS. W kwietniu 2012 roku doszło do rozpadu koalicji rządowej wywołanej rozłamek w VV. Ujawniono, że przewodniczący Spraw Publicznych, Vít Bárta, korumpował członków własnego ugrupowania<sup>14</sup>. Pomimo tej trudnej sytuacji rząd P. Nečasa przetrwał wniosek o wotum nieufności, a rozpadający się VV został zastąpiony w koalicji rządowej przez grupę posłów tej partii, którzy byli przeciwni V. Bárcie. Jednakże kolejne afery doprowadziły do pogrążenia ODS. Chodziło o to, że elita ODS notorycznie ustawiała przetargi publiczne z wybranymi przedsiębiorcami i oferowała posłom lukratywne posady w spółkach skarbu państwa. Czarę goryczy przelała sprawa dotycząca śledzenia żony premiera zlecona służbom bezpieczeństwa przez szefową jego gabinetu Janę Nagyovą, która prywatnie była jego kochanką.

Doprowadziło to do upadku rządu i powołania na stanowisko premiera bezpartyjnego Jiříego Rusnoka, który sprawował swój urząd do czasu ukonstytuowania się rządu będącego następstwem przedterminowych wyborów w 2013 roku. W lutym 2014 roku P. Nečas został oskarżony przez policję o korupcję. Te spektakularne wydarzenia doprowadziły do największego spadku poparcia dla ODS w całej jego ponad dwudziestoletniej historii. W wyborach z 2013 roku partia uzyskała nieco ponad 7% głosów poparcia i po raz pierwszy nie zajęła miejsca w pierwszej dwójce najsilniejszych partii w Czechach (miejsce 5.). Od 2013 roku na czele ODS stoi Petr Fiala.

<sup>14</sup> J. Groszkowski: *Czechy: rząd osłabiony po rozpadzie koalicji* [<http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2012-04-25/czechy-rzad-oslabiony-po-rozpadzie-koalicji> (dostęp: 29.05.2015)].

Węgierski Fidesz został założony 30 marca 1988 roku jako organizacja młodzieżowa skupiająca osoby opozycyjnie nastawione wobec reżimu socjalistycznego<sup>15</sup>. Podczas I zjazdu w październiku i listopadzie 1988 roku na czele partii postawiono siedmioosobowy komitet, który w grudniu 1988 roku poszerzono o kolejnych sześć osób. W naturalny sposób prowadziło to do osłabienia decyzyjności Fidesz<sup>16</sup>. W początkach swojej działalności antysystemowość Fidesz skupiała się na organizowaniu spektakularnych przedsięwzięć, jak happeningi, manifestacje czy demonstracje wymierzone w państwo socjalistyczne. Radykalizm partii w tej kwestii naród węgierski mógł ujrzeć, gdy w trakcie ponownego pochówku Imre Nagya 19 czerwca 1989 roku jeden z liderów, Viktor Orbán, ostro skrytykował rządzącą partię socjalistyczną i zażądał wyjazdu Armii Czerwonej. Tę polityczną stanowczość Fidesz potwierdził podczas obrad trójkątnego stołu, a szczególnie po jego zakończeniu, kiedy nie zgodził się za zawarty z socjalistami kompromis. Przed obradami i w ich trakcie Fidesz naciskał na to, aby opozycja przemawiała jednym głosem, nie dała się rozbić. Jednakże chęć dominacji wyrażana przez Węgierskie Forum Demokratyczne (węg. Magyar Demokrata Fórum, MDF) doprowadziła do tego, że opozycja została w pewien sposób podzielona<sup>17</sup>. Następnie Fidesz wraz ze Związkiem Wolnych Demokratów (węg. Szabad Demokraták Szövetsége, SzDSz) wystąpił z propozycją referendum, które przeprowadzono 26 listopada 1989 roku. Było ono właśnie konsekwencją niejednoznacznego stosunku do partii komunistycznej. Na wszystkie cztery pytania obywatele odpowiedzieli pozytywnie: wybór prezydenta przez parlament, rozwiązanie Straży Robotniczej, zakaz partyjnej agitacji w miejscach pracy i rozliczenie majątkowe partii komunistycznej<sup>18</sup>. Ważność referendum i poparcie wszystkich postulatów wzmocniły pozycję Fidesz na powstającej scenie partyjnej Węgier.

W początkowym okresie tranzytacji Fidesz uchodził za ugrupowanie liberalne zarówno w warstwie politycznej, społecznej, jak i gospodarczej. Mimo że w pierwszych wyborach w 1990 roku zajął dopiero 5. miejsce, to już w następnych latach zyskał dużą popularność. Wiązała się ona z utratą poparcia społeczeństwa dla MDF w związku z trudami wprowadzanych przemian i przenoszeniem go na inne opozycyjne byty polityczne. Niestety, w 1993 roku doszło do rozłamu w Fidesz na tle personalnego, ideologicznego i strategicznego

<sup>15</sup> A. Czyż, S. Kubas: *Doświadczenia węgierskiej transformacji ustrojowej — od Jánosa Kádára do Viktora Orbána*. Katowice 2011, s. 120.

<sup>16</sup> P. Sula: *Węgierski system partyjny*. Wrocław 2005, s. 134.

<sup>17</sup> Z. Ripp: *Unity and Division. The Opposition Roundtable and its Relation to the Communist Party. W: The Roundtable Talks of 1989: The Genesis of Hungarian Democracy*. Red. A. Bozóki. Budapest 2002, s. 3—39.

<sup>18</sup> J. Bayer: *The Process of Political System Change in Hungary*. „Schriftenreihe des Europa Institutes“ 2003, nr 22, s. 172.

nego konfliktu pomiędzy Viktorem Orbánem a Gáborem Fodorem. Pierwszy z nich prezentował wizję zmiany profilu partii na bardziej prawicowy, a drugi na socjalliberalny. Ostatecznie zwyciężyła koncepcja umacniania pozycji Fidesz w ramach centro-prawicowych i G. Fodor opuścił partię. Tuż przed drugimi wyborami światło dzienne ujrzała sprawa tajnej umowy między MDF i Fidesz, której efektem było przejęcie przez Fidesz kilku budynków w centrum stolicy. Ta afery oraz inne mniejsze skandale doprowadziły do osłabienia pozycji Fidesz w sondażach opinii publicznej i w wyborach w 1994 roku partia zajęła ostatnie premiowane parlamentarnymi mandatami miejsce.

W trakcie drugiej kadencji Zgromadzenia Krajowego Fidesz przeprowadził wiele istotnych zmian w swoich strukturach. Z dzisiejszego punktu widzenia wydają się one wręcz fundamentalne. Po pierwsze, doprowadzono do ostatecznego zerwania z liberalnym wizerunkiem i zastąpiono go konserwatywno-narodowym. Jeszcze w 1993 roku zrezygnowano z zapisu w statucie mówiącym o tym, że górna granica wieku członków partii wynosi 35 lat, i partię otwarto na wszystkich dorosłych obywateli. Zastąpiono także kolektywny zarząd jednoosobowym organem władzy w postaci przewodniczącego. Został nim V. Orbán. Po drugie, partia przeprowadziła proces tworzenia struktur obywatelskich polegający na doprowadzeniu do koalicji z szerokimi prawicowymi bytami politycznymi. Zmieniono nazwę dodając do niej człon Węgierska Partia Obywatelska (węg. Magyar Polgári Párt, MPP). W 1997 roku część skłóconych z kierownictwem członków Chrześcijańsko-Demokratycznej Partii Ludowej (węg. Kereszténydemokrata Néppárt, KDNP) przystąpiła do Fidesz-MPP. Także podziały w MDF doprowadziły do tego, że prawicowe skrzydło tej partii nawiązało sojusz z Fidesz-MPP, co nastąpiło pod koniec 1997 roku. Dlatego też na początku 1998 roku, na kilka miesięcy przed wyborami parlamentarnymi, centroprawicowa koalicja była gotowym tworem. Należy jednak zaznaczyć, że ambicje jednoczenia prawicy miała także Niezależna Partia Drobnych Posiadaczy (węg. A Független Kisgazda- Földmunkás- és Polgári Párt, FKgP), która bezskutecznie próbowała tworzyć przedwyborczą koalicję z KDNP. Rywalizacja pomiędzy FKgP i Fidesz-MPP o prymat na prawicy uniemożliwiła zawarcie sojuszu pomiędzy tymi dwoma ugrupowaniami. Wynikało to także stąd, że dla Fidesz-MPP FKgP był zbyt populistyczny i dlatego koalicja wyborcza z tym ugrupowaniem nie wchodziła w grę<sup>19</sup>.

W kampanii wyborczej w 1998 roku Fidesz-MPP propagował hasło wymiany elit władzy i dokończenia przemian systemowych rozpoczętych przez MDF. Po zwycięskich wyborach w 1998 roku partia udowodniła, że zamierza wcielić przedwyborcze obietnice w życie. Mimo wcześniejszych nieporozumień zawarto koalicję z FKgP, którą uzupełnił MDF. Rozpoczęto wymianę osób sprawujących władzę polityczną, ale w sferze gospodarczej nie

<sup>19</sup> L. Benda: *System partyjny Węgier*. W: *Partie i systemy partyjne...*, s. 90—91.

było to możliwe. Nowa koalicja rządowa Fidesz-MPP, FKgP i MDF zwalczała nie tylko dawną socjalistyczną nomenklaturę, ale także nowe środowiska skupione wokół liberalnych wartości. W 2000 roku nowym przewodniczącym Fidesz-MPP został László Kövér, aby odciążyć w ten sposób premiera V. Orbána z pełnienia podwójnej funkcji. W latach 2001—2002 funkcję przewodniczącego pełnił Zoltán Pokorni, następnie w latach 2002—2003 János Áder. Od 2003 roku ponownie i nieprzerwanie do dzisiaj przewodnictwem partii spoczywa w rękach V. Orbána<sup>20</sup>. Powracając do jego pierwszego rządu, należy stwierdzić, że kontynuował on przekształcenia gospodarcze w ich liberalnym wymiarze (wspieranie przedsiębiorczości, częściowe obniżenie podatków), ale w sferze politycznej i publicznej czynił, co możliwe, aby nadać państwu konserwatywny charakter. Eksponowano kwestie narodowe, jak przeniesienie symboli narodowych do Parlamentu, zwiększenie kontroli nad pracami Instytutu Badania Rewolucji 1956 roku, inwigilacja liberalnych polityków. Nie udało się jednak zmniejszyć liczby parlamentarzystów do 200 z 386 ani ograniczyć liczby komitetów. Nie obyło się bez afer. W jednej z nich ujawniono, że rodzina premiera ma nieprzejrzyste powiązania ze światem biznesu. Fidesz-MPP konsekwentnie prowadził akcję mającą podporządkować sobie media, za co był krytykowany przez opozycję. Jednocześnie premierowi zdarzały się wypowiedzi o charakterze nacjonalistycznym, które utrudniały rozwój pozytywnych stosunków z sąsiadami. Mimo to Fidesz-MPP nie kontynuował prac nad nadaniem obywatelstwa Węgrom z krajów ościennych w tak radykalnym wymiarze, jak czyniły to poprzednie gabinety<sup>21</sup>. W 2000 roku prezydentem kraju został popierany przez partię Ferenc Mádli. Okres władzy Fidesz-MPP, FKgP i MDF (1998—2002) przyczynił się do pogłębienia polaryzacji sceny partyjnej na ośrodek prawicowy i lewicowy<sup>22</sup>. Niewątpliwie konsekwencją pierwszego rządu z udziałem Fidesz było wzmocnienie pozycji premiera w strukturze władzy państwowej.

Mimo że Fidesz-MPP zwyciężył w wyborach w 2012 roku, musiał oddać władzę. Do Zgromadzenia Krajowego weszły wówczas jeszcze tylko dwie partie: Węgierska Partia Socjalistyczna (węg. Magyar Szocialista Párt, MSzP) i SzDSz. Nie było zatem partnera do utworzenia rządu koalicyjnego. Socjaliści i liberałowie stworzyli własny gabinet. W 2006 roku MSzP ponownie zwyciężył i odtworzył koalicję z liberałami. Przez osiem lat od 2002 do 2010 roku Fidesz-MPP pozostawał w opozycji. W 2003 roku partia zmieniła drugi człon nazwy i odtąd nazywa się Fidesz — Magyar Polgári Szövetség (Fidesz-MPSz), czyli Fidesz — Węgierska Unia Obywatelska. Nowa nazwa odzwierciedlała tendencję panującą wśród elity do rozszerzenia bazy człon-

<sup>20</sup> *Fidesz* [<http://theorangefiles.hu/the-orban-regime/> (dostęp: 30.05.2015)].

<sup>21</sup> P. Sula: *System partyjny...*, s. 144.

<sup>22</sup> B. Góralczyk: *Węgierski pakiet*. Warszawa 2000, s. 168—181.

kowskiej i rozbudowy terytorialnej struktur partii<sup>23</sup>. W pierwszych wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2004 roku mandat otrzymała Romka Lívía Járóka, która występowała na liście Fidesz-MPSz. W tych wyborach Fidesz zdobył prawie 50% głosów poparcia i zdecydowanie je wygrał. W 2005 roku w pośrednich wyborach prezydenckich zwyciężył kandydat Fidesz i MDF László Sólyom. Mimo tych sukcesów wybory do Zgromadzenia Krajowego w kwietniu 2006 roku nie przyniosły zwycięstwa węgierskiej prawicy. W wyborach samorządowych, które odbywały się jesienią 2006 roku, sytuacja się zmieniła i w 15 na 23 największych miastach stanowisko burmistrza zgarnęli członkowie Fidesz-MPSz. Sukces został powtórzony w drugich wyborach do Parlamentu Europejskiego (2009), w których partia uzyskała 56,36% głosów poparcia. Zwiastowało to dobry wynik w zbliżających się wyborach do Zgromadzenia Krajowego w warunkach jednocześnie słabnącego poparcia dla lewicy i jej stopniowej fragmentaryzacji. I rzeczywiście w 2010 roku Fidesz-MPSz wraz z mniejszym wyborczym koalicjantem KDNP zwyciężył, uzyskując 206 mandatów na 386 możliwych do zdobycia (53%). Otworzyło to drzwi do przekształceń systemu politycznego.

Po wyborach w 2010 roku w celu przyciągnięcia jeszcze większego poparcia społeczeństwa o nastrojach prawicowych i radykalnie prawicowych Viktor Orbán postanowił wykorzystać kilka elementarnych haseł, którymi posługiwał się Jobbik (radykalna i nacjonalistyczna partia, która od 2004 r. uzyskuje duże poparcie społeczne). Fidesz-MPSz przeforsował uchwalenie dnia 4 czerwca świętem narodowym, odwołując się do historycznej daty 4 czerwca 1920 roku, kiedy Węgrom narzucono postanowienia traktatu z Trianon i odebrano 2/3 terytorium i tyle samo ludności. Przeworsował też uchwalenie statutów nadających komunistom działającym przed wojną, w jej trakcie i okresie stalinizmu miano zdrajców narodowych. Ponadto przywołał ducha admirała Miklósa Horhtyego w preambule Konstytucji, jako autorytetu państwowego. Zwiększył kontrolę i podjął działania asymilacyjne wśród mniejszości romskiej<sup>24</sup>. W wymiarze ideologicznym Fidesz-MPSz umacnia się na prawej stronie węgierskiej sceny partyjnej, ale jednocześnie ma poparcie elektoratu chwiejnego, który wcześniej popierał lewicę i liberałów. Fidesz-MPSz umiejętnie wykorzystuje rozbitcie lewicy oraz obozu liberalnego. Poza paraliżem socjalistów, także liberałowie nie są w stanie odzyskać poparcia społecznego. SzDSz uległ rozwiązaniu w październiku 2013 roku, a Polityka Może Być Inna (węg. Lehet Más a Politika, LMP) zмага się z wewnętrzną słabością. Umiejętnie wykorzystuje to węgierska prawica.

<sup>23</sup> L. Benda: *System partyjny...*, s. 106; P. Kopecký: *Political Parties...*, s. 192.

<sup>24</sup> K. Versek: *Blurring Boundaries: Hungarian Leader Adopts Policies of Far-Right*. „Spiegel Online International”, 23.01.2013 [http://www.spiegel.de/international/europe/ruling-hungarian-fidesz-party-adopts-policies-of-far-right-jobbik-party-a-880590.html (dostęp: 30.05.2015)].

Przez pięć lat od 2010 roku Fidesz-MPSz zdominował życie polityczne, społeczne i gospodarcze kraju. Dwukrotny sukces wyborczy (2010, 2014) przekładający się na to, że prawica węgierska posiada ponad połowę miejsc w parlamencie, powoduje, że V. Orbán nie liczy się z opozycją. Dotychczasowy bipolarny układ partyjny lewica-prawica został zastąpiony zdecydowaną dominacją prawicy. W tej sytuacji przewodniczący Fidesz-MPSz snuje wizję stworzenia nowego systemu partyjnego, który ma być konsekwencją upadku istniejącego. Celowo wywołuje i nagłaśnia wewnętrzne konflikty polityków Fidesz wywodzących się z różnych opcji, aby pokazać możliwy rozwój różnych organizacji prawicowych w nowym systemie<sup>25</sup>.

Fidesz-MPSz korzysta z władzy, o którą zabiegał w trakcie kampanii wyborczych. Dokonuje przy tym istotnych zmian systemowych w państwie. Do najważniejszych należy tutaj zaliczyć: uchwalenie nowej Konstytucji, wprowadzenie nowego prawa wyborczego, ograniczenie roli Trybunału Konstytucyjnego, podporządkowanie prawa medialnego strukturom władzy wykonawczej, przekształcenia w gospodarce dające większą kontrolę państwa nad przedsiębiorstwami. Środowiska opozycyjne mają za złe Fideszowi, że przy tak gruntownych przemianach nie konsultuje ich. Jednocześnie UE wielokrotnie krytykowała węgierski rząd za reformy, które naruszają zasady państwa demokratycznego. Jak pokazują badania opinii publicznej, nie zmienia to stosunku elektoratu do węgierskiej prawicy. Sondáže opinii publicznej określają poparcie dla tego ugrupowania na 38%, podczas, gdy pozostałe są daleko w tyle: MSzP — 17%, Jobbik — 27%, LMP — 7%, DK — 6%, Együtt 2014 — 2%. Na uwagę zasługuje fakt, że prawicowy Fidesz i radykalnie prawicowy Jobbik mają razem 65% głosów poparcia, co wyraża stabilizację konserwatywno-nacjonalistycznych poglądów Węgrów<sup>26</sup>.

## ODS i Fidesz w rodzimych systemach partyjnych Czech i Węgier

Jednym z istotnych elementów ładu demokratycznego jest jego pluralizm, który w życiu politycznym przejawia się w postaci systemu wielopartyjnego. W państwach socjalistycznych mieliśmy do czynienia z systemem partii hegemonistycznej, która dominowała w życiu publicznym. W Czechosłowa-

<sup>25</sup> K.L. Scheppele: *Hungary and the End of Politics. How Victor Orbán launched a constitutional coup and created a one-party state*. "The Nation", 6.05.2014 [<http://www.thenation.com/article/179710/hungary-and-end-politics?page=full>] (dostęp: 31.05.2015)].

<sup>26</sup> Węgierska pracownia badania opinii publicznej: Ipsos [<http://ipsos.hu/hu>] (dostęp: 19.05.2015)].

cji poza partią komunistyczną (czes. Komunistická strana Československa, KSČ) występowały jeszcze inne, ale nie odgrywały istotnej roli w podejmowaniu istotnych decyzji państwowych. Na Węgrzech istniała jedna partia Węgierska Socjalistyczna Partia Robotnicza (węg. Magyar Szocialista Munkáspárt, MSzMP).

Upadek reżimu niedemokratycznego w Czechosłowacji wiązał się z pojawieniem masowych ruchów o charakterze społeczno-politycznym w postaci Forum Obywatelskiego (czes. Občanské fórum, OF) i słowackiego Społeczeństwa przeciw Przemocy (sł. Verejnost' proti násiliu, VPN), które później stanowiły źródło rozwoju systemów partyjnych w Republice Czeskiej i Republice Słowacji. Liberalizacja reżimu niedemokratycznego na Węgrzech doprowadziła do tego, że jeszcze przed rozpoczęciem demokratyzacji elita władzy komunistycznej dopuściła możliwość pojawienia się innych poza MSzMP ugrupowań politycznych. Trzema najistotniejszymi partiami opozycyjnymi, które powstały pod koniec lat osiemdziesiątych XX wieku były MDF, SzDSz i Fidesz. Poza tym odtworzyły się partie historyczne, które działały przed wprowadzeniem socjalizmu: Niezależna Partia Chłopska i Obywatelska (węg. Független Kisgazda, Földmunkás és Polgári Párt, FKgP), Węgierska Partia Socjaldemokratyczna (węg. Magyarországi Szociáldemokrata Párt, MSzDP), Chrześcijańsko-Demokratyczna Partia Ludowa (węg. Kereszténydemokrata Néppárt, KDNP), Węgierska Partia Ludowa (węg. Magyar Nemzeti Párt, MNP).

Gdy wiosną 1990 roku miały miejsce pierwsze wolne wybory parlamentarne, w czechosłowackim i węgierskim systemie partyjnym funkcjonowało wiele ugrupowań, jednak ich profil był w początkowej fazie kształtowania. Katarzyna Sobolewska-Myślik stwierdza, że byty polityczne w tym okresie powinniśmy nazywać pseudopartiami, protopartiami lub partiami embrionalnymi ze względu na ich słabą instytucjonalizację i niski poziom strukturalizacji<sup>27</sup>. Trudno też jednoznacznie określić charakter systemów partyjnych tamtych czasów. Kształtowanie się czeskiego systemu partyjnego po upadku socjalizmu odbywało się w latach 1990—1992 w ramach ustroju federalnego. Wystąpiły wówczas następujące zdarzenia. Po pierwsze, Komunistyczna Partia Czechosłowacji podzieliła się na osobne formacje w Czechach i na Słowacji. Podczas, gdy słowacka partia podjęła decyzję o modernizacji i przekształceniu w ugrupowanie socjaldemokratyczne, jak większość jej odpowiedniczek w Europie Środkowej i Wschodniej, to czescy komuniści nie zmienili formuły, zachowując swój ortodoksyjny charakter. Po drugie, masowe ruchy w postaci OF i VPN ostatecznie uległy rozczłonkowaniu i z nich wyłoniły się nowe partie polityczne. Po trzecie, odtworzyły się partie działające w okresie międzywojennym. Na Węgrzech jeszcze przed pierwszymi wolnymi wyborami parla-

<sup>27</sup> K. Sobolewska-Myślik: *Partie i systemy partyjne...*, s. 35.



mentarnymi pojawił się pluralistyczny i wielopartyjny system<sup>28</sup>. Po 1990 roku charakterystyczny dla państw Europy Środkowej i Wschodniej podział partii na osi ugrupowania antykomunistyczne i sukcesorki dawnych partii komunistycznych, na Węgrzech przyjął dodatkową cechę wyróżniającą ten pierwszy obóz, mianowicie podział na partie liberalne (m.in. SzDSz, Fidesz) i konserwatywne (m.in. MDF, KDNP, FKgP). Partia komunistyczna przeobraziła się w Węgierską Partię Socjalistyczną (węg. Magyar Szocialista Párt, MSzP), którą Jacek Wojnicki zalicza do postkomunistycznych partii reformatorskich<sup>29</sup>.

Cechą charakterystyczną czeskiego i węgierskiego systemu partyjnego w okresie ponad dwóch dekad, licząc od 1989 roku, była ich stabilizacja. Uzasadnieniem tej tezy jest fakt, że te partie polityczne, które w ciągu zaledwie kilku lat od upadku reżimu uzyskały status dominujących, następnie go utrzymały. Do tych ugrupowań zaliczają się zarówno ODS, jak i Fidesz. Jednak wyniki kilku ostatnich wyborów parlamentarnych sugerują pewne odstępstwa od tezy o stabilności systemów partyjnych Czech i Węgier w formie, jaką przyjęły one pod koniec lat dziewięćdziesiątych XX wieku i w pierwszej dekadzie XXI wieku. Współczesne systemy partyjne dwóch omawianych państw cechuje większa dynamika wynikająca z destabilizacji bipolarnych układów, które jeszcze kilka lat temu wydawały się trwałym elementem partyjnego obrazu Czech i Węgier.

W Czechosłowacji już pod koniec 1990 roku rozpoczął się proces dekompozycji OF. W wyniku rozbieżności programowych z masowego ruchu społecznego wyodrębniły się między innymi Partia Chrześcijańsko-Demokratyczna (czes. Křesťanská demokratická strana, KDS) czy Partia Liberalna (czes. Liberálně demokratická strana, LDS). Już po pierwszych wolnych wyborach parlamentarnych część posłów OF założyła Międzyparlamentarny Klub Demokratycznej Prawicy, Międzyparlamentarny Klub Socjaldemokracji OF oraz Klub Liberalny OF. W 1991 roku z OF wyodrębniły się ODS skupiony wokół Václava Klause, a także Ruch Obywatelski (czes. Občanské hnutí, OH). W późniejszym okresie z OF wyodrębnił się jeszcze Obywatelski Sojusz Demokratyczny (czes. Občanská demokratická aliance, ODA)<sup>30</sup>. Była to partia centroprawicowa z liberalnym programem gospodarczym, która w latach dziewięćdziesiątych XX wieku rywalizowała z ODS o ten sam elektorat. Przyszłość pokazała, że nie było miejsca na dwie

<sup>28</sup> A. Kőrösenyi: *Revival of the Past or New Beginning? The Nature of Post-communist Politics*. In: *Post-communist Transition. Emerging Pluralism in Hungary*. Red. A. Bozóki, A. Kőrösenyi, G. Schöpflin. London 1992, s. 113. Cyt. za: P. Sula: *System partyjny...*, s. 124.

<sup>29</sup> J. Wojnicki: *Kształtowanie się systemów wielopartyjnych Europy Środkowowschodniej*. Pułtusk 2004, s. 49.

<sup>30</sup> K. Sobolewska-Myślik: *Partie i systemy partyjne...*, s. 44—46; M. Migalski: *Czeski i polski system...*, s. 62—66.

niemal identyczne partie. ODA okazał się słabszym ugrupowaniem, które od wyborów w 1998 roku nie uzyskiwało mandatów poselskich. W 2007 roku uległo rozwiązaniu<sup>31</sup>. Można stwierdzić, że rozpad OF przyczynił się do formowania partii prawicowych i wpłynął na tworzenie systemu partyjnego późniejszej Republiki Czeskiej.

Przeciwny biegun sceny politycznej został zajęty przez lewicę, wśród której dwie partie przyjęły naczelne pozycje. Po pierwsze, jeszcze w marcu 1990 roku zjazd czeskiego oddziału KSČ podjął decyzję, że nie podąży za słowackim przykładem i nie zreformuje swojego profilu. W ten sposób narodziła się Komunistyczna Partia Czech i Moraw (czes. Komunistická strana Čech a Moravy, KSČM). Mimo że w każdych wyborach do Izby Poselskiej udaje się jej wprowadzić swoich posłów, to pozostaje ugrupowaniem izolowanym i nigdy nie była członkiem koalicji rządowej. Po drugie, Czeska (do 1993 r. czechosłowacka) Partia Socjaldemokratyczna (czes. Česká strana sociálně demokratická, ČSSD) reaktywowała się w 1989 roku. Pomimo początkowych trudności okazało się, że czeska socjaldemokracja stała się jednym z dwóch podstawowych filarów sceny partyjnej Republiki Czeskiej po 1993 roku. Partia zwyciężała w wyborach kilkakrotnie stając się głównym rywalem dla prawicowego ODS.

W środku sceny politycznej znalazła się Czechosłowacka Partia Ludowa (czes. Československá strana lidová, ČSL), która mimo obecności w czasach komunistycznych w czechosłowackiej polityce, postanowiła odwołać się do swoich przedwojennych korzeni. W 1992 roku ČSL stworzył partię łącząc się z Unią Chrześcijańsko-Demokratyczną (czes. Křesťanská a demokratická unie, KDU). W ten sposób powstało centrowe ugrupowanie o profilu chadecko-ludowym: KDU-ČSL, które najczęściej wchodzi w skład koalicji rządowych. Wynika to z obrotowego charakteru partii i możliwości współpracy zarówno z prawicą, jak i z lewicą. Ponadto należy podkreślić, że poza ODS, ČSSD i KSČM chadecy są jedynym ugrupowaniem, które od 1990 roku (z wyjątkiem wyborów w 2010 r.) są permanentnie reprezentowani w pierwszej izbie czeskiego parlamentu. Innym centrowym bytem politycznym, które odgrywało pewne znaczenie w czeskim systemie partyjnym w okresie tranzytu, była Partia Chrześcijańsko-Demokratyczna (czes. Křesťanská demokratická strana, KDS). Została ona założona w 1989 roku jako ugrupowanie skupiające chadeckich intelektualistów i dysydentów będących w opozycji wobec komunistycznej elity władzy. W 1996 roku zarząd partii podjął decyzję o przyłączeniu się do ODS<sup>32</sup>. Unia Wolności-Demokratyczna Unia (czes. Unie

<sup>31</sup> M. Mareš, P. Pšejja: *Občanská demokratická aliance*. In: *Politické strany. Vývoj politických stran a hnutí v českých zemích a Československu v letech 1861—2004*. T. 2. Ed. J. Malíř, P. Marek. Brno 2005, s. 1531—1556.

<sup>32</sup> A. Vedrashko, W. Miller: *Christian Democracy in the Czech Lands*. "The New Presence" 2009, No 4, s. 37—39.

svobody-Demokratická unie, US-DEU) powstała w 1997 roku i prezentowała liberalny program polityczny, społeczny i gospodarczy. Trzykrotnie wchodziła do czeskich gabinetów, ale co ciekawe, wspierając socjaldemokratyczną ČSSD, a nie prawicowy ODS, z którego się wywodziła<sup>33</sup>.

Poza partiami historycznymi, ugrupowaniami, które pączkowały z OF i partiami reżimowymi z okresu socjalizmu, w czeskim systemie partyjnym pojawiły się również nowe byty, jak Stowarzyszenie na rzecz Republiki — Republikańska Partia Czechosłowacji (czes. Sdružení pro republiku-Republikánska strana Československa, SPR-RSČ) o populistycznym i skrajnie prawicowym charakterze czy Ruch na rzecz Demokracji Samorządowej-Stowarzyszenie dla Śląska i Moraw (czes. Hnutí za samosprávnou demokracii-Společnost pro Moravu a Slezsko, HSD-SMS), który nawoływał do większej autonomii Moraw i uznania Morawian za odrębną grupę etniczną. Po krótkim żywocie zniknęły ze sceny partyjnej.

Ciekawym zjawiskiem było pojawienie się w 2006 roku w Izbie Poselskiej Partii Zielonych (Strana zelených, SZ), która w 2007 roku weszła w skład koalicji rządowej pod przywództwem ODS. Niestety konflikty wewnętrzne, a także afery z udziałem członków partii przyczyniły się nie tylko do upadku rządu Mirka Topolánka, ale także do tego, że „zieloni” nigdy później nie zdołali przekroczyć progu parlamentu.

Istotne przekształcenia systemu partyjnego Republiki Czeskiej nastąpiły pod koniec pierwszej dekady XXI wieku i wiązały się z powstaniem w parlamencie nowych bytów politycznych. Należy tu wymienić przede wszystkim partie z rodziny ekstremalnych ugrupowań prawicowych: Sprawy Publiczne (czes. Věci veřejné, VV) czy Świt Demokracji Bezpośredniej Tomia Okamury (czes. Úsvit přímé demokracie Tomia Okamury). VV powstał w 2001 roku, ale dopiero w 2010 roku wszedł do parlamentu i współtworzył centroprawicową koalicję rządową z ODS i TOP 09. Program partii opiera się na populizmie, którego podstawą są hasła o charakterze nacjonalistycznym, tradycyjnym i konserwatywnym. W związku z aferami i skandalami partia uległa rozłamowi i nie uczestniczyła w wyborach w 2013 roku<sup>34</sup>. Úsvit głosi jawnie szowinistyczne hasła, winiąc Romów za złą sytuację w kraju i popiera instytucje demokracji bezpośredniej, które mają w radykalny sposób naprawić dysfunkcyjny system polityczny Republiki Czeskiej<sup>35</sup>. Partię współtworzyli byli działacze VV oraz Morawian (czes. Moravané), a w wyborach do Izby Poselskiej w 2013 roku partia uzyskała 14 mandatów (6,88%).

<sup>33</sup> P. Fiala, M. Mareš: *Unie svobody — Demokratická unie*. In: *Politické strany...*, s. 1563—1579.

<sup>34</sup> T. Jarmara: *TOP 09 a Věci veřejné v kontextu institucionalizace českých politických stran po roce 1989*. „Politologická revue” 2011, nr 1, s. 66—68.

<sup>35</sup> *Sme: Okamura's politics is social, national populism* [<http://praguemonitor.com/2013/10/23/sme-okamuras-politics-social-national-populism>] (dostęp: 25.03.2014).

Stosunkowo nową partią jest Tradycja Odpowiedzialność Dobrobyt 09 (czes. Tradice Odpovědnost Prosperita 09 — TOP 09), której liderem jest Karel Schwarzenberg. W 2010 roku partia uzyskała 41 mandatów (16,7% głosów poparcia), a w 2013 roku 26 (11,99%). Profil partii ma charakter centroprawicowy, w sprawach aksjologicznych dominuje nurt konserwatywny, podczas gdy w ekonomii bardziej liberalny. W latach 2010—2013 była członkiem koalicji rządowej. W 2011 roku miliarder Andrej Babiš założył Ruch Niezadowolonych Obywateli (czes. Akce nespokojených občanů), który należy uznać za liberalno-lewicową partię z wieloma populistycznymi hasłami zawartymi w programie politycznym. W 2013 roku ANO 2011 zajął trzecie miejsce z 47 mandatami (18,65% głosów poparcia). Następnie partia weszła w skład centrolewicowego rządu, a A. Babiš został pierwszym wice-premierem i ministrem finansów.

Jeżeli chodzi o system partyjny Węgier, to jeszcze przed pierwszymi wolnymi wyborami parlamentarnymi wśród dawnych partii opozycyjnych zaczęły rysować się różnice. MDF, który był głównym konstruktorem kompromisu z elitą władzy komunistycznej, krytykowany za zbyt uległą postawę wobec dawnych władz reżimowych. Co więcej, na jego barkach spoczywała odpowiedzialność za najtrudniejsze reformy okresu tranzycji, gdyż wygrał wybory w 1990 roku i przez cztery lata rządził krajem. SzDSz, który nie wszedł do koalicji z MDF w 1990 roku, zachowywał się jak typowa partia opozycyjna, co uniemożliwiało odtworzenie dawnego frontu istniejącego w fazie liberalizacji reżimu niedemokratycznego. W pole silnego antagonizmu pomiędzy SzDSz i MDF wpisywał się także Fidesz, który podobnie, jak SzDSz nie podpisał paktu z władzą komunistyczną w 1989 roku i od tego czasu występował zarówno przeciwko post-komunistom, jak i przeciwko MDF. Wyniki wyborów parlamentarnych w 1994 roku przyniosły porażkę poprzedniej ekipie, a cena, jaką zapłacił MDF za czteroletnie rządy i podjęcie odpowiedzialności za najtrudniejsze reformy, była bardzo wysoka. Już nigdy nie zajął pierwszego miejsca w wyborach, stracił pozycję dominującego prawicowego ugrupowania, a ostatnio w ogóle nie udaje mu się przekroczyć progu zaporowego w wyborach parlamentarnych.

Sukces w 1994 roku odnieśli postkomuniści, w czym niebagatelne znaczenie miało zredefiniowanie ich pozycji w nowych warunkach ustrojowych. W trakcie I kadencji parlamentu potrafili przejść z pozycji partii obwinianej o negatywne konsekwencje funkcjonowania socjalizmu do pozycji partii socjaldemokratycznej, która popiera „Deklarację sztokholmską” i jest członkiem Międzynarodówki Socjalistycznej<sup>36</sup>. Odcięcie od komunistycznych

<sup>36</sup> A. Ágh: *Defeat and Success as Promoters of Party Change. The Hungarian Socialist Party after Two Abrupt Changes*. “Party Politics” 1997, Vol. 3, s. 430. Cyt. za: P. Sula: *System partyjny...*, s. 131.

wartości, przyjęcie liberalnego programu w sferze wartości i gospodarki, a także dobrze funkcjonująca struktura terytorialna pozwoliły MSzP na odniesienie sukcesu wyborczego nie tylko w roku 1994, ale i latach 2002 oraz 2006. Za każdym razem socjaliści tworzyli koalicję z SzDSz, co na początku drugiej kadencji parlamentu wyznaczyło kres podziału ugrupowań według osi: demokratyczne partie opozycyjne i postkomuniści. Zarysowany w 1994 roku, a ustabilizowany w 1998 roku, bipolarny układ sceny politycznej na Węgrzech odznaczał się tym, że w systemie partyjnym mieliśmy do czynienia z dominacją jednej z dwóch partii: Fidesz lub MSzP, podczas gdy pozostałe spełniały funkcję uzupełniających koalicjantów lub parlamentarnych partii opozycyjnych. W 1998 roku Fidesz zaprosił do koalicji FKgP i MDF, a w 2010 i 2014 roku Fidesz stworzył koalicję z KDNP.

KDNP pojawił się na scenie politycznej jeszcze w 1989 roku jako partia nawiązująca do historycznego poprzednika działającego w latach 1945—1948. Pod względem ideologicznym ugrupowanie mieści się wśród partii chadeckich, ale mimo samookreślenia się w chrześcijańskim nurcie wielowyznaniowym partia najściślej współpracuje ze środowiskiem katolickim. Dopiero współpraca z Fidesz oraz wejście w skład koalicji przedwyborczych w 2010 i 2014 roku przyczyniły się do większych sukcesów. Od 2010 roku KDNP jest koalicjantem rządowym Fidesz.

FKgP powstał w czerwcu 1989 roku i odwoływał się do partii działającej przed II wojną światową oraz w drugiej połowie lat czterdziestych XX wieku. Po 1989 roku głównym celem partii była reprivatyzacja ziemi oraz obrona wywłaszczonych rolników. Lukáš Benda zauważa, że po 1994 roku FKgP ewoluował w stronę radykalizmu i populizmu po to, aby pozyskać część elektoratu protestu. Zmienił w ten sposób swój konserwatywny profil ugrupowania agrarnego. Przed wyborami w 1998 roku FKgP dokonał ponownego przesunięcia i rozpoczął prace na rzecz budowy partii systemowej, wiarygodnej i zdolnej do przejęcia odpowiedzialności za losy państwa, co ostatecznie pozwoliło uzyskać mandaty poselskie i wejść do pierwszego rządu Viktora Orbána<sup>37</sup>. Od 2002 roku w czterech kolejnych elekcjach parlamentarnych nie zdołał uzyskać reprezentacji w Zgromadzeniu Krajowym.

Na szczególną uwagę zasługuje popularność radykalizmu prawicowego na Węgrzech, który jest w stanie przyciągnąć na tyle duży elektorat, że członkowie ekstremistycznych partii prawicowych zdobywają mandaty parlamentarne. W 1993 roku część skrajnie prawicowych członków MDF postanowiła opuścić macierzystą organizację i założyła Węgierską Partię Sprawiedliwości i Życia (węg. Magyar Igazság és Élet Pártja, MIÉP), na której czele stanął István Csurka. W 1998 roku uzyskała ona 14 mandatów w Zgromadzeniu Krajowym. MIÉP nie został jednak zaakceptowany przez żadną

<sup>37</sup> Ibidem, s. 67—68, 85, 91, 98, 101.

partię parlamentarną i pozostawał w izolacji do końca kadencji parlamentu. W następnych i późniejszych wyborach nie zdołał jednak ponownie wejść do parlamentu. Przyczyną tego stanu rzeczy było pojawienie się w 2003 roku na arenie politycznej innego skrajnie radykalnego podmiotu na prawicy, czyli Jobbik. W 2010 roku uzyskał 47 mandatów (16,67% poparcia w wyborach) w Zgromadzeniu Krajowym, a w 2014 roku — 23 mandaty (20,23% poparcia w wyborach).

Mimo że w 2002 roku Fidesz po raz drugi z rządu zwyciężył w wyborach parlamentarnych, nie był w stanie stworzyć rządu. Nie dysponował większością w parlamencie, do którego weszły jeszcze MSzP i SzDSz, tworząc koalicję rządową. Także w 2006 roku te dwie partie zwyciężyły. Ale w kilka miesięcy po wyborach do mediów przeciekły słowa premiera Ferenc Gyurcsányego o tym, że w kampanii wyborczej manipulowano społeczeństwem, ukrywając poważny deficyt gospodarczy i kryzys w finansach państwa. Mimo licznych i gwałtownych wystąpień Węgrów rząd nie podał się do dymisji. Dopiero w 2009 roku Ferenc Gyurcsányego zastąpił Gordon Bajnai, a SzDSz opuścił gabinet.

Wyniki wyborów parlamentarnych w 2010 roku były zapłatą za rządy węgierskiej lewicy. Jej położenie było tragiczne, dlatego rozpoczęła walkę o przetrwanie, co nie było łatwym zadaniem. Po pierwsze, do parlamentu weszła partia Polityka Może Być Inna (węg. Lehet Más a Politika, LMP), która apelowała do liberalnego i lewicowego elektoratu, co z kolei odebrało głosy MSzP (także w 2010 r. LMP przekroczyła próg Zgromadzenia Krajowego). Po drugie, w łonie MSzP doszło do podziałów. W 2011 roku z partii odszedł Ferenc Gyurcsány, który stworzył lewicowe ugrupowanie Demokratyczna Koalicja (węg. Demokratikus Koalíció, DK). Nieco później Gordon Bajnai stworzył inny lewicowy byt Razem 2014 (Együtt 2014). Wiosną 2014 roku zawarto porozumienie o wystawieniu wspólnych list w wyborach parlamentarnych pomiędzy MSzP, DK, Együtt 2014, Dialogiem dla Węgier (węg. Párbeszéd Magyarorszáért, PM) i Węgierską Partią Liberalną (węg. Magyar Liberális Párt, Liberálisok) założoną w 2013 roku. Ostatecznie ta koalicja w wyborach w 2014 roku zdobyła 26% głosów poparcia i 38 mandatów, w tym MSzP otrzymał 29 mandatów.

Wielki sukces Fidesz w 2010 roku i jego kontynuacja w 2014 roku umożliwiły węgierskiej prawicy dokonanie ważnych zmian o charakterze ustrojowym. W wyniku bezkompromisowych posunięć rządzącego Fidesz można było zauważyć na Węgrzech wzrost znaczenia ruchów protestu, które były w stanie przyciągnąć tysiące osób negatywnie oceniających prawicową politykę Viktora Orbána. Wśród nich znaczącą pozycję zajęły następujące: Szolidaritás, Milion na rzecz Wolności Prasy (węg. Egymillióan a magyar sajtószabadságért, Milla), Ruch na rzecz Czwartej Republiki (węg. Negyedik Köztársaság Mozgalom, 4K!), Sieć Studentów (węg. Hallgatói Hálózat,

HaHa), Węgierski Pies z Dwoma Ogonami (węg. Magyar Kétfarkú Kutya Párt, MKKP) czy Partia Piratów (węg. Kalózpárt)<sup>38</sup>. Niektóre z ruchów przekształciły się w partie polityczne, próbując stworzyć profil i wizerunek, który uzyskałby poparcie elektoratu w następnych wyborach parlamentarnych.

Porażka lewicy w 2010 roku, a także ponowny sukces Fidesz w 2010 i 2014 roku wprowadziły destabilizację do bipolarnego systemu partyjnego Węgier. W wyniku tego procesu lewica uległa rozdrobnieniu, a także utraciła wiarygodność w oczach społeczeństwa w warunkach jednoczesnej konsolidacji prawicowego elektoratu przez Fidesz. Ta ostatnia partia nadal cieszy się znacznym poparciem, a wynik ostatnich wyborów parlamentarnych wskazuje, że we wszystkich grupach wiekowych, płciowych, zawodowych, wykształcenia i zamieszkania Fidesz jest zdecydowanym liderem.

Jeżeli na poziomie względnej stabilności system partyjny Czech i Węgier są do siebie w pewnym stopniu podobne na poziomie wyborczym, to ze względu na liczbę partii, a także ich wymianę w parlamencie w okresie ponad dwóch dekad czeski system charakteryzuje się większą fragmentaryzacją, mniejszą koncentracją poparcia dla partii najsilniejszych niż węgierski. Także liczba partii wchodzących w skład koalicji rządowych jest wyższa w Czechach niż na Węgrzech. Zjawiskiem częstym są czwór- lub trójpartyjne koalicje rządowe, co na Węgrzech poza dwoma przypadkami nie miało nigdy miejsca<sup>39</sup>.

## Analiza ilościowa relewancji ODS i Fidesz na krajowych scenach politycznych na przykładzie wybranych wskaźników

Silę i znaczenie partii politycznej na rodzimej scenie partyjnej możemy określić poprzez zastosowanie mierników o charakterze ilościowym. Wiele spośród nich określa jednak dynamikę zmian w ramach całego systemu partyjnego, niewiele mówiąc o samej partii będącej przedmiotem badań. Mam na myśli takie wskaźniki, jak indeks frakcjonalizacji, indeks efektywnej liczby partii, indeks agregacji. Inne opisują partie z perspektywy poparcia ze strony elektoratu: indeks polaryzacji, wskaźnik oddalenia partii na podstawie różnic ideologicznych, dystans pomiędzy partiami ze względu na ich prawicowość lub lewicowość. Poza tym Jan Erik Lane i Svante Ersson wymieniają indeks chwiejności i zmiany partyjnej oraz pojawienia się podziałów socjo-

<sup>38</sup> V. Glied: *From the Green Movement to a Party. The Effect of the Crisis and Democratic Movements in Hungary*. "Politeja" 2014, nr 28, s. 51—59.

<sup>39</sup> A. Antoszewski: *Partie i systemy partyjne państw Unii Europejskiej na przełomie wieków*. Toruń 2009, s. 310.

politycznych w systemie partyjnym, które także bardziej określają system partyjny niż same partie<sup>40</sup>.

Dlatego też analizując partie polityczne, należy uważnie wybierać takie wskaźniki, które są w stanie ukazać siłę i pozycję poszczególnych partii. Wśród wskaźników używanych do tego celu znajduje się indeks relewancji rządowej. Autorem tego indeksu jest Giuseppe Iearci. W wersji zmodyfikowanej i uproszczonej występuje w postaci dwóch indeksów: partycypacji rządowej i indeksu odpowiedzialności rządowej. Pierwszy z nich ukazuje liczbę gabinetów, w których uczestniczyła partia, w stosunku do liczby gabinetów sformowanych w danym okresie. Indeks partycypacji rządowej prezentuje rzeczywistą siłę i relewancję rządową partii, które odzwierciedlają możliwości przetargowe partii politycznych. Osadza się on wyłącznie w ramach danego systemu partyjnego, w jego społecznym i instytucjonalnym otoczeniu. Jednakże nie pozwala na jakościowe ujęcie problemu. Drugi indeks, odpowiedzialności rządowej prezentuje liczbę stanowisk szefa rządu z danej partii w stosunku do liczby gabinetów sformowanych w danym okresie. Spotykamy się również z indeksem odpowiedzialności rządowej mierzonym przez stosunek liczby miesięcy, przez które premier z danej partii sprawował swój urząd, do liczby miesięcy w badanym okresie<sup>41</sup>.

Jeżeli chodzi o indeks partycypacji rządowej, to jestem w pewnym stopniu sceptyczny co do jego waloru eksplanacyjnego i porównawczego w zakresie ukazania prawdziwej siły partii w wymiarze egzekutywnym. Po pierwsze, wiąże się to z możliwością funkcjonowania partii w gabinecie w określonym czasie. Może się zdarzyć, że dla pewnej partii indeks będzie wysoki, wyższy niż w przypadku innych partii w określonym systemie, a okaże się, że dana partia sprawowała władzę w znacznie krótszym okresie niż pozostałe ugrupowania o niższym poziomie wskaźnika. Po drugie, indeks nie mówi nic o tym, jaką mocą dysponuje dana partia w strukturach władzy. Nie określa, czy rząd jest złożony z jednej partii, czy partia dominuje w rządzie lub też pełni funkcję mniejszego koalicjanta. Tę wątpliwość w pewien sposób rozwiewa drugi indeks — partycypacji rządowej, aczkolwiek czyni to w niepełnym wymiarze. Ukazując liczbę stanowisk szefów rządów pochodzących z danej partii, wskazuje na jej siłę w ramach gabinetu i koalicji rządowych. Nie wiemy nic o sile tych partii, które uczestniczą w koalicjach, ale nie mają premierów. Poza tym, prezentowana przez ten wskaźnik siła ugrupowania może być zamazana w sytuacji, gdy partia dominująca decyduje się nie obsadzać stanowiska premiera, a jednocześnie zachowuje kontrolę nad poczynaniami zarówno szefa rządu, jak i całego jego składu. Z opisaną sytuacją

<sup>40</sup> S. Ersson, J-K. Lane: *Democratic Party Systems in Europe. Dimensions, Change and Stability*. "Scandinavian Political Studies" 1982, Vol. 5 (2), s. 71—73.

<sup>41</sup> R. Herbut: *Systemy partyjne. W: Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*. Red. A. Antoszewski, R. Herbut. Wrocław 1997, s. 180—181.



mieliśmy do czynienia w Polsce w 1993 roku, gdy Waldemar Pawlak z PSL został premierem rządu, w którym dominującą pozycję zajmowało postkomunistyczne SdRP.

Porównanie obydwu indeksów pozwala uchwycić istotną cechę, dzięki której można rozwiać drugą wątpliwość wyrażoną w stosunku do indeksu partycypacji rządowej. W ten sposób dowiadujemy się, jaką rzeczywistą siłą dysponuje dana partia w gabinecie. Równy lub niewiele niższy wskaźnik odpowiedzialności rządowej w porównaniu do indeksu partycypacji rządowej mówi o tym, że siła danej partii jest większa, natomiast jeżeli wskaźnik odpowiedzialności rządowej jest równy 0 lub niewiele wyższy, a indeks partycypacji rządowej jest znacznie wyższy, okazuje się, że mimo uczestnictwa danej partii w gabinetach, jej siła nie będzie aż tak znacząca.

W badanym okresie w Republice Czeskiej mieliśmy do czynienia z 13 gabinetami pod przewodnictwem następujących premierów: Václav Klaus (2 rządy), Josef Tošovský, Miloš Zeman, Vladimír Špidla, Stanislav Gross, Jiří Paroubek, Mirek Topolánek (2 rządy), Jan Fischer, Petr Nečas, Jiří Rusnok, Bohuslav Sobotka. Z kolei na Węgrzech utworzono 10 rządów, na których czele stali następujący premierzy: József Antall, Péter Boross, Gyula Horn, Viktor Orbán (3 rządy), Péter Medgyessy, Ferenc Gyurcsány (2 rządy), Gordon Bajnai. Indeks partycypacji rządowej ODS wynosi 0,46 i jest identyczny, jak w przypadku indeksu odpowiedzialności rządowej. Indeks odpowiedzialności rządowej Fidesz wynosi 0,3 i jest taki sam w przypadku indeksu odpowiedzialności rządowej. Dla ODS i Fidesz wartości indeksu partycypacji rządowej i odpowiedzialności rządowej są równe, co oznacza, że partie te były w okresach uczestnictwa w rządach ugrupowaniami dominującymi, które inicjowały tworzenie koalicji gabinetowych.

Siłę danej partii oraz jej pozycję w systemie partyjnym możemy również ukazać poprzez innego rodzaju porównanie indeksów partycypacji rządowej oraz odpowiedzialności rządowej. Chodzi o przedstawienie tych wskaźników w odniesieniu do pozostałych ugrupowań rodzimych systemów partyjnych, co pozwala na dokładniejsze uchwycenie znaczenia analizowanych partii. Zarówno czeska, jak i węgierska dominująca partia prawicowa występują na krajowych scenach politycznych od początku przemian ustrojowych. ODS i Fidesz brały udział we wszystkich wyborach parlamentarnych, uzyskując mandaty<sup>42</sup>. W przypadku ODS i Fidesz nie pojawia się problem temporalności, czyli określenia czasowego istnienia partii i liczby gabinetów oraz stanowisk premiera, ale występuje on w odniesieniu do innych istotnych partii w Republice Czeskiej i na Węgrzech. Jeżeli w stosunku do innych ugrupowań politycznych podjęlibyśmy analizę czasową związaną wyłącznie z okre-

<sup>42</sup> W przypadku czeskiego ODS za pierwsze wybory uznaję te, które zostały przeprowadzone w 1992 r.

sem, kiedy dana partia funkcjonowała, a nie z całym badanym okresem, to utracilibyśmy istotną cechę analizy, czyli porównywalność partii politycznych. Komparatystyka powinna opierać się na takich samych założeniach w stosunku do wszystkich podmiotów. Badając indeksy relewancji rządowej, uwzględniłem okres od pierwszych wyborów parlamentarnych do chwili obecnej.

W badanym okresie partiami, które przynajmniej jeden raz wchodziły w skład koalicji rządowych w Republice Czeskiej były: KDU-ČSL, ODA, KSČM, KDS, US-DEU, SZ, TOP 09, VV oraz ANO 2011. ODA, KDS i US-DEU są partiami, które już nie istnieją. ČSSD, KDU-ČSL, KSČM, SZ, VV, TOP 09, ANO 2011 należą do aktywnych bytów politycznych.

Indeksy partycypacji rządowej poszczególnych partii politycznych w Czechach w latach 1992—2015 wynosiły: KDU-ČSL — 0,69; ODS i ČSSD — 0,46; US-DEU — 0,23; KDS, SZ, TOP 09, VV i ANO 2011 — 0,007. Indeks odpowiedzialności rządowej wygląda następująco: ODS i ČSSD — 0,46. Biorąc pod uwagę 13 gabinetów i 7 elekcji do Izby Poselskiej Republiki Czeskiej, należy uznać indeks odpowiedzialności rządowej w przypadku prawicowego ODS za stosunkowo wysoki. Identyczną wartość indeks przyjmuje dla jego głównego rywala, czyli lewicowego ČSSD. Może to zatem sugerować, że partie w okresie ponad dwóch dekad cieszyły się niezmiennie wysokim poparciem elektoratu, a także, że czescy wyborcy wpływali na sposób alternacji władzy, oscylując w swoich preferencjach i zachowaniach wyborczych pomiędzy poparciem dla lewicy, bądź prawicy przy zdecydowanie mniejszym poparciem dla partii reprezentujących inne nurty.

W przypadku węgierskiego Fidesz indeks partycypacji rządowej wynosi 0,3 i równa się wartości indeksu odpowiedzialności rządowej. Oznacza to, że partia trzykrotnie uczestniczyła w tworzeniu rządu i za każdym razem wyznaczała kandydata na urząd premiera. Poza Fidesz tylko dwie partie miały możliwość wysuwania kandydatów na stanowisko szefa rządu, co kończyło się sukcesem. MDF uczynił to w latach 1990—1994: József Antall i po jego śmierci Péter Boross oraz MSzP: Gyula Horn, Péter Medgyessy, dwukrotnie Ferenc Gyurcsány oraz Gordon Bajnai.

Indeks partycypacji rządowej dla pozostałych partii węgierskich wynosi: MSzP — 0,5; KDNP — 0,4; Fidesz, MDF, FKgP i SzDSz — 0,3. Natomiast indeks odpowiedzialności rządowej przedstawia się następująco: MSzP — 0,5; Fidesz — 0,3; MDF — 0,2; KDNP, FKgP i SzDSz — 0. Najwyższa wartość indeksu partycypacji rządowej występuje w MSzP. Partia ta trzykrotnie wygrywała wybory, w tym raz w 1994 roku, zdobywając ponad 50% głosów poparcia, ale aż pięciokrotnie tworzyła gabinety i uczestniczyła w koalicjach rządowych. Za każdym razem MSzP inicjował powstanie rządu i koalicji. Także Fidesz zwyciężał trzykrotnie i zawsze należał do partii inicjujących powstanie rządu i koalicji. MDF tylko raz zwyciężył w wyborach, po których

zainicjował powstanie koalicyjnego gabinetu. W 1998 roku wszedł do pierwszego rządu Viktora Orbána jako tzw. mniejszy koalicjant. Pozostałe partie: KDNP, FKgP i SzDSz występowały wyłącznie jako partie uzupełniające koalicje rządowe. Tylko 3 partie posiadają wartość indeksu odpowiedzialności rządowej powyżej 0: MSzP miał pięciu premierów, MDF — dwóch, a Fidesz — trzech. Przy czym w przypadku MSzP Ferenc Gyurcsány dwukrotnie był nominowany, a Fidesz Viktor Orbán trzykrotnie.

Mimo że indeks partycypacji rządowej Fidesz jest niższy od indeksu partii socjalistów węgierskich, to jego jakość jest zdecydowanie wyższa. Fidesz w trzech stworzonych przez siebie rządach zajmował pozycję dominującą, którą gwarantowało parlamentarne zaplecze. W latach 1998—2002 miał 38% mandatów w Zgromadzeniu Krajowym, w okresie od 2010 do 2014 roku — 71%, a od 2014 roku — 66%. Szczególnie wyniki dwóch ostatnich elekcji parlamentarnych pozwalają partii Fidesz na zajmowanie strategicznej pozycji w tworzeniu gabinetu oraz kształtowaniu polityki państwowej. Indeks odpowiedzialności rządowej dla MDF jest tylko o 0,1 punktu niższy od Fidesz, natomiast indeks dla MSzP wynosi 0,5. Jednakże wpływ partii na kształtowanie polityki państwowej i charakter sprawowania urzędu przez poszczególnych premierów znacząco się różni. MDF miał dwóch premierów: J. Antall i P. Boross, MSzP czterech: Gyula Horn, Péter Medgyessy, Ferenc Gyurcsány, Gordon Bajnai, a Fidesz tylko jednego: Viktor Orbán. To, że w różnym okresie czasu Fidesz nominował na szefa rządu tę samą osobę prowadzi nas do wniosku, że partia ta ma cechy ugrupowania zdominowanego przez przywódcę, który samodzielnie decyduje o wszystkich najistotniejszych sprawach. To jest istotna różnica pomiędzy Fidesz a niefunkcjonującym już MDF i pogrążonym w kryzysie MSzP.

Trzecim wskaźnikiem, który chciałbym wziąć pod uwagę podczas analizowania roli i pozycji dominujących partii prawicowych Czech i Węgier, jest poziom poparcia notowany w trakcie wyborów parlamentarnych. W przypadku Węgier będą to wybory do Zgromadzenia Krajowego, które odbywały się od 1990 roku w regularnych czteroletnich cyklach. Natomiast w Republice Czeskiej pierwsze wybory do Izby Poselskiej miały miejsce w 1992 roku, ich cykle też przyjmują czteroletni okres, z tym, że dwukrotnie wybory miały charakter przedterminowy (1998, 2013).

Poniżej chciałbym zaprezentować poparcie elektoratu wyrażone w procentach dla czeskiego ODS i węgierskiego Fidesz na tle poparcia uzyskiwanego przez wszystkie relewantne parlamentarne ugrupowania należące do rodziny partii konserwatywnych i chadeckich w latach 1992—2013 (Republika Czeska) i 1990—2014 (Węgry). Następnie ukazę pozycję ODS i Fidesz w rodzinie partii przez wskazanie procentowego udziału głosów przypadających na dominującą prawicową partię Czech i Węgier w stosunku do głosów, które uzyskują wszystkie relewantne ugrupowania zaliczane

przeze mnie do danej rodziny. Umieszczając ODS i Fidesz w rodzinie partii konserwatywnych i chadeckich, odwołuję się do czterobiegunowej koncepcji rodzin partii w Europie Środkowej i Wschodniej zaproponowanej przez Andrzeja Antoszewskiego. Poza rodziną konserwatywno-chadecką wyróżnił on rodzinę partii socjalistycznych, liberalnych oraz radykalnych związanych z ortodoksyjną lewicą komunistyczną i ekstremalną prawicą<sup>43</sup> (por. tab. 1).

Tabela 1

Siła rodziny czeskich partii konserwatywnych i chadeckich oraz ODS  
w okresie lat 1992—2013

Wyszczególnienie	I elekcja 1992 r.	II elekcja 1996 r.	III elek- cja 1998 r.	IV elek- cja 2002 r.	V elekcja 2006 r.	VI elek- cja 2010 r.	VII elekcja 2013 r.
Czeskie partie konserwatywne i chadeckie	35,99%	44,06%	36,74%	35,08%	42,6%	36,92%	26,29%
ODS	29,62%	29,62%	27,74%	24,47%	35,38%	20,22%	7,73%
Procentowy udział poparcia dla ODS w rodzinie partii	82,3%	67,22%	75,5%	69,75%	83,05%	54,7%	29,4%

Opracowanie własne na podstawie: <http://www.electionresources.org/cz/> (dostęp: 26.05.2015).

W niemal wszystkich elekcjach do Izby Poselskiej ODS gromadził zdecydowanie większą liczbę głosów wśród relewantnych prawicowych ugrupowań. W latach 1992—2006 jego wynik oscylował pomiędzy 67,22% (1996), a 83,05% (2006). Na prawej stronie czeskiej sceny partyjnej nie było w tym czasie ugrupowania, które mogłoby podjąć równą rywalizację z ODS, co oznaczało, że ta partia zdołała przejąć głosy konserwatywnego elektoratu. Jednakże dwie ostatnie elekcje parlamentarne pokazują słabnącą pozycję ODS. W 2010 roku udział tej partii wśród wszystkich głosów oddanych na relewantne partie rodziny prawicowej wyniósł 54,7%, a w 2013 roku po raz pierwszy spadł, i to znacząco, poniżej połowy, do 29,4%. Przyczynami takiego stanu rzeczy są wewnątrzpartyjne skandale, w tym ten najbardziej spektakularny o charakterze finansowo-towarzyskim z udziałem byłego premiera Petra Nečasa, a także wzrastająca pozycja tzw. nowych partii o profilu prawicowym i prawicowo-populistycznym. Jeżeli jeszcze w 2010 roku ODS zdołał przyciągnąć większość głosów elektoratu konserwatywno-chadeckiego, to w 2013 roku pokonał go TOP 09 (16,7%).

<sup>43</sup> A. Antoszewski: *Partie polityczne Europy Środkowej i Wschodniej*. Poznań—Wrocław 2005, s. 41—49.

Przed przystąpieniem do omówienia wyników badań zawartych w prezentowanej tabeli 2, należy wyjaśnić pewną kwestię. W związku z tym, że węgierski system wyborczy ma charakter mieszany, łącząc w sobie mandaty przyznawane na podstawie wyników w okręgach jednomandatowych i tych pochodzących z list ogólnokrajowych, dlatego przedstawienie ujednoliconego procentowego poparcia dla partii, czy rodziny partii byłoby zadaniem karkołomnym. Dodajmy, że omówiony powyżej w ogromnym uproszczeniu sposób podziału mandatów obejmujący dwa poziomy ich alokacji jest wynikiem reformy dokonanej po 2011 roku<sup>44</sup>. Wcześniej mieliśmy bowiem do czynienia z trzema poziomami repartycji mandatów: okręgi jednomandatowe, listy regionalne i rekompensacyjna lista krajowa<sup>45</sup>. W celu ujednolicenia sposobu podawania wyników poparcia dla Fidesz i rodziny partii konserwatywno-chadeckich, począwszy od 1990 roku przedstawiłem poparcie dla partii i rodziny uwzględniające procent głosów pochodzący z list regionalnych (1990—2010) i ogólnokrajowych list partyjnych (2014 r.).

Tabela 2

Siła rodziny węgierskich partii konserwatywnych i chadeckich oraz Fidesz w okresie lat 1992—2013

Wyszczególnienie	I elekcja 1990 r.	II elekcja 1994 r.	III elekcja 1998 r.	IV elekcja 2002 r.	V elekcja 2006 r.	VI elekcja 2010 r.	VII elekcja 2014 r.
Węgierskie partie konserwatywne i chadeckie	51,9%	35%	39,3%	39,4%	47,07%	52,73%	44,54%
Fidesz	9,0%	7,0%	29,5%	39,4%	42,2%	52,73%	44,54%
Procentowy udział poparcia dla Fidesz w rodzinie partii	17,34%	20%	75,06%	100%	89,23%	100%	100%

Opracowanie własne na podstawie: <http://www.electionresources.org/hu/> (dostęp: 26.05.2015).

Na podstawie danych zawartych w tabeli 2 widać, że pozycja Fidesz w rodzinie partii konserwatywno-chadeckich osiągała w latach dziewięćdziesiątych XX wieku zdecydowanie niższe wartości od tych obserwowanych od końca lat dziewięćdziesiątych XX wieku do chwili obecnej. Wiąże się to z kilkoma przyczynami. Przede wszystkim, w pierwszej dekadzie demokratyzacji Fidesz był ugrupowaniem o charakterze liberalnym i centrowym, dopiero w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych XX wieku

<sup>44</sup> T. Drinóczi: *Nowy węgierski system wyborczy*. „Studia Wyborcze” 2012, T. 13, s. 49—60.

<sup>45</sup> S. Kubas: *Wpływ węgierskiego systemu wyborczego na wyniki wyborów do Zgromadzenia Krajowego i Parlamentu Europejskiego w latach 1990—2009*. „Studia Wyborcze” 2010, T. 9, s. 117—141.

zaczął przesuwając się na pozycje zdecydowanie prawicowe prezentując poglądy konserwatywne. Po drugie, prawa strona węgierskiej sceny politycznej na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku należała do MDF. Poza tym, silnym poparciem cieszyła się chadecka partia KDNP, która w wyborach w 1990 roku uzyskała 6,5% głosów poparcia, a w 1994 roku tyle samo, co Fidesz, czyli 7%. Gdy MDF nie potrafił odzyskać zaufania społecznego po porażce w 1994 roku, Viktor Orbán podjął strategiczną decyzję o zmianie profilu i wizerunku partii, przesuwając ją w prawą stronę. Ze względu na silną pozycję SzDSz nie było możliwości uplasowania partii wśród ugrupowań liberalnych. Ta decyzja przyniosła sukces już w 1998 roku, gdy Fidesz uzyskał 29,5% wszystkich głosów, a w rodzinie partii konserwatywno-chadeckich przejął 75,06% głosów.

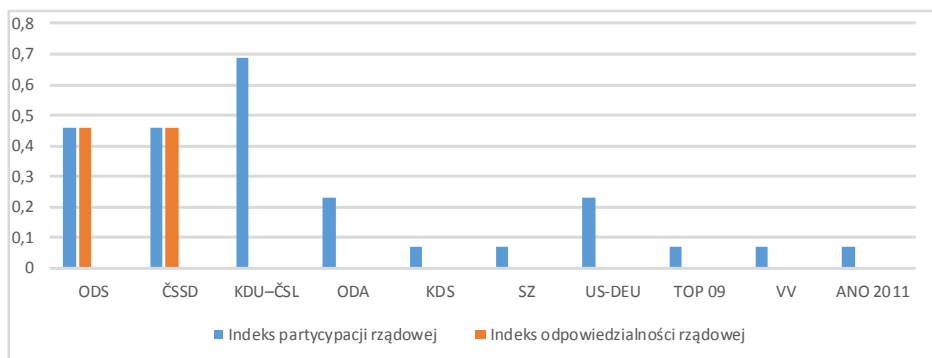
Po III elekcji parlamentarnej pozycja Fidesz na węgierskiej scenie partyjnej została wzmocniona. Partia zdołała nie tylko zdobyć prymat wśród ugrupowań konserwatywnych i chadeckich, ale przede wszystkim zminimalizować lub wręcz zmarginalizować ich znaczenie. Uważam, że tworzenie przedwyborczych koalicji z mniejszymi partiami prawicowymi, jak MDF w 2002 roku czy z KDNP w 2006, 2010 i 2014 roku, sprzyja umacnianiu Fidesz w ocenie prawicowego elektoratu wraz z jednoczesnym zamazywaniem znaczenia partii koalicyjnych. Dowodem na to jest los MDF, który w 2002 roku zawarł przedwyborczy sojusz z Fideszem, po czym w 2006 roku po raz ostatni z 5% poparcia dostał się do Zgromadzenia Krajowego, a w 2011 roku uległ rozwiązaniu. Dwie ostatnie elekcje parlamentarne przyniosły spektakularne zwycięstwa Fidesz, który całkowicie zdominował zarówno prawą stronę, jak i całą scenę partyjną Węgier.

## Podsumowanie

Rozwój i obecna pozycja czeskiej i węgierskiej prawicy wynikają zarówno z wewnętrznej strategii i podejmowanych działań, a także wpływu otoczenia wywieranego między innymi przez inne ugrupowania. Badana w artykule sytuacja ODS i Fidesz pozwala na uchwycenie kilku istotnych cech upodabniających oraz różnicujących te dwie partie względem siebie. Jeżeli chodzi o podobieństwa, to po pierwsze, ODS i Fidesz są aktorami krajowych scen partyjnych od początku przemian ustrojowych. Po drugie, od pierwszych do ostatnich wyborów parlamentarnych zdobywają taką liczbę mandatów, jaka pozwala im na znaczną relewancję parlamentarną. Po trzecie, w większości wyborów ODS i Fidesz zajmowały pierwsze lub drugie

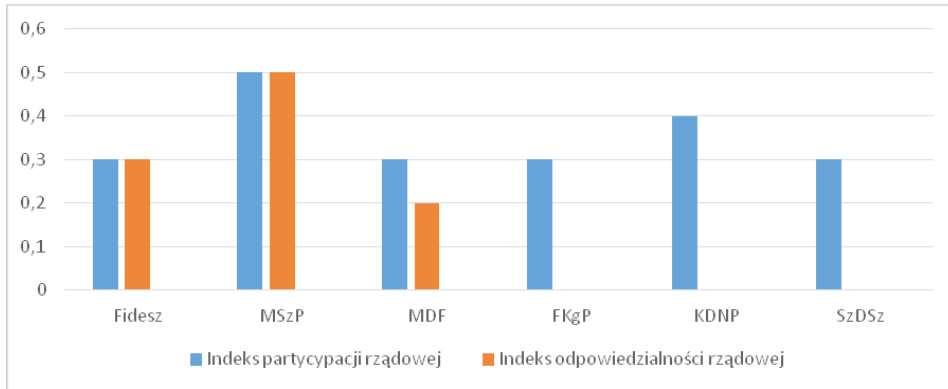
miejsce, co w jeszcze większym stopniu podwyższa ich pozycję (ODS: 1992, 1996, 1998, 2002, 2006, 2010; Fidesz: 1998, 2002, 2006, 2010, 2014). Po czwarte, głównym rywalem w walce o władzę dla tych partii jest socjaldemokracja. Po piąte, wpływ na odpływ poparcia elektoratu mają wewnętrzne kryzysy wywołane ujawnianiem afer z udziałem członków elity partyjnej. Wśród różnic, po pierwsze, odmienny jest typ przywództwa. Podczas, gdy ODS preferuje alternację najwyższego stanowiska w partii, Fidesz jest rządzony, z krótkotrwałym wyjątkiem (lata 2000—2003), przez tę samą osobę — Viktora Orbána. Po drugie, pod względem programowym czeski ODS sytuuje się w rodzinie konserwatywno-liberalnej, natomiast węgierski Fidesz — w konserwatywno-nacjonalistycznej. Po trzecie, ze względu na odmienny charakter systemów wyborczych i ich wpływ na system polityczny czeska prawica inicjująca gabinety koalicyjne zmuszona jest do większego przykładania uwagi na zachowanie partii koalicyjnych, podczas gdy Fidesz ma w tym względzie większą swobodę.

Trójwymiarowa analiza wskaźników ilościowych przeprowadzona w niniejszym artykule pozwala na przedstawienie następujących wniosków. Po pierwsze, indeks partycypacji rządowej i odpowiedzialności rządowej są sobie równe w przypadku ODS (0,46) i Fidesz (0,3). Po drugie, wyłącznie partie socjaldemokratyczne mają zbliżone indeksy do tych, które występują w ODS i Fidesz. Po trzecie, żadna z relewantnych partii parlamentarnych w Czechach i na Węgrzech poza MDF nie ma wartości indeksu odpowiedzialności rządowej powyżej 0. Oznacza to, że za każdym razem, gdy partie wchodzi do rządu, nominują jednocześnie swoich przedstawicieli na stanowiska premierów. Wykres 1 obrazuje wyłączenie ODS i ČSSD w zakresie mianowania kandydatów na premierów rządu i dystans dzielący te dwie partie od pozostałych. Widoczny jest także wysoki poziom obrotowego charakteru dwóch partii chadeckich KDS (już nie istnieje) oraz KDU-ČSL.

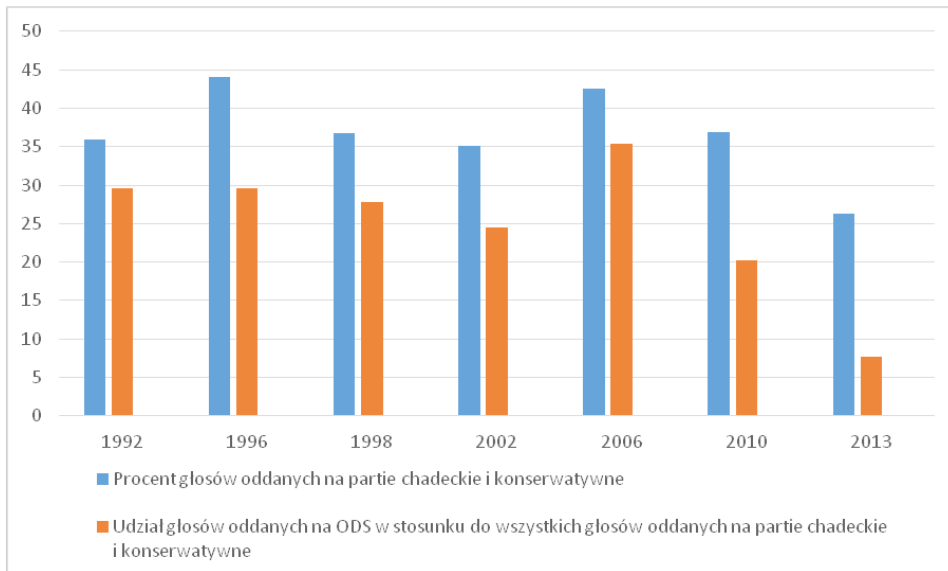


Wykres 1. Indeksy partycypacji i odpowiedzialności rządowej partii w Republice Czeskiej (lata 1992—2013)

W przypadku systemu węgierskiego wykres 2 prezentuje się następująco:



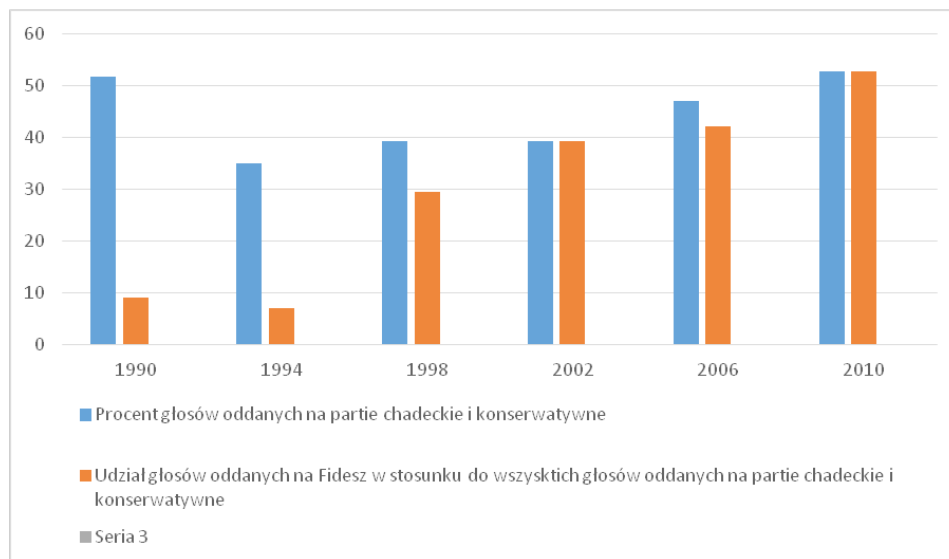
Wykres 2. Indeksy partycypacji i odpowiedzialności rządowej partii na Węgrzech (lata 1990—2014)



Wykres 3. Pozycja ODS w rodzinie partii chadeckich i konserwatywnych mierzona procentowym udziałem głosów wyborców oddanych w elekcjach do Izby Poselskiej w latach 1992—2013

Po czwarte, ODS i Fidesz zajmują najważniejsze miejsce w rodzinie partii konserwatywnych i chadeckich w rodzimych systemach partyjnych. Należy jednak zaznaczyć, że Fidesz tę pozycję zdobył po drugich wyborach do Zgromadzenia Krajowego i utrzymuje do dzisiaj, a ODS posiadał ją od pierwszych wyborów, ale w 2013 roku ją utracił.





Wykres 4. Pozycja Fidesz w rodzinie partii chadeckich i konserwatywnych mierzona procentowym udziałem głosów wyborców oddanych w elekcjach do Zgromadzenia Krajowego w latach 1990—2014

W ciągu ponad dwudziestu pięciu lat czeski ODS nigdy nie był jedyną partią z rodziny chadeckiej i konserwatywnej w Izbie Poselskiej. Największy procent udziału głosów elektoratu, który przypadł tej partii w stosunku do pozostałych ugrupowań omawianej rodziny, wystąpił w 2006 roku i wyniósł 83,05%, podczas gdy najmniejszy w 2013 roku — 29,4%. Węgierski Fidesz trzykrotnie był jedyną partią w Zgromadzeniu Krajowym, która reprezentowała rodzinę chadecką i konserwatywną (2002, 2010, 2014). Najmniejszy procent udziału głosów elektoratu oddanych na Fidesz w stosunku do innych partii z omawianej rodziny, które weszły do węgierskiego parlamentu, wystąpił w 1990 roku (17,34%).

Paweł Laidler

## Republikanie i demokraci wobec procesu judykalizacji amerykańskiej polityki Analiza z perspektywy problemu legalizacji małżeństw osób tej samej płci

**Abstract:** Republicans and Democrats on the process of judicialization of American politics. Analysis from the perspective of legalization of same-sex marriages

In June 2015 the Supreme Court issued a decision legalizing same-sex marriages in the United States. The problem of LGBT rights has become one of the major ideological clashes between the Republicans and Democrats, who present opposite approaches towards the scope of the constitutional right to privacy. The *Obergefell v. Hodges* precedent raises again the question of judicialization of American politics, the process which can be observed since the 1950s, and which becomes an apparent result of American courts' impact on important social and political relations. The article analyzes the arguments raised in political discussion over the issue of judicialization of politics from the perspective of the evolution of LGBT rights in the United States.

**Key words:** legalization of same-sex marriages, LGBT rights, American courts' impact, judicialization of American politics

### Wprowadzenie

Zjawisko upolitycznienia amerykańskiego sądownictwa zostało szeroko opisane w wielu opracowaniach, w których autorzy zwracali uwagę na specyfikę strukturalno-kompetencyjną federalnej judykatury wynikającą z funkcjonowania w systemie *common law* oraz ze skutecznego podejmo-

wania przez sądy procesu kontroli konstytucyjności prawa<sup>1</sup>. Wpływ trzeciej władzy na zagadnienia natury politycznej wydaje się dziś nieodłącznym elementem systemu kontroli i równowagi oraz jedną z najważniejszych cech współczesnej demokracji amerykańskiej. Sędziowie, dokonując interpretacji i redefinicji poszczególnych klauzul konstytucyjnych, determinują charakter relacji społecznych, gospodarczych i politycznych, stając się ważnym podmiotem w procesie ustalania granic kompetencji instytucji rządowych w myśl zasady ograniczonej władzy (*limited government*)<sup>2</sup> oraz określania zakresu obowiązywania praw i wolności obywatelskich, zwłaszcza z perspektywy ich fundamentalnego charakteru dla ochrony amerykańskich ideałów wolności (*scheme of ordered liberty*)<sup>3</sup>. W ten sposób, pomimo formalnych ograniczeń<sup>4</sup>, a także nałożonego przez Sąd Najwyższy zakazu rozstrzygania spraw natury politycznej (*political question*)<sup>5</sup>, judykatura wykorzystuje nadany prawem potencjał do ingerowania w zagadnienia związane z kierunkami polityki państwowej oraz sferą praw i wolności obywatelskich, stanowiących istotny problem również z punktu widzenia politycznego i ideologicznego.

Na wskazaną kwestię można spojrzeć z odwrotnej perspektywy — proces upolitycznienia władzy sądowniczej, determinujący współczesny ustrój Stanów Zjednoczonych Ameryki, jest tylko jednym z elementów kształtujących relacje pomiędzy egzekutywą, legislatywą i judykaturą. Tak, jak widoczna jest postępująca polityzacja sądownictwa, tak samo coraz większe znaczenie ma proces judykalizacji amerykańskiej polityki, czyli wpływu sędziów na

---

<sup>1</sup> Zob. m.in. R.J. MacKeever: *The U.S. Supreme Court: A Political and Legal Analysis*. Manchester 1997; C. Fried: *Saying What the Law Is: The Constitution in the Supreme Court*. New York 2004; J. Segal, H.J. Spaeth, S. Benesh: *The Supreme Court in American Legal System*. New York 2005. W polskiej literaturze zob. m.in. P. Laidler: *Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych Ameryki: od prawa do polityki*. Kraków 2011; D. Lis-Staranowicz: *Legitymizacja sądowej kontroli konstytucyjności prawa w Stanach Zjednoczonych Ameryki*. Olsztyn 2012.

<sup>2</sup> Idea ograniczonej władzy była jednym z głównych odniesień Ojców Założycieli podczas obrad konwencji konstytucyjnej. Szerzej na ten temat zob. R.M. Małajny: *Trzy teorie podzielonej władzy*. Katowice 2003.

<sup>3</sup> Amerykańskie ideały wolności to cytat pochodzący z opinii sędziego Benjamina Cardoza w sprawie *Palko v. Connecticut*, stanowiący podstawę uznania danego prawa obywatelskiego za fundamentalne i rozszerzenia go na stany. Por. 302 U.S. 319 (1937).

<sup>4</sup> Do najważniejszych formalnych ograniczeń nałożonych na sądy w procesie rozstrzygania sporów należą konieczność posiadania legitymacji procesowej przez strony (*standing*), wymóg istnienia stron o przeciwstawnych interesach aż do zakończenia procesu (*mootness*) oraz brak hipotetycznego charakteru sprawy, czy inaczej konieczność jej „dojrzałości” (*ripeness*). Szerzej zob. A.M. Ludwikowska: *System prawa amerykańskiego*. Toruń 2000, s. 218–222.

<sup>5</sup> Doktryna ta została potwierdzona przez Sąd Najwyższy orzeczeniem *Baker v. Carr* 369 U.S. 186 (1962).

debate publiczną i polityczne procesy decyzyjne<sup>6</sup>. Wszechobecność sądów w politycznym, gospodarczym i — przede wszystkim — społecznym wymiarze funkcjonowania państwa, zwłaszcza poprzez tworzenie wiążących unormowań o charakterze generalnym, mających zastosowanie w sprawach podobnych, powoduje, iż dla polityków, instytucji realizujących cele polityczne oraz dla organizacji społecznych sposób redefiniowania przez sądy znaczenia konstytucji staje się koniecznym odniesieniem w ich codziennej działalności. Jeżeli analizowana kwestia odwołuje się do istotnych zagadnień stanowiących sedno sporu politycznego lub konfliktu ideologicznego co do wartości społecznych, to dyskurs publiczny na temat konkretnego orzeczenia sądu determinuje sposób reakcji podmiotów politycznych, związanych formalnie sądową interpretacją konstytucji, lecz nierzadko podnoszących argumenty krytykujące pozycję judykatury w systemie władzy<sup>7</sup>.

We wspomniany dyskurs polityczny wpisują się przede wszystkim debaty między przedstawicielami dwóch głównych partii politycznych, demokratami i republikanami, prowadzone podczas kampanii wyborczych na najwyższe urzędy państwowe oraz podczas procesów realizowania celów politycznych w wymiarze legislacyjnym i wykonawczym szczebla federalnego i stanowego. Debaty te stymulują podjęcie działań o dwojakim charakterze. Po pierwsze, reakcja na redefinicję kwestii społeczno-politycznych nabiera wymiaru symbolicznego, dzięki któremu dana partia (czy też jej przedstawiciel) zachwala lub krytykuje skutki orzeczenia sądowego, wskazując na wynikające z niego szanse lub zagrożenia. W ten sposób politycy utożsamiają się z danym kierunkiem rozstrzygnięć prawnych, potwierdzają swoje przywiązanie do zagadnień ideologicznych, a także, w sensie praktycznym, wskazują swoim wyborcom, jakie kwestie są dla nich ważne, co może mieć znaczenie w późniejszym gromadzeniu funduszy podczas kampanii wyborczej. Tego typu działania o charakterze symbolicznym charakteryzowały zwłaszcza prezydentów, którzy z przyczyn politycznych jednoznacznie odnosili się do konkretnych precedensów Sądu Najwyższego ustalających zakres obowiązywania praw i wolności obywatelskich<sup>8</sup>. Po drugie, dla wielu polity-

<sup>6</sup> Por. D. Skrzypiński: *Odpowiedzialność sędziów w świetle zjawiska judykalizacji polityki*. „Wrocławskie Studia Politolologiczne” 2014, nr 17, s. 54.

<sup>7</sup> Krytyka dotyczy najczęściej kwestii ideologicznych, takich jak kara śmierci, prawo do noszenia broni, prawa mniejszości, zakres wolności słowa i wolności religijnej czy też relacje między federacją a stanami. Szerzej na temat krytycznej analizy *judicial review* zob. m.in. T. Wieciech: *Anglosaska formuła politycznego konstytucjonalizmu*. Kraków 2015; M. Tushnet: *Taking the Constitution Away from the Courts*. New York 2000.

<sup>8</sup> Ronald Reagan bardzo często krytykował Sąd Najwyższy za zbyt liberalne podejście do interpretacji konstytucji. Dobry przykład stanowi również Barack Obama, który wielokrotnie chwalił Sąd za liberalne precedensy i ganił za bardziej konserwatywne orzecznictwo.

ków decyzja sędziów mająca wpływ na interpretację konstytucji jest testem, czy też próbą sił w kontekście funkcjonowania zasady podziału władzy oraz systemu kontroli i równowagi. Zwłaszcza ci politycy, którzy krytykują treść danego orzeczenia i zmiany w prawie, jakie ono wprowadza, kwestionują możliwość wydawania ostatecznych rozstrzygnięć przez judykatywę, często sugerując zastosowanie szerokiej gamy instrumentów ograniczających znaczenie danego precedensu, od możliwości bezpośredniego lub pośredniego niezastosowania się do skutków orzeczenia, poprzez wskazanie braku kompetencji sądów do egzekwowania własnych wyroków, aż do oficjalnego unieważnienia precedensu sądowego<sup>9</sup>.

## Judykalizacja polityki amerykańskiej z perspektywy historycznej

Z historycznego punktu widzenia polityczny wymiar funkcjonowania judykatywy dostrzegalny był już w wieku XIX, kiedy Sąd Najwyższy nadał wszystkim amerykańskim sądom prawo do stosowania kontroli konstytucyjności prawa (*judicial review*)<sup>10</sup>. Choć w tamtym czasie uprawnienie to było rzadko wykorzystywane, to jednak potencjał do redefiniowania znaczenia ustawy zasadniczej miał okazać się kluczowy dla wzrostu politycznego wymiaru amerykańskiego sądownictwa. Jeszcze w wieku XIX sędziowie mieli mieć wpływ na wiele istotnych kwestii związanych ze statusem społecznym ludności kolorowej, co z jednej strony doprowadziło do wybuchu najpoważniejszego wewnętrznego konfliktu zbrojnego w historii USA<sup>11</sup>, z drugiej zaś usankcjonowało na wiele dekad doktrynę segregacji rasowej wpisującą się w amerykańskie dziedzictwo społeczne, którego skutki są widoczne do dziś<sup>12</sup>. Dopiero jednak w XX wieku judykalizacja polityki amerykańskiej nabrała szczególnego wymiaru, a punktem zwrotnym okazało się orzeczenie *Brown v. Board of Education*, które zapoczątkowało ograniczanie segre-

<sup>9</sup> W amerykańskiej literaturze pojawiają się opracowania, których autorzy argumentują, że precedensy sądowe nie są ostateczne, a Kongres, prezydenci czy stanowe legislatury mają moc ograniczania lub modyfikowania skutków tych precedensów. Autor artykułu nie zgadza się z tą opinią. Por. P. Laidler: *Sąd Najwyższy...*, s. 71—134.

<sup>10</sup> *Marbury v. Madison* 5 U.S. 137 (1803).

<sup>11</sup> Mowa tu o katastrofalnych skutkach orzeczenia *Dred Scott v. Sandford* 60 U.S. 393 (1857), których bezpośrednim skutkiem była wojna secesyjna 1861—1865.

<sup>12</sup> Chodzi o doktrynę „równi, ale oddzieleni” (*separate-but-equal*), usankcjonowaną precedensem *Plessy v. Ferguson* 163 U.S. 537 (1896).

gacji rasowej w szkolnictwie<sup>13</sup>. Właśnie na skutek orzeczenia z 1954 roku zaobserwować można pierwszy na taką skalę dyskurs publiczny na temat wpływu judykatury na codzienne życie Amerykanów, a także pierwszy zorganizowany opór polityczny wobec skutków orzeczenia, widoczny zwłaszcza w stanach południowych<sup>14</sup>. Choć z ideologicznego punktu widzenia trudno jest jednoznacznie dokonać podziału na podmioty wspierające i krytykujące precedens *Brown* wedle klucza politycznego ze względu na geograficzny charakter konfliktu, którego dotyczyła kwestia segregacji rasowej, jednak można stwierdzić, że większość polityków partii demokratycznej popierała proces desegregacji zainicjowany przez Sąd Najwyższy, podczas gdy przedstawiciele partii republikańskiej krytycznie wypowiadali się na temat roli judykatury w procesie interpretacji klauzuli równości wobec prawa zapisanej w XIV poprawce do konstytucji. Reakcje polityków skutkowały z jednej strony jedynie symbolicznym sprzeciwem wobec implementacji orzeczenia Sądu (szczebel federalny), z drugiej zaś przerodziły się w otwarty opór wobec wprowadzenia desegregacji w szkolnictwie (szczebel stanowy)<sup>15</sup>. W samym centrum napięć politycznych znaleźli się sędziowie Sądu Najwyższego, którzy zdecydowali się w sposób jednoznaczny potwierdzić swoje prawo do interpretowania konstytucji i — co za tym idzie — do bezpośredniego wpływania na kierunek rozwoju stosunków społeczno-politycznych w państwie<sup>16</sup>. Proces judykalizacji polityki rozpoczął się na dobre.

Od czasów sporu wokół znaczenia precedensu *Brown* sędziowie amerykańscy, zwłaszcza ci skupieni w najwyższej instancji sądowniczej, zaczęli odgrywać coraz większe role polityczne, co przekładało się na zainteresowanie polityków, partii politycznych i organizacji społecznych na proces wyboru sędziów, stanowiący ważny element w realizacji celów politycznych danej administracji prezydenckiej oraz zorientowanych ideologicznie Senatorów<sup>17</sup>. Aktywność i wpływ podmiotów zewnętrznych na funkcjonowanie władzy sądowniczej przejawiały się również we wzmożonym korzystaniu przez instytucje polityczne, organizacje i grupy interesu z procedury *amicus curiae*, pozwalającej na argumentowanie sposobu rozstrzygnięcia danego sporu jako strona trzecia, zainteresowana konkretną interpretacją

<sup>13</sup> 347 U.S. 483 (1954).

<sup>14</sup> Szerzej na ten temat zob. m.in. A.M. Bickel: *The Least Dangerous Branch. Supreme Court At the Bar of Politics*. Indianapolis 1962.

<sup>15</sup> Por. T.A. Freyer: *Little Rock on Trial: Cooper v. Aaron and School Desegregation*. Lanham 2007; W. Doyle: *An American Insurrection: James Meredith and the Battle of Oxford, Mississippi, 1962*. New York 2003.

<sup>16</sup> *Cooper v. Aaron* 358 U.S. 1 (1958).

<sup>17</sup> Na temat procesu wyboru sędziów federalnych zob. m.in. H.J. Abraham: *Justices, Presidents, Senators, Revised: The History of U.S. Supreme Court Appointments from Washington to Bush II*. Lanham 2007; J. Stookey, G. Watson: *Shaping America: The Politics of Supreme Court Appointments*. New York 1995.

prawa przez sąd<sup>18</sup>. Oczywistą przyczyną takiego stanu rzeczy był fakt, że zjawisko judykacji polityki w krótkim czasie doprowadziło do zdeterminowania przez amerykańskie sądy najistotniejszych kwestii związanych ze znaczeniem społecznie i politycznie ważnych klauzul konstytucyjnych<sup>19</sup>. Właściwym, a wręcz naturalnym zjawiskiem stało się odniesienie w procesie tworzenia i egzekwowania prawa do pytań o ewentualną reakcję władzy sądowniczej na proponowane zmiany w prawie. Poprzez aktywną kontrolę konstytucyjności sędziowie stali się kolejnym organem władzy legitymizowanym do kształtowania kierunku polityki państwowej, nadając kwestiom prawnym charakteru wyraźnie politycznego.

Kwintesencją politycznej aktywności judykatury miał być wpływ Sądu na rozstrzygnięcie wyborów prezydenckich w roku 2000, który, co zrozumiałe, wzbudził skrajne reakcje polityczne odnoszące się do roli, jaką sędziowie powinni odgrywać w amerykańskiej demokracji<sup>20</sup>. Orzeczenie *Bush v. Gore* stanowiło przejaw najbardziej politycznego wymiaru *judicial review* w historii, co zostało skrytykowane przez demokratów i demokratycznie zorientowanych publicystów, wskazujących na brak podstaw prawnych do wpływania przez sądy na wyniki wyborów prezydenckich. Tymczasem republikanie, choć również ostrożni w analizie formalnych aspektów rozstrzygnięcia, podkreślali jednak ważną rolę judykatury w ochronie integralności państwa i w ratowaniu systemu, który okazał się niedoskonały<sup>21</sup>. Przykład precedensu z roku 2000 potwierdza jedynie regułę, że sposób reakcji na orzeczenie sądowe o wymiarze konstytucyjnym zależy od korzyści politycznych oraz ideologii wyznawanej przez podmioty podejmujące głos w dyskusji. Ostatnie rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego w kwestii zakresu konstytucyjnie chronionych praw mniejszości seksualnych wpisują się jednoznacznie w postawioną tezę, stanowiąc niezwykle ciekawy i politycznie istotny przedmiot analizy procesu judykacji polityki w Stanach Zjednoczonych.

<sup>18</sup> Szerzej na temat procedury *amicus curiae* w Sądzie Najwyższym zob. m.in. P. Collins: *Friends of the Supreme Court: Interest Groups and Judicial Decision Making*. New York 2008.

<sup>19</sup> Dominującymi klauzulami rozszerzającymi znaczenie konstytucji były w tamtym czasie: klauzula właściwości prawa i klauzula równości wobec prawa (XIV poprawka), klauzula wolności słowa i wolności religijnej (I poprawka), klauzula zakazująca bezpodstawnych przeszukań (IV poprawka) oraz klauzula handlowa (artykuł I, sekcja 8, kl. 3).

<sup>20</sup> *Bush v. Gore* 531 U.S. 98 (2000).

<sup>21</sup> Na temat ideologicznej analizy decyzji Sąd z roku 2000 zob. *Bush v. Gore: Question of Legitimacy*. Ed. B. Ackerman. New York 2002.

## Problem mniejszości seksualnych w USA

Choć z ideologicznej perspektywy można współcześnie zaobserwować rywalizację różnych frakcji w ramach obydwu dominujących partii politycznych<sup>22</sup>, analiza wypowiedzi liderów tych partii oraz badanie przebiegu kampanii wyborczych na najwyższe urzędy państwowe pozwala na pewną generalizację poglądów przedstawicieli tych partii. Republikanie i demokraci różnią się programem politycznym w dwóch zasadniczych wymiarach. Po pierwsze, w kwestiach gospodarczych mają odmienny pomysł na rolę państwa i stopień interwencjonizmu w zagadnienia związane z ekonomicznym rozwojem państwa i sposobem osiągnięcia pożądanego dobrobytu (*general welfare*). Republikanie zakładają jak najmniejszy wpływ instytucji publicznych w wolny rynek, natomiast demokraci widzą w interwencjonizmie państwowym środek do skutecznej kontroli procesów gospodarczych. Należy podkreślić, że oprócz ideologicznych różnic co do stopnia wpływu państwa w gospodarkę, obydwie partie różni podejście do zasady federalizmu, ponieważ zwolennicy partii demokratycznej opowiadają się za silniejszym rządem centralnym, podczas gdy republikanie wspierają rządy stanowe, dając im swobodę w kształtowaniu własnej polityki, bez znaczącej ingerencji władzy federalnej. I tu docieramy do drugiej fundamentalnej różnicy w programach politycznych obydwu partii, która dotyczy kwestii światopoglądowych i zakresu ochrony poszczególnych gwarancji i praw obywatelskich. Mający liberalne nastawienie demokraci przyznają szerokie uprawnienia mniejszościom walczącym o konstytucyjną ochronę równości wobec prawa, co przekłada się współcześnie między innymi na poparcie dla programów akcji afirmatywnej, szeroko pojętego prawa do prywatności, w tym praw mniejszości seksualnych. Konserwatywni społecznie republikanie wspierają przede wszystkim indywidualne prawa jednostek, jak prawo do wolności osobistej, prawo własności oraz prawo do bezpieczeństwa, co przekłada się między innymi na promowanie prawa do posiadania i noszenia broni, doktryny *castle* czy wolności słowa w kontekście nieograniczonego finansowania kampanii wyborczych. Prawdziwa przyczyna większości wspomnianych różnic, w wymiarze zarówno gospodarczym, jak i społecznym, leży w stopniu kontroli omawianych zagadnień przez państwo: demokraci wierzą, że ingerencja federacji w życie społeczno-gospodarcze jest wskazana i że istnieją pewne sfery życia codziennego, które powinny być kontrolowane

<sup>22</sup> Ciekawą analizę tego problemu przeprowadzają Nelson Polsby oraz William Mayer. Por. N.W. Polsby, W.G. Mayer: *Ideological Cohesion in the American Two-Party System*. In: *On Parties. Essays Honoring Austin Ranney*. Eds. N.W. Polsby, R.E. Wolfinger. Berkeley 1999, s. 219—254.



przez państwo. Tymczasem konserwatyści amerykańscy, a na pewno większość zwolenników partii republikańskiej, uważają, że kontrola rządu centralnego jest zbędna i jeśli którykolwiek z ośrodków władzy powinien mieć prawo do decydowania na tematy społeczno-gospodarcze, to przede wszystkim rządy stanowe, które funkcjonują „bliżej” ludzi<sup>23</sup>. Znając podstawowe różnice między obydwoma partiami, łatwiej jest przejść do analizy problematyki praw mniejszości seksualnych, która obydwie partie zawsze dzieliła, a współcześnie dzieli najbardziej.

Choć problem relacji prywatnych oraz instytucjonalnego uznania związków mniejszości seksualnych nie stanowił tematu dyskursu publicznego w Stanach Zjednoczonych aż do końca lat siedemdziesiątych XX wieku<sup>24</sup>, to już w latach pięćdziesiątych pojawiały się pierwsze zorganizowane grupy społeczne walczące o prawa homoseksualistów lub lesbijek, określane później jako LGBT<sup>25</sup>. To właśnie w tamtym czasie rozstrzygnięto pierwsze spory poruszające kwestie pośrednio związane ze statusem mniejszości seksualnych, a niewątpliwym czynnikiem zachęcającym mniejszości seksualne do działania były sukcesy ruchów na rzecz praw obywatelskich walczących o równouprawnienie Afroamerykanów<sup>26</sup>. Spory te dotyczyły zakresu konstytucyjnej ochrony wolności słowa w związku z treściami o charakterze homoseksualnym umieszczanymi na łamach gazet i czasopism wydawanych w poszczególnych stanach. I tak w sprawie *One, Inc. v. Olesen* Sąd Najwyższy odniósł się do artykułów i opowiadań, w których opisywano życie prywatne homoseksualistów, uznając że rzeczzone treści nie mają charakteru obscenicznego, zatem są chronione wynikającą z I poprawki wolnością słowa i prasy<sup>27</sup>. Podobne fakty znamionowały kolejny spór, *Manual Enterprises v. Day*, gdzie kwestionowano możliwość umieszczania w magazynach dla homoseksualistów roznieglizowanych zdjęć innych mężczyzn. Sędziowie potwierdzili, że zdjęcia powinny być chronione I poprawką do konstytucji, ponieważ nie wpływają w negatywny sposób na opinię publiczną i nie łamią podstawowych standardów przyzwoitości<sup>28</sup>. Sygnalizowane orzeczenia nie

<sup>23</sup> Szerzej na temat ewolucji poglądów wśród przedstawicieli partii demokratycznej i republikańskiej zob. S.M. Milkis: *Political Parties and Constitutional Government. Remaking American Democracy*. Baltimore 1999.

<sup>24</sup> Co więcej, środowiska LGBT wcale nie opowiadały się w tamtym czasie za koniecznością przyznania im prawa do zawierania małżeństw. Por. M.J. Klarman: *From the Closet to the Altar. Courts, Backlash, and the Struggle for Same-Sex Marriage*. New York 2013, s. 22.

<sup>25</sup> Skrót oznacza lesbijki (L), gejów (G), biseksualistów (B) i osoby bez ustalonej orientacji seksualnej (T).

<sup>26</sup> Na wspomniany okres przypada aktywizacja ruchów LGBT i tworzenie pierwszych organizacji walczących o równouprawnienie mniejszości seksualnych. Powoli zmieniało się również nastawienie społeczne. Por. M.J. Klarman: *From the Closet...*, s. 8–15.

<sup>27</sup> 355 U.S. 371 (1958).

<sup>28</sup> 370 U.S. 478 (1962).

odnosiły się, jak widać, do zagadnienia prawa do prywatności, skoro jeszcze w tym okresie ochroną takim prawem nie objęto żadnej innej grupy społecznej w Stanach Zjednoczonych, jednak wskazywały na możliwość realizowania za pomocą sądów tych celów, których nie dało się osiągnąć na drodze zwykłej legislacji. Kolejny głośny spór nie przyniósł jednak pożądanego przez mniejszości seksualne zwycięstwa, gdyż w sprawie *Boutilier v. Immigration and Naturalization Service* Sąd podtrzymał prawo federalne uznające homoseksualistów za osoby psychopatyczne, perwersyjne i za dewiantów, potwierdzając zasadność deportacji Kanadyjczyka, który otwarcie przyznawał się do przynależności do orientacji homoseksualnej<sup>29</sup>.

Sprawa *Boutilier* nie wzbudziła jednak większego odzewu ze strony polityków i grup interesu, gdyż na początku lat sześćdziesiątych problemy ruchów LGBT były wciąż tematem tabu, który nie dominował wśród sporów społecznych i politycznych toczonych między republikanami a demokratami. Nawet jeśli dążenia mniejszości seksualnych do uzyskania jakiegokolwiek ochrony prawnej były popierane przez liberalne organizacje i instytucje społeczne, to jednak z punktu widzenia debaty publicznej i agendy sądowej problematyka ta była traktowana marginalnie. Wydawało się, że bez przyznania konstytucyjnego prawa do prywatności jakiegokolwiek innej grupie społecznej, ruchy LGBT nie mogą liczyć na specjalne traktowanie, choć wśród zwolenników walki o równouprawnienie Afroamerykanów pojawiały się głosy, że w ślad za szeroką ochroną praw ludności kolorowej powinny następować kolejne orzeczenia wspierające wszelkie dążenia reprezentantów innych mniejszości<sup>30</sup>.

## Sąd Najwyższy i prawo do prywatności

W roku 1965, po kilku latach debaty publicznej, Sąd Najwyższy „odkrył” konstytucyjne prawo do prywatności. Poprzez działania, które nazywane są w historii inkorporacją Karty Praw na stany czy też nacjonalizacją Karty Praw<sup>31</sup>, sędziowie doprowadzili do uznania większości praw i wolności oby-

<sup>29</sup> 387 U.S. 118 (1967).

<sup>30</sup> Szerzej na ten temat zob. D.H. Miller: *Freedom to Differ. The Shaping of the Gay and Lesbian Struggle for Civil Rights*. New York 1998, s. 1–38.

<sup>31</sup> Pojęcie nacjonalizacji Karty Praw oznaczało w rzeczywistości podjęcie przez Sąd Najwyższy licznych decyzji, które, rozszerzając poszczególne wolności chronione w pierwszych dziesięciu poprawkach, ograniczały kompetencje amerykańskich stanów. Uznanie danej gwarancji za fundamentalną oznaczało, że wszystkie stany muszą ujednoczyć swoje ustawodawstwo tak, aby respektować tę gwarancję w swojej jurysdykcji. W sporze między

watelskich zapisanych w pierwszych dziesięciu poprawkach do konstytucji za fundamentalne i tym samym wiążące dla władz stanowych. Źródłem tej specyficznej formy interpretacji ustawy zasadniczej była klauzula właściwości prawa (*due process of law*) z XIV poprawki, której adresatem były stany i która od lat dwudziestych stanowiła najczęstsze odniesienie sędziów w argumentacji spraw dotyczących ochrony praw i wolności jednostek. I właśnie w roku 1965, w sprawie *Griswold v. Connecticut* poświęconej prawu do stosowania środków antykoncepcyjnych przez małżeństwa, większość sędziów dostrzegła, że konstytucja chroni nie tylko te uprawnienia, które są w niej wprost wyliczone, ale również te, które wynikają z ochrony tych wyliczonych praw. Nawiązano przy tym do idei prywatności znajdującej się w sercu I poprawki, a więc z wolności słowa i wolności stowarzyszania się, do IV poprawki i ochrony wynikającej z zakazu stosowania przez państwo bezpodstawnych przeszukań i konfiskat, do zapisanego w III poprawce zakazu kwaterowania żołnierzy czy gwarancji procesowych znajdujących się w V poprawce. Kluczowe okazało się również odwołanie do uregulowań IX poprawki, przyznającej obywatelom prawo do ochrony tych wolności, które nie zostały w konstytucji wprost wyliczone<sup>32</sup>. W ten sposób do katalogu chronionych konstytucyjnie gwarancji wprowadzono prawo do prywatności, które jednak w tamtym czasie przyznano wyłącznie małżeństwom heteroseksualnym.

Samo orzeczenie Sądu Najwyższego wzbudziło jednak wiele kontrowersji, zwłaszcza, że konserwatywnie nastawiona część społeczeństwa amerykańskiego widziała w nim zagrożenie dla ochrony przyrodzonych wartości człowieka, jak choćby prawo do życia. Obawiano się, że w ślad za uznaniem konstytucyjnego prawa do prywatności, liberalne grupy nacisku rozpoczną walkę o ochronę prawa do aborcji, co dla wyborców republikanów stanowiłoby uzurpację władzy przez judykaturę. I rzeczywiście, osiem lat po orzeczeniu w sprawie *Griswold* Sąd Najwyższy dokonał interpretacji konstytucji, w myśl której przyznał kobietom prawo do aborcji w ramach przysługującego im prawa do prywatności<sup>33</sup>. Precedens *Roe v. Wade* miał stanowić źródło najpoważniejszego sporu ideologicznego między demokratami a republikanami, związanego z decyzją trzeciej władzy wpływającą na życie społeczne Amerykanów. Przy okazji sporu wokół prawa do aborcji politycy, grupy interesu oraz zwykli obywatele zostali zaprzęgnięci do dyskursu publicznego na

---

republikanami a demokratami nie chodziło zatem jedynie o ideologiczne podejście do zakresu ochrony daną gwarancją, ale o stopień ograniczania stanów przez wiele orzeczeń federalnego Sądu Najwyższego. Zob. również D. Fellman: *The Nationalization of American Civil Liberties*. In: *Essays on the Constitution of the United States*. Eds. H.J. Abraham, M.J. Harmon. New York 1978, s. 49–60.

<sup>32</sup> 381 U.S. 479 (1965).

<sup>33</sup> 410 U.S. 113 (1973).

temat roli judykatury i znaczenia precedensów Sądu Najwyższego. Krytyka przez konserwatystów orzeczenia z 1973 roku stała się poważnym orężem politycznym podczas kampanii wyborczych na najwyższe urzędy państwowe, co szczególnie widoczne było w kampanii prezydenckiej Ronalda Reagana z roku 1980<sup>34</sup>.

W tym samym czasie, niejako w cieniu tych wydarzeń, Sąd Najwyższy podjął jeszcze jedną istotną decyzję związaną z ochroną prawa do prywatności. W 1967 roku sędziowie wydali orzeczenie w sprawie *Loving v. Virginia*, odnoszącej się do prawa do zawierania związków małżeńskich przez osoby pochodzące z różnych ras. W sporze chodziło o zbadanie konstytucyjności prawa stanu Wirginia zakazującego małżeństw międzyrasowych, przez co związek małżeński białego Amerykanina i Afroamerykanki nie tylko był nieważny, ale rodził dla nich skutki kryminalne<sup>35</sup>. Większość sędziów opowiedziała się przeciwko prawu stanowemu, uznając je za niezgodne z klauzulą równości wobec prawa chronionej XIV poprawką, przez co unieważniono podobne unormowania obowiązujące wówczas w Wirginii i piętnastu innych jurysdykcjach stanowych<sup>36</sup>. Choć precedens *Loving* nie wzbudził tylu kontrowersji co *Griswold* czy *Roe*, to jednak przyczynił się do wykładni konstytucji, która miała w dalszym rozrachunku stanowić argumentację popierającą małżeństwa mniejszości seksualnych, czemu wyraźnie mieli się sprzeciwiać republikanie.

Warto podkreślić, że rozumowanie wynikające z argumentacji Sądu we wszystkich trzech wspomnianych sporach nawiązywało do prawa do prywatności, głęboko zakorzonego w wartościach wyznawanych przez Amerykanów. Dla ojców założycieli takie wartości, jak własność, wolność kontraktowa czy doktryna *castle* odnosząca się do prawa do ochrony własnego domu przed obcymi, stanowiły kluczowe elementy systemu praw i wolności, które wyznawali. Choć nie wprowadzono prawa do prywatności wprost do treści konstytucji, nie ma wątpliwości, że można je było wydobyć z wielu innych gwarancji znajdujących się w Karcie Praw. Paradoks polega na tym, że z analizowanej perspektywy prawo do prywatności nie jest prawem bliższym liberalnie nastawionym demokratom, ale sięga do wartości wyznawanych przez konserwatywnych republikanów. To dla nich zawsze ważna była kwestia wyposażenia organów dochodzeniowo-śledczych w szersze kompetencje w celu ochrony bezpieczeństwa obywateli. To oni częściej odwoływali

<sup>34</sup> Na temat samego orzeczenia *Roe v. Wade* oraz jego politycznych skutków zob. m.in. *Abortion* oraz *Roe v. Wade*. In: *The Supreme Court A to Z*. Ed. K. Jost. Washington D.C. 1998, s. 1–3, 386–387; K. Longley, J.D. Mayer, M. Schaller, J.W. Sloan: *Deconstructing Reagan. Conservative Mythology and America's Fortieth President*. New York 2007, s. 97–103.

<sup>35</sup> Ustawa stanu Wirginia karała za zawarcie związków małżeńskich między osobami różnych ras. Por. *Racial Integrity Act* SB 219 (1924).

<sup>36</sup> 388 U.S. 1 (1967).

się do konieczności zezwolenia na stosowanie obrony koniecznej, zwłaszcza w kontekście indywidualnego prawa do noszenia broni. Tymczasem dla demokratów prawdziwy wymiar prawa do prywatności rozpoczął się wraz z wydaniem przez Sąd Najwyższy orzeczeń *Griswold*, *Loving* i *Roe*<sup>37</sup>.

Znamienne jednak jest, że żadna z przytoczonych decyzji, ani jakakolwiek inna podjęta w tamtym czasie przez sądy federalne, nie nawiązywała do prawa do prywatności związków jednopłciowych. Wiele stanów wprost zakazywało jakichkolwiek relacji seksualnych między homoseksualistami czy lesbijkami, w czym dominowały stany południowe, w których wielokrotnie definiowano akt seksualny między osobami tej samej płci jako sodomie<sup>38</sup>. Choć nikt w przestrzeni publicznej nie podjął politycznej walki o równouprawnienie grup LGBT<sup>39</sup>, przedstawiciele ruchu dostrzegali szansę na uzyskanie większej ochrony konstytucyjnej w rozszerzającym znaczeniu orzeczeń Sądu Najwyższego na temat prawa do prywatności, a zwłaszcza w precedensie *Griswold* definiującym prawo do prywatności oraz precedensie *Loving* przyznającym prawo do małżeństw mieszanych, jeszcze kilka lat wcześniej zakazanych na znacznym terytorium państwa. Po raz kolejny, na temat zakresu prawa do prywatności miały się wypowiedzieć amerykańskie sądy, stanowiące w tamtym czasie źródło nadziei liberalnie nastawionej części społeczeństwa, sprzeciwiające się „heteronormatywnej supremacji”<sup>40</sup> dominującej w ówczesnej jurysprudencji. Jeśliby bowiem patrzeć na skład Sądu Najwyższego oraz kierunek jego orzecznictwa, okazałoby się, że choć liberalni sędziowie opowiadający się za interpretacją konstytucji na rzecz ochrony praw mniejszości przeważali, to jednak dostrzegali oni granicę między ochroną praw związków heteroseksualnych od związków homoseksualnych.

Zanim Sąd Najwyższy rozstrzygnął pierwszą sprawę wprost odnoszącą się do homoseksualnego prawa do prywatności, grupom LGBT trzykrotnie odmó-

---

<sup>37</sup> Ken Kersch rozpisuje się na temat wielopłaszczyznowego wymiaru prawa do prywatności w historii Stanów Zjednoczonych, wskazując na odmienne podejście demokratów i republikanów do charakteru tego prawa. Por. K.I. Kerch: *The Right to Privacy*. In: *The Bill of Rights in Modern America. Revised and Expanded*. Eds. D.J. Bodenhamer, J.W. Ely, jr. Bloomington 2008, s. 215—240.

<sup>38</sup> Były to tzw. prawa sodomiczne (*sodomy laws*) obowiązujące wówczas w większości amerykańskich stanów, często skierowane właśnie przeciwko mniejszościom seksualnym. Szerzej zob. W. Eskridge: *Dishonorable Passions: Sodomy Laws in America, 1861—2003*. New York 2008.

<sup>39</sup> Pierwszym prezydentem, który głośno mówił o konieczności równouprawnienia mniejszości seksualnych był demokrat Jimmy Carter, który zresztą mianował gejów i lesbijki na stanowiska w komisjach federalnych, niemniej jednak działania te nie zyskały szerszego wsparcia ówczesnego establishmentu politycznego. Por. M.J. Klarman: *From the Closet...*, s. 24.

<sup>40</sup> Pojęcie użyte w monografii: M. Stein: *Sexual Injustice: Supreme Court Decisions from Griswold to Roe*. Chapel Hill 2005, s. 21.

wiono legitymacji procesowej do badania konstytucyjności praw sodomicznych. Stało się to w sporach *Buchanan v. Bachelor*, *Doe v. Commonwealth's Attorney for City of Richmond* oraz *Baker v. Wade*<sup>41</sup>. W końcu, w roku 1986, z odwołania ze stanu Georgia, do Sądu Najwyższego trafił spór *Bowers v. Hardwick*, w którym sędziowie mieli orzec, czy akt seksualny między dwoma mężczyznami jest w jakikolwiek sposób chroniony konstytucyjnym prawem do prywatności. W decyzji podjętej minimalną większością głosów, według klucza ideologicznego, Sąd podtrzymał obowiązujące stanowych praw sodomicznych, negując możliwość przyznania mniejszościom seksualnym prawa do prywatności<sup>42</sup>. W opinii większościowej sędziowie stwierdzili, że prawo do angażowania się przez osoby tej samej płci w akty o charakterze seksualnym nie stanowi uprawnienia fundamentalnego z punktu widzenia chronionych konstytucyjnie wartości, dlatego pozostawiono stanom możliwość kształtowania tych zagadnień w sposób dowolny. Precedens *Bowers* wzbudził wiele kontrowersji wśród liberalnej Ameryki, a politycy Partii Demokratycznej próbowali zainicjować proces legislacyjny, który unieważniłby skutki obowiązywania tego orzeczenia. Tymczasem republikanie wychwalali Sąd za odważną i słuszną decyzję, która nie tylko nie ograniczała praw Amerykanów, ale je chroniła przeciwko mniejszościom zagrażającym systemowi amerykańskich wartości i tradycji. Religijni konserwatyści odwoływali się również do zagrożeń płynących ze strony mniejszości seksualnych w związku z rozwojem AIDS<sup>43</sup>. Przedstawiciele LGBT musieli poczekać jeszcze wiele lat, zanim judykatura zdecydowała się rozszerzyć zakres prawa do prywatności, choć fakt, że pod opinią większościową w sprawie *Bowers* podpisało się jedynie pięciu sędziów, mógł świadczyć o tym, jak bardzo Sąd, ale i cała Ameryka są podzieleni w tej kwestii.

## Orzeczenie w sprawie *Lawrence*: początek nowej ery?

Nie ma wątpliwości, że najpoważniejsze zmiany w statusie prawnym grup LGBT nastąpiły na początku XXI wieku, choć nie można zapominać o tym, że w 1996 roku wydano ważne orzeczenie ograniczające próby dyskryminacji ze względu na orientację seksualną. Spór *Romer v. Evans* jest o tyle istotny,

<sup>41</sup> Odpowiednio: 405 U.S. 930 (1972), 425 U.S. 901 (1976) i 478 U.S. 1022 (1986).

<sup>42</sup> 478 U.S. 186 (1986).

<sup>43</sup> Szerzej na temat polityki lat 80. wobec mniejszości seksualnych i problemu AIDS zob. R.M. Collins: *Transforming America. Politics and Culture in the Reagan Years*. New York 2007, s. 133—145; D. Rossinow: *The Reagan Era. A History of the 1980s*. New York 2015, s. 129—134.

że obrazuje napięcia między konserwatystami a liberałami w zakresie stopnia ochrony praw mniejszości, w tym mniejszości seksualnych. Stan Kolorado wprowadził poprawkę do konstytucji stanowej, na mocy której wyłączono spod specjalnej ochrony prawnej przedstawicieli mniejszości seksualnych. Z pozoru logiczne uregulowanie, wspierane przez republikanów, miało na celu zakończenie preferencyjnego traktowania innych osób ze względu na ich orientację seksualną, co zresztą zostało poparte w ogólnostanowym referendum przyjmującym tę poprawkę. Grupy LGBT wniosły pozew do sądu, sprzeciwiając się obowiązywaniu prawa, które, w ich mniemaniu, promowało dyskryminację ze względu na orientację seksualną. Sąd Najwyższy, interpretując klauzulę równości wobec prawa, poparł głosami liberalnych sędziów argumentację LGBT, uznając poprawkę za niekonstytucyjną<sup>44</sup>. Problemem nie był sam cel legislacji, ale skutek, jaki wprowadzała dla prawnego statusu mniejszości seksualnych. Poprawka bowiem nie tylko wyłączała spod specjalnej ochrony prawnej grupy LGBT, unieważniając wszystkie unormowania stanowe nakładające ochronę mniejszości seksualnych, ale przede wszystkim dokonywała klasyfikacji grup społecznych, jedne wyłączając spod ochrony, pozostawiając taką ochronę zapewniając. Błędem legislacji było zatem ograniczenie się tylko do jednej grupy społecznej, podczas gdy inne mniejszości funkcjonujące na terenie stanu Kolorado miały cieszyć się preferencyjnym traktowaniem. Analiza orzeczenia *Romer* skłania do refleksji, że w taki sam sposób, jak próbowano ograniczyć prawa mniejszości seksualnych w Kolorado, wielokrotnie działano względem innych grup społecznych, przedstawicielom konkretnych zawodów czy mniejszościom, wybierając poszczególne z nich i ograniczając ich prawa względem pozostałych<sup>45</sup>. Precedens z 1996 roku wzbudził na nowo spory wokół prawa sądów do definiowania konstytucji w taki sposób, aby ograniczać kompetencje stanów. Republikanie podnosili, że uregulowania przyjęte jako część ustawy zasadniczej stanu i to w referendum, a więc w najbardziej demokratyczny z dostępnych sposobów, nie powinny być ograniczane przez Sąd Najwyższy, którego „demokratyczny” charakter pozostawiał wiele do życzenia. Tymczasem demokraci zachwalili powrót Sądu do właściwej interpretacji klauzuli równości wobec prawa, wskazując na ewolucję, jaką Ameryka przeszła od precedensu *Bowers* do precedensu *Romer*<sup>46</sup>.

<sup>44</sup> 517 U.S. 620 (1996).

<sup>45</sup> Doskonałym przykładem jest sprawa *Lochner v. New York*, w której stan próbował unormować czas pracy w zawodzie piekarza, ograniczając w ten sposób wolność jednostek do zawierania umów. W opinii większościowej Sąd unieważnił prawo stanowe m.in. dlatego, że dokonywało klasyfikacji jednej grupy, pozostawiając inne bez podobnych uregulowań, co zdaniem sędziów było nierozsądne i niekonstytucyjne. Zob. 198 U.S. 45 (1905).

<sup>46</sup> Taką argumentację przedstawia m.in. Andrew Jacobs w artykule *Romer Wasn't Built in a Day: The Subtle Transformation in Judicial Argument Over Gay Rights*. “Wisconsin Law Review” 1996, s. 893–969.

Kamieniem milowym na drodze mniejszości seksualnych w ich walce o równouprawnienie stało się orzeczenie Sądu Najwyższego w sprawie *Lawrence and Garner v. Texas*. Problematyka sporu była niemal identyczna z faktami sprawy *Bowers*, chodziło bowiem o prawa sodomiczne stanu Teksas, który, podobnie jak Georgia kilkanaście lat wcześniej, uniemożliwiał mniejszościom seksualnym swobodne kształtowanie relacji prywatnych. W opinii większościowej reprezentującej sześcioro sędziów, Anthony Kennedy odniósł się do konieczności konstytucyjnej ochrony prawa do prywatności grup LGBT, uznając prawo stanu Teksas i pozostałych stanów posiadających podobne uregulowania za sprzeczne z klauzulą właściwości prawa z XIV poprawki<sup>47</sup>. Znamienne jest, że sędziowie podczas swojej argumentacji przywołali decyzję Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z roku 1981, *Dudgeon v. United Kingdom*, uznającą, że zachodnia cywilizacja nie potępia homoseksualizmu<sup>48</sup>. Tymczasem w opiniach przeciwnych, sędziowie Antonin Scalia i Clarence Thomas skrytykowali rozumowanie Sądu, który, ich zdaniem, bezpodstawnie wyinterpretował z konstytucji prawo do prywatności mniejszości seksualnych, uporczywie promując „homoseksualną agendę”<sup>49</sup>.

Spyry między sędziami reprezentującymi liberalne lub konserwatywne podejście do interpretacji ustawy zasadniczej przeniosły się na szerszą płaszczyznę społeczno-polityczną, gdzie przeciwnicy ideologiczni wyrażali skrajnie przeciwne opinie na temat ewentualnego dziedzictwa precedensu *Lawrence*. Należy podkreślić, że na etapie przygotowywania rozstrzygnięcia przez Sąd Najwyższy otrzymał on 31 dokumentów *amicus curiae*, w których organizacje społeczne, grupy interesu i politycznie zorientowane instytucje próbowały wpływać na ostateczną decyzję w sporze<sup>50</sup>. Wielu analityków i obserwatorów amerykańskiej sceny politycznej podkreślało historyczny wymiar precedensu *Lawrence*, wskazując na zwycięstwo nad homofobią. Przykładowo, Erwin Chemerinsky stwierdził, że „federalni sędziowie przestali wyrażać pogląd, że moralne potępienie homoseksualizmu usprawiedliwia dyskryminację ze strony władzy”<sup>51</sup>. Natomiast inny liberalny konstytucjonalista, Laurence Tribe, porównał znaczenie precedensu *Lawrence* do orzeczenia Sądu w sprawie *Brown*, będącego kamieniem milowym dla Afroamerykanów na drodze ich równouprawnienia<sup>52</sup>. Bez wątpienia nastro-

<sup>47</sup> 539 U.S. 558 (2003).

<sup>48</sup> European Court of Human Rights, Series A, No. 45, 23 września 1981.

<sup>49</sup> 539 U.S. 558 (2003), Scalia, dissenting.

<sup>50</sup> W sumie wniesiono 17 dokumentów *amicus curiae* po stronie powodów i 14 po stronie stanu Teksas. Por. D. Carpenter: *Flagrant Conduct. The Story of Lawrence v. Texas. How a Bedroom Arrest Decriminalized Gay Americans*. New York 2012, s. 198–200.

<sup>51</sup> E. Chemerinsky: *Federal Judges Embrace LGBT Equality*. “Contemporary Society” 2010, Vol. 44, s. 11.

<sup>52</sup> L. Tribe: *Lawrence v. Texas: The Fundamental Right that Dare Not Speak its Name*. “Harvard Law Review” 2004, Vol. 117, s. 1893.



je społeczne były przede wszystkim wynikiem decyzji Sądu, który popierając prawo do prywatności mniejszości seksualnych, stał się najważniejszym ośrodkiem władzy, chroniącym prawa mniejszości, a na pewno bardziej skutecznym niż Kongres, którego reprezentanci odmawiali do tej pory rozwiązania rzeszonych problemów na drodze zwykłej legislacji.

## Orzeczenie w sprawie *Windsor*: szansa czy zagrożenie?

Pomimo uzyskania satysfakcjonującego orzeczenia mniejszości LGBT miały świadomość, że walka o równouprawnienie nie została zakończona, a kolejnym etapem na drodze do pełniejszej ochrony prawnej miało być uzyskanie prawa do zawierania małżeństw. Prawo do prywatności „odkryte” przez Sąd Najwyższy w latach sześćdziesiątych dotyczyło małżeństw, ale heteroseksualnych. Skoro jednak przyznano mniejszościom seksualnym prawo do prywatności, wydawało się, że następnym krokiem będzie orzeczenie o konstytucyjności homoseksualnych małżeństw. Zanim jednak Sąd Najwyższy wypowiedział się na ten temat, poszczególne stany zaczęły przyznawać mniejszościom seksualnym prawo do zawierania związków małżeńskich, a niektóre, bez przyznawania takiego prawa, zdecydowały się na uznanie skutków takich małżeństw zawartych w innych stanach<sup>53</sup>.

Każdorazowa decyzja amerykańskiego stanu rozszerzająca zakres podmiotowy prawa do zawierania związków małżeńskich na mniejszości LGBT wzbudzała dyskusje na temat statusu konstytucyjnego prawa do prywatności. Dyskusja ta, prowadzona na szczeblu stanowym i federalnym, nie odnosiła się bynajmniej do uzurpacji władzy przez amerykańskie sądy, gdyż instytucjami odpowiedzialnymi za wprowadzenie nowych uregulowań były legislatury stanowe, często sięgające do wyników demokracji bezpośredniej, czyli referendum. W związku z tym w debacie publicznej, toczącej się wokół takich zagadnień, jak wolność słowa, wolność religijna, czy szeroko rozumiana wolność sumienia, poruszano kwestie ideologiczne, a linia demarkacyjna pomiędzy poglądami demokratów i republikanów była jasno postawiona — pierwsi popierali prawo do małżeństw osób tej samej płci, drudzy twierdzili, że prawo to ogranicza konstytucyjnie chronione swobody religijne obywateli

---

<sup>53</sup> Pierwszym stanem przyznającym homoseksualistom prawo do zawierania małżeństw było Massachusetts, w roku 2003. Co istotne, stało się to na podstawie decyzji sądu najwyższego stanu, który uznał, że zakaz małżeństw osób tej samej płci narusza konstytucję stanową. Por. C.A. Ball: *From the Closet to the Court: Five LGBT Rights Lawsuits That Have Changed Our Nation*. Boston 2010, s. 193–194.

amerykańskich. Mimo wszystko republikanie nie mogli być nieusatisfakcjonowani przynajmniej z takiego faktu, że to stany mogły same decydować o przyszłości związków małżeńskich na ich terytorium, a na szczeblu centralnym obowiązywały unormowania ustawy z końca lat dziewięćdziesiątych definiującej małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny<sup>54</sup>. Uregulowanie to stanowiło najpoważniejszą przeszkodę na drodze do nadania grupom LGBT prawa do zawierania małżeństw na całym terytorium Stanów Zjednoczonych, czego domagali się demokraci. Wydawało się jednak niemożliwe, aby Sąd Najwyższy po raz kolejny naraził się konserwatywnej części Ameryki i wprowadził obowiązek uznawania małżeństw osób tej samej płci przez stany głębokiego południa, ideologicznie przeciwne postulatam ruchu LGBT. Tymczasem coraz więcej sporów dotyczących małżeństw homoseksualistów było rozstrzyganych na szczeblu stanowym i zadawano sobie pytanie, który z tych sporów z odwołania trafi przed oblicze Sądu. Kluczową sprawą miał jednak okazać się spór toczony przed sądami federalnymi.

W 2013 roku do Sądu Najwyższego trafiła sprawa *United States v. Windsor*, która podnosiła problem konstytucyjności uregulowań *Defense of Marriage Act* (DOMA) definiujących małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny. Zarówno w pierwszej, jak i drugiej instancji sędziowie uznali, że uregulowania ustawy są niezgodne z klauzulą równości wobec prawa chronionej przez V poprawkę, co z jednej strony było mocno wspierane przez administrację Baracka Obamy, z drugiej zaś — krytykowane przez grupy posłów Izby Reprezentantów broniących legislacji<sup>55</sup>. Powódka, Edith Windsor, domagała się podtrzymania wyroków sądów niższych instancji, ponieważ jako wdowa nie mogła odziedziczyć majątku po swojej partnerce bez zapłacenia wysokiego podatku federalnego, co wynikało z niemożności zastosowania tych samych przepisów co do związków heteroseksualnych. Sąd Najwyższy, tradycyjnie głosami czwórki liberalnych sędziów oraz Anthony'ego Kennedy'ego, orzekł na temat niekonstytucyjności uregulowań DOMA, które uniemożliwiały związkom osób tej samej płci korzystanie z zasiłków wynikających z pozostawania w takich formalnych relacjach<sup>56</sup>. Choć decyzja nie oznaczała przyznania prawa do zawierania małżeństw przez gejów i lesbijki na terenie całych Stanów Zjednoczonych, a jedynie zmieniała status związków jednopłciowych z punktu widzenia prawa federalnego, to jednak przybliżyła ruchy

<sup>54</sup> Chodzi o ustawę *Defense of Marriage Act* z roku 1996. Publ. L. 104—199, 1996.

<sup>55</sup> Obama jeszcze podczas prawyborów w partii demokratycznej w roku 2008 podkreślał, że będzie chciał walczyć o równouprawnienie mniejszości seksualnych i o rewizję unormowań DOMA. Na ten temat zob. P.T. Semm, C. Sanchez-Weston: *Waiting for Change: Obama and the LGBT Community*. In: *Grading 44th President. A Report Card on Barack Obama's First Term as a Progressive Leader*. Eds. L. Esposito, L.L. Finley. Santa Barbara 2012, s. 203—217.

<sup>56</sup> 570 U.S. 12-307 (2013).

LGBT do celu, jakim było zrównanie znaczenia związków homo- i heteroseksualnych. Świadomość tego mieli konserwatywni sędziowie, którzy napisali krytyczne opinie przeciwne do wyroku większościowego, wskazując albo na brak formalnych kompetencji po stronie Sądu Najwyższego do rozstrzygania sporu, albo odwołując się do amerykańskich tradycji i braku fundamentalnego charakteru małżeństw osób tej samej płci<sup>57</sup>.

Warto podkreślić, że orzeczenie *Windsor* zbiegło się z decyzją Sądu w innej sprawie dotyczącej małżeństw homoseksualnych, *Hollingsworth v. Perry*, która, jednak nie zakończyła się wydaniem wiążącej opinii<sup>58</sup>. Niemniej jednak, brak odpowiedzi na pytanie: Czy stan Kalifornia mógł w swoim prawie zdefiniować małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny? — został poczytany jako porażka konserwatystów, zwłaszcza że prawo stanowe zostało implementowane na podstawie tzw. Propozycji 8 będącej rezultatem ogólnostanowego referendum<sup>59</sup>. Obydwie decyzje, rozpatrywane wspólnie, dowiodły, że liberalnie nastawiony do kwestii społecznych Sąd jest coraz bliższy uznania prawa mniejszości LGBT do zawierania formalnych związków małżeńskich.

Unieważnienie fragmentów ustawy stanowiącej od lat dziewięćdziesiątych najważniejsze ograniczenie dla ewolucji statusu związków jednopłciowych było szokiem dla wielu środowisk konserwatywnych. Ich gniew i krytyka skupiły się przede wszystkim na władzy sądowniczej, która — ich zdaniem — uzurpowała sobie prawo do decydowania za stany oraz miliony Amerykanów co do kwestii, która bezpośrednio dotyczyła ich światopoglądu, systemu wartości czy swobód religijnych. W specjalnym wystąpieniu przedstawiciele większości republikańskiej w Izbie Reprezentantów nazwali orzeczenie *Windsor* „niebezpiecznym precedensem odbierającym Kongresowi uprawnienie do kształtowania narodowych kierunków polityki wobec małżeństw”, natomiast orzeczenie *Hollingsworth* „wielką porażką demokracji bezpośredniej”, odnosząc się do braku wsparcia władz stanowych dla wyrażonego wołą większości mieszkańców Kalifornii sprzeciwu wobec małżeństw jednopłciowych<sup>60</sup>.

<sup>57</sup> Ibidem.

<sup>58</sup> 570 U.S. 12-144 (2013).

<sup>59</sup> W głosowaniu odbywającym się przy okazji listopadowych wyborów roku 2008 ponad 52% mieszkańców Kalifornii opowiedziało się za zdefiniowaniem małżeństwa jako związku kobiety i mężczyzny. Sąd Najwyższy nie rozstrzygając kwestii konstytucyjności Propozycji 8, potwierdził wyrok sądu niższej instancji, który nałożył zakaz implementowania tego prawa w Kalifornii. Por. *Prop. 8 and DOMA: the Road to Gay Marriage*. “Los Angeles Times”, 21.04.2014 [http://www.latimes.com/local/la-me-gay-marriage-sg-storygallery.html (dostęp: 3.07.2015)].

<sup>60</sup> *House Republican Reaction to Supreme Court Ruling on Same-Sex Marriage*. C-SPAN, 27 czerwca 2013 [http://www.c-span.org/video/?313596-1/house-republican-reaction-supreme-court-ruling-samesex-marriage (dostęp: 3.07.2015)].

Po drugiej stronie barykady stali politycy partii demokratycznej, którzy od lat wspierali dążenia mniejszości seksualnych o zalegalizowanie ich formalnych związków, odwołując się do idei równości wobec prawa oraz konieczności sprostania wymaganiom przemian społecznych, co, według nich, w XXI wieku było nieuniknione. W niektórych bardziej liberalnych stanach już od kilku lat wprowadzono prawa homoseksualistów do zawierania związków małżeńskich. W innych, demokratyczni prokuratorzy generalni coraz częściej ogłaszali, że nie będą bronić prawodawstwa stanowego zakazującego małżeństw jedнопłciowych, co w praktyce oznaczało prostą drogę dla grup LGBT do jego unieważnienia na drodze sądowej<sup>61</sup>. Wierzono, że czas, kiedy judykatura ostatecznie przyzna mniejszościom seksualnym prawo do zawierania małżeństw, jest kwestią miesięcy, a nie lat.

W ten sposób, w praktyce, dyskusja toczyła się wokół roli amerykańskich sądów w procesie ustalania znaczenia konstytucji oraz samego zakresu ochrony praw tą konstytucją nadanych. Konserwatyści wskazywali na konieczność interpretowania ustawy zasadniczej w sposób ograniczony, wynikający z zamiarów jej twórców, a więc na podstawie sztywnego stosowania doktryny *stare decisis*. Natomiast liberałowie odrzucali tradycyjną wykładnię dokumentu, podnosząc konieczność adaptacji unormowań konstytucyjnych do zmieniających się okoliczności społeczno-politycznych, co wynikało zresztą ze sposobu interpretacji ustawy zasadniczej przez Sąd Najwyższy od lat sześćdziesiątych. Należy bowiem podkreślić, że zagadnienie związków małżeńskich osób tej samej płci wpisuje się w szerszą gamę praw promowanych przez liberalnych sędziów od wielu dekad, takich jak między innymi akcja afirmatywna czy prawa oskarżonych w procesach karnych. Wspierając wiele orzeczeń skutkujących rozszerzającą wykładnią konstytucji, liberalni politycy promują rozszerzanie katalogu podmiotów objętych ochroną konstytucyjną, podczas gdy republikanie, z równą konsekwencją, od wielu lat potwierdzają swoje przywiązanie do konserwatywnych wartości. Problem mniejszości seksualnych idealnie wpisuje się w podziały społeczne targające Ameryką, a decydemtem kierunku rozwiązań tych problemów, tradycyjnie już, jest amerykańska judykatura.

---

<sup>61</sup> Por. N. Chokshi: *Seven Attorneys-General Won't Defend Their Own State's Gay-Marriage Bans*. „Washington Post”, 20.02.2014 [<http://www.washingtonpost.com/blogs/gov-beat/wp/2014/02/20/six-attorneys-general-wont-defend-their-own-states-gay-marriage-bans/>] (dostęp: 3.07.2015)].

## Rewolucja na miarę sprawy *Brown*?

To, co zostało zapoczątkowane precedensem *Windsor*, zwięźcono w czerwcu 2015 roku orzeczeniem w sprawie *Obergefell v. Hodges*. O ile konserwatywna Ameryka z trudem pogodziła się z przyznaniem prawa do prywatności mniejszościom LGBT, o tyle fakt uznania jedнопłciowych związków małżeńskich za konstytucyjne jest ogromnym ciosem dla wielu stanów, w których obowiązywanie takich unormowań wydaje się niemożliwe z perspektywy zarówno społecznej, jak i politycznej.

Sprawa *Obergefell* w rzeczywistości składa się z kilku sporów wniesionych do sądu federalnego w celu zbadania konstytucyjności uregulowań stanowych sprzeciwiających się nadawaniu małżeństw osobom tej samej płci lub nieuznających małżeństw homoseksualnych zawieranych w innych częściach Stanów Zjednoczonych<sup>62</sup>. W każdym z tych sporów grupy powodów podnosiły niekonstytucyjność praw stanowych na podstawie XIV poprawki i zawartych w niej klauzuli równości wobec prawa oraz klauzuli materialnej właściwości prawa, która chroniła obywateli stanów przed tworzeniem przez władze praw bezpodstawnie ograniczających ich wolności obywatelskie. Po przyjęciu sporów do rozstrzygnięcia, późną wiosną roku 2015 Sąd wysłuchał argumentów stron, a na początku lata, pięciu sędziów wydało orzeczenie wspierające argumentację mniejszości seksualnych. Głosy sędziów rozłożyły się dokładnie tak samo, jak w poprzedniej decyzji, na rzecz ruchów LGBT, a opinię większościową ponownie napisał Anthony Kennedy.

Sąd stwierdził, że nie widzi różnicy między ochroną konstytucyjną związków heteroseksualnych i związków homoseksualnych, jeżeli celem obydwu relacji jest zawarcie małżeństwa, które od wielu lat stanowi fundamentalne prawo Amerykanów. Odnosi się ono do indywidualnego uprawnienia obywateli, którzy mogą decydować co do swojego stanu cywilnego, dlatego powinni również mieć możliwość decydowania, z kim dany związek małżeński pragną zawrzeć. W opinii większościowej sędziowie odnieśli się do obaw osób indywidualnych i organizacji, uznających związki homoseksualne za sprzeczne, podkreślając, że orzeczenie nie wpływa na ich poglądy religijne, ale nakłada stosowne ograniczenia na władze stanowe, które nie tylko muszą uznawać jedнопłciowe związki małżeńskie, ale również nie mogą odmówić ich zawarcia na terenie podlegającym ich jurysdykcji<sup>63</sup>. Nie ma wątpliwości, że taki sposób interpretacji ustawy zasadniczej musiał spotkać się z ostrym oporem środowisk konserwatywnych, a przedmiotem najzagorzalszej kryty-

<sup>62</sup> Były to, oprócz sporu *Obergefell v. Hodges*, sprawy *Bourke v. Beshear*, *DeBoer v. Snyder*, *Tanco v. Haslam* oraz *Love v. Beshear*.

<sup>63</sup> 576 U.S. 14-556 (2015).

ki stał się Sąd Najwyższy. Co może wydawać się zaskakujące, najbardziej krytyczne słowa w stosunku do władzy sądowniczej pojawiły się ze strony pozostałych członków Sądu, czyli czterech konserwatywnych sędziów sprzeciwiających się legalizacji związków jedнопłciowych.

Argumenty sędziów Johna Robertsa jr., Samuela Alito, Clarence'a Thomasa i przede wszystkim Antnina Scalii, odnoszą się głównie do dwóch kwestii. Po pierwsze, nie widzą oni bezpośredniego związku między treścią ustawy zasadniczej, w tym między katalogiem wyliczonych w Karcie Praw gwarancji obywatelskich, a ochroną małżeństw osób tej samej płci. Zatem interpretacja konstytucji zakładająca „odkrywanie” w jej treści praw mniejszości, które nie istnieją, stanowi pogwałcenie elementarnych zasad wykładni oraz sprzeniewierzenie się wartościom wyznawanym przez wielu Amerykanów. Konserwatywni sędziowie, dostrzegają przy tym rzeczywiste, ich zdaniem, skutki orzeczenia, które nie tyle nadają ochronę pewnym grupom społecznym, ile ograniczają swobody pozostałych, dla których związki małżeńskie LGBT stanowią przeszkodę w praktykowaniu takich konstytucyjnie chronionych gwarancji, jak wolność słowa, wolność sumienia czy wolność religijna<sup>64</sup>. Po drugie, niektórzy autorzy opinii przeciwnych wprost odnieśli się do roli, jaką powinna odgrywać amerykańska judykatura, z Sądem Najwyższym na czele. Znamienna krytyka pojawiła się ze strony sędziego Scalii, który wskazał, że władza sądownicza powinna zajmować się rozstrzyganiem sporów prawnych, a nie działać jako „superlegislatura”, uzurpując sobie kompetencje przynależne innemu segmentowi władzy. Scalia zauważył, że Sąd przejął nie tylko uprawnienia Kongresu, ale przede wszystkim legislatur stanowych, które stanowią naturalny podmiot decydujący o kierunku rozwoju prawa stanowego, w tym o problemie małżeństw. Wskazał przy tym na kluczową, jego zdaniem, różnicę między sądami a władzą ustawodawczą, której członkowie pochodzą nie z procesu mianowania, ale z wyborów powszechnych, czyli procesu demokratycznego<sup>65</sup>. Kontynuując ten sposób rozumowania, sędzia Thomas skrytykował „proces ustawodawczy”, jakiego podjęli się sędziowie, ograniczając w ten sposób nie tylko prawa stanów, ale przede wszystkim wolność religijną Amerykanów<sup>66</sup>. Natomiast dla sędziego Alito opinia większościowa jest przykładem uzurpacji władzy przez judykaturę, w niebezpieczny sposób zagrażając procesom demokratycznym<sup>67</sup>.

Podważanie kompetencji Sądu Najwyższego przez jego członków może wydawać się czymś zaskakującym, ale nie w wymiarze amerykańskim, zwłaszcza gdy chodzi o kwestie natury ideologicznej. Wielokrotnie można

<sup>64</sup> Ibidem.

<sup>65</sup> Ibidem, Scalia dissenting.

<sup>66</sup> Ibidem, Thomas dissenting.

<sup>67</sup> Ibidem, Alito dissenting.

wyczytać z indywidualnych opinii sędziów wiele krytycznych uwag na temat pracy judykatury, co zawsze ma bezpośredni związek z problematyką sporu. Jak wykazały badania, nastawienie ideologiczne sędziów jest głównym czynnikiem determinującym sposób ich orzekania, a jeśli kwestie rozstrzygane przez sąd dotyczą zakresu praw i wolności obywatelskich, wówczas wśród sędziów sprzeciwiających się rozszerzeniu ochrony danej gwarancji konstytucyjnej pojawiają się argumenty krytykujące władzę sądowniczą za bezpodstawne nadużywanie swoich uprawnień i zbyt aktywne podchodzenie do procesu interpretacji konstytucji<sup>68</sup>. Znamienne jednak jest to, że takie krytyczne głosy pojawiają się ze strony obydwu dominujących ideologii w Sądzie, konserwatystów i liberałów — podczas gdy ci pierwsi sprzeciwiają się wydobyciu z Karty Praw gwarancji w niej niezapisanych, drudzy podważają zakres konstytucyjnej ochrony indywidualnego prawa do noszenia broni. Wskazane nastawienie może być również związane z doktrynalnym podejściem sędziów do stosowania *judicial review*, ponieważ w historii można wyróżnić zarówno zwolenników powstrzymywania się od kontroli konstytucyjności prawa, jak i zwolenników aktywnej interpretacji konstytucji. Jednak i tutaj badania wykazały, że głównym czynnikiem wpływającym na nastawienie sędziego jest charakter sprawy i zakres prawa, co do których sąd podejmuje kontrolę konstytucyjności<sup>69</sup>.

Wracając do precedensu *Obergefell*, w ślad za krytyką wystosowaną przez konserwatywnych sędziów, natychmiast pojawiły się głosy polityków związanych z partią republikańską, na temat niekonstytucyjności precedensu. Najgłośniej protestują reprezentanci stanów południowych, zwłaszcza ci, na których spoczywać będzie obowiązek implementacji postanowień Sądu. Przykładowo, prokurator generalny stanu Teksas, Ken Paxton, określił orzeczenie *Obergefell* jako „niemający umocowania prawnego sądowy edykt”, obiecując swoim wyborcom, że zrobi wszystko, co leży w jego kompetencjach, aby chronić uczucia religijne mieszkańców stanu sprzeciwiających się małżeństwom homoseksualnym<sup>70</sup>. Jeszcze dalej w swoich oskarżeniach poszedł prezes sądu najwyższego Alabamy, Roy Moore, który zarzucił dwójce sędziów konflikt interesów, na którego podstawie powinni nie orzekać w sprawie *Obergefell*, opowiadając się, niczym za czasów desegregacji rasowej, za niestosowaniem się przez sądy stanu do skutków precedensu

<sup>68</sup> Tak zwany model ideologicznego nastawienia sędziów (*attitudinal model*) został przede wszystkim przebadany przez Harolda Spaetha i Jeffrey Segala, a wyniki badań przedstawiono m.in. w monografii *The Supreme Court and the Attitudinal Model*. New York 1993.

<sup>69</sup> Por. P. Laidler: *Sąd Najwyższy...*

<sup>70</sup> Por. E.C. McLoughlin: *Most States to Abide By Supreme Court's Same-Sex Marriage, But...*, CNN.com, 30 czerwca 2015 [<http://edition.cnn.com/2015/06/29/us/same-sex-marriage-state-by-state/>] (dostęp: 3.07.2015)].

Sądu Najwyższego<sup>71</sup>. Oczywiście jest, że w większości z trzynastu stanów, które przed wydaniem przez Sąd Najwyższy orzeczenia definiowały małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny, gubernatorzy, prokuratorzy generalni, ale i sami sędziowie będą, przynajmniej w wymiarze symbolicznym, protestować przeciwko egzekwowaniu niekorzystnego dla nich wyroku.

Szczególnie interesujące wydają się również wypowiedzi potencjalnych kandydatów partii republikańskiej w wyborach prezydenckich roku 2016, z których większość jednoznacznie skrytykowała orzeczenie *Obergefell*. Senator Ted Cruz uznał precedens za bezprawny przejaw aktywizmu sędziowskiego, nazywając czas podjęcia decyzji przez Sąd Najwyższy, za „najczarniejszy moment w historii narodu” amerykańskiego<sup>72</sup>. Inny (były) senator, Rick Santorum, podkreślił, że decyzję podjęło zaledwie pięciu nieobieralnych sędziów, redefiniując znaczenie fundamentalnej dla Amerykanów instytucji bez jakiegokolwiek debaty publicznej. Porównał przy tym orzeczenie *Obergefell* do jednej z najbardziej kontrowersyjnych decyzji Sądu w historii, *Dred Scott v. Sandford*, sankcjonującej niewolnictwo<sup>73</sup>. Równie krytyczny okazał się były gubernator Arkansas, Mike Huckabee, porównując „imperialny Sąd” do despotycznego rządu Korony brytyjskiej, stanowiący ucieleśnienie zła dla amerykańskich ojców założycieli<sup>74</sup>. Generalnie, większość konserwatywnych polityków wyraziła jednak nadzieję, że uda się zainicjować i przeprowadzić proces nowelizacji konstytucji, który byłby jedynym skutecznym narzędziem walki ze skutkami orzeczenia Sądu Najwyższego.

## Republikanie i demokraci a judykalizacja polityki

Judykalizacja polityki amerykańskiej jest dziś niepodważalnym faktem. To oczywiście proces, który w ewoluującym systemie podziału władzy oraz kontroli i równowagi miewa różny wymiar i różne znaczenie, ale od czasów orzeczenia *Brown* stanowi jedną z cech amerykańskiej demokracji. Skoro

<sup>71</sup> Ibidem.

<sup>72</sup> Cruz odniósł się nie tylko do decyzji na temat małżeństw jedнопłciowych, ale również do orzeczenia podtrzymującego konstytucyjność reformy służby zdrowia, czyli *King v. Burwell* 576 U.S. 14-114 (2015). Zob. wywiad radiowy Teda Cruza z Seanem Hannitym z dnia 26 czerwca 2015 r. [<https://soundcloud.com/buzzfeedandrew/cruz-on-hannity> (dostęp: 3.07.2015)].

<sup>73</sup> Wypowiedź z dnia 26 czerwca 2015 [<http://talkingpointsmemo.com/livewire/rick-santorum-statement-gay-marriage> (dostęp: 3.07.2015)].

<sup>74</sup> Wypowiedź z dnia 26 czerwca 2015 [<http://theweek.com/speedreads/563138/mike-huckabee-gay-marriage-ruling-not-acquiesce-imperial-court> (dostęp: 3.07.2015)].



inną, równie ważną cechą tej demokracji jest występowanie systemu dwupartyjnego i największa spośród współczesnych państw liczba wyborów różnego szczebla, w jakich udział biorą Amerykanie<sup>75</sup>, logiczne wydaje się, że jednym z elementów debaty publicznej są skutki wspomnianej judykalizacji polityki. Z perspektywy praw mniejszości seksualnych, w tym szczególnie ostatnio orzeczonego obowiązku wszystkich stanów do uznawania i nadawania związków małżeńskich osobom tej samej płci, zaobserwować można czynniki stanowiące esencję tej debaty o charakterze politycznym.

Analiza programów partii politycznych nie przybliżyła nas do odpowiedzi na pytanie, jaki stosunek partie te mają wobec postępującego wpływu sądownictwa w sfery polityczne, tradycyjnie zarezerwowane dla innych segmentów władzy. Wśród postulatów demokratów i republikanów można co prawda dostrzec pośrednie odniesienia do roli sądów, gdyż opowiadają się oni za orzecznictwem opartym na poszanowaniu zasady rządów prawa, choć ci drudzy częściej podkreślają przywiązanie do podstawowej doktryny *common law* — *stare decisis*. Kwestia ta wydaje się szczególnie interesująca, gdyż dotyczy sposobu rozstrzygania sporów przez judykaturę, jednak głównie w wymiarze formalnym, a nie materialnym. Doktryna *stare decisis*, jedna z nielicznych teoretycznych podstaw funkcjonowania sądów w systemie *common law*, zakłada podtrzymywanie już istniejących reguł precedensowych ze względu na konieczność zapewnienia systemowi prawnemu przewidywalności, jasności i przejrzystości<sup>76</sup>. Tymczasem badania empiryczne stosowania doktryny wskazują, że nawet wśród konserwatywnych sędziów nie ma jednoznacznych opinii potwierdzających konieczność przywiązania do raz stworzonych precedensów, zwłaszcza, gdy wymiar ideologiczny sporu wskazuje na potrzebę zmiany istniejącego prawa<sup>77</sup>. Z tej perspektywy należy się odnieść do republikańskiego i demokratycznego stosunku wobec pozycji władzy sądowniczej w państwie. Dyskusja na temat judykalizacji polityki przybiera na sile wówczas, gdy, ignorując doktrynę *stare decisis* i nastawienie zakładające konieczność powściągliwości sędziów, tworzą oni nowe reguły prawne wpływające bezpośrednio na relacje społeczno-polityczne. Skoro potencjał sądów, w tym szczególnie Sądu Najwyższego, do ingerowania w systemy wartości i kwestie ideologiczne jest ogromny, logicznym następstwem tego stanu rzeczy jest obserwowany w ostatnim czasie wzmożony dyskurs publiczny na temat roli judykatury w Stanach Zjednoczonych.

<sup>75</sup> O problemie tym pisał m.in. M. Schudson: *America's Ignorant Voters*. In: *Principles and Practice of American Politics. Classic and Contemporary Readings*. Eds. S. Kernell, S.S. Smith. Washington D.C. 2007, s. 614—620.

<sup>76</sup> S. Freedman: *Continuity and Change: A Task of Reconciliation*. "University of British Columbia Law Review" 1973, Vol. 8, s. 209—210.

<sup>77</sup> Por. T.G. Hansford, J.F. Spriggs: *The Politics of Precedent on the United States Supreme Court*. Princeton 2006, s. 22.

Argumentacja występująca w opiniach większościowych i mniejszościowych w sprawach związanych ze statusem mniejszości seksualnych jednoznacznie wskazuje na czynnik ideologiczny jako podstawową determinantę odniesień sędziów, ale i polityków oraz poszczególnych organizacji społecznych i grup interesu wobec decyzji Sądu. Począwszy od orzeczenia *Bowers* zaobserwować można polaryzację poglądów sędziów, będącą nie tylko rezultatem ich własnych ideologii, ale również odzwierciedleniem nastrojów i oczekiwań społecznych. Podczas gdy liberałowie starali się wspierać dążenia grup LGBT do uzyskania większej ochrony konstytucyjnej, konserwatyści opowiadali się za potrzebą ochrony innych wartości, stojących według nich w sprzeczności z ideologią mniejszości seksualnych. Należy w tym miejscu zadać pytanie o to, który z segmentów władzy powinien być rzeczywiście odpowiedzialny za determinowanie charakteru unormowań dotyczących prawa do prywatności czy małżeństw osób tej samej płci. Dla demokratów nie ma nic niewłaściwego w realizacji przez amerykańską judykaturę kompetencji do kontrolowania zgodności z konstytucją aktów prawnych niższego rządu, pod warunkiem, oczywiście, że taka kontrola prowadzi do usankcjonowania „rozsądnego” prawa. Tymczasem republikanie podnoszą alarm, wskazując, że działania sądów ograniczają uprawnienia tych podmiotów, które konstytucyjnie są odpowiedzialne za kształtowanie rzeczonych relacji społecznych. Po raz kolejny zatem, spór dotyczy tego, który szczebel władzy powinien przejąć kontrolę nad konkretnym zjawiskiem, stanowiącym ważne odniesienie społeczne i polityczne, jakim niewątpliwie są jedнопłciowe małżeństwa. Kontrola federacji jest korzystna dla demokratów, którzy widzą w rządzie centralnym szansę na ujednoczenie praw stanowych, zwłaszcza w tym wymiarze, który jest ideologicznie zgodny z poglądami wyrażanymi przez ich wyborców. Ta sama kontrola, jeśli w ogóle, powinna być, zdaniem republikanów, realizowana na płaszczyźnie stanowej, co zapewni większy wpływ obywateli tych stanów na proces legislacyjny, a także uniemożliwi narzucanie własnej ideologii przez sędziów czy rząd federalny tym terytoriom, w których wartości konserwatywne skutecznie opierają się zagrożeniom płynącym ze zbyt liberalnej interpretacji ustawy zasadniczej. To spór o władzę, ale i spór o „rozsądne” prawo, czyli najbardziej względne pojęcie w całym systemie amerykańskiego prawa konstytucyjnego.

Biorąc wskazane kwestie pod uwagę, nie należy dziwić się zaciekłości, z jaką przedstawiciele poszczególnych partii politycznych odnoszą się do problemu małżeństw osób tej samej płci, walka idzie bowiem nie tylko o „zwycięstwo ideologii”, ale przede wszystkim o bardziej prozaiczną sprawę, jaką są wybory, zarówno federalne, jak i stanowe. Do końca roku 2016 odbędą się wybory na urząd prezydenta, do Izby Reprezentantów i Senatu (wymiana 1/3 składu izby), a na poziomie stanowym wybory na urząd gubernatora, do legislatur stanowych, na stanowisko prokuratorów generalnych oraz —

w przypadku niektórych stanów — wybory sędziowskie. To ogromna liczba miejsc do obsadzenia i ogromne nakłady finansowe na kampanie wyborcze, generujące łącznie kwoty o wartości wielu miliardów dolarów<sup>78</sup>. Aby wygrać poszczególne kampanie, należy podnieść te zagadnienia, które z jednej strony będą odwoływać się w wyraźny sposób do ideologii wyborców, z drugiej zaś stanowić będą rzeczywisty wyróżnik między kandydatami obu dominujących partii politycznych. Nie sądzę, żeby problem homoseksualnych małżeństw stanowił główne zainteresowanie wyborców kandydatów na urząd prezydenta, gdyż wpływ egzekutywy federalnej na implementację skutków orzeczenia *Obergefell* wydaje się bardziej symboliczny niż rzeczywisty, czego wyrazem zresztą są obecne wypowiedzi prezydenta Obamy. Kwestia ta może raczej wzbudzić zainteresowanie podczas kampanii przed wyborami do Kongresu, a na pewno stanowić będzie centrum debaty politycznej w kampaniach przed wyborami na urzędy stanowe, zwłaszcza w tych stanach, dla których większości mieszkańców małżeństwa LGBT są spełnieniem najczarniejszego snu. Mowa tu w szczególności o takich stanach jak Alabama, Arkansas, Georgia, Luizjana czy Teksas.

Problem wydaje się jednak sięgać głębiej niż tylko do rezultatów najbliższych kampanii wyborczych. W dyskusji na temat judykacji polityki stawia się pytania nie tylko o przyszłość małżeństw jedнопłciowych, ale o zakres innych praw i wolności obywatelskich, w tym akcji afirmatywnej, wolności religijnej, praw imigrantów, a także prawa do noszenia broni czy do finansowania kampanii wyborczych. Pytania te odnoszą się również do zakresu polityki stosowania prawa, kwestii gospodarczych, rozkładu kompetencji między federację a rządy stanowe, zakresu uprawnień poszczególnych organów władzy państwowej czy nawet do możliwości wpływu prawa międzynarodowego na prawo amerykańskie. Różnorodność i rozpiętość problematyki analizowanej i rozstrzyganej przez amerykańskie sądy wskazuje na brak rzeczywistych ograniczeń aktywizmu sędziowskiego, za każdym razem pada jedynie pytanie o to, czy sądy są aktywne liberalnie, czy konserwatywnie. Pozostaje jeszcze oczywiście kwestia skuteczności decyzji sądowych, ale badania wskazują na niewielkie możliwości innych organów władzy do sprzeciwu wobec konstytucyjnego orzeczenia Sądu Najwyższego<sup>79</sup>. Opór

<sup>78</sup> Na temat problemu finansowania kampanii wyborczych różnych szczebli w Stanach Zjednoczonych zob. m.in. M.M. Smith, L. Powell: *Dark Money, Super PACs, and the 2012 Election*. Lexington 2013; J. Samples: *The Fallacy of Campaign Finance Reform*. Chicago 2006.

<sup>79</sup> Jedyną w 100% skuteczną metodą zniesienia precedensu konstytucyjnego Sądu Najwyższego jest zmiana ustawy zasadniczej, a to dzieje się bardzo rzadko ze względu na długi i skomplikowany proces przyjmowania poprawek. W historii zdarzyło się to jedynie cztery razy. Por. L. Fisher: *The Supreme Court and Congress. Rival Interpretations*. Washington D.C. 2008, s. 287—295.

wobec implementacji skutków precedensu *Brown* był co do długości i efektywności wyjątkowy. Dzisiejszy opór wobec precedensu *Obergefell*, choć dopiero się uwidacznia, nie jest już tak zorganizowany i powszechny, jak podjęta sześćdziesiąt lat wcześniej próba unieważnienia procesów desegregacyjnych w instytucjach publicznych. Pozostaje pytanie, jak bardzo zdeterminowani są politycy stanów południowych, żeby wydłużyć wprowadzanie w życie uregulowań zezwalających na małżeństwa LGBT, ponieważ jedyne, co mogą na tę chwilę zrobić, to grać na zwłokę. Czy realne wydają się bowiem uregulowania stanowe, które zezwalają urzędnikom publicznym na odmowę parom homoseksualnym zawarcia małżeństwa ze względu na przekonania religijne?<sup>80</sup> Jeżeli nawet inne stany zdecydują się spróbować ograniczyć efektywność orzeczenia *Obergefell*, czy nie jest kwestią czasu, kiedy Sąd Najwyższy uzna te ograniczenia za niekonstytucyjne?

Można oczywiście upatrywać całego zła, jak to sugerują niektórzy republikanie, w sędzim Anthonym Kennedy, który począwszy od precedensu *Lawrence* zawsze opowiadał się po stronie liberałów, będąc również autorem wszystkich najważniejszych opinii na temat statusu LGBT w XXI wieku. Choć może zaskakiwać, że tego typu poglądy są wyrażane przez sędziego nominowanego do Sądu przez prezydenta Reagana, to jednak okoliczności, w jakich objął on stanowisko, wiele tłumaczą. Idąc tym tokiem rozumowania, należy przyznać rację tym, którzy w porażce kandydatury Roberta Borka w 1986 roku upatrują jednego z największych sukcesów Senatu, a właściwie liberalnych grup interesu i polityków partii demokratycznej lobbujących przeciwko ultrakonserwatywnemu sędziemu<sup>81</sup>. Uważna analiza większości orzeczeń Sądu Najwyższego w sprawach zakresu wolności obywatelskich wskazuje na niebagatelny wpływ Kennedy'ego na sposób i rangę spraw rozstrzyganych przez najwyższą instancję sądowniczą w państwie. Już kilka lat temu wskazywałem na fakt, że obecny Sąd nie jest ani konserwatywny, ani liberalny, tylko funkcjonuje w ramach schematu 4 + 4 + 1, gdzie języczkiem u wagi jest właśnie Kennedy<sup>82</sup>. Nie można jednak zakładać, że postępująca judykalizacja polityki jest rezultatem aktywizmu jednego sędziego. Raczej właściwa jest teoria, iż ten jeden sędzia po prostu wykorzystuje narzędzia nadane mu przez prawo, które są wynikiem kilkudziesięciu lat ewolucji amerykańskich sądów ze świata prawa do świata polityki. Dlatego republikanie i demokraci nie mają wyjścia i muszą aktywnie uczestniczyć w dyskursie

<sup>80</sup> *Chcą walczyć ze ślubami homoseksualnymi. Karolina Północna znalazła już sposób*. TVN24.pl, 2 lipca 2015 [http://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/malzenstwa-homoseksualne-w-usa-poludnie-chce-z-nimi-walczyć,556525.html (dostęp: 3.07.2015)].

<sup>81</sup> H. Schwartz: *Packing the Courts. The Conservative Campaign to Rewrite the Constitution*. New York 1988, s. 122—143.

<sup>82</sup> Na temat struktury i profiliów ideologicznych współczesnych sędziów zob. P. Laidler: *Sąd Najwyższy...*, s. 322—334.

publicznym na temat pozycji władzy sądowniczej w amerykańskim systemie prawno-politycznym. Wszak mowa jest o instytucji, która nie tylko nadała szeroką ochronę konstytucyjną grupom LGBT, ale również ma na swoim koncie przyznanie prawa korporacjom do uczestnictwa w procesach finansowania kampanii wyborczych, a także wybór prezydenta Stanów Zjednoczonych w roku 2000<sup>83</sup>.

## Jaka przyszłość?

W pewnym sensie Amerykę czeka powtórka z lat pięćdziesiątych, gdy konserwatywne południe postawiło opór procesom desegregacyjnym, starając się umniejszyć wartość precedensu Sądu Najwyższego. Oczywiście, nie ma możliwości, aby forma i długość tego oporu była choćby zbliżona do reminiscencji orzeczenia *Brown*, zwłaszcza że Stany Zjednoczone są dziś o wiele bardziej liberalne niż wówczas, gdy po raz pierwszy w historii sędziowie uznali segregację rasową za zło. Co więcej, trudno wyobrazić sobie, aby poza pojedynczymi wypowiedziami przedstawicieli władz stanowych i środowisk anty-LGBT mogło dojść do skutecznego zablokowania egzekucji wyroku Sądu Najwyższego, choć i takie głosy się obecnie pojawiają, nawiązując do słynnego już zdania prezydenta Andrew Jacksona odnoszącego się do precedensu Sądu pod przewodnictwem Johna Marshalla, *Cherokee Nation v. Georgia*, ograniczającego prawa stanów do kontrolowania relacji z Indianami: „John Marshall podjął swoją decyzję, niech ją teraz wyegzekwuje”<sup>84</sup>. Obecna sytuacja jest o tyle inna, że urzędujący prezydent od zawsze był zwolennikiem przyznania prawa do zawierania małżeństw homoseksualistom, dlatego uznaje on orzeczenie *Obergefell* za zwycięstwo amerykańskiej demokracji<sup>85</sup>.

Trudno wyobrazić sobie, aby po orzeczeniu Sądu możliwe było podjęcie trwałych inicjatyw ustawodawczych lub sięgnięcie do narzędzi demokracji bezpośredniej, które, co prawda, często okazywały się w historii skutecznym

<sup>83</sup> Mowa tu o orzeczeniach *Citizens United v. Federal Election Commission* 558 U.S. 310 (2010) oraz *Bush v. Gore* 531 U.S. 98 (2000).

<sup>84</sup> Cyt. za: C.F. Hobson: *The Marshall Court, 1801—1835: Law, Politics, and the Emergence of the Federal Judiciary*. In: *The United States Supreme Court: The Pursuit of Justice*. Ed. Ch. Tomlins. Boston 2005 s. 63.

<sup>85</sup> *Remarks by the President on the Supreme Court Decision on Marriage Equality*. 26 czerwca 2015 [<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/06/26/remarks-president-supreme-court-decision-marriage-equality>] (dostęp: 3.07.2015)].

remedium na postulaty ruchów LGBT<sup>86</sup>, ale wobec wiążącego precedensu sądowego, nawet znaczący sprzeciw społeczny w stanach południowych nie zawróci biegu rzeki. Można spróbować odmówić zastosowania się do orzeczenia, co z pewnością doprowadzi do kolejnych procesów, w których na szali z jednej strony postawione zostaną kwestie prawa do prywatności i równości, z drugiej zaś wolność religijna, ale wątpliwe jest, aby Sąd w obecnym kształcie zamierzał odstąpić od swojej argumentacji na rzecz ochrony swobody sumienia, co do której interpretacji podziały są nawet głębsze niż w przypadku praw mniejszości seksualnych.

Nie wyobrażam sobie jednak, żeby proces nadawania małżeństw przedstawicielom LGBT w takich stanach, jak Alabama, Georgia czy Teksas miał nastąpić automatycznie. Problem ten będzie na pewno tematem dalszych dyskusji w Kongresie, w legislaturach stanowych i przede wszystkim podczas przyszłorocznych kampanii wyborczych pomiędzy demokratycznymi i republikańskimi kandydatami. Niemniej jednak, podobnie jak w przypadku desegregacji rasowej, najważniejsze postanowienie zapadło. Ameryka stała się bardziej liberalna i bardziej otwarta na promowanie praw mniejszości jeszcze niedawno uznawanych za sprzeczne z ideałami amerykańskiej demokracji. To znak czasów, w których zapadają takie decyzje, jak ta w sprawie *Obergefell* — Stany Zjednoczone są osiemnastym<sup>87</sup> państwem uznającym prawo do nadawania związków małżeńskich osobom tej samej płci. Jedną rzeczą pozostaje jednak niezmienna: judykalizacji polityki amerykańskiej. Jeśli ktoś miał wątpliwości, czy jest ona znacząca, warto dokonać analizy orzeczeń sądowych odnoszących się do małżeństw osób tej samej płci.

---

<sup>86</sup> Okazuje się, że konserwatyści w wielu stanach ograniczali prawa mniejszości seksualnych właśnie za pomocą referendum ogólnostanowych. Por. A.L. Stone: *Gay Rights at the Ballot Box*. Minneapolis 2012, s. 4—5.

<sup>87</sup> Inne kraje uznające prawo homoseksualistów do zawierania związków małżeńskich, to: Argentyna, Belgia, Brazylia, Dania, Francja, Hiszpania, Holandia, Islandia, Kanada, Luksemburg, Norwegia, Nowa Zelandia, Portugalia, Republika Południowej Afryki, Szwecja, Urugwaj i Wielka Brytania (dane na dzień 3 lipca 2015 r.).

Marek Gołosz

## Geneza i instytucjonalizacja Koalicji Kanaryjskiej

**Abstrakt** Genesis and institutionalisation of Canarian Coalition

This article presents the origin and institutionalisation of Canarian Coalition (sp. Coalición Canaria, CC), which emerged in Spanish party system in 1993. Since then it has ruled the regional government of Canary Islands autonomous community. The author attempts to reach causes of creation of this non-state-wide party and draw the process of its organizational and political program consolidation and explain the phenomena of its electoral and parliamentary stability.

**Key words:** regional government, autonomous community, institutionalisation, electoral and parliamentary stability

### Wstęp

Występowanie partii regionalnych jest zjawiskiem charakterystycznym dla wielu zregionalizowanych systemów politycznych. Politolodzy dostrzegają współzależność pomiędzy stopniem decentralizacji systemu politycznego a liczbą podmiotów artykułujących kwestie regionalne w jego obrębie<sup>1</sup>. Regionalizacja polityczna, której istota polega na wertykalnym podziale władzy państwowej, w tym władzy ustawodawczej, pomiędzy centrum a regiony oraz nadaniu regionom ram instytucjonalnych wzorowanych na systemach parlamentarno-gabinetowych, otwiera nowy obszar rywalizacji

---

<sup>1</sup> R.D. Fitjar: *The Rise of Regionalism: causes of regional mobilization in Western Europe*. London—New York 2010, s. 66; J. Iwanek: *Partia regionalna, partia lokalna, regionalne i lokalne systemy partyjne — aspekty teoretyczne*. W: *Autonomia terytorialna w perspektywie europejskiej: regionalne i lokalne partie polityczne i systemy partyjne*. Red. J. Iwanek, W. Wojtasik. Toruń 2014, s. 11.

politycznej. Przestrzeń ta, z racji ograniczenia kosztów międzypartyjnej konkurencji, zwiększa szanse pojawienia się alternatyw programowych zaadresowanych do mniejszej niż wspólnota wszystkich obywateli grupy społecznej i polityzujących dane terytorium subpaństwowe.

Wpływ regionalizacji na system partyjny dobrze ilustruje przypadek Królestwa Hiszpanii, które po wprowadzeniu na początku lat osiemdziesiątych XX wieku reform decentralizujących system polityczny, stało się świadkiem erupcji nowych projektów regionalnych. Nie myślimy tu o ruchach etnoregionalnych Katalonii czy Kraju Basków, których działalność uznać można za determinantę regionalizacji. Chodzi o te ugrupowania polityczne, których geneza leży w konsolidacji Hiszpańskiego Państwa Wspólnot Autonomicznych. Niewątpliwie część z tych formacji miała charakter politycznych efemeryd. Tylko niewielu udało się uzyskać relewancję na obszarze swej aktywności oraz wpływać na ogólnopaństwowy proces decyzyjny. Niniejszy artykuł poświęcony jest Koalicji Kanaryjskiej (Coalición Canaria, CC), czyli jednemu z tych projektów, które odniosły polityczny i organizacyjny sukces w zregionalizowanej Hiszpanii.

Cel niniejszego opracowania nakierowany jest na genezę i proces społecznej instytucjonalizacji Koalicji Kanaryjskiej, która pojawiła się na hiszpańskiej scenie politycznej w roku 1993, by od tego momentu nieprzerwanie sprawować władzę na archipelagu. Stawia to ją w jednej linii ze „starymi” formacjami etnoregionalnymi Katalonii czy Kraju Basków, które rządzą w swoich regionach od czasów tranzykcji demokratycznej i reprezentują wysoki indeks odpowiedzialności rządowej. Aby wyjaśnić ten fenomen, w dalszej części tekstu zostaną omówione problemy, które skupiają się wokół następujących pytań: Co przyczyniło się do powstania Koalicji Kanaryjskiej? Kiedy i w jaki sposób wyeliminowano jej słabe strony determinujące niską instytucjonalizację? Czy można dziś zaliczyć CC do dojrzałych organizacyjnie partii politycznych?

Tekst podzielony został na cztery części. W pierwszej kolejności opierając się na literaturze przedmiotu, odniemiemy się do kluczowych pojęć analizowanego problemu. Następnie skupimy się na kontekście społecznym i formalnoprawnym, w którym Koalicja Kanaryjska zaistniała i funkcjonuje. W trzeciej części omówimy genezę CC, koncentrując uwagę na pierwszym etapie konsolidacji, tj. na momencie przejścia władzy we wspólnocie autonomicznej i uzyskania reprezentacji w hiszpańskim parlamencie. Czwartą część poświęcimy przebiegowi instytucjonalizacji Koalicji Kanaryjskiej oraz ocenie jej poziomu.



## Wprowadzenie definicyjne

Przyjmuje się, że partie o większym poziomie instytucjonalizacji, a więc takie, które są bardziej efektywne w podejmowaniu działań kolektywnych, lepiej radzą sobie w konkurencji z innymi. Instytucjonalizacja gwarantuje partii przetrwanie organizacyjne. Jak ma to się jednak do ugrupowań, których rozmiar poparcia społecznego w odniesieniu do całego terytorium państwowego jest minimalny, a ich podstawową płaszczyzną aktywności jest poziom subpaństwowy? Jeden z dylematów, z którym muszą się zmierzyć liderzy formacji regionalnych, sprowadza się do kwestii: Czy do osiągnięcia relewancji regionalnej muszą one przyjąć model rozwoju organizacyjnego właściwy partiom ogólnokrajowym? Ekstrapolując na poziom subpaństwowy konstatacje politologów, którzy analizowali przedmiotowe zagadnienie w odniesieniu do narodowych systemów partyjnych, wstępnie akceptujemy hipotezę o konieczności takich adaptacji organizacyjnych.

W przypadku jednostki analizowanego w tym miejscu problemu w literaturze przedmiotu dostrzegalny jest chaos terminologiczny i trudno mówić o powszechnej akceptacji definicji partii regionalnej. Wskazuje się, że pierwszą propozycję konceptualizacji tego pojęcia podjął Derek Urwin. Zapropował on, iż podstawą zaliczenia danego ugrupowania do kategorii partii regionalnej są dwa kryteria. Pierwsze z nich to charakter żądań, które stawia wobec państwa. Partie regionalne koncentrują się na dążeniu do uznania aspiracji i interesów danej grupy mniejszościowej, w tym do zapewnienia formalnoprawnych warunków rozwoju jej terytorialnej tożsamości (*teritorial identity*). Drugim warunkiem uznania partii za partię regionalną jest kryterium wyborcze. Według Urwina partie regionalne ograniczają aktywność wyborczą jedynie do regionu<sup>2</sup> jako pewnej części terytorium państwowego<sup>3</sup>.

Propozycja Dereka Urwina była punktem wyjścia dla Lievena De Wintera i Huri Türsana. Badacze ci skoncentrowali się na aspekcie kulturowym zagadnienia, proponując używanie pojęcia partii etnoregionalnej. Powstanie tego typu formacji wiążali z odrodzeniem się pod koniec lat siedemdziesiątych XX wieku roli ideologii w profilowaniu rywalizacji międzypartyjnej.

<sup>2</sup> Za Bogusławem Banaszakiem pod pojęciem regionu rozumiemy najwyższą jednostkę terytorialnego podziału państwa, stanowiącą najczęściej wyodrębniony geograficznie obszar o silnych więzach historycznych, kulturowych, gospodarczych, społecznych i często etnicznych, w ramach którego prowadzona jest z punktu widzenia społeczności regionu samodzielna polityka gospodarcza, społeczna i kulturalna, zabezpieczająca wspólnotę interesów społeczności danego obszaru. Za: B. Banaszak: *Porównawcze prawo konstytucyjne współczesnych państw demokratycznych*. Warszawa 2004, s. 571.

<sup>3</sup> K. Sobolewska-Myślik: *Partie i systemy partyjne na poziomie regionu. Przykład Szkocji i Katalonii*. Kraków 2012, s. 21.

Zjawisko to było przyczyną wzrostu znaczenia partykularyzmów w sferze kultury i polityki, idących w kontrze do procesów globalizacyjnych<sup>4</sup>. Ich zdaniem partie etnoregionalne odwołują się do strategii stosowanych przez formacje nacjonalistyczne, przy czym zgłaszają roszczenia etnicznej i terytorialnej odrębności wobec już istniejących państw narodowych. Dlatego ich definicja powinna opierać się na dwóch wspólnych mianownikach: terytorialnym ograniczeniu aktywności do poziomu subnarodowego oraz reprezentowaniu ekskluzywnej tożsamości zbiorowej. Partie tego typu żądają najczęściej wertykalnej reorganizacji władzy państwowej i przyznania terytorium, do którego reprezentowania aspirują, większej samodzielności<sup>5</sup>.

Podsumowując, partie etnoregionalne należy raczej traktować jako specyficzny rodzaj partii regionalnych<sup>6</sup>. Dla wspomnianych badaczy kluczową przesłanką takiego pojęciowego zawężenia jest komponent kulturowej odrębności<sup>7</sup> wobec kultury dominującej w państwie, tj. element, który odzwierciedlany jest w programie politycznym i artykułowany w dyskursie publicznym. Warto przywołać w tym miejscu konstatację Małgorzaty Myśliwiec, która również odróżnia formacje etnoregionalne od nieetnoregionalnych. Według badaczki te ostatnie nie kwestionują ustroju terytorialnego państwa i starają się osiągnąć swoje cele, opierając się na istniejącym porządku prawnym<sup>8</sup>.

Literatura przedmiotu zasobna jest w różnorakie propozycje definicyjne. Wobec pewnego chaosu pojęciowego racjonalny wydaje się pogląd Jana Iwanek, który twierdzi, iż tworzenie definicji partii regionalnej nie jest konieczne. Badacz postuluje modyfikację ogólnej definicji partii politycznej o jednostki polityczne, wchodzące w skład sfery działania partii. Trafnie zauważa, iż współczesne partie polityczne osiągają swe cele „za pośrednictwem hierarchicznych centralnych i terytorialnych instytucji państwa lub jego struktur względnie samodzielnych (samorządu terytorialnego, autonomii terytorialnej, jednostek federalnych)”<sup>9</sup>.

<sup>4</sup> L. De Winter, H. Türsan: *Regionalist Parties in Western Europe*. London—New York 1998, s. 4—6.

<sup>5</sup> Badacze zaproponowali również podział partii etnoregionalnych ze względu na zakres żądanej samodzielności. Wychodząc od rozwiązań najmniej radykalnych, wymieniają partie protekcyjnistyczne, postulujące przyjęcie rozwiązań prawnych ułatwiających zachowania i rozwoju kulturowej odrębności danej społeczności, partie autonomistyczne, domagające się przyznania regionowi autonomii, partie nacjonalistyczno-federalistyczne, żądające przekształcenia ustroju terytorialnego państwa, partie niepodległościowe, opowiadające się za separacją i utworzeniem niezależnego państwa, partie irredentystyczne, żądające przyłączenia regionu do sąsiedniego państwa. Za: ibidem, s. 205 i 207.

<sup>6</sup> J. Iwanek: *Partia regionalna, partia lokalna...*, s. 16—17.

<sup>7</sup> L. De Winter, H. Türsan: *Regionalist Parties...*, s. 4—5.

<sup>8</sup> M. Myśliwiec: *Partie nacjonalistyczne u progu XXI wieku. Przykład Hiszpanii*. W: *Współczesne nacjonalizmy*. Red. M. Jeziński. Toruń 2008, s. 275.

<sup>9</sup> J. Iwanek: *Partia regionalna, partia lokalna...*, s. 19.

Instytucjonalizacją społeczną partii politycznych określa się proces, w którego wyniku przekształcają się one w instytucje charakteryzujące się określoną strukturą, układem zależności, wzorcami zachowania, a więc elementami gwarantującymi ich stabilizację i legitymizację w ramach szerszego kontekstu społecznego. Elementy te stanowią podstawę skutecznego, kolektywnego działania w sferze publicznej, a co za tym idzie, wpływają na trwałość organizacyjną partii politycznej. Istotne jest, że wymienione komponenty instytucjonalizacji same podlegają nieustannym zmianom, dlatego partie określa się jako formy dynamicznej stabilizacji życia politycznego. Oznacza to, że jako podmioty rywalizujące między sobą, stale podlegają oddziaływaniu otoczenia. Ten rodzaj presji obecny jest już na etapie genetycznym, tj. konstytuowania, przyjmowania i adaptacji zastanych modeli organizacyjnych. Już w momencie powołania partii politycznej jej matryca genetyczna zaprogramowana przez liderów partyjnych podlega modyfikacjom instytucjonalnym. Z biegiem czasu im więcej funkcji zaczyna partia wypełniać, tym większym wyzwaniom instytucjonalnym musi sprostać, na przykład po przekroczeniu progu reprezentacji czy wejściu w sferę przetargów władczych<sup>10</sup>.

W literaturze przedmiotu znaleźć można wiele interpretacji zjawiska instytucjonalizacji. Systematyzacji tych koncepcji podjęli się Vicky Randall i Lars Svåsand. Norwescy badacze zwrócili uwagę na to, że proces ten może być rozpatrywany w aspekcie wewnętrznym i zewnętrznym. Ten pierwszy odnosi się do struktury organizacyjnej partii i postaw członków wobec swojej partii, drugi z kolei odnosi się do związku partii z otoczeniem społecznym, wliczając w nie wyborców i oczywiście pozostałe partie polityczne<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> R. Herbut: *Teoria i praktyka funkcjonowania partii politycznych*. Wrocław 2002, s. 43—47.

<sup>11</sup> V. Randall, L. Svåsand: *Party Institutionalization in New Democracies*. „Party Politics” 2002, Vol. 8 (1), s. 12—14. W polskiej literaturze przedmiotu koncepcja norweskich badaczy została przedstawiona przez A. Antoszewskiego i R. Herbuta, przy czym dokonali oni pewnych modyfikacji językowych. Polscy badacze zjawisko instytucjonalizacji sugerują rozpatrywać w aspekcie strukturalno-wewnętrznym, strukturalno-zewnętrznym, kulturowo-wewnętrznym, kulturowo-zewnętrznym. Pierwszy wymiar odnosi się do spójności organizacji wewnętrznej i tożsamy jest z koncepcją systemowości zaproponowaną przez A. Panebianco. Systemowość wyznaczana jest przez poziom centralizacji układu powiązań i posiadany przez organy kierownicze poziom wpływu na dystrybucję zasobów politycznych. Systemowości sprzyja rutynizacja, czyli stabilizacja wewnętrznych wzorów zachowań zgodnie z wykreowanymi w organizacji zasadami gry. Drugi wymiar również dotyczy stopnia autonomii decyzyjnej partii w zakresie kontroli zasobów, ale w odniesieniu organizacji zewnętrznych, na przykład związku zawodowego czy wspólnoty wyznaniowej. Również w tym zakresie stopień zwiększenia samodzielności nad instytucjami sponsorującymi idzie w parze z procesem instytucjonalizacji, który jak już wspomnieliśmy sprzyja przetrwaniu organizacyjnemu partii. Wymiar kulturowo-wewnętrzny łączy się ze zjawiskiem tzw. „infuzji wartości” wśród członków partii, polegającej na tym, że staje się ona nie tylko środkiem do

W dalszej części artykułu ewolucja i stopień instytucjonalizacji Koalicji Kanaryjskiej zostaną przeanalizowane z użyciem ograniczonej liczby wskaźników. W pierwszej kolejności zwrócimy uwagę na ewolucję poziomu systemowości i autonomii zgodnie z ujęciem zaproponowanym przez Angelo Panebianco<sup>12</sup>. Oprócz wymiaru strukturalno-wewnętrznego i strukturalno-zewnętrznego, odniesiemy się również do aspektu kulturowego. Stopień infuzji wartości wewnątrz samej organizacji określimy przez ustalenie siły i liczby rozłamów partyjnych. Zakres zakorzenienia w świadomości społecznej zoperacjonalizujemy za pomocą określenia stopnia petryfikacji terytorialnej, skorelowanego z poziomem uczestnictwa w wyborach ogólnokrajowych, regionalnych i lokalnych, a także przez ustalenie stabilności wyborczej i parlamentarnej.

## Determinanty kanaryjskiej polityki

Zdaniem Ryszarda Herbuta genezę i proces instytucjonalizacji partii politycznej należy rozważać w kontekście historycznym<sup>13</sup>. Dlatego też przed przystąpieniem do właściwej analizy problemu konieczne jest przynajmniej zarysowanie zasadniczych czynników determinujących kanaryjską politykę.

Na Wyspy Kanaryjskie, jak na mało który region europejski, silnie wpływa czynnik geograficzny. I choć jego rola, zdaniem Władysława Szostaka, często w politologii jest niedostrzegana<sup>14</sup>, nie ulega wątpliwości, że peryferyjne położenie i insularność w istotny sposób decydują o kształcie kanaryjskiej tożsamości terytorialnej, a co za tym idzie, determinują regionalny proces polityczny. Archipelag położony jest na Oceanie Atlantyckim przy północno-zachodnim wybrzeżu Afryki i oddalony o około 1400 km od Hiszpanii kontynentalnej<sup>15</sup>. W jego skład wchodzi następujące wyspy: Lan-

---

osiągnięcia założonego celu, ale i wartością samą w sobie. Natomiast w aspekcie kulturowo-zewnętrznym instytucjonalizacja jest rozumiana jako proces zakorzeniania w świadomości społecznej, który jest wypadkową wieku partii, jej stabilności wyborczej i parlamentarnej, a także oceny poziomu depersonalizacji. Za: A. Antoszewski, R. Herbut: *Demokracje zachodnioeuropejskie*. Wrocław 2008, s. 107—114.

<sup>12</sup> A. Panebianco: *Political Parties. Organization and Power*. Cambridge 1988, s. 60. Za: ibidem.

<sup>13</sup> R. Herbut: *Teoria i praktyka funkcjonowania partii...*, s. 42.

<sup>14</sup> W. Szostak: *Zarys teorii polityki*. Toruń 2007, s. 135.

<sup>15</sup> Podsumowując, z punktu widzenia położenia geograficznego Wyspy Kanaryjskie geograficznie należą do kontynentu afrykańskiego, wzięwszy pod uwagę czynnik biogeologicz-

zarote, Fuerteventura, Gran Canaria, Tenerife, Gomera, La Palma, Hierro, które rozciągnięte są na szerokości prawie 500 km. Archipelag o łącznej powierzchni 7,4 tys. km<sup>2</sup> zamieszkuje ponad 2 mln 105 tys. ludzi, przy czym dwie centralne wyspy Gran Canaria i Tenerife kumulują aż 85% ludności<sup>16</sup>.

Fakt peryferyjności względem państwowego centrum jest umocowany nie tylko w ustawodawstwie hiszpańskim, ale i prawie europejskim. Na mocy traktatu amsterdamskiego w roku 1997 przyznano Wyspom Kanaryjskim status regionu ultraperyferyjnego Unii Europejskiej<sup>17</sup>. W przypadku Konstytucji Hiszpanii ustrojodawca *expressis verbis* odnosi się do Wysp Kanaryjskich między innymi w kwestii podziału mandatów senatorskich lub przez włączenie w skład organizacji terytorialnej państwa instytucji rady insularnej (hiszp. *cabildo*) jako organu administracji lokalnej obejmującego swą jurysdykcją wszystkie gminy danej wyspy<sup>18</sup>.

Mieszkańcy Wysp Kanaryjskich to potomkowie kolonistów iberyjskich, którzy zasiedlali archipelag od końca XV wieku. Na przestrzeni kolejnego stulecia w wyniku intensywnej akcji kolonizacyjnej większa część ludności rodzimej uległa wyniszczeniu, pozostała część zintegrowała się z allochtonami, a jej kultura materialna (na poziomie kultur neolitycznych) została wchłonięta w procesie transkulturyzacji przez cywilizację europejską<sup>19</sup>. Współcześnie żywe są wśród mieszkańców zwyczaje i tradycje ludowe osadzone w szeroko rozumianej kulturze agrarnej. W przeciwieństwie do Katalończyków czy Basków Kanaryjczycy nie posiadają własnego języka literackiego, przy czym — jak wskazują badania socjologiczne — równie silnie identyfikują się ze swoim regionem. Bardziej Kanaryjczycami niż Hiszpanami czuje się 33,6% populacji. Prawie połowa (45,6%) w równym stopniu poczuwa się do tożsamości narodowej co regionalnej, pierwszeństwo iden-

---

ny, wchodzi w skład Makaronezji, obszaru wysp powulkanicznych na północno-zachodnim Atlantyku, bezsprzecznie jednak zaś pod względem kulturowym stanowią region europejski. Za: G. Morales Matos: *Las Islas Canarias, ¿Una region aislada?*. "Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles" 2001, nr 32, s. 156.

<sup>16</sup> Instituto Nacional de Estadística [http://www.ine.es (dostęp: 4.04.2015)].

<sup>17</sup> Regiony peryferyjne Wspólnoty Europejskiej to francuskie departamenty zamorskie, portugalskie Azory i Madeira oraz hiszpańskie Wyspy Kanaryjskie. Z racji peryferyjnego położenia w stosunku do kontynentu europejskiego, niewielkich rozmiarów, trudnej topografii i klimatu, zależności gospodarczej od niewielkiej liczby produktów, aplikacja prawa wspólnotowego na tych terytoriach państw członkowskich UE może zostać zawieszona bądź zmodyfikowana. Za: Art. 349 *Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*, tekst skonsolidowany: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:12012E/TXT (dostęp: 1.05.2015)].

<sup>18</sup> Art. 69 ust. 3 oraz art. 141 ust. 4 Konstytucji Królestwa Hiszpanii. Za: *Konstytucja Hiszpanii*. Przeł. T. Mołdawa. Warszawa 2008.

<sup>19</sup> P. Carballo Armas: *Canarias y su diferencialidad. Balance y perspectivas del hecho diferencial canario*, Las Palmas de Gran Canaria 2001, s. 30.

fikacji hiszpańskiej przyznaje 2,7% mieszkańców. Wyłącznie Kanaryjczykami czuje się 10,9%, a Hiszpanami 5,5% populacji<sup>20</sup>.

Liczby te nie odnoszą się do poczucia przynależności do społeczności insularnej, która dla mieszkańców archipelagu jest niezwykle ważna. Zdaniem socjolożki, González de la Fé, Kanaryjczycy czują się Kanaryjczykami poprzez przynależność do swojej wyspy i to ona jest głównym wyznacznikiem ich tożsamości terytorialnej. Według niej badaczki tożsamość regionalna nie jest wystarczająco skonsolidowana z powodu ograniczonego doświadczenia wspólnego regionalnego rządu. Zauważa ona również, że nie ma ona charakteru konfrontacyjnego w stosunku do tożsamości narodowej, co wynika ze słabości gospodarczej tego obszaru<sup>21</sup>.

Gospodarka archipelagu pozbawionego złóż kopalin mineralnych przez kilkaset lat opierała się na monokulturze rolniczej (trzcina cukrowa, winorośl, banany). Jeszcze w roku 1930 połowa aktywnych zawodowo mieszkańców była zatrudniona w rolnictwie (przemysł — ok. 15%, usługi — ok. 35%). Obecnie kanaryjska gospodarka opiera się na sektorze usług (75%), przy czym dominujący udział ma w nim turystyka (pod koniec lat sześćdziesiątych XX w. wyspy przyjmowały 500 tys. turystów rocznie, dziś odwiedza je ponad 9 mln każdego roku). Udział przemysłu to 21%, z czego ponad 2/3 związane jest z budownictwem. Rolnictwo skupia aktualnie niecałe 4% ludności aktywnej zawodowo<sup>22</sup>.

Wyspy Kanaryjskie korzystają ze specjalnego ustroju gospodarczo-podatkowego (Régimen Económico-Fiscal, REF). Co ciekawe został on nadany archipelagowi ustawą<sup>23</sup> z roku 1972, czyli jeszcze w okresie dyktatury frankistowskiej. REF nawiązywał do historycznego dekretu o portach wolnocłowych z 1852 roku. Specjalny ustrój gospodarczy miał pobudzić na Wyspach Kanaryjskich działalność przemysłową. Znosił cło w handlu zagranicznym oraz zwalniał mieszkańców z niektórych podatków, między innymi od towarów konsumpcyjnych czy obrotu towarami. W okresie tranzytu demokratycznej został umocowany konstytucyjnie oraz znowelizowany. Dziś opiera się on na systemie ulg dla inwestorów i armatorów, specjalnej strefie ekonomicznej, a także zredukowanej stawce CIT i VAT.

Archipelag administracyjnie dzieli się na dwie prowincje, które zintegrowane są w ramach jednej Wspólnoty Autonomicznej Wysp Kanaryjskich.

<sup>20</sup> Centro de Investigaciones Sociológicas: *Conciencia nacional y regional. Canarias* [[http://www.cis.es/cis/-openem/ES/1\\_encuestas/estudios/ver.jsp?estudio=1218&cuestionario=1368&muestra=4381](http://www.cis.es/cis/-openem/ES/1_encuestas/estudios/ver.jsp?estudio=1218&cuestionario=1368&muestra=4381)] (dostęp: 27.04.2015)].

<sup>21</sup> J. Tuñón Navarro: *La activación europea de las regiones legislativas: análisis comparado de las estrategias de Canarias, Escocia, Toscana y Valonia*. Madrid 2009, s. 92.

<sup>22</sup> *Gran Enciclopedia Virtual de Islas Canarias* [<http://www.gevic.net>] (dostęp: 2.05.2015)].

<sup>23</sup> *Ley 30/1972, de 22 de julio, sobre Régimen Económico—Fiscal de Canarias* (BOE nr 176, 24.07.1972).

Pierwowzorem hiszpańskich prowincji były francuskie departamenty. Pojawiły się wraz z nastaniem XIX-wiecznego hiszpańskiego konstytucjonalizmu i ucieleśniały idee unifikacji i centralizacji. Utworzenie jednej prowincji ze stolicą w Santa Cruz de Tenerife, w której rezydował przedstawiciel rządu oraz zbierała się deputacja prowincjonalna, zaburzyło utrzymującą się do tego czasu delikatną równowagę pomiędzy elitami z wysp Tenerife i Gran Canaria i wygenerowało zażarty spór pomiędzy dwoma centralnymi miastami. Konflikt określany w literaturze sporem insularnym (*pleito insular*) trwał przez niemal stulecie. Został on zażegany w 1927 roku, kiedy podzielono prowincję<sup>24</sup>.

Wspólnota Autonomiczna Wysp Kanaryjskich powstała w wyniku procesu regionalizacji Królestwa Hiszpanii, zainicjowanego w okresie tranzytacji demokratycznej na przełomie lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych XX wieku. Genezą głębokiej decentralizacji ustroju terytorialnego była nie tylko presja środowisk katalońskich czy baskijskich, ale fakt, iż współcześnie „decentralizm stał się cechą, koniecznym elementem demokracji”<sup>25</sup>. Na mocy nowej konstytucji z 1978 roku określono zasady tworzenia regionów, ich organizację instytucjonalną, a także przyznano regionom szeroki zakres kompetencji, w tym ograniczoną władzę ustawodawczą.

Jak zauważa kanaryjski badacz, Juan Hernandez-Bravo de Laguna, walka o demokrację sprowadzała się na Wyspach Kanaryjskich do walki o decentralizację polityczną państwa oraz o samorząd lokalny<sup>26</sup>. Archipelag ten stanowił jeden z regionów, gdzie oczekiwania decentralizacji władzy były powszechne, dlatego dosyć szybko uzyskał on status autonomii tymczasowej (*preautonomía*)<sup>27</sup>. Jednak samo opracowanie właściwego statutu autonomicznego napotkało spore przeszkody, mimo że zarówno w Madrycie, jak i na archipelagu rządy sprawowała Unia Centrum Demokratycznego. Lokalni

<sup>24</sup> Konflikt między wyspami Tenerife i Gran Canaria szczegółowo opisuje kanaryjski historyk Marcos Guimerá Peraza. Zauważa on, że organizacja terytorialna archipelagu w okresie feudalnym opierała się na radach insularnych. Aż do XIX wieku Wyspy Kanaryjskie nie posiadały formalnej stolicy, która obejmowałaby swą jurysdykcją cały ich obszar. Utworzenie na mocy Konstytucji kadyksańskiej z 1812 r. jednej prowincji ze stolicą w Santa Cruz de Tenerife w krótkim okresie czasu wywołało ostry spór pomiędzy dwoma centralnymi wyspami. Trwał on do podziału prowincji w roku 1927. Za: M. Guimerá Peraza: *El pleito insular (1808—1936)*. Madrid 1986, s. 1—2.

<sup>25</sup> J. Iwanek: *Współczesne rozumienie autonomii terytorialnej*. W: *Spółczeństwo wobec problemu transformacji i integracji*. Red. J. Liszka. Ustroń 2000, s. 173.

<sup>26</sup> J. Hernandez-Bravo de Laguna: *Franquismo y transición política*. Santa Cruz de Tenerife 1992, s. 82.

<sup>27</sup> *Real Decreto-ley 9/1978, por el que se aprueba el régimen preautonómico del Archipiélago Canario* (BOE, nr 68, 18.03.1978). Więcej na temat autonomii tymczasowej oraz procesie regionalizacji Wysp Kanaryjskich w: M. Gołosz: *Ewolucja ustroju terytorialnego regionów insularnych Hiszpanii i Portugalii*. W: *Decentralizacja współczesnego państwa*. Red. R. Radek. Katowice 2013, s. 141—161.

działacze tej partii żądali pełnego zakresu kompetencji na wzór Katalonii i Kraju Basków w przeciwieństwie do rządu centralnego, który obawiał się zbyt ekspansywnej regionalizacji i w związku z tym próbował ograniczać aspiracje społeczności regionalnych. Zwłoka wynikała również z potrzeby opracowania takiej regulacji, która satysfakcjonowałaby obie kanaryjskie prowincje. Obawa przed uruchomieniem nowego *pleito insular* skłaniała do mozolnego wypracowywania kompromisów. Celem tych negocjacji było powstanie regionu, w którym zachowana zostanie równowaga między Santa Cruz de Tenerife i Las Palmas de Gran Canaria. Zdaniem J. Hernández-Bravo de Laguny została ona osiągnięta w drodze „paktu między dominującymi grupami społecznymi z wysp centralnych a centralą, pełniącą rolę arbitra i gwaranta tego układu”<sup>28</sup>. Pakt ten sprowadzał się do kwestii stołeczności, lokalizacji siedzib instytucji regionalnych oraz ordynacji wyborczej do parlamentu.

Ustawa organiczna o statucie autonomicznym Wysp Kanaryjskich<sup>29</sup> została zaaprobowana przez Kortezy Generalne 10 sierpnia 1982 roku. Równoległe ze statutem autonomicznym weszła w życie, uchwalona na mocy art. 150 ust. 2 Konstytucji, Ustawa organiczna o transferze kompetencji uzupełniających dla Wysp Kanaryjskich<sup>30</sup>, która dopełniała katalogu kompetencji do poziomu wspólnot utworzonych na podstawie art. 151 Konstytucji. Jak trudna w redakcji była treść statutu autonomicznego dla Wysp Kanaryjskich tłumaczy fakt, że dokument został przyjęty przez hiszpański parlament jako jeden z ostatnich (dwunasty). Biorąc pod uwagę to, że Wyspy Kanaryjskie jako jeden z pierwszych regionów wyszły z inicjatywą uzyskania autonomii tymczasowej (wrzesień 1977 r.), ich proces autonomizacji był jednym z najdłuższych.

## Geneza Koalicji Kanaryjskiej

U podstaw Koalicji Kanaryjskiej leżał sojusz pięciu regionalnych formacji politycznych zawiązany przed wyborami do Kortezów Generalnych z 6 czerwca 1993 roku. W skład aliansu weszły Niezależne Ugrupowania Wysp Kanaryjskich (Agrupaciones Independientes de Canarias, AIC), Nie-

<sup>28</sup> A.A. Delgado Núñez: *Formación de la Comunidad Autónoma de Canarias*. W: *Temas de política y gobierno en Canarias*. Red. J.A. García Rojas. Madrid 2004, s. 42.

<sup>29</sup> *Ley Orgánica 10/1982 de Estatuto de Autonomía de Canarias* (BOE nr 195, 16/08/1982).

<sup>30</sup> *Ley Orgánica 11/1982 de transferencias complementarias a Canarias* (BOE nr 195, 16/08/1982).



zależne Centrum Kanaryjskie (Centro Canario Independiente, CCI), lokalne ugrupowanie obejmujące zasięgiem wyspę Fuerteventura — Asamblea Majorera (AM), Inicjatywę Kanaryjską (Iniciativa Canaria, ICAN) oraz Nacjonalistyczną Partię Kanaryjską (Partido Nacionalista Canario, PNC). Wszystkie ugrupowania oprócz PNC posiadały w tym czasie reprezentację w parlamencie regionalnym, a najsilniejsze z nich — AIC — wchodziło w skład rządu regionalnego, współtworzonego z Hiszpańską Socjalistyczną Partią Robotniczą (Partido Socialista Obrero Español, PSOE).

Wspomniane Niezależne Ugrupowania Wysp Kanaryjskich stanowiły na poziomie regionu luźną federację partii lokalnych odwołujących się do partykularyzmów insularnych. Niezależni z AIC, o proveniencji nierzadko frankistowskiej, reprezentowali lokalne elity skupione wokół administracji rad insularnych. Ich geneza związana jest z rozpadem Unii Centrum Demokratycznego (Unión del Centro Democrático, UCD) w pierwszej połowie lat osiemdziesiątych XX wieku, słabością Sojuszu Ludowego (Alianza Popular, AP) jako alternatywy programowej dla PSOE na poziomie ogólnokrajowym oraz przyjęciem przez lokalną centroprawicę strategii odzyskiwania władzy „od dołu” wobec triumfu socjalistów w wyborach lokalnych i regionalnych z 1983 roku<sup>31</sup>. Pierwsze porozumienie partii insularnych na poziomie archipelagu dokonało się pod koniec 1984 roku. Współpracę zawiązali wówczas niezależni z wysp: Teneryfa, La Palma, El Hierro, La Gomera oraz Lanzarote i Fuerteventura<sup>32</sup>.

<sup>31</sup> J.A. García Rojas: *Pactos electorales y coaliciones de gobierno en Canarias* (1979—2002). „Política y Sociedad” 2003, nr 2, s. 142.

<sup>32</sup> W przypadku wyspy El Hierro kandydaci niezależni (Agrupación Herreña Independiente, AHI) wystartowali w wyborach lokalnych w 1979 r., zdobywając większość w radzie insularnej. Po porażce w roku 1983 powrócili do władzy cztery lata później. AGI (Agrupación Gomera Independiente) z Gomery rywalizowało z ugrupowaniami ogólnokrajowymi z mniejszym powodzeniem; jego główny konkurent, PSOE pozostawał poza zasięgiem. AGI w latach 80. XX w. wystawiało wspólne listy z Centrum Demokratycznym i Społecznym (Centro Democrático y Social, CDS), kontynuatorem UCD. W tym samym okresie API z wyspy La Palma (Agrupación Palmera Independiente, API) konkurowało na dwóch frontach między PSOE i AP, z biegiem czasu przejmując inicjatywę. Analogiczna sytuacja miała miejsce na Teneryfie. W roku 1983 na rozpadzie UCD zyskały PSOE i AP jednak tylko chwilowo. W kolejne wybory lokalne (1987) wygrali niezależni z ATI (Agrupación Tinerfeña Independiente), utrzymując władzę na wyspie po dziś dzień. Zupełnie odmienna sytuacja ukształtowała się w prowincji Las Palmas. Na wyspie Gran Canaria główny sojusznik AIC — AICGRANC (Agrupación Insular de Gran Canaria) nie przekroczył progu relewancji wobec skutecznej petryfikacji tego obszaru przez ugrupowania ogólnokrajowe, tj. PSOE, CDS, AP oraz konkurencji ze strony nacjonalistów kanaryjskich o orientacji lewicowej, tj. koalicji Zgromadzenia Kanaryjskiego-Nacjonalistycznej Lewicy Kanaryjskiej (Asamblea Canaria-Izquierda Nacionalista Canaria, AC-INC), a także Kanaryjskiej Zjednoczonej Lewicy (Izquierda Canaria Unida, ICU), ogólnokrajowej mutacji partii komunistycznej. Na wyspie Fuerteventura głównym konkurentem niezależnych z IF (Independientes de Fuente-

Geneza Niezależnych Ugrupowań Wysp Kanaryjskich związana była nie tylko z rozpadem UCD, które u progu tranzycji demokratycznej osiągało w regionie rekordowe 60-procentowe poparcie<sup>33</sup>, ale również z silnie zakorzenionym w świadomości mieszkańców partykularyzmem insularnym. AIC miały stanowić formę reprezentacji społeczności wysp archipelagu w parlamencie regionalnym. Ugrupowania te występowały w obronie pozycji *cabil-dos* w nowo powstałej wspólnocie autonomicznej i sprzeciwiały się regionalnej centralizacji, żądając współuczestniczenia rad insularnych w regionalnym procesie decyzyjnym.

Pierwszą elekcją, w której AIC wzięły udział, były wybory do Kortezów Generalnych z czerwca 1986 roku. Komitet zdołał wtedy wprowadzić 1 deputowanego do Kongresu Deputowanych oraz zdobyć 1 mandat senatorski. W obu przypadkach AIC uzyskały reprezentację z prowincji zachodniej, gdzie ich listę poparło 18% głosujących. W prowincji Las Palmas niezależni uzyskali marginalne poparcie<sup>34</sup>.

Próby wzmocnienia organów federacji spowodowały opuszczenie AIC przez AGI i AHI na krótko przed wyborami lokalnymi i regionalnymi w 1987 roku<sup>35</sup>. Mimo tego osłabienia AIC podwoiły liczbę głosów sprzed roku kosztem PSOE i AP. Uzyskały status drugiej siły politycznej na archipelagu, co przełożyło się ostatecznie na trzecią pozycję w parlamencie kanaryjskim. Mimo że socjaliści wygrali wybory, zostali odsunięci od władzy. Na mocy porozumienia pomiędzy CDS, AP, AIC i AHI rządy w regionie przejęła centroprawica<sup>36</sup>. W wyborach generalnych z października 1989 roku AIC powtórzyły „nierówny” wynik sprzed trzech lat, co wynikało z braku pomysłu na ekspansję w prowincji Las Palmas. Dwa lata później (1989) dzięki sukcesowi niezależnych na wyspie Lanzarote (AIL) w wyborach regionalnych federacja zwiększyła stan posiadania w parlamencie kanaryjskim z 11 do 16 deputo-

ventura) była centrolewicowa, lokalna Asamblea Majorera, która zdominowała miejscową scenę polityczną. Wobec braku konkurencji ze strony AP, IF rywalizował elektorat centroprawicowy jedynie z CDS. AIL (Agrupación Insular de Lanzarote), niezależni z Lanzarote przejęli władzę na wyspie dopiero w 1991 r. po rozpadzie CDS, które rywalizowało w latach wcześniejszych z PSOE.

<sup>33</sup> Partia Adolfo Suareza w pierwszych demokratycznych wyborach do Kongresu Deputowanych w czerwcu 1977 r. uzyskała na Wyspach Kanaryjskich 59,85% głosów poparcia wobec 34,44% głosów w skali ogólnokrajowej. Trzy lata później w marcu 1979 r. wynik ten powtórzyła. Fakt ten wynikał ze słabej implantacji w regionie partii socjalistycznej, która w analogicznym okresie uzyskała 16,55% i 17,82% głosów (w kraju było to 29,32% i 34,84%), a także symbolicznej pozycji Sojuszu Ludowego.

<sup>34</sup> W prowincji wschodniej głównymi konkurentami AIC były ogólnokrajowe AP i CDS, które uzyskały po 10 pp. więcej niż w drugiej części archipelagu.

<sup>35</sup> J.A. García Rojas: *Partidos y sistemas de partidos en Canarias*. In: *Temas de política y gobierno en Canarias*. Red. J.A. García Rojas. Madrid 2004, s. 292.

<sup>36</sup> C. Martín: *El CDS gobernará Canarias con un pacto entre cuatro partidos*. “El País”, 23.07.1987.

wanych. Ugrupowania zawiązały wówczas koalicję rządową z socjalistami, którą zerwały wraz z przystąpieniem do Koalicji Kanaryjskiej.

Niezależne Centrum Kanaryjskie (Centro Canario Independiente, CCI) wyłoniło się w 1992 roku na gruzach Centrum Demokratycznego i Socjalnego (CDS). Nowy projekt Adolfo Suáreza, podobnie jak wcześniej UCD, zdobył większe uznanie wśród mieszkańców archipelagu niż na samym Półwyspie Iberyjskim. W wyborach do parlamentu ogólnokrajowego w roku 1986 CDS uzyskało 9,2% głosów wobec prawie 17% na Wyspach Kanaryjskich, przy czym o wiele silniej reprezentowane było we wschodniej prowincji. Rok później centryści zostali drugą siłą w kanaryjskim parlamencie, a jego przedstawiciel, Fernando Fernández<sup>37</sup>, objął przewodnictwo w rządzie regionalnym. W kolejnych wyborach do Kortezów Generalnych centryści minimalnie poprawili swój poprzedni wynik na wyspach, choć w skali ogólnokrajowej widoczny był już znaczny spadek poparcia. Początek lat dziewięćdziesiątych XX wieku przyniósł szybką dezintegrację ugrupowania. W związku z klęską w wyborach regionalnych i komunalnych z 1991 roku Adolfo Suárez podał się do dymisji. W parlamencie kanaryjskim partia utraciła część reprezentacji na rzecz komitetów regionalnych<sup>38</sup>. W tych okolicznościach lider CDS na archipelagu Lorenzo Olarte podczas IV Kongresu Regionalnego w czerwcu 1992 roku zaproponował przekształcenie struktur regionalnych w Niezależne Centrum Kanaryjskie i przyjęcie ideologii umiarkowanego nacjonalizmu kanaryjskiego. Decyzję zaaprobowala większość działaczy z wyjątkiem Teneryfy. Na tej wyspie lokalne struktury CDS przeszły pod skrzydła ATI<sup>39</sup>. W listopadzie 1994 roku CCI zostało przemianowane na Nacjonalistyczne Centrum Kanaryjskie (Centro Canario Nacionalista, CCN).

Ugrupowaniem CC, które podkreślało lewicową orientację ideologiczną, była koalicja Inicjatywy Kanaryjskiej (ICAN). Powstała ona w związku z wyborami regionalnymi i komunalnymi w roku 1991. Była podyktowana potrzebą reunifikacji kanaryjskiej lewicy rozdrobnionej po upadku Unii Ludu Kanaryjskiego<sup>40</sup>. Rdzeniem koalicji ICAN było Kanaryjskie Zgro-

<sup>37</sup> W grudniu 1989 r. wobec nieuzyskania wotum zaufania Fernando Fernández podał się do dymisji. Stanowisko premiera rządu regionalnego objął Lorenzo Olarte również z CDS.

<sup>38</sup> W roku 1991 CDS wprowadziła do parlamentu kanaryjskiego 7 przedstawicieli (o 6 mniej niż roku 1987). Mandaty utraciła na rzecz koalicji ICAN, która wprowadziła 5 reprezentantów oraz AIC, które powiększyły stan posiadania do 16 deputowanych.

<sup>39</sup> J.A. García Rojas: *Partidos y sistemas de partidos...*, s. 289.

<sup>40</sup> Unia Ludu Kanaryjskiego jako koalicja radykalnej nacjonalistycznej lewicy kanaryjskiej wyłoniła się w roku 1979 w związku z wyborami do Kortezów Generalnych. Weszły do niej następujące ugrupowania: Zjednoczony Lud Kanaryjski (Pueblo Canario Unido), Partia Socjalistyczna Wysp Kanaryjskich (Partido Socialista de Canarias), Partia Unifikacji Komunistycznej Wysp Kanaryjskich (Partido de Unificación Komunista de Canarias), Partia Rewolucji Kanaryjskiej (Partido de la Revolución Canaria, PRC), Socjalistyczna Jedność Kanaryjska (Unidad Socialista Canaria). Zamysłem inicjatorów UPC było stworzenie silnego

madzenie Nacjonalistyczne (Asamblea Canaria Nacionalista, ACN), ugrupowanie powstałe z połączenia Zgromadzenia Kanaryjskiego<sup>41</sup> (Asamblea Canaria), reprezentującego umiarkowanych nacjonalistów i autonomistów z wyspy Gran Canaria, z socjalistyczną Kanaryjską Zjednoczoną Lewicą (INC) z Teneryfy. Formację współtworzyli również komuniści z Unii Nacjonalistów Lewicy (UNI), a także regionalna mutacja ogólnokrajowej partii komunistycznej — ICU<sup>42</sup>.

W skład CC weszło także centrolewicowe ugrupowanie o zasięgu insularnym — Asamblea Majorera (AM) z Fuerteventury. Formacja została utworzona na okoliczność wyborów do Senatu w roku 1979. W wyborach lokalnych z tego samego roku AM odniosła sukces, wprowadzając swoich przedstawicieli do rad gmin oraz zdobywając większość w radzie insularnej. Od tego momentu rządzi nieprzerwanie na wyspie.

Jedynym ugrupowaniem pozaparlamentarnym, które w roku 1993 współtworzyło CC, była Kanaryjska Partia Nacjonalistyczna. PNC zaistniała w 1979 roku jako partia środka regionalnej sceny politycznej. Gromadziła pod swoim szyldem formacje znacznie zróżnicowane ideologicznie, co doprowadziło w połowie lat osiemdziesiątych XX wieku do jej rozpadu i przejścia większości działaczy do ATI i CDS. Po II Kongresie w 1990 roku PNC zdefiniowała się jako partia ponadklasowa, nacjonalistyczna i postępową<sup>43</sup>.

W styczniu 1993 roku wyciekła do kanaryjskiej opinii publicznej informacja o zamiarze wystawienia przez ugrupowania regionalne wspólnej listy w czerwcowych wyborach do Kongresu Deputowanych. Co oczywi-

---

miejscowego alternatywnego rozwiązania wobec ogólnokrajowej partii socjalistycznej. Koalicja wprowadziła do izby niższej Korteżów Generalnych 1 deputowanego wobec 3 PSOE i 9 — UCD, a wyborach lokalnych zdobyła drugi najlepszy wynik w obu stolicach prowincji kanaryjskich. Koalicja zgromadziła pod jednym szyldem kanaryjskich nacjonalistów i niepodległościowców, zwolenników „dekolonizacji” archipelagu, jak i komunistycznych internacjonalistów, łączyła umiarkowanych socjalistów i radykalnych rewolucjonistów, a nawet stalinistów. Po pierwszych sukcesach rozbieżności ideologiczne doprowadziły do rozpadu ugrupowania. Na gruzach UPC powstały w pierwszej połowie lat 80. XX w.: komunizująca Unia Nacjonalistów Lewicy (Unión Nacionalista de Izquierda, UNI), socjalistyczna Kanaryjska Lewica Nacjonalistyczna (Izquierda Canaria Nacionalista, ICN), pozostała część działaczy przeszła do Komunistycznej Partii Hiszpanii, która na archipelagu była reprezentowana przez Kanaryjską Zjednoczoną Lewicę (Izquierda Canaria Unica, ICU).

<sup>41</sup> U podstaw Zgromadzenia Kanaryjskiego leży federacja Zgromadzeń Mieszkańców (Asambleas de Vecinos), lokalnych komitetów wyborczych powoływanych na okoliczność wyborów samorządowych w 1979 r. w różnych częściach archipelagu. Stosunkowo szybko ten rozdrobniony ruch przerodził się w centrolewicowe ugrupowanie domagające się dla Wysp Kanaryjskich szerokiej autonomii. Za: J.A. García Rojas: *Partidos y sistemas de partidos...*, s. 285.

<sup>42</sup> Ibidem, s. 282—283 i 287.

<sup>43</sup> Ibidem, s. 286.

ste, najgłośniejsze głosy krytyki padły ze strony partii ogólnokrajowych. PSOE zagroziło AIC zerwaniem koalicji, jeśli te wejdą w skład sojuszu<sup>44</sup>, a ludowcy wytykali sztuczne radykalizowanie dyskursu publicznego oraz regionalny szowinizm<sup>45</sup>. Sondaże przedwyborcze wskazywały na tendencję spadku poparcia dla socjalistów, którzy rządili Hiszpanią już od dekady, oraz wzrostu poparcia dla ludowców. Stawało się jasne, że zwycięska partia nie uzyska większości absolutnej, a wotum zaufania dla nowego rządu uzależnione będzie od tzw. partii zawiasowych. Dlatego ani PSOE, ani PP nie były zainteresowane konsolidacją trzeciego podmiotu. Korzystały one bowiem na rozbiciu sił kanaryjskich przez premię, jaką generowała metoda D'Hondta. Strategia kooperacji sił kanaryjskich miała przełamać dwupartyjną dominację oraz zapewnić co najmniej 5 mandatów w Kongresie Deputowanych, a także własną grupę parlamentarną w obu izbach. Inicjatorzy koalicji odżegnywali się od koncepcji sojuszu programowego wszystkich partii regionalnych w Hiszpanii<sup>46</sup>. Manuel Hermoso, lider AIC, uważał, że projekt Koalicji Kanaryjskiej ma raczej wzorować się na formacjach nacjonalistów baskijskich i katalońskich, niż stawiać na partie regionalistyczne, stanowiące często przybudówki PP<sup>47</sup>. Inicjatorzy CC liczyli więc na powołanie własnego klubu parlamentarnego i odgrywanie roli niezależnego podmiotu w przetargach koalicyjnych, w których poparcie inwestytury dla PSOE lub PP uzależnili od koncesji rządu centralnego wobec Wysp Kanaryjskich<sup>48</sup>.

<sup>44</sup> C. Martín: *El PSOE da por el pacto si AIC entra en la minoría canaria*. "Canarias 7", 6.01.1993, s. 8.

<sup>45</sup> Krytycznie do powołania Koalicji odniósł się przewodniczący struktur regionalnych PP, José Miguel Bravo de Laguna, mówiąc w jednym z wywiadów, iż „nacionaliści nie będą udzielali mu lekcji z kanaryjskości”. Za: J.A. Hernandez: *Los nacionalistas no me van a dar a mí lecciones de canariedad*. "Canarias 7", 12.04.1993, s. 8.

<sup>46</sup> W tym czasie 6 partii regionalnych z półwyspu zawiązało taktyczne porozumienie w zakresie działań na rzecz poszerzenia kompetencji ich wspólnot autonomicznych wzorem Katalonii i Kraju Basków. Za: *6 partidos regionales unen sus fuerzas para convertirse en la próxima 'bisagra' parlamentaria*. "El País", 6.01.1993, s. 17.

<sup>47</sup> *Los nacionalistas, al asalto*, "La Gaceta de Canarias", 7.01.1993.

<sup>48</sup> Na ten kontekst zwracał uwagę José Mendoza, koordynator generalny ICAN. W wywiadzie dla dziennika "Canarias 7" powiedział, że „jesteśmy przekonani, że dla Wysp Kanaryjskich zamyka się pewien historyczny cykl w odniesieniu do spraw gospodarczych i społecznych i otwiera się kolejny nowy. Pokrywa się on ze zmianami zachodzącymi na świecie i w Europie, które wymuszają, aby Wyspy Kanaryjskie wzmocniły własną podmiotowość zarówno w stosunkach międzynarodowych jak i w obrębie państwa [...] Z drugiej strony, rozpoczynamy prace nad reformą statutu autonomicznego w kierunku zwiększenia samorządności. Nie wystarczy jednak, że osiągniemy porozumienie w parlamencie kanaryjskim, bo to przecież Kortezy Generalne muszą ratyfikować nowelizację Statutu Autonomicznego. Z tego powodu bardzo ważne jest, aby Wyspy Kanaryjskie były reprezentowane na szczeblu ogólnokrajowym. Dlatego zamierzamy zerwać z tym, co było tradycją kanaryjskiego życia politycznego okresu demokracji, czyli z popieraniem partii ogólnokrajowych, który powodował tak ujemny bilans. Mamy więc nadzieję wprowadzić nowy model relacji

Szybko się jednak okazało, że wstrząs, jaki wywołała zapowiedź aliansu wyborczego kanaryjskiej prawicy i lewicy, przybrał formę wulkanicznej erupcji, kiedy partie wchodzące w skład CC 18 marca 1993 roku zgłosiły konstruktywne wotum nieufności dla rządu Jerónimo Saavedry (PSOE). Dzień wcześniej wiceprzewodniczący AIC — Manuel Hermoso poinformował socjalistów o zerwaniu koalicji oraz o swojej kandydaturze na nowego premiera rządu regionalnego. Bezpośrednią przyczyną rozwiązania koalicji był konflikt pomiędzy PSOE a AIC w zakresie reformy ustroju gospodarczo-podatkowego Wysp Kanaryjskich. Regionaliści nie zamierzali zgodzić się na nowelizację REF zaproponowaną przez administrację centralną, dlatego tuż przed zakończeniem negocjacji międzyrządowych opuścili koalicję, oznajmiając, iż nowy rząd regionalny nie zaakceptuje propozycji władz centralnych.

Partiom wchodzącym w skład Koalicji Kanaryjskiej 31 marca 1993 roku udało się przegłosować w parlamencie wotum nieufności i odsunąć PSOE od kierowania regionalną egzekutywą. Nowy rząd powołano minimalną większością 31 głosów „za” wobec 23 „przeciw” (PSOE) i 6 wstrzymujących się (PP). Manuel Hermoso, w odpowiedzi na aluzje socjalistów co do kruchości nowej koalicji, oświadczył, że CC łączy silne przekonanie o potrzebie obrony za wszelką cenę interesów kanaryjskich i dziedzictwa historycznego, a w tym zapisów REF gwarantujących rozwój gospodarczy regionu. Odrzucił oskarżenia o radykalizm i podkreślał umiarkowany charakter nowego rządu, jak i całego projektu Koalicji Kanaryjskiej, których celem jest zwrócenie uwagi Madrytu na problemy archipelagu. Podkreślił przywiązanie do państwa hiszpańskiego oraz odrzucił porównywanie nacjonalizmu kanaryjskiego do egoistycznego nacjonalizmu katalońskiego. Domagał się także wsparcia ze strony rządu centralnego, niepolegającego jednak na prostej dystrybucji środków finansowych, ale na odpowiednim dostosowaniu legislacji w celu zagwarantowania wyspom szans dla rozwoju aktywności gospodarczej i tworzenia miejsc pracy<sup>49</sup>.

Z całą pewnością utworzenie pierwszego rządu Koalicji Kanaryjskiej zdynamizowało politykę na archipelagu. W sondażach przewidywano, iż CC wprowadzi do Kongresu Deputowanych co najmniej 5 reprezentantów<sup>50</sup>. Ostatecznie rezultat wyborczy nie był do końca satysfakcjonujący. W izbie niższej parlamentu znalazło się 4 przedstawicieli CC, w Senacie — 5. Paradoksalnie sukces związany z przejściem władzy we wspólnocie autonomicznej przyczynił się ostatecznie do gorszego wyniku wyborczego. Szok związany

---

w relacjach z państwem”. Cyt. za: *La minoría canaria puede ser un proyecto osado*. “Canarias 7”, 31.01.1993, s. 10.

<sup>49</sup> C. Martín: *Hermoso, presidente de Canarias al lograr el apoyo de 31 diputados*. “Canarias 7”, 1.04.1993, s. 3.

<sup>50</sup> J. Catalán: *Los nacionalistas canarios confían en obtener grupo parlamentario propio*. “ABC”, 23.05.1993, s. 44.

z upadkiem rządu Saavedry poskutkowało zwiększeniem mobilizacji i uwagi na sprawy kanaryjskie wśród ugrupowań ogólnokrajowych. Felipe González dokonał publicznej autokrytyki za brak zainteresowania centralnej egzekutywy kwestiami archipelagu<sup>51</sup>. Partia Ludowa przeliczyła CC w kwestiach gospodarczych, wprowadzając je nawet do swojego programu wyborczego. Koalicja nie uniknęła też wpadek. Jedną z kandydatek do Kongresu Deputowanych w kontekście przyszłości archipelagu nieopatrzenie wysunęła postulat prawa do samostanowienia, co szybko wykorzystano w kampanii zarówno PSOE, jak i PP.

Podsumowując, wybory do parlamentu hiszpańskiego z czerwca 1993 roku stanowiły początek pierwszego etapu konsolidacji Koalicji Kanaryjskiej<sup>52</sup>. Dzięki wsparciu jednego z deputowanych aragońskich udało się sformować grupę parlamentarną nie tylko w Senacie, ale i w Kongresie Deputowanych<sup>53</sup>. CC ostatecznie została pominięta przez PSOE w przetargach koalicyjnych. Mimo to potwierdzono, iż sukces wyborczy w konfrontacji z potężnymi ugrupowaniami ogólnokrajowymi jest możliwy jedynie poprzez strategię maksymalnej kooperacji, nawet wbrew różnicom ideologicznym. A te u zarania Koalicji Kanaryjskiej były znaczne i generowały istotne problemy związane z instytucjonalizacją całego projektu.

Poszczególni koalicjanci reprezentowali różnorodne orientacje ideowe. Jeden front współtworzyły centroprawicowe AIC i PNC, centrowe CCI, a także lewicowa AM oraz ICAN, koalicja nacjonalistów kanaryjskich i komunistów. Działacze tego ostatniego ugrupowania byli najbardziej krytyczni wobec integracji<sup>54</sup> i szybko doprowadzili do rozłamu w partii. Różnie również prezentowały się struktury organizacyjne koalicjantów. Obok AIC, stanowiących luźną federację ugrupowań insularnych, pojawiły się scentralizowane PNC i CCI, która z kolei opierała się na strukturze dawnej formacji ogólnokrajowej — CDS, czy też ogólnoregionalna koalicja ICAN. Ponadto, partie Koalicji Kanaryjskiej reprezentowały różny poziom relewancji politycznej i petryfikacji terytorialnej<sup>55</sup>.

<sup>51</sup> F. González Ramirez: *Felipe cree «justa» la crítica por no haber visitado más Canarias*. „Canarias 7”, 24.05.1993, s. 4.

<sup>52</sup> J. Hernandez-Bravo de Laguna: *El nacionalismo y el regionalismo canarios en trono al siglo XX*. „Cuadernos de Ateneo” 2004, nr 18, s. 22.

<sup>53</sup> Dzięki deputowanemu José Marii Mur z Aragońskiej Partii Regionalistycznej (PAR), Koalicja spełniła wymóg formalny 5 reprezentantów na etapie powoływania grupy parlamentarnej. Za: F. Utrera: *Coalición Canaria consigue grupo parlamentario en las dos cámaras*. „Canarias 7”, 7.07.1993, s. 6.

<sup>54</sup> Przeciwno koalicji wyborczej była większość grupy parlamentarnej ICAN oraz zintegrowana w ramach tej formacji Unia Nacjonalistów Lewicy. Obwiniali oni AIC za kryzys społeczno-gospodarczy w regionie, a także krytykowali z pozycji ideologicznych.

<sup>55</sup> W ramach Koalicji Kanaryjskiej Teneryfę reprezentowała ATI, wyspę Gran Canaria przede wszystkim — ICAN, następnie — CCI, Lanzarote — PNL, Fuerteventura — AM, La

## Instytucjonalizacja Koalicji Kanaryjskiej

Wymiary instytucjonalizacji wzajemnie przenikają się. Proces konsolidacji organizacyjnej i zwiększania poziomu wewnętrznej systemowości dokonuje się najczęściej skokowo poprzez aktualizację rozwiązań statutowych na kongresach partyjnych. Z kolei poziom akceptacji tych zmian niewątpliwie zależy od stopnia infuzji wartości wewnątrz ugrupowania, a jego miernikiem może być liczba i zakres rozłamów partyjnych. Mając to na uwadze, analizę procesu instytucjonalizacji Koalicji Kanaryjskiej, rządzącej w regionie nieprzerwanie już od dwudziestu dwóch lat, skupimy na okresie między rokiem 1993 a 2005, tj. między utworzeniem koalicji wyborczej a pełną unifikacją organizacyjną i ideologiczną dokonaną na III kongresie CC w maju 2005 roku. Rozważania uzupełnimy spostrzeżeniami co do stopnia wyborczej i parlamentarnej stabilności tego ugrupowania. Jeśli chodzi o autonomię organizacyjną wobec otoczenia politycznego, trudno dostrzec instytucje sponsorujące w pobliżu Koalicji Kanaryjskiej. Dysponentem całości zasobów były partie wchodzące w skład CC, dlatego wymiar autonomii traktujemy jako zmienną współzależną do wymiaru systemowości.

W pierwszym okresie funkcjonowania CC jako koalicja wyborcza opierała się jedynie na koordynacji działań związanych z elekcjami regionalnymi i lokalnymi w roku 1995 oraz wyborami ogólnokrajowymi w roku 1993 i 1996. Skuteczną współpracę w tym zakresie zapewnić miała rada polityczna, zwana Stołem Kanaryjskim (*Mesa Canaria*). Organ ten był najważniejszym gremium kierowniczym, w którym wypracowywano kolektywne decyzje czy to na zasadzie jedności, czy to większością zwykłą. Pierwotnie złożony był z 17 członków (7 z AIC, 4 z CCI, 4 z ICAN, 1 z AM, 1 z PNC)<sup>56</sup>. Ponadto, do celów pomocniczych utworzono komitet stały złożony z 5 członków (po 1 z każdego ugrupowania). W gronie tak zróżnicowanej koalicji nie było możliwości uniknięcia sporów podczas uzgadniania i wdrażania strategii wyborczych, gdyż inne były priorytety członków koalicji w odniesieniu do wyborów ogólnokrajowych, a inne w wyborach lokalnych i regionalnych. Dlatego po początkowym sukcesie wyborczym już w roku 1993 nastąpiły pierwsze rozłamy<sup>57</sup>. Pod koniec roku 1994 Koalicję Kanaryjską oraz AIC opuścili niezależni z wyspy Lanzarote (PIL). Rok później

Palma w pierwszej kolejności — API, w drugiej — ICAN, La Gomera — CCI, później AGI. Za: J.A. García Rojas: *Pactos electorales y coaliciones...*, s. 146.

<sup>56</sup> F. González Ramírez: *La alianza de nacionalistas se bautiza como Coalición Canaria*. "Canarias 7", 27.02.1993, s. 9.

<sup>57</sup> Warto w tym miejscu dodać, że pierwszy rozłam wynikał z różnic ideologicznych. W proteście przeciwko zawiązaniu Koalicji Kanaryjskiej ICAN opuściła większość komunistów z INI i spora część ICU. Za: J.A. García Rojas: *Partidos y sistemas...*, s. 287.



uczynili to działacze IF z wyspy Fuerteventura. Wspólnie z dwoma mniejszymi ugrupowaniami grankanaryjskimi partie utworzyły Nacjonalistyczną Platformę Kanaryjską (Plataforma Canaria Nacionalista, PCN)<sup>58</sup>, komitet koalicyjny w wyborach do parlamentu regionalnego w roku 1995. Te dwa rozłamy były niewątpliwie reakcją na pierwsze próby unifikacji ideologicznej i programowej podjęte podczas I konwencji CC w listopadzie 1994 roku, kiedy zdecydowano o utworzeniu insularnych konwencji i rad politycznych<sup>59</sup>.

W roku 1997 rozpoczął się proces integracji organizacyjnej, która zakończyła się w styczniu 1999 roku powołaniem federacji na I kongresie CC w Santa Cruz de Tenerife. Przyjęta formuła w istotnym stopniu uwzględniała wymiar insularny, gdyż federacje były zawiązywane przez partie Koalicji na poziomie poszczególnych wysp i to w ich obrębie wypracowywały i przegłosowywały propozycje, przedstawiane następnie podczas posiedzeń komitetu politycznego. Konsolidacja ugrupowania następowała więc poprzez podwójną federalizację: federalizację partii współtworzących do tej pory koalicję wyborczą oraz federalizację organizacji insularnych, co było kopią rozwiązania przyjętego przez Niezależne Ugrupowania Kanaryjskie (AIC), głównego podmiotu CC<sup>60</sup>.

Federalizacja niewątpliwie wzmocniła poziom instytucjonalizacji Koalicji Kanaryjskiej w zakresie wewnętrznej systemowości. Utworzono centralne organy federacji, powołano funkcję przewodniczącego, którym został Paulino Rivero Baute z ATI. Pozycję poszczególnych partii Koalicji osłabiło nie tylko umocnienie organów centralnych CC, ale i upodmiotowienie w strukturze partyjnej wysp. CC zaadaptowała do warunków archipelagu formułę federacyjną, którą stosowała w skali ogólnokrajowej na przykład PSOE. Za takim rozwiązaniem przemawiał fakt, iż każda z wysp stanowiła okręg wyborczy w wyborach do parlamentu regionalnego. Na poziomie lokalnym zarządy insularne i partie je współtworzące posiadały sporą autonomię w kształtowaniu kampanii wyborczej, jak i prowadzeniu przetargów koalicyjnych na szczeblu gmin i w radach insularnych.

W roku 2005 podczas III kongresu podjęto kolejny krok w kierunku pełnej unifikacji organizacyjnej i ideologicznej, co stanowiło moment przełomowy dla procesu instytucjonalizacji Koalicji. Poprzedził go trwający od

---

<sup>58</sup> PCN w roku 1995 wprowadziła czterech przedstawicieli do parlamentu kanaryjskiego. W kolejnych wyborach w skład PCN weszła również PNC, tworząc wspólną listę pod nazwą *Federación Nacionalista Canaria* (FCN). Jednak tym razem nie powtórzyła sukcesu. W roku 2003 wprowadziła do regionalnej legislatury trzech reprezentantów. PCN i FCN reprezentowały orientację centroprawicową.

<sup>59</sup> J. Hernandez-Bravo de Laguna: *El nacionalismo y el regionalismo...*, s. 23.

<sup>60</sup> A.J. Báez García: *Canarias: de región a nación. Evolución de la idea de Canarias en el periodo autonómico*. In: *XI Congreso Español de Ciencia Política de la Administración*, 2013, s. 13, [<http://www.aecpa.es/-uploads/files/modules/congress/11/papers/629.doc> (dostęp: 15.05.2015)].

lipca 2003 roku poważny kryzys wewnątrzpartyjny noszący znamiona *pleito insular*. Był on spowodowany cofnięciem przez władze federacji zgody na reelekcję Romana Rodrígueza (UNI, później ICAN) na przewodniczącego wspólnoty autonomicznej po wyborach regionalnych w roku 2003. Rodríguez był premierem rządu regionalnego w latach 1999—2003 i zgodnie z ustaleniami miał pełnić tę funkcję w kolejnej kadencji. Słabe wyniki wyborcze CC<sup>61</sup> na jego macierzystej wyspie, tj. Gran Canaria, stały się przyczyną krytyki ze strony ATI. Ostatecznie na stanowisku przewodniczącego Wspólnoty Autonomicznej Rodrígueza zastąpił jego główny oponent, Adán Martín z Teneryfy. Kryzys wybuchnął ze zdwojoną siłą rok później, kiedy wybory do Kortezów Generalnych wygrali socjaliści. Rodríguez, wywodzący się z lewicowego ICAN opowiedział się za zbliżeniem z PSOE na poziomie regionalnym, czemu oponowali działacze konserwatywnego ATI, którzy byli zwolennikami utrzymania koalicji z PP. We wrześniu 2004 roku Roman Rodríguez publicznie skrytykował przewodniczącego CC, Paulino Rivero oraz ATI za utratę ideowej tożsamości, „uprawicowienie” Koalicji Kanaryjskiej oraz działania zmierzające do unifikacji federacji pod dyktando kierownictwa zdominowanego przez działaczy z Teneryfy<sup>62</sup>. Konflikt przelał się na wyspę Lanzarote, gdzie jedno z ugrupowań współtworzących CC — PNL również sprzeciwiało się reformie organizacji partyjnej. Ponadto w tych okolicznościach w listopadzie 2004 roku Koalicję Kanaryjską opuściło jedno z ugrupowań założycielskich — CCN. W wyniku paraliżu organizacyjnego na wyspach Gran Canaria i Lanzarote oraz w obliczu zbliżającego się kongresu scaleniowego kierownictwo CC podjęło radykalne kroki. W grudniu 2004 roku zmodyfikowano regulamin wewnętrzny, by umożliwić destytucję struktur insularnych. Dzięki temu doprowadzono do utworzenia zarządów komisarycznych na wyspach Lanzarote i Gran Canaria oraz usunięcia z federacji przeciwników reform<sup>63</sup>. Roman Rodríguez nie czekając na bieg wydarzeń, w styczniu 2005 roku ogłosił utworzenie nowej formacji o orientacji centrolewicowej Nueva Canarias (NCa). Kryzys grankanaryjski sporo kosztował Koalicję Kanaryjską. Do nowej partii przeszło około 80% działaczy CC, w tym 126 piastujących stanowiska publiczne<sup>64</sup>.

<sup>61</sup> Koalicja Kanaryjska w porównaniu z rokiem 1999 straciła w roku 2003 na wyspie Gran Canaria prawie 30 tys. głosów na rzecz PP i PSOE, mimo że w rozrachunku globalnym uzyskała jedynie 2 tys. głosów mniej. Za: [<http://www.parcn.es/juntaelectoral/>] (dostęp: 18.05.2015)].

<sup>62</sup> *La crisis de CC se nuclea en torno a la derechización y el excesivo poder de ATI*. “Canarias 7”, 26.09.2004, s. 13.

<sup>63</sup> V. Pérez: *CC impone una gestora a Lanzarote y abre la vía para otra en Gran Canaria*. “Diario de Avisos”, 12.12.2004, s. 34.

<sup>64</sup> V. Pérez: *Román busca aliados en las siete islas para una alternativa a CC en 2007*. “Diario de Avisos”, 26.02.2005, s. 23.

Proces konsolidacji organizacyjnej dokonał się na III Kongresie Koalicji Kanaryjskiej w maju 2005 roku w Santa Cruz de Tenerife. Rozwiązane zostały wówczas partie współtworzące dotychczas federację, wzmocniono regionalne organy wykonawcze, przyznając im większą autonomię i uprawnienia władcze w stosunku do struktur terenowych. Tym samym organizacja wewnętrzna CC upodobniła się do struktur konkurencyjnych partii politycznych.

Zgodnie z obecnie obowiązującym Statutem<sup>65</sup> najwyższą władzą Koalicji Kanaryjskiej jest Kongres. Pełni on funkcję stanowiącą, kreującą i kontrolną. Jest władny rozstrzygać w kwestiach ideowych i decydować o zmianach statutowych. Kongres<sup>66</sup> wybiera naczelne władze partii, w tym przewodniczącego, sekretarza generalnego, ich zastępców, a także pozostałych członków zarządu partii. Odpowiada przed nim Zarząd CC oraz Komitet Polityczny CC (Consejo Político Nacional)<sup>67</sup>, który w okresie pomiędzy Kongresami pełni władzę stanowiącą i kontrolną. Z kolei funkcję wykonawczą realizują: rozbudowany liczebnie Zarząd (Comisión Ejecutiva Nacional)<sup>68</sup> oraz Komitet Stały (Comité Permanente). Analiza składu naczelnych organów Koalicji Kanaryjskiej pozwala dostrzec, z jaką precyzją twórcy Statutu podeszli do potrzeby odzwierciedlenia sfragmentaryzowanej rzeczywistości archipelagu. We wszystkich tych ciałach uwzględnia się reprezentację insularną, czy to kwocie proporcjonalnej do potencjału ludnościowego poszczególnych wysp,

<sup>65</sup> Aktualny statut Koalicji Kanaryjskiej został uchwalony na V Kongresie partii w roku 2012. *Estatutos de Coalición Canaria* [<http://coalicioncanaria.org/congresos/v-congreso/ponencias/>] (dostęp: 13.05.2015).

<sup>66</sup> Statut Koalicji Kanaryjskiej w art. 20 zawiera szczegółowe ustalenia dotyczące zasady wylaniania delegatów Kongresu. W jego skład wchodzi z przydziału członkowie komitetu politycznego, pozostali delegaci w kwocie 75% wylaniani są przez kongresy insularne, przy czym gwarantuje się reprezentację społeczności kanaryjskiej w Wenezueli oraz wyspy Graciosa, kolejne 25% delegatów wylaniane jest spośród członków pełniących funkcje w organach insularnych, 5% członków Kongresu musi być reprezentowane przez organizacje sektorowe. Ponadto, organizacja młodzieżowa musi być reprezentowana w kwocie co najmniej 10% wszystkich delegatów Kongresu.

<sup>67</sup> W jego skład wchodzi członkowie pełniący funkcje w organach wybieranych przez Kongres, sekretarze generalni przy zarządach insularnych. Charakter przedstawicielski organu wzmocniają delegaci mianowani przez kongresy insularne, organizacje eksterytorialne, organizacje sektorowe i ugrupowanie młodzieżowe. Statut ustala sztywny przydział przedstawicieli wg wysp: Tenerife i Gran Canaria — 8 przedstawicieli, Fuerteventura, Lanzarote i La Palma po 4, El Hierro i La Gomera — 2, wyspa Graciosa — 1. W komitecie politycznym zasiada też 2 przedstawicieli z Wenezueli oraz 8 reprezentantów młodzieżówki CC.

<sup>68</sup> W jego skład wchodzi członkowie Komitetu Stałego, 20 członków mianowanych przez Kongres, 4 reprezentantów młodzieżówki CC, 2 reprezentantów organizacji terytorialnej w Wenezueli, przewodniczący grupy parlamentarnej, rzecznicy partii w Kongresie Deputowanych i Senacie, 3 reprezentantów rady odpowiedzialnej za koordynację działań członków CC pełniących funkcje w publicznych na szczeblu komunalnym i insularnym.

czy na zasadzie: „przedstawiciel na jedną wyspę”. Ponadto w składzie Zarządu i Komitetu Politycznego uwzględniono również reprezentantów „organów eksterytorialnych”, które w praktyce odnoszą się do zagranicznych struktur CC w Wenezueli, reprezentantów organów sektorowych oraz organizacji młodzieżowej (Jóvenes Nacionalistas de Coalición Canaria).

Podsumowując, w wymiarze strukturalnym Koalicja Kanaryjska z powodzeniem przeszła proces instytucjonalizacji, zwiększając znacząco poziom systemowości. Konsolidacja organizacyjna skutkowała jednak wieloma rozłamami. Dochodziło do nich zwłaszcza przed wyborami regionalnymi, w których koszt opuszczenia sojuszu w przypadku ugrupowań silnie zakorzenionych w swoich okręgach wyborczych (wyspach) był niski.

Warto podkreślić, iż odejście grupy Romana Rodrígueza było związane nie tylko z radykalną reakcją naczelnych organów federacji wobec kilkumiesięcznego paraliżu decyzyjnego na wyspie Gran Canaria, ale z autentycznym konfliktem ideowym. Niewątpliwie wynikał on ze słabej infuzji wartości wewnątrz ugrupowania. Sektor grankanaryjski, wywodzący się w dużej mierze z lewicowego ICAN, doszedł do wniosku, iż sojusz z regionalną centroprawicą nie idzie w parze z obroną interesu powszechnego archipelagu, a jedynie służy jednej z grup interesu zlokalizowanej zresztą na Teneryfie. Zdaniem Romana Rodrígueza w roku 2005 Koalicja była skazana na katastrofę<sup>69</sup>. Tak się jednak nie stało. Choć rozpad struktur poważnie osłabił CC na wyspie Gran Canaria, partia dzięki temu dokonała jednak pełnej konsolidacji ideologicznej i organizacyjnej.

Jak wskazywaliśmy w poprzednich paragrafach, czynnikiem wpływającym na instytucjonalizację partii politycznej jest jej stabilność wyborcza. W przypadku Koalicji Kanaryjskiej podstawą oceny stabilności wyborczej są wyniki wyborów z lat 1993—2015 w okręgach wyborczych do parlamentu ogólnokrajowego, regionalnego i rad insularnych oraz pomiar średniej centralnej i odchylenia standardowego. Dane prezentuje tabela 1.

Prezentowana ewaluacja potwierdza wcześniejsze konstatacje. Koalicja Kanaryjska jest silniej umocowana w prowincji zachodniej niż wschodniej. Wyjątek w tej części archipelagu stanowi mikroskopijna w liczbach bezwzględnych Gomera, która od początku transformacji ustrojowej jest domeną PSOE. W przypadku prowincji Las Palmas CC cieszy się bardzo stabilnym poparciem na wyspie Fuerteventura, zogniskowanym wokół 1/3 głosów w wyborach do parlamentu regionalnego i rad insularnych. Bardzo wysokie odchylenie średniego wyniku na wyspie Gran Canaria w przypadku wyborów regionalnych i lokalnych obrazuje olbrzymią stratę, jaką poniosło to ugrupowanie po wyjściu grupy Romana Rodrígueza. Wybory do parlamentu kanaryjskiego i rad insularnych z maja 2015 roku potwierdziły, iż Nueva

<sup>69</sup> S. Toledano: *Coalición está condenada al fracaso*. „La Opinión”, 18.05.2005, s. 20.

Tabela 1

Poparcie dla CC w wyborach ogólnokrajowych, regionalnych i lokalnych (%)

KONGRES DEPUTOWANYCH	1993	1996	2000	2004	2008	2011	•	Średnia	SD
Las Palmas	24,5	24	25,8	18,1	13,6*	11,3	•	19,6	6,1
Santa Cruz	26,8	26,3	33,7	30,9	29,2	19,8	•	27,8	4,8
PARLAMENT KANARYJSKI	•	1995	1999	2003	2007	2011	2015	Średnia	SD
Gran Canaria	•	27,5	31,6	21,5	5,4	9,3	6,1	16,9	11,5
Fuerteventura	•	31,3	34,4	29,9	30,3	33,7	27,6	31,2	2,5
Lanzarote	•	17	28,4	19,4	18,7	34,8	21,8	23,4	6,9
Tenerife	•	39,2	42,7	44,1	39,6	36,6	27,2	38,2	6,0
La Palma	•	45,5	47,9	50,5	46,2	39,5	29,4	43,2	7,7
El Hierro	•	43,2	51,3	44,6	47,1	35,7	41,1	43,8	5,3
La Gomera	•	35,6	31	34,5	31,9	20,9	10,3	27,4	9,9
RADY INSULARNE	•	1995	1999	2003	2007	2011	2015	Średnia	SD
Gran Canaria	•	27,4	30	21,9	5,2	9,2	5,6	16,6	11,2
Fuerteventura	•	34,4	35,6	31	40,4	36	30,7	34,7	3,6
Lanzarote	•	15	25,5	18,6	20,7	31,3	24,3	22,6	5,7
Tenerife	•	41,5	44,8	45,6	41,5	38,3	28,6	40,1	6,2
La Palma	•	36,3	46,5	49,3	46,8	39,7	29,4	41,3	7,6
El Hierro	•	49,3	58,2	50,1	52,4	39,4	45,1	49,1	6,4
La Gomera	•	32,8	26,6	30,7	24	12,6	6,25	22,2	10,5

\* Suma poparcia oddzielnych list CC i NC.

Opracowanie własne za: [<http://www.infoelectoral.interior.es> (dostęp: 24.06.2015)].

Canaria przejęła elektorat regionalny na swojej macierzystej wyspie. Czyni to coraz skuteczniej mimo podejmowanych przez CC prób organizacji rynku wyborczego na bazie bloków wyborczych z byłymi zresztą koalicjantami: PNC, CCN, PIL czy AHI. Wyjątkiem od tej reguły były wybory do Kongresu Deputowanych w roku 2008, kiedy we wschodniej prowincji pojawiły się dwie alternatywne listy CC-PNC-PIL i NC-CCN, co pozbawiło zarówno CC, jak i NC szans na wprowadzenie swojego deputowanego do hiszpańskiego parlamentu.

Tabela 2

Zestawienie komitetów wyborczych tworzonych przez CC w latach 1995—2015.

KONGRES DEPUTO- WANYCH	1996	2000	2004	2008		2011
Las Palmas	CC			CC-PNC-PIL / NC-CCN		CC-NC-PNC
Santa Cruz	CC			CC-PNC / CC-NC-PNC		
PARLAMENT KANARYJSKI	1995	1999	2003	2007	2011	2015
Gran Canaria	CC			CC-PNC	CC-PNC-CCN	CC-PNC
Fuerteventura	CC			CC-PNC	CC-PNC-CCN	CC-PNC
Lanzarote	CC			CC-PNC	CC-PNC-CCN	CC-PNC
Tenerife	CC			CC-PNC	CC-PNC-CCN	CC-PNC
La Palma	CC			CC-PNC	CC-PNC-CCN	CC-PNC
El Hierro	AHI		CC	CC-AHI	AHI-CC	CC-AHI
La Gomera	CC			CC-PNC	CC-PNC-CCN	CC-PNC
RADY INSULARNE	1995	1999	2003	2007	2011	2015
Gran Canaria	CC			CC-PNC	CC-PNC-CCN	CC-PNC
Fuerteventura	CC			CC-PNC	CC-PNC-CCN	CC-PNC
Lanzarote	CC			CC-PNC	CC-PNC-CCN	CC-PNC
Tenerife	CC			CC-PNC	CC-PNC-CCN	CC-PNC
La Palma	CC			CC-PNC	CC-PNC-CCN	CC-PNC
El Hierro	AHI		CC-AHI	CC-AHI	AHI-CC	CC-AHI
La Gomera	CC			CC-PNC	CC-PNC-CCN	CC-PNC

Opracowanie własne na podstawie danych zebranych z oficjalnej strony Parlamentu Kanaryjskiego — <http://www.parcan.es/elecciones/> oraz witryny hiszpańskiego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Za: [<http://www.infoelectoral.interior.es> (dostęp: 24.06.2015)].

Koalicja Kanaryjska cieszy się znaczącą stabilnością w regionalnym parlamencie, mimo że w ostatnim czasie obserwuje spadek poparcia społecznego. Nie przeszkadza jej to jednak w inicjowaniu przetargów koalicyjnych i zawieraniu koalicji rządowych zarówno z Partią Ludową, jak i socjalistami, lub też utrzymywaniu paktów parlamentarnych wspierających rząd mniejszościowy<sup>70</sup>. Dla CC przyjęcie wzorca kooperacji pozytywnej na arenie parlamentarnej i rządowej jest *condicio sine qua non* na utrzymanie się u władzy.

<sup>70</sup> Od 1993 Koalicja nieprzerwanie rządzi na Archipelagu, tworząc gabinety mniejszościowe wspierane przez PP (1993—1996, 2001—2003) lub przez PSOE (2005—2007) albo gabinety koalicyjne z PP (1996—1999, 1999—2001, 2003—2005, 2007—2010) lub z PSOE (2011—2015). Za: M. Myśliwiec: *Pozycja partii regionalnych w systemie politycznym współczesnej Hiszpanii*. Katowice 2014, s. 355.

Co więcej, jest to konieczny warunek do tego, aby regionalna egzekutywa została skutecznie powołana. Ten stan rzeczy po części można wytłumaczyć deformacją woli wyborców, jaką generują przepisy prawa wyborczego do parlamentu kanaryjskiego. Zestawienie odsetka poparcia społecznego oraz względnej liczby mandatów w regionalnej legislaturze prezentuje tabela 3.

Tabela 3

Poparcie w wyborach do parlamentu regionalnego z uwzględnieniem liczby mandatów

Partie	1995				1999				2003			
	G	% G	M	% M	G	% G	M	% M	G	% G	M	% M
PP	247 313	31	18	30	225 316	27	19	32	283 186	31	17	28
PSOE	183 290	23	16	27	199 503	24	15	25	235 234	25	17	28
CC	261 156	33	21	35	306 658	37	24	40	304 413	33	23	38
Partie	Lata											
	2007				2011				2015			
	G	% G	M	% M	G	% G	M	% M	G	% G	M	% M
PP	224 883	24	15	25	289 381	32	21	35	169 065	19	12	20
PSOE	322 833	35	26	43	190 028	21	15	25	180 669	20	15	25
CC	225 878	24	19	32	225 948	25	21	35	165 446	18	18	30

Opracowanie własne za: [<http://www.historiaelectoral.com/acanarias.html>, <http://www.parcn.es/elecciones/> (dostęp: 26.05.2015)].

Mechanizm wyłaniania reprezentacji regionalnej, choć proporcjonalny generuje wysoki poziom deformacji, którego przyczyną jest sztywna dystrybucja liczby mandatów na podstawie zasady potrójnego parytetu, przyjętej w statucie autonomicznym. Polega ona na zrównaniu liczby deputowanych wybieranych na dwóch wyspach centralnych, równej liczbie mandatów obu kanaryjskich prowincji, a także na postawieniu znaku równości pomiędzy liczbą deputowanych wyłanianych na dwóch wyspach centralnych a liczbą reprezentantów pozostałych wysp<sup>71</sup>. Ponadto ustalono podwójną klauzulę zaporową. Podczas przeliczania głosów na mandaty bierze się pod uwagę te listy, które uzyskały co najmniej 30% poparcia w skali okręgu (wyspy) lub co najmniej 6-procentowe poparcie w ramach całej Wspólnoty Autonomicznej.

Regulacja opisana powyżej w sposób znaczący zaburza jednolitą normę przedstawicielstwa. Potwierdza to kanaryjski politolog, José Adrián García Rojas, który oprócz sztywnej dystrybucji mandatów do mechanizmu znacząco

<sup>71</sup> W pierwszym postanowieniu przejściowym Statutu Autonomicznego ustala się sztywną liczbę (60) mandatów oraz ich terytorialną dystrybucję. Wyspom Gran Canaria i Tenerife przyznaje się po 15 mandatów, wyspom La Palma i Lanzarote — 8 mandatów, wyspie Fuerteventura — 7 mandatów, wyspie La Gomera — 4, a El Hierro — 3 mandaty. Za: *Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Canarias* (BOE nr 195, 16/08/1982).

deformującego wynik wyborczy zalicza wysoką klauzulę zaporową. Badacz podkreśla, że wyspy peryferyjne (Fuerteventura, Lanzarote, La Palma, El Hierro i La Gomera), zamieszkałe przez 15% populacji archipelagu, dysponują 50% mandatów w regionalnym parlamencie. Drugą połową mandatów dysponują dwie centralne wyspy Tenerife i Gran Canaria (85% populacji)<sup>72</sup>.

Dla porównania warto przytoczyć w tym miejscu wyniki wyborów do Kortezów Generalnych. W przypadku wyborów do parlamentu ogólnokrajowego deputowani wybierani są w dwóch dużych okręgach wyborczych. Jak można zauważyć, zwiększenie proporcjonalności bardziej premiuje duże formacje ogólnokrajowe niż partię regionalną.

Tabela 4

Poparcie w wyborach do Kongresu Deputowanych na obszarze Wysp Kanaryjskich

Partie	Lata																	
	1993			1996			2000			2004			2008			2011		
	G	%	M	G	%	M	G	%	M	G	%	M	G	%	M	G	%	M
PP	274 666	34	5	263 249	30	5	351 110	42	7	342 672	35	6	349 568	35	6	446 118	48	9
PSOE	241 648	30	5	330 513	38	5	186 363	22	3	333 084	34	6	395 182	40	7	231 086	25	4
CC	207 077	26	4	220 418	25	4	248 261	30	4	235 221	24	3	174 629	17	2*	143 881	15	2**

\* Santa Cruz — 2, Las Palmas — 0 \*\* Santa Cruz — 1, Las Palmas — 1.

Opracowanie własne na podstawie danych zebranych ze strony: [<http://www.infoelectoral.interior.es> (dostęp:26.05.2015)].

W związku z tym nie ulega wątpliwości, że mechanizm wyborczy premiuje ugrupowanie posiadające rozbudowaną strukturę organizacyjną na wszystkich siedmiu wyspach archipelagu. Jest nim oczywiście Koalicja Kanaryjska, której geneza związana jest z integracją środowisk lokalnych skupionych wokół *cabildos*. Skutki przyjętych rozwiązań spotęgowały deformację wyników wyborczych zwłaszcza w ostatnich latach. W roku 2007, mimo że PP dogoniła CC w liczbach bezwzględnych, otrzymała 4 mandaty mniej. Cztery lata później wyprzedziła Koalicję o 65 tys. głosów, co doprowadziło jedynie do zrównania stanu liczebnego obu reprezentacji. W roku 2015 choć regionaliści spadli na trzecią pozycję pod względem liczby zdobytych głosów, stworzyli najliczniejszy klub parlamentarny. Kolejny raz Koalicja Kanaryjska zainicjowała proces powołania egzekutywy, ponownie zapraszając do współpracy PSOE. Oficjalną umowę koalicyjną podpisano 22 czerwca 2015 roku z zamiarem jej realizowania przez kolejne cztery lata<sup>73</sup>.

<sup>72</sup> J.A. Garcías Rojas: *El Régimen electoral de los diputados autonómicos*. In: *El Régimen especial político-administrativo de Canarias. Las singularidades*. Eds. J.J. Rodríguez Rodríguez, J.A. García Rojas. Madrid 1999, s. 110.

<sup>73</sup> A. Sánchez: *CC y PSC firman para cuatro años. „Canarias 7”* (wersja elektroniczna) [<http://canarias7.es/articulo.cfm?id=380289> (dostęp: 26.06.2015)].



Nowym przewodniczącym Wspólnoty Autonomicznej został dotychczasowy wóldarz Santa Cruz de Tenerife, Fernando Clavijo.

## Podsumowanie

Z perspektywy ponad dwóch dekad aktywności Koalicji Kanaryjskiej i trzech funkcjonowania Hiszpańskiego Państwa Wspólnot Autonomicznych można uznać, że konsolidacja środowisk regionalnych na Wyspach Kanaryjskich powiodła się. Koalicja Kanaryjska jest dziś dojrzałym projektem politycznym, partią regionalną, która skutecznie agreguje i artykułuje interesy społeczności kanaryjskiej. Wynika to z dwóch przyczyn. Po pierwsze, liderzy kanaryjscy wykorzystali najlepszy z możliwych momentów na jej powołanie. Nadchodząca alternacja władzy na szczeblu ogólnokrajowym oraz postępująca dekompozycja CDS w roku 1993 wygenerowały koniunkturę na regionalną partię środka. Po drugie, kierownictwo CC nie tylko efektywnie broniło interesu regionu, reformując statut autonomiczny i poszerzając uprawnienia wspólnoty autonomicznej, ale i skutecznie przeprowadziło instytucjonalizację swojego ugrupowania. Pozwoliło to utrzymać stan posiadania zlokalizowany w centrum sceny politycznej.

U swych początków CC była traktowana jako młodsza i zakompleksiona siostra katalońskiej CiU czy baskijskiej PNV, ugrupowań posiadających bogatą tradycję zmagania o upodmiotowienie swoich etnosów. Partie te z dużym dystansem podchodziły do formacji<sup>74</sup>, która poprzez nacjonalistyczny dyskurs i symbolikę starała się uwiarygodnić jako „ruch etnoregionalny”. Nie ulega wątpliwości, iż Koalicja Kanaryjska jest produktem hiszpańskiej regionalizacji. Innymi słowy, nie powstałaby, gdyby nie ukonstytuowała się wspólnota autonomiczna dwóch kanaryjskich prowincji. Fakt ten zmusił elity insularne, żyjące w geograficznym odseparowaniu, do podjęcia kooperacji, gdyż o ich losach nie miała decydować już jedynie władza centralna, ale również nowa administracja regionalna. Mając to na uwadze, odpowiedź na pytanie o zaliczenie CC do kategorii partii etnoregionalnych pozostawiamy w zawieszeniu. Kwestie tożsamości terytorialnych są sprawami niezwykle dynamicznymi zwłaszcza w kontekście coraz intensywniejszych procesów globalizacyjnych, dlatego trudno udzielić odpowiedzi na to pytanie. Nie było to zresztą celem postawionym w niniejszym opracowaniu.

<sup>74</sup> O lekceważącym stosunku CiU i PNV do CC może świadczyć wykluczenie jej z przetargów koalicyjnych z PSOE, po tym, jak przebojem weszła do parlamentu ogólnokrajowego w czerwcu 1993 r.

W przeciwieństwie do innych projektów regionalnych, jakie powstały w Hiszpanii po uformowaniu się państwa wspólnot autonomicznych, to Koalicja Kanaryjska odniosła największy sukces. Rządzi na archipelagu już od dwudziestu dwóch lat, sprawnie kontrolując proces decyzyjny z wykorzystaniem mechanizmów stosowanych przez ustabilizowane partie. Najprawdopodobniej taki stan rzeczy utrzyma się do 2019 roku.

Koalicja Kanaryjska przeszła proces instytucjonalizacji i dziś stanowi dojrzały projekt polityczny. W aspekcie struktury organizacyjnej i rutynizacji zachowań wewnątrzpartyjnych upodobniła się do partii ogólnokrajowych. CC charakteryzuje się także interesującymi, umożliwiającymi jej szersze penetrowanie elektoratu, innowacjami w postaci organów eksterytorialnych, w tym struktur partyjnych w Wenezueli, dzięki którym może skuteczniej zabiegać o głosy emigracji uprawnionej do głosowania w wyborach do parlamentu kanaryjskiego i ogólnokrajowego.

Na przeszkodzie pełnej konsolidacji Koalicji Kanaryjskiej w kształcie, jaki wyłonił się w roku 1993, stanął jednak spór pomiędzy sektorem kanaryjskiej centroprawicy z Teneryfy (ATI) a centrolewicą z wyspy Gran Canaria (ICAN). Rozbieżna ewolucja systemów partyjnych na obu wyspach zapoczątkowana u progu tranzycji demokratycznej skierowała regionalizm kanaryjski w dwóch przeciwnych kierunkach. W zachodniej prowincji to AIC przejęły byłych działacze UCD, później CDS, a ich głównym konkurentem stała się ogólnokrajowa PSOE. We wschodniej części archipelagu sukces z kolei odniósł regionalizm centrolewicowy w postaci Inicjatywy Kanaryjskiej czy AM, dla których głównym rywalem była prawicowa i ogólnokrajowa Partia Ludowa. To ona zgarnęła na wyspie Gran Canaria spuściznę po UCD i CDS, które po przekształceniu się w regionalne CCN i dziesięcioletniej przygodzie z Koalicją Kanaryjską, zostało ostatecznie wchłonięte przez PP.

Rozbieżności ideologiczne pomiędzy ATI a ICAN utrudniały wewnętrzną integrację Koalicji Kanaryjskiej. Jedynym sposobem na wyeliminowanie słabej strony całego projektu było rozwiązanie struktur insularnych na wyspie Gran Canaria i usunięcie zbuntowanych działaczy ICAN. W ten sposób kierownictwo partii zrealizowało ostatecznie pełną integrację organizacyjną i ideologiczną kosztem marginalizacji ugrupowania na tej wyspie, a marginalizacja ta trwa aż do dziś. Trudno traktować jednak te działania w kategoriach sukcesu czy porażki. Próżno bowiem szukać w hiszpańskim systemie partyjnym (*vide* Katalonia, Kraj Basków) prawicowo-lewicowych fuzji programowych. Dlatego wyodrębnienie się w kanaryjskim ruchu regionalnym dwóch opcji ideologicznych: centroprawicowej Koalicji Kanaryjskiej i centrolewicowej Nueva Canarias należy oceniać jako naturalny proces porządkowania miejscowej sceny politycznej.

Koalicja, która nigdy nie zdobyła pod swoim szyldem bezwzględnej większości głosów w regionalnej legislaturze, a od 2003 roku niepotrafiąca

odwrócić trendu spadku poparcia, w dalszym ciągu utrzymuje się u steru rządów. Tłumaczyć to można tym, że zarówno w okresie niskiej instytucjonalizacji w wymiarze organizacyjnym, tj. do roku 2005, jak i po unifikacji CC cechowała wysoka zdolność koalicyjna. Szybkie przejęcie władzy w regionie i utrzymanie jej w kolejnych latach, sprawiło, że stała się ona niezbędnym graczem w sferze przetargów politycznych. Niewątpliwie było to i jest w dalszym ciągu konsekwencją skutecznego zagospodarowania środka sceny politycznej i deformującej roli mechanizmu wyborczego. Koalicja Kanaryjska jako partia obrotowa może zawierać koalicje rządowe z Partią Ludową lub socjalistami albo porozumienia parlamentarne wspierające rząd mniejszościowy. Choć jest siłą wiodącą w przetargach koalicyjnych, często warunkuje swoje działania ofertami składanymi przez administrację centralną. Co ciekawe, sama jest uzależniona od dynamiki politycznej na szczeblu ogólnokrajowym. Skomplikowane związki polityczne wpływające na stabilność tworzonych w regionie rządów świadczą o ścisłych relacjach pomiędzy polityką kanaryjską a centralną<sup>75</sup>.

W obliczu głębokiego przemodelowania hiszpańskiej sceny politycznej, pojawienia się nowych alternatywnych rozwiązań programowych, na przykład partii Podemos czy Ciudadanos, CC w dalszym ciągu kontroluje regionalny rynek polityczny. Na mocy porozumienia z PSOE najprawdopodobniej będzie kierowała regionalną egzekutywą przynajmniej do roku 2019. Dziś trudno sobie wyobrazić sytuację, w której na Wyspach Kanaryjskich nie rządzi Koalicja Kanaryjska. Niech ta konstatacja stanowi ostateczny argument za tym, iż projekt ten odniósł instytucjonalny sukces.

---

<sup>75</sup> M. Myśliwiec: *Pozycja partii regionalnych...*, s. 353.

Krzysztof Kowalczyk

## Stanowiska polskich partii politycznych wobec religii i Kościoła Propozycja typologii

**Abstract:** Polish political parties to religion and the Church. The proposal of typology

This article aims to analyze the positions of Polish political parties and parliamentary groups in the years 1991—2011 to religion and the Catholic Church. First they analyzed the views of various political parties, referring to the program assumptions. In the article, the following groups of political parties: the social democratic, liberal, Christian Democrat, conservative, folk, independence, national and lots of custom. This was followed by a typology of parliamentary parties and groups according to the criterion of relations to religion and the Church.

**Key words:** political parties, religion, Church, relations of Church and political parties

### Wstęp

Zasadniczym celem postawionym w artykule jest zanalizowanie stanowisk partii politycznych wobec religii i Kościoła katolickiego. Po pierwsze, zbadano stanowiska poszczególnych rodzin partii w wymiarze aksjologicznym. Pod uwagę wzięto: centralne wartości ideowe, model stosunków państwo — Kościół, stanowisko wobec aborcji. Po drugie, przedstawiono propozycję typologii tych podmiotów na osi religijność — świeckość. Z uwagi na mnogość podmiotów polityki po 1989 roku przedmiotem badania uczyniono partie i ugrupowania parlamentarne, które w wyborach do Sejmu lub Senatu w latach 1991—2011 uzyskały co najmniej 5 mandatów. Ugrupowanie jest definiowane jako: 1) koalicja partii i innych podmiotów; 2) inny podmiot polityki, niebędący partią polityczną. Niewątpliwie ugrupowaniem niemieszczącym się w kate-

goriach partii politycznej, eksponującym tożsamość związkową, był NSZZ „Solidarność”<sup>1</sup>. W opracowaniu nie ujęto szerzej Bezpartyjnego Bloku Wspierania Reform, mimo że posiadał on własną reprezentację parlamentarną (1993—1997), z uwagi na jego „rozmytą”, ledwie zarysowaną tożsamość ideowo-programową, efemeryczny charakter, przynależność do *quasi*-politycznej kategorii podmiotów o niskim stopniu instytucjonalizacji. Stanowiska partii i ugrupowań parlamentarnych wobec religii i Kościoła zostały zanalizowane na poziomie wartości deklarowanych, które znajdują swoje odzwierciedlenie w założeniach ideowo-programowych partii. Owe założenia, określane jako programy partyjne, w szerokim rozumieniu służą określeniu własnej tożsamości przez partię, zwerbalizowaniu systemu wartości uznawanych przez nią za najważniejsze oraz sformułowaniu celów, zasad i planów działania partii<sup>2</sup>. Na potrzeby niniejszego artykułu autor dokonał podziału rodzin partyjnych na: socjaldemokratyczne, liberalne, chrześcijańsko-demokratyczne (chadeckie), konserwatywne, narodowe, niepodległościowe, ludowe, niestandardowe<sup>3</sup>.

## Partie socjaldemokratyczne

Istotnym wyznacznikiem polskiej socjaldemokracji w III RP była dominacja partii wywodzących się z PZPR, określanych według kryterium genetycznego jako postkomunistyczne, w warunkach słabości partii historycznych i nowych<sup>4</sup>. Do partii postkomunistycznych należały: Socjaldemokracja Rzeczypospolitej Polskiej (SdRP), Sojusz Lewicy Demokratycznej (SLD),

<sup>1</sup> K. Sobolewska-Myślik: *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej po 1989 roku*. Kraków 1999, s. 73.

<sup>2</sup> A. Potocka-Hoser, A. Polkowska: *Programy wyborcze jako forma politycznego oddziaływania*. W: *Wartości i postawy Polaków a zmiany systemowe. Szkice z psychologii politycznej*. Red. J. Reykowski. Warszawa 1993, s. 193.

<sup>3</sup> Zob. K. Kowalczyk: *Typologia polskich partii politycznych według kryterium programowego*. „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2014 nr 1, s. 73—99; por. A. Antoszewski: *Partie polityczne Europy Środkowej i wschodniej*. Poznań—Wrocław 2005; V. Hloušek, L. Kopeček: *Origin, Ideology and Transformation of Political Parties. East Central and Western Europe Compared*. Surrey 2010; T. Godlewski: *Polski system polityczny. Instytucje — procedury — obywatele*. Toruń 2005, s. 174—184; W. Sokół: *Partie polityczne i system partyjny w Polsce w latach 1991—2001*. W: *Współczesne partie i systemy partyjne. Zagadnienia teorii i praktyki politycznej*. Red. W. Sokół, M. Żmigrodzki. Lublin 2003, s. 200—258.

<sup>4</sup> O fenomenie socjaldemokracji wywodzącej się z partii komunistycznych w państwach Europy Środkowej zob. A. Grzymała-Busse: *The Regeneration of Communist Parties in East Central Europe*. Cambridge 2002.

do nowych — Unia Pracy (UP). Poglądy wspomnianych podmiotów wobec Kościoła i jego dezyderatów były w swych pryncypiach, na poziomie wartości deklarowanych, zbieżne.

W *Deklaracji Socjaldemokracji Rzeczypospolitej Polskiej*, uchwalonej na I Kongresie 26—27 stycznia 1990 roku, za jedną z kluczowych wartości uznano tolerancję. Akcentowano znaczenie wolności słowa, sumienia i wyznania, domagano się zagwarantowania praw mniejszości, także w sferze religijnej. W tym kontekście SdRP opowiadała się za rozdziałem Kościoła od państwa i jego neutralnością w odniesieniu do przekonań religijnych obywateli, co wiązano z zasadą świeckości państwa<sup>5</sup>. Optując za rozdziałem Kościoła od państwa, SdRP odżegnywała się przy tym od praktyk polityki ateizacyjnej w PRL. W dokumentach programowych podkreślano, iż partia nie prowadzi walki z religią. Jednocześnie SdRP sprzeciwiała się nadawaniu państwu charakteru wyznaniowego, prymatowi norm religijnych nad prawem stanowionym<sup>6</sup>. Za szczególnie niepokojące przykłady wpływu Kościoła na państwo uznawano: wprowadzenie nauki religii w szkołach w drodze ministerialnej instrukcji, zapisów o wartościach chrześcijańskiej w ustawie o radiofonii i telewizji, dążenie do penalizacji aborcji, sprawę koncordatu, zaangażowanie biskupów w wybory<sup>7</sup>.

Istotnym wyznacznikiem ideowym SdRP była zasada neutralności światopoglądowej. Paweł Borecki zwraca uwagę na to, że partia uznała neutralność światopoglądową państwa za swoisty „złoty środek” między antyklearykalizmem a udziałem Kościoła katolickiego w instytucjach publicznych i procesie państwowotwórczym<sup>8</sup>. Neutralność państwa utożsamiano niekiedy z bezstronnością jego instytucji państwowych wobec rozmaitych orientacji światopoglądowych, Kościołów oraz związków wyznaniowych i jednako-wo przychylnym traktowaniem ich, bez jakichkolwiek preferencji ze strony

<sup>5</sup> *Deklaracja Socjaldemokracji Rzeczypospolitej Polskiej*. W: *Podstawowe dokumenty Kongresu Założycielskiego Socjaldemokracji Rzeczypospolitej Polskiej*. Warszawa, luty 1991 r., pkt 5, s. 4.

<sup>6</sup> Na przykład *Socjaldemokratyczna alternatywa: Polska demokratyczna, sprawiedliwa i bezpieczna*. II Kongres Socjaldemokracji Rzeczypospolitej Polskiej. Warszawa, 21 marca 1993 r. W: *Socjaldemokracja Rzeczypospolitej Polskiej. Dokumenty programowe 1993—1997*. Warszawa 1997, s. 27—28; *Do polskich organizacji lewicowych*. II Kongres SdRP. Warszawa, 20 marca 1993 r. W: *Socjaldemokracja Rzeczypospolitej Polskiej...*, s. 33; *Stanowisko wobec aktualnej sytuacji kraju*. II Kongres SdRP. Warszawa, 21 marca 1993 r. W: *Socjaldemokracja Rzeczypospolitej Polskiej...*, s. 37.

<sup>7</sup> Zob. na przykład *Rozmowa z Aleksandrem Kwaśniewskim przewodniczącym Socjaldemokracji Rzeczypospolitej Polskiej*. „Myśl Socjaldemokratyczna” 1991, nr 1, s. 12; A. Kwaśniewski: *Polska musi być krajem sprawiedliwym, demokratycznym i bezpiecznym*. Wystąpienie inauguracyjne obrady Kongresu. „Myśl Socjaldemokratyczna” 1993, nr 2—3, s. 8—9.

<sup>8</sup> P. Borecki: *SdRP i SLD wobec religii i kościoła*. W: *Lewica w praktyce rządzenia. Problemy wybrane*. Red. D. Waniek. Toruń 2010, s. 277.

państwa na rzecz którejkolwiek z nich<sup>9</sup>. Natomiast zasadę świeckości państwa definiowano w szczególności jako świeckość ceremoniału państwowego, instytucji państwowych, nienasycanie życia publicznego treściami religijnymi<sup>10</sup>.

W tym kontekście SdRP konsekwentnie opowiadała się za utrzymaniem świeckiego charakteru szkoły publicznej. Wprowadzenie religii do szkół publicznych określano jako naruszenie zasady tolerancji religijnej na rzecz kościelnej indoktrynacji. Obawiano się, że obecność religii w szkołach publicznych zaowocuje presją światopoglądową, prześladowaniem grup mniejszościowych. Uważano, że w szkołach publicznych powinny być natomiast prowadzone przedmioty: nauka o religiach i podstawy etyki<sup>11</sup>.

SdRP od początku swojego istnienia reprezentowała dość jednoznaczne stanowisko w sprawach aborcji. Już 28 kwietnia 1990 roku Rada Naczelna partii uznała, że ograniczanie prawa kobiet do aborcji jest sprzeczne z prawem do planowania rodziny, potwierdzonym przez konwencje międzynarodowe, godzi zatem w jedno z podstawowych praw człowieka. SdRP postulowała wprowadzenie w miejsce penalizacji aborcji mechanizmów edukacyjnych, zapewnienia kobietom opieki zdrowotnej, antykoncepcji i pomocy społecznej. Problem aborcji, postrzegany jako „dramatyczny wybór, przed którym stoi kobieta”, winien być rozpatrywany według władz partii w kategoriach moralnych, a nie prawnych. SdRP była orędownikiem przeprowadzenia ogólnokrajowego referendum w sprawie zakazu aborcji<sup>12</sup>.

W *Deklaracji ideowej* kontynuatora SdRP — SLD — z 29—30 czerwca 1999 roku za kluczową wartość nowej partii uznano humanizm, który implikował prawo do życia godnego, czyli wolnego, „w którym każdy sam swobodnie wybiera swój sposób myślenia i postępowania”<sup>13</sup>. Idea życia wolnego może zostać zrealizowana w społeczeństwie demokratycznym, solidarnym, otwartym i tolerancyjnym. W przesłaniu ideowym zwrócono uwagę na potrzebę równego traktowania obywateli między innymi bez względu na wyznawaną religię czy światopogląd oraz potrzebę poszanowania praw

<sup>9</sup> *Program Socjaldemokracji Rzeczypospolitej Polskiej. Projekt przyjęty na posiedzeniu Rady Naczelnej SdRP dnia 1 marca 1997*. W: *Socjaldemokracja Rzeczypospolitej Polskiej. Dokumenty...*, s. 199—200.

<sup>10</sup> J. Oleksy: *Stabilna demokracja, efektywna gospodarka, solidarne społeczeństwo*. „Myśl Socjaldemokratyczna” 1997, nr 1, s. 17.

<sup>11</sup> *Dlaczego Socjaldemokracja???*. Wrocław, wrzesień 1990 r., s. 19—20. Archiwum Pracowni Dokumentacji i Badań Życia Politycznego Instytutu Politologii Uniwersytetu Wrocławskiego (dalej: APDiBŻP), sygn. 11136/91/1239.

<sup>12</sup> *Stanowisko w sprawie zakazu aborcji. V Posiedzenie Rady Naczelnej SdRP. 28 kwietnia 1990 r.* W: *Socjaldemokracja Rzeczypospolitej Polskiej. Dokumenty programowe. Warszawa, styczeń 1990 — kwiecień 1991*. Warszawa [b.d.w.].

<sup>13</sup> *Deklaracja ideowa SLD*. W: *Zbiór podstawowych dokumentów działalności Sojuszu Lewicy Demokratycznej w latach 1999—2003*. Warszawa, 29—30 czerwca 2003 r., s. 11.

mniejszości. W tym kontekście opowiadano się za pełną wolnością, swobodą sumienia i wyznania, współpracą z Kościołami oraz związkami wyznaniowymi w celu rozwiązywania spraw społecznych i obrony ludzkiej godności z zachowaniem świeckości państwa<sup>14</sup>. Postulaty neutralności światopoglądowej państwa, zagwarantowania pełnej wolności, swobody sumienia i wyznania oraz współpracy władzy publicznej z Kościołami i związkami wyznaniowymi „na rzecz rozwiązywania problemów społecznych i obrony ludzkiej godności” znalazły swoje odbicie w manifest programowym SLD, przyjętym przez I Kongres partii 18—19 grudnia 1999 roku<sup>15</sup>. Idea neutralności światopoglądowej państwa została potwierdzona w deklaracji z I Kongresu pt. *Nasze Tradycje i Wartości*<sup>16</sup>. Od 2004 roku, gdy SLD znalazło się w opozycji politycznej, wyraźnie akcentowano kwestię rozdziału Kościoła od państwa. W uchwale nr 3 IV Kongresu, odbywającego się od 31 maja do 1 czerwca 2008 roku, *Jakiej Polski chcemy?*, jednoznacznie opowiedziano się za Polską neutralną światopoglądowo i świeckim państwem, „w którym żaden Kościół lub związek wyznaniowy nie ma pozycji uprzywilejowanej”<sup>17</sup>. Przedstawiono szeroki katalog postulatów odnoszących się do relacji państwo — Kościół. Partia opowiadała się między innymi za usunięciem symboli religijnych z instytucji publicznych, ceremoniału państwowego i wojskowego. SLD uznawał za konieczne zagwarantowanie pełnej swobody nauczania religii w szkołach, natomiast nauka etyki powinna być realnie dostępna dla uczniów nieuczęszczających na katechezę. Jednocześnie sprzeciwiano się wpisywaniu ocen z religii na świadectwa szkolne i wliczeniu ich do średniej ocen. Pojawił się postulat zagwarantowania w mediach publicznych pełnego pluralizmu postaw i światopoglądów, w tym laickich<sup>18</sup>.

Pogląd SLD na kwestię aborcji w latach 1999—2011 był w swych pryncypiach niezmienny — opowiadano się za prawem kobiet do usunięcia ciąży. W dokumentach założycielskich SLD wspomniano o prawie kobiet do świadomego macierzyństwa<sup>19</sup>. Z postulatem liberalizacji ustawy antyaborcyjnej

<sup>14</sup> Ibidem, s. 12.

<sup>15</sup> *Manifest Programowy Sojuszu Lewicy Demokratycznej. Nowy wiek — nowy Sojusz Lewicy Demokratycznej. Socjaldemokratyczny program dla Polski*. Warszawa, 19 grudnia 1999 r. W: *Zbiór podstawowych dokumentów...*, s. 78.

<sup>16</sup> *Nasze Tradycje i Wartości. Deklaracja I Kongresu SLD*. Warszawa, 19 grudnia 1999 r. W: *Zbiór podstawowych dokumentów...*, s. 98.

<sup>17</sup> *Uchwała nr 3 IV Kongresu SLD — Jakiej Polski chcemy* [<http://www.sld.org.pl/program> (dostęp: 6.06.2011)].

<sup>18</sup> Ibidem.

<sup>19</sup> *Deklaracja ideowa SLD*, s. 12; *Manifest Programowy Sojuszu Lewicy...*, s. 78, 82; *Uchwała I Kongresu SLD w sprawie wyrównywania szans kobiet*. Warszawa. 19 grudnia 1999 r. W: *Zbiór podstawowych dokumentów...*, s. 100, 242.



z tzw. względów społecznych współgrały hasła refundacji środków antykoncepcyjnych i wprowadzenia do szkół edukacji seksualnej<sup>20</sup>.

W *Deklaracji założycielskiej* UP z 7 czerwca 1992 roku za jedną z kluczowych wartości uznano demokrację, a jej ważnym wymiarem było przestrzeganie praw i wolności obywatelskich, w tym wolności sumienia i wyznania. W związku z tym duże znaczenie przypisywano postulatowi neutralności światopoglądowej państwa<sup>21</sup>. Kwestia stosunku państwa do Kościoła została szeroko omówiona w uchwale programowej, przyjętej przez I Kongres Unii Pracy odbywający się 23—24 stycznia 1993 roku, i rozwinięta w dokumentach IV Kongresu 7 maja 1995 roku<sup>22</sup>. Wychodząc z założenia, że zadaniem instytucji państwowych jest obrona praw i wolności obywatelskich, uznano, iż państwo powinno być neutralne światopoglądowo i ideologicznie<sup>23</sup>. W programie UP wyraźnie stwierdzono: „Żadna doktryna religijna, filozoficzna lub ideologiczna nie powinna być uznana za powszechnie obowiązującą ani propagowana przez instytucje państwowe lub na koszt państwa”<sup>24</sup>. Z przyjęcia zasad bezstronności światopoglądowej oraz rozdziału państwa od Kościołów i związków wyznaniowych wynikały praktyczne wskazania dla funkcjonowania instytucji publicznych. Przeciwwstawiano się odwoływaniu w ustawodawstwie państwowym do norm religijnych. Państwo nie powinno organizować uroczystości religijnych, natomiast urzędnicy „powinni powstrzymać się od demonstracyjnego w nich udziału”. Jednocześnie organy władzy publicznej nie powinny pytać jednostki o jej przekonania religijne, kwestia ta nie może być przedmiotem szczególnych przywilejów czy dyskryminacji. Partia ta była przeciwna uprzywilejowaniu pozycji Kościoła katolickiego w państwie, opowiadając się za równym traktowaniem wszystkich Kościołów i związków wyznaniowych o światopoglądowym charakterze. W związku z tym status Kościoła katolickiego, tak jak innych wyznań, powinien być uregulowany w prawie krajowym, najlepiej w formie jednolitej ustawy<sup>25</sup>. UP sprzeciwiała się ratyfikacji konkordatu przed uchwaleniem konstytucji. Pewnym ewenementem w konsekwentnie laickim programie partii było założenie, że nauczanie religii w szkołach publicznych może być utrzymane, ale pod warunkiem ustanowienia realnych gwarancji dobrowol-

<sup>20</sup> Zob. *Uchwała Rady Krajowej SLD w sprawie pilnego przedstawienia projektu edukacji seksualnej w szkołach. 21 czerwca 2008 r.* APDiBŻP, sygn. 19336/08/1348.

<sup>21</sup> *Deklaracja założycielska Unii Pracy.* Warszawa, czerwiec 1992 r. Ze zbiorów K. Dziubińskiej-Wójcik.

<sup>22</sup> Zob. *Uchwała programowa i statut przyjęte przez Pierwszy Kongres Unii Pracy. 23—24 stycznia 1993 r.* Warszawa 1993, s. 8; *U progu XXI wieku. Program. Statut. Władze Unii Pracy. Styczeń 1996 r.* [b.m.w.], s. 5.

<sup>23</sup> *U progu XXI wieku. Program. Statut. Władze...*, s. 5—7.

<sup>24</sup> *Ibidem*, s. 6.

<sup>25</sup> *Ibidem*.

ności tego nauczania<sup>26</sup>. Po przyjęciu Konstytucji RP i ratyfikacji konkordatu stanowisko UP w kwestiach relacji państwo — Kościół nie uległo daleko idącym zmianom. W dokumentach centralnych władz partii nieustannie podnoszona była kwestia utrzymania świeckiego i neutralnego światopoglądowo państwa<sup>27</sup>. W specjalnej uchwale IX Kongresu UP z 13 maja 2002 roku zwracano uwagę na przejawy łamania konstytucyjnej zasady autonomii oraz niezależności państwa i Kościoła. Na przykład w obszarze szkolnictwa publicznego przejawem konfesjonalizacji były: brak jakiegokolwiek formy nadzoru nad programami nauczania religii w szkołach publicznych, piętnowanie przez katechetów uczniów innego wyznania, wydawanie świadectw szkoły publicznej dokumentujących przynależność uczniów do określonego wyznania religijnego, ograniczanie autonomii szkół wyższych w zakresie tworzenia w nich wydziałów teologicznych<sup>28</sup>.

UP należała do tej kategorii partii, które od lat dziewięćdziesiątych konsekwentnie opowiadały się przeciw restrykcyjnym przepisom antyaborcyjnym. Wynikało to z faktu, że wielu jej działaczy zasiłowało Ruch Komitetów na rzecz Referendum w sprawie aborcji, czemu dano zresztą wyraz w dokumentach I Kongresu Unii Pracy<sup>29</sup>. W uchwale programowej I Kongresu partii pt. *Polska demokratyczna, sprawiedliwa i współczesna* ze stycznia 1992 roku konstatowano: „[...] skomplikowanego problemu aborcji nie rozwiążą represje karne”. Według UP rygory ustawodawstwa antyaborcyjnego „obejdą kobiety zamożne, natomiast nieszczęścia wywołane pokątnym przerywaniem ciąży ugodzą w — i tak już ciężko doświadczone przez los — kobiety najuboższe”. Zamiast represji karnych proponowano szerzenie oświaty seksualnej, wiedzy o antykoncepcji i pomoc materialną dla kobiet i rodzin. Partia opowiadała się za dopuszczalnością przerywania ciąży dla kobiet będących w trudnych warunkach życiowych<sup>30</sup>. W latach dziewięćdziesiątych UP lansowała ideę przeprowadzenia ogólnospołecznego referendum w tej drażliwej sprawie<sup>31</sup>.

<sup>26</sup> *Przywróćmy nadzieję. Dokument programowy Unii Pracy*. W: *Partie i ich programy*. Red. I. Słodkowska. Warszawa 2001, s. 373.

<sup>27</sup> *Deklaracja programowa UP*, [2001], s. 6—7. Ze zbiorów K. Dziubińskiej-Wójcik.

<sup>28</sup> *Uchwała IX Kongresu Unii Pracy o neutralności światopoglądowej państwa. 13 maja 2002 r.* APDiBŻP, sygn. 1596/99/586.

<sup>29</sup> *Uchwały I Kongresu Unii Pracy*. W: *Uchwała Programowa i statut przyjęte...*

<sup>30</sup> *Uchwała programowa I Kongresu Unii Pracy. Polska, demokratyczna...*

<sup>31</sup> *Uchwała Rady Krajowej Unii Pracy z dnia 27.11.1993 r. Stanowisko dotyczące referendum w sprawie dopuszczalności przerywania ciąży*. APDiBŻP, sygn. 12548/94/586.

## Partie liberalne

Powstające w latach dziewięćdziesiątych XX wieku w Polsce protopartie i partie nurtu liberalnego odznaczały się pewnym zróżnicowaniem, a niekiedy eklektyzmem programowym w odniesieniu do kwestii aksjologicznych, w tym stosunku do Kościoła katolickiego i jego roli w państwie. Jerzy Szacki i Danuta Karnowska wyróżniają trzy nurty liberalne: neoliberalny, liberalizm chrześcijański i liberalizm konserwatywny<sup>32</sup>. Neoliberalizm według nich zakładał rozdział Kościoła od państwa, rozumiany jako „oddzielenie organizacji religijnej od bezpośredniego uczestnictwa w mechanizmach władzy”<sup>33</sup>. Rozdział Kościoła od państwa nie oznaczał jednakże negacji wartości chrześcijańskich czy chęci ograniczania instytucji kościelnych w pełnieniu swej posługi duszpasterskiej<sup>34</sup>. Liberalowie chrześcijańscy opowiadali się natomiast za budową państwa opartego na wartościach chrześcijańskich, akcentując jednocześnie kwestię neutralności światopoglądowej państwa<sup>35</sup>. Liberalizm konserwatywny cechowało opowiadanie się za ograniczeniem liberalizmu do sfery gospodarczej, z akceptacją wartości konserwatywnych w płaszczyźnie kulturowej<sup>36</sup>. Do nurtu partii neoliberalnych należy zaliczyć Kongres Liberalno-Demokratyczny (KLD), liberalizm chrześcijański był reprezentowany przez Unię Demokratyczną (UD), Unię Wolności (UW), a liberalizm konserwatywny przez Platformę Obywatelską (PO) do wyborów 2011 roku.

W KLD ścierały się na początku dwa nurty: konserwatyzm liberalny, reprezentowany przez Lecha Mażewskiego, i neoliberalizm, którego rzecznikami byli Donald Tusk i Janusz Lewandowski. Początkowo program tej partii stanowił niejako syntezę obu wymienionych nurtów. W deklaracji programowej KLD, przyjętej na I Krajowej Konferencji 28—30 kwietnia 1990 roku, za wartość fundamentalną i pierwszą zasadę ładu społecznego uznano wolność, rozumianą jako „swobodne i odpowiedzialne uczestnictwo osoby ludzkiej w kształtowaniu własnego losu”. Wolność oznaczała prawo do kreowania warunków do godnego życia, jak również do afirmacji różnorodności i tolerancji w społeczeństwie. Z pojęcia wolności wynikały: wolność słowa i wolność sumienia. Wprawdzie w deklaracji opowiadano się za zachowaniem „fundamentów naszej moralności opartych o zasady europejskiej tra-

<sup>32</sup> Zob. J. Szacki: *Liberalizm po komunizmie*. Warszawa 1994, s. 216—230; D. Karnowska: *W kierunku liberalizmu. Recepta idei liberalnych w Polsce w warunkach transformacji ustrojowej*. Toruń 2005, s. 87.

<sup>33</sup> D. Karnowska: *W kierunku...*, s. 37.

<sup>34</sup> Ibidem, s. 57; por. J. Szacki: *Liberalizm...*, s. 231—238.

<sup>35</sup> D. Karnowska: *W kierunku...*, s. 120—121.

<sup>36</sup> Ibidem, s. 37—38; J. Szacki: *Liberalizm...*, s. 222—224.

dycji kulturowej, u podstaw której leży chrześcijaństwo”, ale jednocześnie postulowano oddzielenie religii od państwa z zagwarantowaniem wolności sumienia<sup>37</sup>.

W 1992 roku partia zwróciła się ku ideom neoliberalnym w sferze aksjologicznej. W deklaracji ideowej IV Krajowej Konferencji KLD, 24—25 października 1992 roku w gdańskim Sobieszewie, opowiedziano się za neutralnością światopoglądową państwa<sup>38</sup>. Ten postulat oznaczał, że prawo publiczne nie może być stanowione w ścisłym związku z jakimkolwiek normami religii, nawet wówczas, gdy jest ona wyznaniem dominującym. Za przejawy naruszania neutralności światopoglądowej państwa uznawano przyjmowanie osób na stanowiska państwowe według kryterium światopoglądowego, cenzurowanie radia i telewizji lub umieszczanie ocen z religii na świadectwie w szkole publicznej<sup>39</sup>. Podkreślano potrzebę zagwarantowania praw mniejszości religijnych jako podstawowego kanonu wartości. Politycy KLD akcentowali, że nie są wrogami Kościoła, ale też nie należą do prawicy konfesyjnej. Konflikt między dwiema skrajnymi opcjami fundamentalistycznymi — świecką i religijną — nie leżał, według liderów tej partii, ani w interesie państwa, ani w interesie Kościoła. KLD nie zamierzał „zepchnąć katolicyzmu do kruchty” czy całkowicie „sprywatyzować religii”, lecz chciał budować relacje państwo — Kościół na zdrowych, korzystnych dla obu stron zasadach. Państwo nie powinno uczestniczyć w sporach światopoglądowych, a zatem nie powinno ani wspierać religii, ani utrudniać jej wyznawania<sup>40</sup>. Uznanie, chociaż nie zawsze wyrażane *expressis verbis*, stabilizującej roli wartości chrześcijańskich w państwie wraz z ideą państwa neutralnego światopoglądowo implikowało przyjęcie określonych zapisów odnośnie do modelu państwo — Kościół. W wymienionej deklaracji ideowej partii stwierdzono: „Akceptujemy tradycyjny model etyczny świata zachodniego wraz z wartościami, które legły u podstaw praw naturalnych. Opowiadamy się jednocześnie za rozdziałem państwa od kościołów”<sup>41</sup>.

Stanowisko liberałów wobec aborcji było wypadkową liberalno-konserwatywnego profilu partii. Z jednej strony politycy KLD wysuwali na plan pierwszy ideę wolności jednostki, zakładającą wolność od ingerencji innych podmiotów. Podstawowe prawa i wolności obywatelskie nie mogły być zatem naruszane przez państwo, w szczególności nie powinno ono regulować norm moralnych dotyczących aborcji. Z drugiej zaś strony, wycho-

<sup>37</sup> *Deklaracja Programowa KLD*. „Biuletyn KLD” 1991, nr 1, s. 2.

<sup>38</sup> R. Głajcar: *Wizje ustroju państwa w programach politycznych polskich ugrupowań liberalnych*. W: *Polskie ugrupowania liberalne*. Red. Ł. Tomczak. Wrocław 2010, s. 24.

<sup>39</sup> *Liberalowie wobec rzeczywistości, IV Krajowa Konferencja KLD. 24—25 października 1992 r.* APDiBŻP, sygn. 12219/93/1263, s. 2—3.

<sup>40</sup> F. Kaczmarek: *Państwo i Kościół*. „Biuletyn KLD” 1992, nr 7—8, s. 3.

<sup>41</sup> *Liberalowie...*, s. 3.

dząc z tradycji konserwatywnej i chrześcijańskiej, uznawali życie ludzkie za istotną wartość<sup>42</sup>. W konsekwencji liberałowie z Kongresu uważali, że kwestia prawnej ochrony dziecka poczętego powinna być przedmiotem debaty publicznej, „wolnej od moralnego szantażu”. Aborcję rozpatrywano w kategoriach zjawiska społecznie złego, któremu państwo powinno przeciwdziałać, ale skutecznym narzędziem walki nie są sankcje prawno-karne (mogące wywoływać wzrost zjawisk patologicznych), lecz stosowanie metod sprawdzonych w innych krajach, które eliminowałyby przyczyny aborcji, tj. oświata seksualna i antykoncepcja<sup>43</sup>.

O ile środowisko KLD reprezentowało w miarę jednolite stanowisko wobec Kościoła i jego dezyderatów, a spory między poszczególnymi liderami dotyczyły zakresu ujmowania w programie wartości chrześcijańskich, o tyle UD była konglomeratem poglądów w kwestiach światopoglądowych<sup>44</sup>. Nie bez powodu zatem w *Uchwale Programu Zjednoczeniowego* z 11 maja 1991 roku stwierdzono, że UD skupia ludzi o różnych światopoglądach i przekonaniach<sup>45</sup>. Partia zamierzała kierować się w praktyce politycznej zasadami wyznaczonymi przez chrześcijański system wartości i działać na rzecz ich poszanowania w życiu publicznym. UD opowiadała się za wzajemnym poszanowaniem niezależności państwa i Kościoła, z czym wiązał się postulat neutralności światopoglądowej. Państwo według unitów nie powinno być zawłaszczane przez określoną grupę ideologiczną czy światopoglądową, jego zadanie polegało na strzeżeniu praw każdego obywatela<sup>46</sup>. Państwo powinno zapewnić mniejszościom narodowym i religijnym prawo do własnej oświaty, kultury i udziału w życiu publicznym<sup>47</sup>. Jednocześnie UD była zwolennikiem współdziałania instytucji państwa i Kościoła. Unia w pełni popierała „właściwy ich charakterowi udział instytucji religijnych w życiu publicznym i społecznym kraju”<sup>48</sup>, także rolę moralną w kształtowaniu postaw Polaków.

Z dokumentów programowych centralnych władz partii wynika jednak, że w 1993 roku zwrócono się „lekką w lewą stronę sceny politycznej”<sup>49</sup>,

<sup>42</sup> Ibidem, s. 59—61.

<sup>43</sup> Ibidem, s. 3.

<sup>44</sup> A. Wójcik: *Myśl polityczna ugrupowań liberalno-demokratycznych*. W: *Myśl polityczna w Polsce po 1989 roku. Wybrane nurty ideowe*. Red. E. Maj, A. Wójcik. Lublin 2008, s. 183—184.

<sup>45</sup> Zob. M. Habowski: *Stosunki państwo — Kościół w koncepcjach Unii Demokratycznej w latach 1990—1994*, W: *Studia politologiczne*. Red. A.W. Jabłoński, K.A. Paszkiewicz, M. Wolański. Wrocław 1995, s. 92—98.

<sup>46</sup> *Uchwała Programu Zjednoczeniowego*. W: *Unia Demokratyczna. Dokumenty. Maj 1991 r.* [b.m.w.], s. 8.

<sup>47</sup> Ibidem, s. 4.

<sup>48</sup> Ibidem, s. 8.

<sup>49</sup> M. Winclawska: *Unia Wolności. Partia okresu transformacji*. Warszawa 2010, s. 75.

a w jej programie umocniły się elementy laickie<sup>50</sup>. W uchwale programowej z II Kongresu Unii, który odbył się 24—25 kwietnia 1993 roku, za podstawową wartość w życiu społecznym uznano wolność człowieka. Szczególne znaczenie przypisywano ochronie swobód jednostki i praw mniejszości. Państwo, będące wspólnym dobrem wszystkich obywateli, musi być neutralne światopoglądowo, tzn. nie może narzucać jednego, nawet uznanego przez większość, światopoglądu czy ideologii. Przy czym neutralność światopoglądowa państwa nie jest tożsama z jego neutralnością aksjologiczną. W uchwale uznano, że państwo i jego system prawa są oparte na określonym systemie wartości, tj. chrześcijaństwie i prawach człowieka<sup>51</sup>. Przyjęcie takiego założenia wynikało z faktu, że w UD spotkali się ludzie o różnych światopoglądach i przekonaniach religijnych<sup>52</sup>. Unicy dostrzegali znaczenie chrześcijaństwa i Kościołów chrześcijańskich dla polskiej tradycji i teraźniejszości i zamierzali kierować się tymi wartościami w swojej działalności. Jednocześnie sprzeciwiano się „pełnieniu przez chrześcijaństwo roli państwowej czy narodowej ideologii oraz wykorzystywaniu instytucji religijnych do celów politycznych”<sup>53</sup>. Relacje między państwem a Kościołem powinny być oparte na zasadzie rozdziału. Instytucje i prawodawstwo publiczne nie powinny być obarczane zadaniami o charakterze religijnym bądź duszpasterskim. Zakładano jednocześnie, że relacje między państwem a Kościołem winny opierać się na współdziałaniu tam, gdzie wymaga tego dobro obywateli. Państwo powinno zapewnić Kościołom i związkom wyznaniowym pełną swobodę działań w płaszczyźnie religijnej, możliwość posiadania własnych środków przekazu, szkół, zakładów opieki zdrowotnej<sup>54</sup>. Połączenie ideału wolności z afirmatywną rolą wartości chrześcijańskich w życiu publicznym zbliżało ówczesną UD do liberalizmu chrześcijańskiego.

Eklektyzm ideowy Unii Demokratycznej implikował zróżnicowanie stanowisk poszczególnych jej frakcji wobec problemu ustawy antyaborcyjnej. Frakcja Społeczno-Liberalna UD była przeciwna penalizacji aborcji, wychodząc z założenia, że narusza ona zasadę neutralności światopoglądowej państwa i prawa kobiet do podejmowania przez nie kluczowych decyzji. Walka z aborcją miała polegać na szerzeniu oświaty seksualnej, opieki

<sup>50</sup> P. Borecki: *Geneza modelu stosunków państwo — Kościół w Konstytucji RP*. Warszawa 2008, s. 43—44.

<sup>51</sup> *Stabilizacja i rozwój. Uchwała programowa II Kongresu Krajowego Unii Demokratycznej*. W: *Partie i ich programy...*, s. 260.

<sup>52</sup> *Ibidem*, s. 261.

<sup>53</sup> *Ibidem*, s. 268; *Między rozdziałem a współpracą. O stosunkach Kościół — państwo dyskutują: Aleksander Hall, Aleksander Małachowski i Tadeusz Mazowiecki*. „Więź” 1993, nr 6, s. 21.

<sup>54</sup> *Stabilizacja i rozwój...*, s. 261.

nad rodziną, samotną matką i na działaniach socjalnych<sup>55</sup>. Odmienne zdanie reprezentowali politycy Frakcji Prawicy Demokratycznej. Według Kazimierza M. Ujazdowskiego obrona prawa do życia poczętego wynika z zasad prawa naturalnego i nie wymaga uzasadnień odwołujących się do przesłanek wynikających z norm religijnych<sup>56</sup>. W konsekwencji UD nigdy nie przedstawiła jednolitego, spójnego stanowiska wobec aborcji. Przewodniczący partii, Tadeusz Mazowiecki, stwierdził wyraźnie w grudniu 1992 roku, że jego partia nie zajmie żadnego stanowiska w sprawie aborcji, gdyż nie chce walczyć z Kościołem<sup>57</sup>.

Eklektyzm aksjologiczny UD, nadający jej wymiar „partii szerokiego centrum”<sup>58</sup>, został podtrzymany w programie UW, partii, która powstała na skutek połączenia UD i KLD. W *Deklaracji Programowej Kongresu Zjednoczeniowego Unii Demokratycznej i Kongresu Liberalno-Demokratycznego* z 6 kwietnia 1994 roku za podstawową wartość w życiu społecznym uznano wolność człowieka. Szczególne znaczenie przypisywano ochronie swobody jednostki i ochronie praw mniejszości zgodnie z zasadą przestrzegania prawa równości wszystkich obywateli, również bez względu na wyznanie<sup>59</sup>. W dokumentach programowych nowo powstałej partii postulowano pogodzenie zasady rozdziału Kościoła od państwa z potrzebą ich współdziałania. Gwarantem tej zasady miała być ratyfikacja konkordatu<sup>60</sup>. Ten nurt myślenia znalazł swoje odzwierciedlenie w *Unijnym Kodeksie Wartości* (uchwalonym 1 marca 1998 r. na IV Kongresie partii), w którym za podstawową wartość uznano wolność, będącą przesłanką rozwoju duchowego i materialnego jednostki i społeczeństwa. Problem wolności rozpatrywano w kontekście obecności człowieka we wspólnocie (wolność pozytywna). Preferowany system wartości wyrastał z jednej strony z liberalnych źródeł, z drugiej zaś z chrześcijaństwa: „Pozostajemy tylko głęboko nieufni wobec wszelakich kolektywnych decyzji, dyktujących, co ludzie powinni myśleć w sferze polityki i etyki. [...] Bliska jest nam chrześcijańska tradycja mądrego gospo-

<sup>55</sup> *Deklaracja utworzenia ugrupowania Frakcja Społeczno-Liberalna Unii Demokratycznej wraz z Deklaracją Programową. Warszawa, dnia 12 maja 1991 r.* „Gazeta Społeczno-Liberalna” 1991, nr 4, dodatek.

<sup>56</sup> K.M. Ujazdowski: *Niezależność i współdziałanie. O stosunkach państwo — Kościół*. „Unia Demokratyczna. Biuletyn Informacyjny” 1991, nr 9.

<sup>57</sup> R. Graczyk: *Wobec Kościoła*. „Gazeta Wyborcza” 19.12.1992, s. 10.

<sup>58</sup> Zob. *Sprawozdanie zatwierdzone przez Radę Unii Demokratycznej 27.03.1993 i uzupełnione przez Prezydium Rady 7.04.1993*. APDiBŻP, sygn. 13167/94/116.

<sup>59</sup> *Deklaracja Programowa Kongresu Zjednoczeniowego Unii Demokratycznej, projekt przyjęty na wspólnym posiedzeniu prezydiów Unii Demokratycznej i Kongresu Liberalno-Demokratycznego w dniu 6.04.1994 r.* Archiwum Partii Politycznych Instytutu Studiów Politycznych PAN (dalej: APP).

<sup>60</sup> P. Borecki: *Geneza...*, s. 45.

darowania wolnością<sup>61</sup>. Oprócz wolności za jedną z kluczowych wartości uznano tolerancję, także w wymiarze wyznaniowym. W relacjach państwo — Kościół zalecano „polityczną roztropność”, kompromis znajdujący swój wyraz w Konstytucji RP, aby „oddalić widmo ideologicznej świętej wojny”<sup>62</sup>. Aksjologiczny kompromis i wieloświatopoglądowość stały się jedną z głównych osi programu UW, zawieszanej między liberalizmem a umiarkowanym, posoborowym katolicyzmem.

W dokumentach centralnych władz UW nie ma odniesień do kwestii ochrony życia poczętego. W 1994 roku ówczesny przewodniczący partii, Tadeusz Mazowiecki, opowiadał się za „kompromisem” aborcyjnym, za niewłaściwe uznając próby dalszej liberalizacji obowiązującej ustawy antyaborcyjnej<sup>63</sup>. W samej partii nie było jednolitego stanowiska w tej sprawie, co wynikało z faktu, iż UW była w pewnej mierze kontynuatorką eklektycznych tradycji ideowych UD.

Środowiska zakładające PO były zróżnicowane pod względem ideowym — od zwolenników skrajnego liberalizmu światopoglądowego (np. Janusz Palikot upominający się o prawa gejów), poprzez gdańskich liberałów z Donaldem Tuskiem na czele, po konserwatywnych liberałów związanych z Janem Marią Rokitą. W hasłach programowych odwołano się jednak do wartości liberalno-konserwatywnych<sup>64</sup>. W *Deklaracji ideowej Platformy Obywatelskiej* z 21 grudnia 2001 roku za jeden z kanonów uznano wartości chrześcijańskie: „Fundamentem cywilizacji Zachodu jest Dekalog. Wierzymy wspólnie w trwałą wartość norm w nim zawartych”<sup>65</sup>. PO sprzeciwiała się z jednej strony egzekwowaniu przez państwo norm religijnych, z drugiej zaś nie godziła się na ich naruszenie: „Nie chcemy, by Państwo przypisywało sobie rolę strażnika Dekalogu. Ale Państwo nie może pozwalać by jedni łamiąc zawarte w nim zasady — pozbawiali w ten sposób godności i praw innych, albo deprawowali tych, którzy nie dojrzeli jeszcze do pełnej odpowiedzialności przez całe życie”. W istocie, partia ta łączyła umiarkowanie konserwatywny program w sferze aksjologicznej z liberalnymi hasłami gospodarczymi, wspartymi ideami nauczania Jana Pawła II, zawartymi w encyklice *Centesimus annus*<sup>66</sup>.

<sup>61</sup> *Unijny Kodeks Wartości*. W: *Unia Wolności. Zbiór podstawowych dokumentów. Statut i regulamin. Unijny Kodeks Wartości. Deklaracja programowa. Stan na 15 stycznia 2001 r.*, [b.m. i r.w.], s. 29.

<sup>62</sup> *Ibidem*, s. 33.

<sup>63</sup> *Kto sieje wiatr, zbiera burzę. Rozmowa z Tadeuszem Mazowieckim, przewodniczącym Unii Wolności*. „Gazeta Wyborcza” 23.06.1994, s. 5.

<sup>64</sup> D. Karnowska: *Spór o wspólnoty. Idee komunitarystyczne we współczesnej polskiej myśli politycznej*. Toruń 2011, s. 130.

<sup>65</sup> *Deklaracja ideowa Platformy Obywatelskiej. Przyjęta przez Klub Poselski Platforma Obywatelska w dniu 21 grudnia 2001 r.* W zbiorach autora.

<sup>66</sup> *Ibidem*.



Ogólnie kwestia relacji państwo — Kościół nie była przedmiotem szerszej oceny w dokumentach programowych PO. Wydaje się, że Platforma starała się spełnić oczekiwania partii szerokiego centrum, nastawionej przychylnie do Kościoła, a jednocześnie nieopowiadającej za implementacją norm wyznaniowych do ustawodawstwa państwowego. Stanowisko Platformy wobec Kościoła trafnie oddaje wypowiedź jej przewodniczącego D. Tuska z 2008 roku. Zdaniem lidera PO i ówczesnego premiera między podstawową wartością liberalizmu — wolnością — a wiarą nie ma sprzeczności. Nieuzasadnione jest nadmierne zaangażowanie Kościoła w politykę, jak również próby definiowania go jako wroga demokracji. W tym kontekście Tusk stwierdził: „Mam więc wielki dystans do polityków, których nazwałbym konfesyjnymi, którzy chcieliby angażować Kościół do walki politycznej — głównie ze względu na własny interes. Podobny dystans mam do polityków ze środowisk lewicowych, którzy chcą uczynić sztandar wojny z Kościołem, aby cementować w ten sposób swój partyjny elektorat”<sup>67</sup>. Wedle Tuska relacje między państwem a Kościołem powinny być oparte na zdrowym rozsądku i umiarze, a konstytucja i konkordat stwarzają przesłanki do odpowiedniej współpracy obu instytucji w unikaniu pól konfliktowych. W tym modelu stosunków wyznaniowych zakłada się autonomię, niezależność, a jednocześnie przyjazną współpracę państwa i Kościoła.

PO nie przedstawiła oficjalnego dokumentu w sprawie ochrony życia poczętego. Z wypowiedzi jej liderów wynika jednak, że występując generalnie przeciwko aborcji, partia była zwolennikiem utrzymania istniejących, kompromisowych regulacji prawnych<sup>68</sup>. Bronisław Komorowski, wicemarszałek Sejmu i wiceprzewodniczący PO, w październiku 2007 roku ujął stanowisko partii następująco: „Mamy swój udział w wypracowaniu kompromisu, który obowiązuje, a który jest oparty na zasadzie ochrony życia bez zmuszania kobiety do heroizmu, na przykład w przypadku ciąży z gwałtu”<sup>69</sup>.

<sup>67</sup> pm, rl/mam, *Donald Tusk: Wiara i wolność nie są w konflikcie*. 29 lutego 2009 r., [http://ekai.pl/wydarzenia/x14265/donald-tusk-wiara-i-wolnosc-nie-sa-w-konflikcie-wywiad/ (dostęp: 4.07.2011)].

<sup>68</sup> Zob. *Wierzę w Polaków. Rozmowa z Donaldem Tuskiem, desygnowanym na premiera*. 18 listopada 2007 r. [http://goscniedzielny.wiara.pl/index.php?grupa=6&art=1195035728&dzi=1104781054&katg= (dostęp: 5.07.2011)].

<sup>69</sup> „*Mogę, ale nie muszę być premierem z Warszawy*”. 12 października 2007 r. [http://wiadomosci.dziennik.pl/polityka/artykuly/199084,moge-ale-nie-musze-byc-premierem-z-warszawy.html (dostęp: 5.07.2011)].

## Partie i ugrupowania chadeckie

Powstające po 1989 roku w Polsce partie chrześcijańsko-demokratyczne odznaczały się, podobnie jak partie liberalne, zróżnicowaniem programowym. W obrębie tej rodziny można wyróżnić partie: zbliżone programowo do klasycznej chadecji, chadecko-narodowe i chadeckie partie związkowe<sup>70</sup>. Partie zbliżone do klasycznej chadecji odwołują się do wartości chrześcijańskich i nauczania społecznego Kościoła, chociaż nie szukają bezpośredniego poparcia Kościoła hierarchicznego. Partie chadecko-narodowe łączą wartości właściwe rodzinie chadeckiej (religia katolicka, nauczanie społeczne Kościoła) i narodowej (naród jako naczelną kategorię). Natomiast chadeckie partie związkowe, powstałe na bazie związków zawodowych, akcentują w swoim programie potrzebę współpracy z organizacjami pracobiorców). Nurt klasycznej chadecji był reprezentowany przez Porozumienie Centrum (PC), Partie Chrześcijańskich Demokratów (PChD) i Porozumienie Polskich Chrześcijańskich Demokratów (PPChD). Do nurtu partii chadecko-narodowych można zaliczyć Zjednoczenie Chrześcijańsko-Narodowe (ZChN). W kategoriach chadeckiej partii związkowej należy rozpatrywać Ruch Społeczny Akcja Wyborcza „Solidarność” (RS AWS), powstały na gruncie NSZZ „Solidarność”.

PC nie miało początkowo wykrystalizowanego oblicza ideowego. Konsolidacja programowa PC nastąpiła podczas I Kongresu, 2—3 marca 1991 roku, kiedy partia zwróciła się ku formule niekonfesyjnej partii chadeckiej. W preambule statutu stwierdzano: „Porozumienie Centrum jest partią chrześcijańsko-demokratyczną, w której pełnoprawną i wzbogacającą rolę spełniają nurty: liberalno-demokratyczny i ludowy”<sup>71</sup>. Pełna identyfikacja programowa z ideami chrześcijańsko-demokratycznymi nastąpiła dopiero na II Kongresie PC 13 czerwca 1992 roku. Zmieniono zapis statutu, opuszczając wzmiankę o wielonurtowości z dominantą chadecką. W paragrafie 1 statutu zapisano: „Porozumienie Centrum jest chrześcijańsko-demokratyczną partią, wywodzącą się z wielkiego ruchu »Solidarności«”<sup>72</sup>. Partia swoich korzeni ideowych upatrywała w wartościach prawa naturalnego i etyce chrześcijańskiej. Za takie wartości uznawano między innymi wolność jednostki i godność osoby ludzkiej<sup>73</sup>. PC uznawało Kościół katolicki za „najważniej-

<sup>70</sup> Por. P. Łyżwa: *Mysł polityczna chrześcijańskiej demokracji w III RP*. Toruń 2003, s. 252.

<sup>71</sup> *Preambuła Statutu PC*. W: A. Anusz: *Osobista historia PC*. Warszawa 2007, s. 186.

<sup>72</sup> Cyt. za: J. Majchrowski: *Chadecja w III Rzeczypospolitej*. „Znaki Naszych Czasów” 2003, nr 5/6, s. 119.

<sup>73</sup> *Materiały programowe Porozumienia Centrum, przyjęte na I Kongres Porozumienia Centrum*. Marzec 1991 r., [b.m.w.], s. 3.

szą instytucję życia duchowego Polaków<sup>74</sup>; według lidera partii, Jarosława Kaczyńskiego, jest ona generatorem jasnego systemu wartości etycznych, czyli stabilizatora życia społecznego<sup>75</sup>. Jednocześnie sprzeciwiano się angażowaniu Kościoła w działalność jakichkolwiek partii politycznych, wywieraniu przezeń wpływu na proces rządzenia w państwie. Politycy PC, w zgodzie z nauczaniem Jana Pawła II, opowiadali się za działalnością publiczną w łączności z Kościołem, ale na własny rachunek<sup>76</sup>.

Politycy Porozumienia Centrum odrzucali zarówno model państwa wyznaniowego, jak i próby wyeliminowania Kościoła z życia publicznego. Relacje między państwem a Kościołem powinny być oparte na współdziałaniu, z zachowaniem autonomii i rozdzielności. Aprobowano udział tej instytucji w życiu publicznym: oświacie, telewizji, wojsku, szpitalach, więzieniach i uroczystościach państwowych<sup>77</sup>, a J. Kaczyński akceptował nauczanie religii w szkołach publicznych<sup>78</sup>. Uznawanie szczególnej roli Kościoła katolickiego skutkowało odrzuceniem zasady równości wyznań<sup>79</sup>.

Kwestia aborcji nie była przedmiotem szerszych i częstszych rozważań polityków PC, co wynikało z dwu zasadniczych przesłanek. Po pierwsze, na początku swojej działalności partia była *de facto* konglomeratem rozmaitych podmiotów polityki, reprezentujących różne opcje ideowe. Po drugie, w odróżnieniu od ZChN, PC nie chciało być postrzegane jako partia jednego przedsięwzięcia. Niemniej jednak lider PC oceniał aborcję jako „zjawisko niszczące tkankę społeczną i zagrażające naszej cywilizacji”<sup>80</sup>, któremu należy się przeciwstawić.

PChD odwoływała się do chrześcijańskiego systemu wartości. Kluczem do ceny życia publicznego i działania politycznego były wskazania Ewangelii. W dokumencie *Podstawowe zasady programowe Partii Chrześcijańskich Demokratów* z 1990 roku zapisano między innymi: „PChD uznaje biblijne świadectwa Bożych działań, przykazań i obietnic jako podstawowe dla ludzkości, społeczeństwa i rządu”<sup>81</sup>. Odwołanie się do Biblii jako głównego drogowskazu ideowego nie oznaczało, iż PChD jest partią fundamentalizmu chrześcijańskiego czy katolickiego. PChD uznawała, że Polska powinna być

<sup>74</sup> *Co to jest Porozumienie Centrum*. W: *Chrześcijańska tożsamość PC*. [proszę o weryfikację tytułu, ewentualnie podanie nazwiska redaktora] Warszawa 1991, s. 4.

<sup>75</sup> J. Kaczyński. *Polska naszych marzeń*. Lublin 2011, s. 69—70.

<sup>76</sup> *Czas na zmiany*. Z Jarosławem Kaczyńskim rozmawiają Michał Bichniewicz i Piotr M. Rudnicki. Warszawa 1994, s. 167.

<sup>77</sup> *Ibidem*, s. 167—168.

<sup>78</sup> *Odwrotna strona medalu*. Z Jarosławem Kaczyńskim rozmawia Teresa Bochwic. Warszawa 1991, s. 95.

<sup>79</sup> P. Borecki: *Geneza...*, s. 55.

<sup>80</sup> *Ibidem*.

<sup>81</sup> *Podstawowe zasady programowe Partii Chrześcijańskich Demokratów*. APP, s. 2.

państwem niewyznaniowym<sup>82</sup>. Poszanowanie dla historycznej roli Kościoła katolickiego nie mogło być źródłem jego uprzywilejowanej pozycji: „Wyrośnię z chrześcijańskiej tradycji państwo musi stać na straży poszanowania zasady tolerancji i równości niezależnie od wyznawanej religii”<sup>83</sup>. W związku z tym każdy obywatel powinien mieć prawo do wolności religijnej, uzewnętrzniania swoich przekonań czy posiadania miejsca kultu religijnego. Państwo winno uznawać prawo rodziców do zapewnienia swoim dzieciom wychowania zgodnego z ich systemem wartości. Konstytucyjny model relacji między państwem i Kościołem oraz związkami wyznaniowymi określano jako „stosunki pomiędzy instytucjami autonomicznymi i niezależnymi, z których każda rządzi się własnym prawem, kierując się zasadami wzajemnego poszanowania i podejmując współpracę dla dobra jednostek i społeczeństwa jako całości”<sup>84</sup>. PChD można zatem uznać za klasyczną partię chadecką, czerpiącą inspiracje z nauczania Kościoła katolickiego i innych kościołów chrześcijańskich, deklarującą wolę współdziałania państwa i instytucji wyznaniowych, ale bez ulegania tendencji do zbytnej konfesjonalizacji przestrzeni publicznej.

Nadawanie określonego znaczenia życiu małżeńskiemu i rodzinnemu, zgodnie z nauczaniem Kościoła katolickiego i innych wyznań chrześcijańskich, implikowało stanowisko partii wobec problemu aborcji — PChD uznawała życie ludzkie „za wartość bezwzględną, integralną i jednakową od momentu poczęcia do momentu śmierci”<sup>85</sup>. W związku z tym partia domagała się ochrony prawnej życia ludzkiego w każdym jego stadium. Kontynuacją PChD programową było PPChD.

Partią chadecką o dość eklektycznym programie, było ZChN. W deklaracji ideowej z 13 stycznia 1991 roku stwierdzono, że Zjednoczenie czerpie inspirację z różnych nurtów politycznych: niepodległościowego, narodowego, chrześcijańsko-demokratycznego, chrześcijańskich ruchów ludowego i robotniczego oraz myśli konserwatywnej<sup>86</sup>. Według prezesa ZChN, Wiesława Chrzanowskiego, rdzeniem partii były wartości religijne, katolickie i narodowe: „Stąd zrodziła się idea budowy nowej formacji politycznej, przyjmującej za podstawę te wartości — interes narodowy, który domaga się zapewnienia narodowi życia w prawdziwie niepodległym państwie, przeobrażenia struktur tego państwa, instytucji zbiorowego życia duchem prawdy znajdującej swe źródło w Ewangelii, kształtowania ich zgodnie z nakazami

<sup>82</sup> *Deklaracja ideowa*. W: *Partia Chrześcijańskich Demokratów. Statut Deklaracja ideowa. Deklaracja programowa*. [B.m.i r.w.], s. 1.

<sup>83</sup> *Deklaracja programowa*. W: *Partia Chrześcijańskich Demokratów. Statut...*, s. 4.

<sup>84</sup> *Ibidem*.

<sup>85</sup> *Podstawowe zasady programowe...*, s. 5.

<sup>86</sup> *Deklaracja Ideowa ZChN. Warszawa, dnia 13 stycznia 1991 r.* APDiBŻP, sygn. 12215/93/1196.

etyki katolickiej, która w sferze społecznej ma charakter etyki naturalnej, każdemu dostępnej, każdego obowiązującej<sup>87</sup>. Etykę katolicką przeciwstawiano z jednej strony komunistycznemu kolektywizmowi, a z drugiej — liberalnemu indywidualizmowi<sup>88</sup>. Zjednoczenie zatem dążyło do budowy katolickiego państwa narodu polskiego. Jedyнным aksjomatem obowiązującym w życiu prywatnym i publicznym miały być normy religii katolickiej, będącej wyrazem prawdy<sup>89</sup>.

Politycy ZChN eksponowali szczególnie związek ich partii z Kościołem i jego nauką. ZChN aspirowało zatem do swoistej politycznej reprezentacji czy eksponenta Kościoła hierarchicznego. Przyjęcie jako naczelnych i nierozzerwalnie z sobą związanych wartości narodu i katolicyzmu rzutowało na stanowisko ZChN w sprawach wyznaniowych. Partia odrzucała rozdział Kościoła od państwa i jego świecki, neutralny charakter. Państwo powinno pełnić funkcję służebną wobec katolickiego narodu polskiego. ZChN, odwołując się do nauczania Vaticanum Secundum, uznawało państwo i Kościoły za wspólnoty wobec siebie autonomiczne i zależne. Zjednoczenie, akceptując udział Kościoła w życiu publicznym, opowiadało się za jego współpracą z państwem, sprzeciwiając się uznaniu religii wyłącznie za sprawę prywatną. Relacje między państwem a Kościołem katolickim powinny zostać uregulowane w konkordacie, a innych związków wyznaniowych w odrębnej ustawie<sup>90</sup>.

Szczególną uwagę ZChN poświęcało kwestii ochrony życia ludzkiego od momentu poczęcia. Swoją sprzeciw wobec aborcji motywowano odwołaniem się do zasad etyki katolickiej, prawa naturalnego, zagwarantowania trwałości rodziny<sup>91</sup>. Funkcjonowanie ustawodawstwa antyaborcyjnego, ocenianego jako „zmierzające do zniszczenia chrześcijańskich podstaw naszego życia społecznego”<sup>92</sup>, postrzegano w kategoriach pozostałości komunizmu. Jednocześnie politycy ZChN nie godzili się w kwestiach aborcyjnych na decyzje większości parlamentarnej, stwierdzając, że kwestia prawa do życia nie podlega „liberalnemu consensusowi” czy „totalitaryzmowi demoliberalnemu”<sup>93</sup>.

<sup>87</sup> W. Chrzanowski: *Zjednoczenie Chrześcijańsko-Narodowe. Przemówienie Wiesława Chrzanowskiego na Zjeździe Założycielskim ZChN w dniu 28 października 1989 r.* „Sprawa Polska. Pismo chrześcijańsko-narodowe” 1999, nr 5 (7), s. 12.

<sup>88</sup> *Zjednoczenie Chrześcijańsko-Narodowe. Deklaracja Ideowa i Programowa*. W: *Programy partii i ugrupowań parlamentarnych 1989—1991*. Cz. 2. Oprac. I. Słodkowska. Warszawa 1995, s. 96.

<sup>89</sup> *Deklaracja Ideowa ZChN...*

<sup>90</sup> P. Borecki: *Geneza...*, s. 67—68.

<sup>91</sup> *Zjednoczenie Chrześcijańsko-Narodowe. Deklaracja Ideowa i...*, s. 97, 99.

<sup>92</sup> *Uchwała Zjazdu Założycielskiego Zjednoczenia Chrześcijańsko-Narodowego*. W: *Programy partii i ugrupowań parlamentarnych 1989-1991*. Cz. 1. Oprac. I. Słodkowska. Warszawa 1995, s. 187.

<sup>93</sup> M. Jurek: *Polska bez prawicy?* „Sprawa Polska. Pismo chrześcijańsko-narodowe” 1991, nr 6, s. 2

Konieczność penalizacji aborcji tłumaczono natomiast przekonaniem, wyrażającym z katolicyzmu, że „człowiek jest skażony grzechem pierworodnym, z natury nie jest dobry; a zatem wprowadzenie kar za usuwanie ciąży jest formą oddziaływania na ludzi, żeby jeden drugiego nie zabijał”<sup>94</sup>.

NSZZ „Solidarność” w warstwie ideowej nawiązywał wyraźnie do chrześcijańskiej demokracji<sup>95</sup>. W *Uchwale Programowej II Krajowego Zjazdu Delegatów „Solidarność”* (dalej: KZD) z 25 kwietnia 1990 roku za podstawę działania uznano zasadę poszanowania człowieka i jego pracy oraz właściwą hierarchię celów i wartości opartą na etyce chrześcijańskiej. Do kanonu wartości podstawowych zaliczono: prawdę, demokrację, wolność, sprawiedliwość, praworządność, tolerancję, odrzucenie przemocy, solidarność z niešťczęśliwymi i prześladowanymi. Zwracano uwagę na potrzebę zapewnienia przez państwo niezbywalnych swobód mniejszościom religijnym<sup>96</sup>. Spiowem aksjologicznym związku były zatem wartości humanistyczne i chrześcijańskie. Od 1992 roku „Solidarność” zaczęła eksponować swoje związki z katolicyzmem, Kościołem katolickim i Janem Pawłem II. W dokumencie programowym z IV KZD z 28 czerwca 1992 roku przypomniano: „Podstawą teoretyczną ustalania strategii i taktyki NSZZ »Solidarność« jest społeczna nauka Kościoła”<sup>97</sup>.

Model relacji państwo — Kościół, preferowany przez Związek, znalazł swoje odzwierciedlenie w tzw. obywatelskim projekcie konstytucji. Opowiadano się za autonomią i niezależnością Kościołów oraz współdziałaniem państwa z nimi na rzecz wspólnego dobra<sup>98</sup>. Tę formułę rozumiano w dość specyficzny sposób: „[...] Kościoły skupiające obywateli państwa muszą mieć możliwość wpływania — metodami dla siebie właściwymi i w sprawach dla siebie właściwych — na funkcjonowanie państwa, na kształt jego instytucji, na ustawodawstwo, na niektóre rejony polityki społecznej, naukowej, kulturalnej itp.”<sup>99</sup>. Kościoły i związki wyznaniowe powinny mieć zatem szesroki wpływ na instytucje i ustawodawstwo państwowe. Istotnym elementem

<sup>94</sup> „Nie beatyfikujemy narodu”. Rozmowa z prof. Wiesławem Chrzanowskim, prezesem Zjednoczenia Chrześcijańsko-Narodowego. „Biuletyn ZChN” 1990, nr 3/8, s. 5.

<sup>95</sup> B. Jagusiak: *OPZZ i NSZZ „Solidarność” w systemie politycznym Polski w latach 1989—2001*. Toruń 2004, s. 96—97.

<sup>96</sup> *Uchwała Programowa II Krajowego Zjazdu Delegatów NSZZ „Solidarność”*. Gdańsk, 25 kwietnia 1990 r. APP [wcześniej APP bez dookreślenia czasu i miejsca].

<sup>97</sup> *Uchwała Programowa IV KZD NSZZ „Solidarność” w wersji przyjętej przez IV KZD*. Łódź, 28 czerwca 1992 r., [[http://www.solidarnosc.org.pl/uploads/oryginal/2/985de\\_Uchwała\\_programowa\\_4\\_KZD\\_Gdansk\\_1992.pdf](http://www.solidarnosc.org.pl/uploads/oryginal/2/985de_Uchwała_programowa_4_KZD_Gdansk_1992.pdf) (dostęp: 22.07.2011)].

<sup>98</sup> *Porównanie Obywatelskiego Projektu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej NSZZ „Solidarność” z projektami: prezydenckim, SLD i UW*. „Biuletyn Informacyjny Komisji Krajowej NSZZ Solidarność” 1994, nr 24, s. 66.

<sup>99</sup> *Informacja o pracach Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego*. „Biuletyn Informacyjny Komisji Krajowej NSZZ Solidarność” 1995, nr 33, s. 47.

stosunków wyznaniowych w ujęciu związku była potrzeba konstytucyjnego zagwarantowania prawa do nauczania religii zgodnie z wolą rodziców<sup>100</sup>. Relacje między Rzeczpospolitą Polską a Kościołem katolickim powinny być regulowane na podstawie konkordatu, a w przypadku innych Kościołów i związków wyznaniowych — na podstawie ustawy uchwalonej w porozumieniu z przedstawicielami tych instytucji<sup>101</sup>.

Stojąc na gruncie nauczania społecznego Kościoła katolickiego, NSZZ „Solidarność” opowiadał się za prymatem prawa naturalnego nad stanowionym<sup>102</sup>. Akcentowano potrzebę zagwarantowania i ochrony praw człowieka w ustawie zasadniczej. Prawo do życia od poczęcia do naturalnej śmierci uznawano za „pierwsze i najważniejsze prawo człowieka”<sup>103</sup>.

Powstały na bazie związku „Solidarność” RS AWS w deklaracji ideowo-programowej z 16—17 stycznia 1998 roku odwoływał się do chrześcijańskiej zasady poszanowania życia od poczęcia do naturalnej śmierci i zasady godności osoby ludzkiej. Z tej podstawowej wartości miały wynikać: ludzka wolność, odpowiedzialność, zasada równości społecznej, sprawiedliwości, aktywnego wspólnego działania, partnerstwa i solidarności. Partia odwołała się do budowy państwa opartego na fundamencie wartości chrześcijańskich, nauce społecznej Kościoła i przyjmowała Kartę Praw Rodziny przedłożoną przez Stolicę Apostolską za swój dokument programowy.

## Partie konserwatywne

Partie konserwatywne w Polsce, podobnie jak w całej Europie Środkowo-Wschodniej, odznaczały się pewną odrębnością w odniesieniu do Europy Zachodniej. Konserwatyści z krajów postkomunistycznych zostali niejako zmuszeni przez historię nie tyle do „konserwowania” starego systemu, ile do przywrócenia tradycyjnego systemu wartości<sup>104</sup>. Reprezentantem tego nurtu jest Prawo i Sprawiedliwość (PiS).

Tożsamość ideowa PiS była określana przez jej liderów generalnie jako konserwatywna. Jednakże w związku z tym, że partia zamierzała pozyskać cały elektorat na prawo od PO, w tym katolików narodowych, w wypowiedziach

<sup>100</sup> *Porównanie Obywatelskiego Projektu...*, s. 66.

<sup>101</sup> *Objaśnienia do społecznego projektu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*. „Biuletyn Informacyjny Komisji Krajowej NSZZ Solidarność” 1994, nr 24, s. 63.

<sup>102</sup> *Ibidem*.

<sup>103</sup> *Porównanie Obywatelskiego Projektu...*, s. 66.

<sup>104</sup> A. Antoszewski: *Partie i systemy partyjne...*, s. 132.

dziach liderów i dokumentach programowych, zwłaszcza od 2005 roku, akcentowano centroprawicową wielonurtowość<sup>105</sup>. Jednakże w latach 2005—2011 podkreślano związki z nauczaniem społecznym Kościoła i z duchowieństwem katolickim. To dialektyczne podejście do sfery aksjologii — prawicowa wielonurtowość *versus* (narodowy) katolicyzm czyni programowy wizerunek PiS nieco eklektycznym<sup>106</sup>. U progu XXI wieku PiS zwracało uwagę na potrzebę przywrócenia życia wspólnotowego w wymiarze społeczno-ekonomicznym i moralnym, czyli sanacji Polski. Wartościami centralnymi dla PiS były państwo i naród<sup>107</sup>. Państwo osadzano w tradycji niepodległościowej, solidarnościowej i katolickiej. Nowy ład moralny miał być budowany na podstawie konserwatywnego, chrześcijańskiego kanonu wartości<sup>108</sup>. W programie PiS z 2005 roku wspomniano: „Wierzimy w odrodzenie poczucia wspólnoty oraz ducha solidarności społecznej i chrześcijańskiej miłości bliźniego”<sup>109</sup>. Począwszy od 2005 roku w dokumentach partyjnych i wypowiedziach liderów PiS coraz częściej następowały odwołania do katolicyzmu, wartości chrześcijańskich i nauczania Jana Pawła II. W przedmowie prezesa partii J. Kaczyńskiego do broszury z 2005 roku pod znamienym tytułem *Polska katolicka w chrześcijańskiej Europie* znajdujemy stwierdzenie: „chrześcijaństwo jest fundamentalnym faktem naszego życia”<sup>110</sup>. Obronę religii, tradycji, patriotyzmu i rodziny uznano za jedno z kluczowych wyzwań stojących przed elitami politycznymi<sup>111</sup>. PiS występowało jako obrońca, a nawet polityczny depozytariusz nauczania Kościoła katolickiego w Polsce. System wartości głoszony przez Kościół katolicki uznawano za jedyny tak szeroko znany w Polsce<sup>112</sup>.

Przyjazny czy wręcz afirmujący stosunek do Kościoła katolickiego implikował określone stanowisko wobec modelu relacji państwo — Kościół. PiS opowiadało się za oparciem ustawy zasadniczej na systemie wartości nawiązującym do chrześcijaństwa i tradycji narodowej, co nie oznaczało budo-

<sup>105</sup> Zob. *Państwo jest wartością. Z Jarosławem Kaczyńskim, prezesem Prawa i Sprawiedliwości rozmawiają Piotr Legutko i Michał Szuldrzyński*. „Nowe Państwo” 2006, nr 1, s. 19; *Nowoczesna, solidarna, bezpieczna Polska. Program Prawa i Sprawiedliwości*. Kraków 2009, s. 7.

<sup>106</sup> J. Sanecka-Tyczyńska: *Państwo obywatelskie i wspólnota polityczna. Studium z myśli politycznej Prawa i Sprawiedliwości*. Lublin 2011, s. 390.

<sup>107</sup> *Program Prawa i Sprawiedliwości*. Warszawa, sierpień 2001 r., s. 7.

<sup>108</sup> *Uchwała Komitetu Politycznego Prawa i Sprawiedliwości z dnia 30.01.2004 r. w sprawie akceptacji Zasad Etycznych Prawa i Sprawiedliwości*. APDiBŻP, sygn. 18184/04/1377c.

<sup>109</sup> *Prawo i Sprawiedliwość. Program 2005. IV Rzeczpospolita. Sprawiedliwość dla wszystkich*. [b.m.i d. w.]

<sup>110</sup> *Polska katolicka w chrześcijańskiej Europie*. Warszawa 2005, s. 7.

<sup>111</sup> *Ibidem*, s. 9.

<sup>112</sup> J. Kaczyński: *Polska naszych...*, s. 69.



wania państwa wyznaniowego<sup>113</sup>. Odrzucano zatem koncepcję neutralności światopoglądowej państwa, określanej jako fasada dla aksjologicznego nihilizmu<sup>114</sup>. Stosunki między państwem a Kościołem powinny być oparte na współpracy, z zachowaniem niezależności obu podmiotów.

Stanowisko partii oscyloowało *de facto* między utrzymaniem „kompromisu aborcyjnego” a wprowadzeniem całkowitego zakazu usuwania ciąży<sup>115</sup>. Wynikało to z faktu, że w PiS funkcjonowali zarówno reprezentanci nurtu umiarkowanego aksjologicznie, jak i „radykałowie”, stojący na straży czystości doktryny katolickiej<sup>116</sup>. Postulat nowelizacji Konstytucji RP w zakresie prawnej ochrony życia od chwili poczęcia, zgłoszony przez niektórych posłów PiS i Ligi Polskich Rodzin (LPR) w 2007 roku (który nie uzyskał wymaganego poparcia w Sejmie), doprowadził do rozłamu w Klubie Parlamentarnym PiS i do opuszczenia partii przez pięciu posłów z marszałkiem Sejmu, Markiem Jurkiem, na czele.

## Partie ludowe

Kluczowym i stałym reprezentantem rodziny agrarnej jest Polskie Stronnictwo Ludowe (PSL). Źródłem poglądów PSL była ideologia neoagrarnizmu, którego rysem charakterystycznym było „łączenie niektórych elementów ekonomicznych i socjologicznych przedwojennej ideologii ruchu ludowego z aktualnymi postulatami nauki społecznej Kościoła”<sup>117</sup>. Punktem zbieżnym współczesnego agrarnizmu i nauczania społecznego Kościoła była krytyka kolektywizmu i liberalizmu. PSL zaadaptowało idee neoagrarnizmu i katolicyzmu społecznego, abstrahując jednocześnie od motywacji *stricte* religijnej<sup>118</sup>.

W programie PSL z 1990 roku odwoływano się do etyki i porządku moralnego wynikającego z chrześcijańskiego światopoglądu oraz do haseł

<sup>113</sup> Wykład Prezesa Jarosława Kaczyńskiego w Fundacji im. S. Batorego — „O naprawie Rzeczypospolitej”. 11 kwietnia 2005 r. [<http://www.pis.org.pl/article.php?id=270&st=1>] (dostęp: 23.07.2011)].

<sup>114</sup> *Polska katolicka w chrześcijańskiej...*, s. 34.

<sup>115</sup> Zob. *Polska katolicka w chrześcijańskiej...*, s. 20; Wywiad z Jarosławem Kaczyńskim na łamach „Dziennika”. 23 kwietnia 2007 r. [<http://www.pis.org.pl/article.php?id=7106>] (dostęp: 23.07.2011)]; *Nowoczesna, solidarna, bezpieczna Polska. Program...*, s. 7.

<sup>116</sup> J. Sanecka-Tyczyńska: *Państwo obywatelskie...*, s. 74—75.

<sup>117</sup> S. Dąbrowski: *PSL wobec wyzwań współczesności (założenia i koncepcje ideowo-programowe 1990—1996)*. W: *Współczesna polska myśl polityczna. Wybrane ośrodki, koncepcje, system wartości*. Red. B. Pasierb, K.A. Paszkiewicz. Wrocław 1996, s. 94.

<sup>118</sup> P. Paluch: *PSL w systemie partyjnym Rzeczypospolitej*. Toruń 1995, s. 43.

agrarystycznych: solidarności i braterstwa między ludźmi, wysokiej wartości pracy człowieka, moralnego aspektu jego osobowości i poczynań, społecznej solidarności, umiłowania przyrody, ziemi ojczystej i tradycji narodowej<sup>119</sup>. Program PSL w kwestiach aksjologicznych był próbą połączenia neutralności światopoglądowej państwa z zasadami etyki katolickiej. Odzwierciedleniem tej tendencji był następujący zapis programowy: „W sprawach światopoglądowych i religijnych obowiązywać winna zasada całkowitej wolności i tolerancji, przy uznaniu porządku moralnego opartego na tradycjach chrześcijańskich i nauce społecznej Kościoła”<sup>120</sup>. Od drugiej połowy lat dziewięćdziesiątych w deklaracjach programowych nastąpiło odniesienie do myśli społecznej Jana Pawła II<sup>121</sup>. Ekspozowanie zasad nauki papieża Polaka dostrzegalne było zwłaszcza w wystąpieniu prezesa PSL, wicepremiera Waldemara Pawlaka, podczas obrad 8 listopada 2008 roku w Warszawie. Ówczesny prezes partii stwierdził: „Wyrastaliśmy w mistyce słów Jana Pawła II”<sup>122</sup> i zaapelował do zebranych o stosowanie w praktyce nauki i przesłania polskiego papieża.

Wizja relacji państwo — Kościół została zarysowana przez stronnictwo w dokumencie programowym III Kongresu, odbywającego się 22 listopada 1992 roku w Warszawie. PSL opowiedziało się za świeckim charakterem instytucji państwowych, co nie mogło wszakże oznaczać ich antyreligijności. Neutralność światopoglądowa państwa miała być gwarantem wolności wyznaniowej wszystkich obywateli oraz sprzyjać współpracy wspólnot religijnych z władzami państwowymi przy poszanowaniu ich autonomii<sup>123</sup>. Ten eklektyzm programowy sytuował PSL w gronie partii centrowych pod względem aksjologicznym i zamazywał wyrazistość ideową stronnictwa. „Zbliżenie” do Kościoła katolickiego i innych wspólnot religijnych nastąpiło w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych. W programie partii z kwietnia 1995 roku, przyjętym przez IV Kongres, zrezygnowano z zapisu o neutralności światopoglądowej państwa, uznano natomiast, że państwo, Kościół katolicki, inne Kościoły i stowarzyszenia religijne są niezależne i autonomiczne, powinny przestrzegać zasady pełnego poszanowania we wzajemnych

<sup>119</sup> *Program polityczny i społeczno-gospodarczy Polskiego Stronnictwa Ludowego (w ujęciu tezowym)*. Warszawa, październik 1990, s. 3.

<sup>120</sup> *Ibidem*, s. 11.

<sup>121</sup> Zob. *Deklaracja ideowa PSL*. W: *V Kongres Polskiego Stronnictwa Ludowego. Dokumenty programowe*. Warszawa, czerwiec 1997 r., s. 9; *IX Nadzwyczajny Kongres PSL. Deklaracja ideowa Polskiego Stronnictwa Ludowego*. Warszawa, 15 kwietnia 2007 r., [[http://www.psl.pl/upload/pdf/dokumenty/deklaracja\\_ideowa\\_1\\_.pdf](http://www.psl.pl/upload/pdf/dokumenty/deklaracja_ideowa_1_.pdf) (dostęp: 5.08.2011)].

<sup>122</sup> *Razem będziemy zwyciężać — wystąpienie wicepremiera Waldemara Pawlaka*. W: *Dokumenty X Kongresu PSL*. Warszawa, 8 listopada 2008 r., s. 4, 9, [[http://www.psl.pl/upload/pdf/dokumenty/Dokumenty\\_X\\_Kongres\\_PSL/Ps11.pdf](http://www.psl.pl/upload/pdf/dokumenty/Dokumenty_X_Kongres_PSL/Ps11.pdf) (dostęp: 5.08.2011)].

<sup>123</sup> *Program polityczny i społeczno-gospodarczy Polskiego Stronnictwa Ludowego (uzupełniony na Kongresie w 1992 r.)*. W: *Polskie Stronnictwo Ludowe. Żywią, bronią, gospodują. Dokumenty programowe*. Warszawa 1993, s. 16.

relacjach oraz współdziałania dla rozwoju człowieka i dobra wspólnego<sup>124</sup>. Postulat neutralności światopoglądowej państwa powrócił już na V Kongresie PSL w listopadzie 1996 roku. PSL optowało wówczas za przestrzeganiem wartości chrześcijańskich w sferze publicznej i zachowaniem tolerancji w odniesieniu do ludzi o odrębnych światopoglądach. Wniosek zawarty w programie był jednak zaskakujący i wewnętrznie sprzeczny: „Konsekwencją przywiązania do wartości chrześcijańskich i przywiązania do tolerancji jest stawianie na państwo neutralne światopoglądowo”<sup>125</sup>. Państwo powinno doceniać wartości, jakie niesie religia, ale „przez szacunek dla obywateli” nie powinno zabierać głosu w sprawach „prawdy religijnej”. Jednocześnie państwo neutralne światopoglądowo nie może tolerować „świata moralnie neutralnego”, albowiem stawianie na wolność człowieka nie może być tożsame z relatywizmem moralnym<sup>126</sup>. Od końca lat dziewięćdziesiątych kwestie relacji państwo — Kościół nie były poruszane w założeniach programowych tej partii.

Problem aborcji niezmiernie rzadko pojawiał się w dokumentach programowych PSL. Problem ten postrzegano w kontekście zabezpieczenia praw rodziny jako podstawowej komórki społecznej. W programie z 1995 roku opowiedziano się za „ustanowieniem prawnego systemu ochrony życia ludzkiego i macierzyństwa”<sup>127</sup>. Na początku XXI wieku prezes PSL, Jarosław Kalinowski, był przeciwnikiem liberalizacji „kompromisowej” ustawy anty-aborcyjnej<sup>128</sup>.

## Partie niepodległościowe

Jedną ze specyficznych cech polskiego systemu partyjnego było występowanie rodziny partii niepodległościowych. Partie tej rodziny wyprowadzały swoją genezę z ruchów i stronnictw politycznych okresu walki o niepodległość i antykomunistycznego nurtu opozycji, począwszy od drugiej połowy

<sup>124</sup> *Program polityczny i społeczno-gospodarczy Polskiego Stronnictwa Ludowego*. W: *Polskie Stronnictwo Ludowe. Naczelny Komitet Wykonawczy. O kształtowanie szans rozwoju Polski. Dokumenty programowe*. Warszawa 1995, s. 19.

<sup>125</sup> *Polskie Stronnictwo Ludowe wobec wyzwań stojących przed Polską*. W: *V Kongres Polskiego...*, s. 23.

<sup>126</sup> *Ibidem*.

<sup>127</sup> *Program polityczny i społeczno-gospodarczy Polskiego Stronnictwa Ludowego*. W: *Polskie Stronnictwo Ludowe. Naczelny Komitet...*, s. 20.

<sup>128</sup> *Bez nas rządzić się nie da. Dwie na jednego: Z prezesem PSL Jarosławem Kalinowskim rozmawiają Agnieszka Kublik i Monika Olejnik*. „Gazeta Wyborcza” 20.09.2001, s. 21.

lat siedemdziesiątych XX wieku<sup>129</sup>. Według Anety Dawidowicz „Wspólnym mianownikiem pozwalającym dokonać takiej kwalifikacji był tożsamy system preferowanych przez te partie wartości politycznych, na czele którego plasowały się — idea niepodległości, idea państwa, etyka chrześcijańska, katolicka nauka społeczna, tradycja, demokracja, idea sprawiedliwości społecznej, idea praworządności, rodzina”<sup>130</sup>. Do tego nurtu należały: Konfederacja Polski Niepodległej (KPN) i Ruch Odbudowy Polski (ROP).

KPN, uznając za rdzeń programu budowę niepodległego państwa polskiego, swoich inspiracji światopoglądowych szukała między innymi w wartościach wytworzonych przez katolicyzm i w zasadach moralności chrześcijańskiej. Z szacunkiem odnoszono się do niepodległościowego wkładu Kościoła katolickiego. W *Deklaracji Ideowej* KPN z 1 września 1979 roku stwierdzono: „Polska zbiorowość narodowa ukształtowała się w ponad tysiącletnim procesie rozwoju społeczeństwa i państwa, któremu w dobrych i złych dniach towarzyszyła obecność Kościoła katolickiego”<sup>131</sup>. Podczas III Kongresu KPN w 1989 roku uznano, że w płaszczyźnie moralnej partia zachowuje wierność nauczaniu Kościoła i czerpie inspirację z chrześcijańskiej nauki społecznej jako fundamentu cywilizacji zachodniej<sup>132</sup>. Respektowanie kanonów moralności chrześcijańskiej, jak stwierdzono w programie z 1992 roku, miało być jednym z kluczowych posunięć sanacji moralnej społeczeństwa, wymogiem budowy Trzeciej Rzeczypospolitej<sup>133</sup>. Za zbieżne z ideologią KPN uznawano zwłaszcza sposób interpretowania pojęcia godności człowieka pracującego, pracy oraz sprawiedliwości społecznej zawarty w encyklikach papieskich. KPN nie wpisywała się jednak w nurt stronnictw wyznaniowych; odwoływanie się do tradycji piłsudczykowskiej warunkowało niechęć do monizmu światopoglądowego jej członków, ideologizacji katolicyzmu czy konfesjonalizacji państwa. Już w 1989 roku KPN określiła się jako ugrupowanie pluralistyczne, skupiające ludzi o różnych światopoglądach i ideologiach<sup>134</sup>. Podstawą ustroju demokratycznego miały być według niej niezbywalne prawa człowieka i obywatela, wzajemna tolerancja, poszanowanie praw innych ludzi<sup>135</sup>. Doceniając znaczenie Kościoła w historii Polski, sprzeciwiano się zarówno antykościelnej nagonce, jak i udziałowi tej instytucji w polityce.

<sup>129</sup> W. Sokół: *Partie polityczne...*, s. 243.

<sup>130</sup> A. Dawidowicz: *Myśl niepodległościowa*. W: *Myśl polityczna w Polsce...*, s. 13.

<sup>131</sup> *Deklaracja Ideowa Konfederacji Polski Niepodległej*. Warszawa, 1 września 1979 r. APDiBŻP sygn. 11160/91/929.

<sup>132</sup> *Program Konfederacji Polski Niepodległej uchwalony przez III Kongres KPN*. Warszawa—Kraków, 4 lutego—4 marca 1989 r. [<http://www.polonus.mojeforum.net/temat-vt276.html> (dostęp: 7.08.2011)].

<sup>133</sup> *Tezy programowe Konfederacji Polski Niepodległej*. W: *Polskie partie polityczne. Charakterystyki, dokumenty*. Red. K.A. Paszkiewicz. Wrocław 1996, s. 51.

<sup>134</sup> *Informacja o Konfederacji Polski Niepodległej*. Warszawa, wrzesień 1996 r., s. 1.

<sup>135</sup> *Deklaracja Ideowa Konfederacji...*

W dokumencie programowym partii z 1997 roku, odwołując się do stwierdzenia Jana Pawła II, rolę Kościoła w państwie ujęto następująco: „Kościół jest od wiary, a politycy od polityki”<sup>136</sup>.

Stanowisko KPN w kwestiach relacji państwo — Kościół było mało precyzyjne i podlegało daleko idącej ewolucji. Początkowo partia opowiadała się za anachronicznym modelem stosunków wyznaniowych, obowiązujących w Konstytucji RP z 23 kwietnia 1935 roku<sup>137</sup>. Z rozmów przeprowadzonych przez P. Boreckiego z jednym z założycieli i liderem partii, Leszkiem Moczulskim, wynika jednak, że preferowany przez KPN model relacji państwo — Kościół powinien być oparty na formule rozdziału państwa i Kościoła, tzn. na instytucjonalnym rozdzieleniu obu podmiotów, warunkujących niewyznaniowość państwa. Pod koniec lat dziewięćdziesiątych KPN poparła „obywatelski” projekt konstytucji, co było związane między innymi z jej przystąpieniem do AWS<sup>138</sup>.

KPN nie odnosiła się w swoich dokumentach programowych do kwestii aborcji, stojąc na gruncie pluralizmu światopoglądowego. W sumie problematyka wyznaniowa nie odgrywała istotnej roli w myśli programowej Konfederacji, co wynikało, jak stwierdza P. Borecki, z nawiązywania do tradycji ruchu piłsudczykowskiego zawartego w haśle „czyn bez ideologii”<sup>139</sup>.

W *Deklaracji Ideowej* ROP z 16 grudnia 1995 roku za główny cel działalności określono jako dążenie do budowy demokratycznego państwa narodu polskiego, opartego na określonym kanonie wartości. W dokumencie tym czytamy: „Ruch nasz będzie dążył do przywrócenia w życiu publicznym podstawowych zasad etyki chrześcijańskiej, a w życiu społecznym i gospodarczym wskazań katolickiej nauki społecznej”<sup>140</sup>. Wytycznymi w działalności partii, znajdującymi swój wyraz także w statucie, były zatem interes narodowy i zasady katolickiej nauki społecznej<sup>141</sup>.

Relacje między państwem a Kościołami i związkami wyznaniowymi, wpisujące się w tzw. obywatelski projekt konstytucji, powinny być oparte według ROP na zasadzie autonomii i niezależności<sup>142</sup>. W dokumencie programowym z 3 maja 1996 roku *Umowa z Polską* opowiadano się za harmonijną

<sup>136</sup> KPN a polityka wewnętrzna Państwa Polskiego. Aneks nr 8. W: Konfederacja Polski Niepodległej, *Dokumenty*. Warszawa 1997, s. 32.

<sup>137</sup> L. Moczulski: *U progu niepodległości, rewolucji bez rewolucji ciąg dalszy*. Warszawa, wrzesień—październik 1990 r. [<http://www.polonus.mojeforum.net/temat-vt298.html>] (dostęp: 10.08.2011)].

<sup>138</sup> P. Borecki: *Geneza...*, s. 57.

<sup>139</sup> *Ibidem*, s. 56.

<sup>140</sup> *Deklaracja Ideowa* [ROP]. Warszawa, 16 grudnia 1995 r. „Polska Scena Polityczna” 1997, nr 5, s. 8.

<sup>141</sup> *Statut Ruchu Odbudowy Polski*, §1 [[http://www.olszewski.pl/idx\\_rop.htm](http://www.olszewski.pl/idx_rop.htm)] (dostęp: 12.08.2011)].

<sup>142</sup> P. Borecki: *Geneza...*, s. 64.

współpracą państwa i Kościoła katolickiego dla dobra obywateli i za ratyfikacją konkordatu ze Stolicą Apostolską<sup>143</sup>. W programie z 8 maja 1999 roku pozytywnie oceniono formalne uregulowanie stosunków z Kościołem katolickim w formie umowy konkordatowej i wprowadzenie religii do szkół publicznych. Pojawił się zapis o tolerancji wobec innych wyznań religijnych<sup>144</sup>.

Partia Jana Olszewskiego, stojąc na gruncie wierności nauce społecznej Kościoła, optowała za ochroną życia ludzkiego od chwili poczęcia<sup>145</sup>. J. Olszewski dopuszczał rezygnację z zakazu karalności aborcji jedynie w „stanach wyższej konieczności”, chociaż nie precyzował, o jakie sytuacje chodzi<sup>146</sup>.

## Partie narodowe

W okresie ponad dwudziestu lat istnienia III RP funkcjonowało kilkadziesiąt zarejestrowanych ugrupowań narodowych, ale tylko jedno z nich — LPR — znalazło się w parlamencie. Narodowcy w III RP wyraźnie nawiązywali do dorobku ideowo-programowego międzywojennej Narodowej Demokracji. Naród jako wartość nadrzędną łączono „z wybranymi wartościami religijnymi oraz z uznaniem katolicyzmu za wyznanie dominujące, które w państwie narodowym powinno uzyskać status wyznania państwowego”<sup>147</sup>. Kościół postrzegano przede wszystkim jako autorytet religijny i moralny, który ma wspierać działania polityczne w obronie narodu polskiego, w tym trwałości polskiej rodziny<sup>148</sup>.

W programie partii za kluczowe wartości ideowe uznano: Naród Polski, Polskę oraz Boga<sup>149</sup>. Liga opowiadała się za stworzeniem państwa narodowego, rozumianego jako wspólnota kulturowa Polaków<sup>150</sup>. Podstawą ładu moralnego w tym państwie powinny być wartości etyki chrześcijańskiej, a ściślej katolickiej<sup>151</sup>. W programie Ligi z kwietnia 2003 roku stwierdzo-

<sup>143</sup> *Umowa z Polską*. 3 maja 1996 r. [<http://www.olszewski.pl/arch.htm>] (dostęp: 12.08.2011)].

<sup>144</sup> *Program polityczny Ruchu Odbudowy Polski uchwalony dnia 8 maja 1999 r.* w Warszawie, „Państwo — Naród — Społeczeństwo”. „Polska Scena Polityczna” 1999, nr 9, s. 8.

<sup>145</sup> *Karta Niepodległości*, Warszawa, 11 listopada 1996 r. [<http://www.olszewski.pl/karta.htm>] (dostęp: 12.08.2011)].

<sup>146</sup> *Skrajności są wszędzie*. „Gazeta Wyborcza” 12.03.1997, s. 21.

<sup>147</sup> E. Maj: *Mysł narodowa i nacjonalistyczna*. W: *Mysł polityczna w Polsce...*, s. 115.

<sup>148</sup> *Ibidem*, s. 123—124.

<sup>149</sup> K. Jajecznyk: *Pozycja Ligi Polskich Rodzin w polskim systemie partyjnym w kontekście transformacji systemowej*. „Studia Politologiczne” 2006, T. 10, s. 115.

<sup>150</sup> *Ibidem*, s. 126.

<sup>151</sup> C. Maj, E. Maj: *Narodowe ugrupowania polityczne w Polsce 1989—2001*. Lublin 2007, s. 258.

no jednoznacznie: „Sprawowanie władzy zbudujemy na tradycyjnym łądzie moralnym Narodu, z fundamentalną rolą chrześcijaństwa, etyki i systemu wartości”<sup>152</sup>. Programy kształcenia w szkołach publicznych winny zawierać między innymi istotę „wielowiekowej tradycji chrześcijańskiej Polski”<sup>153</sup>. Podobny postulat wysuwano pod adresem mediów publicznych — LPR zamierzała podjąć działania, aby były w nich kultywowane najcenniejsze tradycje narodo-etyczne i moralne wzorce zachowań<sup>154</sup>. Sprzeciwiano się zwłaszcza wprowadzeniu wychowania seksualnego do szkół, uznając rodzinę za podstawowe środowisko wychowawcze<sup>155</sup>.

Politycy LPR podkreślali swój związek z nauczaniem społecznym Kościoła katolickiego, jednakże jako kontynuatorzy tradycji endeckiej odżegnywali się od bezpośrednich związków z hierarchią kościelną. W praktyce liderzy tej partii utrzymywali kontakty z częścią biskupów i o. Tadeuszem Rydzykiem. W preambule przyszłej konstytucji postulowano odwołanie się do Boga i stanowienie prawa, które nie będzie sprzeczne z prawem naturalnym<sup>156</sup>. Relacje między państwem a Kościołami powinny być oparte na zasadzie autonomii i poszanowania niezależności każdego z podmiotów i ich współdziałania dla dobra wspólnego.

LPR, występując w obronie tradycyjnych wartości moralnych, opowiadała się za ochroną życia ludzkiego od chwili poczęcia do naturalnej śmierci<sup>157</sup>.

## Partie niestandardowe

Do rodziny partii niestandardowych należą stronnictwa, których nie da się zaklasyfikować pod względem programowym do występujących w Polsce nurtów politycznych. Partie niestandardowe odznaczają się eklektyzmem

<sup>152</sup> *Skrót programu gospodarczego trwałego rozwoju, wykorzystującego naukę, wiedzę oraz zasoby przyrodnicze, zmierzającego do samowystarczalności kraju dla niepodległej Polski oraz suwerennego narodu polskiego. Liga Polskich Rodzin. Warszawa—Kraków, kwiecień 2003 r., W: Wybory 2005. Partie i ich programy. Red. I. Słodkowska, M. Dołbakowska. Wstęp R. Markowski. Warszawa 2006, s. 66.*

<sup>153</sup> *Ibidem*, s. 73.

<sup>154</sup> *Ibidem*.

<sup>155</sup> *Anty-wychowanie seksualne w szkołach. 30 marca 2007 r. W: Blog Wojciecha Wierzejskiego* [[http://wierzejski.blog.onet.pl/1,AR3\\_2007-03\\_2007-03-01\\_2007-03-31,index.html](http://wierzejski.blog.onet.pl/1,AR3_2007-03_2007-03-01_2007-03-31,index.html)] (dostęp: 14.08.2011).

<sup>156</sup> *Liga Polskich Rodzin Polsce — niepodległość Polakom — praca, chleb, mieszkania (Program solidaryzmu narodowego Ligi Polskich Rodzin). W: Wybory 2001. Partie i ich programy. Red. I. Słodkowska. Warszawa 2002, s. 239.*

<sup>157</sup> C. Maj, E. Maj: *Narodowe ugrupowania polityczne...*, s. 258.

przesłania programowego, częstokroć odwołują się do wartości właściwych niemalże wszystkim wspomnianym rodzinom. W rodzinie partii niestandardowych można wyróżnić partie jednej sprawy oraz partie populistyczne. Do pierwszego nurtu należą ugrupowania oferujące jedną kwestię problemową. Jedyną partią parlamentarną tego nurtu była Polska Partia Przyjaciół Piwa (PPPP) — „partia żart” lub „partia satyryczna”, która nie podejmowała problematyki wyznaniowej. Niestandardowe partie populistyczne kwestionują kierunek przemian ustrojowych, kontestują elity o rodowodzie postsolidarnościowym i postkomunistycznym, opowiadają się za ochroną interesów narodowych, za „trzecią drogą” w gospodarce, powstrzymaniem prywatyzacji na obowiązujących zasadach, rozbudowaną polityką prosocjalną, odwołują się do „prostych” ludzi. Do nurtu populistycznego należała Samoobrona<sup>158</sup>.

Rdzeniem programowym Samoobrony był negatywny stosunek do liberalizmu gospodarczego, uosabianego w Polsce przez Leszka Balcerowicza<sup>159</sup>, sprawom światopoglądowym przydawano małe znaczenie. Odpowiedzią na religię liberalizmu wolnorynkowego miał być prymat człowieka przed kapitałem, zawarty w haśle: „Człowiek. Rodzina. Praca. Godne życie”<sup>160</sup>. Koncepcja nowego modelu społeczno-gospodarczego — „Trzeciej Drogi” — w centrum wartości programowych stawiała prawa człowieka zwłaszcza w wymiarze socjoekonomicznym, szacunek dla życia w każdej formie, uznanie roli rodziny, narodu, tradycji obyczajowej, społecznej życzliwości i solidaryzmu<sup>161</sup>. W programie partii z maja 2003 roku nastąpiło odwołanie do nauczania społecznego Kościoła, stanowiącego alternatywę dla kapitalizmu i socjalizmu: „Samoobrona Rzeczypospolitej Polskiej kieruje się nauką społeczną Kościoła i w pełni podziela zawarte w encyklikach wskazania największego autorytetu moralnego naszych czasów, za jaki uznajemy Papieża Jana Pawła II”<sup>162</sup>. Afirmacja katolicyzmu społecznego nie oznaczała bezkrytycznego stosunku do Kościoła instytucjonalnego. Lepper krytykował hierarchów katolickich za to, że w procesie transformacji stanęli po stronie bogatszej części społeczeństwa, zarzucał im bierną aprobatę patologii prywatyzacyjnych, przejmowanie ziemi, budynków, darowizn. Jednocześnie tradycjonalizm religijny aktywu partii i jej elektoratu determinował stosunek Samoobrony do kwestii światopoglądowych, „z reguły oparty na przekonaniu o potrzebie obrony autorytetu religii rzymskokatolickiej i szacunku dla historii, jako czynników konstytuujących polską tożsamość

<sup>158</sup> T. Godlewski: *Polski system...*, s. 181—184.

<sup>159</sup> K. Kostrzębski: *Kampanie wyborcze ruchów populistycznych w Polsce i Niemczech — analiza porównawcza*. „Studia Politologiczne” 2002, T. 6, s. 290.

<sup>160</sup> *IV Kongres Partii Samoobrona Rzeczypospolitej Polskiej. Program Socjalno-Gospodarczy Samoobrony*. Warszawa, maj 2003 r., s. 3, [[http://www.samoobrona.org.pl/pages/02.Partia/10.IV%20Kongres/07.Program/broszura\\_program.pdf](http://www.samoobrona.org.pl/pages/02.Partia/10.IV%20Kongres/07.Program/broszura_program.pdf) (dostęp: 16.08. 2011)].

<sup>161</sup> *Ibidem*, s. 10.

<sup>162</sup> *Ibidem*.



narodową i reprezentujących samoistną wartość<sup>163</sup>. Z sympatią odnoszono się do przedstawicieli duchowieństwa reprezentującego nurt narodowo-katolicki w polskim Kościele<sup>164</sup>. Uznając katolicki system wartości i znaczenie religii w życiu społeczeństwa, partia eksponowała potrzebę szacunku dla odmiennych wyznań i tradycji religijnych<sup>165</sup>. Samoobrona RP nie wypracowała jednak spójnego stanowiska na temat modelu relacji państwo — Kościół.

Stanowisko Samoobrony wobec problemu aborcji w latach 2001—2007 odznaczało się pewną ambiwalencją — z jednej strony występowano z hasłem prawnej ochrony życia ludzkiego, z drugiej zaś uznawano istniejące ustawodawstwo antyaborcyjne za wystarczające. W dokumentach z lat 2002 i 2003 stwierdzano, że człowiek jest fundamentalnym dobrem i podlega ochronie od chwili poczęcia. Rozwiązania problemu aborcji upatrywano nie tyle w regulacjach prawnych, ile w stworzeniu kobietom będącym w trudnej sytuacji życiowej optymalnych warunków materialnych poprzez zapewnienie stałych źródeł dochodu, mieszkania czy edukacji seksualnej<sup>166</sup>. W 2005 roku optowała za pełną ochroną życia od poczęcia do naturalnej śmierci, uzależniając swoje poparcie dla kandydatury Lecha Kaczyńskiego w wyborach prezydenckich między innymi od deklaracji gwarantującej realizację jej postulatu<sup>167</sup>.

Analiza materiałów programowych wytworzonych przez partie i ugrupowania parlamentarne skłania do następującej konstatacji. Istotną cechą polskich stronnictw i ugrupowań był brak wyrazistości ideowo-programowej<sup>168</sup>. Eklektyzm programowy powodował, że przypisanie partii do określonych rodzin — biorąc pod uwagę kryterium aksjologiczne czy w węższym znaczeniu kwestii wyznaniowe — często stwarzało trudności. Niektóre partie znajdowały się na pograniczu różnych rodzin, czego przykładem są wielonurtowe: ZChN, UD, UW czy PiS (oscylujące między konserwatyzmem a partią

<sup>163</sup> M. Piskorski: *Samoobrona RP w polskim systemie partyjnym. Rozprawa doktorska pod kierunkiem naukowym prof. dr hab. Jerzego Sielskiego*. Poznań 2010, [<http://repozytorium.amu.edu.pl/jspui/bitstream/10593/766/1/DR.pdf> ...], s. 315, (dostęp: 16.08.2011).

<sup>164</sup> Ibidem.

<sup>165</sup> Ibidem, s. 319.

<sup>166</sup> *Stanowisko nr 7 Trzeciego Kongresu Samoobrony RP dotyczące aborcji*. Warszawa, 7 kwietnia 2002 r. [[http://www.samoobrona.org.pl/pages/02.Partia/09.III%20Kongres/01.Stanowiska/index.php?document=03.stanowisko\\_3.html](http://www.samoobrona.org.pl/pages/02.Partia/09.III%20Kongres/01.Stanowiska/index.php?document=03.stanowisko_3.html)]; *Stanowisko Prezydium partii Samoobrona RP w sprawie planowanych działań w kierunku zliberalizowania ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży oraz wprowadzenia w życie projektu ustawy o rejestrowanych związkach partnerskich*. 30 października 2003 r. [<http://samoobrona.org.pl/pages/02.Partia/03.Stanowiska/index.php?document=978.html> (dostęp: 18.08.2011)].

<sup>167</sup> *List do Lecha Kaczyńskiego, kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej*. 12 października 2005 r., [<http://samoobrona.org.pl/pages/02.Partia/06.Listy/index.php?document=927.html> (dostęp: 18.08.2011)].

<sup>168</sup> A. Antoszewski: *Partie i systemy partyjne...*, s. 63.

narodowo-katolicką lub konfesyjnej chadecji). Odrębnym problemem jest ideowo-programowa specyfika polskich rodzin partii na tle Europy Zachodniej. I tak na przykład partie liberalne w III RP nie wyrzucały z reguły Kościoła katolickiego na margines życia publicznego, odwoływały się do wartości chrześcijańskich. Polscy chadecy utożsamiali chrześcijański system wartości z nauczaniem społecznym Kościoła. W programach chadecko-narodowej ZChN oraz, w mniejszym zakresie, konserwatywnego PiS można dostrzec tendencję do nasycenia życia publicznego treściami religijnymi, „sojusz tronu i ołtarza”, czyli próbę polityzacji i instrumentalizacji religii katolickiej. W tym sensie partie te trudno uznać za wzorcowe odbicie swoich chadeckich czy konserwatywnych odpowiedników w krajach Europy Zachodniej.

Stosunek do Kościoła i jego postulatów nie odgrywał w sumie doniosłego miejsca w programach polskich partii i ugrupowań parlamentarnych. W apelach programowych często nie przedstawiano spójnej, całościowej wizji modelu stosunków państwo — Kościół czy szerzej odniesienia do wszystkich istotnych kwestii światopoglądowych. W programach niektórych partii dokonywano bezpośrednio zapożyczenia z dokumentów nauczania społecznego Kościoła, myśli politycznej okresu międzywojennego, abstrahując od realiów społeczno-politycznych III RP. Wiele kwestii problemowych (np. aborcja) było pomijanych przez poszczególne podmioty polityki lub starano się nie zajmować wobec nich jednoznacznego stanowiska<sup>169</sup>. Cechą wspólną większości polskich partii i ugrupowań parlamentarnych w III RP, z wyjątkiem socjaldemokratów, neoliberalów było bezpośrednie odwołanie się w apelach ideowo-programowych do wartości chrześcijańskich, pozytywna ocena roli Kościoła katolickiego w życiu publicznym, szukanie modelu współpracy między państwem a wspólnotami konfesyjnymi, opartego z reguły na przyjaznym rozdziale, autonomii i niezależności. Kwestia stosunku do Kościoła i jego postulatów stanowiła jedną z osi podziału politycznego, nie pokrywając się jednak z podziałem na partie postkomunistyczne i postsolidarnościowe.

## Typologia partii i ugrupowań parlamentarnych wobec stosunku do religii i Kościoła

W odniesieniu do analizowanego problemu konieczne jest dokonanie klasyfikacji partii i ugrupowań, która dekonstruuje i łamie podział na rodziny partyjne, a przez to odpowiada specyfice podjętego badania. Zważywszy na znaczenie wartości chrześcijańskich w programach partii, ocenę roli Koś-

<sup>169</sup> P. Borecki: *Geneza...*, s. 19.

ciola katolickiego w życiu publicznym, model stosunków wyznaniowych, wizję pożądanego ładu aksjologicznego, można wyodrębnić pięć orientacji politycznych: 1) laicką; 2) umiarkowaną aksjologicznie; 3) odwołującą się wyłącznie do wartości chrześcijańskich; 4) *quasi*-wyznaniową; 5) niepodważającą kwestii wyznaniowej. (zob. tabela 1).

Tabela 1

Typologia polskich partii i ugrupowań parlamentarnych (1990—2011) według kryterium stosunku do Kościoła i jego postulatów w oparciu o analizę założeń programowych

Lp.	Typ ugrupowania	Wyznaczniki	Podmioty
1.	<i>Quasi</i> -wyznaniowe	katolicyzm ideologią polityczną; metapolityczna idea katolickiego państwa narodu polskiego jako chrześcijańskiego mesjasza w Europie; implementacja norm etyki katolickiej do ustawodawstwa państwowego i sfery obyczajowości; model pełnej współpracy państwa i Kościoła z zagwarantowaniem autonomii i niezależności, niewykluczający <i>de facto</i> fraternizacji elit politycznych z duchowieństwem; pełna aprobata katolickiej etyki życia rodzinnego; postulat bezwzględnej penalizacji aborcji	ZChN, ROP, LPR, PiS (od 2005 r.)
2.	Odwołujące się wyłącznie do wartości chrześcijańskich	chrześcijaństwo; dekalog jako fundament w sferze aksjologicznej; model rozdziału Kościoła i państwa z zachowaniem autonomii i niezależności (separacja czysta i przyjazna); pozytywna ocena Kościoła w polskiej historii jako nośnika wartości i krytycyzm wobec jego zaangażowania w sferę polityki; negatywna ocena aborcji, wynikająca z przyjęcia chrześcijańskiego systemu wartości	PC, PChD, PPCHD, PO, PiS (2001—2004)
3.	Umiarkowane aksjologicznie	odwoływanie się do różnych tradycji ideowych, w tym chrześcijańskiego systemu wartości; pozytywna ocena Kościoła w polskiej historii jako nośnika wartości i krytycyzm wobec jego zaangażowania w sferę polityki; różne modele stosunków wyznaniowych; brak jednolitego stanowiska w sprawie aborcji	UD, UW, KPN, PSL, Samoobrona RP
4.	Laickie	rozmaite tradycje ideowe; brak odwołania do chrześcijaństwa; rozdział Kościoła od państwa (separacja wroga); neutralność światopoglądowa państwa; ograniczenie roli Kościoła do funkcji duszpasterskich; krytyczna ocena politycznego zaangażowania duchowieństwa; prawo jednostki do decydowania o swoich wyborach światopoglądowych (w tym prawo do aborcji)	SdRP, SLD, UP, KLD,
5.	Niepodważające kwestii wyznaniowej	w apelach programowych brak jest nawiązania do spraw wyznaniowych, w tym modelu relacji państwo — Kościół; odniesienia się do spraw światopoglądowych, w tym prawa kobiet do aborcji; stanowisko wobec homoseksualizmu	PPPP

Źródło: Opracowanie własne

Partie opcji laickiej nie odwołują się *expressis verbis* do wartości chrześcijańskich w swoich apelach ideowo-programowych, opowiadają się za rozdziałem Kościoła od państwa (separacja wroga), jego neutralnością światopoglądową, *de facto* ograniczeniem jego roli w przestrzeni publicznej głównie do funkcji duszpasterskiej, podnoszą kwestię ingerencji duchowieństwa w sferę polityki. Partie laickie są ogólnie zwolennikami decydowania jednostki w sprawach aborcji czy w innych kwestiach dotyczących wyborów światopoglądowych. Do tej opcji należą partie socjaldemokratyczne i neoliberalna KLD.

Partie umiarkowane aksjologicznie czerpią z różnych tradycji ideowych, w tym z chrześcijańskiego systemu wartości, doceniając znaczenie Kościoła katolickiego w życiu publicznym, sprzeciwiają się z reguły ingerencji duchowieństwa w sferę polityki, sprowadzaniu katolicyzmu do roli politycznej ideologii, prezentują różne modele relacji wyznaniowych. Partie tej opcji nie zajmują zdecydowanego lub jednolitego stanowiska w odniesieniu do katolickiej etyki życia rodzinnego, w tym aborcji. Wyznacznikiem tej orientacji jest eklektyzm programowy w sferze aksjologicznej. Kategorię podmiotów umiarkowanych aksjologicznie reprezentują: UD, UW, KPN, PSL, Samoobrona. Obie Unie (UD, UW) są partiami wielonurtowymi, w ich dokumentach programowych postulaty wolności jednostki, tolerancji światopoglądowej łączono z uznaniem dla chrześcijańskiego systemu wartości. Umiar aksjologiczny KPN wynikał z odwołania się nie tylko do wartości chrześcijańskich, ale również do praw człowieka, innych tradycji ideowych<sup>170</sup>, w tym piłsudczykowskiego indyferentyzmu religijnego. PSL głosiło afirmację nauki społecznej Kościoła, a zarazem postulat państwa neutralnego światopoglądowo. W Samoobronie RP krytykowano Kościół instytucjonalny, jednocześnie wyraźnie odwołując się do katolicyzmu społecznego i nauczania Jana Pawła II. Obie partie łączył brak jednoznacznego stanowiska w sprawie aborcji i związków osób tej samej płci.

Partie odwołujące się wyłącznie do wartości chrześcijańskich uznają chrześcijaństwo i dekalog za swój fundament programowy, opowiadają się za autonomią i niezależnością państwa i Kościoła (między separacją czystą a najczęściej przyjazną). Podmioty tej grupy są przeciwne udziałowi Kościoła w sferze politycznej. Partie tej orientacji, stojąc na gruncie nauczania społecznego Kościoła, są generalnie przeciwnikami aborcji i legalizacji związków osób tej samej płci. W grupie tych partii można umiejscowić: PC, PChD, PPChD, PO.

Partie *quasi*-wyznaniowe przyjmują katolicyzm za podstawę swojej ideologii politycznej. Często jest przy tym utożsamianie religii katolickiej z polskością. Normy wyznaniowe powinny znaleźć swoje odzwierciedlenie

<sup>170</sup> A. Dawidowicz: *Myśl niepodległościowa...*, s. 16.

w przepisach prawa i obyczajowości. Relacje między państwem a Kościołem oparte są na ścisłym współdziałaniu, a zarazem na autonomii i niezależności. Politycy tej orientacji są zwolennikami współpracy z duchowieństwem. Z uznania etyki katolickiej za jedyną obowiązującą wynika bezwzględny zakaz aborcji i innych praktyk uważanych za sprzeczne z nią. Metapolitycznym ideałem partii i ugrupowań tej orientacji jest katolickie państwo narodu polskiego, będące odbiciem ładu Bożego na ziemi. W nurcie tym można umiejscowić ZChN, ROP, LPR i PiS od 2005 roku oraz NSZZ „Solidarność”, RS AWS. Liderzy wskazanych partii i ugrupowań odżegnywali się od idei państwa wyznaniowego czy konfesyjnego. W tym kontekście określenie „quasi-wyznaniowe” oznacza pewne predylekcje do konfesjonalizacji przestrzeni publicznej, implementacji norm etyki katolickiej do ustawodawstwa państwowego i budowę wspólnoty politycznej opartej na takim fundamencie aksjologicznym.

Do partii niepodjmujących kwestii wyznaniowych w swoich programach należy PPPP.

Obecność w Sejmie po wyborach w 2011 roku z jednej strony laickiego, antyklerykalnego Ruchu Palikota, a z drugiej — prokonfesyjnego PiS czyni spory światopoglądowe aktualnymi w życiu publicznym III RP. Wydaje się, że kwestie stosunku państwa do Kościoła i jego kluczowych postulatów będą nadal jedną z osi podziałów socjopolitycznych w Polsce.

Tomasz Koziello

## Elita polityczna Ligi Polskich Rodzin (2001—2007)

**Abstract:** Political elite of League of Polish Families (2001—2007)

The article analyzes political elites of League of Polish Families (LPR). The main target is demonstration, that real power in the party had group of people concentrated around Roman Giertych, chairman of Congress of LPR and president of party, descending from environment of All-Polish Youth. That group achieved high position in the party, could subordinate executive powers and convert them on tool of realisation its interests. The effect that activity was lack of internal democracy in LPR and deprivation of executive powers real power for the few decision circle

**Key words:** political elite, executive powers, tool of realisation of interests

### Wstęp

Pod pojęciem elity należy rozumieć grupę ludzi, zajmujących czołowe pozycje w rozmaitych sferach życia społecznego, wyłonionych ze społeczeństwa w zgodzie z pewnymi zasadami zwyczajowymi lub prawnymi<sup>1</sup>. Jedną z tych sfer jest sfera polityczna, związana z kwestią walki o zdobycie, utrzymanie i sprawowanie władzy lub też osiągnięciu wpływu na władzę publiczną. Elita polityczna (zwana zamiennie elitą władzy lub elitą rządzącą) oznacza grupę osób, która, ze względu na zajmowaną przez siebie pozycję w strukturze państwowej ma możliwość podejmowania najważniejszych decyzji, kształtujących życie danego społeczeństwa lub też ma istotny wpływ

---

<sup>1</sup> J. Sztumski: *Elity, ich miejsce i rola w społeczeństwie*. Katowice 2007, s. 18.

na kształtowanie tych decyzji<sup>2</sup>. W skład tej elity wchodzi ludzie zajmujący najważniejsze stanowiska w organach władzy i administracji państwowej, przywódcy partii politycznych, związków zawodowych oraz wpływowych organizacji społecznych, gospodarczych i kulturalnych, hierarchowie religijni oraz osoby cieszące się dużym autorytetem społecznym<sup>3</sup>.

Należy zauważyć, że żadna elita polityczna nie jest jednorodna. Można tę grupę podzielić na warstwę wyższą i warstwę niższą. Pierwsza z nich monopolizuje funkcje decyzyjne, druga natomiast realizuje podejmowane decyzje polityczne, jednak dzięki temu ma realny wpływ na istniejącą sytuację społeczną<sup>4</sup>. Nie zawsze jednak podział między tymi grupami przebiega w sposób sformalizowany. Istnieją bowiem elity polityczne jawne i utajone. Pierwsze z nich mają swoje umocowanie w regułach prawnych i politycznych, drugie natomiast działają dyskretnie, naruszając istniejące normy<sup>5</sup>. Z tego też względu należy podzielić elitę polityczną według kręgów decyzyjnych. Najważniejszym z nich jest wewnętrzny krąg władzy, w którego skład wchodzi najważniejsi decydenci. Ma on charakter sformalizowany lub nieformalny — w tym drugim przypadku decyzje zapadają z pominięciem formalnych gremiów kierowniczych. Niżej natomiast istnieje krąg elit polityczno-rządowych, złożony z osób zajmujących najwyższe stanowiska w organach władzy i administracji, który pełni funkcję wykonawczą względem decyzji kręgu najwyższego<sup>6</sup>.

Niniejszy artykuł jest analizą elity politycznej Ligi Polskich Rodzin, ugrupowania założonego w maju 2001 roku i przez większość pierwszej dekady XXI wieku będącego istotnym podmiotem polskiej polityki. O jej pozycji świadczy fakt posiadania przez LPR reprezentacji w Sejmie i Senacie (2001—2007), sejmikach wojewódzkich (2002—2010), Parlamencie Europejskim (2004—2009), a także udziału w rządzie (2006—2007) i zarządach 6 województw (2002—2007). Liga jest przykładem partii, która osiągnęła wielki sukces polityczny, ponieważ była pierwszym ugrupowaniem o profilu narodowym, które wprowadziło w III RP swoich przedstawicieli do organów władzy państwowej i miało realny wpływ na zachodzące w Polsce procesy polityczne. Jest również przykładem partii, która swojego sukcesu nie potrafiła odpowiednio wykorzystać i straciła poparcie elektoratu, wskutek

<sup>2</sup> J. Nocoń: *Elity polityczne: studium interpretacji funkcjonalnej*. Toruń 2004, s. 74—77; A. Pawłowska: *Władza. Elity. Biurokracja: Studium z socjologii polityki*. Lublin 1998, s. 63; Z.J. Pietraś: *Decydowanie polityczne*. Warszawa—Kraków 1998, s. 82; J. Sztumski: *Elity, ich miejsce i rola...*, s. 18.

<sup>3</sup> J. Nocoń: *Elity polityczne...*, s. 76—77; A. Pawłowska: *Władza...*, s. 68; J. Sztumski: *Elity, ich miejsce i rola...*, s. 87.

<sup>4</sup> A. Pawłowska: *Władza...*, s. 60.

<sup>5</sup> J. Sztumski: *Elity, ich miejsce i rola...*, s. 81.

<sup>6</sup> Z.J. Pietraś: *Decydowanie polityczne...*, s. 87—88.

czego została zmarginalizowana i nie liczy się na polskiej scenie politycznej. Główną przyczyną porażki, podawaną przez członków ugrupowania, było złe kierowanie partią i kreowanie jej negatywnego wizerunku politycznego, czyli nieodpowiedni skład elity politycznej LPR. Zadaniem postawionym w artykule jest zweryfikowanie tej hipotezy, czemu służyć ma odpowiedź na następujące pytania: 1) Kto miał prawo kierować LPR? 2) Kto faktycznie decydował o polityce partii? 3) Jaki był stosunek elity faktycznej wobec elity formalnej?

Artykuł składa się z dwóch części. W części pierwszej zanalizowany został skład osobowy oraz kompetencje elity formalnej LPR, czyli tych struktur, które według statutu powinny kierować ugrupowaniem. W części drugiej skoncentrowano się na elicie nieformalnej, czyli faktycznych przywódcach partii i ich pozycji nominalnej i realnej w ugrupowaniu. Okres analizy został ograniczony do lat, kiedy LPR posiadała swój klub parlamentarny, dzięki czemu mogła wpływać na politykę bieżącą państwa.

## Elita formalna LPR

Według statutu LPR, uchwalonego w 2001 roku, organami decyzyjnymi partii były: Kongres, Rada Polityczna, Prezes LPR i Zarząd Główny. Trzy lata później natomiast wprowadzono jedną poprawkę, zastępując funkcję prezesa — instytucją Prezydium Zarządu Głównego. Osoby, wchodzące w skład powyższych gremiów, stanowiły formalną elitę polityczną ugrupowania.

Najwyższą władzą Ligi był Kongres, w którego skład wchodził delegaci wybierani przez zjazdy okręgowe, prezesi i wiceprezesi zarządów okręgowych oraz członkowie Zarządu Głównego i Rady Politycznej. Do jego kompetencji należało: 1) uchwalanie statutu i deklaracji ideowej partii, 2) określanie ogólnych kierunków polityki ugrupowania, 3) powoływanie i odwoływanie przewodniczącego Kongresu, Prezesa LPR oraz członków Rady Politycznej i Głównej Komisji Rewizyjnej. Kongres Zwyczajny miał odbywać się co trzy lata, Kongres Nadzwyczajny zaś — zgodnie z potrzebą chwili<sup>7</sup>. W latach 2001—2007 Kongres odbył się 10 razy: 26 stycznia 2002 roku, 8 czerwca 2002 roku, 13 września 2003 roku, 2 kwietnia 2004 roku, 11 września 2004 roku, 15 stycznia 2005 roku, 30 kwietnia 2005 roku, 11 marca 2006 roku, 8 lipca 2006 roku i 7 lipca 2007 roku.

Na czele Kongresu jako przewodniczący stali: Roman Giertych (26 I 2002 — 11 III 2006), Marek Kotlinowski (11 III — 27 X 2006) i Mirosław Orze-

<sup>7</sup> *Statut Ligi Polskich Rodzin*. Warszawa 2002, s. 7—8.



chowski (7 VII 2007 — 12 X 2013)<sup>8</sup>. Zajmowali oni najwyższą pozycję w partii, kierując najważniejszym jej organem. Skład Kongresu teoretycznie zapewniał równowagę pomiędzy strukturami centralnymi i okręgowymi, a nawet przewagę tych ostatnich w procesie decyzyjnym. Wynikało to z faktu, że reprezentanci organów naczelnych (RP i ZG) mieli stanowić od 39 do ponad 90 członków, natomiast przedstawiciele okręgów — od 32 do 78 członków z urzędu (w 2007 r. liczba okręgów zwiększyła się z 16 do 39). Trzecia grupa, delegaci z wyboru, mogła wynosić co najmniej drugie tyle, co przedstawiciele dwóch wskazanych. Według danych na Kongresie we wrześniu 2003 roku ogólna liczba delegatów wynosiła 334 osoby, a podczas Kongresu w marcu 2006 roku — 360 osób<sup>9</sup>. W praktyce wielu zwierzchników struktur okręgowych oraz ich zastępców pełniło jednocześnie funkcje we władzach centralnych — Radzie Politycznej i Zarządzie Głównym, osłabiając tym samym pozycję okręgów.

W skład Rady Politycznej wchodził: prezes LPR, 30—60 członków wybranych przez Kongres oraz przedstawiciele posłów i senatorów LPR. Do kompetencji RP należało: 1) ustalanie kierunków bieżącej polityki partii oraz dokonywanie okresowej oceny jej działalności, 2) wysuwanie kandydatów LPR do organów państwa i samorządu, 3) powoływanie i odwoływanie członków Zarządu Głównego na wniosek Prezesa (od 2004 r. — Prezydium) oraz członków Sądu Organizacyjnego i 4) zatwierdzanie informacji o działalności finansowej partii. Rada Polityczna musiała być zwoływana co najmniej raz na pół roku. Stanowiła organ uchwałodawczy i kontrolny partii w okresie jej bieżącej działalności<sup>10</sup>.

Na czele RP w badanym okresie jako przewodniczący stali: Zygmunt Wrzodak (10 V 2001 — 15 X 2005) i Janusz Dobrosz (15 X 2005 — 10 VI 2008)<sup>11</sup>. W skład RP wchodził między innymi prezesi zarządów okręgowych: dolnośląskiego (Paweł Sulowski, potem Janusz Dobrosz), kujawsko-pomorskiego (Witold Hatka), lubelskiego (Andrzej Mańka), lubuskiego

<sup>8</sup> C. Maj, E. Maj: *Narodowe ugrupowania polityczne w Polsce: 1989—2001*. Lublin 2007, s. 252; Roman Giertych prezesem LPR [<http://wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,Roman-Giertych-prezesem-LPR,wid,8224065,wiadomosc.html?ticaid=115298> (dostęp: 1.10.2010)]; Orzechowski przewodniczącym kongresu LPR [<http://fakty.interia.pl/polska/news-orzechowski-przewodniczacym-kongresu-lpr,nId,822396> (dostęp: 1.10.2010)].

<sup>9</sup> *Lista członków zwyczajnych, delegatów na Kongres Ligi Polskich Rodzin 13.03.2003*. Sąd Okręgowy w Warszawie, Liga Polskich Rodzin, Ewp 53 (dalej: SOW LPR), T. 4, s. 668—677; A. Majda: *Potulny jak ligowiec*. „Rzeczpospolita” 13.03.2006, s. 4.

<sup>10</sup> *Statut Ligi Polskich Rodzin...*, 2002, s. 9—10; *Statut Ligi Polskich Rodzin*. Warszawa 2004, s. 6.

<sup>11</sup> C. Maj, E. Maj: *Narodowe ugrupowania polityczne...*, s. 243; oia: *Spychają Wrzodaka na boczny tor*. „Rzeczpospolita” 17.10.2005, nr 243, s. 4; *Prezes LPR odchodzi, partię opuszczają też Dobrosz i Bosak* [<http://wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,Prezes-LPR-odchodzi-partie-opuszczaja-tez-Dobrosz-i-Bosak,wid,10054566,wiadomosc.html> (dostęp: 1.10.2010)].

(Stanisław Gudzowski, potem Krzysztof Bosak), łódzkiego (Urszula Krupa), małopolskiego (Marek Kotlinowski), opolskiego (Edward Rycharski, potem Marek Kawa), podkarpackiego (Elżbieta Dzierżak, potem Zygmunt Wrzodak), podlaskiego (Andrzej Fedorowicz), pomorskiego (Robert Strąk), śląskiego (Stanisław Zadora), świętokrzyskiego (Radosław Parda), warmińsko-mazurskiego (Bogusław Rogalski, potem Edward Ośko), wielkopolskiego (Maciej Giertych) i zachodniopomorskiego (Sylwester Chruszcz). Jej członkami byli posłowie (w 2002 — 18, w 2003 — 19; w 2005 — 22; w 2006 — 30), senatorowie (w 2003 — 2, w 2005 — 2; w 2006 — 6) oraz eurodeputowani (w 2005 — 6; 2006 — 3). Posłami IV kadencji, wchodzącymi w skład RP, byli: Janusz Dobrosz, Andrzej Fedorowicz, Maciej Giertych, Roman Giertych, Grzegorz Górniak, Dariusz Grabowski, Stanisław Gudzowski, Witold Hatka, Bohdan Kopczyński, Marek Kotlinowski, Urszula Krupa, Andrzej Mańka, Gabriela Masłowska, Halina Murias, Leszek Murzyn, Stanisław Papież, Bogdan Pęk, Józef Skowyra, Anna Sobecka, Robert Strąk, Gertruda Szumska, Halina Szustak, Zygmunt Wrzodak i Stanisław Zadora. Posłami V kadencji — członkami RP — byli: Przemysław Andrejuk, Witold Bałazak, Krzysztof Bosak, Edward Ciągło, Janusz Dobrosz, Maciej Giertych, Roman Giertych, Jan Jarota, Marek Kawa, Janusz Kołodziej, Marek Kotlinowski, Bogusław Kowalski, Andrzej Mańka, Arnold Masin, Gabriela Masłowska, Halina Murias, Leszek Murzyn, Edward Ośko, Radosław Parda, Daniel Pawłowicz, Szymon Pawłowski, Elżbieta Ratajczak, Bogusław Sobczak, Anna Sobecka, Antoni Sosnowski, Ewa Sowińska, Robert Strąk, Piotr Ślusarczyk, Rafał Wiechecki, Wojciech Wierzejski i Stanisław Zadora. Senatorami będącymi w składzie RP byli Adam Biela i Jan Szafranec (V i VI kadencja) oraz Ryszard Bender, Janusz Kubiak, Waldemar Kraska i Ludwik Zalewski (VI kadencja). Natomiast wśród eurodeputowanych należy wymienić Sylwestra Chruszcza, Macieja Giertycha, Dariusza Grabowskiego, Urszulę Krupę, Bogdana Pęka, Bogusława Rogalskiego, Wojciecha Wierzejskiego, Bernarda Wojciechowskiego i Andrzeja Zapałowskiego<sup>12</sup>.

W skład Prezydium Zarządu Głównego, które w 2004 roku przejęło obowiązki prezesa, wchodził: Prezes LPR jako przewodniczący oraz przewodniczący Kongresu i Rady Politycznej, wiceprezesi i skarbnik ZG. Do jego kompetencji należało: kierowanie pracami ZG, zarządzanie majątkiem partii, powoływanie i odwoływanie sekretarza i skarbnika ZG oraz przedstawianie Radzie Politycznej kandydatów na jej wiceprzewodniczących oraz członków ZG. Prezydium musiało zostać zwoływane co najmniej raz na trzy tygodnie. Jej skład zapewniał mu pozycję faktycznie najważniejszej struktury organi-

<sup>12</sup> *Wyciąg z Protokołu Kongresu Nadzwyczajnego Ligi Polskich Rodzin z dnia 8.06.2002.* SOW LPR, T. 2, s. 369; *Wyniki wyborów. „Racja Polska” 2003*, nr 28, s. 7; *Posiedzenie Rady Politycznej w dniu 15.10.2005.* SOW LPR, T. 7, s. 1233—1234; *Nowe władze LPR. „Myśl Polska” 2006*, nr 13, s. 3.

zacyjnej Ligi ze względu na udział w nim głównych liderów ugrupowania, kierujących wszystkimi decyzyjnymi strukturami partii<sup>13</sup>. Prezesami LPR byli: Marek Kotlinowski (10 V 2001—11 III 2006) i Roman Giertych (11 III 2006—24 X 2007)<sup>14</sup>.

Zarząd Główny był organem wykonawczym partii. Składał się z Prezesa LPR, przewodniczących Kongresu i RP oraz 6—16 członków (w tym wiceprezesów, skarbnika i sekretarza). Do jego kompetencji należało: 1) prowadzenie bieżącej polityki partii, 2) wykonywanie uchwał Kongresu i RP, 3) koordynowanie i kontrolowanie działalności organizacji terenowych oraz wydziałów ZG, 4) zarządzanie majątkiem partii oraz 5) ustalanie struktury administracyjnej ugrupowania. Posiedzenia ZG miały odbywać się co najmniej raz na trzy miesiące<sup>15</sup>. Oznaczało to podrzędność Zarządu Głównego wobec jego Prezydium ze względu na niższą częstotliwość spotkań, a także uczynienie z ZG organu wykonującego polecenia podjęte na Prezydium. Członkami, podobnie jak w przypadku RP, byli często prezesi zarządów okręgowych: dolnośląskiego (Paweł Sulowski, Janusz Dobrosz), lubelskiego (Andrzej Mańka), lubuskiego (Stanisław Gudzowski, Krzysztof Bosak), małopolskiego (Marek Kotlinowski), mazowieckiego (Wojciech Wierzejski), podkarpackiego (Zygmunt Wrzodak), podlaskiego (Andrzej Fedorowicz), pomorskiego (Robert Strąg), świętokrzyskiego (Radosław Parda), warmińsko-mazurskiego (Edward Ośko) i zachodniopomorskiego (Sylwester Chruszcz). Osoby wchodzące do ZG zazwyczaj były posłami (w 2002 — 4, w 2003 — 8, w 2005 — 7; 2006 — 12) i eurodeputowanymi (w 2005 — 3, w 2006 — 1). Posłami, członkami ZG, byli: Janusz Dobrosz, Andrzej Fedorowicz, Roman Giertych, Stanisław Gudzowski, Marek Kotlinowski, Janusz Kołodziej, Bogusław Kowalski, Andrzej Mańka, Leszek Murzyn, Edward Ośko, Radosław Parda, Szymon Pawłowski, Bogdan Pęk, Robert Strąg, Piotr Ślusarczyk, Rafał Wiechecki, Wojciech Wierzejski i Zygmunt Wrzodak. Wśród eurodeputowanych należy wymienić Sylwestra Chruszcza, Bogdana Pęka i Wojciecha Wierzejskiego<sup>16</sup>.

W latach 2001—2007 skład najważniejszych gremiów kierowniczych partii ulegał istotnej zmianie. W czerwcu 2002 roku Rada Polityczna liczyła 43 członków, po roku — we wrześniu 2003 roku spośród poprzedniego jej składu pozostały 23 osoby, natomiast dokooptowano 28 nowych, wsku-

<sup>13</sup> *Statut Ligi Polskich Rodzin*, 2004, s. 6.

<sup>14</sup> C. Maj, E. Maj: *Narodowe ugrupowania polityczne...*, s. 242; *Nowe władze...*, s. 3; K. Losz: *Z Sejmu do adwokatury*. „Nasz Dziennik”, 25.10.2007, s. 2.

<sup>15</sup> *Statut Ligi Polskich Rodzin*, 2002, s. 10—12; *Statut Ligi Polskich Rodzin*, 2004, s. 7—8.

<sup>16</sup> *Wniosek o zmianę w rejestrze partii politycznych z 26.01.2002*. SOW LPR, T. 1, s. 182—184; *Wyniki wyborów...*, s. 7; *Protokół z posiedzenia Zarządu Głównego Ligi Polskich Rodzin w dniu 6.01.2005*. SOW LPR, T. 7, s. 1204; *Nowe władze...*, s. 7.

tek czego liczebność Rady zwiększyła się do 51 członków. W marcu 2006 roku z pierwotnego składu ubyło kolejne 6 osób, natomiast w porównaniu z 2003 rokiem zabrakło w nowej strukturze 20 członków, lecz w ich miejsce powołano 25 nowych i zwiększono liczebność RP do 56 osób. Podobnym zmianom ulegała struktura Zarządu Głównego. W styczniu 2002 roku liczył 12 osób, we wrześniu 2003 roku — o 1 osobę więcej, z czego nie było 5 członków z pierwotnego stanu, a doszło 6 nowych osób. W marcu 2006 roku ZG liczył 14 osób, z czego z pierwotnego składu ubyło 2 członków, natomiast w porównaniu z rokiem 2003 — 6 członków. Ten brak uzupełniono 7 nowymi osobami. Należy zauważyć, że w badanym okresie dwa główne organy naczelne partii zmieniły ponad połowę pierwotnego stanu: Rada Polityczna 29 z 43 osób (67%), a Zarząd Główny — 7 z 12 osób (58%). W miejsce członków-założycieli LPR, wywodzących się z różnych środowisk (Stronnictwa Narodowego, Stronnictwa Narodowo-Demokratycznego, Porozumienia Polskiego, Ruchu Katolicko-Narodowego, Zjednoczenia Chrześcijańsko-Narodowego, Klubu „Myśli dla Polski”, Federacji Obrońców Życia, Polskiego Forum Ludowo-Chrześcijańskiego „Ojcowizna”, Stowarzyszenia Rodzina Polska, Młodzieży Wszechpolskiej) pojawiało się coraz więcej osób wywodzących się z Młodzieży Wszechpolskiej. W ZG stanowili oni najpierw 3 z 10 członków (2002 i 2003), potem 6 z 14 członków (2006), zdobywając stanowiska wiceprezesa, skarbnika i sekretarza. W RP ich grono liczyło najpierw 6 z 43 członków (2002), potem 10 z 51 (2003), następnie 17 z 56 (2006). Zmiany nastąpiły również na poziomie władz okręgów, których zwierzchnicy z urzędu wchodził w skład Kongresu. Pod koniec 2003 roku władze istniały w 14 na 16 okręgów, dwa lata później były we wszystkich 16 okręgach, jednak w 5 doszło do zmian na stanowiskach kierowniczych, natomiast w 2007 roku spośród pierwotnych prezesów okręgowych pozostało tylko 7, czyli połowa<sup>17</sup>.

Należy stwierdzić, że formalne elity polityczne LPR stanowiły grupę kilkuset osób stanowiących Kongres, w którego skład wchodził członkowie najwyższych gremiów kierowniczych partii. Bardziej realna władza obejmowała grono około pół setki ludzi, stanowiących Radę Polityczną, ponieważ ten organ zajmował się ustalaniem taktyki bieżącej. Za najważniejsze gremium LPR należy uznać jednak Prezydium Zarządu Głównego. Chociaż w hierarchii zostało usytuowane niżej niż Kongres i Rada, to jednak jego struktura pozwalała koordynować działalność wszystkich organów naczelnych ze względu na obecność w jego składzie przywódców najważniejszych gremiów decyzyjnych ugrupowania — prezesa ZG oraz przewodniczących Kongresu i RP.

<sup>17</sup> *Władze partii* [<http://ligapolskichrodzin.w.interia.pl/sklad.html> (dostęp: 2.10.2010)]; *Władze* [<http://www.lpr.pl/pl/wladze/> (dostęp: 2.10.2010)].

## Elita faktyczna LPR

Elita faktyczna LPR, czyli ludzie rzeczywiście decydujący o działaniach partii, obejmowała niewielką, kilkuosobową grupę osób. Najważniejszą spośród nich był Roman Giertych, w chwili powstania Ligi 29-letni adwokat, wiceprezes Stronnictwa Narodowego. W ten sposób widzieli jego rolę w LPR zwolennicy, przeciwnicy i neutralni obserwatorzy życia politycznego. O ile w pierwszych dwóch latach jego pozycję można określić jako jednego z 3 decydentów, o tyle po 2003 roku stał się głównym przywódcą partii, wyrazicielem jej poglądów i kreatorem polityki ugrupowania. O odgrywanej przez niego roli w Lidze świadczy fakt obecności przewodniczącego Kongresu i prezesa LPR w mediach — jego wypowiedzi, wywiady z nim oraz wystąpienia, zaprezentowane na łamach prasy narodowej („Myśl Polska”, „Racja Polska”, „Nasz Dziennik”), centrowej („Rzeczpospolita”, „Gazeta Wyborcza”) i na stronie internetowej partii zajmują mniej więcej tyle miejsca w omawianym okresie, ile te same treści związane z pozostałymi członkami kierowniczych gremiów. Oznacza to z jednej strony uczynienie ze swojej osoby postaci, która ma prawo w pierwszej kolejności wypowiadać się publicznie na temat spraw partyjnych, z drugiej natomiast uznanie R. Giertycha przez media za wyraziciela stanowiska LPR. Maciej Eckardt, członek ZG i RP LPR, napisał o przywódcy Ligi: „Dostępu do mediów strzeże wyjątkowo zazdrośnie a kontakty ze znanymi dziennikarzami stara się monopolizować do granic możliwości”<sup>18</sup>.

Przeglądając wypowiedzi działaczy LPR, można stwierdzić, że w ugrupowaniu panował tak zwany kult Romana Giertycha. Najwięcej na ten temat mieli do powiedzenia ludzie, którzy popadli w konflikt z przywódcą ugrupowania. Ich zdaniem LPR z partii narodowej przekształciła się w ciągu kilku lat w narzędzie realizacji prywatnych interesów R. Giertycha. Zarzucano mu autokratyczny styl rządzenia, który polegał na braku możliwości jakiegokolwiek krytyki wypowiedzi czy działań lidera. Osoby, które nie chciały być posłuszne, podlegały szykanom ze strony przywódcy i jego zwolenników, od marginalizowania ich pozycji w partii aż do pozbawienia ich członkostwa w ugrupowaniu. Twierdzono, że był człowiekiem zadufanym w sobie i narcystycznym, który uważał, że wszystko wie najlepiej, a jego wizje stały się z czasem wytycznymi polityki Ligi. Zgodnie z tym punktem widzenia miał utożsamiać interes partii z interesem osobistym i uznawać za dobre dla LPR to, co było dobre dla niego. Skutkiem tak prowadzonej polityki partia miała stracić endecki profil ideowy, odejść od wartości narodowych, konser-

<sup>18</sup> M. Eckardt: *Stronnictwo straconych nadziei* [<http://www.eckardt.pl/stronnictwo-straconych-nadziei.html>] (dostęp: 10.10.2010)].

watywnych i katolickich wyznawanych przez twórców i poprzedników Ligi, natomiast wyrażać i realizować to, co R. Giertych uznał za słuszne, nawet jeśli stało w sprzeczności z wartościami ideowymi ugrupowania<sup>19</sup>. Zygmunt Wrzodak stwierdził, że R. Giertych „LPR traktuje jak prywatny folwark”. Zdaniem Macieja Eckardta LPR „jest projekcją egoizmu jednego człowieka”<sup>20</sup>.

Kult Romana Giertycha miał przejawiać się w bezkrytycznym przyjmowaniu słów lidera za słuszne i wykonywaniu jego poleceń przez członków ugrupowania. Zdaniem przeciwników przywódcy Ligi taka postawa stała się jedynym kryterium awansu w strukturach partii i poparcia jej przewodniczącego/prezesa na ważne stanowiska w strukturach państwowych i samorządowych. Ten styl działania mieli preferować głównie działacze wywodzący się z Młodzieży Wszechpolskiej, którzy widzieli w R. Giertychu nieomylnego przywódcę i męża stanu, dzięki któremu ugrupowanie odnosiło sukcesy w kolejnych wyborach. Uważając, że tylko dzięki niemu mogli zrealizować swoje polityczne aspiracje, podporządkowali się mu bezgranicznie i gotowi byli zrealizować wszystko, co postanowi. Zarzucano im, że w oddaniu dla przywódcy posunęli się na tyle daleko, że gotowi byli zniszczyć każdego, kto mógłby zagrozić pozycji lidera lub nawet spróbować mieć inne niż on zdanie. Postawę tę miał wykorzystać w swojej działalności R. Giertych, który po 2003 roku stopniowo wprowadzał w gremia kierownicze coraz więcej tzw. wszechpolaków, uważając, że posiadanie silnego wsparcia tej zdyscyplinowanej grupy zapewni mu utrzymanie dyktatorskiej władzy w partii. Spowodowało to wzrost udziału reprezentantów MW w kierownictwie ugrupowania i mianowanie ich na wiele stanowisk ministerialnych w czasie, gdy LPR była członkiem koalicji rządowej. Podobne zachowanie zaczęła prezentować część działaczy starszego pokolenia, przyłączając się do obrony przywódcy przed domniemanym zagrożeniem ze strony rzekomych wrogów wewnętrznych oraz gloryfikowania go za ideologię i działalność. Zwolennicy R. Giertycha mieli z czasem całkowicie opanować partię i decydować o głównych kierunkach jej strategii i polityki, zgodnie z wytycznymi swojego lidera<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> oła: *LPR grozi secesją*. „Rzeczpospolita”, 10.10.2005, s. 8; M. Wójcik, W. Wybranowski: *Zwekslowana lojalność*. „Nasz Dziennik”, 7.04.2006, s. 4; M. Eckardt: *Stronnictwo...*; Idem: *O Romanie Giertychu część I* [<http://www.eckardt.pl/o-romanie-giertychu-czesc-i.html>] (dostęp: 10.10.2010); Idem: *Sztynienie na katafalku*. „Myśl Polska” 2007, nr 23—24, s. 7; B. Kowalski: *Problemem LPR był Roman Giertych*. „Myśl Polska” 2008, nr 7, s. 4; *Musimy wyciągnąć wnioski: wywiad z R. Strąkiem*. „Myśl Polska” 2008, nr 22, s. 4.

<sup>20</sup> oła: *LPR grozi...*, s. 8; M. Eckardt: *Sztynienie...*, s. 7.

<sup>21</sup> P. Śmiłowicz: *Wrzodak w Domu Ojczystym*. „Rzeczpospolita”, 8.08.2005, s. 5; oła: *LPR grozi...*, s. 8; W. Wójcik, W. Wybranowski: *Zwekslowana...*, s. 4; M. Eckardt: *Stronnictwo...*; Idem: *O Romanie Giertychu...*; Idem: *Sztynienie...*, s. 7; S. Stojanowski-Han: *LPR — przyczyny kłęski*. „Myśl Polska” 2008, nr 5, s. 14—15; B. Kowalski: *Problemem LPR był...*, s. 4; S. Zapała: *LPR na Śląsku — czas przeszły dokonany*. „Myśl Polska” 2008, nr 22, s. 5; *Musimy...*, s. 4.

Spowodowało to, że niektórzy działacze zaczęli LPR nazywać ironicznie „Ligą Pacholków Romana” (Paweł Połanecki, wiceprzewodniczący sejmiku mazowieckiego) lub „Lożą Popierania Romana” (Zygmunt Wrzodak)<sup>22</sup>. Wieloletni wiceprezes ZG Robert Strąk powiedział, że do władzy doszła grupa, dla której „największą cnotą była nieograniczona wierność i lojalność wobec szefa partii”. Natomiast zdaniem Bogusława Rogalskiego byli to ludzie, którzy „przysięgali Giertychowi na śmierć i życie”<sup>23</sup>.

Potwierdzenie faktu, że kult Romana Giertycha istniał w partii, można również znaleźć w niektórych wypowiedziach jego zwolenników. O ile jednak przeciwnicy uważali gloryfikowanie lidera za objaw patologii, o tyle zwolennicy traktowali to przywództwo jako coś naturalnego i pożądanego. Przykładem mogą być słowa Szymona Pawłowskiego, członka ZG i RP, który uważał R. Giertycha za „człowieka silnego, odważnego i zdecydowanego” we wprowadzaniu potrzebnych reform politycznych. Inny z działaczy, członek RP Marian Brudzyński, napisał, że R. Giertych „daje gwarancję kontynuacji najlepszych kart z historii polskiej myśli politycznej i trwania przy ideałach bliskich większości Polaków”. Wojciech Wierzejski, oceniając znaczenie działalności rządowej lidera Ligi, stwierdził, że jego polityka prowadziła w kierunku stworzenia „Polski zbudowanej na wartościach, tradycyjnej, patriotycznej, wiernej swojemu dziedzictwu”. Natomiast jesienią 2007 roku Zarząd Główny postawił byłego już wówczas prezesa na równi z wielkimi działaczami polskiego ruchu narodowego, między innymi Romanem Dmowskim i Janem Ludwikiem Popławskim<sup>24</sup>. Fascynację Romanem Giertychem ujawniali również jego późniejsi przeciwnicy. Jan Maria Jackowski, członek RP, uznał go za głównego twórcę sukcesu, jakim było zjednoczenie środowisk narodowych i wprowadzenie ich do parlamentu. Maciej Eckardt przez pewien czas widział w R. Giertychu reformatora ruchu narodowego. Również Bogusław Rogalski przyznawał, że dał się uwieść osobowości przewodniczącego Kongresu, mówiąc: „Byłem członkiem sekty Romana Giertycha”<sup>25</sup>. Przytoczone wypowiedzi świadczą o tym, że osoba Romana Giertycha odgrywała dominującą rolę w polityce LPR, a wielu czo-

<sup>22</sup> oła: *LPR grozi...*, s. 8; Eadem: *Spychają Wrzodaka...*, s. 4.

<sup>23</sup> *Musimy...*, s. 4; W. Wójcik, W. Wybranowski: *Zawłaszczona LPR*. „Nasz Dziennik”, 11.04.2006, s. 4.

<sup>24</sup> S. Pawłowski: *Stajnia Augiasza*. „Racja Polska” 2006, nr 5, s. 45; M. Brudzyński: *Skala patologii jest wielka*. „Myśl Polska” 2007, nr 25, s. 7; W. Wierzejski: *Rostworowski, Jeske-Choiński, Kossak-Szczucka, Chesterton* [<http://wierzejski.blog.onet.pl/2007/06/02/rostworowski-jeske-choinski-kossak-szczucka-chesterton/>] (dostęp: 9.10.2010); *List Zarządu Głównego LPR* [<http://www.lpr.pl/2007/10/30/list-zarzadu-glownego-lpr/>] (dostęp: 3.10.2010).

<sup>25</sup> J.M. Jackowski: *Prawdziwie prawdziwi Polacy*. „Racja Polska” 2003, nr 9–10, s. 13; M. Eckardt: *Wyborczy okres godowy*. „Racja Polska”, 2004, nr 2–3, s. 20–21; i. t.: *Sekta Giertycha, imperium strachu*. „Rzeczpospolita”, 29.08.2005, s. 4.

łowych działaczy ugrupowania gotowych było się podporządkować swojemu liderowi.

Pozycja niekwestionowanego przywódcy LPR zajmowana przez Romana Giertycha doprowadziła do sytuacji, w której o polityce ugrupowania nie decydowały statutowe organy, lecz kilkuosobowa grupa skupiona wokół swojego lidera. Przeciwnicy przewodniczącego/prezesa zarzucali mu lekceważenie władz regionalnych i lokalnych, których przedstawiciele wchodzili w skład Kongresu. Przejawiało się to w braku pomocy finansowej dla struktur terenowych ze strony władz naczelnych, co skutkowało osłabieniem możliwości działania i upadkiem wielu organizacji miejskich, gminnych i powiatowych. Twierdzono, że wszystkie pieniądze, które LPR otrzymywała z budżetu państwa, zostawały rozdzielane pomiędzy R. Giertycha i jego zwolenników, a kontrolę nad nimi sprawował Wojciech Wierzejski jako skarbnik partii, odpowiedzialny w praktyce tylko przed przewodniczącym/prezesem. Żądania rozliczenia finansowego LPR, jakiego w latach 2005—2007 domagali się członkowie władz naczelnych: Zygmunt Wrzodak, Robert Strąk i Andrzej Mańka nie zostały zrealizowane, co było dowodem na to, że R. Giertych i jego zwolennicy nie liczyli się z Radą Polityczną i Zarządem Głównym. Innym przykładem ograniczenia roli organów statutowych był brak dyskusji programowej w partii. Władze naczelne musiały uchylać to, co zadecydowano wśród ścisłego grona decydentów, skupionych wokół R. Giertycha, natomiast wszelkie próby sprzeciwu lub wystąpienia z odmiennymi propozycjami kończyły się represjami wobec ich autorów. W ten sposób usunięto Z. Wrzodaka i wiceprezesa ZG Bogdana Pęka (październik 2005 r.), którzy krytykowali źle prowadzoną, ich zdaniem, kampanię wyborczą do parlamentu i chcieli zmian w prowadzonej polityce Ligi, a także wiceprezesa ZG Bogusława Kowalskiego (kwiecień 2006 r.) za próbę porozumienia z Prawem i Sprawiedliwością bez zgody R. Giertycha i nakłanianie do tego innych polityków partii. Przykładem nieuwzględniania stanowiska statutowych organów były również sprawy personalne. Pierwszym zarzutem wobec przywódcy było to, że na najważniejszych miejscach umieszczał osoby, które go bezwzględnie popierały i do których miał zaufanie, natomiast ignorował propozycje zarządów regionalnych i lokalnych, uwzględniające zasłużonych działaczy narodowych. W ten sposób doprowadził do konfliktu z władzami okręgu podkarpackiego i warmińsko-mazurskiego, zakończonych rozwiązaniem struktur pierwszego i samorozwiązaniem struktur drugiego okręgu (styczeń i wrzesień 2005 r.). Drugi zarzut dotyczył tego, że w sprawie obsady stanowisk rządowych przyznanych LPR R. Giertych nie przeprowadził dyskusji w Radzie Politycznej, tylko narzucił z pomocą swoich zwolenników własne kandydatury, a oponentów zastraszył lub usunął z władz naczelnych lub z partii. Taki los spotkał między innymi Macieja Eckardta i Przemysława Piastę, czołowych działaczy LPR z Kujaw i Wielkopol-



ski<sup>26</sup>. Robert Strąg zarzucił R. Giertychowi „ostentacyjne łamanie zapisów statutowych”. Natomiast zdaniem Jędrzeja Dmowskiego, członka RP, „kierownictwo Ligi Polskich Rodzin swoimi działaniami naruszającymi statut organizacji [...] utraciło nasze zaufanie”<sup>27</sup>.

Wśród innych decydentów LPR najwięcej miejsca poświęcano Wojciechowi Wierzejskiemu, byłemu prezesowi Młodzieży Wszechpolskiej, a od momentu powstania partii — członkowi Zarządu Głównego na stanowisku skarbnika (2001—2006) i wiceprezesa (2006—2007). O jego znaczeniu w partii świadczy liczba wypowiedzi w mediach, dużo niższa niż Romana Giertycha, ale większa niż innych formalnych liderów ugrupowania. Dowodziło o uznania W. Wierzejskiego za drugiego, po głównym przywódcy, wyraziciela stanowiska Ligi, który jednak z racji pełnienia niższej funkcji mógł sobie pozwolić na wyrażanie swojego zdania w sposób bardziej bezkompromisowy i zdecydowany, zwłaszcza w sprawach kontrowersyjnych (np. stosunek do homoseksualizmu i kary śmierci). Niejednokrotnie łączono nazwiska obu liderów z sobą, uważając, że, wbrew organom statutowym, to oni stanowili właściwy krąg decyzyjny, a R. Giertych, podczas podejmowania ostatecznej decyzji, kierował się zawsze zdaniem W. Wierzejskiego. Wspominał o tym Bogusław Rogalski, mówiąc o wspólnym układaniu list wyborczych w 2005 roku przez obu przywódców oraz o zarządzaniu majątkiem partii. Powiedział: „Wierzejski z Giertychem ustawiali, przesuwali i wycinali poszczególne osoby”. Maciej Eckardt, charakteryzując sytuację w partii, napisał o zwycięskiej „koterii, skupionej wokół Romana Giertycha i Wojciecha Wierzejskiego”. Również Marian Brudzyński, który w pewnym momencie zaczął krytykować stanowisko kierownictwa partii, wspominał o konieczności „walki z Romanem Giertychem, Wojciechem Wierzejskim”<sup>28</sup>, którzy decydowali o losach ugrupowania. O wysokiej pozycji Wojciecha Wierzejskiego w strukturze decyzyjnej Ligi świadczą również podejmowane

<sup>26</sup> J. Matusz: *Budna wojna o bastion*. „Rzeczpospolita”, 22.02.2005, s. 4; P. Śmiłowicz: *Wrzodak...*, s. 5; it.: *Sekta Giertycha...*, s. 4; oła: *Spychają Wrzodaka...*, s. 4; M. Eckardt: *Co z tą Ligą?* [<http://www.eckardt.pl/co-z-ta-liga.html> (dostęp: 10.10.2010)]; Idem: *Stronnictwo...*; W. Wójcik, W. Wybranowski: *Zwekslowana...*, s. 4; *Powinniśmy zawrzeć koalicję: wywiad z P. Piastą*. „Nasz Dziennik”, 14.04.2006, s. 5; W. Wójcik, W. Wybranowski: *Pecunia non olet*. „Nasz Dziennik”, 19.04.2006, s. 3; A. Sopińska, K. Manys, B. Waszkielewicz: *Przegrani w wyborach uderzają się w pierś*. „Rzeczpospolita”, 24.10.2007, s. 4; A. Wielomski: *Giertych (prawie) zrealizował swój plan*. „Myśl Polska” 2007, nr 44—45, s. 6; G. Pustkowiak: *Sejm bez Ligi Polskich Rodzin*. „Myśl Polska” 2007, nr 46, s. 4; S. Stojanowski-Han: *LPR — przyczyny klęski...*, s. 14—15; B. Kowalski: *Problemem...*, s. 4; *Musimy...*, s. 4; S. Zapła: *LPR na Śląsku...*, s. 5; J. Jarota: *TWA-LPR walczy*. „Myśl Polska” 2008, nr 28, s. 20.

<sup>27</sup> *Musimy...*, s. 4; W. Wójcik, W. Wybranowski: *Zwekslowana...*, s. 4.

<sup>28</sup> oła: *LPR grozi...*, s. 8; W. Wójcik, W. Wybranowski: *Zawłaszczona...*, s. 4; M. Brudzyński: *Powstrzymajcie Romana Giertycha*. „Myśl Polska” 2007, nr 35, s. 18.

przez niego działania. Wśród nich należy wymienić zaprezentowanie stanowiska partii odnośnie do koalicji rządowej z PiS w kwietniu 2006 roku oraz aktywny udział w połączeniu LPR z Samoobroną latem 2007 roku<sup>29</sup>. Sam W. Wierzejski napisał o swojej pozycji: „Dziwią mnie teksty w stylu: Wierzejski rozwałił LPR. A kto niby zbudował LPR? Sukcesy 2001, 2002, 2004 a nawet 2005 to skąd się wzięły?”<sup>30</sup>. Natomiast ZG w liście z jesieni 2007 roku uhonorował Wojciecha Wierzejskiego podobnie jak Romana Giertycha, uznając go za godnego następcę wielkich przywódców ruchu narodowego w Polsce.

Przeciwnicy Romana Giertycha wspominali o tym, że przywódca LPR rządził partią dzięki wsparciu grupy ludzi, wywodzących się z Młodzieży Wszechpolskiej, wśród których najważniejszą rolę odgrywał Wojciech Wierzejski. Grupa ta, zdaniem Bogusława Rogalskiego, utworzyła organizację o nazwie „Senat Akademii Orła”, skupiającą najbliższych współpracowników przewodniczącego/prezesa, których przywódca stopniowo awansował do najwyższych organów decyzyjnych ugrupowania. Do niej zaliczał, oprócz W. Wierzejskiego, takich działaczy jak: Piotr Ślusarczyk (sekretarz i skarbnik ZG 2001—2008), Radosław Parda (sekretarz ZG 2006—2007), Paweł Sulowski (członek ZG 2001—2009), Rafał Wiechecki (członek ZG 2006—2008), Szymon Pawłowski (członek ZG 2006—2009), Krzysztof Bosak (członek ZG 2007—2008) i Bogusław Sobczak (członek RP 2003—2009). Jednym z zarzutów, jakie B. Rogalski wysuwał wobec nich, była defraudacja funduszy partyjnych pochodzących ze środków publicznych. Polegało to na podpisywaniu przez Wojciecha Wierzejskiego jako skarbnika umów z ekspertami, którzy mieli organizować konferencje, tworzyć analizy polityczne i ekonomiczne lub doradzać przy kampanii wyborczej. W rzeczywistości umowy te zawierano z osobami należącymi do MW lub wywodzącymi się z niej działaczami Ligi, co było nagrodą za wspieranie polityki Romana Giertycha i jego zwolenników<sup>31</sup>. Kwestie finansowe poruszano również w związku z kampanią wyborczą 2005 roku, kiedy oskarżano nieformalnych decydentów o nierównomierne wspieranie materialne kandydatów do parlamentu. Zarzucano R. Giertychowi, że w tym okresie promował głównie siebie i ludzi wywodzących się z MW i to oni otrzymali większość środków, podczas gdy pozostali działacze musieli pokrywać wydatki samodzielnie. W efekcie doprowadziło to do wprowadzenia do Sejmu 11 posłów wywodzących się z tej organizacji,

<sup>29</sup> List posła Wojciecha Wierzejskiego do posła Kazimierza Gołojucha [<http://www.lpr.pl/pl/2006/04/10/list-posla-wojciecha-wierzejskiego-do-posla-kazimierza-golojucha/>] (dostęp: 3.10.2010); W. Wierzejski: *Czy LiS przechrzty PiS?* [<http://wierzejski.blog.onet.pl/2007/07/17/czy-lis-przechrzy-pis/>] (dostęp: 9.10.2010).

<sup>30</sup> W. Wierzejski: *Z kim się jednoczyć, by wygrać?* [<http://wierzejski.blog.onet.pl/2009/01/07/z-kim-sie-jednoczyc-by-wygrac/>] (dostęp: 9.10.2010); *List Zarządu Głównego...*

<sup>31</sup> W. Wójcik, W. Wybranowski: *Zwekslowana...*, s. 4; *Iidem: Pecunia...*, s. 3.

co stanowiło 1/3 klubu parlamentarnego<sup>32</sup>. Innym zarzutem było zdobycie wielu stanowisk rządowych, przeznaczonych dla LPR, przez R. Giertycha i jego zwolenników z MW. Przeciwnicy przewodniczącego/prezesa uważali, że „wszechpolacy”, których wyznaczono do pełnienia funkcji ministrów i wiceministrów w rządach Kazimierza Marcinkiewicza i Jarosława Kaczyńskiego, nie nadawali się do tej roli. Twierdzono, że nie posiadali odpowiednich kompetencji merytorycznych do kierowania resortami, ponieważ byli za młodzi i nigdy nie zarządzali żadną odpowiedzialną strukturą, a ich styl uprawiania polityki, charakteryzujący się agresją i butą, zrażał zarówno partnerów, jak i oponentów politycznych. Wprowadzenie byłych członków MW do rządu (Rafała Wiecheckiego jako ministra gospodarki morskiej oraz Arnolda Masina, Radosława Parde, Daniela Pawłowca i Piotra Ślusarczyka jako wiceministrów w resortach sportu, budownictwa i Urzędzie Komitetu Integracji Europejskiej) zostało potraktowane jako kolejny przejaw nepotyzmu w LPR, kiedy to nieformalnym decydom udało się, po zdominowaniu partii, uzyskać także państwowe synekury<sup>33</sup>. Maciej Eckardt stwierdził, że Liga „stała się jakimś politycznym zakonem, z gronem zaufanych kumotrów o kompletnie niezrozumiałej regule”. Natomiast zdaniem Bogusława Kowalskiego jeśli ideę polityczną „zastąpimy wyłącznie więzami towarzyskimi, upodobniamy się bardziej do sekty czy gangu”<sup>34</sup>.

Należy stwierdzić, że informacje o dominującym wpływie MW w LPR znajdują pewne potwierdzenie wśród ludzi, którzy należeli do nieformalnej elity przywódczej. Radosław Parda tłumaczył obecność wielu „wszechpolaków” w strukturach Ligi potrzebą wykorzystania ich energii i kreatywności dla celów narodowych oraz wychowania w ten sposób kolejnych pokoleń działaczy patriotycznych. Powiedział: „Naszym zadaniem, jako starszych kolegów, jest pokierować młodymi, by ich zapał i bunt przemienić w konkretne organizacyjne cele”. Krzysztof Bosak w kampanii 2005 roku obiecywał uczynienie z Ligi ugrupowania jeszcze skuteczniej niż dotychczas realizującego założone cele dzięki większemu zaangażowaniu działaczy MW. Stwierdził: „Naszym celem jest stworzenie organizacji młodzieży aktywnej, uformowanej w duchu narodowym i katolickim”. W podobnym duchu wypowiedział się Wojciech Wierzejski, który stwierdził, że zaangażowanie młodego

<sup>32</sup> *Porozumienie PiS z LPR, PSL i Samoobroną: wywiad z Z. Wrzodakiem*, „Nasz Dziennik”, 27.09.2005, s. 4; oia: *Liga niezadowolonych*. „Rzeczpospolita”, 8—9.10.2005, s. 3; Idem: *Spychają...*, s. 4; M. Brudzyński: *Powstrzymajcie...*, s. 18; S. Stojanowski-Han: *LPR — przyczyny klęski...*, s. 14; *Musimy...*, s. 4.

<sup>33</sup> B. Kowalski: *Pytania o Ligę Polskich Rodzin*. „Myśl Polska” 2006, nr 18—19, s. 3; Idem: *Problemem LPR był...*, s. 4; M. Eckardt: *Stronictwo...*; M. Brudzyński: *Powstrzymajcie...*, s. 18; S. Stojanowski-Han: *LPR — przyczyny klęski...*, s. 14—15; *Musimy...*, s. 4.

<sup>34</sup> M. Eckardt: *Stronictwo...*; B. Kowalski: *Problemem...*, s. 4.

pokolenia do służby publicznej poprzez struktury MW było jednym z najważniejszych przejawów działalności Ligi. Napisał, że LPR „przygotowuje kadry pod przyszłe zwycięstwo polskiej opcji”<sup>35</sup>. Można również przytoczyć fakty, które potwierdzały oskarżenia o arogancję i butę liderów LPR, wywodzących się z grona „wszechpolaków” oraz ich wysoką pozycję wśród partyjnych decydentów. Jednym z nich było zachowanie W. Wierzejskiego, który wypowiadał się na temat potrzeby ukarania posłów Ligi, którzy krytykowali kierownictwo partii. W ten sposób wypowiadał się wobec Zygmunta Wrzodaka i Bogdana Pęka, kiedy zapowiedział: „W najbliższym czasie Wrzodak i Pęk zostaną usunięci z partii”, co nastąpiło w ciągu tygodnia. Podobnie odnosił się do osób, które, na czele z Bogusławem Kowalskim, chciały doprowadzić do koalicji z PiS. Zanim jeszcze władze ugrupowania podjęły decyzję wobec B. Kowalskiego i jego zwolenników W. Wierzejski zapowiedział: „Kowalski na pewno straci funkcję wiceprezesa partii”, udowadniając tym samym swoje wpływy. W późniejszych dniach również deklarował „ostateczne rozprawienie się z tą grupą”, co zakończyło się usunięciem B. Kowalskiego i jego zwolenników z LPR. W podobnym stylu wypowiedział się Piotr Ślusarczyk o tej inicjatywie: „Bez względu na to, co przedstawia, odrzucimy”, będąc pewien swojej racji zanim podjęto ostateczną decyzję o braku zgody na propozycję B. Kowalskiego. Natomiast na groźby odejścia z Ligi odpowiadał: „Jeśli ktoś jest niezadowolony albo kieruje się własnym interesem, to życzymy mu powodzenia”. O wysokiej pozycji P. Ślusarczyka w partii świadczy również fakt przygotowania przez niego instrukcji dotyczącej kampanii samorządowej 2006 roku, którą rozesłał do struktur regionalnych i kontrolował jej wykonywanie<sup>36</sup>.

Na podstawie przedstawionych informacji należy stwierdzić, że w LPR istniała elita faktyczna, która podejmowała decyzje odnośnie do strategii i taktyki działania partii oraz podejmowanych metod i środków. Składała się z kilku osób wchodzących w skład najwyższych organów partyjnych, jednak działających niejako poza nimi i wykorzystujących je instrumentalnie jedynie do zalegalizowania swoich pomysłów i koncepcji politycznych. Takie stanowisko prezentowali działacze, którzy opuścili stronnictwo lub zostali z niego usunięci. Jednak posądzenie ich o stronnictwo i brak obiektywizmu niewiele umniejsza wagi prezentowanych przez nich argumentów,

<sup>35</sup> *Młodzi, gniewni... ale z charakterem: wywiad z R. Pardą*. „Racja Polska”, sierpień—wrzesień 2004, s. 41; A. Majda: *Żołnierze Giertycha idą na Wiejską*. „Rzeczpospolita”, 16.08.2005, s. 4; W. Wierzejski: *Dlaczego Liga Polskich Rodzin?*. „Myśl Polska” 2005, nr 20, s. 3.

<sup>36</sup> *ola: LPR grozi...*, s. 8; A. Majda: *Partia Giertycha walczy o przetrwanie*. „Rzeczpospolita”, 1.12.2005, s. 5; Idem: *Czy Liga straci Sobecką?*. „Rzeczpospolita”, 29.03.2006, s. 4; Idem: *Negocjacje na finiszu*. „Rzeczpospolita”, 19.04.2006, s. 5; M. Wójcik: *Rząd pojutrze?*. „Nasz Dziennik”, 25.04.2006, s. 3.

co potwierdzają również zaistniałe fakty. Do nich należy zaliczyć między innymi rozwiązywanie opozycyjnych wobec decydentów struktur regionalnych na Podkarpaciu oraz Warmii i Mazurach, brak swobody działania wysokich rangą przedstawicieli partii, jak Zygmunt Wrzodak i Bogusław Kowalski, a także awansowanie na coraz wyższe stanowiska w strukturze partyjnej osób wywodzących się z jednego środowiska — Młodzieży Wszechpolskiej — kosztem polityków starszego pokolenia lub związanych z innymi środowiskami społeczno-politycznymi. Członkowie tej elity nie kryli się ze swoimi działaniami, niejako potwierdzając słuszność zarzutów oponentów, uważając jednak swoje postępowanie za słuszne i zgodne z interesem partyjnym. Przykładem mogą być słowa Wojciecha Wierzejskiego na temat oponentów: „Oczyściliśmy szeregi z karierowiczów, cwaniaków, malkontentów i tych wszystkich, którzy nie byli godni zaufania”<sup>37</sup>.

## Zakończenie

Liga Polskich Rodzin, tak jak wiele struktur organizacyjnych, posiadała dwojaką elitę — formalną i faktyczną. Pierwszą z nich tworzyli członkowie najwyższych władz ugrupowania, takich jak Kongres, Rada Polityczna i Zarząd Główny wraz ze swoim Prezydium, czyli kilkuset ludzi. Druga natomiast składała się z kilku osób, faktycznie decydujących o polityce ugrupowania. Obie grupy przenikały się wzajemnie, ponieważ członkowie elity nieformalnej wchodziłi w skład władz naczelnych, nierzadko zajmując w nich eksponowane stanowiska. Przykładem może być postać Romana Giertycha, osoby wchodzącej w skład wszystkich głównych organów partii i piastującej najważniejsze funkcje w LPR, ponieważ za takie należy traktować stanowiska przewodniczącego Kongresu i prezesa Ligi. Inni członkowie tej elity również zajmowali wysokie stanowiska partyjne — w Radzie Politycznej i Zarządzie Głównym — albo od samego początku istnienia partii, albo byli wybierani w trakcie opisywanego okresu. Tym samym ich pozycja była w takim stopniu silna, że mogli nie tylko podejmować zakulisowe działania, lecz również zyskiwać dla nich aprobatę struktur naczelnych i marginalizować tych członków organów władzy, którzy byli im przeciwni.

Powyższe fakty wskazują jednoznacznie na zasadność twierdzenia, że zły skład elity rządzącej był przyczyną ostatecznej porażki i marginalizacji LPR. Wynikało to z kilku powodów. Po pierwsze, z braku doświadczenia

<sup>37</sup> W. Wierzejski: *Listy zamknięte, kandydaci zarejestrowani* [<http://wierzejski.blog.onet.pl/2006/10/13/listy-zamkniete-kandydaci-zarejestrowani/>] (dostęp: 9.10.2010).

ludzi wywierających decydujący wpływ na politykę ugrupowania. Po drugie, z braku demokracji wewnętrznej i możliwości swobodnej wymiany poglądów. Po trzecie, z narzucania organom władzy partyjnej jedynie słusznej strategii i taktyki działania, wypracowanej przez niewielkie grono osób, które potrafiło zastraszyć lub zmarginalizować oponentów. Po czwarte, z powstałych w wyniku tych działań konfliktów wewnętrznych i odchodzenia lub usuwania z partii wielu działaczy i związanych z nimi środowisk politycznych. Należy tym samym stwierdzić, że o ile statuty ugrupowania i wynikające z nich kompetencje poszczególnych organów dawały możliwość zaangażowania się znacznej części członków w aktywną działalność na rzecz partii, o tyle praktyka polityczna pokazała, że były to struktury bierno, podporządkowane głównemu przywódcy i jego zwolennikom i realizujące ich politykę.

# Wybory i kampanie wyborcze





Maciej Drzonek

## „Wieczni prezydenci” są do pokonania Spostrzeżenia po wyborach samorządowych 2014 roku

**Abstract:** Multi-terms mayors can be defeated. Observations after the 2014 local government elections

From 2002 the mayors of towns in Poland are elected in direct elections every 4 years. In 30 towns with county rights the same persons were chosen in the years 2002—2010. They are so called “everlasting mayors” (multi-term mayors, incumbents). Before 2014 local elections three of them resigned from the election campaign for re-election and ten “everlasting mayors” lost the elections. Therefore in thirteen towns with county rights the residents chose new mayors. On the basis of these cases the consideration of some thesis were done. First — the defeated incumbent supported by political parties usually loses elections with nonpartisan candidate; second — the defeated nonpartisan incumbent loses elections with partisan rival.

**Key words:** local politics, the mayor of town’ elections, multi-term mayors, local power

### Rywalizacja polityczna i „wieczni prezydenci”

Jesienią 2014 roku przeprowadzono w Polsce kolejne, siódme od 1990 roku, wybory samorządowe — w ich trakcie czwarty raz wyborcy mogli w sposób bezpośredni dokonywać wyboru swoich władz wykonawczych — wójtów gmin oraz burmistrzów i prezydentów miast. Tak więc w krótkiej historii wyboru lokalnych egzektyw większość ich kadencji zostało zapoczątkowanych z bezpośredniej woli lokalnych społeczności miast i wsi. O ile bowiem w wyborach lat 1990, 1994 i 1998 to radni decydowali o strukturze swojej egzekutywy, o tyle od 2002 roku (zatem już czterokrotnie) o tym, kto

zajmuje fotel wóldarzy miast lub gmin, decyzję podejmowali ich mieszkańcy. Niewątpliwie, wpłynęło to na charakter rywalizacji politycznej na lokalnych scenach politycznych, generalnie powodując ograniczenie pozycji zajmowanych na nich przez partie polityczne<sup>1</sup>. Waldemar Wojtasik wskazuje, że oddanie tej kompetencji w ręce obywateli miało na celu doprowadzenie do większego upodmiotowienia wspólnot lokalnych, które we wcześniejszych latach były często skazane na bierne przyglądanie się negocjacjom prowadzonym przez najsilniejsze, zwykle partyjne, podmioty lokalnych scen politycznych<sup>2</sup>.

W czasie elekcji samorządowych, jak zauważa Andrzej Antoszewski, aktorami rywalizacji są w znacznej mierze organizacje, które przynajmniej formalnie mają charakter pozapartyjny, a bezpośredni sposób wybierania wóldarzy prowadzi do silnej personalizacji tej części elekcji. Zarazem, jak pokazała dotychczasowa praktyka elekcji wójtów, burmistrzów i prezydentów, charakteryzuje się ona niskim poziomem alternacji<sup>3</sup>. Badania przeprowadzane w miastach Dolnego Śląska w 2010 roku pokazały dominację partii politycznych w rywalizacji o mandaty radnych, choć w porównaniu do wcześniejszych wyborów znaczenie aktorów partyjnych osłabiło się. Z kolei w walce o stanowiska burmistrzów i prezydentów rola partii była już wydatnie słabsza<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Pewnym potwierdzeniem powyższej tezy jest zgodność z jaką w zasadzie wszystkie partie parlamentarne opowiadają się za ograniczeniem liczby kadencji wójtów, burmistrzów i prezydentów miast. Postulat ten jest prawdopodobnie jedynym, z którym zgadzają się zarówno PO, PSL i SLD, a także PiS i ugrupowanie J. Palikota.

<sup>2</sup> W. Wojtasik: *Systemowa specyfikacja wyborów samorządowych w Polsce*. „Roczniki Nauk Społecznych” 2013, T. 5, nr 1, s. 63. Więcej o wyborach zob.: Idem: *Funkcje wyborów samorządowych w III Rzeczypospolitej. Teoria i praktyka*. Katowice 2012.

<sup>3</sup> A. Antoszewski: *Partie polityczne w rywalizacji o władzę w województwach i wielkich miastach*. W: *Obywatel — instytucje — władza na przełomie XX i XXI wieku. Księga dedykowana Profesorowi Tadeuszowi Godleowskiemu*. Red. D. Karnowska, J. Nocoń. Toruń 2012, s. 207—217.

<sup>4</sup> A. Antoszewski: *Rywalizacja o władzę w miastach Dolnego Śląska w latach 2002—2010. Uwagi wprowadzające*. W: *Rywalizacja o prezydenturę w miastach Dolnego Śląska*. Red. D. Skrzypiński. Wrocław 2012, s. 27; R. Alberski: *Struktura rywalizacji w wyborach prezydenckich w 2010 roku*. W: *Rywalizacja o prezydenturę...*, s. 136—137. Literatura przedmiotu zawiera wiele pozycji poświęconych rywalizacji wyborczej na poziomie lokalnym, zob. np.: *Wybory samorządowe na Dolnym Śląsku w 2006 r. Wzorce rywalizacji w lokalnych systemach politycznych*. Red. R. Alberski. Wrocław 2008; R. Alberski [et al.]: *Wybory do rad gmin na Dolnym Śląsku 1990-1998*. Wrocław 2001; K. Kowalczyk, Ł. Tomczak: *Wybory samorządowe w Szczecinie*. Szczecin 2008; W. Kostka: *Instytucjonalizacja partii politycznych w społecznościach miejskich*, Toruń 2008; K. Kowalczyk: *Wybory samorządowe w 2014 r. w Szczecinie*. Szczecin 2015; M. Bukowski, J. Flis, A. Hess, A. Szymańska: *Opcja czy osoba? Upartyjnienie versus personalizacja w wyborach samorządowych*. Kraków 2011; P. Chrobak: *Wybory samorządowe w województwie zachodniopomorskim w latach 1998-2006 na tle kraju*. „Przegląd Zachodniopomorski” 2010, nr 1; (red.), *Wybory z Gryfem w tle. Szkice o wyborach w 2006 r. na Pomorzu Zachod-*

Na wstępie należy także przyjąć pewne ustalenia pojęciowe. Termin „wieczny prezydent” jest używany jako synonim występującego w literaturze określenia „wielokadencyjny prezydent”, czyli władarz miasta, którego wybierano w wyborach bezpośrednich co najmniej trzykrotnie (innymi słowy, który dokonał co najmniej dwóch reelekcji). Wydaje się, że trudno mówić o „wielości” w przypadku dwóch elekcji, a w sytuacji co najmniej trzykrotnego wyboru (na cztery, które dotąd w Polsce się odbywały) staje się bardziej uzasadnione<sup>5</sup>. Z kolei określenie „prezydent” odnosić się może w polskiej terminologii samorządowej do władarza miasta. W Polsce 107 gmin miejskich ma bowiem prezydentów, a w pozostałych miastach na czele ich magistratów stoją burmistrzowie. Dodatkowo, spośród wspomnianych 107 miast, 66 ma charakter tzw. powiatów grodzkich — nieco upraszczając, można stwierdzić, że prezydenci tych miast dysponują kompetencjami przysługującymi wójtom w gminach (albo burmistrzom w miastach), ale również takimi, które są udziałem starostów w powiatach ziemskich. Tak więc mamy w Polsce dwie kategorie prezydentów miast: władarzy zasiadających w 66 miastach-powiatach grodzkich mających zarazem większe uprawnienia, oraz władarzy 41 miast, w których stanowisko szefa lokalnej egzekutywy zwyczajowo (bądź ze względów historycznych) określa się mianem „prezydenta”, choć pod względem posiadanych kompetencji nie różni się ono od burmistrza w pozostałych miastach i wójta w gminach. Biorąc pod uwagę dużą rozbieżność w wielkości demograficznej miast na prawach powiatów — od mniej niż 40 tys. mieszkańców (np. Sopot), poprzez kilkuset tysięczne metropolie (np. Poznań, Kraków, Wrocław), do stolicy z liczbą mieszkańców rzędu 1,7 mln — w kontekście nazewnictwa ich władarzy można dostrzec pewne paradoksy. Przykładowo, prezydent Świnoujścia (niespełna 40 tys. mieszkańców), które ma status powiatu grodzkiego, dysponuje szerszymi kompetencjami niż prezydent Stargardu Szczecińskiego (ponad 60 tys. mieszkańców), które to miasto statusu takiego nie ma.

Miasta na prawach powiatów grodzkich charakteryzują się także istotnym zróżnicowaniem politycznym, które, jak pokazywała dotychczasowa praktyka wyborcza lat 2002—2010 nie zawsze pokrywały się z utartymi

---

nim. Red. M. Drzonek. Szczecin 2007. O rywalizacji politycznej i wyborach w Polsce zob. także: R. Matyja: *Rywalizacja polityczna w Polsce*. Kraków—Rzeszów 2013; J. Flis: *Złudzenia wyboru. Społeczne wyobrażenia i instytucjonalne ramy w wyborach do sejmu i senatu*, Kraków 2014.

<sup>5</sup> Szerzej na temat wielokadencyjności zob. M. Drzonek: *Reelekcje prezydentów miast w wyborach bezpośrednich w Polsce*. Kraków 2013; Idem: *Zdobywanie władzy w mieście — efektywność strategii „wiecznego prezydenta”*. „Management and Business Administration. Central Europe” 2013, nr 1; Idem: *Bezpartyjnie czy partyjnie? Efektywność wyborcza prezydentów polskich miast*. Analizy Nowej Politologii [http://www.nowapolitologia.pl/politologia/marketing-polityczny/bezpartyjnie-czy-partyjnie-efektywnosc-wyborcza-prezydentow-polskich-miast (dostęp: 28.01.2013)].

schematami struktury preferencji politycznych obserwowanych w elekcjach parlamentarnych<sup>6</sup>.

Przedmiot rozważań w niniejszym artykule został ograniczony do powiatów grodzkich, w których w 2010 roku trzeci raz wybrano na stanowisko prezydenta miasta tę samą osobę. W myśl przyjętego uprzednio założenia, zwyciężającego po raz trzeci włodarza miasta można uznać za prezydenta wielokadencyjnego („wiecznego”). W 2010 roku można było wyodrębnić takich miast 30.

Podstawowa teza dalszej analizy jest następująca: w 2014 roku w przypadku dojścia do alternacji władzy „wieczni prezydenci” wspierani przez partie polityczne zazwyczaj przegrywali wybory z rywalem pozapartyjnym, a wielokadencyjni prezydenci pozapartyjni odnotowywali porażkę w rywalizacji z kandydatami partyjnymi.

Tabela 1

Prezydenci miast na prawach powiatów, w których w latach 2002, 2006, 2010 wybierano na prezydenta tę samą osobę

Lp.	Prezydent	Miasto	Ludność	Lata					
				2002		2006		2010	
				t I	t II	t I	t II	t I	t II
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.	Andrzej Czapski	Biała Podlaska	58 000	41,42	27,17	42,80	37,83	44,57	35,57
2.	Jacek Krywult	Bielsko-Biała	174 503	38,18	27,01	41,30	—	45,59	—
3.	Paweł Adamowicz	Gdańsk	460 517	34,64	27,94	44,4	—	39,76	—
4.	Wojciech Szczurek	Gdynia	248 939	40,78	—	48,22	—	46,93	—
5.	Zygm. Frankiewicz	Gliwice	186 868	29,28	24,65	34,69	—	38,31	24,80
6.	Tadeusz Jędrzejczak	Gorz. Wlkp.	124 554	29,55	—	37,84	—	38,1	—
7.	Marian Janecki	Jastrzębie-Zdrój	92 105	35,36	26,51	37,68	27,15	39,00	26,39
8.	Paweł Gilbert	Jaworzno	94 580	38,86	37,28	40,99	36,93	41,24	—
9.	Janusz Pęcherz	Kalisz	105 122	35,55	29,25	42,27	—	41,83	—
10.	Piotr Uszok	Katowice	309 304	32,91	—	37,99	—	39,43	—
11.	Wojciech Lubawski	Kielce	201 815	34,28	33,54	40,21	—	44,73	—
12.	Jacek Majchrowski	Kraków	759 137	35,14	26,88	42,03	42,02	43,21	35,37
13.	Piotr Przytocki	Krosno	47 348	43,04	33,63	45,02	—	46,17	—
14.	Tadeusz Krzakowski	Legnica	102 979	31,33	24,24	39,14	—	38,37	—
15.	Tomasz Maleszy	Leszno	64 713	38,46	—	43,87	—	42,15	—
16.	Ryszard Zembaczyński	Opole	122 439	35,73	—	36,38	—	37,11	25,84

<sup>6</sup> Szerzej na ten temat zob. R. Matyja: *Miasta w wyborach lat 1990—2011. Komunikat z badań*. [B.m.w.] 2014.

cd. tab. 1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
17.	Stanisław Korfanty	Piekary Śląskie	57 745	36,15	33,80	42,44	—	43,31	—
18.	Ryszard Grobelny	Poznań	553 564	34,68	23,91	42,85	34,71	38,43	24,75
19.	Robert Choma	Przemyśl	64 728	43,13	37,22	41,75	—	46,23	—
20.	Adam Fudali	Rybnik	140 944	34,39	—	35,87	—	39,45	30,1
21.	Tadeusz Ferenc	Rzeszów	180 031	40,93	37,90	50,29	—	49,15	—
22.	Maciej Kobylński	Słupsk	95 542	31,34	26,69	38,31	—	42,49	33,76
23.	Jacek Karnowski	Sopot	38 584	46,92	—	54,67	—	56,91	57,06
24.	Kazimierz Górski	Sosnowiec	215 262	23,66	16,91	31,54	—	33,36	21,42
25.	Janusz Żmurkiewicz	Świnoujście	41 516	40,47	39,63	45,76	—	45,54	—
26.	Michał Zaleski	Toruń	204 921	31,09	26,38	40,01	—	40,10	—
27.	Andrzej Dziuba	Tychy	129 322	33,47	25,04	38,13	28,92	42,92	—
28.	Rafał Dutkiewicz	Wrocław	631 235	32,95	32,59	40,04	—	39,40	—
29.	Marcin Zamoyski	Zamość	65 784	40,61	31,52	37,85	—	33,61	—
30.	Waldemar Socha	Żory	62 110	34,03	30,19	35,15	22,91	40,4	—

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych PKW. Zaznaczono frekwencję w pierwszej turze (t I) oraz drugiej turze (t II), jeśli odbyła się.

W 2014 roku odbyły się wybory samorządowe w 65 powiatach grodzkich<sup>7</sup> — w ich rezultacie okazało się, że 17 prezydentów z 2010 roku ponownie uzyskało mandat zaufania na kolejną kadencję, 10 zostało pokonanych, a 3 nie ubiegało się o reelekcję.

### Trzy kategorie „wiecznych prezydentów” w 2014 roku

W wyborach z 2014 roku, biorąc jednak za punkt wyjścia analizy rezultaty elekcji poprzednich, można wyodrębnić 3 kategorie wiecznych prezydentów:

- prezydenci, którzy zrezygnowali z ubiegania się o kolejną reelekcję w 2014 roku,
- prezydenci, którzy wystartowali w 2014 roku i nie udało im się dokonać kolejnej reelekcji,
- prezydenci, którzy w 2014 roku dokonali kolejnej reelekcji.

<sup>7</sup> Wybory w 66. mieście tej kategorii — Zielonej Górze — odbyły się później, bo 15.03.2015 r. W pierwszej turze wygrał je Janusz Kubicki, dotychczasowy prezydent miasta (od 2006 r.).

Przedmiot dalszych rozważań stanowią prezydenci dwóch pierwszych kategorii.

W grupie pierwszej znalazło się 3 prezydentów: Ryszard Zembaczyński (Opole), Maciej Kobylński (Słupsk) oraz Piotr Uszok (Katowice).

Prezydent Opola — działacz PO — już w 2013 roku zapowiadał, że nie będzie ubiegał się o kolejną kadencję<sup>8</sup>. Pomimo formalnej afiliacji partyjnej nie zdecydował się na poparcie kandydata PO w 2014 roku (Tadeusz Jarmuziewicz), który nie wszedł nawet do II tury głosowania. Spotkali się w niej Marcin Ociepa (KW Razem dla Opola) oraz Arkadiusz Wiśniewski (KWW A. Wiśniewskiego), który zdobywając 67,36% głosów<sup>9</sup>, wygrał wybory<sup>10</sup>. Rywalizacja wyborcza w Opolu, pomimo afiliacji partyjnej dotychczasowego włodarza miasta, rozegrała się zatem pomiędzy dwoma kandydatami reprezentującymi komitety wyborcze zarejestrowane jako pozapartyjne.

W przypadku włodarza Słupska sytuacja była nieco bardziej skomplikowana, ponieważ dotychczasowego prezydenta miasta dwukrotnie (w 2012 r. i 2013 r.) mieszkańcy próbowali odwołać w referendum. Obydwie próby okazały się nieważne, ponieważ nie spełniono wymogu uczestnictwa w nich 3/5 wyborców biorących udział w elekcji z 2010 roku<sup>11</sup>. Jego brak zainteresowania kolejną kadencją był oczekiwany i, kiedy ostatecznie o tym poinformował, mieszkańcy przyjęli to z zadowoleniem<sup>12</sup>.

Z kolei trzeci przypadek tej kategorii był najbardziej znamieny. P. Uszok, jako prezydent Katowic należał do najbardziej popularnych samorządowców

<sup>8</sup> Było to związane głównie z problemami zdrowotnymi prezydenta Zembaczyńskiego. Zob. *Prezydent Opola Ryszard Zembaczyński poinformował, że jest chory na Parkinsona*, [http://wiadomosci.wp.pl/kat,1019399,title,Prezydent-Opola-Ryszard-Zembaczynski-poinformowal-ze-jest-chory-na-Parkinsona,wid,15763700,wiadomosc.html?ticaid=114cf3&\_tictsn=5 (dostęp: 25.06.2013)].

<sup>9</sup> Wyniki wyborcze podawane są w niniejszym tekście na podstawie danych Państwowej Komisji Wyborczej publikowanych na [www.pkw.gov.pl](http://www.pkw.gov.pl)

<sup>10</sup> Wcześniej był wiceprezydentem Opola (2010-2013) oraz radnym miasta wybieranym z list PO (2006 i 2010). W 2013 r. wystąpił z partii, a w następnym roku założył Stowarzyszenie Opole na Tak. Zob.: *Arkadiusz Wiśniewski nowym prezydentem Opola!!!* [http://opole-ntak.pl/index.php/arkadiusz-wisniewski-nowym-prezydentem-opola/ (1.12.2014)].

<sup>11</sup> W obydwu głosowaniach powinno wziąć udział co najmniej 15 680 mieszkańców. W przeprowadzonym 18.11.2012 r. referendum oddano 11 308 głosów za odwołaniem, a przeciw — 1180. W głosowaniu z 27.10.2013 r. wartości te wyniosły: 13 150 za odwołaniem prezydenta i 459 — przeciw. Zob. *Referendum w Słupsku nieważne. Zachęty polityków nie pomogły*, [http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/referendum-w-slupsku-niewazne-zachety-politykow-nie-pomogly,366703.html (dostęp: 28.10.2013)]; *27 października referendum w Słupsku. Znow chcą odwołać prezydenta* [http://www.tvn24.pl/pomorze,42/27-pazdziernika-referendum-w-slupsku-znow-chca-odwolac-prezydenta,351861.html (dostęp: 3.09.2013)].

<sup>12</sup> Z. Marecki: *Maciej Kobylński: Nie będę już kandydował na prezydenta miasta*, [http://www.gp24.pl/apps/pbcs.dll/article?AID=/20140813/SLUPSK/140819883 (dostęp: 13.08.2014)].

w skali całego kraju i z pewnym zaskoczeniem przyjęto jego deklarację o ostatecznym zakończeniu misji prezydenckiej w 2014 roku. Zdecydował się on jednak na krok dość specyficzny — wskazał na swojego następcę Marcina Krupę, który wystartował w wyborach z dotychczasowego komitetu prezydenckiego (Forum Samorządowe i Piotr Uszok) i je wygrał w II turze<sup>13</sup>. P. Uszok zdecydował się więc na swoisty „akt namaszczenia” kontynuatora swojej prezydentury, tym samym pokazując, że nawet nie ubiegając się o kolejną reelekcję można zaryzykować — i to z powodzeniem — własny autorytet. Tym samym P. Uszok pokazał, że istota wielokadencyjności prezydenta polega na posiadaniu własnego potencjału, który pozwala — paradoksalnie — na wygranie wyborów, nawet gdy wielokadencyjny prezydent już w nich nie startuje<sup>14</sup>. *Casus* P. Uszoka jest specyficzny: ponieważ wygrał jego kontynuator, to odnosząc się do tezy zawartej w tytule niniejszych rozważań, wypada zauważyć, że nawet w sprzyjających okolicznościach (nieubieganie się o reelekcję) niekiedy pokonanie „wiecznego prezydenta” może się nie udać.

W Katowicach, Opolu i Słupsku w 2014 roku pojawili się nowi prezydenci. Żaden z nich nie ubiegał się o prezydenturę jako formalny kandydat partii politycznej. Co prawda, można doszukiwać się powiązań pomiędzy PiS a komitetem A. Wiśniewskiego w Opolu, a także domniemywać, że w poparcie dla R. Biedronia włączyli się niektórzy działacze słupskiego SLD. Tym niemniej rezultaty elekcji prezydentów w tych trzech miastach (na czele z Katowicami) pokazały wyraźnie, że partie polityczne nie odnotowały w nich dominującej pozycji. Jest to zwłaszcza widoczne w Opolu, w którym do jesieni 2014 roku rządził przecież prezydent PO. Pomimo tego kandydat tej partii nie stał się nawet głównym rywalem dla A. Wiśniewskiego. Z kolei i w Słupsku i w Katowicach to dwie partie (odpowiednio — PO i PiS) stały

<sup>13</sup> M. Krupa od 2006 r. był radnym miasta w klubie prezydenckim, a od 2010 r. jednym z wiceprezydentów Katowic. Jego sukces był tym większy, iż rywalizował z 7 konkurentami, w tym z kandydatami PO (Andrzej Godlewski) i PiS (Andrzej Sośnierz). Ten ostatni przegrał w drugiej turze stosunkiem procentowym 28,69 do 71,31 dla M. Krupy. Zob. jsch: *Marcin Krupa wygrał wybory na prezydenta Katowic* [<http://wiadomosci.onet.pl/slask/marcin-krupa-wygral-wybory-na-prezydenta-katowic/y8smnl>] (dostęp: 1.12.2014); J. Przybytek: *Prezydent Katowic Marcin Krupa: kim jest naprawdę nowy prezydent Katowic?*, [<http://www.dziennikzachodni.pl/artukul/3666768,prezydent-katowic-marcin-krupa-kim-jest-naprawde-nowy-prezydent-katowic,2,id,t,sa.html>] (dostęp: 30.11.2014)].

<sup>14</sup> Warto w tym miejscu przypomnieć, że podobny przypadek miał miejsce już w 2010 r. w Koszalinie. Od 2002 r. sprawował tam władzę, bardzo popularny w mieście, prezydent Mirosław Mikietyński. Tuż przed końcem swojej drugiej kadencji z powodu poważnej choroby był zmuszony do podjęcia decyzji o wycofaniu się z życia publicznego. Na swojego następcę wskazał wówczas Piotra Jedlińskiego, długoletniego sekretarza miasta, a od lipca 2010 r. I zastępcę prezydenta. Wygrał on wybory na prezydenta Koszalina w 2010 r., a w 2014 r. dokonał pierwszej reelekcji.

się zapleczem dla potencjalnych najważniejszych konkurentów zwycięskich kandydatów startujących na czele KWW.

Drugą grupę stanowili prezydenci, którzy w 2014 roku choć starali się o kolejną kadencję, to wybory przegrali. Takich miast było 10: Biała Podlaska, Gorzów Wielkopolski, Jastrzębie-Zdrój, Kalisz, Leszno, Piekary Śląskie, Poznań, Rybnik, Sosnowiec i Zamość. Spośród prezydentów tych miast tylko w Sosnowcu dotychczasowy prezydent był formalnie i jawnie powiązany z partią — Kazimierz Górski od 2002 roku, kiedy został wybrany na prezydenta, zawsze był oficjalnym kandydatem SLD (lub LiD w 2006 r.). W 2014 roku przegrał w II turze głosowania z kandydatem PO, Arkadiuszem Chęcińskim (stosunkiem procentowym 36,84 do 63,16)<sup>15</sup>. W Sosnowcu na fotelu prezydenta od 2014 roku nadal zasiada zatem przedstawiciel parlamentarnej partii politycznej.

W kilku miastach z tej grupy dotychczasowi prezydenci, choć prezydenturę zdobywali, oficjalnie startując z własnych komitetów wyborczych w 2010 roku, to jednak wiadomo było o ich nieformalnych związkach z różnymi partiami politycznymi. W przypadku takich włodarzy ich komitety wyborcze można zatem określać jako niby-bezpartyjne (a nie bezpartyjne)<sup>16</sup>. Z pewnością do grona tego w 2014 roku można było zaliczyć przegranych prezydentów: Gorzowa Wielkopolskiego (Tadeusz Jędrzejczak, powiązania z SLD); Jastrzębia-Zdroju (Marian Janecki, popierany przez PiS); Kalisza (Janusz Pęcherz, popierany przez PO); Leszna (Tadeusz Malepszy startujący ze wspólnego komitetu z SLD). W przypadku tych prezydentów ich miejsca zajęli samorządowcy z reguły reprezentujący komitety lokalne, a nie partyjne. Tak się stało w Gorzowie, gdzie nowym prezydentem został już w I turze głosowania Jacek Wójcicki (KWW Ludzie dla Miasta — 60,6% poparcia), Kaliszu (Grzegorz Sapiński z KWW Wspólny Kalisz — poparcie 60,29% w II turze) i w Lesznie (Łukasz Borowiak z KWW PL18 — 63,86% głosów w II turze). Można to tłumaczyć tym, iż rządy pseudolokalnych

<sup>15</sup> Choć w I turze K. Górski otrzymał tylko o 105 głosów mniej od kandydata PO. Warto też wspomnieć, że kandydat lokalnego komitetu (Maciej Adamiec — KWW Niezależni dla Sosnowca) został poparty przez stosunkowo dużą liczbę wyborców. Otrzymał on o 1631 głosów mniej od zwycięzcy, a od dotychczasowego prezydenta dzieliła go różnica 1736 głosów.

<sup>16</sup> Aktor niby-bezpartyjny to komitet nieformalnie choć jawnie lub w sposób ukryty wspierany przez partię polityczną. Poparcie takie może mieć także bardzo subtelną formę w postaci niezgłaszania przez partię własnego kandydata na prezydenta, ale wystawienie własnej listy do rady miasta (RM). W takim przypadku przyjęto, że komitet prezydenta ma charakter niby-bezpartyjny, jeśli w wyborach do RM uzyska słabszy rezultat niż popierająca go i niewystawiająca własnego kandydata na prezydenta partia polityczna. Szerzej o niby-bezpartyjności zob.: M. Drzonek: *Partie w masce niepartyjności — uwagi o komitetach niby-bezpartyjnych w elekcjach prezydentów miast*. W: *Partyjnie czy bezpartyjnie? Szkice o zdobywaniu władzy lokalnej*. Red. M. Drzonek. Szczecin 2014, s. 97—111.



(niby-bezpartyjnych) ugrupowań tamtejszych prezydentów wymusiły alternację nie tylko personalną, ale i polityczną — większość wyborców przetrzuciła swoje preferencje z ukrytej opcji partyjnej na rzecz nowych propozycji bezpartyjnych. Ta reguła nie miała jednakże zastosowania w przypadku Jastrzębia-Zdroju, gdzie wspierany przez PiS prezydent przegrał rywalizację z kandydatką PO, Anną Hetman (57,79% głosów w II turze).

Pozostałych wielokadencyjnych prezydentów, którzy przegrali w 2014 roku, można uznać za aktorów lokalnych. Był wśród nich prezydent Poznania, Ryszard Grobelny, który rywalizował z kandydatami PO, PiS i SLD. Z kolei prezydenci Białej Podlaski, Piekar Śląskich, Rybnika i Zamościa startowali z własnych komitetów wyborczych, mając delikatne wsparcie przynajmniej jednej partii politycznej, która nie wystawiała własnego kontrkandydata do urzędu prezydenta (SLD w Białej Podlaskiej, PO w Piekarach i Zamościu, PiS w Rybniku). Jednak w każdym z tych przypadków pomimo porażki reelekcyjnej komitety wielokadencyjnych prezydentów zdobywały większe poparcie w wyborach radnych od wspomnianych partii parlamentarnych. Tym samym zdobywały silniejszą pozycję na lokalnej scenie politycznej, a zatem trudno je było określać mianem niby-bezpartyjnych.

Pięciu wymienionych pozapartyjnych prezydentów wielokadencyjnych przegrało zarówno z pretendencjami partyjnymi, jak i z kandydatami lokalnych komitetów. „Silnie” bezpartyjny prezydent Grobelny dość zaskakująco<sup>17</sup> przegrał w II turze z kandydatem PO Jackiem Jaśkowiakiem (40,91% do 59,09%). Również w Rybniku prezydent Fudali przegrał z kandydatem PO, Piotrem Kuczera. W tym wypadku porażkę wielokadencyjnego prezydenta można nawet uznać nie tylko za zaskakującą, lecz za wręcz paradoksalną. I turę głosowania A. Fudali wygrał bowiem zdecydowanie z politykiem PO (47,71% do 27,08%), a po dwóch tygodniach przegrał rywalizację stosunkiem procentowym 45,94 do 54,06<sup>18</sup>.

Kandydaci PiS pokonali z kolei wielokadencyjnych prezydentów w Białej Podlaskiej i Zamościu. W tym pierwszym mieście Dariusz Stefaniuk z PiS wygrał w II turze głosowania z A. Czapskim stosunkiem procentowym 58,11 do 41,89<sup>19</sup>. Marcin Zamoyski został natomiast minimalnie pokonany

<sup>17</sup> Choćby z uwagi na wysoki autorytet wśród samorządowców w skali ogólnopolskiej (w chwili wyborów był prezesem Związku Miast Polskich), a także ze względu na to, iż w I turze osiągnął najlepszy wynik. Stosunek procentowy między nim a głównym konkurentem (J. Jaśkowiak) wynosił wówczas 28,6 do 21,5).

<sup>18</sup> Paradoks tej porażki polegał na tym, że w II turze A. Fudali otrzymał w sumie 16 989 głosów, a jego rywal — 19 995. W I turze dotychczasowego prezydenta poparło 20 545 mieszkańców Rybnika, a zatem gdyby tylko w II turze poparli go wszyscy wyborcy z I tury, to ponownie uzyskałby reelekcję.

<sup>19</sup> Na marginesie warto wspomnieć, że również Platforma próbowała nakłonić A. Czapskiego do startu z jej poparciem, ale ten nie zgodził się; zob. M. Laudy: *Czapski odmówił Tusкови* [<http://biala24.pl/?id=Informacje&x=18518> (dostęp: 7.08.2014)].

przez Andrzeja Wnuka (49,65% do 50,35%) — różnica między nim a politykiem PiS wyniosła w II turze zaledwie 133 głosy. W Piekarach Śląskich wygrała kandydatka komitetu bezpartyjnego. Stanisław Korfanty przegrał dość wyraźnie w II turze ze Sławą Umińską-Duraj (KWW K. Turzańskiego i S. Umińskiej-Duraj — 63,3%). W miastach przegrywających wielokadencyjnych prezydentów — aktorów lokalnych — można również dopatrzeć się pewnej reguły. Zazwyczaj — bo w czterech na pięć przypadków — wygrał z nimi kandydat partii politycznej (Biała Podlaska, Poznań, Rybnik i Zamość). Tylko w Piekarach Śląskich reguła ta się nie potwierdziła.

## Wnioski

Analiza rezultatów wyborczych z 2014 roku w miastach zarządzanych przez „wiecznych włodarzy”, w których doszło do alternacji na stanowisku prezydenta pozwala na postawienie pewnych wniosków. W trzech miastach, w których dotychczasowi prezydenci nie ubiegali się o kolejną reelekcję, wygrali politycy lokalni niereprezentujący partii politycznych, bez względu na to, czy dotąd rządził władarz partyjny (Opole), czy spoza partii (Słupsk, Katowice). Przypadek Katowic został tu uznany za specyficzny, ponieważ zwycięzca rywalizacji wyborczej został wskazany przez rządzącego miastem dotąd P. Uszoka. W przypadku Opola i Słupska ustępujący prezydenci z różnych względów (problemy zdrowotne, drastyczny spadek poparcia) raczej nie mieli szans na dobry wynik, tymczasem prezydent Katowic stanowił tu wyjątek — zaskoczeniem była jego deklaracja o rezygnacji z udziału w rywalizacji, którą, jak przewidywano, prawdopodobnie by kolejny raz wygrał. Jego *casus* może wskazywać na to, że „wieczny prezydent”, który zbudował własne, silne zaplecze polityczne w mieście, będzie trudny do pokonania nawet dla partii politycznych, które przecież dysponują o wiele większymi zasobami potrzebnymi do rywalizowania o władzę niż lokalne ugrupowanie włodarza miasta.

W 10 miastach, w których prezydenci nie zmieniali się od co najmniej 2002 roku, w 2014 roku nastąpiła jednak alternacja władzy, pomimo, że dotychczasowi włodarze stanęli do rywalizacji. W 6 przypadkach ich miejsce zajmowali kandydaci reprezentujący partie polityczne. W Sosnowcu partyjnego prezydenta (SLD) zastąpił polityk reprezentujący PO (A. Chęciński), a w Jastrzębiu-Zdroju wspieranego przez PiS Mariana Janeckiego pokonała kandydatka PO (A. Hetman). Samorządowcy wystawieni przez PO wygrali wybory także w Poznaniu (J. Jaśkiewicz), Rybniku (P. Kuczera). W 2 miastach pokonali długoletnich włodarzy kandydaci PiS: Biała Podlaska (D. Ste-

faniuk) i Zamość (A. Wnuk). Natomiast w 4 miastach do władzy doszli kandydaci reprezentujący lokalne komitety pozapartyjne: Gorzowie Wielkopolskim (J. Wójcicki), Kaliszu (G. Sapiński), Lesznie (Ł. Borowiak) i Piekarach Śląskich (S. Umińska-Duraj).

Bardziej interesujące wydają się widoczne zależności pomiędzy opcją polityczną reprezentowaną przez przegrywającego „wiecznego prezydenta” a tą, która popierała pokonującego go rywala. W większości przypadków analizowanych 10 miast doszło do alternacji opcji. Innymi słowy, jeśli dotychczasowi władarze jawnie bądź w sposób zakamuflowany (niby-bezpartyjność) opierali swoje rządy w mieście na wsparciu partii politycznych, to zazwyczaj przegrywali z kandydatami pozapartyjnymi. Wyniki wyborów z 2014 roku potwierdziły tę hipotezę w przypadku (w nawiasach partie wspierające przegrywających „wiecznych prezydentów”): Gorzowa Wielkopolskiego (SLD), Leszna (SLD), Kalisza (PO). W 2 miastach reguła sprawdziła się częściowo, ponieważ doszło do zmiany opcji, choć w obrębie różnych partii: w Sosnowcu, prezydent oficjalnie reprezentujący SLD został pokonany przez samorządowca będącego członkiem PO, a w Jastrzębiu-Zdroju „wieczny prezydent” wspierany przez PiS został pokonany przez działaczkę reprezentującą PO.

Przeciwstawna reguła („wieczny prezydent” z komitetu lokalnego pokonany przez rywala partii politycznej) została pozytywnie zweryfikowana w takich miastach, jak: Poznań i Rybnik (nowi prezydenci z PO) oraz Biała Podlaska i Zamość (zwycięscy kandydaci z PiS). W przypadku Piekar Śląskich reguła w zasadzie nie potwierdziła się, ponieważ alternatywna opcja względem prezydenta Korfantego miała również charakter pozapartyjny.

Wspomniane reguły wskazują na to, że podobnie jak w przypadku wyborów do parlamentów krajowych, gdzie partie rządzące po 2—3 kadencjach zazwyczaj przegrywają wybory, tak i na lokalnych scenach politycznych konwersje takie mają miejsce. A zatem wydaje się, że chcąc pokonać wiecznego prezydenta w kolejnych wyborach<sup>20</sup>, raczej należy budować alternatywę na przeciwstawnej opcji względem urzędującego, wielokadencyjnego władarza.

<sup>20</sup> Po 2014 r. mamy 17 władarzy miast rządzących nieprzerwanie co najmniej od 2002 r.

Agnieszka Łukasik-Turecka

## Nieodpłatne audycje wyborcze w publicznym radiu jako narzędzie komunikowania polskich partii politycznych w kampaniach wyborczych

**Abstract:** Free election broadcasts on public radio as a communication tool of polish political parties in election campaigns

The purpose of the present paper is to show how the Polish political parties utilize free election broadcasts in the process of political communication during election campaigns. The research material was free election broadcasts aired on the Lublin Radio S.A. [PLC] during election campaigns in Poland between 2011 and 2014, the research method being content analysis and comparative analysis. The article explains the legal aspect of free election broadcasts, presents the ways of using the broadcast time by the authorized election committees as part of free election broadcasts, discusses the errors committed by election committees when preparing auditory election spots, and it shows what should be changed so that political parties could communicate more effectively with their voters through free election broadcasts on public radio.

**Key words:** free election broadcasts, process of political communication, election campaigns, election spots

### Wstęp

Kalendarz wyborczy w Polsce, obfitujący ostatnio w liczne kampanie wyborcze, daje okazję do przyjrzenia się poszczególnym narzędziom komunikowania się polityków z wyborcami w tym, jakże gorącym, okresie rywalizacji wyborczej. Poza narzędziami, które muszą być wkalkulowane w budżet

kampanijny, ustawodawca daje też możliwość nieodpłatnej komunikacji z elektoratem — nieodpłatne audycje wyborcze w mediach publicznych, tj. w publicznej telewizji, wraz z jej oddziałami terenowymi, a także w publicznym radiu i jego regionalnych rozgłośniach.

Celem postawionym w niniejszym artykule jest próba przybliżenia zasad emitowania nieodpłatnych audycji wyborczych w publicznym radiu. Próbę tę poczyniono na podstawie analizy nieodpłatnych audycji wyborczych w jednej z regionalnych rozgłośni Polskiego Radia — Radiu Lublin S.A. Zastosowaną metodą badawczą jest analiza zawartości, ilościowa i jakościowa, jak również analiza porównawcza. Wnioski przedstawione w niniejszym artykule sformułowane zostały w oparciu o materiał badawczy, którym są nieodpłatne audycje wyborcze, emitowane na antenie Radia Lublin S.A. w trakcie kampanii wyborczych w Polsce w latach 2011—2014.

## Materiał badawczy

Materiałem badawczym były nieodpłatne audycje wyborcze komitetów wyborczych emitowane na antenie Radia Lublin S.A. — regionalnej rozgłośni Polskiego Radia w trakcie kampanii wyborczych w Polsce w latach 2011—2014 (por. tab. 1).

Tabela 1

Emisja bloków wyborczych w Radiu Lublin S.A w kampaniach wyborczych w latach 2011—2014

Kampania wyborcza	Okres emisji na antenie Radia Lublin S.A.	Emisja bloków wyborczych
Kampania wyborcza przed wyborami do Sejmu i Senatu RP w 2011 r.	od 26 IX do 7 X 2011 r. (z wyłączeniem sobót i niedziel)	— początek bloków audycji komitetów wyborczych w ramach kampanii przed wyborami do Sejmu RP — godz. 14.10; — początek bloków audycji komitetów wyborczych w ramach kampanii do Senatu RP — godz. 13.10; — początek bloków audycji komitetów wyborczych, w ramach łącznej kampanii do Sejmu i Senatu — godz. 19.10, 20.10 i 21.10.
Kampania wyborcza przed wyborami do Parlamentu Europejskiego w 2014 r.	od 10 do 23 V 2014 r.	— początek bloków audycji komitetów wyborczych w ramach kampanii przed wyborami do Parlamentu Europejskiego — godz. 14.10 i 21.10 (soboty), pozostałe dni — 13.10 i 21.10.

cd. tab. 1

Kampania przed wyborami samorządowymi w 2014 r.	od 1 do 14 XI 2014 r.	<ul style="list-style-type: none"> <li>— początek bloków audycji komitetów wyborczych, w ramach łącznej kampanii — godz. 13.10 (z wyjątkiem dnia 8 XI), godz. 14.10 (z wyjątkiem dnia 8 XI) oraz godz. 21.10.</li> <li>— emisja bloków audycji z kandydatami na radnych — 1—5, 7—12 i 14 XI, g. 19.10;</li> <li>— emisja bloków audycji służących promocji kandydatów na wójtów, burmistrzów i prezydentów miast — 6 i 13 XI, godz. 19.10.</li> </ul>
---	-----------------------	---

Źródło: Opracowanie własne na podstawie dokumentów Radia Lublin S.A. wręczanych pełnomocnikom komitetów wyborczych podczas kampanii wyborczych w latach 2011—2014.

Materiał badawczy obejmował nieodpłatne audycje wyborcze wszystkich komitetów wyborczych uprawnionych do emisji własnych materiałów wyborczych w ramach tego typu audycji. Zastosowaną metodą była analiza zawartości, ilościowa i jakościowa oraz analiza porównawcza. W tabeli 2 przedstawiono uprawnione komitety wyborcze i ilość przyznanego im nieodpłatnego czasu antenowego na antenie Radia Lublin S.A. przed wyborami do Sejmu i Senatu RP w 2011 roku.

Tabela 2

Uprawnione komitety wyborcze i przyznany im nieodpłatny czas antenowy na antenie Radia Lublin S.A. przed wyborami do Sejmu i Senatu RP w 2011 roku

Lp.	Komitet wyborczy	Przyznany nieodpłatny czas antenowy
1.	KWW Bartnika Łukasza	697 sekund (Senat)
2.	KWW Izabelli Sierakowskiej	697 sekund (Senat)
3.	KWW Marii Olszak-Winiarskiej	697 sekund (Senat)
4.	KW Nasz Dom Polska-Samoobrona Andrzeja Leppera	4 279 sekund (audycje łączne)
5.	KWW Paweł Policzkiewicz	697 sekund (Senat)
6.	KW Platforma Obywatelska RP	9 988 sekund (audycje łączne)
7.	KW Polska Jest Najważniejsza	7 897 sekund (audycje łączne)
8.	KW Polska Partia Pracy-Sierpień 80	9 988 sekund (audycje łączne)
9.	KW Polskie Stronnictwo Ludowe	11 382 sekundy (audycje łączne)
10.	KW Prawo i Sprawiedliwość	11 382 sekundy (audycje łączne)
11.	KW Ruch Palikota	7 200 sekund (Sejm)
12.	KW Sojusz Lewicy Demokratycznej	7 200 sekund (Sejm) oraz 3 485 sekund (Senat)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie dokumentu Radia Lublin S.A. wręczanego pełnomocnikom komitetów wyborczych podczas kampanii przed wyborami parlamentarnymi w 2011 r.

W tabeli 3 przedstawiono uprawnione komitety wyborcze i ilość przyznanego im nieodpłatnego czasu antenowego na antenie Radia Lublin S.A. przed wyborami do Parlamentu Europejskiego w 2014 roku.

Tabela 3

Uprawnione komitety wyborcze i przyznany im nieodpłatny czas antenowy na antenie Radia Lublin S.A. przed wyborami do Parlamentu Europejskiego w 2014 roku

Lp.	Komitet wyborczy	Przyznany nieodpłatny czas antenowy
1.	KW Solidarna Polska Zbigniewa Ziobry	7 200 sekund
2.	KWW Ruch Narodowy	7 200 sekund
3.	KKW Sojusz Lewicy Demokratycznej-Unia Pracy	7 200 sekund
4.	KW Prawo i Sprawiedliwość	7 200 sekund
5.	KKW Europa Plus Twój Ruch	7 200 sekund
6.	KW Polska Razem Jarosława Gowina	7 200 sekund
7.	KW Nowa Prawica — Janusza Korwin-Mikkego	7 200 sekund
8.	KW Platforma Obywatelska RP	7 200 sekund
9.	KW Polskie Stronnictwo Ludowe	7 200 sekund
10.	KW Demokracja Bezpośrednia	7 200 sekund

Źródło: Opracowanie własne na podstawie dokumentu Radia Lublin S.A. wręcanego pełnomocnikom komitetów wyborczych podczas kampanii przed wyborami do Parlamentu Europejskiego w 2014 r.

Tabela 4 przedstawia uprawnione komitety wyborcze i ilość przyznanego im nieodpłatnego czasu antenowego na antenie Radia Lublin S.A. przed wyborami samorządowymi w 2014 roku — audycje łączne.

Tabela 4

Uprawnione komitety wyborcze i przyznany im nieodpłatny czas antenowy na antenie Radia Lublin S.A. przed wyborami samorządowymi w 2014 roku — audycje łączne

Lp.	Komitet wyborczy	Przyznany nieodpłatny czas antenowy — audycje łączne
1.	KWW Wspólny Lublin	172 sekundy
2.	KW Twój Ruch	488 sekund
3.	KWW Porozumienie Samorządowe Wspólna Sprawa	1 200 sekund
4.	KW Demokracja Bezpośrednia	352 sekundy
5.	KWW Marcina Zamojskiego	136 sekund
6.	KW Zamojskie Stowarzyszenie Samorządowe	1 092 sekundy
7.	KW Nowa Prawica — Janusza Korwin-Mikkego	1 048 sekund
8.	KW Polskie Stronnictwo Ludowe	34 632 sekundy

cd. tab. 4

9.	KWW Razem dla Rozwoju	370 sekund
10.	KWW Ruch Narodowy	639 sekund
11.	KWW Teresy Kot	334 sekundy
12.	KW Prawo i Sprawiedliwość	31 244 sekundy
13.	KWW Nasz Chełm	136 sekund
14.	KW Platforma Obywatelska	4 947 sekund
15.	KWW Nowa Prawica — Chełm bez Kłamstw	136 sekund

Źródło: Opracowanie własne na podstawie dokumentu Radia Lublin S.A. wręcanego pełnomocnikom komitetów wyborczych podczas kampanii przed wyborami samorządowymi w 2014 r.

Tabela 5 przedstawia uprawnione komitety wyborcze i ilość przyznanego im nieodpłatnego czasu antenowego na antenie Radia Lublin S.A. przed wyborami samorządowymi w 2014 roku — audycje promujące kandydatów na wójtów, burmistrzów, prezydentów.

Tabela 5

Uprawnione komitety wyborcze i przyznany im nieodpłatny czas antenowy na antenie Radia Lublin S.A. przed wyborami samorządowymi w 2014 r. — audycje promujące kandydatów na wójtów, burmistrzów, prezydentów

Lp.	Komitet wyborczy	Przyznany nieodpłatny czas antenowy — audycje promujące kandydatów na wójtów, burmistrzów, prezydentów
1.	KWW Hanny Mazurkiewicz	64 sekundy
2.	KKW SLD Lewica Razem	892 sekundy
3.	KWW Ryszarda Sobczuka Gospodarne Miasto	64 sekundy
4.	KWW Samorządowa Wspólnota Rodzinna	64 sekundy
5.	KWW Lubelska Lewica Razem	64 sekundy

Źródło: Opracowanie własne na podstawie dokumentu Radia Lublin S.A. wręcanego pełnomocnikom komitetów wyborczych podczas kampanii przed wyborami samorządowymi w 2014 r.

Tabela 6 przedstawia uprawnione komitety wyborcze i ilość przyznanego im nieodpłatnego czasu antenowego na antenie Radia Lublin S.A. przed wyborami samorządowymi w 2014 roku — audycje promujące kandydatów na radnych wszelkich szczebli.



Tabela 6

Uprawnione komitety wyborcze i przyznany im nieodpłatny czas antenowy na antenie Radia Lublin S.A. przed wyborami samorządowymi w 2014 roku — audycje promujące kandydatów na radnych wszelkich szczebli

Lp.	Komitet wyborczy	Przyznany nieodpłatny czas antenowy — audycje promujące kandydatów na radnych wszelkich szczebli
1.	KWW Hanny Mazurkiewicz	270 sekund
2.	KKW SLD Lewica Razem	7 144 sekundy
3.	KWW Ryszarda Sobczuka Gospodarne Miasto	378 sekund
4.	KWW Samorządowa Wspólnota Rodzinna	306 sekund
5.	KWW Lubelska Lewica Razem	108 sekund
6.	KWW Wspólny Zamość	72 sekundy
7.	KW Liga Polskich Rodzin	90 sekund

Źródło: Opracowanie własne na podstawie dokumentu Radia Lublin S.A. wręcanego pełnomocnikom komitetów wyborczych podczas kampanii przed wyborami samorządowymi w 2014 r.

## Regulacje dotyczące nieodpłatnych audycji wyborczych

Nieodpłatne audycje wyborcze to audycje przyznane przez ustawodawcę wszystkim uprawnionym komitetom wyborczym na podstawie ustawy z dnia 5 stycznia 2011 roku<sup>1</sup>. Audycje tego typu emitowane są jedynie w mediach publicznych, to jest w publicznej telewizji i jej terenowych oddziałach oraz w publicznym radiu i jego rozgłośniach regionalnych. Czas ich emisji następuje od piętnastego dnia przed dniem wyborów i trwa do ciszy wyborczej. Czas emisji tych audycji jest ściśle określony w rozporządzeniu KRRiT<sup>2</sup>. W programach ogólnokrajowych Polskiego Radia czas rozpowszechniania audycji wyborczych wynosi: 500 min — Program I i III, 250 min — Program II i IV, a w programie dla zagranicy — 300 min (w przypadku rozpowszechniania audycji wyborczych w wyborach do Sejmu)<sup>3</sup>; po 120 min dla każdego programu (w przypadku rozpowszechniania audycji wyborczych

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy, art. 117—122 W: Dz.U. 2011, Nr 21, poz. 112

<sup>2</sup> Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 12 lipca 2011 r. w sprawie czasu oraz ramowego podziału czasu przeznaczanego na rozpowszechnianie nieodpłatnie audycji wyborczych, trybu postępowania dotyczącego podziału czasu, zakresu rejestracji oraz sposobu przygotowania i emisji audycji wyborczych w programach publicznej radiofonii i telewizji, paragraf 4 W: Dz. U. 2011, Nr 154, poz. 915.

<sup>3</sup> Ibidem, § 6, pkt.1.

w wyborach do Senatu)<sup>4</sup>; 600 min — Program I i III, 300 min — Program II, IV i program dla zagranicy (w przypadku audycji wyborczych w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej)<sup>5</sup>; 300 min — Program I i III, 200 min — Program II, IV i program dla zagranicy (w przypadku audycji wyborczych w wyborach do Parlamentu Europejskiego w RP)<sup>6</sup>, i po 400 min dla każdego programu (w przypadku rozpowszechniania audycji wyborczych w wyborach do rad gmin, rad powiatów i sejmików wojewódzkich)<sup>7</sup>. Dla spółek radiofonii regionalnej czas emisji nieodpłatnych audycji wyborczych wynosi 900 min (w przypadku rozpowszechniania audycji wyborczych w wyborach do Sejmu), 360 min (w przypadku rozpowszechniania audycji wyborczych w wyborach do Senatu)<sup>8</sup>, 1200 min (w przypadku rozpowszechniania audycji wyborczych w wyborach do Parlamentu Europejskiego w RP i w wyborach do rad gmin, rad powiatów i sejmików wojewódzkich)<sup>9</sup> i po 240 min dla każdego programu spółek radiofonii regionalnej (w przypadku rozpowszechniania audycji wyborczych w wyborach wójta, burmistrza i prezydenta miasta)<sup>10</sup>.

Określona jest także pora emisji audycji wyborczych. KRRiT nakazuje, aby w każdym z czterech głównych programów Polskiego Radia i w programie dla zagranicy audycje wyborcze rozpowszechniane były w godzinach 6.05—10.00 i 22.05—23.00; muszą one być emitowane w blokach nie krótszych niż 7, 9 lub 15 min (w zależności od programu Polskiego Radia — w przypadku audycji wyborczych w wyborach do Sejmu)<sup>11</sup>, w blokach nie krótszych niż 3,5 min (w przypadku audycji wyborczych w wyborach do Senatu)<sup>12</sup>, w blokach nie krótszych niż 8 lub 18 min (w zależności od programu Polskiego Radia — w przypadku audycji wyborczych w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej)<sup>13</sup>, w blokach nie krótszych niż 6 lub 10 min. (w zależności od programu Polskiego Radia — w przypadku audycji wyborczych w wyborach do Parlamentu Europejskiego w RP)<sup>14</sup>, i w blokach nie krótszych niż 10 min (w przypadku audycji wyborczych w wyborach do rad gmin, rad powiatów i sejmików wojewódzkich)<sup>15</sup>. W przypadku spółek radiofonii regionalnej, czas przeznaczony na audycje wyborcze musi

<sup>4</sup> Ibidem, § 11, pkt 1.

<sup>5</sup> Ibidem, § 19, pkt 1.

<sup>6</sup> Ibidem, § 25, pkt 1

<sup>7</sup> Ibidem, § 30, pkt 1.

<sup>8</sup> Ibidem, § 8, pkt 1; § 13, pkt 1.

<sup>9</sup> Ibidem, § 27, pkt 1; § 32, pkt 1.

<sup>10</sup> Ibidem, § 36, pkt 1.

<sup>11</sup> Ibidem, § 6, pkt 2.

<sup>12</sup> Ibidem, § 11, pkt 2.

<sup>13</sup> Ibidem, § 19, pkt 2.

<sup>14</sup> Ibidem, § 25, pkt 2.

<sup>15</sup> Ibidem, § 30, pkt 2.

być wykorzystany co najmniej w 80% w godzinach 13.00—15.00 i 18.00—22.00<sup>16</sup>.

## Przydział czasu antenowego

Przydział czasu antenowego w ramach nieodpłatnych audycji wyborczych nie wynika z samego tylko zarejestrowania komitetu wyborczego i udziału w kampanii wyborczej. Uprawnione komitety wyborcze za pośrednictwem swych pełnomocników muszą wystąpić z wnioskiem o przyznanie czasu antenowego w jednym z ogólnokrajowych programów Polskiego Radia bądź w jednej z jego regionalnych rozgłośni. Wspomniany wniosek pełnomocnicy muszą złożyć w danej rozgłośni nie później niż w dwudziestym drugim dniu przed dniem wyborów, z wyjątkiem wniosków o rozpowszechnianie audycji wyborczych w związku z zarejestrowaniem kandydatów na wójtów lub kandydatów do rad, które pełnomocnicy zobowiązani są złożyć nie później niż w dwudziestym dniu przed dniem wyborów<sup>17</sup>. Wniosek taki powinien zawierać nazwę komitetu wyborczego uprawnionego do rozpowszechniania audycji wyborczych, a także imię i nazwisko oraz adres zamieszkania pełnomocnika<sup>18</sup>. Jeśli pełnomocnik danego komitetu wyborczego nie złoży wniosku w przewidzianym terminie, czas antenowy przeznaczony na rozpowszechnianie audycji wyborczych zostaje podzielony pomiędzy komitety wyborcze, których pełnomocnicy złożyli wnioski<sup>19</sup>.

Mimo że uprawnione komitety muszą złożyć odpowiednie dokumenty, aby być brany pod uwagę w podziale czasu antenowego, nie zawsze doceniają tę dodatkową możliwość komunikowania się z wyborcami. Komitety, którym przyznano czas antenowy, często nie wykorzystują go w całości. Nierzadko pierwsze audycje danego komitetu przepadają ze względu na fakt, iż pełnomocnik komitetu nie dostarczył materiału na audycję albo nie nagrał wraz z kandydatami z danego komitetu materiału do emisji. Wśród komitetów wyborczych, które wystąpiły z wnioskiem o przydział czasu antenowego do Radia Lublin S.A. w trakcie kampanii wyborczej do Parlamentu Europejskiego w 2014 roku, aż 4 komitety na 10 nie wykorzystywały całego przyznanego im czasu antenowego, w trakcie zaś samorządowej kampanii wyborczej 7 komitetów nie skorzystało z możliwości spożytkowania w cało-

<sup>16</sup> Ibidem, § 8, pkt 2.

<sup>17</sup> Rozporządzenie., § 47, pkt 2.

<sup>18</sup> Ibidem, § 47, pkt 3.

<sup>19</sup> Ibidem, § 48.

ści czasu antenowego<sup>20</sup>. Nierzadko też materiał przygotowany do emisji był krótszy niż czas przyznanej audycji. Takie sytuacje nie mają jednak miejsca w mediach komercyjnych, gdzie za czas antenowy komitet wyborczy zawsze musi zapłacić.

O pewnym niedocenianiu tego narzędzia komunikowania politycznego świadczyć może fakt, że bardzo często czas antenowy przyznany w ramach tego typu audycji jest wykorzystywany na emisję spotów danego komitetu przygotowanych wcześniej do emisji w telewizji. W radiu publicznym bądź jego regionalnej rozgłośni emitowana jest sama fonia takiego spotu, bez wizji. Problem w tym, że nie zawsze emisja samej fonii umożliwia jego zrozumienie. Czasem dochodzi wręcz do oczywistych wpadek, jak w przypadku spotu komitetu Demokracja Bezpośrednia, kiedy to głos w spocie zwraca się do słuchaczy rozgłośni z tekstem: „Cześć. Mam na imię Maciek i jak widzicie po moim stroju, nie jestem politykiem [...]”<sup>21</sup>.

## Sposoby wykorzystania czasu antenowego przez komitety wyborcze

Uprawnione komitety wyborcze w bardzo różny sposób wykorzystują czas antenowy w ramach nieodpłatnych audycji wyborczych. Zdarza się, że materiał jest przygotowany w sposób profesjonalny, teksty i forma zaadaptowane specjalnie do wymogów radia. Niejednokrotnie jednak można odnieść wrażenie, że sprezentowany komitetom czas antenowy w ramach nieodpłatnych audycji wyborczych jest czasem, z którym komitety nie bardzo wiedzą, co zrobić. Stąd najprawdopodobniej pomysły, aby spoty przygotowane dla mediów audiowizualnych, na przykład telewizji, pozbawić wizji i w radiu wyemitować samą fonię. Efekt wówczas może być taki, jak w przypadku opisanego powyżej komitetu Demokracja Bezpośrednia. Nie znaczy to, że pomysł na zdjęcie wizji ze spotu telewizyjnego jest zawsze złym pomysłem. Jeśli komitet zawczasu przewidzi potrzebę emisji spotu bez wizji, tylko z fonią, i w związku z taką potrzebą spot przygotowuje, wówczas może to być

<sup>20</sup> Zob. szerzej: A. Łukasik-Turecka: *7 grzechów głównych komitetów wyborczych popelnianych w obszarze nieodpłatnych audycji wyborczych w publicznym radiu* [w druku].

<sup>21</sup> Nieodpłatna audycja Komitetu Wyborczego Demokracja Bezpośrednia, Polskie Radio Lublin, z dn.: 12.05.2014, g. 13.10, nr 7; 12.05.2014, g. 21.10, nr 4; 14.05.2014, g. 13.10, nr 1; 15.05.2014, g. 21.10, nr 2, 6; 18.05.2014, g. 13.10, nr 2; 18.05.2014, g. 21.10, nr 6, 7; 20.05.2014, g. 13.10, nr 3; 20.05.2014, g. 21.10, nr 2; 21.05.2014, g. 13.10, nr 6; 21.05.2014, g. 21.10, nr 5; 22.05.2014, g. 13.10, nr 7; 22.05.2014, g. 21.10, nr 4; 23.05.2014, g. 13.10, nr 1; 23.05.2014, g. 21.10, nr 8.

dobre rozwiązanie. Przykładami takich spotów, z którymi najpierw wyborcy mogli zapoznać się w wersji audiowizualnej, a później tylko w audio, są spoty Komitetu Wyborczego Ruch Palikota z parlamentarnej kampanii wyborczej 2011 roku (lider Ruchu Palikota usypiając swoje dzieci, przy dźwiękach kołysanki zwraca się kolejno do córki i syna i ściszym głosem rozważa ich przyszłość w kontekście sytuacji społeczno-gospodarczej)<sup>22</sup> i spot „Głosuj” Barbary Nowackiej z Koalicyjnego Komitetu Wyborczego Europa Plus Twój Ruch z kampanii wyborczej przed wyborami do Parlamentu Europejskiego w 2014 roku<sup>23</sup>. Niezbyt dobrym pomysłem wydaje się też oddawanie pojedynczych audycji jednemu kandydatowi. Osoba taka przez kilka minut opowiada o swoich osiągnięciach i planach w przypadku wygranej, co zazwyczaj jest mało atrakcyjne zarówno w formie, jak i treści dla słuchaczy.

## Błędy komitetów wyborczych w kwestii wykorzystania nieodpłatnych audycji wyborczych

Błędy, które popełniają komitety, wykorzystując nieodpłatne radiowe audycje wyborcze, są bardzo różne. W tabeli 7 przedstawiono najważniejsze z nich:

Tabela 7

Błędy komitetów wyborczych w wykorzystaniu nieodpłatnych audycji wyborczych  
w publicznym radiu

Lp.	Błędy komitetów wyborczych w wykorzystaniu nieodpłatnych audycji wyborczych w publicznym radiu
1.	Komitety wyborcze nie wykorzystują w całości przyznanego im czasu antenowego
2.	Brak znajomości zasad podziału czasu antenowego
3.	Planując treść nieodpłatnych audycji wyborczych, ich autorzy zapominają o konieczności powtarzania nazwy komitetu

<sup>22</sup> Nieodpłatna audycja Komitetu Wyborczego Ruch Palikota z dn.: 26.09.2011, g. 14.10, nr 2,3; 27.09.2011, g. 14.10, nr 3, 4; 28.09.2011, g. 14.10, nr 1, 2; 30.09.2011, g. 14.10, nr 3, 4; 03.10.2011, g. 14.10, nr 1, 2, 3; 04.10.2011, g. 14.10, nr 2, 4; 05.10.2011, g. 14.10, nr 1, 2, 4; 07.10.2011, g. 14.10, nr 1, 2, 3, 4.

<sup>23</sup> Nieodpłatna audycja Koalicyjnego Komitetu Wyborczego Europa Plus Twój Ruch, Polskie Radio Lublin, z dn.: 14.05.2014, g. 13.10, nr 3; 15.05.2014, g. 21.10, nr 1; 16.05.2014, g. 13.10, nr 7; 16.05.2014, g. 21.10, nr 3, 5; 17.05.2014, g. 21.10, nr 1, 4; 18.05.2014, g. 13.10, nr 1; 19.05.2014, g. 13.10, nr 3, 7; 20.05.2014, g. 21.10, nr 3; 21.05.2014, g. 13.10, nr 7; 21.05.2014, g. 21.10, nr 2, 3, 6.

cd. tab. 7

4.	Kandydaci nagrywając treści, które będą emitowane w ramach nieodpłatnych audycji wyborczych, zapominają o przedstawianiu się
5.	Brak pomysłu na wypełnienie kilkuminutowej audycji wyborczej
6.	Przeznaczenie kilkuminutowej audycji dla jednego kandydata
7.	Kandydaci dopuszczani do prezentacji są nieprzygotowani

Źródło: Zob. szerzej: A. Łukasik-Turecka: *7 grzechów głównych komitetów wyborczych...*

Jedną z przyczyn omówionego już wcześniej niewykorzystywania w całości — najczęściej przez niewielkie komitety wyborcze i komitety, które zarejestrowały niewiele list — przyznanego czasu antenowego jest brak znajomości zasad podziału tego czasu. Problem widać bardzo wyraźnie, gdy porówna się duże i małe komitety wyborcze: gdy komitet wyborczy reprezentujący dużą partię czy ugrupowanie rejestruje na obszarze nadawania danej rozgłośni na przykład 1500 list, a mały komitet — 15, to czas przyznany temu pierwszemu będzie 100-krotnie większy. Komitetowi dużemu przypadnie do wykorzystania czas w godzinach, małemu zaś — w minutach. To powoduje, że małe komitety często rezygnują z przygotowania materiału na audycję, która podczas całej kampanii wybrzmi zaledwie przez kilka minut.

Zapominanie kandydatów o tym, że w trakcie audycji należy się przedstawić, przynajmniej na początku i pod koniec wypowiedzi, a także fakt nieprzypominania nazwy komitetu wyborczego, który reprezentują, to kolejne błędy świadczące o nieprofesjonalnym podejściu i lekceważeniu możliwości skutecznego dotarcia do potencjalnych wyborców dzięki audycjom wyborczym w publicznym radiu. O błędnym podejściu do udziału w tego typu audycji świadczy również niejednokrotnie brak pomysłu na wypełnienie kilkuminutowego czasu emisji, brak odpowiedniego przygotowania kandydatów nagrywających materiał przeznaczony do emisji podczas takiej audycji<sup>24</sup>, a także — ze strony osoby odpowiedzialnej za dystrybucję czasu antenowego — fakt przeznaczania za dużej ilości czasu jednej osobie.

## Mankamenty wynikające z przepisów prawa dotyczących nieodpłatnych audycji wyborczych

Słabą stroną nieodpłatnych audycji wyborczych są nie tylko błędy komitetów wyborczych, które z tego typu audycji korzystają, ale także nieprzejrzyste

<sup>24</sup> Zob. szerzej: A. Łukasik-Turecka: *7 grzechów głównych...*

przepisy regulujące zasady tworzenia takich audycji. Jak zauważa Mariusz Kolczyński, problem dotyczy chociażby kwestii pełnej kontroli przekazu, którą powinien sprawować nadawca polityczny, a której nie jest w stanie w pełni sprawować ze względu na przepisy prawne: „Sprzeczność ta jest łatwo zauważalna w polskiej praktyce politycznej — z jednej strony regulacje prawne ordynacji wyborczej oraz pochodne rozstrzygnięcia Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Telewizji Polskiej i Polskiego Radia określają precyzyjnie dostępność mediów publicznych do działań kampanijnych (czas, kolejność prezentacji i miejsce emisji w ramówce programowej); z drugiej strony — uprawnione podmioty pozwalają na dosyć dużą swobodę w kształtowaniu treści i formy przekazu”<sup>25</sup>. Z tego wynika, jak podkreśla Kolczyński, że nie można mówić o faktycznej kontroli nadawcy politycznego nad przekazem: „[...] praktyka rzeczywistego zminimalizowania kontroli nadawcy politycznego nad trybem upowszechniania przekazu prowadzi do paradoksalnej w istocie sytuacji, w której starannie przygotowane pod względem merytorycznym i formalnym przekazy emitowane są w czasie antenowym uniemożliwiającym dotarcie do docelowych grup odbiorczych (elementarna sprzeczność pomiędzy stosowanymi w audycjach wyborczych komercyjnymi technikami typowymi dla wolnego rynku a regułami prawnymi ograniczającymi wolność ekspresji). Przekazy nietrafiające do precyzyjnie określonych przed kampanią adresatów sprawiają, że osiągnięcie zasadniczych celów oddziaływań reklamowych staje się niemożliwe, podobnie jak opracowanie w tym układzie zwartej koncepcji działań perswazyjnych, zarówno opartej na merytorycznej argumentacji, jak i wykorzystującej argumenty pozaprogramowe (np. wizerunki polityków)”<sup>26</sup>.

Jako kolejne przeszkody uniemożliwiające skuteczne komunikowanie się podmiotów politycznych z wyborcami dzięki nieodpłatnym audycjom wyborczym, Kolczyński wskazuje na bariery odbiorcze, powstające w wyniku zgrupowania programów wyborczych w trwające kilkadziesiąt minut bloki wyborcze, a także rozwiązanie dotyczące losowej prezentacji materiałów poszczególnych ugrupowań politycznych<sup>27</sup>. Kilkudziesięciominutowe bloki wyborcze są nie do przyjęcia przez słuchaczy. Monotonia wypowiedzi na tematy polityczne nie zawsze przeplatana dźwiękami (o tym decydują komitety wyborcze przygotowujące audycje) jest trudna w odbiorze dla przeciętnego słuchacza. Zabranie tak dużego czasu może stanowić problem również dla samego medium, którego słuchacze w tym czasie najprawdopodobniej przestawią swój odbiornik na inną stację, co może się odbić na spadku słuchalności.

<sup>25</sup> M. Kolczyński: *Strategie komunikowania politycznego*. Katowice 2007, s. 342.

<sup>26</sup> Ibidem, s. 342—343; Zob. także: A. Łukasik-Turecka: *Audytywna reklama wyborcza jako narzędzie komunikowania politycznego*. W: *Komunikacja społeczna — tendencje, problemy, wyzwania*. Red. M. Podkowińska. Warszawa 2014, s. 31—40.

<sup>27</sup> M. Kolczyński: *Strategie...*, s. 342—343; Zob. także: S. Jędrzejewski: *Radio renesans. Od monopolu do konkurencji*. Warszawa 1997, s. 113.

Z kolei losowa prezentacja materiałów powoduje, że nadawca nie ma najmniejszego wpływu na to, którego dnia zostaną wyemitowane jego spoty wyborcze, a także na to, z audycjami jakich komitetów będą one sąsiadować. Nie ma również wpływu na to, z jaką częstotliwością jego audycje wyborcze będą się ukazywać na antenie; losowanie powoduje, że niejednokrotnie audycje wyborcze danego komitetu występują kilkakrotnie w czasie jednego bloku programowego, by następnie przez kilka dni z rzędu nie pojawiać się w ogóle.

## Wnioski

Aby poprawić komunikację między nadawcami politycznymi a wyborcami za pośrednictwem nieodpłatnych audycji wyborczych, należałoby wprowadzić zmiany zarówno w istniejących przepisach, jak i wprowadzić nowe regulacje zwiększające możliwości samych nadawców publicznych względem rozgłośni, w której planowana jest emisja audycji. Zmiany w przepisach musiałyby dotyczyć zarówno likwidacji emisji audycji w blokach, jak i narzucania określonych pór emisji. Emisja pojedynczych audycji wyborczych byłaby łatwiejsza w odbiorze dla słuchaczy, a także zmniejszałaby ryzyko zmiany stacji przez słuchacza, co jest niejako pewne podczas emisji bloków kilkudziesięciominutowych. Również odejście od narzucania określonych pór emisji audycji i wkomponowanie ich w cały program danej rozgłośni, byłoby pożyteczne zarówno dla nadawców, jak i odbiorców, a także samej stacji.

Zwiększenie możliwości działania nadawców politycznych wobec samych rozgłośni mogłoby dotyczyć większego wpływu na to, ile miałyby wynosić czas trwania jednej audycji. Narzucanie przez poszczególne rozgłośnie czasu trwania audycji powoduje, że to nadawca polityczny musi dostosować przekaz skierowany do wyborców do czasu, który narzuca mu rozgłośnia<sup>28</sup>. Jeśli jest zbyt długi, to jedynie może go nie wykorzystać w pełni. Nie wchodzi w grę wydłużenie czasu pojedynczej audycji kosztem innej lub jego skrócenie z jednoczesnym wydłużeniem czasu innej audycji. Taka sytuacja powoduje, że komitet wyborczy musi swój przekaz dostosować do wymogów narzuconych przez daną rozgłośnie.

<sup>28</sup> Analiza zasad emitowania nieodpłatnych audycji wyborczych przez Radio Lublin S.A. nie wykazała tendencji zaobserwowanych przez Małgorzatę Adamik-Szysiak, występujących w telewizyjnych nieodpłatnych audycjach wyborczych, polegających na wypieraniu dłuższych pojedynczych komunikatów przez „60-, 45-, 30-, a nawet 15-sekundowe sekwencje prezentujące określony podmiot polityczny”. Zob. szerzej: M. Adamik-Szysiak: *Telewizyjna reklama polityczna w Polsce w latach 2005—2010*. Lublin 2012, s. 44.



Szymon Kołodziej

## Wizerunek polityczny Andrzeja Dudy w prezydenckiej kampanii wyborczej Prawa i Sprawiedliwości w 2015 roku

**Abstract:** The political image of Andrzej Duda in the presidential election campaign of Law and Justice in 2015

Since 2005, in Poland we are progressive and coexisting two key processes for development and evaluation of political campaigns. The first is the americanization of the campaigns, and other activities professionalization staffs. It seems that without the use of techniques characterized for political marketing would not be possible for the second time in Poland after 1989 change after the first term of office of the President. First departure Polish policy of Donald Tusk and the choice of an unknown politician — Andrzej Duda on the President, in fact, a political era ends and exhausts ruling so far Civic Platform effective strategy to scare of Jarosław Kaczyński. Secondly, the results of these elections mean consent youngest voters “change” on “anti-system slogans” and finally as it seems, this means the announcement of acceptance for the appearance of a new political force in Poland.

**Key words:** americanization of the campaigns, techniques of political marketing, new political force, consent youngest voters “change”, “anti-system slogans”

W polskim systemie wyborczym po 1989 roku kolejne elekcje prezydenckie ogniskują uwagę wyborców w znacznie większym stopniu niż wybory parlamentarne. Zgodnie z art. 146 Konstytucji to „Rada Ministrów prowadzi politykę wewnętrzną i zagraniczną Rzeczypospolitej Polskiej”. Wybór prezydenta w systemie parlamentarno-gabinetowym okazuje się paradoksalnie dla Polaków istotniejszy. W wolnej Polsce pięciokrotnie wybierano głowę państwa. Trzykrotnie frekwencja wyborcza przekraczała 60%, a tylko raz była niższa niż 50%. Przytoczone dane potwierdzają, że najbardziej interesujące dla wyborców są nie tyle racjonalne argumenty, ile emocje, które

w znacznym stopniu odpowiadają za zachowanie społeczne, w tym poziom mobilizacji wyborczej. W 2015 roku w I turze frekwencja wyniosła jedyne 48,96%, w II turze zaś — 55,34%. Podobna miała miejsce w 2005 roku (49% i 51%). Wówczas triumfował Lech Kaczyński. Wydaje się, że niska frekwencja sprzyja kandydatom PiS i samej partii. W mediach ta kampania określana była jako nudna, bez emocji. Zaskakujące zwycięstwo Andrzeja Dudy i bardzo dobry wynik Pawła Kukiza, a jednocześnie fakt, że dopiero po raz drugi w wolnej Polsce urzędujący prezydent przegrał wybory podczas ubiegania się o reelekcję, stanowią wystarczające powody do tego, aby szczegółowo przeanalizować wizerunek A. Dudy. Niewątpliwa niespodzianka w postaci wygranej kandydata PiS w I turze z przewagą jedynie 150 tys. głosów oznaczała najbardziej emocjonujące dwa tygodnie w polskiej polityce od przynajmniej kilkudziesięciu lat. Rzetelna analiza procesów zachodzących w Polsce wymaga jednak najpierw szerszego spojrzenia na tendencje światowe rządzące sposobem organizacji i prowadzenia kampanii wyborczych.

Trudno polemizować z poglądem, iż ewolucja medialna w Polsce polega przede wszystkim na: dominacji telewizji w systemie medialnym, pojawieniu się tzw. wideosfery — kompleksowego systemu powszechnego komunikowania, mediatyzacji więzi społecznych i globalizacji przekazu telewizyjnego<sup>1</sup>. Należy jednak podkreślić, że najistotniejszym komponentem ewolucji jest zjawisko określane w politologii jako mediatyzacja polityki<sup>2</sup>. Relacja zachodząca w tym procesie ma charakter dwukierunkowy: to nie tylko próba zdominowania polityki przez media, ale również mediów przez podmioty polityczne. Dążenie do dominacji przekazu, narzucenia swojego stylu i sposobu myślenia wymaga wykorzystywania technik perswazji, marketingu politycznego, a czasem również manipulacji. Tworzenie „pseudowydarzeń” czy też personalizacja i celebrytyzacja życia publicznego mają doprowadzić do wpływu podmiotów politycznych na agendę dnia mediów, narzucić własny krajobraz polityczny i zdobywać uwagę wyborcy.

<sup>1</sup> B. Dobek-Ostrowska: *Komunikowanie polityczne i publiczne*. Warszawa 2006, s. 158. Telewizja nadal wydaje się być głównym medium dominującym w sposobie odbioru treści politycznych. Zob. D. Piontek: *Komunikowanie polityczne i kultura popularna. Tabloidyzacja informacji o polityce*. Poznań 2011, s. 36—37, czy też raport *Młodzi wyborcy po wyborach 2014 roku*. Red. J. Zbieranek. Toruń 2015, s. 24—27.

<sup>2</sup> „Mediatyzacja kampanii wyborczych ujawnia się w dwóch obszarach. Po pierwsze, to potraktowanie mediów masowych jako istotnego środka mobilizacji wyborczej. Po drugie, odnosi się to do praktyk *media relations*, których celem jest strategiczne zarządzanie informacją wpływającą od kandydatów, monitoring mediów, wpływ na agendę mediów poprzez kreowanie pseudowydarzeń, a także uzyskanie pożądanej interpretacji wydarzeń i informacji politycznych (*media spinning*)”. Zob. M. Mazur, A. Turska-Kawa: *Modernizacja i profesjonalizacja kampanii wyborczych...*, s. 72—74.

## Czym jest wizerunek polityczny?

Coraz częściej w opracowaniach naukowych dotyczących wykorzystywania nowoczesnych narzędzi marketingu politycznego podkreśla się znaczenie prowadzenia „kampanii marketingowych”, w których centralne miejsce zajmuje wizerunek polityczny kandydata. Mimo że na poziomie przygotowania kampanii wyborczej niezwykle istotną rolę odgrywa projektowanie strategii nierozdzielnie związane z badaniem rynku wyborczego<sup>3</sup>, na jej końcu zaś podkreśla się znaczenie ewaluacji prowadzonych działań, to kluczowym determinantem wyznaczającym pozycję rynkową kandydata pozostaje właśnie wizerunek. Dbałość sztabów wyborczych o jego kształtowanie i pożądaną odbiór medialny determinuje dobór taktyki komunikacyjnej we wszystkich trzech wymiarach: kampanii pośredniej, ukierunkowanej i negatywnej. Z kolei nośnikami wizerunku politycznego niezmiennie pozostają narzędzia realizacji strategii marketingowej, takie jak PR, reklama polityczna i marketing bezpośredni<sup>4</sup>. Paradygmat amerykanizacji kampanii wyborczej wpływa na wzrost znaczenia debat wyborczych, w których komponent wizerunkowy odgrywa w recepcji bodźców medialnych kluczową rolę<sup>5</sup>. Efekt wywoływany przez debaty jest dodatkowo wzmacniany medialnie przez wzrost popularności sondaży przedwyborczych mających niejako „na żywo” zaprezentować skalę oceny kreowanego wizerunku. Nie mniejszą rolę przypisuje się również reklamie politycznej, na którą partie polityczne od 2005 roku wydają coraz większe środki.

Z uwagi na złożoność rzeczywistości medialnej i technik oddziaływania na odbiorców wszelkie próby dookreślenia pojęcia wizerunku politycznego skazane są na efemeryczność lub co najmniej niezupełność definicyjną. Powoduje

---

<sup>3</sup> Tak zwana metoda STP (1. Segmentacja 2. Targeting 3. Pozycjonowanie) ma odpowiednio: 1) umożliwić poznanie rynku politycznego, potrzeb nabywców, preferencji partyjnych i zachowań wyborczych, 2) określić docelowe obszary krytyczne dla danych wyborów, 3) wpłynąć na umysł wyborcy i stworzyć „przewagę konkurencyjną”, która pozwoli odróżnić się w decydujący sposób od konkurentów i wytworzyć wartość dodaną podmiotu na rynku politycznym. Zob. M. Kołczyński: *Strategie komunikowania politycznego*. Katowice 2008, s. 241—255, M. Cichosz: *Metody analizy i diagnostyki rynku politycznego*. W: *Marketing polityczny w teorii i praktyce*. Red. A.W. Jabłoński, L. Sobkowiak. Wrocław 2009, s. 105—122.

<sup>4</sup> Zob. M. Mazur: *Marketing polityczny. Studium porównawcze prezydenckich kampanii wyborczych w USA i w Polsce*. Warszawa 2006, s. 49.

<sup>5</sup> Widzowie są pytani o to, „kto wygrał debatę?”, nie zaś o to, w której materii: problemowej czy wizerunkowej dany kandydat okazał się ich zdaniem lepszy. Brak rozgraniczenia powoduje, że odbiór tego pytania sprowadza się do oceny wizerunku, którego domyślnym komponentem pozostaje przygotowanie merytoryczne. Efekt ten zostaje wzmocniony w wyborach prezydenckich, gdzie na pierwszy plan wysuwają się cechy osobowościowe kandydata, jego uczciwość, doświadczenie czy zdolności przywódcze.

to, że często podejmuje się próby jego opisu za pomocą różnych podejść: koncepcyjnych („wymiarowych”)<sup>6</sup>, ogólnej charakterystyki<sup>7</sup>, komponentów<sup>8</sup> czy też typów<sup>9</sup>. Profesjonalizacja polityki oraz coraz wyraźniej zauważalne przejście w etap posmodernizacyjnej kampanii wyborczej<sup>10</sup> wymaga od sztabów rozumienia i umiejętności zarządzania mediami. Dlatego wszystkie eventy polityczne, zwane również pseudowydarzeniami<sup>11</sup>, powinny być spójne ze strategią wyborczą oraz osobowością kandydata<sup>12</sup>. Zatem kampanijne techniki budowania i podtrzymywania wizerunku politycznego możemy podzielić na kontrolowane całkowicie, częściowo lub wcale niekontrolowane przez sponsora kampanii.

<sup>6</sup> Popularną pozycją zarówno w dziedzinie psychologii polityki, jak również politologii wydaje się praca: D. Nimmo, R. Savage: *Candidates and Their Images: Concepts, Methods and Findings*. Goodyear 1976. Autorzy zwracają uwagę na wymiary wizerunku politycznego: poznawczy, emocjonalny i konatywny.

<sup>7</sup> Całościowe definicje wizerunku (ekonomiczne i psychologiczne) wskazują m.in. na: upodobnienie do marki produktu — ma stanowić kompromis między rzeczywistością zastaną a przyszłością wyobrażoną, powinien promować produkt i budzić zaufanie odbiorców; zob. M. Cichosz: *Wizerunek lidera politycznego*. W: *Marketing polityczny — w poszukiwaniu wyborczego sukcesu*. Red. M. Jeziński. Toruń 2005, jak również publikacje W. Cwaliny i A. Falkowskiego oraz B. Dobek-Ostrowskiej.

<sup>8</sup> W polskiej literaturze politologicznej wskazuje się, że najważniejszym komponentem w kształtowaniu wizerunku pozostaje rdzeń, który jest dobierany na podstawie aktualnego zapotrzebowania społeczno-politycznego, mniej istotne zaś cechy peryferyjne tworzą realny obraz polityka. Por. W. Cwalina, A. Falkowski: *Marketing polityczny. Perspektywa psychologiczna*. Gdańsk 2005, s. 214. Najszerzej jednak z perspektywy komponentów wizerunku rozpisują się psychologowie, wskazując na: atrakcyjność fizyczną, umiejętność wzbudzenia sympatii, kompetencję, wyteżony wysiłek, cnotę. Por. M. Leary: *Wywieranie wrażenia na innych: o sztuce autoprezentacji*. Gdańsk 2000, s. 107—129. Jak również: geopolityczne zakorzenienie, nawiązywanie do wartości danej grupy społecznej, wykształcenie i zawód, pochodzenie rasowe, wyznania religijne, stan majątkowy i charyzmę jako umiejętność wywierania ponadprzeciętnego wpływu na otoczenie. Por. Z. Pietraś: *Decydowanie polityczne*. Warszawa 1998, s. 420—424.

<sup>9</sup> Typom wizerunków politycznych przypisuje się cechy polityczne i osobowościowe oraz wskazuje się na główne strategie działania. Główne typy to: ekspert, ojciec, amant, heros, zwykły człowiek, szarak, ekscentryk, idol, błazen, luzak. Zob. M. Jeziński: *Marketing polityczny a procesy akulturacyjne. Przypadek III Rzeczypospolitej*. Toruń 2004.

<sup>10</sup> Zob. P. Norris: *A Virtuous Circle: Political Communication in Post Industrial Democracies*. New York 2000, s. 137—138.

<sup>11</sup> Pojęcie wprowadził do nauki o mediach Broostin w 1961 r., określając je jako wydarzenia kreowane na użytek mediów, które poprzez wywołanie określonych postaw i narzucenie sposobu odbierania rzeczywistości, mają dzięki emocjom podtrzymywać wizerunek polityczny.

<sup>12</sup> Osobowość polityka i wartości przez niego wyznawane są immanentnym komponentem wizerunku, trwałe budującym relację zachodzącą między przywódcą a jego zwolennikami. Więcej o charyzmie i jej uwarunkowaniach zob.: A. Turska-Kawa: *Przywództwo polityczne jako wynik wzajemnej relacji między przywódcą a jego zwolennikami*. W: *Przywództwo polityczne w Polsce i na świecie*. Red. M. Hartliński. Olsztyn 2013, s. 60 i kolejne.

Tabela 1

## Kampanijne elementy kształtowania wizerunku politycznego

Podział elementów wizerunku politycznego		
kontrolowane	częściowo kontrolowane	niekontrolowane
<ul style="list-style-type: none"> <li>— artykuły sponsorowane</li> <li>— reklamy polityczne (telewizja, prasa, radio, billboardy)</li> <li>— wystąpienia publiczne (konwencje partyjne, oświadczenia)</li> <li>— strony internetowe</li> <li>— wsparcie celebrytów</li> <li>— autoprezentacja</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— wywiady i konferencje prasowe</li> <li>— <i>social media</i> (facebook, twitter itp.)</li> <li>— debaty wyborcze</li> <li>— spotkania z wyborcami (kampania bezpośrednia)</li> <li>— wywiady telewizyjne</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— opinie ekspertów, dziennikarzy, specjalistów do spraw komunikacji wyborczej</li> </ul>

Źródło: Opracowanie własne

Elementami relewantnymi dla przebiegu kampanii wyborczej i uniwersalnymi dla marketingu politycznego niezależnie od środowiska i kontekstu politycznego towarzyszącego danym wyborom są:

- a) z perspektywy partii politycznych:
  - wzrost znaczenia „spin doktorów” i konsultantów politycznych<sup>13</sup>,
  - wzrost nakładów finansowych na prowadzenie kampanii,
  - unaukowanie kampanii,
  - wzrost znaczenia kwestii wizerunkowych kosztem programowych,
  - wydłużenie czasu kampanii;
- b) z perspektywy wyborców:
  - kontakt bezpośredni (wolontariuszy, prowadzenie kampanii *door-to-door*, udział w wiecach politycznych, otrzymywanie ulotek/folde-  
rów od działaczy),
  - kontakt pośredni (otrzymywanie listów pocztą tradycyjną, elektro-  
niczną, tworzenie reklam i eventów na portalach społecznościowych,  
wykorzystywanie blogów, stron internetowych);
- c) z perspektywy mediów:
  - wzrost znaczenia „pseudow wydarzeń”,
  - tworzenie coraz droższych i profesjonalnych reklam politycznych<sup>14</sup>,
  - relacjonowanie spotkań wyborczych, konwencji partii politycznych,

<sup>13</sup> Wydaje się, że w Polsce, pomimo profesjonalizacji działań wyborczych, wciąż domi-  
nuje model tradycyjnego *quasi*-profesjonalnego modelu partyjnego, w którym najczęściej  
dominującą rolę odrywają członkowie partii politycznych, rzadziej zaś profesjonalni kon-  
sultanci zewnętrzni. Por. M. Kolczyński: *Newralgiczne obszary doradztwa politycznego*.  
„Roczniki Nauk Społecznych” 2014, T. 6, s. 26.

<sup>14</sup> W Polsce na reklamy polityczne wszystkie partie wydają łącznie około 30 mln zł  
w każdej kampanii parlamentarnej. Dla porównania w Stanach Zjednoczonych sztab Baracka  
Obamy w 2012 r. wydał ok 325 mln dolarów na ten cel.

- oganizowanie i relacjonowanie debat politycznych,
- zapraszanie polityków, publicystów, komentatorów do studia.

## Wybory samorządowe 2014 — początek kampanii prezydenckiej

O ile kampania prezydencka w 2010 roku miała charakter silnie emocjonalny, związany z tragedią smoleńską, a jej dynamiczny przebieg uniemożliwił z jednej strony szczegółowe jej zaplanowanie, zaś z drugiej strony pozycjonowanie kandydatów na scenie politycznej<sup>15</sup>, o tyle wybory samorządowe w 2014 roku zapewniały spokojne formułowanie strategii sztabów zarówno urzędującego prezydenta, jak i kandydata PiS.

Punktem odniesienia do wyborów prezydenckich i sposobem doboru strategii przez PiS były wybory samorządowe w listopadzie 2014 roku. Jedynym probierzem pozwalającym porównywać wyniki tych wyborów do poparcia dla partii politycznych była elekcja do sejmików wojewódzkich. Najwięcej ważnie oddanych głosów zyskał PiS — 26,85%, PO — 26,36%, PSL — 23,68%, SLD — 8,78%. Z kolei najwięcej mandatów zyskała PO — 179, PiS — 171, PSL — 157, SLD — 28<sup>16</sup>. W wyborach na poziomie sejmików oddano 17,93% głosów nieważnych. Czynnikiem, które wpłynęły na to, że PiS podważał fakt, iż wyniki wyborów nie oddają rzeczywistej woli wyborców, powodowały, że J. Kaczyński podważał ich ważność, a nawet zarzucał fałszerstwa wyborcze, domagając się ich powtórzenia, mimo że w istocie PiS te wybory wygrało. Do takich czynników zaliczyć można:

- tygodniowe oczekiwanie na oficjalne wyniki (problemy z systemem informatycznym PKW, które miały umożliwić manipulacje),
- rozbieżność między wynikami sondażowymi IPSOS a oficjalnymi wynikami podanymi przez PKW (PiS stracił w porównaniu do exit poll 4,65%, PSL zaś zyskał 6,68% głosów),
- sposób informowania PKW w spotach o tym, że „na każdej karcie należy oddać jeden głos” (trzecia karta do sejmików w istocie była broszurą, składającą się z kart),
- broszura do głosowania na pierwszej stronie zamiast instrukcji zawierała kartę z kandydatami PSL (niedokładność zarzucano członkom obwodowych komisji wyborczych, jeśli bowiem zauważali głos oddany na PSL,

<sup>15</sup> Zob. Sz. Kołodziej: *Prezydencka kampania wyborcza 2010. Mediatyzacja marketingu politycznego*. „Studia Polityczne” 2012, nr 29.

<sup>16</sup> [www.pkw.gov.pl](http://www.pkw.gov.pl)

nie otwierali już broszur, szukając ewentualnych dalszych skreśleń — wówczas głos byłby nieważny — lecz uznawali, że jest ważnie oddany na PSL, a to miało spowodować, że ugrupowanie J. Piechocińskiego uzyskało wyższy wynik, niż wskazywałaby na to liczba oddanych na nie ważnie głosów.

— fakt, że prezydent B. Komorowski jeszcze przed ogłoszeniem przez PKW wyników uznał, iż wybory są uczciwe,

PiS zatem na sześć miesięcy przed wyborami zajęło stanowisko partii anty-systemowej, kontestującej uczciwość wyborów. Bronisław Komorowski ogłosił dopiero na początku 2015 roku, że będzie ubiegał się o reelekcję. SLD nie wyłoniło kandydata w pierwszym podejściu<sup>17</sup>, później wystawiając Magdalenę Ogórek. W PSL istniały dwie koncepcje podejścia do wyborów. Pierwsza zakładała, że partia wystawi własnego kandydata. Obawa w tym wypadku dotyczyła tego, że uzyska on bardzo niski wynik<sup>18</sup>. Zwolennicy innego podejścia deklarowali, że PSL powinno nie wystawiać własnego kandydata, ale poprzeć B. Komorowskiego. Obawa kierownictwa ludowców dotyczyła w pierwszym wypadku dużej różnicy procentowej między doskonałym wynikiem PSL w wyborach samorządowych, a ewentualnym równie niskim, jak w poprzednich elekcjach prezydenckich, wynikiem ich kandydata. W opinii kierownictwa tej partii mogłoby to uzasadniać strategię wyborczą PiS i ewentualnie przesądzać o większej mobilizacji elektoratu A. Dudy w II turze wyborów.

## Andrzej Duda — wizerunek polityczny

Kandydatura Andrzeja Dudy<sup>19</sup> przedstawiona została 11 listopada 2014 roku w Krakowie podczas obchodów święta niepodległości organizowanych

<sup>17</sup> Po słabym wyniku lewicy w wyborach samorządowych pozycja L. Millera na czele partii znacznie się osłabiła. Początkowo proponował on kandydaturę R. Kalisza na urząd prezydenta, lecz rada polityczna SLD ten pomysł odrzuciła, „chcąc rozważyć inne kandydatury”. R. Kalisz w tym czasie nie był już członkiem SLD, lecz prezesem stowarzyszenia „Dom wszystkich Polska”.

<sup>18</sup> Dotychczas kandydaci PSL otrzymywali w wyborach prezydenckich następujące wyniki: w 2000 r. — Jarosław Kalinowski 5,95%, a w 2005 r. 1,80%. W 2010 r. Waldemar Pawlak otrzymał 1,75% głosów.

<sup>19</sup> Z wykształcenia prawnik, podsekretarz stanu w ministerstwie sprawiedliwości kierowanym przez Zbigniewa Ziobrę, od 2008 r. podsekretarz stanu w kancelarii Lecha Kaczyńskiego, radny miasta Krakowa, od 2011 r. poseł na Sejm, od 2014 r. poseł na Sejm do Parlamentu Europejskiego. 6 grudnia 2014 r. zatwierdzony przez radę polityczną PiS jako oficjalny kandydat na prezydenta.

przez PiS. Już wtedy po raz pierwszy J. Kaczyński przedstawiając kandydata, mówił o „potrzebie połączenia młodości z doświadczeniem” — wskazując na główny atut A. Dudy w opozycji do urzędującego prezydenta. Jego prezydentura miała być „otwarta i dynamiczna, a jednocześnie nawiązująca do spuścizny Lecha Kaczyńskiego”. Przez polityków PiS opisywany był jako kandydat politycznego centrum, nienależący ani do „jastrzębi”, ani do „zakonu Porozumienia Centrum”. Prezydent w tym samym czasie pytany o postać kandydata PiS ironizował, że nie wie, o kogo chodzi, wskazując na nierozpoznawalność konkurenta<sup>20</sup>. Sytuacja wyjściowa była dla urzędującego prezydenta niezwykle korzystna, cieszył się on zaufaniem 80% badanych<sup>21</sup>. Warto jednak zastanowić się, czy taka cecha, jak zaufanie, jest decydująca w wyborze polityka.

Specjaliści z zakresu komunikowania medialnego i PR zaufanie określają raczej jako cechę bliższą pojęciu reputacji, która wydaje się czymś bardziej subiektywnym i przypisanym trwalej do kandydata niż wizerunek, jako reprezentacja cech doraźnych charakteryzujących daną jednostkę<sup>22</sup>. Badanie przeprowadzone w listopadzie 2014 roku (wówczas rozpoznawalność A. Dudy była jeszcze niska) wskazuje na to, że najważniejszym kryterium podczas dokonywania oceny polityka kolejno jest: uczciwość (72%), rozumienie potrzeb przeciętnych Polaków (58%), przywódcza skuteczność (50%), kompetencja (48%), patriotyzm (42%), siła i zdecydowanie (38%), wzbudzenie zaufania (34%)<sup>23</sup>. W tym samym badaniu zapytano wszystkich respondentów (zamierzających głosować i nie, którzy znają kandydatów chociażby ze słyszenia) o poszczególne cechy pasujące do poszczególnych polityków.

W największym stopniu A. Duda jawił się jako polityk: uczciwy (43%), rozumiejący potrzeby Polaków (39%) oraz patriotyczny, wzbudzający zaufanie (38%). Z kolei B. Komorowski okazał się: patriotyczny (64%), uczciwy (63%) oraz skuteczny (61%). Zleceniodawca badań, Norbert Maliszewski, słusznie zauważył, że przedmiotem ataków na B. Komorowskiego będzie kwestionowanie tych cech, które w badaniu wszystkich respondentów wydają się decydujące podczas dokonywania oceny polityka: uczciwości i rozumienia Polaków. To jednocześnie cechy, które najbardziej pasują do

<sup>20</sup> B. Komorowski: „[...] kiedy dotarła do mnie wiadomość, że kandydatem jest pan Duda, pomyślałem sobie, że coś tu jest nie tak, bo ja mam w Pałacu gościa bardzo ważnego, bardzo miłego — przewodniczącego Solidarności Piotra Dudę, ale rozumiem, że chodzi o kogo innego”, wypowiedź dla „polskiego radia” udzielona 12.11.2014 r.

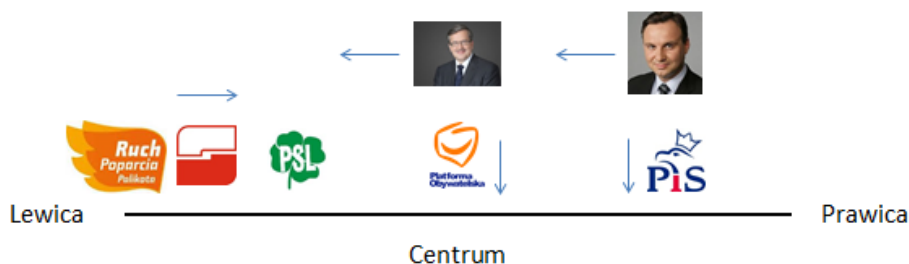
<sup>21</sup> Zob. Badanie CBOS 143/2014 — [http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2014/K\\_143\\_14.PDF](http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2014/K_143_14.PDF) (dostęp: 9.12.2014).

<sup>22</sup> Zob. Ł. Przybysz: *Zarządzanie wizerunkiem polityka*. W: *Obszary badań wizerunku*. Red. A. Waszkiewicz. Warszawa 2013, s. 34.

<sup>23</sup> Pomiar przeprowadzony w dniach 18—20 listopada na próbie N=1046 metodą CAWI z panelu Ariadna wśród osób zamierzających głosować. Opublikowany na stronie [tajnikipolityki.pl](http://tajnikipolityki.pl)



A. Dudy. Problemem dla polityka PiS może być potrzeba zyskania głosów wyborców, dla których istotną cechą pozostaje skuteczność. Było to o tyle trudnym zadaniem, że sam kandydat nie pełnił do tej pory przywódczej roli w swojej politycznej karierze. Strategia sztabu wyborczego powinna zatem eksponować, mimo młodego wieku, jego osobiste sukcesy — potrafił odpowiednio pokierować własnym życiem (doktorat z prawa, wybierany do parlamentu krajowego i europejskiego, lokalnie na radnego, cieszył się zaufaniem L. Kaczyńskiego), więc z pewnością równie dobrze pokieruje krajem. Zatem już na początku kampanii można było dostrzec potrzebę zwiększenia rozpoznawalności i przybliżenia sylwetki A. Dudy wyborcom — na przykład poprzez spoty biograficzne.



Wykres 1. Wizerunkowe pozycjonowanie kandydatów a umiejscowienie partii na rynku politycznym na przełomie 2014 i 2015 r.

Źródło: Opracowanie własne.

Decydujące znaczenie w tworzeniu strategii politycznej podczas wyborów prezydenckich ma analiza poprzednich elekcji i porównanie wyników sondażowych exit poll dotyczących poszczególnych grup wyborców z obecną sytuacją polityczną na rynku. W 2010 roku różnica między J. Kaczyńskim a B. Komorowskim wynosiła 1, 14 mln. (tj. 6%). Największa różnica na korzyść kandydata PO występowała wśród wyborców dobrze wykształconych o poglądach raczej centrolewicowych w wieku lat 25—44 oraz dzięki małej stracie wśród wyborców w wieku 45+ w małych miejscowościach. W swoim artykule dotyczącym tych wyborów wskazywałem, że błędem PiS było prowadzenie zbyt „letniej” kampanii po I turze wyborów oraz próba pozyskania wyborców G. Napieralskiego zamiast skupienie się na miękkim elektoracie PiS, wyborcach centroprawicowych. Wśród wskazanych kluczowych wyborców akcenty podczas wyborów do sejmików w 2014 roku przedstawiały się następująco: różnica między PiS i PO wśród wyborców z wykształceniem zasadniczym w 2010 roku wyniosła 9% na korzyść J. Kaczyńskiego, w roku 2014 zaś — 18% na korzyść PiS; wśród wyborców z wykształceniem średnim w 2010 roku poparcie było identyczne, a w 2014 roku — 5% więcej dla PiS; wśród wyborców najlepiej wykształconych w 2010 roku B. Komorowski

uzyskał 14% więcej głosów, w 2014 roku zaś Platforma uzyskała 15% więcej głosów niż PiS (biorąc pod uwagę „specjalistów i kierowników”) oraz 2,5% więcej wśród „pracowników administracji i usług”. Jeżeli chodzi o wiek, to w 2014 roku PiS przegrał wyłącznie w grupie 40—49 lat (różnica 6%). W miastach powyżej 500 tys. w 2010 roku B. Komorowski uzyskał przewagę 29% głosów, w 2014 roku zaś PiS tracił do PO w tych aglomeracjach 17% głosów; z kolei w miastach od 200 tys. do 500 tys. różnica na korzyść kandydata PO wynosiła 23% głosów, a w roku 2014 już tylko 8%. Największą niespodzianką podczas wyborów do sejmików w 2014 roku było zwycięstwo PiS wśród wyborców w wieku 30—39 lat (o niecałe 2%), oraz wśród uczniów i studentów (o 6%). Poparcie dla PO i PiS w skali kraju wydaje się być od kilkunastu miesięcy zbliżone. Dlatego tak kluczowe znaczenie ma targetting w tworzeniu strategii wyborczej, czyli zdecydowanie, do kogo kierować swój komunikat i jakiego rodzaju wyborcy będą mieli decydujące znaczenie podczas I i II tury wyborów.

Stworzenie spójnej strategii wyborczej wymaga od sztabu nie tylko wykreowania określonego wizerunku politycznego, ale również pogodzenia tego image'u z tożsamością kandydata i jego reputacją. Na tożsamość składają się poglądy polityczne, przeszłość, przynależność polityczna, doświadczenie i poziom zaufania społecznego<sup>24</sup>. Kierując się dotychczasowymi wynikami wyborów prezydenckich, parlamentarnych w 2011 roku i ostatnich samorządowych strategia A. Dudy powinna opierać się na kierowaniu przekazem do wyborców kluczowych: o poglądach centrowych i centroprawicowych, raczej niezdecydowanych, w wieku 40—49 lat, średnio wykształconych, w miastach od 200 tys. do 500 tys. mieszkańców oraz do wyborców bardzo dobrze wykształconych od 50. do 65. roku życia. To są segmenty, w których PiS jako partia w ostatnich latach najszybciej i najskuteczniej zyskiwała poparcie, dystansując PO. Celem B. Komorowskiego z pewnością będą wyborcy lewicy (którzy dali zwycięstwo w II turze wyborów w 2010 r.) i centrum, bardzo dobrze wykształceni, żyjący w miastach powyżej 500 tys. mieszkańców oraz dobrze wykształceni między 45. a 65 rokiem życia.

W 2010 roku B. Komorowski i D. Tusk wygrali wybory prezydenckie niejako wspólnie. Dobrze przygotowana strategia od początku pozwalała prowadzić swoisty dwugłos: ówczesny premier jako polityk bardziej agresywny atakował politykę Jarosława Kaczyńskiego, obecny zaś prezydent umiejscowił się w roli „koncyliacyjnego wujka”. Podobną taktykę w 2015 wydaje się stosować PiS, gdzie pierwsze sygnały docierały już pod koniec 2014 roku. W obliczu dobrego wyniku osiągniętego w wyborach europejskich skrajnej prawicy Janusza Korwin-Mikkego liderzy PiS mogli wyjść z założenia że w Polsce panuje moda na prawicę, w jakiejś mierze również

<sup>24</sup> Ibidem, s. 35.

Tabela 2

Wybrane badania sondażowe pod koniec 2014 r. i na początku 2015 r.

Okres badania	Listopad 2014	Grudzień 2014	Styczeń 2015
Pracownia	Millward Brown	TNS Polska	„Fakty” TVN
Bronisław Komorowski	61%	56%	65%
Andrzej Duda	17%	17%	21%
Pracownia	CBOS	TNS Polska	TNS Polska dla „Wiadomości”
PO	38%	31%	33%
PiS	27%	34%	33%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie publikowanych w mediach sondaży.

skrajną, o której głośno warto zabiegać. Wydaje się, że skrajnie prawicowy i wyrazisty, przyciągający tego typu wyborców miał być J. Kaczyński, zaś łagodny i centrowy A. Duda. Pod koniec 2014 r. nie była do końca jasna rola i strategia B. Komorowskiego, a co najistotniejsze jego oficjalny stosunek do PO, samej Ewy Kopacz, jak również stopień zaangażowania D. Tuska w krajową politykę po wyborze na stanowisko unijne. Powyższą hipotezę zdaje się potwierdzać wypowiedzi A. Dudy w zestawieniu z postawami prezentowanymi przez lidera PiS.

Tabela 3

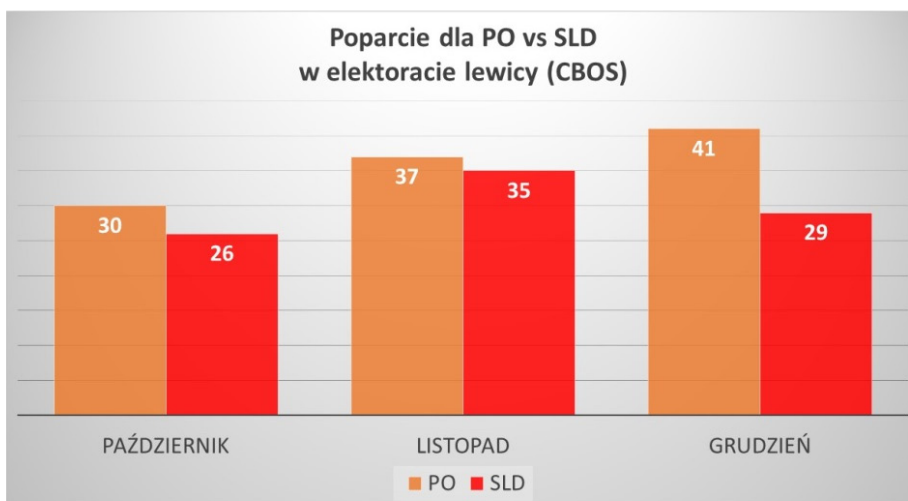
Porównanie wypowiedzi Jarosława Kaczyńskiego i Andrzeja Dudy

Temat	Jarosław Kaczyński	Andrzej Duda
Wybory samorządowe 2014	„Muszą paść słowa prawdy — te wybory zostały sfalszowane”	„Wynik wyborów został zniekształcony”
Marsz 13 grudnia „W obronie demokracji i wolności słowa”	„Władza [...] wpływa na sądy, terroryzuje sądy i to z udziałem Prezydenta RP i z udziałem prezesów sądów — tych najważniejszych w Polsce”	Tweet: „Warszawa: Marsz woła pod Kancelarią Premiera: »Powtórzyć wybory!«”
Pierwsza połowa stycznia 2015 — powstaje rządowy projekt likwidacji 4 kopalni na Śląsku	„Ja wiem, że was górników zaczynają szczuć, że chcą was pokłócić z resztą społeczeństwa. [...] Nie lękajcie się! Walczcie, bo zwyciężycie!”	Apeluje do Prezydenta: „Aby [...] ja [ustawę] zawetował, kiedy zostanie uchwalona przez większość sejmową”

Źródło: Opracowanie własne.

Jeżeli bliżej przyjrzeć się opisywanemu elektoratowi Bronisława Komorowskiego, to w dużej mierze wydaje się on przystający niejako do typowego wyborcy Platformy Obywatelskiej. Obecny prezydent stał zatem przed swego rodzaju wyzwaniem strategicznym. Z jednej strony trzon jego poparcia tworzą

wyborcy PO, z drugiej zaś powinien przedstawiać się jako kandydat wszystkich Polaków, a nie prezydent jednej partii politycznej. To ostatnie wydawało się szczególnie ważne, biorąc pod uwagę zarówno słabość całej lewicy (SLD i Ruchu Palikota), jak i jej kandydatów na urząd prezydenta. Przykładem takiego działania na początku 2015 roku było symboliczne odcięcie się od polityki Ewy Kopacz dotyczącej likwidacji zadłużonych kopalń na Śląsku. Wówczas B. Komorowski pytał publicznie w liście panią premier, kto jest odpowiedzialny za politykę rządu w tym zakresie i kto koordynuje podejmowane działania. Symboliczne odcięcie się od polityki PO z taktycznego punktu widzenia wydawało się interesujące. W razie przerodzenia się konfliktu w protesty na większą skalę B. Komorowski, postrzegany jako prezydent wszystkich Polaków, mógł odciąć się od rządu i zarazem mediować w przypadku eskalacji konfliktu. Jednocześnie w obliczu słabości lewicy i wagi jej elektoratu w wyborach prezydenckich konieczne było zabieganie o jej głosy. Badanie przeprowadzone przez N. Maliszewskiego dla portalu tajnikipolityki.pl jednoznacznie wskazywały, że około 46% wyborców SLD deklaruje lewicowe poglądy, zaś PO pod koniec 2014 roku stopniowo przejmowała ten elektorat.



Wykres 2. Zmiany poparcia w elektoracie lewicy w 2014 r.

Źródło: <http://tajnikipolityki.pl/najlepszy-kandydat-sld-na-prezydenta/> (dostęp: 14.02.2015)

W połowie stycznia 2015 roku A. Duda powołał swoją radę programową. Na czele rady stanęła Mirosława Stachowiak-Różecka, w jej skład zaś weszli dwaj politycy: Zbigniew Ziobro, Jarosław Gowin, a także profesorowie: Piotr Gliński, Józef Hrynkiewicz, Zdzisław Krasnodębski, Jerzy Żyżyński, Ryszard Legutko, Krystyna Iglicka-Okólska. W okresie od 20 stycznia do 7 lutego Andrzej Duda prowadził aktywną kampanię w powiatach, odwie-

dzając między innymi województwa podkarpackie, małopolskie i łódzkie. W narracji politycznej prezentowanej w mediach ogólnopolskich sztab PiS postanowił promować opowieść o urzędującym prezydencie jako „strażniku żyrandola”, o swoim kandydacie zaś — jako o perspektywie prezydentury aktywnej. Podczas wywiadu telewizyjnego B. Komorowski odniósł się do tego zarzutu, nazywając to „marudzeniem politycznym, które rozmija się z prawdą i zdrowym rozsądkiem”.

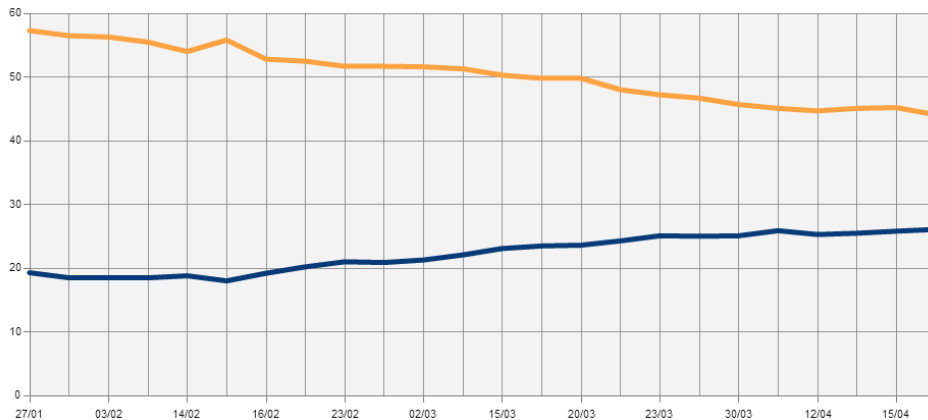
Oficjalne rozpoczęcie kampanii wyborczej miało miejsce 7 lutego. Wówczas, gdy atmosfera polityczna wydawała się ustabilizowana po protestach górniczych, kandydat PiS próbował ją ponownie „podgrzewać”, często oskarżając urzędującego prezydenta o bierną postawę w stosunku do rolników<sup>25</sup>. Kandydat złożył również deklarację, że jednym z pierwszych projektów ustaw przez niego zaproponowanych będzie przywrócenie poprzedniego wieku emerytalnego. Do tej pory wszystkie sondaże opinii dawały jednoznacznie wygraną B. Komorowskiemu w I turze wyborów. Przełomowa okazała się — zorganizowana według amerykańskiego wzorca — konwencja PiS, zwołana 28 lutego w hali Expo, w której A. Duda zaprezentował swoje hasło wyborcze: „Rodzina, praca, bezpieczeństwo i dialog”, i zawarł symboliczną, 10-punktową umowę z Polakami. Profesjonalnie przygotowane pasmo wystąpień kandydata PiS miało bezpośrednie przełożenie na sondaże.

Przez kolejne dwa miesiące kampania wyborcza A. Dudy wydawała się mieć przemyślany i logiczny przebieg. Kandydat opierał swoje wystąpienia na konkretnych tematach niewygodnych dla rządu, niejako zmuszając prezydenta nawet do odcięcia się od jego polityki. Bronisław Komorowski 14 kwietnia w wywiadzie dla RMF FM mówił: „[...] proszę mnie rozliczać z tego, co jest moją inicjatywą, a nie to, co jest przedmiotem działania rządu”. Naturalnym tematem kampanii Dudy była kwestia rozliczenia politycznego z ustaleń dotyczącej tragedii smoleńskiej oraz śledztwa prokuratury wojskowej w tym zakresie. Z jednej strony Duda musiał zdecydowanie krytykować rząd i samego prezydenta za bierność, fakt niedysponowania czarnymi skrzynkami i brak ostatecznej tezy negującej teorię zamachu. Jednocześnie prezydent atakował i oskarżał Dudę o polityczne lawirowanie w kwestii podejścia do *in vitro*, co generowało spadek poparcia dla PiS, niekoniecznie zaś dla samego Dudy. Odcinając się od postaw radykalnych, miał Komorowski walczyć o elektorat centrowy, wcześniej głosujący na PiS, ale później odwrócony od samego Jarosława Kaczyńskiego. Bronisław Komorowski następnie sformułował socjotechniczny podział Polski na „racjonalną i radykalną”, próbując na powrót szufladkować samego Dudę jako człowieka silnie zależnego od lidera PiS. Jednocześnie we wspomnianym wywiadzie dla RMF FM Komorowski

<sup>25</sup> A. Duda: „Co zrobił prezydent, aby pomóc rolnikom? Co zrobił w sprawie dopłat bezpośrednich? Prezydent ogranicza się w sprawach rolników tylko i wyłącznie do dożynek w Spale”.

wykluczył debatę prezydencką z udziałem wszystkich kandydatów, uznając, że nie ma ona sensu i że on sam jest w stanie rozmawiać dopiero przed II turą.

Na przestrzeni marca i kwietnia zmniejszyła się średnia różnica w poparciu dla poszczególnych kandydatów, biorąc pod uwagę najważniejsze instytucje badawcze w kraju; nieznacznie wzrosła przewaga PO nad PiS<sup>26</sup>.



Wykres 3. Średnie poparcie dla B. Komorowskiego i A. Dudy (GFK, TNS, CBOS, PP/ROBOP, MILLWARD BROWN, IBRIS, ESTYMATOR)

Źródło: ewybory.eu (dostęp: 14.02.2015)

## Poglądy A. Dudy w kwestiach ogniskujących uwagę społeczną

Schemat 1 stanowi przedstawienie korelacji teoretycznego rozkładu postaw elektoratu i wizerunku prezentowanego w mediach samego A. Dudy i jego sztabu wyborczego. Następnie podejmę próbę analizy kluczowych moich zdaniem spotów wyborczych kandydata PiS i odniosę ich treść do wcześniejszego opisu postaw elektoratu docelowego, poddając je ocenie.

Trzy kwestie: tragedii smoleńskiej, stosunku do *in vitro* i wprowadzenia waluty euro determinowały prezydencką kampanię wyborczą w marcu i kwietniu 2015 roku. Problem ze stosunkiem kandydata PiS do kwestii tragedii smoleńskiej polega na tym, że A. Duda jako osoba silnie związana z J. Kaczyńskim jako swoim politycznym guru nie mógł jednoznacznie stwierdzić, że „nie było zamachu”, czy też innymi słowy zaprzeczyć, że Prezydent Lech Kaczyński „został zdradzony o świcie”. Jednocześnie zdecydowana mniejszość społeczeństwa wierzyła w to, że do zamachu faktycznie

<sup>26</sup> W prezentowanym okresie od 27 stycznia do połowy kwietnia różnica wynosi ok. 6%.

doszło<sup>27</sup>. A. Duda prezentując postawę zdecydowanie mniej radykalną niż J. Kaczyński, ale i nie zaprzeczając, że do zamachu nie doszło, mógł zyskiwać poparcie silnych zwolenników PiS. Wyborcy niezdecydowani z kolei jako przyczynę tragedii wskazywali błędy pilotów i kontrolerów w Smoleńsku<sup>28</sup>. Jednoznaczne odcięcie się od postaw charakterystycznych dla PiS było z pewnością strategią rozważaną w odniesieniu do tego tematu, jednak do wcielenia takiej postawy podczas tej kampanii wyborczej nie doszło<sup>29</sup>.

Schemat 1

Podział elektoratu (za: S. Trzeciak) z opisem postaw kandydata



<sup>27</sup> W 2012 roku 63% badanych przez CBOS wykluczało zamach jako przyczynę katastrofy. Warto jednak zaznaczyć, że badani deklarujący sympatię z PO często wskazywali, że rząd wiele robił w kwestii wyjaśnienia przyczyn tragedii, ale również dopuścił się zaniedbań w tej materii. Zob. [[http://cbos.pl/SPISKOM.POL/2012/K\\_085\\_12.PDF](http://cbos.pl/SPISKOM.POL/2012/K_085_12.PDF) (dostęp: 27.04.2015)].

<sup>28</sup> Zob. Badanie Ariadna, 3—7 kwietnia 2015 r., próba losowo-kwotowa, ogólnopolska, reprezentatywna, 1088 dorosłych Polaków, [<http://tajnikipolityki.pl/wybory-prezydenckie/> (dostęp: 27.04.2015)].

<sup>29</sup> Co więcej, w sejmowych kuluarach dominowało przekonanie, że sam A. Duda był bliższy w tej materii poglądom A. Macierewicza i J. Kaczyńskiego, a sam musiał niechętnie łagodzić swoje wypowiedzi na potrzeby bieżącej kampanii wyborczej. Nikt z otoczenia PiS nie potwierdził jednak takiej informacji.

<sup>30</sup> Wypowiedź z 22.04.2015 r. w „Faktach po faktach”, TVN24.

<sup>31</sup> Wypowiedź z 10.03.2015 podczas konferencji prasowej.

<sup>32</sup> Wywiad dla WP, [<http://wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,Andrzej-Duda-zmienia-stano-wisko-ws-zwiazkow-partnerskich-i-in-vitro-Pod-pewnymi-warunkami,wid,17487489,wiadomosc.html> (dostęp: 27.04.2015)].

<sup>33</sup> Wypowiedź z 24.03.2015 r. podczas konferencji prasowej.

Poglądy A. Dudy w kwestii zapłodnienia metodą *in vitro* mogły wydawać się dla przeciętnego Polaka nie do końca zrozumiałe. Niejako pod presją otoczenia, dociekających dziennikarzy i pytań stawianych przez kontrkandydatów zmienił on swoje stanowisko w tym zakresie. Wiadomo, że partia J. Kaczyńskiego konserwatywna światopoglądowo, silnie związana i opierająca się na elektoracie katolickim związanym z T. Rydzykiem nie mogła akceptować w całości metody *in vitro*. Jednakże A. Duda chcąc zabiegać o szerszy elektorat, nie mógł zrazić do siebie silnych zwolenników PiS. Kompromisem miała być ostatecznie postawa nieakceptowania metody osobiście, ale przezwolenia nań jako prezydent, lecz pod warunkiem niezamrażania zarodków. Można to stanowisko uznać za rewolucyjne w porównaniu z faktem, że w 2012 roku A. Duda podpisał się pod projektem ustawy, w którym zakładano nawet karę więzienia za stosowanie metody *in vitro*. Ostatecznie projekt został wycofany przez samych wnioskodawców. Ostatnie kompleksowe badania CBOS z 2012 roku wskazują, że kontrowersji nie budzi sama metoda *in vitro*, ponieważ liczba jej zwolenników na przestrzeni lat rośnie (w 2012 r. popierało ją 79% ankietowanych), lecz kwestia postępowania z zarodkami niewykorzystanymi podczas zapłodnienia. Około 56% ankietowanych w tym badaniu było zdania, że jest skłonna zgodzić się na dodatkowe zarodki, jeżeli ma to zwiększyć skuteczność samej metody. Pogląd prezentowany przez A. Dudę o akceptacji metody, ale bez zgody na powstawanie nadliczbowych zarodków, prezentowało jedynie 16% badanych. Zatem liberalizacja poglądów kandydata PiS nie wpływa na pozyskiwanie nowego elektoratu, świadczy jedynie o łagodzeniu stanowiska kandydata na prezydenta pod presją otoczenia. Co więcej, takie poglądy wcale nie muszą mobilizować elektoratu twardego, związanego z Kościołem. Istnieje silna zależność stosunku do nadliczbowych zarodków a praktykowaniem religii.

Tabela 4

Stosunek do dodatkowych zarodków a udział w praktykach religijnych.

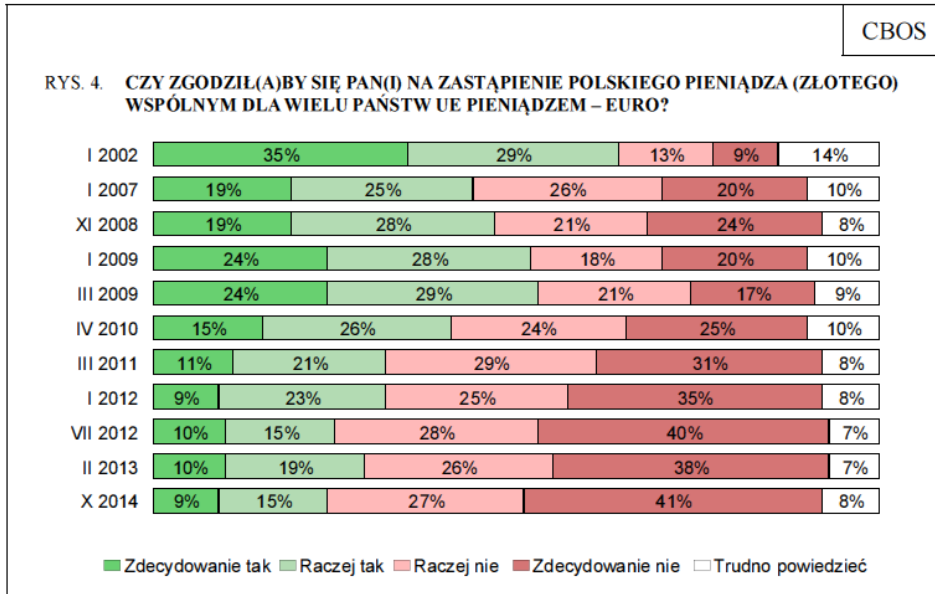
Udział w praktykach religijnych	Która z poniższych opinii jest Panu(i) bliższa?		
	Jestem przeciwny(a) tworzeniu dodatkowych zarodków, bo nie wiadomo, czy kiedykolwiek zostaną one przeniesione do organizmu kobiety i będą miały szansę się rozwinąć	Nie jestem przeciwny(a) tworzeniu dodatkowych zarodków, ponieważ zwiększa to szansę na doprowadzenie do ciąży	Trudno powiedzieć
	w procentach		
Kilka razy w tygodniu	62	26	12
Raz w tygodniu	38	50	14
1—2 razy w miesiącu	22	61	17
Kilka razy w roku	18	69	13
W ogóle nie uczestniczy	16	73	11

Źródło: Badanie „Postawy wobec zapłodnienia metodą *in vitro*”, badanie BS/121/2012, wrzesień 2012, [http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2012/K\_121\_12.PDF (dostęp: 03.05.2015)].



W kwestii stosunku kandydata do waluty euro od początku dominował przekaz, że wejście do samej strefy euro uzależniony będzie od dochodów Polaków i dopiero osiągając poziom zarobków porównywalny z Europą Zachodnią — będzie możliwe przystąpienie do strefy. Jednocześnie przekaz B. Komorowskiego opierał się na założeniu, że kiedy Polska wstąpiła do Unii Europejskiej, niejako pośrednio naród podjął decyzję, że taką walutę jest gotowy przyjąć. Z kolei wczesne deklaracje dotyczące daty przyjęcia euro przestały być modne po światowym kryzysie gospodarczym w 2009 roku i później kryzysie w Grecji. Od tamtego czasu ludzie z obozu rządowego nie wskazywali na konkretne daty. Strategia A. Dudy wydawała się logiczna w obliczu dotychczasowych badań dotyczących poglądów Polaków w tym zakresie (wykres 4), a narracja kierowana była do wyborców niezdecydowanych, średnio zarabiających i słabych zwolenników innych partii. W czasie kampanii wyborczej A. Duda pojechał na Słowację, gdzie robił zakupy, płacąc w euro, następnie zaś kupił te same produkty w polskim sklepie, płacąc w złotych. Po przeliczeniu produktów rachunek wystawiony w Polsce okazał się o około 15 zł niższy. Ten polityczny *event* szeroko komentowany w mediach, z łatwością przebił się w politycznej narracji. Według badań niezależnie od politycznych preferencji Polaków, w okresie od 2008 do 2014 roku średnio 80% pytanych twierdziło, że wprowadzenie europejskiej waluty spowoduje wzrost cen podstawowych produktów i usług. Takie postawy mogą się w przyszłości umacniać, szczególnie po kryzysie gospodarczym, który ostatecznie nie dotknął wprawdzie w znaczącym stopniu silnych państw Europy Zachodniej, ale okazał się dotkliwy dla słabszych krajów z południowej Europy, które, tak jak Grecja, musiały się zadłużyć w nowo przyjętej walucie. Takie przekonanie wydaje się wciąż obecne w polskim społeczeństwie. Nawet w 2014 roku wśród zwolenników wprowadzenia euro ponad połowa z nich (58%) uważała, że sytuacja w tych państwach „ciągle jest trudna”. W obliczu przywołanych badań, sytuacji międzynarodowej i nastrojów społecznych kampania A. Dudy powinna opierać się szczególnie silnie na kwestii społecznej, jaką jest wprowadzenie waluty euro. W tym zakresie zasadnym byłoby konfliktowanie się i polaryzacja sceny politycznej, a nawet przewrotne wykorzystanie chwytliwego hasła B. Komorowskiego. Być może narracja polityczna o konieczności „radykalnego” sprzeciwu wobec rządu, euro i prezydenta, jako „racjonalna” strategia dla Polski odniosłaby w jeszcze większym stopniu oczekiwany przez PiS skutek<sup>34</sup>.

<sup>34</sup> B. Komorowski zaproponował polaryzację na zasadzie „Polski racjonalnej i radykalnej”, próbując utożsamić J. Kaczyńskiego z A. Dudą. Z kolei kandydat PiS zmienił swoje hasło z „Polska ma na imię przyszłość” na „Godne życie w bezpiecznej Polsce”.



Wykres 4. Zmiana poparcia dla wprowadzenia waluty euro w latach 2002–2014.

Źródło: Badanie CBOS „Narastanie obaw związanych z wprowadzeniem euro”, nr. 151/2014, Warszawa listopad 2014, s. 6.

Tabela 5

Spot wyborczy „Kto odbierze telefon” — 14.03.2015 r.

Treść i środki językowe	Przekaz	Elektorat docelowy
E. Kopacz pyta „Jacy ludzie odbiorą w Warszawie telefon, kiedy w środku nocy przyjdzie reagować na naprawę poważny kryzys?”	— utożsamienie rządu PO z B. Komorowskim	— wyborcy zniechęceni PO i rządem
Panie Prezydencie, dzwonią z Moskwy. „Chodź, szogunie!” „Już jest przygotowana strategia wyjścia z NATO” Na ekranie pojawia się pytanie: „Chcesz dalej martwić się, kto odbierze telefon?”	— obnażenie wpadek Prezydenta, jego lekkomyślności, — pokazanie całkowitej podległości Polski wobec Rosji — wybór B. Komorowskiego ma oznaczać śmieszność, kompromitację Polski	— wyborcy zauważający wpadki i niefortunne wypowiedzi B. Komorowskiego (elektorat niezidentyfikowany ideologicznie) — zwolennicy udziału Polski w strukturach NATO

Źródło: Opracowanie własne.

## Przed I turą

Pierwsza debata prezydencka z udziałem 10 kandydatów poza Bronisławem Komorowskim odbyła się 5 maja 2015 roku. Kandydaci stojąc za pulpitemi, odpowiadali na pytania zadawane przez prowadzącego dziennikarza. Każdy z nich miał po 30 sekund na początku na przywitanie się z widzami i na końcu na podsumowanie debaty. Rozmowa podzielona była na 3 segmenty, a na odpowiedź na każde z pytań kandydaci mieli po 2 min. Niewykorzystany czas mógł zostać wykorzystany na polemiki lub później na zabranie głosu przed zakończeniem każdego z segmentów. Miejsca przydzielone kandydatom losowano przed debatą, z kolei zasady zaproponowane przez telewizję publiczną były znane sztabom i zaakceptowane dwa miesiące wcześniej. Nieobecność B. Komorowskiego uzasadniano przez jego sztab źle dobraną formułą samej dyskusji oraz tym, że byłby jedynym kandydatem atakowanym przez wszystkich i przez 2 minuty nie jest możliwe sformułowanie logicznego wyводу czy też odpowiedzenie na wszystkie potencjalne zarzuty. Sztab prezydenta przyjął strategię, że owszem, B. Komorowski będzie dyskutował przed ewentualną II turą wyborów. Z jednej strony taka postawa mogła zostać odebrana jako przejaw zlekceważenia wyborców. Jednak z drugiej strony zabieg wydawał się interesujący. B. Komorowski nie mógł stracić swoich zwolenników. W czasie debaty wszyscy kandydaci podkreślali niewłaściwe zachowanie prezydenta, ale wydaje się, że nie atakowali go tak często, jakby to miałyby miejsce, gdyby był w studio. Co więcej, pretendenci do najwyższego urzędu w państwie rzadko wchodzili ze sobą w polemikę lub nie polemizowali z sobą wcale. Każdy z nich przyszedł do studia ze swoją historią, wizją państwa i prezydentury, którą za wszelką cenę chcieli narzucić wyborcom, bez wyjątku negując w całości dorobek III RP. Jedynymi kandydatami, którzy zwracali się bezpośrednio do widzów, a nie do swoich konkurentów byli Andrzej Duda i Janusz Palikot. Ostentacyjne nieodnoszenie się do „zaczepek” innych kandydatów miało pokazać, że ci dwaj politycy „grają w innej, wyższej lidze”. Wydaje się, że efekt ten udało im się osiągnąć. Komentatorzy najczęściej wskazywali ich jako odróżniających się od reszty konkurentów, podkreślając jednak, że „byli nienaturalnie spięci”. Największym przegranym tej debaty był dotychczasowy „czarny koń” — Paweł Kukiz, który nie radził sobie z formułowaniem najprostszych myśli, a jego główny postulat tworzenia jednomandatowych okręgów wyborczych spotkał się z atakiem wyprzedzającym Janusza Korwin-Mikkego. Sam A. Duda w pierwszej swojej wypowiedzi zadeklarował, że w pierwszym roku swojej prezydentury przygotuje dwa projekty ustaw: obniżającej wiek emerytalny oraz zwiększającej kwotę wolną od podatku. Dodał, że gdyby w pierwszym roku nie udało mu się przeprowadzić tych ustaw, wówczas

podałby się do dymisji. Taka deklaracja nie została zauważona przez wielu komentatorów. Sprytnie postępowanie sztabu kandydata PiS miało sprawić, że stanie się zakładnikiem swoich dwóch obietnic, swojej misji. Przekaz miał być jasny — głosując na Dudę, głosujesz na szybszą emeryturę i „za” większymi ulgami. Odwrócenie uwagi od *in vitro* wydawało się skuteczne, lecz całkowite porzucenie kwestii waluty euro — nierozsądne. Łatwiej byłoby zbudować iluzję arkadii — polski złoty przeciwko dystropii — zagrożenie euro i kryzysem gospodarczym, niż akcentować szeroki postulat cofnięcia reformy emerytalnej. Co więcej, sama reforma kojarzona jest raczej z PO niż B. Komorowskim. A. Duda w swoim przekazie wydawał się spięty, jego mimika i postawa wskazywały na duży stres. Częściej recytował wyuczone kwestie, niż odpowiadał na pytania czy to dziennikarza, czy konkurentów. Błędem było mówienie o wszystkim, próba odpowiedzi na każdy wątek, o jaki został zapytany, zamiast skupienia się na dwóch, trzech kwestiach i argumentować za swoim stanowiskiem. Często również operował hasłami, sloganami. A. Duda za każdym razem wykorzystywał do końca swój czas, nie pozostawiając sobie nawet kilku sekund na debatę z innymi. Wydaje się, że takie zachowanie uniemożliwiło mu aktywny udział w debacie, narażając go na zarzuty unikania rozmowy. Mógł zostać odebrany jako ten, który w jakiś sposób boi się bezpośredniego stracia. Mógł to być równie dobrze efekt taktyki „unikania sporu jako bycia ponad nim, z innej ligi politycznej”.

Pierwsze sondaże publikowane w kolejnych dniach pokazały, że A. Duda nie stracił swoich zwolenników, ale też ich nie zyskał. Z kolei B. Komorowski również nie oddalił się kandydatowi PiS. Różnica między głównymi konkurentami nadal utrzymywała systematyczny trend malejący, ale nie należy uznawać, że wpływ na to miała debata prezydencka. Raczej był to utrzymujący się kurs kampanii wyborczej. Średnia różnica według sondaży wynosiła trzy dni przed I turą wyborów około 11%.

Tabela 6

Poparcie dla B. Komorowskiego i A. Dudy po debacie kandydatów

Okres badania	7.05.2015	8.05.2015	8.05.2015
Pracownia	Millward Brown	TNS Polska	IBRIS
Bronisław Komorowski	39%	35%	41%
Andrzej Duda	27%	27%	27%

Źródło: ewybory.eu (dostęp: 3.05.2015)

Przełomowy dla A. Dudy był czwartek, 7 maja 2015 roku. Wówczas miały miejsce dwa istotne wydarzenia. Po pierwsze odbyła się konwencja kończąca kampanię kandydata. A. Duda zaprosił na scenę swoją żonę, która zabrała jako pierwsza głos. Już podczas tworzenia spotów wyborczych podkreślano rolę żony czy też zwykłych Polek, wśród których Duda niespodzie-

wanie nie cieszył się wielką popularnością. Agata Duda mówiła: „[...] zaufałam mężowi 20 lat temu i się na nim nigdy nie zawiodłam!”. Tego samego wieczoru A. Duda został zaproszony do studia TVN24, gdzie dziennikarze tej stacji zadawali mu pytania. Kluczową kwestią okazała się kwestia smoleńska i *in vitro*. W przypadku tej pierwszej celem Dudy, który uznał, że nie jest wyjaśniona przyczyna katastrofy, było niezrażanie do siebie ewentualnych wyborców centrum. W drugiej kwestii społecznej kandydat przyznał, „że jego poglądy ewoluują”, chcąc wyjaśnić wyborcom zmiany zdania, które, jak wskazałem wcześniej, miały trzykrotnie miejsce. Odniósł się również do spotu B. Komorowskiego, uznając, że był „haniebny”, gdyż w spocie pojawia się sugestia, że sam A. Duda działał przeciwko dziecku i matce. Jego celem, jak podkreślił, było jedynie karanie lekarzy za stosowanie tego typu praktyk. Można było odnieść wrażenie, że kandydat solidnie przygotował się do tej kwestii, potrafił spójnie i logicznie argumentować, że metoda *in vitro* „tak”, ale bez mrożenia zarodków. Zabrakło jednak przed I turą wyborów odpowiedzi sztabu Dudy w postaci spotu w tej kwestii, a to mogło już na początku mieć wpływ na wspomniane odwrócenie się Polek w średnim wieku od kandydata. Trzecim wartym odnotowania podczas tej debaty jest fakt pierwszego w mediach ogólnopolskich apelu kandydata PiS do wyborców P. Kukiza z prośbą o rozważenie poparcia dla niego w ewentualnej II turze. Wszystkie sondaże niespodziewanie przeprowadzone już po debacie prezydenckiej w TVP, w której Kukiz słabo wypadł, dawały mu poparcie rządu 15%. W przypadku słabego wyniku Magdaleny Ogórek dawało to po raz pierwszy realne nadzieje sztabowi PiS na zwycięstwo w wyborach prezydenckich. A. Duda wypadł podczas wizyty w TVN niezwykle korzystnie, rozstrzygnął wszelkie kwestie, które mogły budzić zastrzeżenia wyborców niezdecydowanych. To zdawało się przesądzić o przyspieszeniu poparcia dla niego. Następnego dnia B. Komorowski w tej samej stacji okazał się arogancki, „wygrany”, pewny swego i, co najważniejsze, operujący sloganami, nie do końca przygotowany na pytania dziennikarzy.

## I tura — wyniki

O godzinie 21.00 po zakończeniu ciszy wyborczej opublikowano wyniki sondażowe typu exit poll. Podczas wyborów samorządowych rozmięły się one znacznie z rzeczywistymi wynikami przedstawionymi przez PKW. Tym razem z uwagi na charakter wyborów — jeden krzyżyk przy jednym nazwisku — nie wystąpiły aż takie rozbieżności. W 2010 roku Bronisław Komorowski miał zaledwie 5% przewagi nad Jarosławem Kaczyńskim, w II turze

zaś — 6%. Wówczas jednak 3. miejsce z blisko 14-procentowym poparciem zajął Grzegorz Napieralski. Wyborcami polityka lewicy byli przede wszystkim młodzi ludzie w przedziale wiekowym 18—24. Wśród tych wyborców po raz pierwszy w ostatnich wyborach samorządowych zwycięstwo odniosła partia J. Kaczyńskiego. Tym razem zdecydowanym zwycięzcą wśród najmłodszych wyborców okazał się kandydat antysystemowy, zwolennik JOW — Paweł Kukiz. Sytuacja w porównaniu do tej z przed pięciu lat była również o tyle prostsza dla A. Dudy, że na 3. miejscu nie znalazł się polityk lewicy, ale raczej osoba, której elektorat mógł być bardziej otwarty dla A. Dudy niż dla J. Kaczyńskiego. Szeroko pojmowana zmiana mogła oznaczać, że wystarczy zmobilizować najmłodszy elektorat przeciwko urzędującemu prezydentowi. Badanie przedstawione podczas wieczoru wyborczego pokazywało, że kluczowe dla wyników II tury będzie zachowanie wyborców P. Kukiza.

Tabela 7  
Zestawienie sondaży exit poll z faktycznym wynikiem I tury wyborów prezydenckich (10 maja 2015 r.)

Kandydat	IPSOS	Wyniki I tury wyborów
Bronisław Komorowski	32,2%	33,77%
Andrzej Duda	34,8%	34,76%
Paweł Kukiz	20,3%	20,8%
Frekwencja	49,4%	48,96%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych publikowanych w TVPI, TVN, Polsacie.

## Analiza elektoratów A. Dudy i P. Kukiza

Tabela 8  
Porównanie wyników w 1 turze wyborów z podziałem na wiek wyborców

Wiek	Andrzej Duda	Paweł Kukiz	Bronisław Komorowski	Różnica między A. Dudą a B. Komorowskim
18—29	21%	42,2% ↑	14,9%	prowadzenie: 6,1% (potencjalny elektorat Kukiza!)
30—39	26,2%	29,8%	31,4%	Strata: 5,2%
40—49	34,9%	18,9%	35,9%	Strata: 1%
50—59	44,2%	11,1%	36%	Prowadzenie: 8,2%
60 i więcej	44,4% ↓	3,8%	44,9% ↓	Strata: 0,5%

Źródło: Opracowanie własne.

Wyniki sondażu exit poll przeprowadzonego przez IPSOS dla wszystkich stacji telewizyjnych w Polsce okazały się niezwykle zbliżone do ostatecznych wyników zaprezentowanych przez PKW. Pozwala to z dużym prawdopodobieństwem domniemywać, że szczegółowe badania w tym zakresie, w których bierze się pod uwagę zmienne społeczno-demograficzne, są również bliskie prawdzie. Warto zatem odnotować w formie tabeli, kim byli zwolennicy A. Dudy i P. Kukiza, sprawdzić, czy te elektoraty się pokrywały i czy ewentualnie strategia kandydata PiS była poprawna przed II turą wyborów.

Zwycięzcą w kategorii 18—29 lat okazał się P. Kukiz. Prowadził kampanię „antysystemową, opartą na JOW-ach”. Kandydat uzyskał również dobry wynik wśród wyborców do 39 lat, wyprzedzając w tym przedziale wiekowym nawet A. Dudę. W tym właśnie przedziale kandydat PiS przegrał z B. Komorowskim największą różnicą głosów. Zarówno prezydent, jak i A. Duda najwięcej głosów uzyskiwali wśród wyborców generalnie starszych. Kandydat PiS wygrał jedynie w grupie wiekowej 50—59 lat. Celem obu kandydatów powinno być uzyskanie głosów wyborców najmłodszych. Warto jednak zwrócić uwagę na ogólny trend w trudności mobilizacji tej grupy elektoratu przed II turą oraz chęci obu polityków do „podkupienia” tych głosów. Już podczas wieczoru wyborczego A. Duda jako pierwszy uznał, że JOW-y są ważne, skoro aż tylu Polaków zdecydowało się poprzeć P. Kukiza. Następnego poranka prezydent zorganizował konferencję prasową w Belwederze, informując, że zamierza prosić Senat o poparcie pomysłu referendum ogólnokrajowego w sprawie JOW-ów. Wydaje się, że sposób zabiegania kandydatów o poparcie najmłodszych wyborców nie jest do końca logiczny. Głównym postulatem P. Kukiza była jego niechęć do klasy politycznej, która zagarnęła państwo obywatelom. Jednocześnie głosił hasło o JOW-ach jako elemencie, który powinien zostać zmienione. W istocie doświadczenia brytyjskie czy nawet amerykańskie wskazują na to, że JOW-y prowadzą raczej do umocnienia i dominacji partii największych, a marginalizacji tych mniejszych. Stawiam zatem tezę, że głosowanie przez wyborców najmłodszych na trzeciego kandydata niezwiązanego z żadną partią, raczej znanego muzyka rockowego, stanowi wyraz sprzeciwu wobec systemu jako takiego, a nie jest jednocześnie aprobatą dla zmian systemowych. Elektorat ten w II turze przy prowadzeniu polityki wyłącznie opartej na akceptacji JOW-ów nie zmobilizuje się do głosowania. A. Duda, jak się potem okazało, rozumiał doskonale ten problem, ograniczając tematykę JOW-ów w kampanii.

Biorąc pod uwagę wykształcenie wyborców, A. Duda przegrał jedynie wśród elektoratu najlepiej wykształconego. Co ciekawe, taki elektorat głosował również w większości na P. Kukiza. Do tych ludzi zatem kandydat PiS powinien kierować swoje komunikaty przed II turą wyborów. Prezydent w tej sytuacji miał duży problem. Z jednej strony musiałby przejąć jeszcze więcej elektoratu Kukiza, który jest częściowo jego elektoratem, ale który trudno

zmobilizować do pójścia na wybory, a z drugiej strony zanotował ogromną stratę wśród wyborców najslabiej wykształconych. Trudno jednocześnie motywować lepiej wykształconych i kierować postulatami w sposób prosty dla najgorzej wykształconych, a co za tym idzie — również biedniejszych.

Tabela 9

Porównanie wyników w I turze wyborów z podziałem na wykształcenie wyborców

Wykształcenie	Andrzej Duda	Paweł Kukiz	Bronisław Komorowski	Różnica między A. Dudą a B. Komorowskim
Podstawowe i gimnazjalne	50,3% ▲	11,3%	27,8%	prowadzenie: 22,5%
Zasadnicze zawodowe	48,7%	13%	29,4%	prowadzenie: 19,3%
Średnie i pomaturalne	32,9%	22,7%	32,1%	prowadzenie: 0,8%
Licencjat i wyższe	26,7%	23,4% ▼	36,9% ▼	strata: 10,2% (Potencjalny elektorat Kukiza)

Źródło: Opracowanie własne.

Bardzo ciekawie rozkładało się poparcie dla kandydatów ze względu na wielkość miast pod względem liczby ludności. Jednoznacznym zwycięzcą na wsi został A. Duda, podobną przewagę w największych miastach zanotował B. Komorowski. Sztab kandydata PiS stojąc przed wyzwaniem formułowania strategii na ostatnie dwa tygodnie kampanii, musiał wybrać między niwelowaniem przewagi prezydenta w największych miastach lub walką o wyborców P. Kukiza. Najrozsądniejszą taktyką w tym wypadku wydaje się kierowanie przekazem do osób mieszkających w miastach od 201 tys. do 500 tys. mieszkańców. W tym rejonie kandydat stracił 10% w stosunku do prezydenta, jak również P. Kukiz zanotował tam swoje drugie co do wielkości poparcie.

Tabela 10

Porównanie wyników z podziałem na miejsce zamieszkania wyborców

Miejsce zamieszkania	Andrzej Duda	Paweł Kukiz	Bronisław Komorowski	Różnica między A. Dudą a B. Komorowskim
Wieś	43,4% ▲	18,6%	26,6%	prowadzenie: 16,8%
Miasto do 50 tys.	31,0%	21,7% ▲	34,8%	strata: 3,8%
Miasto 51—200 tys.	30,7%	24,2%	33,6%	strata: 2,9%
Miasto 201—500 tys.	28,0%	21,7% ▼	38,2%	strata: 10,2% (potencjalny elektorat Kukiza „do odzyskania”)
Miasto powyżej 500 tys.	26,8%	18,2%	42,6% ▼	strata: 15,8%

Źródło: Opracowanie własne.



## Kampania wyborcza przed II turą wyborów i debaty

Strategia polityczna A. Dudy i jego sztabu wyborczego z pewnością sformułowana i akceptowana przez władze partii już na początku roku musiała być obliczona jednak na pewną stratę w stosunku do B. Komorowskiego. Doskonale obrazują to przemówienie po niespodziewanym wyniku I tury wyborów, jak również wcześniej zaplanowane wydarzenia medialne. Warto jednak zaznaczyć, że Beata Szydło, szefowa sztabu wyborczego kandydata niezwykle sprawnie zarządzała organizacją eventów politycznych, na bieżąco reagując na wydarzenia w sztabie prezydenta. Po tym jak B. Komorowski zaproponował następnego dnia rano referendum ogólnokrajowe o charakterze konsultacyjnym w sprawie JOW-ów, sztab PiS natychmiast odpowiedział, organizując pod Pałacem Prezydenckim akcję „zmielenia podpisów w referendum dotyczącym pojęcia do szkoły przez sześciolatków”. W kolejnych dniach kampanii A. Duda odwiedzając miasta, podkreślał, że „chce obligatoryjnych referendów”, „prezydent podpisał 13 ustaw wprowadzających 21 podwyżek podatków”. Zaznaczył również, „[...] na temat JOW-ów możemy rozmawiać, dopiero jednak, gdy społeczeństwo uzyska pełną informację o tym projekcie”. Sztab pozostawał również czujny w zakresie reakcji na posunięcia prezydenta. Beata Szydło występując sama na konferencjach prasowych, skupiała się na jego niefortunnych zachowaniach, A. Duda zaś jeżdżąc po Polsce, spotykał się ludźmi, odwiedzał zakłady pracy. Uruchomiono również #dudapomoc — porady prawne dla najbiedniejszych. Szefowa sztabu kandydata PiS wskazywała na suflerkę prezydenta, która podpowiadała mu, jak ma rozmawiać z Polakami. Głosząc powyższe tezy, A. Duda w okresie od 11 do 17 maja odwiedził głównie trzy województwa: kujawsko-pomorskie (Kruszwicę, Radziejów, Aleksandrów Kujawski), małopolskie (Kraków, Chrzanów) i śląskie (Dąbrowę Górniczą, Katowice, Radzionków). Trasa objazdowa kandydata była niezwykle starannie wybrana. Na Śląsku aż 23,5% głosów otrzymał P. Kukiz (sam A. Duda przegrał tam o 1% z B. Komorowskim), z kolei w województwie kujawsko-pomorskim P. Kukiz uzyskał jedynie o około 9% mniejsze poparcie niż A. Duda. Tam kandydat PiS tracił mniej więcej tyle samo do B. Komorowskiego. Te dwa województwa faktycznie mogły przesądzić o wyniku wyborów ze względu na niską frekwencję w stosunku do innych województw i niezagospodarowane głosy trzeciego kandydata (3 mln głosów w skali kraju).

## Debata

Wydaje się, że w kwestii wizerunkowej debatę można było podzielić na dwie części. W pierwszej zdecydowanie pewniejszy i spokojniejszy był urzędujący prezydent. Prezentował się pewnie, kilkakrotnie atakował PiS, pokazując, że A. Duda jest wprawdzie młody, lecz od kilkunastu lat jest politykiem tej partii. Oznaczało to, że akceptował politykę J. Kaczyńskiego w latach 2005—2007. W drugiej części A. Duda sprawiał wrażenie polityka dostojniejszego, opanowanego, nie przerywał prezydentowi. B. Komorowski wydawał się zmęczony, nie formułował już w tak płynny sposób jak na początku swoich myśli. W autorskiej analizie wizerunkowej, wzięwszy pod uwagę sposób kierowania myśli do elektoratów kluczowych, poddałem ocenie poszczególne części debaty, a wyniki ująłem w tabeli 11. Wydaje się, że B. Komorowski okazał się wizerunkowo nieznacznie lepszy. Prezentował strategię, do której został zmuszony, przegrywając w I turze jako urzędująca głowa państwa. Wydaje się, że nie przekroczył jednak granicy dobrego smaku, atakując A. Dudę, a nawet częściej jego partię. Podjął jednak ryzykowną decyzję polityczną.

Strategia B. Komorowskiego miała polegać na pokazaniu się jako człowiek waleczny, kandydat, któremu zależy, by przejąć inicjatywę i atakować rywala. Jednocześnie stosował taktykę, która przynosiła PO sukcesy w poprzednich latach „straszenia PiS-em” (ośmiokrotnie w kluczowych momentach podkreślając przynależność partyjną A. Dudy). Z kolei oczekiwania wobec A. Dudy z powodu wcześniejszych wystąpień w TVN 24 były oczywiście wyższe. Z jednej strony nie mógł być natarczywy czy agresywny. Z drugiej strony nie mógł nadmiernie powściągać emocji. Groziło to odebraniem przez opinię publiczną jego postawy jako „zbyt ugrzecznionej”. Nie proponował jednak jasnej wizji przyszłości, nie operował konkretami. Zabrakło strategii polegającej na straszeniu jednowładztwem PO i prezydenta, który wydawał się całkowicie posłuszny jednej partii. Zabrakło akcentowania jego bierności, niekorzystania z inicjatywy ustawodawczej i kierowania ustaw do Trybunału Konstytucyjnego. Przede wszystkim nie padło jasno, że w poglądach odcina się od prezesa PiS i nie obiecuje całkowitej niezależności. A. Duda zbyt rzadko kierował (lub nie robił tego wcale) swój przekaz do wyborców niegłosujących w I turze, niezdecydowanych, i nade wszystko nie mobilizował wyborców P. Kukiza, którym, jak wynika z badań, jednak daleko do B. Komorowskiego. To podstawowe błędy, które A. Duda popełnił podczas tej debaty. Z sondaży publikowanych po debacie wynikało, że zakończyła się ona w ocenie Polaków remisem, z lekkim wskazaniem na „odrodzenie” prezydenta (różnica wynosiła 3% na korzyść B. Komorowskiego).

Przed kolejną debatą kandydaci mieli 3 dni aby przekonywać wyborców do głosowania właśnie na nich. Kluczowym momentem, w którym wydawało się, że kandydaci mają poparcie na tym samym poziomie, były dni 19, 20 i 21 maja. W tych dniach sztab A. Dudy „wpuścił” ostatni już spot wyborczy.

Tabela 11

## Spot wyborczy „Dobra zmiana” z 19 maja 2015 r.

Treść i środki językowe	Przekaz	Elektorat docelowy
B.K.: „Ich musimy zepchnąć na kompletny margines”; „Tacy awanturnicy, tacy przeciwnicy zgody! Nie ma na to naszej zgody!”	pokazanie B. Komorowskiego jako polityka agresywnego, wojującego, przeciwnika zgody, którą firmuje w kampanii wyborczej	wyborcy niezdecydowani, pokazanie im „prawdziwej twarzy” prezydenta, który udaje na potrzeby kampanii
B.K. „Trzeba być ślepym, żeby nie widzieć, że żyjemy w złotym okresie dla Polski” (w tle prezydent wchodzący w japońskim parlamencie na fotel spikera)	prezydent jednoznacznie pozytywnie określa czasy, w których pełni swój urząd.	wyborcy rozczarowani swoją sytuacją materialną i zawiedzeni działalnością PO
Pojawia się hasło „POTRZEBA NADZIEI”, któremu towarzyszy powiewająca polska flaga, słychać patriotyczną muzykę. A. Duda: „Ja dotrzymam słowa, bo jestem człowiekiem, który ma słowo swoje za świętość”; „Musimy odbudować wspólnotę, tylko razem jesteśmy w stanie naprawić Polskę! Bo przyszłość ma na imię Polska!”	odwoływanie się do postaw patriotycznych, spotkania ze zwykłymi ludźmi	elektorat PiS

Źródło: Opracowanie własne.

20 maja odbyła się również konwencja, podczas której przemawiała córka i żona kandydata. Sztab posądzany o to, że za A. Dudą miał stać J. Kaczyński, wyszedł oskarżeniom na przeciw. Żona kandydata mówiła żartobliwie: „z całym szacunkiem, ale ja się pana prezesa nie boję [...], za Andrzejem stoi jego rodzina!”. Sam A. Duda dziękował córce za siłę, podczas gdy byli atakowani przez T. Lisa i aktora T. Karolaka. Sam A. Duda podkreślał, że „Polska potrzebuje dobrej zmiany i naprawy”, oraz że „ta władza nie jest uczciwa i nie była uczciwa od samego początku”. Celem spotu oraz konwencji było również pokazanie, że sam B. Komorowski „siedzi przez pięć lat w pałacu, z daleka od ludzi, i nagle przed wyborami wychodzi, obiecując wszystko wszystkim”. Podczas konwencji podkreślał ironicznie: „[...] idźcie pod pałac — tam prezydent obieca wam wszystko, czego tylko chcecie”. Kandydat nawiązywał do obietnicy reformy emerytalnej, w której zakładano 40-letni staż pracy. Wykorzystanie tej propozycji podczas debaty należy uznać za

decydujące dla obnażenia kampanijnej gry prezydenta, działającego w istocie przeciwko własnej partii. Śledząc codzienną prasę i wywiady udzielane dziennikarzom, wydaje się, że można było przewidzieć, jaka będzie strategia kandydata PiS podczas czwartkowej debaty. Ponadto celem debaty, biorąc pod uwagę debatę wcześniejszą oraz wyniki I tury wyborów, powinno być:

- pokazanie, że B. Komorowski jest więźniem rządu<sup>35</sup> i pałacu, więc to prezydent jest **niesamodzielny i zależny** od premierów z PO,
- **obietnice PO nie zostały spełnione**, ta władza nie jest uczciwa,
- **prezydent jest bierny** (brak inicjatywy ustawodawczej) i podatny na zmiany w zależności od nastrojów społecznych (zmiana reformy emerytalnej na 40-letni staż pracy),
- **aktywizować wyborców P. Kukiza**,
- **nie jest kandydatem J. Kaczyńskiego**, jest politykiem niezależnym.

## Druga debata 1:1

Podczas drugiej debaty prezydenckiej zaskoczył właściwie wyłącznie A. Duda. B. Komorowski wydawał się powtarzać tezy z pierwszej debaty, równie często strasząc PiS-em, powtarzając *de facto* podobne argumenty. A. Duda zrealizował kilka celów, które wydawały się istotne z punktu widzenia jego strategii politycznej. Po pierwsze zastosował zagrywkę marketingową polegającą na wyciągnięciu proporczyka PO. Stawiając flagę PO na pulpicie prezydenta, już na początku starcia utożsamił B. Komorowskiego z partią władzy. Chciał pokazać, że prezydent z tej właśnie partii się wywodzi, i zatrzeć złe wrażenie z poprzedniej debaty, jakoby sam A. Duda był kandydatem partyjnym, prezydent zaś bezpartyjnym. Stawiało to prezydenta w kłopotliwej sytuacji. Nawet oddając proporczyk dziennikarzowi, jakby „wypierał się” partii matki.

Po drugie polityk PiS był zdecydowanie bardziej agresywny, częściej atakował, nie był już przesadnie ugrzeczniony. Stosował chwytby erystyczne, używał ciekawych porównań. Do rywala zwracał się *per* „Pan”, a nie „Panie Prezydencie”, co było podczas pierwszego starcia negatywnie oceniane. Mogło to bowiem powodować w percepcji widzów kreowanie relacji „mistrz—uczeń”. Tym razem można było odnieść wrażenie o równości kandydatów.

<sup>35</sup> Wypowiedź z dnia 20.05.2015 dla „Dziennika. Gazety Prawnej”: „Nie wolno prezydentowi podpisywać ustaw szkodzących całemu społeczeństwu tylko dlatego, że tak chce rząd”

Po trzecie kandydatowi PiS udało się pokazać, że prezydent zmienia poglądy w ciągu dwóch dni, jeżeli koniunktura polityczna tego wymaga. Zaznaczał, że w piątek zwolenników zmiany konstytucji nazywał frustratami, w poniedziałek zaś sam wystąpił z podobną inicjatywą.

Po czwarte, już na początku wyjaśnił kwestię „blokowania etatu na uczelni”, wybijając prezydentowi dość ważny argument. Sam B. Komorowski dopiero na końcu polaryzował swoją osobę z A. Dudą, nazywając go reprezentantem „politycznego średniowiecza”. Przekaz płynący z ust prezydenta wydawał się jednak negatywny, A. Duda zaś prosząc o głosy na siebie, prosił jednocześnie o głosy „na zmianę”. Mogło to w pewnej mierze motywować zwolenników P. Kukiza. Warto jednak zaznaczyć, że obaj kandydaci nie aktywizowali w znaczącym stopniu jego elektoratu. B. Komorowski słusznie skupił się raczej na wyborcach niezdecydowanych, głosujących wcześniej na PO. Z badań wynika, że tylko niewiele ponad 60% wyborców, którzy poparli go w 2010 roku, zdecydowali się uczynić to samo w I turze wyborów w 2015 roku.

Po piąte wreszcie, sam A. Duda nie musiał się bronić przed zarzutem, że jest kandydatem J. Kaczyńskiego, całkowicie od niego zależnym, z uwagi na brak inicjatywy w tym zakresie samego prezydenta.

Wśród komentatorów dominowało przekonanie, że zwycięzcą drugiej debaty również „na punkty” był A. Duda. Trudno się z tym nie zgodzić z uwagi na spełnienie wszystkich celów, które wynikały z przebiegu kampanii wyborczej. Sztab PiS wyciągnął wnioski zarówno z badań sondażowych po I turze wyborów, jak i nieznacznie przegranej pierwszej debaty. Warto jednak dodać, że o ile pierwszą debatę oglądało około 10 mln widzów, to drugą już o 3 miliony mniej. Badanie sondażowe przeprowadzone już po debatach, a przed I turą wyborów wskazywały na to, że kandydatów dzieli 0,5% poparcia. Oznaczało to, że zdecydować mogą tysiące głosów i stopień mobilizacji wyborców.

Wydaje się, że A. Duda lepiej mobilizował wyborców P. Kukiza niż B. Komorowski wyborców lewicy, czy — co istotniejsze w tej kampanii — własnych wyborców i tych niezdecydowanych. Wyborcy głosujący w I turze, nawet biorąc pod uwagę samo psychologiczne podejście do wyborów, jednak w jakimś stopniu byli zaangażowani w same wybory, mogli mieć potrzebę wpływu do końca na ich wynik. Szczególnie, jeżeli, jak można wnosić z przeprowadzonych badań, ponad 40% wyborców P. Kukiza po raz pierwszy w ogóle głosowało. Przez dwa tygodnie byli „tematem numer jeden” w mediach, poczuli siłę swojego głosu i, jak wszystko wskazywało, mogli zechcieć jeszcze raz naprawdę przesądzić o wyniku.

## Wyniki wyborów

Wyniki II tury wyborów prezentowane 24 maja o godzinie 22.30 wskazywały na zwycięstwo A. Dudy. Jak wynikało z sondażu IPSOS o charakterze late poll, zweryfikowanym exit poll, sensacyjny zwycięzca miał otrzymać aż o 6% większe poparcie od prezydenta. W istocie różnica wyniosła 3,1%, czyli dokładnie 518 tys. głosów. W stosunku do I tury wyniki w poszczególnych elektoratach rozkładały się zgodnie z sondażem następująco: Kluczowym dla wyników wyborów okazał się podział elektoratu ze względu na wiek. Biorąc po uwagę to kryterium, A. Duda zdecydowanie wygrał wśród wyborców najmłodszych. Mimo że już w tym elektoracie prowadził o 6 pkt procentowych, zdołał powiększyć swoją przewagę jeszcze o prawie 14%. Wydaje się, że jedynie połowa elektoratu P. Kukiza zdecydowała się pójść zagłosować, z czego 2/3 poparło kandydata PiS. Drugą połowę tej przewagi kandydat uzyskał dzięki mobilizacji wyborców, którzy nie głosowali w I turze. Po raz pierwszy w polskiej polityce od 2005 roku głosowano przeciwko kandydatowi PO. B. Komorowski stał się dla młodych symbolem „obciachu”, partii władzy, i gloryfikacji dwudziestu pięciu lat wolności, podczas gdy wielu młodych ludzi po studiach nie znajduje w kraju pracy na miarę własnych ambicji. Dysonans poznawczy między rzeczywistością, której na co dzień doświadczają, a obrazem „złotego okresu wolności” B. Komorowskiego okazał się dla nich nad wyraz nieprawdziwy.

Wśród wyborców w wieku 30—49 lat *de facto* stan posiadania po I turze się nie zmienił. B. Komorowski nie zdołał przekonać elektoratu lewicowego jak w 2010 roku do zagłosowania, który dodatkowo zniechęcony był postawą samego SLD po lewej stronie sceny politycznej. Wyborcy w wieku 50—59 popierali również w większej części kandydata PiS, mimo że w tej grupie wiekowej po I turze A. Duda nieznacznie stracił. Wśród wyborców najstarszych A. Duda przegrywał po I turze, aby ostatecznie wyjść na minimalne, 2-punktowe prowadzenie.

Biorąc pod uwagę miejsce zamieszkania, A. Duda zdecydowanie wygrał na wsi w stosunku 62% do 38%. Oznacza to wzrost o kolejne 7% w stosunku do i tak istotnej przewagi w I turze wyborów. Z kolei B. Komorowski największą przewagę osiągnął w największych miastach powyżej 500 tys. mieszkańców — około 18-procentową (zysk jedynie o ok. 2%). W pozostałych średnich miastach wygrał urzędujący prezydent, jednak z nieznaczną przewagą. Warto dodać, że w miastach od 200 tys. do 500 tys. w I turze A. Duda tracił 10% do prezydenta, i w tych miastach największe poparcie uzyskał P. Kukiz. Różnica tam utrzymała się jednak na tym samym poziomie, co może być raczej postrzegane jako stracona szansa sztabu B. Komorowskiego niż zaniechanie A. Dudy. Biorąc jednak pod uwagę to, że w tych miastach w 2014

roku doskonały wynik uzyskał PiS, a potem P. Kukiz, można odnieść wrażenie, że właśnie tam po raz pierwszy młodzi ludzie, dosyć dobrze wykształceni, odwrócili się od PO. Sygnał ostrzegawczy zatem wybrzmiał już podczas wyborów samorządowych, został jednak nie do końca usłyszany przez liderów PO. Największe miasta z kolei zawsze stanowiły „matecznik” PO.

Ze względu na wykształcenie w I turze wyborów A. Duda wygrał we wszystkich kategoriach poza wykształceniem najwyższym. Tracił w tym elektoracie 10% głosów, a ostatecznie po II turze — 12%. Wśród najlepiej wykształconych wyborców najlepszy swój wynik uzyskał P. Kukiz. Ci wyborcy w większej mierze poparli prezydenta (od 44% do 56%). Kandydat PiS wśród wyborców z wykształceniem podstawowym i gimnazjalnym wygrał w stosunku 66% do 34%, z zasadniczym zawodowym od 60% do 40%, ze średnim i pomaturalnym zaś — 53% do 47%. Wyniki z I tury nie uległy zasadniczej zmianie. B. Komorowski nie zdołał zmobilizować najlepiej wykształconego elektoratu, który nie głosował w I turze. Najlepiej wykształceni, lecz aktywni w I turze głosowali raczej na P. Kukiza. Sam sztab B. Komorowskiego swoje przekazy kierował raczej do tych wyborców, którzy poparli P. Kukiza. Wydaje się to zasadniczym błędem. W obliczu słaabości lewicy w Polsce w tej kampanii wyborczej można było lepiej zorganizować propozycję programową dla zawiedzionych wynikami SLD, szczególnie, że jak wykazano wcześniej, znaczna część wyborców lewicy przerzuciła swoje poparcie w ostatnich latach na PO. Problematyczne było zatem odcięcie się od PO w kampanii wyborczej. Wydaje się to zasadniczym błędem prezydenta i stanowi właściwie osobny temat do analizy.

Ze względu na rodzaj wykonywanego zawodu A. Dudę poparli: rolnicy, robotnicy, studenci i bezrobotni. Za urzędującym prezydentem głosowali właściciele firm, kierownicy i dyrektorzy. Pracownicy administracji i emeryci poparli obu kandydatów w podobnym stopniu.

Ciekawie rozkłada się poparcie dla kandydatów w porównaniu z głosowaniem w 2011 roku w wyborach parlamentarnych. Jedynie wyborcy SLD i J. Palikota w znacznej części poparli B. Komorowskiego. Wyborcy pozostałych partii łącznie z tymi, którzy nie pamiętają, na kogo głosowali lub nie głosowali w tych wyborach, poparli A. Dudę.

## Podsumowanie

W każdej kampanii wyborczej niezależnie od tego, w jakim środowisku politycznym jest prowadzona czy też jakiego szczebla politycznego dotyczy, istotną kwestią stanowi „wartość dodana”, element, który poza dobrze zorga-

nizowaną całością obrazu polityka potrafi przesądzić w kluczowym momencie o zwycięstwie. W kampanii prezydenckiej w 2015 roku takich elementów było kilka. Warto przytoczyć te najistotniejsze kwestie, które w mojej ocenie przesądziły o wyborze na prezydenta właśnie A. Dudy.

Po pierwsze, praca dobrze zorganizowanego sztabu wyborczego A. Dudy to element spójny, całościowo doskonale przygotowany. W listopadzie 2014 roku B. Komorowski żartując, że gdy słyszy nazwisko „Duda”, to ma na myśli szefa „Solidarności”, jak się wydaje, oddawał, być może złośliwie i niechętnie, faktyczne nastroje społeczne. Polityk z drugiego szeregu, jak o nim mówiono, zostaje ostatecznie prezydentem kraju. Spójna strategia wizerunkowa dobrze komunikowana w mediach tradycyjnych i w Internecie okazała się kluczowa. Młody, jak skutecznie przedstawiono, niezależny od J. Kaczyńskiego polityk, miał dać szansę na polityczną zmianę. Niezależnie od tej taktyki komunikowania jego wizerunku, silne wyczerpanie obozu władzy i utożsamienie tego rządu z prezydentem w wyniku kampanii Dudy pozwoliło na jednoznacznie negatywną ocenę całej prezydentury B. Komorowskiego. Udało się stworzyć wrażenie, że młodzi ludzie, określani mianem wyborców antysystemowych P. Kukiza, dość dobrze wykształceni „zrobili” tę różnicę. W tych wyborach mniejszym złem był polityk PiS, a nie sam PiS, jak próbował wielokrotnie straszyć B. Komorowski. Głosowano przeciwko władzy PO, przeciwko prezydentowi „wpadek i obciachu”. Sam prezydent wielokrotnie udawał swoimi nerwowymi propozycjami zmiany konstytucji, obniżenia wieku emerytalnego czy też kolejnych referendum, że obecny system nie jest dobry. Nie można było skutecznie prowadzić polityki zachwalania i bycia symbolem dwudziestu pięciu lat przemian, piewą wolności i „złotego wieku” w historii Polski, a jednocześnie wiarygodnie negocjować obowiązujący system wyborczy. Wydawało się to szczególnie trudne w zderzeniu z oceną tej prezydentury przez kontrkandydata jako biernej, podporządkowanej władzy, oderwanej od rzeczywistości.

Po drugie, wartość dodaną stanowiła sama kampania wyborcza prowadzona w sieci. O ile nie nastąpiła jakaś sensacyjna zmiana w zakresie czerpania informacji o kandydatach w sieci, bo telewizja dla 70% badanych wskazywana była jako wciąż podstawowe źródło informacji, o tyle częściej z sieci czerpali wiedzę wyborcy A. Dudy. Właśnie oni wskazywali *social media* jako główne po telewizji źródło informacji politycznej. Około 40% wyborców A. Dudy deklarowało, że odwiedzało jego oficjalną stronę internetową, podczas gdy jedynie co trzeci zwolennik prezydenta odwiedzał jego witrynę. Ponadto warto dodać, że zarówno strona internetowa A. Dudy, jak i jego oficjalny profil na twitterze były bardzo dobrze przygotowane i profesjonalnie prowadzone.

Po trzecie wreszcie, kandydat PiS był w stanie zmieniać swoje poglądy, które, jak tłumaczył, ewoluowały, kiedy tylko był atakowany przez sztab PO. Zmiana dotyczyła podejścia do kwestii *in vitro*, odpierania ataku o blokowanie



etatu, zarzutów, że jest tylko nową twarzą J. Kaczyńskiego. W istocie A. Duda był bardziej wiarygodny niż sam prezydent, mówiąc o potrzebie zgody i porozumienia — „był D. Tuskiem z 2007 i 2011 roku”. Pokazał, że potrafi wychodzić do ludzi, odbył, jak przedstawiał, ponad 250 spotkań z Polakami. Rozumiał, że nie chcą pracować do śmierci. Przedstawił się jako człowiek z zewnątrz właściwie bez politycznej przeszłości. Umiejętnie unikał kwestii, które mogłyby zniechęcić do siebie elektorat najmłodszy (kwestia smoleńska) czy niezdecydowanych (pokazywał się jako osoba niezależna od PiSu). Kiedy prezydent mówił o podziałach na Polskę „racjonalną” i „radykalną”, można było odnieść wrażenie, że tę pierwszą reprezentuje sam Duda. Podczas pierwszej debaty popełnił wiele błędów komunikacyjnych i marketingowych. W drugiej debacie pokazał się jako polityk wagi ciężkiej, który potrafił stawić opór prezydentowi pewnemu swego, przekonanemu o ostatecznym zwycięstwie.

Postawa B. Komorowskiego podczas wieczoru wyborczego po przegranych, co trzeba podkreślić: nieznacznie, wyborach stanowiła tylko dowód na to, jak bardzo radykalną Polskę podczas tej kampanii on przedstawiał. Wydaje się, że wówczas jeszcze sam B. Komorowski nie rozumiał, dlaczego przegrał. Doskonale zdawał się to rozumieć A. Duda. Przed wyborami parlamentarnymi PiS stawał więc do konkurencji politycznej w charakterze lidera. Przed faktyczną koniecznością rewizji strategii politycznej stanęła cała Platforma Obywatelska. Okazało się bowiem, że sondaże popularności i pozytywna ocena prezydentury nie musi oznaczać, że Polacy nie chcą zaryzykować zmiany dla obietnicy lepszej przyszłości. Po drugie wreszcie, samo straszenie PiS-em w sytuacji, kiedy pierwszoplanową postacią nie jest J. Kaczyński, ale jego współpracownicy, również nie zdaje egzaminu. Powoduje to, że politycy straszący PiS-em bez alternatywnej propozycji dla młodych ludzi, którzy w istocie nie pamiętają lat 2005—2007, prowadzi do jeszcze większego dysonansu poznawczego. Czy PO zdoła stworzyć w ciągu kilku miesięcy nową propozycję programową? Czy zdoła wygrać wybory i znaleźć kolicjanta? Czy wreszcie jako partia pełni władzy będzie zdolna do kohabitacji? Paradoksalnie, porażka B. Komorowskiego z politologicznego punktu widzenia stawia więcej pytań o samą PO niż o jakość prezydentury A. Dudy. Szczególnie, jeśli do tej pory partia władzy bez D. Tuska już tak dobrze nie odczytuje nastrojów społecznych, nie oferuje niczego nowego w kwestii społeczno-gospodarczej. Umiejętność tę zdaje się powoli przejmować rockowy muzyk spoza politycznej rzeczywistości, który staje przed szansą budowy nowej siły politycznej. Nie ma jednak wątpliwości, że skutecznie prowadzona kampania, zgodnie z kanonami komunikowania i marketingu narracyjnego, pokazuje, że z człowieka z politycznego zaplecza partii opozycyjnej, który w zasadzie nie był postacią ani wybitną, ani rozpoznawalną, ani nawet szczególnie zasłużoną, można wykreować prezydenta RP.

Jakub Mielewczyk

## Geneza i ewolucja ustawodawstwa wyborczego w Republice Estońskiej po 1991 roku

**Abstract:** The origin and evolution of electoral legislation in Republic of Estonia after 1991

Estonia is one of the few countries of the former communist bloc, which before the formal obtaining independence, started discussion about the reform of electoral law. As a result of compromise of the main political forces, it was decided to adopt a complex, three — tier proportional electoral system. The main aim of this article is examine the numerous changes made to Estonian electoral law between 1992 and 2015. For over 20 years, can be seen three main directions of changes in the electoral law: striving to reduce electoral actors and candidates taking part in elections, increasing the number of seats distributed at the district level and increasing voter turnout.

**Key words:** electoral legislation, reform of electoral law, reduction of electoral actors and candidates number, increasing the number of seats

### Geneza estońskiej ordynacji wyborczej

Estonia uzyskując niepodległość 20 sierpnia 1991 roku, musiała odtworzyć struktury i instytucje państwowe, które nie zostały wykształcone z powodu dziesiątków lat funkcjonowania Estonii w granicach Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich. Jednym z głównych wyzwań, wobec których stało niepodległe państwo, było opracowanie nowej ordynacji wyborczej oraz zorganizowanie wolnych wyborów parlamentarnych i prezydenckich.

Ordynacja wyborcza do Riigikogu, która została uchwalona przez estoński parlament 6 kwietnia 1992 roku, była wynikiem porozumienia pomiędzy największymi estońskimi partiami politycznymi znajdującymi się w Radzie Najwyższej Estońskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej. Wypracowa-

ny kompromis spowodowany był w głównej mierze faktem, iż w Radzie Najwyższej ważne decyzje podejmowano bezwzględną większością głosów wszystkich członków. Przy czym warto podkreślić, iż podczas ostatniej kadencji Rady Najwyższej blisko 1/4 wybranych przedstawicieli była permanentnie nieobecna. Natomiast głosy nieobecnych parlamentarzystów automatycznie zaliczano jako głosy „przeciw” podczas każdego głosowania, wobec czego zamiast mniejszości blokującej wynoszącej 50% wszystkich członków, istniała mniejszość licząca jedynie 1/3 wszystkich przedstawicieli Rady Najwyższej<sup>1</sup>. Wśród głównych partii wchodzących w skład Rady Najwyższej, przede wszystkim Chrześcijańska Demokracja opowiadała się za zniesieniem systemu pojedynczego głosu przechodniego (STV), który został zastosowany w wyborach do Rady Najwyższej w 1990 roku.

W tym miejscu należy podkreślić, że wybór w 1989 roku systemu STV również był wynikiem politycznego kompromisu. Dyskusja na temat zastąpienia sowieckiego większościowego systemu wyborczego rozpoczęła się już w 1988 roku, kiedy to estoński politolog, Rein Taagepera, publikował na łamach dziennika „Edasi” artykuły, w których prezentował główne systemy wyborcze i ich potencjalne skutki<sup>2</sup>. Ostatecznie w kwestii ustanowienia systemu wyborczego do Rady Najwyższej zarysowały się trzy stanowiska. Pierwsze z nich reprezentowało antyniepodległościowe skrzydło Partii Komunistycznej, które w przeważającej mierze grupowało rosyjskojęzyczną mniejszość. Ugrupowanie to dążyło do utrzymania systemu wyborczego, który obowiązywał do 1989 roku, czyli formuły większościowej z jednomandatowymi okręgami wyborczymi. Formacja ta zdawała sobie bowiem sprawę z tego, że utrzymanie większościowego systemu wyborczego zwiększy jej szanse na uzyskanie mandatów w zdominowanej przez rosyjskojęzyczną mniejszość północy Estonii<sup>3</sup>. Odmienne stanowisko reprezentował opozycyjny Front Ludowy, który opowiadał się za wprowadzeniem proporcjonalnego systemu z otwartymi listami wyborczymi (na wzór fińskich rozwiązań), gdzie w okręgach wyborczych byłyby do zdobycia 3 mandaty<sup>4</sup>. Przy czym ugrupowanie to dopuszczało również możliwość wprowadzenia mieszanego systemu wyborczego<sup>5</sup>. Trzecie stanowisko reprezentowała pozostała część Partii Komunistycznej, która nie chciała zgodzić się na propozycje, które wiązałyby się z wprowadzeniem list partyjnych. Opór komunistów w tej

<sup>1</sup> B. Grofman, E. Mikkel, R. Taagepera: *Electoral Systems Change in Estonia, 1989 — 1993*. “Journal of Baltic Studies” 1999, Vol. 30, No 3, s. 237.

<sup>2</sup> R. Taagepera: *STV in Transitional Estonia*. “Representation” 1996, Vol. 34, No 1, s. 29.

<sup>3</sup> S. Khrychikov, H. Miall: *Conflict Prevention in Estonia: The Role of the Electoral System*. “Security Dialogue” 2002, Vol. 33, Nr 2, s. 201.

<sup>4</sup> R. Taagepera: *The Baltic States*. “Electoral Studies” 1990, Vol. 9, Issue 4, s. 307.

<sup>5</sup> S. Khrychikov, H. Miall: *Conflict Prevention in Estonia...*, s. 201.

kwestii spowodowany był świadomością, że komunistyczny szyld będzie stanowił dużą przeszkodę podczas wyborów. Dlatego też w odpowiedzi na propozycję Frontu Ludowego, Partia Komunistyczna zaproponowała wprowadzenie pojedynczego głosu nieprzechodniego (SNTV) z wielomandatowymi okręgami wyborczymi, bez umieszczania nazw partii politycznych na listach wyborczych<sup>6</sup>. Przyjęcie takiego rozwiązania zmaksymalizowałoby możliwość uzyskania mandatów przez powszechnie znanych komunistycznych liderów. Ostatecznie Peet Kask, który był ekspertem Frontu Ludowego do spraw wyborczych, zaproponował wprowadzenie systemu STV<sup>7</sup>. Propozycja ta uzyskała akceptację Partii Komunistycznej, ponieważ nie wiązała się z koniecznością wystawienia list partyjnych. Ponadto w ramach wypracowanego kompromisu zdecydowano, że rozmiar okręgów wyborczych będzie ustanawiany przez przedstawicieli władzy lokalnej. Takie rozwiązanie usatysfakcjonowało również antyniepodległościowe skrzydło Partii Komunistycznej, gdyż ugrupowanie to mogło ustanowić jednomandatowe okręgi wyborcze w północno-wschodniej Estonii, gdzie jak już zostało wspomniane, stronnictwo to posiadało przewagę<sup>8</sup>. Co warte podkreślenia, sam proces uchwalenia nowego prawa wyborczego nie przebiegł bez kontrowersji, gdyż Partia Komunistyczna tuż przed głosowaniem zmieniła projekt ordynacji wyborczej i wprowadziła zapis mówiący o tym, że w danym okręgu wyborczym mogą startować jedynie kandydaci, którzy urodzili się lub pracują w tym okręgu. Wprowadzona zmiana była wymierzona przeciwko Frontowi Ludowemu, gdyż większość jej prominentnych działaczy pochodziło z dużych ośrodków miejskich — Tallina oraz Tartu i uniemożliwiła start liderom opozycji w innych okręgach wyborczych<sup>9</sup>. Wśród pozostałych zapisów ordynacji warto również zwrócić uwagę na to, iż początkowo (zgodnie z projektem ordynacji wyborczej z października 1989 r.) kandydat na posła musiał przez pięć lat mieszkać na terytorium Estonii. W ostatecznej wersji ordynacji wyborczej, z listopada 1989 roku, cenzus domicylu został podniesiony do dziesięciu lat<sup>10</sup>.

Chrześcijańska Demokracja w 1992 roku uważała, że obowiązujący w wyborach do Estońskiej Rady Najwyższej SRR system wyborczy wyhamował i osłabił proces tworzenia struktur partyjnych, wskutek czego ugrupowanie opowiedziało się za zmianą systemu STV. Badacze podkreślają, że

<sup>6</sup> J. Ishiyama: *Transitional Electoral System in Post — Communism Eastern Europe*. "Political Science Quarterly" 1997, Vol. 112, No 1, s. 108.

<sup>7</sup> P. Wilder: *The Estonian Elections of 1992: Proportionality and Party Organisation in a New Democracy*. "Representation" 1993, Vol. 31, No 116, s. 72.

<sup>8</sup> R. Taagepera: *STV in Transitional Estonia...*, s. 30.

<sup>9</sup> P. Kask: *Institutional Development of the Parliament of Estonia*. "The Journal of Legislative Studies" 1996, Vol. 2, Issue 1, s. 197.

<sup>10</sup> *Report on the Supreme Soviet Elections in Estonia*. Tallinn 1990, s. 11.

diagnoza przedstawiona przez Chrześcijańską Demokrację była słuszna, jednakże osłabienie partii politycznych było spowodowane raczej brakiem nazw partii politycznych na kartach do głosowania niż obowiązującym systemem wyborczym<sup>11</sup>. Chrześcijańscy Demokraci zamiast systemu STV zaproponowali wprowadzenie systemu proporcjonalnego z zamkniętymi listami partyjnymi, co miało ułatwić zdobycie mandatów partyjnym liderom, którzy niekoniecznie cieszyli się poparciem na poziomie okręgu wyborczego. Ponadto część chadeków, którzy później utworzyli „Związek Ojczyźniany”, proponowała wprowadzenie zmodyfikowanego mieszanego systemu wyborczego na wzór niemiecki<sup>12</sup>. Modyfikacja miała polegać na zastąpieniu jednomandatowych okręgów wyborczych, małymi wielomandatowymi okręgami wyborczymi, co miało zwiększyć szansę kandydatów niezależnych na zdobycie mandatu. Odmienne stanowisko w kwestii zmiany ordynacji wyborczej prezentował Front Ludowy, który opowiadał się za utrzymaniem dotychczasowego systemu STV, przy wprowadzeniu jedynie niewielkich zmian.

Jednak ogniwem łączącym niemal wszystkie ugrupowania znajdujące się zarówno w Radzie Najwyższej, jak i poza nią, było dążenie do jak najszybszego zorganizowania pierwszych, wolnych wyborów parlamentarnych. Jedynie ugrupowanie komunistów spodziewając się drastycznego spadku poparcia dla swojego ugrupowania, dążyło do maksymalnego opóźnienia następnej elekcji. Co jednak warte podkreślenia, komuniści posiadali wystarczającą liczbę głosów w Radzie Najwyższej, by móc blokować wszelkie decyzje dotyczące organizacji nowych wyborów<sup>13</sup>. Ostatecznie jednak w wyniku negocjacji oraz nacisków społeczeństwa wszystkie partie znajdujące się w Radzie Najwyższej osiągnęły kompromis w kwestii ordynacji wyborczej oraz wyznaczenia daty przeprowadzenia nowych wyborów, które odbyły się 20 września 1992 roku.

## Ewolucja ordynacji wyborczej w latach 1992—2014

Ordynacja wyborcza do Riigikogu została uchwalona 6 kwietnia 1992 roku, a pierwsze poprawki zostały wprowadzone 18 czerwca 1992 ro-

<sup>11</sup> Badacze przytaczają przykład Malty, gdzie stosowano system STV oraz umieszczano nazwy partii politycznych na kartach wyborczych, czego wynikiem było funkcjonowanie silnych struktur partyjnych. B. Grofman, E. Mikkel, R. Taagepera: *Electoral Systems Change in Estonia...*, s. 237.

<sup>12</sup> R. Taagepera: *STV in Transitional Estonia...*, s. 33.

<sup>13</sup> B. Grofman, E. Mikkel, R. Taagepera: *Electoral Systems Change in Estonia...*, s. 238.

ku<sup>14</sup>. W wyborach z 1992 roku ustanowiono 12 okręgów wyborczych, w których wybierano od 5 do 13 posłów<sup>15</sup>. Warto podkreślić, iż zgodnie z artykułem 6 ustęp 2 ordynacji wyborczej z 1992 roku, prawo wyborcze zagwarantowano również obywatelom Estonii, którzy mieszkali na terytorium w przeszłości należącym do Estonii, które jednak po 1992 roku nie znalazło się ponownie pod jurysdykcją Republiki Estońskiej. Zapis ten wynikał z faktu, iż aktualne granice Estonii nie pokrywają się z granicami Estonii, które zostały wyznaczone przez Układ z Tartu z 1920 roku. Estonia w swojej konstytucji uznaje bowiem za obowiązujące granice, które zostały ustalone we wspomnianym Układzie. Tymczasem zgodnie z rzeszonym Układem, terytorium Estonii obejmuje również część terenów wiejskich, które w 1940 roku zostały wcielone do Związku Radzieckiego<sup>16</sup>. Dlatego też mieszkańcy tych obszarów mogli oddawać swoje głosy w okręgu wyborczym numer 7 (Virumaa Wschodnia z Narwą, Sillamde i Kohtla-Järve) oraz numer 11 (Polva-Valga-Vorumaa). Taka możliwość została wprowadzona już podczas referendum konstytucyjnego. Warto jednak zwrócić uwagę na to, że rosyjscy pogranicznicy uniemożliwili przekroczenie granicy wielu Estończykom, którzy chcieli oddać głos w omawianym referendum<sup>17</sup>. Obywatele Estonii stale mieszkający poza granicami kraju głosowali w placówkach dyplomatycznych. Głosy emigrantów były liczone w okręgach, do których należeli ze względu na ostatnie miejsce zamieszkania swoich przodków lub też ostatnie stałe miejsce zamieszkania emigranta w Estonii. W 1992 roku blisko 10% wyborców uprawnionych do głosowania mieszkało poza granicami Estonii. Mogli oni oddać swój głos w ambasadzie bądź konsulacie Estonii<sup>18</sup>. Przy czym biorąc pod uwagę fakt niskiej frekwencji wśród emigrantów podczas referendum konstytucyjnego, które odbyło się 28 czerwca 1992 roku, szacowano, że w wyborach parlamentarnych może wziąć udział około 10–15 tys. emigrantów<sup>19</sup>. Ponadto w każdym okręgu wyborczym była ustanowiona jedna komisja wyborcza dla emigrantów, którzy przyjechali do ojczyzny, by oddać głos osobiście.

Warto również w tym miejscu zwrócić uwagę na problem obywatelstwa estońskiego. Zgodnie bowiem z konstytucją oraz ordynacją wyborczą, jedynie obywatele Estonii posiadają prawa wyborcze. Rada Najwyższa już 26 lutego

<sup>14</sup> *Republic of Estonia Riigikogu Election Law of 6 April 1992, with amended on 18 June 1992* [<http://www2.essex.ac.uk/elect/database/legislationAll.asp?country=estonia&legislation=ee92> (dostęp: 25.04.2014)].

<sup>15</sup> A. Heinsalu, A. Koltmae, M. Pilving, P. Vinkel: *Elections in Estonia 1992–2011*. Tallinn 2012, s. 25.

<sup>16</sup> M. Mróz: *Parlament Republiki Estońskiej*. Warszawa 1993, s. 7.

<sup>17</sup> *Pre-election survey mission to Estonia. September 7–11, 1992* [[https://www.ndi.org/files/342\\_ee\\_survey.pdf](https://www.ndi.org/files/342_ee_survey.pdf) (dostęp: 11.01.2015)], s. 12.

<sup>18</sup> *Ibidem*.

<sup>19</sup> *Ibidem*.

1992 roku podjęła uchwałę o wprowadzeniu w życie ustawy o obywatelstwie z 1938 roku. Zgodnie z ustawą, obywatelstwo estońskie przyznano tylko osobom, które były obywatelami Estonii przed 1940 rokiem oraz ich potomkom, którzy musieli udokumentować swoje pochodzenie. Nie można jednak zapominać o tym, że w 1992 roku jedynie niewielka liczba Rosjan, którzy stanowili prawie 38,5% populacji Estonii, posiadało obywatelstwo estońskie. W związku z tym około 30% mieszkańców Estonii, głównie Rosjan, nie posiadało praw wyborczych<sup>20</sup>. Część estońskich polityków, chcąc przyznać prawa wyborcze większej liczbie mieszkańców, zaproponowała wprowadzenie „opcji zerowej”, wskutek czego prawo wyborcze uzyskaliby wszyscy mieszkańcy, którzy złożyli wniosek o obywatelstwo estońskie, a jeszcze go nie otrzymali. Propozycja ta nie została jednak zaakceptowana. Ostatecznie Rada Najwyższa podjęła uchwałę, w której wyznaczono kryteria, jakie musi spełniać osoba, chcąc uzyskać obywatelstwo estońskie (która nie była obywatelem Estonii przed 1940 roku, ani nie miała też estońskich przodków). Zgodnie z przepisami tej ustawy, obywatelstwo estońskie uzyskiwało się po upływie roku od wystąpienia o nie, jednak należało spełnić następujące warunki: przynajmniej przez dwa lata należało mieszkać w Estonii, znać język estoński (zaproponowano znajomość 1500 słów) oraz złożyć przysięgę na wierność Republice<sup>21</sup>. W opinii części polityków, między innymi Marju Lauristana, który był przewodniczącym Partii Socjaldemokratycznej, przyjęte rozwiązanie w zakresie prawa wyborczego było kompromisem pomiędzy opcją zerową a zwolennikami zaostreżenia przepisów<sup>22</sup>. Mieszkańcy, którzy nie chcieli wystąpić o naturalizację, mogli: pozostać ze statusem osoby z niezdefiniowanym obywatelstwem, przyjąć obywatelstwo innego państwa (włączając w to obywatelstwo rosyjskie) lub też opuścić Estonię<sup>23</sup>. Należy również podkreślić, że oprócz pozbawienia praw wyborczych, mieszkańcy niebędący obywatelami Estonii, zostali również pozbawieni możliwości działalności w partiach politycznych. Zgodnie bowiem z artykułem 48 konstytucji jedynie obywatele Estonii mogą być członkami partii politycznych, co nie jest zgodne z paragrafem 9.3 Dokumentu Kopenhaskiego Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie<sup>24</sup>. Ostatecznie w wyniku przyję-

<sup>20</sup> J. Fitzmaurice: *The Estonian Elections of 1992*. "Electoral Studies" 1993, Vol. 12, Issue 2, s. 168.

<sup>21</sup> M. Mróz: *Parlament Republiki Estońskiej...*, s. 7.

<sup>22</sup> *Pre-election Survey Mission to Estonia...*, s. 17.

<sup>23</sup> P. Jarve, V. Poleshchuk: *EUDO Citizenship Observatory. Country Report: Estonia* [<http://eudo-citizenship.eu/docs/CountryReports/Estonia.pdf> (dostęp: 18.12.2014)], s. 1.

<sup>24</sup> W tym miejscu należy zwrócić uwagę na to, że w kolejnych latach nastąpiło dalsze zaostreżenie przepisów. W uchwalonej 19 stycznia 1995 r. nowej ustawie o obywatelstwie, osoba ubiegająca się o obywatelstwo musiała między innymi posiadać zezwolenie na pobyt stały, wydany co najmniej na pięć lat przed złożeniem wniosku o obywatelstwo oraz zdać test ze znajomości konstytucji Estonii i ustawy o obywatelstwie. Ponadto osoby chcące

tych przepisów, niemal 500 tys. mieszkańców zostało pozbawionych prawa wyborczego, w związku z czym w pierwszych wyborach parlamentarnych mogło uczestniczyć jedynie około 70% populacji Estonii<sup>25</sup>.

Odnosząc się do zagadnienia organów administracji wyborczej, należy zwrócić uwagę na skład Centralnej Komisji Wyborczej. Członkowie tej komisji powoływani byli przez parlament na wniosek rady powiatu lub miasta (Volikogu). Oznacza to, że Centralna Komisja Wyborcza była reprezentacją terytorialną poszczególnych regionów. Natomiast partie polityczne mogły oddelegować obserwatorów z prawem głosu<sup>26</sup>. Warto zwrócić uwagę na to, że przed wyborami parlamentarnymi w 1992 roku Centralna Komisja Wyborcza musiała położyć szczególny nacisk na swoją informacyjną rolę. W celu wytłumaczenia społeczeństwu skomplikowanego systemu głosowania, komisja przeprowadziła między innymi specjalne szkolenia dla członków Okręgowych Komisji Wyborczych, zorganizowała seminaria, w których tłumaczyła system głosowania czy też emitowała w państwowej telewizji 10-minutowe wieczorne programy edukacyjne<sup>27</sup>. W skład Okręgowych Komisji Wyborczych wchodziło od 10 do 20 członków, którzy byli powoływani przez odpowiednie ze względu na terytorium, rady powiatu lub miasta (Volikogu). Zgłaszać kandydatów mogły wszystkie jednostki samorządu terytorialnego. Podobnie jak to miało miejsce w wypadku Centralnej Komisji Wyborczej, również i w tym wypadku terytorialne oddziały partii politycznych mogły oddelegować do Okręgowych Komisji Wyborczych obserwatorów z prawem głosu. Natomiast w skład Obwodowych Komisji Wyborczych wchodziło od 3 do 10 obywateli, którzy byli powoływani przez właściwe Okręgowe Komisje Wyborcze na dwadzieścia pięć dni przed wyborami<sup>28</sup>.

Zgodnie z artykułem 20, nominacja kandydatów na deputowanych była wolna. Kandydaci mogli być nominowani na listach wyborczych lub też indywidualnie w okręgach wyborczych oraz na listach wyborczych krajo-

---

uzyskać estońskie obywatelstwo, musiały napisać esej po estońsku na niepodany wcześniej temat oraz zdać test ustny ze znajomości języka. W myśl aktualnych przepisów, osoba ubiegająca się o obywatelstwo musi posiadać zezwolenie na pobyt stały od co najmniej ośmiu lat, przy czym przez ostatnie pięć lat, osoba ta musi mieszkać na terytorium Estonii. Ponadto taka osoba musi znać język estoński (na poziomie B1), konstytucję i ustawę o obywatelstwie, nie może posiadać obywatelstwa innego państwa oraz musi złożyć przysięgę dotyczącą przestrzegania konstytucyjnego porządku. P. Jarve, V. Poleshchuk: *EUDO Citizenship Observatory...*, s. 5.

<sup>25</sup> B. Grofman, E. Mikkel, R. Taagepera: *Electoral Systems Change in Estonia...*, s. 231.

<sup>26</sup> Ch. Siddall, P. Wilder, P. Schramm: *Republic of Estonia. An Assessment of the Election to the Riigikogu and the Presidency. September 16—24, 1992*. Washington 1992, s. 8.

<sup>27</sup> *Pre-election Survey Mission to Estonia...*, s. 11—10.

<sup>28</sup> Ch. Siddall, P. Wilder, P. Schramm: *Republic of Estonia...*, s. 10.



wych. Organizacje oraz stowarzyszenia mogły zgłosić swoich kandydatów jedynie na 1 liście wyborczej oraz mogły należeć tylko do 1 koalicji. Co ciekawe, oprócz standardowych informacji, które potrzebne były do rejestracji kandydata, takich jak: imię, nazwisko, data urodzenia, pozwolenie na kandydowanie czy też miejsce zamieszkania, kandydat musiał udowodnić, że jest obywatelem Estonii oraz że posługuje się językiem estońskim w stopniu pozwalającym na uczestnictwo w pracach parlamentu (artykuł 20., ustęp 3). Należy również podkreślić, że władze polityczne Estonii zdecydowały, że byli członkowie Partii Komunistycznej oraz funkcjonariusze KGB nie mogą zajmować stanowisk politycznych w państwie. Centralna Komisja Wyborcza zdecydowała się zrealizować tę decyzję poprzez wprowadzenie obowiązku złożenia przez kandydatów oświadczenia dotyczącego braku współpracy kandydata z wspomnianymi organizacjami<sup>29</sup>, przy czym powszechnie uważano, że wprowadzone restrykcje dotyczące osób współpracujących z sowieckimi organizacjami są niewystarczające<sup>30</sup>. Warto podkreślić, że w 1992 roku żadna kandydatura nie została odrzucona ze względu na złożenie nieprawdziwego oświadczenia dotyczącego współpracy z partią komunistyczną lub innymi organizacjami sowieckimi<sup>31</sup>. W odniesieniu do kandydatów, ciekawym rozwiązaniem było zagwarantowanie w rozdziale 5 ordynacji wyborczej praw kandydata. W rozdziale tym zapewniono kandydatowi prawo zawieszenia swojej aktywności zawodowej aż do dnia wyborów, przy czym decyzja ta musiała zostać uzgodniona z pracodawcą. Ponadto zagwarantowano kandydatom prawo do swobodnego uczestnictwa w spotkaniach przedwyborczych.

Według ordynacji wyborczej z 1992 roku głosowanie w wyborach parlamentarnych zaczynało się o godzinie 9.00, a kończyło o 20.00. Warto jednak podkreślić, iż oprócz bezpośredniego uczestnictwa w dniu wyborów, można było oddać głos w inny sposób. Wyborca, który nie przebywał w dniu wyborów w swoim okręgu wyborczym, mógł zostawić w ciągu piętnastu dni przed wyborami wypełnioną kartę wyborczą w zapieczętowanej kopercie w lokalu wyborczym. Koperta z kartą wyborczą była otwierana podczas liczenia głosów i dodawana do pozostałych kart wyborczych. Należy jednak zwrócić uwagę na to, że przyjęcie takiego rozwiązania nie spotkało się z powszechną akceptacją wśród partii politycznych. Przeciwnicy tego rozwiązania podnosili między innymi argumenty związane z wysokimi kosztami opłacania administracji wyborczej oraz z faktem, że część z wyborców może oddać głos przed końcem kampanii wyborczej<sup>32</sup>. Następne formy głosowania alternatywnego przeznaczona była dla wyborców, którzy znajdowali się poza gra-

<sup>29</sup> *Pre-election survey mission to Estonia...*, s. 7.

<sup>30</sup> *Ibidem*, s. 7—8.

<sup>31</sup> *Ibidem*, s. 15.

<sup>32</sup> *Ibidem*, s. 16.

nicami Estonii. Tacy wyborcy mogli oddać głos w estońskich placówkach dyplomatycznych lub też listownie.

Jak już zostało wspomniane, wybór nowego systemu wyborczego był wynikiem porozumienia pomiędzy głównymi siłami politycznymi. Jako rozwiązanie kompromisowe przyjęto zmodyfikowany system list partyjnych. Badacze zwracają uwagę na to, że przyczyną zmiany systemu wyborczego była chęć skonsolidowania ugrupowań partyjnych i zwiększenie ich szans wyborczych, kosztem indywidualnych kandydatów<sup>33</sup>. Wśród estońskich elit politycznych panowało bowiem przeświadczenie, że system STV w 1990 roku promował kandydatów indywidualnych, natomiast nie sprzyjał zorganizowanym partiom<sup>34</sup>. Tak jak w aktualnie obowiązującym systemie wyborczym, w ordynacji wyborczej z 1992 roku obowiązywała trójstopniowa alokacja mandatów. Pierwszy poziom alokacji związany był z możliwością uzyskania „mandatu indywidualnego”. W każdym okręgu wyborczym Centralna Komisja Wyborcza obliczała kwotę wyborczą, która była ilorzem liczby oddanych ważnych głosów oraz liczbą mandatów możliwych do zdobycia w danym okręgu wyborczym. Kandydat, który osiągnął lub przekroczył ustaloną kwotę, uzyskiwał mandat. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na to, iż znaczne utrudnienie zdobycia mandatu przez kandydatów niezależnych (gdyż w praktyce tylko na tym poziomie mogli oni uzyskać mandat) było działaniem celowym. Jeden z autorów systemu wyborczego z 1992 roku stwierdził, że było to świadome działanie ustawodawcy mające na celu uzależnienie wyniku kandydata od wyniku partii politycznej<sup>35</sup>. Drugi poziom alokacji obejmował „mandaty okręgowe”. Po rozdzieleniu „mandatów indywidualnych” kandydaci na listach wyborczych byli szeregowani w kolejności uwzględniającej liczbę oddanych głosów na poszczególnych kandydatów. Następnie liczbę głosów oddaną na całą listę wyborczą sumowano. Lista wyborcza otrzymywała tyle mandatów, ile razy przekroczyła obliczoną podczas pierwszej alokacji kwotę wyborczą. Mandaty, które nie zostały rozdzielone ani na pierwszym, ani na drugim poziomie alokacji, były rozdzielane na trzecim poziomie. „Mandaty kompensacyjne” mogły uzyskać listy wyborcze, który przekroczyły 5-procentowy próg wyborczy w skali kraju lub też na pierwszym oraz drugim poziomie alokacji uzyskały minimum 3 mandaty. Dystrybucja „mandatów kompensacyjnych” odbywała się za pomocą zmodyfikowanej metody D’Hondta, gdzie kolejnymi dzielnikami były: 1, 2<sup>0,9</sup>, 3<sup>0,9</sup>, 4<sup>0,9</sup> i tak dalej. Mandaty uzyskiwali kandydaci, w kolejności, w jakiej byli umieszczeni na krajowej liście wyborczej. Co warte podkreślenia, na liście krajowej mogli znaleźć się jedynie kandydaci, którzy zostali uwzględnieni

<sup>33</sup> Ch. Siddall, P. Wilder, P. Schramm: *Republic of Estonia...*, s. 12.

<sup>34</sup> Ibidem.

<sup>35</sup> Ibidem, s. 13.

na okręgowych listach wyborczych. Nie ulega wątpliwości, że kolejność kandydatów na liście krajowej, która była ustalana przez komitety wyborcze, w znacznym stopniu faworyzowało kandydatów wyznaczonych przez centrale partyjne, którzy niekoniecznie cieszyli się znaczącym poparciem w okręgu wyborczym. Na przykład „mandat kompensacyjny” z listy krajowej koalicji wyborczej Soltumatud Kuningriiklased zdobył Lembit Kүүts, który otrzymał jedynie 75 głosów w 10. okręgu wyborczym, jednakże trzecia pozycja na liście krajowej tej koalicji zapewniła mu mandat. Natomiast inny kandydat tej koalicji wyborczej, Vello Lattik, który zajmował 14. pozycję na liście krajowej koalicji, pomimo uzyskania 1209 głosów w 9. okręgu wyborczym, nie zdobył mandatu.

Ostatecznie, uwzględniając mandaty rozdzielone na poszczególnych poziomach alokacji w wyborach parlamentarnych w 1992 roku, aż 60 mandatów zostało rozdzielonych na trzecim poziomie („mandaty kompensacyjne”), 24 mandaty rozdzielono na drugim poziomie („mandaty okręgowe”), a jedynie 17 mandatów przydzielono na pierwszym poziomie alokacji („mandaty personalne”). Ponadto warto podkreślić, że w wyniku przyjęcia liberalnych przepisów dotyczących klauzuli zaporowej na poziomie okręgów wyborczych, podczas pierwszych wyborów parlamentarnych w 1992 roku wystąpiło zjawisko, które zostało nazwane „efektem Toomepuu”. Efekt ten polegał na zdobyciu mandatu poselskiego przez kandydata, który uzyskał małą liczbę głosów, dzięki bardzo dużemu poparciu uzyskanemu przez innego kandydata z danej listy wyborczej. Nazwa tego efektu wzięła się od nazwiska weterana armii amerykańskiej, Juri Toomepuu, który podczas wyborów w 1992 roku uzyskał 16904 głosów, co stanowiło 53,6% głosów oddanych na całą listę wyborczą. Wskutek tak dużego poparcia tego kandydata, koalicja wyborcza Obywateli Estonii uzyskała 3 mandaty w okręgu wyborczym oraz przekroczyła 5-procentowy próg wyborczy, dzięki czemu koalicja ta mogła uczestniczyć w podziale „mandatów kompensacyjnych”<sup>36</sup>. Z tak wysokiego wyniku Juri Toomepuu skorzystali Toivo Uustalo oraz Paul — Olev Mõtsküla, którzy uzyskali „mandat okręgowy” uzyskując odpowiednio 51 głosów oraz 154 głosy<sup>37</sup>.

Następne poprawki do estońskiej ordynacji wyborczej zostały uchwalone przez Riigikogu 7 czerwca 1994 roku<sup>38</sup>. W wyniku skrócenia kadencji dotychczasowego parlamentu do trzech lat, kolejne wybory parlamentarne odbyły się 5 marca 1995 roku. Zmiany, które zostały wprowadzone w nowej ordynacji wyborczej nie były znaczne i nie dotyczyły głównych mechani-

<sup>36</sup> Ostatecznie ugrupowanie to uzyskało 8 mandatów. B. Grofman, E. Mikkel, R. Taagepera: *Electoral Systems Change in Estonia...*, s. 231.

<sup>37</sup> [<http://www.vvk.ee/varasemad/?v=r92> (dostęp: 10.03.2015)].

<sup>38</sup> *Riigikogu Election Law, 7 June 1994* [<http://www2.essex.ac.uk/elect/database/legislationAll.asp?country=estonia&legislation=ee94> (dostęp: 25.04.2014)].

zmów systemu wyborczego. W dalszym ciągu alokacji mandatów dokonywano na trzech poziomach oraz stosowano kwotę Hare'a przy pierwszej oraz drugiej alokacji oraz metodę d'Hondta przy podziale „mandatów kompensacyjnych”. Spośród nowych przepisów należy zwrócić uwagę na dodanie rozdziału dotyczącego rejestracji wyborców, składania i rozpatrywania skarg oraz uszczegółowienie przepisów dotyczących odpowiedzialności za naruszenie aktu wyborczego.

Odnosząc się do zagadnienia rejestru wyborców, należy zwrócić uwagę, że kwestia ta nie została uregulowana w ordynacji wyborczej z 1992 roku. Ustawodawca zdecydował wtedy, że rejestr wyborców będzie stanowił kompilację dwóch dokumentów: tak zwanej „money list” oraz wykazu osób, które oddały głos podczas referendum konstytucyjnego w 1992 roku<sup>39</sup>. Przyjęcie takiego rozwiązania spotkało się z powszechną krytyką społeczeństwa oraz organizacji międzynarodowych. Dlatego też zdecydowano się uregulować tę kwestię w nowelizacji ordynacji wyborczej przeprowadzonej w 1994 roku. Zgodnie z artykułem 21. nowej ordynacji wyborczej, rejestracja wyborców odbywała się na podstawie rejestru wyborców. Rejestr ten obejmował wszystkich obywateli Estonii, którzy zamieszkiwali obszary wiejskie lub miejskie pierwszego grudnia w roku poprzedzającym wybory. W odniesieniu do rejestru wyborców warto zwrócić uwagę, że podczas wyborów parlamentarnych w 1995 roku w niektórych lokalach wyborczych można było zauważyć pewną rozbieżność w identyfikacji wyborców. Zdarzało się bowiem, że w komisjach wyborczych tożsamość osoby, która uważała się za obywatela Estonii, a zapomniała paszportu (który pełnił funkcję dowodu tożsamości), mogła zostać potwierdzona poprzez wykonanie telefonu do lokalnego biura meldunkowego. Natomiast w innych lokalach wyborczych członkowie komisji wyborczej jasno stwierdzali „brak paszportu, brak możliwości oddania głosu”<sup>40</sup>.

W odniesieniu do zagadnienia nominacji kandydatów, uprawnienie to przysługiwało jedynie partiom politycznym, koalicjom wyborczym oraz kandydatom niezależnym. Również jedynie zarejestrowane partie polityczne mogły tworzyć koalicje wyborcze. W porównaniu z ordynacją wyborczą z 1992 roku, uprawnienie nominowania kandydatów utraciły obywatelskie koalicje wyborcze, stowarzyszenia oraz inne organizacje. Konsekwencje estońskiego ustawodawcy w ograniczaniu podmiotów, które mogą wystar-

<sup>39</sup> Przeprowadzając reformę walutową w 1992 r. utworzono *money lists*, które były listami mieszkańców, którzy mogli do 20 czerwca 1992 r. wymienić do 1500 rubli po kursie 10 rubli — 1 korona estońska. M Laar: *Estonia: The Most Radical Reforms*. In: *The Great Rebirth. Lessons from the Victory of Capitalism over Communism*. Eds. A. Aslund, S. Djankov. Washington 2013, s. 76; Ch. Siddall, P. Wilder, P. Schramm: *Republic of Estonia...*, s. 16—17.

<sup>40</sup> *Report on the March 5, 1995 Parliamentary Election in Estonia and the Status of Non — Citizens*. Tallinn and Northeast Estonia. Washington 1995, s. 3.

tować w wyborach parlamentarnych, można również zauważyć w nowelizacji ustawy o partiach politycznych, która miała miejsce w maju 1994 roku. Zgodnie ze znowelizowaną ustawą, nowe partie musiały liczyć 1000 członków, by zostały zarejestrowane<sup>41</sup>, natomiast w skład partii politycznych, które zostały zarejestrowane przed wyborami parlamentarnymi w 1995 roku, musiało wchodzić jedynie 200 członków. Przy czym warto zwrócić uwagę, że partie te musiały do października 1998 roku uzyskać granicę 1000 członków, pod rygorem rozwiązania w przypadku nie spełnienia tego warunku<sup>42</sup>. Co więcej, według znowelizowanej ustawy partia polityczna, która w dwóch kolejnych elekcjach nie uzyskała reprezentacji w parlamencie, była skreślana z listy zarejestrowanych partii politycznych co wiązało się z zakończeniem działalności takiej partii<sup>43</sup>. Nie może więc dziwić fakt, iż mniejsze partie polityczne solidarnie twierdziły, że nowo wprowadzone przepisy są dla nich krzywdzące. Ponadto w nowej ordynacji wyborczej usunięto rozdział dotyczący praw przysługujących kandydatom.

Odnosząc się do zagadnienia procedury głosowania, wyeliminowano możliwość oddania głosu piętnaście dni przed wyborami. Jednak w dalszym ciągu dopuszczano możliwość wcześniejszego oddania głosu, przy czym oddać głos można było jedynie trzy dni przed wyborami. Ponadto zgodnie z artykułem 33, umożliwiono głosującemu, który nie jest w stanie oddać głosu samodzielnie, wezwać wybraną przez siebie osobę do kabiny wyborczej, w celu wypełnienia przez nią karty do głosowania. Przy czym tak wybrana osoba nie mogła być kandydatem w danym okręgu wyborczym. Umożliwiono również osobom, które z powodu złego stanu zdrowia lub też innych poważnych przyczyn nie mogą opuszczać swojego miejsca zamieszkania, głosować w domu. Przy czym w celu oddania głosu w domu należało wcześniej poinformować pisemnie, telefonicznie bądź ustnie za pomocą osoby trzeciej komisję wyborczą. Warto również podkreślić, iż w wyniku zmiany ordynacji wyborczej zmieniono ilość okręgów wyborczych. Zgodnie z ordynacją wyborczą z 1994 roku ustanowiono jedenaście okręgów wyborczych. Wprowadzona reforma miała na celu bardziej równomierny rozkład mandatów w skali całego kraju. Podczas poprzednich wyborów parlamentarnych w 1992 roku w okręgach wyborczych wybierano bowiem od 5 do 13 reprezentantów, natomiast po przeprowadzonej reformie w okręgach wyborczych można było zdobyć od 8 do 11 mandatów<sup>44</sup>.

<sup>41</sup> A. Sikk: *Highways to Power: New Party Success in Three Young Democracies*. Tartu 2006, s. 107.

<sup>42</sup> Ibidem.

<sup>43</sup> T. Raun: *Democratization and political development in Estonia, 1987–96*. In: *The Consolidation of Democracy in East-Central Europe*. Eds. K. Dawisha, B. Parott. Cambridge 1997, s. 359.

<sup>44</sup> A. Heinsalu, A. Koltmae, M. Pilving, P. Vinkel: *Elections in Estonia...*, s. 41.

Pewnej modyfikacji poddano również proces dystrybucji mandatów w okręgu. Zdecydowano, że „mandat okręgowy” w ramach okręgowej listy wyborczej będzie zdobywał kandydat, który uzyskał przynajmniej 10% głosów ustalonej kwoty w okręgu. Decyzja ta została podjęta w celu wyeliminowania wcześniej opisanego „efektu Toomepuu”. Wprowadzona zmiana odniosła zamierzony skutek, gdyż w wyborach parlamentarnych w 1995 roku ostatni kandydat, który uzyskał „mandat okręgowy”, otrzymał 617 głosów (przy 51 głosach, które otrzymał ostatni kandydat w wyborach w 1992 r.)<sup>45</sup>. Jednak warto zwrócić uwagę na to, iż analizowane ograniczenie odnosiło się jedynie do poziomu okręgu, wobec czego w dalszym ciągu uzyskać mandat mogli kandydaci, którzy otrzymali niewielką liczbę głosów, korzystając z „mandatów kompensacyjnych”. W wyborach parlamentarnych w 1995 roku ostatni kandydat, który zdobył „mandat kompensacyjny”, uzyskał 98 głosów.

W wyborach parlamentarnych, które odbyły się 5 marca 1995 roku, wzięło udział 16 partii politycznych i koalicji wyborczych oraz 12 kandydatów niezależnych. Natomiast frekwencja w wyborach wyniosła 68,9% uprawnionych do głosowania (w liczbach bezwzględnych — ponad 545 tys. wyborców). Warto zwrócić uwagę na fakt, iż od 1992 roku prawie trzykrotnie wzrosła liczba Rosjan, którzy uzyskali obywatelstwo estońskie, co wiązało się również z uzyskaniem praw wyborczych. O ile w 1992 roku uprawnionych do głosowania Rosjan było około 50 tys., o tyle w 1995 roku było ich około 150 tys. Jednak wbrew obawom Estończyków, Rosjanie w swoich wyborach politycznych w większym stopniu kierowali się poglądami niż poczuciem przynależności etnicznej, o czym świadczy relatywnie niski wynik wyborczy rosyjskich organizacji, które utworzyły koalicję wyborczą „Naszym domem jest Estonia”<sup>46</sup>. Uwzględniając mandaty rozdzielone na poszczególnych poziomach alokacji, 52 mandaty zostały rozdysponowane na trzecim poziomie („mandaty kompensacyjne”), 34 mandaty rozdzielono na drugim poziomie („mandaty okręgowe”), a jedynie 15 mandatów przydzielono na pierwszym poziomie alokacji („mandaty personalne”).

Po przeprowadzeniu wyborów w 1995 roku, już rok później, to znaczy 16 kwietnia 1996 roku, zdecydowano o wprowadzeniu pierwszych poprawek do ordynacji wyborczej. Pierwsza dokonana zmiana związana była ze zmianą statusu Centralnej Komisji Wyborczej. Uznano bowiem, iż organ ten nie powinien składać się z reprezentacji terytorialnej poszczególnych regionów, a powinien zostać sprofesjonalizowany. Dlatego też zdecydowano, iż w skład Centralnej Komisji Wyborczej będą wchodzić przedstawiciele

<sup>45</sup> [<http://www.vvk.ee/varasemad/?v=r95> (dostęp: 10.03.2015)].

<sup>46</sup> Koalicja ta uzyskała 5,9% poparcia, co przełożyło się na 6 mandatów. R. Taagepera: *Estonian Parliamentary Elections, March 1995*. „Electoral Studies” 1995, Vol. 14, Issue 3, s. 330.

7 państwowych instytucji sądowych<sup>47</sup>. Ponadto zdecydowano o tym, iż wcześniejsze głosowanie będzie zaczynało się na sześć dni przed dniem głosowania, natomiast kończyć się będzie na cztery dni przed dniem głosowania. Oprócz wspomnianych modyfikacji dokonano również pewnych zmian w procedurze głosowania. Wprowadzono między innymi możliwość głosowania poza miejscem zamieszkania. W przypadku zagłosowania przez wyborcę nie w swoim okręgu wyborczym, komisja wyborcza, w której oddano taki głos, przesyłała w kopercie kartę do głosowania poprzez specjalny system do komisji wyborczej, właściwej dla miejsca zamieszkania wyborcy.

W myśl kolejnej nowelizacji, która została wprowadzona 17 listopada 1998 roku, zakazano tworzenia koalicji wyborczych. Pomysł takiej poprawki został zaproponowany przez odłam Estońskiej Partii Centrowej. Część tego ugrupowania argumentowała, iż wprowadzenie takiej zmiany wpłynie pozytywnie na rozwój systemu partyjnego Estonii oraz sprawi, że system wyborczy będzie bardziej przejrzysty<sup>48</sup>. Badacze podkreślają jednak, że w głównej mierze zakaz tworzenia koalicji wyborczych miał na celu ograniczenie liczebności partii politycznych<sup>49</sup>. W związku z wprowadzonymi zmianami w rywalizacji wyborczej mogły brać udział jedynie partie polityczne oraz kandydaci niezależni. Przy czym na listach wyborczych partii politycznych, oprócz jej członków, mogli znajdować się kandydaci niezależni, jak i również członkowie innych partii politycznych. Dlatego też w niektórych przypadkach tworzone nieoficjalne koalicje wyborcze (nazywane „wspólnymi listami”), przyjmując na listy wyborcze członków innych partii. Tak skomponowana lista była natomiast wystawiana pod szyldem największej partii tworzącej nieoficjalną koalicję wyborczą<sup>50</sup>. Była to oczywista luka w prawie, z której chciały skorzystać mniejsze partie polityczne, które po uzyskaniu mandatu ze „wspólnej listy” mogły samodzielnie funkcjonować w parlamencie. Dlatego też w celu wyeliminowania powstałej luki, parlament 25 lutego 1999 roku postanowił, że partie, które zgłosiły listy wyborcze do parlamentu i uzyskały mandat, mogą utworzyć w Riigikogu tylko jedną frakcję parlamentarną<sup>51</sup>. Natomiast parlamentarzyści, którzy nie chcieli należeć do tej frakcji parlamentarnej, mogli jedynie funkcjonować w Riigikogu

<sup>47</sup> A. Heinsalu, A. Koltmae, M. Pilving, P. Vinkel: *Elections in Estonia...*, s. 28.

<sup>48</sup> Ibidem, s. 29.

<sup>49</sup> B. Grofman, E. Mikkel, R. Taagepera: *Fission and Fusion of Parties in Estonia, 1989–1999*. “Journal of Baltic Studies” 2000, Vol. 31, Issue 4, s. 342.

<sup>50</sup> A. Sikk, R. Kangur: *Estonia: The Increasing Costs and Weak Oversight of Party Systems*. In: *Party and Campaign Finance in Post — Communist Countries*. Eds. S. Roper, J. Ikstens. London 2008, s. 65.

<sup>51</sup> *Office for Democratic Institutions and Human Rights: Republic of Estonia Parliamentary Elections 7 March 1999*. Warsaw 1999, s. 4.

jako parlamentarzyści niezależni<sup>52</sup>. W wyniku wprowadzonej reformy spadła liczba startujących podmiotów politycznych. W 1999 roku wystartowało bowiem 12 partii politycznych, podczas gdy w 1992 roku startowało 9 partii oraz 8 koalicji, a w 1995 roku — 9 partii i 7 koalicji<sup>53</sup>. Jednak, jak zwraca uwagę Vello Pettai, część partii politycznych skorzystała z możliwości startu z „wspólnych list”, w związku z czym na 12 listach wyborczych znajdowali się kandydaci z blisko 20 różnych partii politycznych<sup>54</sup>.

Godnymi odnotowania są również zmiany, jakie zaszły w kwestii rejestracji partii politycznych. Jak już zostało wspomniane, przed elekcją parlamentarną w październiku 1998 roku, w życie weszły zmiany dotyczące liczby członków, którymi musiała się wykazać partia polityczna, by zostać zarejestrowaną i wystartować w wyborach parlamentarnych. Pewne kontrowersje wzbudził termin wprowadzenia tych przepisów, gdyż nowe prawo weszło w życie 1 października 1998 roku, czyli dwa miesiące przed końcowym terminem rejestracji list wyborczych. Ponadto przed wyborami w 1999 roku pierwotnie zarejestrowana partia Przyszłość Estonii musiała się wycofać z powodu nieosiągnięcia limitu liczby członków<sup>55</sup>. Przykład ten może częściowo potwierdzać obawy mniejszych partii politycznych, które mówiły o próbie ograniczenia ich szans wyborczych.

Należy również podkreślić, że w odpowiedniej poprawce ponownie wprowadzono obowiązek biegłej znajomości języka estońskiego wśród członków parlamentu oraz członków samorządów lokalnych. Ponowne uchwalenie poprawki spowodowane było faktem, iż pierwotny zapis wymuszający odpowiedni poziom znajomości języka estońskiego był nieprecyzyjny oraz został uchwalony w rozporządzeniu (Sąd Najwyższy uznał, że zapis takiej rangi powinien zostać ustanowiony w ordynacji wyborczej). Dlatego też w poprawce ordynacji wyborczej z 1998 roku ponownie uchwalono i doprecyzowano ten zapis. W nowym brzmieniu tego zapisu członek parlamentu musiał znać język estoński w mowie i piśmie w takim stopniu, by mógł czynnie uczestniczyć w pracach parlamentu. Oznaczało to, że wybrany parlamentarzysta musiał<sup>56</sup>:

- rozumieć istotę aktów prawnych i innych tekstów;
- wyrażać ustnie swoją opinię w toku prac parlamentarnych;
- zasięgać informacji, zadawać pytania i przedstawiać propozycje;
- komunikować się z wyborcami, odpowiadać na ich pytania i wnioski.

<sup>52</sup> B. Grofman, E. Mikkel, R. Taagepera: *Fission and Fusion...*, s. 342.

<sup>53</sup> Dane za: [<http://www.vvk.ee/varasemad/?v=r92>, <http://www.vvk.ee/varasemad/?v=r95>, <http://www.vvk.ee/varasemad/?v=r99> (dostęp: 15.03.2015)].

<sup>54</sup> V. Pettai, R. Toomla: *Political Parties in Estonia. The National Council for Eurasian and East European Research*. Washington 2003, s. 14

<sup>55</sup> *Office for Democratic Institutions...*, s. 4.

<sup>56</sup> *Ibidem*.



W wyborach parlamentarnych z 7 marca 1999 roku ponownie utworzono 11 okręgów wyborczych, w których wybierano od 7 do 13 przedstawicieli. W wyborach wystartowało 12 partii politycznych oraz 19 kandydatów niezależnych. Frekwencja wyborcza w tych wyborach wyniosła 57,4%, natomiast uwzględniając mandaty rozdzielone na poszczególnych poziomach alokacji, 46 mandatów zostało rozdzielonych na trzecim poziomie („mandaty kompensacyjne”), 44 mandaty rozdzielono na drugim poziomie („mandaty okręgowe”), a jedynie 11 mandatów przydzielono na pierwszym poziomie alokacji („mandaty indywidualne”).

Kolejna zmiana ordynacji wyborczej nastąpiła 12 czerwca 2002 roku, kiedy to weszła w życie nowa ordynacja<sup>57</sup>. Zastosowano ją podczas wyborów parlamentarnych, które odbyły się 2 marca 2003 roku. Wśród zmian, jakie zostały wprowadzone, należy zwrócić uwagę na modyfikację liczby okręgów wyborczych. Dokonano podziału dotychczasowego okręgu wyborczego numer 6: Ida-Virumaa, Laane-Virumaa, w którym można było uzyskać 13 mandatów, na 2 okręgi wyborcze: Ida-Virumaa (okręg numer 7), gdzie do zdobycia było 8 mandatów oraz Laane-Virumaa (okręg wyborczy numer 6), w którym można było zdobyć 6 mandatów. Ustawodawca wrócił w tej kwestii do rozwiązań, które zostały zastosowane w ordynacji wyborczej z 1992 roku, czyli ponownie zostało utworzonych 12 okręgów wyborczych. W wyniku wprowadzonej zmiany w okręgach wyborczych można było zdobyć od 6 do 12 mandatów. W celu zapewnienia materialnej równości wyborów, zgodnie z paragrafem 7. ordynacji wyborczej ustanowiono jednolitą normę przedstawicielską. W celu jej obliczenia należało podzielić całkowitą liczbę wyborców przez liczbę wybieranych posłów (101). Następnie dzielono liczbę wyborców zamieszkujących dany okręg wyborczy przez kwotę uzyskaną w wyniku pierwszego działania. Uzyskana w wyniku tego działania liczba całkowita wskazywała liczbę mandatów, jaka przypadła danemu okręgowi wyborczemu. W przypadku nierozdysponowania wszystkich mandatów, stosowano regułę najwyższych reszt.

Wśród kolejnych modyfikacji, które zostały wprowadzone w nowej ordynacji wyborczej, należy zwrócić uwagę na kwestię rejestracji kandydatów. Ograniczono bowiem liczbę kandydatów, jaką można było zgłosić w ramach jednej listy wyborczej. Wedle nowych przepisów partia polityczna mogła zgłosić w okręgu wyborczym maksymalnie 2 kandydatów więcej niż liczba mandatów, jaka była do zdobycia w okręgu. Wobec tego partia polityczna mogła na swoich listach wyborczych w obrębie całego kraju wystawić maksymalnie 125 kandydatów. Wprowadzona zmiana związana była z rosnącą liczbą kandydatów znajdujących się na listach wyborczych. Podczas wybo-

<sup>57</sup> Riigikogu Election Law passed 12 June 2002 (RT I 2002, 57, 335), entered into force 18 July 2002.

rów parlamentarnych w 1992 roku na liście wyborczej znajdowało się średnio 35 kandydatów, w 1995 roku — 77, natomiast w 1999 roku aż 155<sup>58</sup>. Po wyborach parlamentarnych w 1999 roku partie polityczne jednomyślnie stwierdziły, iż należy wprowadzić ograniczenie liczby startujących kandydatów. Początkowo przedstawiciele koalicyjnej Partii Reform planowali, by na każdej liście wyborczej mogło znaleźć się maksymalnie 101 kandydatów, jednakże w toku późniejszej dyskusji pojawiały się również pomysły ustanowienia limitu na poziomie 123 lub 147 kandydatów<sup>59</sup>. Ostatecznie zdecydowano się na ustanowienie limitu na poziomie 125 kandydatów. Przyjmując taki limit, wzięto pod uwagę hipotetyczną sytuację, w której jedna partia zdobywa wszystkie mandaty w parlamencie (101) oraz formuje rząd tylko z wybranych posłów. Pozostali kandydaci na liście wyborczej (24) objęliby mandat tylko w takim wypadku, stanowiąc zastępstwo dla posłów, którzy zostali powołani w skład rządu<sup>60</sup>. Wprowadzona zmiana ograniczyła liczbę startujących kandydatów i od wyborów w 2003 roku, w kolejnych wyborach startuje średnio 84—88 kandydatów z jednej listy wyborczej. Ponadto dodano zapis, zgodnie z którym członek określonej partii politycznej nie może figurować na listach wyborczych innej partii politycznej, co ostatecznie uniemożliwiało start z „wspólnych list”. Wprowadzono również nową metodę głosowania w wyborach. Od wyborów parlamentarnych w 2003 roku można głosować elektronicznie za pomocą komputera, który jest połączony z siecią internetową. Jednakże z powodu braku opracowania odpowiednich rozwiązań technicznych do czasu uchwalenia ordynacji wyborczej głosowanie elektroniczne nie zostało wdrożone przed 2005 rokiem<sup>61</sup>.

Odnosząc się do zmian w mechanizmie liczenia głosów, należy zwrócić uwagę na wprowadzenie rozwiązań, które miały przyczynić się do dystrybucji większej liczby mandatów w okręgu wyborczym. W wyborach z 1992 oraz 1995 roku ponad połowę mandatów rozdysponowano na trzecim poziomie alokacji, natomiast w 1999 roku po raz pierwszy rozdysponowano ponad połowę (to znaczy 55) mandatów w okręgach wyborczych. Jednakże ustawodawca chcąc przyczynić się do umocnienia powiązań pomiędzy wyborcami a deputowanymi (czemu sprzyjały mandaty dystrybuowane na poziomie okręgu wyborczego) oraz chcąc wyeliminować zjawisko zdobywania mandatów przez kandydatów, którzy uzyskali małą liczbę głosów, zastosował nastę-

<sup>58</sup> W wyborach parlamentarnych w 1999 roku, trzy największe partie polityczne wystawiły następującą liczbę kandydatów: Umiarkowana Partia Ludowa (Mõõdukad) 303 kandydatów, Partia Centrowa — 242 kandydatów (Eesti Keskerakond), natomiast Partia Reform (Eesti Reformierakond) — 212.

<sup>59</sup> *Estonia's ruling coalition planning changes in election law* [<http://www.baltictimes.com/news/articles/330/>] (dostęp: 11.04.2015).

<sup>60</sup> Ibidem.

<sup>61</sup> A. Heinsalu, A. Koltmae, M. Pilving, P. Vinkel: *Elections in Estonia...*, s. 30.

pujące mechanizmy<sup>62</sup>. Paragraf 62, ustęp 3. ordynacji wyborczej stanowił, że lista wyborcza otrzymywała dodatkowy „mandat okręgowy”, jeśli głosy niewykorzystane przy wcześniejszym podziale mandatów stanowiły 75% kwoty wyborczej. Ponadto zapisano, że w przypadku, gdyby lista wyborcza otrzymała tylko 75% głosów kwoty wyborczej, również i ta lista powinna uzyskać mandat. Oprócz zmian na poziomie okręgu wyborczego wprowadzono również zmiany na poziomie alokacji „mandatów kompensacyjnych”. Zgodnie z ustępem 4. paragrafu 62, mandaty, które nie zostały rozdzielone na poziomie okręgu wyborczego, były dystrybuowane jako „mandaty kompensacyjne”, przy czym by uzyskać taki mandat, kandydat musiał uzyskać przynajmniej 5% poparcia w okręgu wyborczym. Wprowadzona zmiana rzeczywiście przyczyniła się do zwiększenia progu poparcia, który musiał uzyskać kandydat, by zdobyć mandat. Od 1992 roku, w kolejnych elekcjach ostatni kandydat uzyskujący „mandat kompensacyjny” otrzymywał: 69 głosów (1992), 98 głosów (1995), 64 głosy (1999), natomiast w 2003 roku ostatni kandydat uzyskał 295 głosów. Ponadto, w wypadku opróżnienia mandatu posła przez osobę dotychczasowo sprawującą ten urząd, mandat uzyskiwał kolejny kandydat, który znajdował się na liście okręgowej, a nie na liście krajowej<sup>63</sup>. Zgodnie z wolą ustawodawcy, w wyborach parlamentarnych w 2003 roku udało się rozdzielić większość mandatów w okręgach wyborczych. W wyborach z 2003 roku spadła bowiem liczba rozdzielonych „mandatów kompensacyjnych”, gdyż rozdzielono ich jedynie 27 (przy 46 „mandatach kompensacyjnych” rozdzielonych w poprzednich wyborach). Wzrosła również liczba „mandatów okręgowych”. Na drugim poziomie alokacji rozdzielono ich 60 (przy 44 mandatach okręgowych rozdzielonych w wyborach z 1999). Na podobnym poziomie utrzymała się jedynie liczba mandatów rozdzielonych na pierwszym poziomie alokacji („mandaty personalne”). W wyborach z 2003 roku rozdzielono na tym poziomie 14 mandatów, podczas gdy w poprzednich wyborach rozdzielono ich 11.

Wśród pozostałych reform należy zwrócić uwagę na zmianę, która została wprowadzona 21 listopada 2001 roku. Wtedy to w ordynacji wyborczej usunięto zapis mówiący o obowiązku dostatecznej znajomości języka estońskiego, by móc uczestniczyć w pracach parlamentarnych<sup>64</sup>. Warto podkreślić, iż głównym czynnikiem, który wpłynął na usunięcie tego zapisu, były zalecenia Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (ODIHR). Wymieniona instytucja po przeprowadzonych wyborach parlamentarnych

<sup>62</sup> V. Pettai: *The Parliamentary Elections in Estonia, March 2003*. “Electoral Studies” 2004, Vol. 23, Issue 4, s. 830.

<sup>63</sup> V. Pettai: *Estonia*. “European Journal of Political Research” 2003, Vol. 42, Issue 7–8, s. 937.

<sup>64</sup> V. Pettai: *Estonia*. “European Journal of Political Research” 2002, Vol. 41, Issue 7–8, s. 947.

w 1999 roku sporządziła raport, w którego konkluzjach znalazła się rekomendacja zmiany ordynacji wyborczej, by wymogi językowe były zgodne z Międzynarodowym Paktem Praw Obywatelskich i Politycznych, Europejską Konwencją Praw Człowieka oraz Dokumentem Kopenhaskim Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie<sup>65</sup>.

W wyborach parlamentarnych 2 marca 2003 roku wzięło udział 947 kandydatów z 11 partii politycznych oraz 16 kandydatów niezależnych. Natomiast mandaty rozdzielano w 12 okręgach wyborczych, w których wybierano od 6 do 12 mandatów<sup>66</sup>. Frekwencja wyborcza w tych wyborach wyniosła 58,2%.

Następne wybory parlamentarne odbyły się 4 marca 2007 roku. Wśród najważniejszych zmian należy zwrócić uwagę na ustanowienie odpowiednich przepisów, które umożliwiały głosowanie elektroniczne (przez Internet) w wyborach. Oddać głos poprzez Internet mógł każdy obywatel Estonii, który posiadał aktywny cyfrowo dowód osobisty, odpowiedni czytnik dla dowodu osobistego oraz dwa kody PIN, które są powiązane z dowodem osobistym. Procedura głosowania wygląda w następujący sposób: wyborca, by oddać głos, musi włożyć dowód osobisty w specjalny czytnik; następnie po wejściu na odpowiednią stronę internetową, musi podać swój numer PIN 1; po weryfikacji przez system, czy wyborca znajduje się w spisie wyborców, chcący zagłosować obywatel może oddać głos; jednak w celu potwierdzenia swojego wyboru oraz zapisania głosu w systemie, wyborca musi podać swój numer PIN 2<sup>67</sup>. Wyborca mógł oddać głos od sześciu do czterech dni przed wyborami. Co ciekawe, ordynacja wyborcza zezwalała wyborcy na zmianę oddanego głosu przez Internet lub też w stacjonarnej komisji wyborczej w ustawowo wyznaczonym terminie głosowania przedterminowego<sup>68</sup>. W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że w wyborach parlamentarnych w 2007 roku, kiedy to po raz pierwszy można było oddać głos elektroniczny, z tej możliwości skorzystało ponad 30 tys. wyborców<sup>69</sup>.

Zdecydowano również, o zakazie reklamowania partii politycznych (wprowadzenie do ordynacji wyborczej paragrafu 51) na wolnym powietrzu podczas trwania kampanii wyborczej (od 40. dnia przed datą wyborów). Ustawodawca motywował wprowadzenie tego zakazu dążeniem do redukcji

---

<sup>65</sup> *Office for Democratic Institutions...*, s. 16.; *Office for Democratic Institutions and Human Rights: Republic of Estonia Parliamentary 2 March 2003*. OSCE/ODIHR Needs Assessment Mission Report 2—5 February 2003. Warsaw 2003, s. 1.

<sup>66</sup> A. Heinsalu, A. Koltmae, M. Pilving, P. Vinkel: *Elections in Estonia...*, s. 53.

<sup>67</sup> *Office for Democratic Institutions and Human Rights: Republic of Estonia Parliamentary Elections 4 March 2007*. Warsaw 2007, s. 13.

<sup>68</sup> *Ibidem*: s. 9.

<sup>69</sup> M. Czakowski: *E-voting na przykładzie Estonii i Brazylii*. „Studia BAS” 2011, nr 3(27), s. 125.

wydatków kampanijnych partii politycznych oraz chęcią ograniczenia liczby reklam, które według części partii nadmiernie zaśmiecały przestrzeń publiczną<sup>70</sup>. Zakaz ten nie obejmował jednak kampanijnych koszulek ani balonów, w związku z czym w okresie trwania zakazu sympatycy poszczególnych partii politycznych ubierali odzież, która zawierała nazwę lub logo partii politycznej<sup>71</sup>. Złamanie nowo wprowadzonego przepisu karane było grzywną w wysokości około 1200 euro. Ustanowiono także nowy termin przedterminowego głosowania. W myśl nowych przepisów oddać głos w wyborach przedterminowych można było od trzynastu do dziewięciu dni przed wyborami parlamentarnymi<sup>72</sup>, przy czym wspomniany termin obowiązywał podczas głosowania w obwodzie wyborczym wyznaczonym przez Okręgową Komisję Wyborczą. Natomiast w dalszym ciągu można było oddać głos w terminie od sześciu do czterech dni przed wyborami we wszystkich lokalach wyborczych oraz za pośrednictwem Internetu. Godziny otwarcia lokali wyborczych pozostały niezmienione (to jest od 12.00 do 20.00).

Wprowadzono również wiele zmian o charakterze technicznym. Jako przykład takiej zmiany można wskazać ustęp 3. paragrafu 51, który odnosił się do głosowania korespondencyjnego przez wyborcę stale mieszkającego za granicą. Zgodnie z wcześniejszym zapisem tego paragrafu, jeżeli taki obywatel Estonii wskazał jako ostatnie miejsce zamieszkania (swoje lub swoich przodków) miejscowość znajdującą się w dawnym okręgu wyborczym Petseri<sup>73</sup>, to takiemu wyborcy wysyłano pakiet kart wyborczych z okręgu wyborczego nr 10 (miasto Tartu). Natomiast w myśl poprawki z 2006 roku, takim wyborcom wysyłano pakiet kart wyborczych z okręgu wyborczego nr 11 (okręg Voru-Valga-Polva). Wprowadzono również paragraf 73<sup>3</sup>, w którym ustanowiono sankcję za wyniesienie karty wyborczej poza lokal wyborczy. Sankcja ta miała postać grzywny w wysokości około 80 euro.

W wyborach parlamentarnych z 4 marca 2007 roku w utworzonych 12 okręgach wyborczych wybierano od 6 do 13 deputowanych. W wyborach wystartowało 11 partii politycznych oraz 7 kandydatów niezależnych. Frekwencja wyborcza w tych wyborach wyniosła 61,9%. Natomiast uwzględ-

<sup>70</sup> M. Solvak, V. Pettai: *The Parliamentary Elections in Estonia, March 2007*. "Electoral Studies" 2008, Vol. 27, Issue 3, s. 576.

<sup>71</sup> D. Auers: *Comparative Politics and Government of the Baltic States: Estonia, Latvia and Lithuania in the 21st Century*. Hampshire 2015, s. 116.

<sup>72</sup> A. Heinsalu, A. Koltmae, M. Pilving, P. Vinkel: *Elections in Estonia...*, s. 31.

<sup>73</sup> Petseri znalazły się w granicach państwa estońskiego w 1920 r., w wyniku estońskiej wojny o niepodległość. Wspomniana miejscowość po 1945 r. została włączona w granice ZSRR, a następnie w granice Rosji (pod nazwą Pechory). E. Anderson: *How Narva, Petseri, and Abrene Came to be in the RSFSR*. "Journal of Baltic States" 1998, Vol. 19, Issue 3. Special Issue: *Regional Identity under Soviet Rule: The Case of the Baltic States*, s. 206—207.

niając mandaty rozdzielone na poszczególnych poziomach alokacji, przydzielono 26 „mandatów kompensacyjnych”, 65 „mandatów okręgowych” oraz 10 „mandatów personalnych”.

Następne wybory parlamentarne do Riigikogu odbyły się 6 marca 2011 roku. Od poprzednich wyborów ordynacja wyborcza była zmieniana siedmiokrotnie. Wśród przeprowadzonych zmian należy wymienić między innymi wydłużenie możliwości głosowania elektronicznego. Od wyborów w 2011 roku można bowiem oddać głos poprzez Internet w terminie od dziesięciu do czterech dni przed wyborami, przy czym do wskazanego terminu dostosowano również możliwość głosowania przedterminowego. Ponadto zdecydowano o pozbawieniu biernego prawa wyborczego członków Estońskich Sił Obronnych. Warto również zwrócić uwagę na próbę zniesienia, wprowadzonego przed wyborami w 2007 roku, zakazu zewnętrznej reklamy wyborczej partii politycznych w trakcie kampanii wyborczej. 18 grudnia 2009 roku Kanclerz Sprawiedliwości zwrócił się do Sądu Najwyższego o uchylenie wyżej wymienionego przepisu<sup>74</sup>. Sąd Najwyższy po przeanalizowaniu sprawy, 1 lipca 2010 roku wydał wyrok, w którym wniosek Kanclerza Sprawiedliwości został odrzucony. Sąd Najwyższy stwierdził bowiem, że wspomniany zakaz jest zgodny z konstytucją. Ponadto Sąd uznał, że w kompetencjach parlamentu leży ustalenie takich zagadnień, jak: zniesienie zakazu zewnętrznej reklamy wyborczej, ustanowienie ograniczeń w reklamie zewnętrznej czy też ustalenie górnej granicy wydatków na kampanię wyborczą<sup>75</sup>. W 2011 roku nastąpiła również kompleksowa zmiana zapisów w ustawie o partiach politycznych. W odniesieniu do ordynacji wyborczej, zreformowany został paragraf 26, ustęp 1. Zgodnie z zapisami znajdującymi się w nim od 2002 roku, partie polityczne, które zostały wpisane do rejestru stowarzyszeń *non profit* i fundacji najpóźniej w ostatnim dniu rejestracji kandydatów w wyborach, mogły uczestniczyć w wyborach parlamentarnych. Natomiast w myśl reformy z listopada 2010 roku, partia polityczna chcąc uczestniczyć w wyborach parlamentarnych musiała zostać zarejestrowana najpóźniej dziewięćdziesiąt dni przed wyborami. Co jednak ważniejsze, ustanowiono specjalny organ do nadzorowania partii politycznych oraz ich wydatków na kampanię wyborczą.

W wyborach parlamentarnych z 6 marca 2011 roku w utworzonych 12 okręgach wyborczych wybierano od 5 do 14 deputowanych. W wyborach wystartowało 9 partii politycznych oraz 32 kandydatów niezależnych. Frekwencja wyborcza w tych wyborach wyniosła 63,5%. Natomiast uwzględ-

<sup>74</sup> *Office for Democratic Institutions and Human Rights. Estonia Parliamentary Elections, 6 March 2011. OSCE/ODIHR Needs Assessment Mission Report, 10–13 January 2011. Warsaw 2011, s. 16.*

<sup>75</sup> *Ibidem.*

niając mandaty rozdzielone na poszczególnych poziomach alokacji, przydzielono 19 „mandatów kompensacyjnych”, 68 „mandatów okręgowych” oraz 14 „mandatów personalnych”.

Po wyborach parlamentarnych w 2011 roku ordynacja była zmieniana siedmiokrotnie (trzy razy w 2012 r. oraz cztery w 2014 r.). Wśród zmian wprowadzono między innymi zapis mówiący o tym, że kandydat, który uzyskał mandat, a pełni funkcję, której nie można łączyć z wykonywaniem mandatu posła, musi w ciągu pięciu dni poinformować Centralną Komisję Wyborczą, czy chce pełnić funkcję posła, czy też rezygnuje z mandatu (paragraf 74, ustęp 4.). Ustawodawca postanowił również uporządkować zagadnienia związane z głosowaniem elektronicznym. Wcześniej bowiem poszczególne przepisy znajdowały się w różnych częściach ordynacji wyborczej, natomiast za liczenie głosów elektronicznych odpowiedzialna była Centralna Komisja Wyborcza. Sytuacja zmieniła się w 2012 roku, kiedy to zgodnie z nowelizacją z 17 października 2012 roku, ustanowiono nowy organ wyborczy — Komisję do spraw Głosowania Elektronicznego. Organ ten liczy 7 członków, których kadencja trwa cztery lata. Centralna Komisja Wyborcza oprócz powołania wszystkich 7 członków, wyznacza również 2 członków zastępczych. Komisja do spraw Głosowania Elektronicznego odpowiada za przygotowanie i organizację głosowania elektronicznego, rozwiązywanie zgodnie z prawem ewentualnych utrudnień w głosowaniu elektronicznym czy też weryfikację wyników głosowania elektronicznego. Należy również zwrócić uwagę na to, że analizowany organ może wystąpić do Centralnej Komisji Wyborczej z wnioskiem o nieprzeprowadzanie (przerwanie lub zawieszenie) głosowania elektronicznego, jeżeli nie może zostać zapewnione dostateczne bezpieczeństwo lub niezawodność elektronicznego systemu głosowania. Jednakże ostateczna decyzja w tej kwestii należy do Centralnej Komisji Wyborczej.

Zmodyfikowano również kwestie związane z procedurą głosowania. Między innymi sprecyzowano, jak powinien wyglądać wniosek o oddanie głosu w domu (paragraf 46, ustęp 4.). We wniosku muszą znaleźć się następujące informacje: imię i nazwisko, indywidualny kod wyborcy, adres, numer telefoniczny oraz powód, dlaczego chce on oddać głos w domu. Dodano również ustęp mówiący o tym, że jeśli komisja wyborcza uzna złożony wniosek za nieuzasadniony, może go oddalić, informując o tym wnioskodawcę. Zmieniono również termin głosowania przedterminowego. Głos można oddać w okresie od dziesięciu do siedmiu dni przed wyborami, w wybranym przez Okręgową Komisję Wyborczą lokalu wyborczym. Niezmieniony został natomiast termin głosowania przedterminowego w każdej komisji wyborczej (od sześciu do czterech dni).

Należy również zwrócić uwagę na fakt, że w społeczeństwie estońskim od wielu lat stopniowo narastało przekonanie o monopolizacji sceny poli-

tycznej przed dotychczasowe partie polityczne<sup>76</sup>. Impulsem do rozpoczęcia debaty nad stanem demokracji w Estonii było ogłoszenie 14 listopada 2012 roku w dwóch największych dziennikach, manifestu „Karta 12”, który został podpisany przez ponad 18 tys. obywateli<sup>77</sup>. Już cztery dni później, to jest 21 listopada, prezydent Estonii, Toomas Hendrik Ilves, zorganizował debatę partii politycznych oraz strony społecznej na temat kwestii podniesionych w „Karcie 12”. W wyniku debaty postanowiono skupić się nad takimi kwestiami, jak: otwarcie systemu partyjnego na większą rywalizacyjność oraz zmniejszenie liczby lub całkowite usunięcie dotychczasowych zapisów ordynacji wyborczej, które utrudniają zdobycie mandatów przez nowe partie polityczne i kandydatów niezależnych<sup>78</sup>. Na bazie „Karty 12” 13 stycznia 2013 roku powołano internetową platformę Rahvakogu (Zgromadzenie Ludowe), której celem było gromadzenie pomysłów i propozycji dotyczących zmian prawa wyborczego, ustawy o partiach politycznych i innych ustaw związanych z demokratycznym rozwojem Estonii<sup>79</sup>. W ciągu miesiąca portal odwiedziło 60 tys. użytkowników, umieszczono tam też ponad 1900 propozycji, z czego blisko 1/3 (dokładnie 631) dotyczyła systemu wyborczego, co świadczy o doniosłym społecznym znaczeniu tego zagadnienia<sup>80</sup>. Po upływie miesięcznego terminu na zgłaszanie pomysłów odbyły się publiczne debaty nad przedstawionymi propozycjami. Ostatecznie Zgromadzenie Ludowe przedstawiło 15 propozycji zmian w estońskim ustawodawstwie, których znaczna część dotyczyła reformy prawa wyborczego. Zgromadzenie Ludowe zaproponowało między innymi<sup>81</sup>:

- obniżenie klauzuli zaporowej z 5% do 3%;
- zlikwidowanie depozytu wyborczego i zastąpienie go obowiązkiem przedstawienia odpowiedniej liczby podpisów wyborców pod listami wyborczym (lub indywidualną kandydaturą);
- obniżenie z 1000 do 200 liczby wymaganych członków potrzebnych do zarejestrowania partii politycznej;
- dystrybucję „mandatów kompensacyjnych” na podstawie liczby głosów zdobytych przez kandydata, a nie na podstawie miejsca na liście wyborczej;

<sup>76</sup> H. Hinsberg, J. Matt, R. Vinni: *Estonia*. In: *Nations in Transit 2014: Democratization from Central Europe to Eurasia*. Lanham 2014, s. 226.

<sup>77</sup> A. Lobjakas: *Charter 12: Estonia's Stab at Direct Democracy* [<https://www.opendemocracy.net/ahto-lobjakas/charter-12-estonias-stab-at-direct-democracy>] (dostęp: 13.12.2014).

<sup>78</sup> Ibidem.

<sup>79</sup> *What is Rahvakogu?* [<https://www.rahvakogu.ee/pages/what-is-rahvakogu>] (dostęp: 12.12.2014).

<sup>80</sup> A. Leps: *Internet Portal of Lawmaking “the People’s Assembly” in Estonia*. “Juridical Sciences and Education” 2013, Nr 37, s. 29.

<sup>81</sup> *Praxis Center for Policy Studies/Network of Estonian Non-profit Organisations NENO: Results of the People’s Assembly* [[www.ngo.ee/sites/default/files/Rahvakogu\\_2014\\_en.doc](http://www.ngo.ee/sites/default/files/Rahvakogu_2014_en.doc)] (dostęp: 30.12.2014).



- umożliwienie zdobycia mandatu przez kandydata niezależnego, jeżeli uzyskał 75% kwoty obliczonej na poziomie okręgu wyborczego,
- ustalenie maksymalnego limitu wydatków na reklamę wyborczą,
- obowiązek objęcia urzędu przez kandydata wybranego na posła.

Należy również zauważyć, iż politycy w różny sposób odnosili się do społecznej inicjatywy. Prezydent Toomas Hendrik Ilves popierał inicjatywę i propagował udział społeczeństwa w tworzeniu prawa. Natomiast entuzjazmu prezydenta nie podzielał między innymi premier Estonii, Andrus Ansip, który uważał, że zarówno system polityczny, jak i ordynacja wyborcza nie wymagają dużych zmian<sup>82</sup>.

W dokonanej w 2014 roku zmianie ustawy o partiach politycznych częściowo zrealizowano jeden z postulatów Zgromadzenia Ludowego. Zmiana dotyczyła bowiem obniżenia progu liczby członków wymaganych do zarejestrowania partii politycznej. W myśl nowych przepisów, ugrupowanie musi posiadać minimum 500 członków, by zostało zarejestrowane. Jest to znaczne obniżenie wymaganego progu, gdyż dotychczas partia polityczna musiała liczyć minimum 1000 członków. Przewodniczący estońskiej komisji konstytucyjnej, Rait Maruste, stwierdził, że wprowadzona zmiana stanowi krok w kierunku zwiększenia różnorodności partii politycznych w parlamencie i jest realizacją jednego z postulatów Zgromadzenia Ludowego<sup>83</sup>. Warto przy tym zwrócić uwagę na fakt, iż zmiana ta weszła w życie 1 kwietnia 2014 roku, co oznaczało, że partie chcące zarejestrować się zgodnie z nowymi przepisami, nie mogły wziąć udziału w wyborach do Parlamentu Europejskiego. Kolejnym postulatem Zgromadzenia Ludowego, który został częściowo zrealizowany, jest obniżenie kwoty depozytu, który musi złożyć partia polityczna (za każdego kandydata) lub indywidualny kandydat, by został zarejestrowany. Do 2014 roku wymagano bowiem złożenia depozytu w wysokości dwukrotności minimalnej stawki wynagrodzenia ustalonej przez rząd. Natomiast od nowelizacji ordynacji wyborczej z 22 stycznia 2014 roku wysokość depozytu została ustalona na poziomie jednokrotności minimalnej stawki wynagrodzenia. Ponadto ugrupowania tworzące nową koalicję rządową obiecały, że będą dążyć do zniesienia wymogu depozytu dla ugrupowań, które po raz pierwszy startują w wyborach<sup>84</sup>.

Wydaje się, że wprowadzone modyfikacje są dopiero początkiem zmian dotyczących prawa wyborczego. W porozumieniu koalicyjnym nowego rządu znalazły się bowiem zapisy, w których obiecuje się realizację części postulatów podnoszonych przez Zgromadzenie Ludowe. Rządzące ugrupowania

<sup>82</sup> A. Leps: *Internet Portal of Lawmaking...*, s. 32.

<sup>83</sup> *Riigikogu Specified Bases for Financing of Political Parties* [<http://www.riigikogu.ee/index.php?id=178329> (dostęp: 12.12.2014)].

<sup>84</sup> *Praxis Center...*

obiecały między innymi, że kandydaci indywidualni otrzymają mandat, jeśli uzyskają 75% kwoty obliczonej w okręgu wyborczym. Natomiast do pozostałych propozycji przedstawionych przez Zgromadzenie Ludowe koalicja rządowa nie odniosła się, przy czym można spodziewać się dalszych zmian w prawie wyborczym, gdyż rozpoczęto rozmowy dotyczące zmiany ordynacji wyborczej (temu zagadnieniu poświęcone było spotkanie Komisji Konstytucyjnej z 10 marca 2014 roku)<sup>85</sup>.

## Ordynacja wyborcza z 12 czerwca 2002 roku (stan prawny na dzień 1 stycznia 2015 roku)

Zgodnie z aktualnie obowiązującą ordynacją wyborczą, Riigikogu składa się ze 101 przedstawicieli, którzy wybierani są w wolnych, powszechnych, równych, bezpośrednich wyborach w głosowaniu tajnym<sup>86</sup>. Czynne prawo wyborcze posiadają osoby, które w dniu wyborów osiągnęły wiek 18 lat, natomiast bierne prawo wyborcze przysługuje osobom, które są upoważnione do głosowania oraz osiągnęły 21. rok życia. Czynnego oraz biernego prawa wyborczego pozbawione są osoby, które zostały przez sąd uznane za chore psychicznie, oraz osoby, które odbywają karę więzienia na podstawie wyroku suwerennego sądu<sup>87</sup>. Ponadto biernego prawa wyborczego nie posiadają członkowie Estońskich Sił Obronnych. Wybory odbywają się w 12 wielomandatowych okręgach wyborczych w pierwszą niedzielę marca, po upływie czteroletniej kadencji parlamentu.

Za dystrybucję mandatów pomiędzy okręgi wyborcze odpowiedzialna jest Centralna Komisja Wyborcza. Instytucja ta najpierw dzieli ogólną liczbę wyborców (stan na pierwszy dzień miesiąca, w którym termin wyborów został ogłoszony) przez liczbę deputowanych (101). Następnie liczba wyborców w poszczególnych okręgach wyborczych dzielona jest przez liczbę uzyskaną w pierwszym działaniu. Uzyskana w wyniku działania liczba całkowita stanowi liczbę mandatów, którą można uzyskać w okręgu wyborczym. Natomiast nierozdzielone mandaty wyborcze, przydziela się zgodnie z metodą największej reszty.

<sup>85</sup> Ibidem.

<sup>86</sup> *Riigikogu Election Act, passed 12.06.2002*. RT I 2002, 57, 355 [<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/514112013015/consolide/current> (dostęp: 11.04.2015)].

<sup>87</sup> Europejski Trybunał Praw Człowieka twierdzi, że pozbawienie praw wyborczych osób skazanych, jest złamaniem zasady wolności wyborów. Przed wyborami parlamentarnymi w 2011 roku, było 1989 osób uznanych za niepoczytalne oraz 1416 więźniów skazanych prawomocnym wyrokiem. Dane za: *Office for Democratic Institutions...*, s. 4.

W celu organizacji i przeprowadzenia wyborów powołuje się Centralną Komisję Wyborczą, Okręgowe Komisje Wyborcze, Obwodowe Komisje Wyborcze oraz Komisję do spraw Głosowania Elektronicznego. Centralna Komisja Wyborcza powoływana jest na czteroletnią kadencję. W skład tej Komisji wchodzi: sędzia sądu pierwszej instancji oraz sędzia sądu apelacyjnego, którzy są wyznaczani przez Prezesa Sądu Najwyższego, przedstawiciel Kanclerza Sprawiedliwości, urzędnik Izby Kontroli, który jest powoływany przez Audytora Generalnego, prokurator wyznaczony przez Prokuratora Naczelnego, urzędnik kancelarii Riigikogu mianowany przez Sekretarza Generalnego parlamentu oraz urzędnik Kancelarii Państwa, który jest mianowany przez Sekretarza Stanu. Okręgowe Komisje Wyborcze mogą składać się maksymalnie z 13 członków. Przewodniczącym Okręgowej Komisji Wyborczej jest sekretarz prowincji, natomiast pozostałych członków wyznacza gubernator prowincji na wniosek sekretarza prowincji. Komisja do spraw Głosowania Elektronicznego powinna składać się maksymalnie z 7 członków, którzy wyznaczani są przez Centralną Komisję Wyborczą. Komisja do spraw Głosowania Elektronicznego odpowiedzialna jest za przygotowanie i przeprowadzenie głosowania elektronicznego. Natomiast Obwodowe Komisje Wyborcze składają się maksymalnie z 9 członków. Połowę członków nominuje gmina wiejska lub sekretarz miasta, natomiast drugą połowę nominują partie polityczne.

Kandydatów w wyborach mogą nominować partie polityczne, które są zarejestrowane jako stowarzyszenia *non profit* lub fundacje, nie później niż dziewięćdziesiąt dni przed dniem wyborów. Partia polityczna może rejestrować dwie listy: listę kandydatów w każdym okręgu wyborczym oraz ogólnonarodową listę wyborczą. Na liście krajowej mogą znajdować się jedynie kandydaci, którzy znaleźli się również na okręgowej liście wyborczej tego samego komitetu wyborczego. Lista partyjna w okręgu wyborczym może zawierać do dwóch nazwisk więcej niż liczba mandatów, która jest do zdobycia w okręgu. Kolejność kandydatów na liście krajowej ustalana jest przez komitet wyborczy. Kandydat może wystartować tylko w 1 okręgu wyborczym, przy czym kandydat nie musi startować w swoim miejscu zamieszkania. Ponadto ordynacja wyborcza dopuszcza udział kandydatów niezależnych, przy czym wystawić niezależną kandydaturę musi wyborca posiadający pełnię praw wyborczych.

Głosowanie w wyborach parlamentarnych odbywa się w pierwszą niedzielę marca od godziny 9.00 do godziny 20.00. W dniu głosowania obowiązuje cisza wyborcza. Ordynacja wyborcza zakazuje również zewnętrznej reklamy wyborczej (m.in. na budynkach czy też transporcie publicznym) w trakcie kampanii wyborczej. Należy podkreślić, iż w Estonii funkcjonuje bogaty katalog alternatywnych form głosowania. Oprócz bezpośredniego uczestnictwa w dniu wyborów można również oddać głos w głosowaniu przed-

terminowym, w głosowaniu domowym oraz w głosowaniu elektronicznym. Głosowanie przedterminowe odbywa się w trzech wariantach. W pierwszym wariantcie wyborca może oddać głos w terminie od dziesięciu do siedmiu dni przed wyborami w komisji wyborczej wyznaczonej przez Okręgową Komisję Wyborczą od godziny 12.00 do godziny 20.00. W drugim wariantcie wyborca może oddać głos w terminie od sześciu do czterech dni przed wyborami, we wszystkich lokalach wyborczych. Ponownie lokale wyborcze otwarte są od godziny 12.00 do godziny 20.00. Zgodnie z trzecim wariantem głosowania przedterminowego wyborca może oddać głos za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej. W tym celu wyborca uzyskuje elektroniczny identyfikator, który umożliwia oddanie głosu. Wyborca może wielokrotnie zmienić swój głos poprzez ponowne oddanie głosu za pośrednictwem środków elektronicznych lub też oddając głos w głosowaniu przedterminowym w lokalu wyborczym. Głos w taki sposób można oddać najwcześniej dziesięć dni przed datą wyborów (od godziny 9.00), a najpóźniej cztery dni przed wyborami (do godziny 18.00). Natomiast oddać głos w domu mogą wyborcy, którzy z powodów zdrowotnych lub innych dobrze umotywowanych przyczyn nie mogą przybyć do lokalu wyborczego. Wyborca chcący oddać głos w taki sposób składa pisemną prośbę najpóźniej do godziny 14.00 w dniu wyborów lub też może złożyć prośbę w rozmowie telefonicznej od godziny 9.00 do godziny 14.00 w dniu wyborów.

W Estonii obowiązuje proporcjonalny system wyborczy. Wyborca może wyrazić swoją preferencję, głosując na kandydata z danej listy wyborczej, poprzez wpisanie w wyznaczonym miejscu na karcie wyborczej indywidualnego numeru kandydata, na którego chce oddać głos. Można podejrzewać, że estoński ustawodawca najprawdopodobniej zaadaptował w tej kwestii fińskie rozwiązania, gdyż taka sama procedura głosowania, polegająca na wpisaniu numeru kandydata na karcie wyborczej, funkcjonuje również w Finlandii<sup>88</sup>. Alokacja mandatów odbywa się na trzech poziomach. Pierwszy poziom alokacji związany jest z uzyskaniem „mandatu indywidualnego”. Dla każdego okręgu wyborczego oblicza się kwotę, dzieląc liczbę ważnych oddanych głosów w okręgu wyborczym przez liczbę mandatów, które można uzyskać w okręgu. Kandydat, który osiągnął lub przekroczył ustaloną kwotę, uzyskuje mandat. Drugi poziom alokacji mandatów związany jest z „mandatami okręgowymi”. Oznacza to, że kandydaci szeregowani są na liście zgodnie z liczbą głosów, jaką otrzymali, przy czym w podziale mandatów okręgowych brane są pod uwagę partie polityczne, które przekroczyły 5-procentowy próg wyborczy w skali kraju. Następnie sumuje się liczbę głosów, jaką uzyskali wszyscy kandydaci znajdujący się na danej liście wyborczej. Lista wyborcza uzyskuje tyle mandatów, o ile suma oddanych głosów na listę

<sup>88</sup> P. Wilder: *The Estonian Elections...*, s. 72.

wyborczą przekracza ustaloną podczas pierwszej alokacji kwotę. Mandat natomiast uzyskują kandydaci zgodnie z kolejnością, w jakiej są uszeregowani na liście wyborczej z uwzględnieniem liczby uzyskanych głosów, przy czym na podkreślenie zasługuje fakt, że mandaty indywidualne uzyskane przez kandydatów partii politycznych, uważane są za mandaty zdobyte przez partię polityczną. Oznacza to, że jeśli jeden kandydat partii uzyskał mandat indywidualny, to mandat ten jest odejmowany od liczby „mandatów okręgowych” uzyskanych przez tę partię polityczną. Ponadto partia uzyskuje dodatkowy mandat w przypadku, gdy uzyskała 75% ustalonej kwoty wyborczej. By kandydat uzyskał „mandat okręgowy”, musi zdobyć poparcie przynajmniej 10% wyborców w okręgu wyborczym. Trzeci poziom alokacji mandatów to „mandaty kompensacyjne”. Rozdziela się je w przypadku nierozdysponowania wszystkich mandatów na dwóch poprzednich poziomach. W podziale mandatów na trzecim poziomie alokacji biorą udział jedynie ugrupowania, które otrzymały w skali kraju minimum 5% głosów. Dystrybucja mandatów na trzecim poziomie alokacji opiera się na zmodyfikowanej metodzie D’Hondta, gdzie kolejnymi dzielnikami są: 1,  $2^{0,9}$ ,  $3^{0,9}$ ,  $4^{0,9}$  i tak dalej. Mandat uzyskują kandydaci zgodnie z kolejnością ustaloną na krajowej liście wyborczej, przy czym by uzyskać mandat kompensacyjny, kandydat musi osiągnąć poparcie przynajmniej 5% wyborców w okręgu wyborczym. W przypadku, gdy żaden z kandydatów nie uzyskał 5% poparcia w okręgu wyborczym, mandat otrzymują kandydaci, którzy uzyskali największe procentowe poparcie na ogólnonarodowej liście wyborczej.

## Podsumowanie

Analiza zagadnienia ewolucji estońskiego systemu wyborczego, po uzyskaniu przez to państwo niepodległości, wskazuje na stabilność przyjętych rozwiązań w odniesieniu do głównych elementów systemu wyborczego, takich jak formuła wyborcza, klauzula zaporowa czy też liczba i kształt okręgów wyborczych. Nie oznacza to jednak, iż ustawodawstwo wyborcze nie podlegało reformom. Na przestrzeni ponad dwudziestu lat od odzyskania przez Estonię niepodległości, można wyróżnić trzy główne kierunki zmian w ustawodawstwie wyborczym:

- 1) dążenie do konsolidacji sceny partyjnej oraz redukcji podmiotów wyborczych i kandydatów biorących udział w elekcjach; o takim zamiarze świadczy między innymi zakaz tworzenia koalicji wyborczych czy też wprowadzenie górnego limitu liczby kandydatów na liście wyborczej; o skuteczności podjętych przedsięwzięć świadczy przede wszystkim liczba

podmiotów wyborczych startujących w wyborach; w 1992 oraz w 1995 roku wystartowało odpowiednio 17 oraz 16 ugrupowań, natomiast po wprowadzeniu zakazu tworzenia koalicji wyborczych, w kolejnych elekcjach startuje od 12 (1999) do 9 (2011) podmiotów wyborczych; zmniejszyła się również średnia liczba kandydatów startujących w wyborach; w 1999 roku na liście znajdowało się średnio 155 kandydatów, natomiast po wprowadzonym obostrzeniu, na liście wyborczej znajduje się średnio od 84 do 88 kandydatów;

- 2) chęć zwiększenia więzi pomiędzy wyborcą oraz posłem, poprzez rozdzielanie większości mandatów na poziomie okręgu („mandaty indywidualne”, „mandaty okręgowe”) oraz podejmowanie działań mających na celu zwiększenie liczby głosów, potrzebnych do zdobycia mandatu; ustawodawca skutecznie wprowadził rozwiązania we wspomnianych płaszczyznach, o czym świadczą następujące dane: w 1992 oraz w 1995 roku w okręgach rozdzielono odpowiednio 41 mandatów oraz 49 mandatów, natomiast od 2003 roku liczba mandatów rozdzielonych na poziomie okręgu wynosi: 74 (2003), 75 (2007), 82 (2011) oraz 79 (2015); zwiększyła się również liczba głosów potrzebnych, by uzyskać mandat; w 1992 roku kandydat potrzebował 51 głosów („mandat okręgowy”) lub 69 głosów („mandat kompensacyjny”), by uzyskać mandat, natomiast w wyborach w 2015 roku ostatni kandydat, który zdobył „mandat okręgowy”, uzyskał głosy 752 wyborców, a ostatni kandydat, który zdobył „mandat kompensacyjny”, otrzymał 407 głosy;
- 3) dążenie do zwiększenia frekwencji przez rozszerzanie katalogu możliwości oddania głosu; ustawodawca estoński zauważył, że w ciągu dziesięciu lat frekwencja wyborcza spadła o blisko 10%; o ile bowiem w 1992 oraz 1995 roku frekwencja wynosiła odpowiednio 67,8% oraz 68,9%, o tyle w następnych elekcjach wynosiła ona jedynie 57,4% (1999), 58,2% (2003); nie ulega wątpliwości, iż głównym celem wprowadzenia głosowania przez Internet, tak jak każdej innej alternatywnej formy głosowania, była maksymalna aktywizacja wyborców<sup>89</sup>; wydaje się, że główny cel został osiągnięty, ponieważ od 2007 roku, kiedy wprowadzono głosowanie elektroniczne, systematycznie rośnie frekwencja oraz liczba osób, która oddała głos za pośrednictwem komputera; w wyborach parlamentarnych w 2015 roku 30,5% wyborców zagłosowała przez Internet, natomiast frekwencja wyniosła 64,2%, zbliżając się do wartości z 1992 oraz 1995 roku.

Jak pokazuje analiza danych, wprowadzone reformy odniosły zamierzony przez ustawodawcę skutek. Warto jednak podkreślić, iż w niedalekiej przyszłości może dojść do dalszych reform prawa wyborczego, w szczegól-

<sup>89</sup> M. Czakowski: *E-voting...*, s. 121.

ności mających ułatwić zdobycie mandatu nowym podmiotom wyborczym, o czym w głównej mierze świadczy aktywność Zgromadzenia Ludowego oraz rozpoczęcie rozmów na temat reformy prawa wyborczego na poziomie rządowym.





## Recenzje i omówienia



**Nick Dyer-Witheford, *Cyber-Proletariat:  
Global Labour in the Digital Vortex.*  
London—Toronto: Pluto Press, 2015, ss. 248.**

W dyskursie naukowym pojawia się coraz więcej analiz i opracowań na temat nowych tak zwanych społeczeństw sieciowych. Dominują na ogół perspektywy optymistyczne, z akcentem na wzrost dostępu do informacji, upodmiotowienia i wzmocnienia społeczeństwa obywatelskiego. Jednak równolegle istnieje nurt refleksji pesymistycznej, którego istotą jest wskazywanie na to, że ten potencjał nie jest wykorzystywany, i zamiast wzmacniać wolność i równość społeczną, sprzyja pogłębianiu się negatywnych właściwości systemu kapitalistycznego opartego na liberalnym indywidualizmie. Nowa książka Nicka Dyer-Witheforda, profesora nadzwyczajnego Wydziału Badania Informacji i Mediów Uniwersytetu Western Ontario, należy niewątpliwie do tego drugiego nurtu. Jest to Autora powrót po latach do krytycznej analizy nowej rzeczywistości, jaką naszkicował u schyłku XX wieku w pracy *Cyber-Marx: Cycles and Circuits of Struggle in High Technology Capitalism* (1999), opublikowanej w kontekście rodzących się wówczas pierwszych systemowych ruchów antyglobalistycznych.

Recenzowana praca zawiera próbę charakterystyki i wyjaśnienia skomplikowanej sytuacji, która ujawniła się szczególnie intensywnie w kontekście głębokiego kryzysu ekonomicznego lat 2008—2009. Przyniósł on nasilenie się konfliktów we wszystkich sferach życia społecznego i w różnych rejonach świata, wskazując wyraźnie, jak daleko utopijna jest wizja końca wieku ideologii budowana na optymistycznej ocenie ładu zbudowanego na zasadach liberalnej demokracji.

Swoje rozważania Nick Dyer-Witheford skonstruował problemowo wokół dziesięciu kluczowych pojęć definiujących, w jego przekonaniu, podstawowe właściwości i problemy epoki końca XX i początku XXI wieku.

Zdaniem Autora, ostatnie czterdzieści lat — okres rewolucji cybernetycznej — spowodowało istotną przebudowę struktury klasowej, lecz jej zasadniczy, konfliktowy, charakter nie uległ zmianie. System kapitalistyczny doskonale dostosował się do nowych właściwości zdigitalizowanego świata opartego na nowej gęstej sieci międzygrupowych powiązań. Kluczowym „produktem” nowej ery jest globalny proletariatus, którego pozycja zmieniła się zasadniczo w stosunku do położenia tradycyjnej klasy robotniczej utrzymującej się z pracy najemnej. Nowe właściwości tej grupy społecznej przedstawione zostały w rozdziale 1 (*Proletariat*), a wśród nich znalazły się między innymi: bezpośrednia dostępność siły roboczej dla kapitału w skali ponadnarodowej oraz tymczasowość i niepewność zatrudnienia odczuwana intensywnie przez pracobiorców. Ten drugi czynnik skłonił Autora do podkreślenia różnicy między używanymi zwykle zamiennie terminami „klasa pracująca” i „proletariat” — zdecydował się na termin drugi, zwracając uwagę na to, że współcześni proletariusze coraz częściej *de facto* pozbawieni są pracy.

Tytułowy *Vortex* (rozdział 2) to pełen turbulencji i wstrząsów cyfrowy sztorm, w który wciągnięty zostaje współczesny świat. Podstawę jego dynamiki stanowią dzisiaj zmodyfikowane przez nowe właściwości społeczeństw sieciowych antagonizmy i sprzeczności systemu kapitalistycznego. System zrodzony przez ludzką pracę i oparty na niej, zintensyfikowany przez błyskawiczny rozwój nowych technologii, odrywa się od społecznych potrzeb i wykracza poza ludzką skalę. Na ten cybernetyczny wir składają się trzy elementy: produkcja, obrót i finansjeryzacja. Produkcja to lej burzy, obrót wprowadza ruch, a finansjeryzacja — destrukcyjne turbulencje. Efektem jest jakościowa modyfikacja działania podmiotów życia społecznego (instytucji publicznych, partii politycznych, związków zawodowych) — ich anihilacja. Zanika mechanizm solidarności, a „istotą tego, co społeczne staje się suma indywidualnych wyborów rynkowych” (s. 38). Rozdział 3 (*Cybernetic*) zawiera analizę negatywnych skutków pierwszego okresu automatyzacji pracy i krytyczną ocenę wpływu cybernetycznych przekształceń na modyfikację struktury klasowej. Spektakularnym przykładem są dzieje amerykańskiego przemysłu samochodowego, aż do upadku ekonomicznego i społecznego miasta Detroit.

Nie spełniły się również w wymiarze społecznym, zdaniem Autora, nadzieje związane z rozwojem nowych technologii symbolizowane przez eksplozję przemysłu komputerowego w Dolinie Krzemowej (rozdział 4 — *Silicon*). Za ich sprawą „rzeczywiście zmienił się świat, ale głównie w kierunku pionierskich modeli produkcji, które pogłębiły przepaść między tymi, którzy są na górze, a tymi którzy pozostają na dole kapitalistycznej hierarchii” (s. 79—80). Nie mogą zmienić tej oceny liczne spektakularne filantropijne inicjatywy równościowe, podejmowane przez nowe elity, podkreślające swój dystans do mechanizmów klasycznego kapitalizmu.

Kluczowym elementem nowej sytuacji ukształtowanej pod wpływem rewolucji cyfrowej jest globalizacja ekonomiki, a zwłaszcza swobodny przepływ kapitału i pracy (rozdział 5 — *Circulation*). Technologiczny postęp umożliwił gospodarkom cywilizacyjnego centrum intensywne wykorzystanie zewnętrznej taniej siły roboczej. Pozwoliło to zintensyfikować produkcję i zwiększyć zyski, generując jednak równocześnie poważne problemy społeczne. Reakcją na te negatywne zjawiska stały się nowe ruchy społecznego protestu stanowiące odpowiedź cyberproletariatu na pogłębiającą się o nowe wymiary alienację pracy.

Znaczący wpływ na relacje społeczne mają masowy i gwałtowny rozwój telefonii komórkowej oraz wzrost możliwości przemieszczania się w przestrzeni. Nick Dyer-Witheford w zasadzie pozytywnie ocenia te aspekty cyfrowej transformacji (rozdział 6 — *Mobile*). Wskazuje jednak na to, że na ogół wszelkie formy mobilności są rodzajem samoobrony i reakcją na rzeczywiste niedomagania systemów społecznych, które nie gwarantują zaspokojenia podstawowych potrzeb indywidualnych i grupowych. Zwykle nie jest więc to wybór, lecz konieczność, wymuszona przez generowane w strukturze społecznej zagrożenia i niepokoje.

W rozdziale 7 (*Globe*) Autor podsumował wiele ze swoich wcześniejszych refleksji i przykładów ilustrujących wpływ rozwoju technologii cyfrowych na proces globalizacji proletariatu. Zwrócił uwagę na takie tendencje, jak: koniec epoki globalnego rolnictwa, intensyfikację migracji w stronę centrów przemysłowych, rozległe obszary ciężkiej pracy nieformalnej bez wynagrodzenia, powstawanie warstw proletariatu neoindustrialnego, wzrost różnorodności zatrudnienia, feminizację pracy, rozwój „przemysłu” edukacyjnego.

Nowe technologie ułatwiają mobilizację i protest. Gęsta sieć połączeń komunikacyjnych, stworzona przez rozwój telefonii komórkowej i Internetu, ułatwia identyfikację wspólnych potrzeb i podejmowanie wspólnych działań przez grupy wykluczonych. Kumulacja tego typu form aktywności (rozdział 8 — *Cascade*) jest cechą charakterystyczną nowej epoki. To ważny element sprzyjający przełamywaniu barier wynikających z dezintegracji współczesnego proletariatu. Zdaniem Autora, następstwa ostatniego kryzysu potwierdzają jego głębię i strukturalny charakter (rozdział 9 — *Aftermath*). Przywracanie równowagi odbywa się kosztem świata pracy najemnej, bez reform dających nadzieję na jakościową zmianę w przyszłości.

Książkę zamyka rozdział 10 (*Front*) poświęcony rozważaniom dotyczącym perspektyw wyjścia z cybernetycznego wiru. Autor zderza z sobą dwie obecne w bieżącej refleksji filozoficznej koncepcje. Jedną z nich jest procybernetyczny akcelerationizm — pomysł zbudowania nowego sprawiedliwego ładu, wzbogaconego o rzeczywiste wartości humanistyczne, na osiągnięciach liberalnego kapitalizmu. Drugą — anty-cybernetyczny lokalizm —

wariant budowy nowego anarchistycznego ładu poprzez odrzucenie kapitalistycznej tradycji.

Nick Dyer-Witheford postrzega nowy świat zgodnie z klasyczną wizją Marksa, jako rzeczywistość pozostającą poza świadomą kontrolą i niezależną od indywidualnej i grupowej ludzkiej woli. Wprowadzając nowe rozwiązania skierowane na racjonalizację społecznego świata, tworzymy wykraczający poza te intencje niekontrolowany chaos, w którego obrębie toczy się rywalizacja i walka o przetrwanie — zarówno na poziomie relacji makrospołecznych, jak i w odniesieniu do losów jednostek.

Nie jest to jednak wezwanie do bierności. Wręcz przeciwnie — „front” to dla Autora konkretny kierunek działania, to „ruch przeciwko śmiertelności statyczności kapitału, [...] projekt rozwoju programu humanistycznego skierowanego przeciwko wszelkim wykluczeniom narodowym, etnicznym i płciowym” (s. 200) typowym dla każdej formy kapitalizmu, także w jego cybernetycznym wcieleniu.

*Zbigniew Kantyka*

**Lukáš Vomlela, Petr Hušek**  
**(przy współpracy: Petr Hlaváček, Dušan Janák, Martin Stanoev),**  
***Regionalne elity polityczne w kraju morawsko-śląskim***  
***i województwie śląskim w latach 2000—2012***  
**Opawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego w Opawie,**  
**2014, ss. 121**

Praca pt. *Regionalne elity polityczne w kraju morawsko-śląskim i województwie śląskim w latach 2000—2012* autorstwa Lukáša Vomleli oraz Petra Huška (napisana przy współpracy Petra Hlaváčka, Dušana Janáka, Martina Stanoeva — pracowników Centrum Badań Empirycznych, Wydziału Polityk Publicznych, Uniwersytetu Śląskiego w Opawie), jest wynikiem projektu badawczego realizowanego w ramach programu mikroprojektów Euroregionu Silesia. Analiza ta wpisuje się w transgraniczną współpracę terytorialną w wymiarze naukowym i jest jedną z pierwszych podejmowanych na Śląsku w tak zdefiniowanym obszarze badawczym. Jest to ważna publikacja, której Autorzy koncentrują się na analizie ewolucji regionalnych elit politycznych w perspektywie porównawczej (pomiędzy regionem morawsko-śląskim a województwem śląskim). Stanowi więc ona znaczący wkład w lepsze zrozumienie procesów politycznych zachodzących na poziomie regionalnym (i ich interakcji z poziomem centralnym) w dwóch krajach środkowo-europejskich, ponad dwie dekady po 1989 roku, jak również po dokonanych — zarówno w Polsce, jak i w Czechach — reformach administracyjnych.

Autorzy słusznie zauważają, że obydwie analizowane regiony mają poniekąd sztuczny charakter, tzn. ich kształt jest wynikiem decyzji politycznej i ich granice mają się nijak do uwarunkowań historycznych czy kulturowych. Znaczne fragmenty analizowanych regionów należały przez wieki do Prus i Austro-Węgier (1742 — podział Śląska pomiędzy Prusy i monarchię Habsburgów). Wcześniej znaczny obszar dzisiejszego Śląska stanowił zwartą

jednostkę administracyjną i ekonomiczną. Później — zarówno w okresie międzywojennym, jak i po II wojnie światowej — podlegał licznym podziałom i znajdował się w granicach Rzeczypospolitej Polskiej, Czechosłowacji, Rzeszy Niemieckiej, później Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Niemieckiej Republiki Demokratycznej, Czeskiej i Słowackiej Republiki Federacyjnej, wreszcie odrodzonej Polski, Republiki Czeskiej i częściowo zjednoczonych Niemiec. W tak dynamicznie zmieniającym się układzie granic i przynależności państwowej należy spodziewać się wielu podobieństw oraz różnorodności. Tak więc podejście komparatywne jest w przyjętym zamierzeniu badawczym jak najbardziej uprawnione; pozwala ono uchwycić zarówno podobieństwa, jak i różnice po dwóch stronach współczesnej granicy państwowej.

Oprócz uwarunkowań natury historycznej należy wskazać również na wiele interesujących podobieństw ekonomicznych, politycznych i społecznych analizowanych regionów. Zarówno region morawsko-śląski, jak i województwo śląskie należą do silnie zaludnionych regionów (znacznie powyżej średniej krajowej — odpowiednio w Polsce i w Czechach), jednocześnie oba regiony charakteryzują negatywne trendy demograficzne — zarówno ujemny przyrost naturalny, jak i negatywne saldo migracji. Oba regiony doświadczyły intensywnej eksploatacji górniczej, co wiąże się z degradacją środowiska oraz aktualnie z intensywną deindustrializacją. Oba regiony cechuje również względnie bogata mozaika narodowościowo-etniczna. Po stronie czeskiej Śląska mieszka największa skoncentrowana terytorialnie mniejszość Republiki Czeskiej, czyli Polacy. Za to po polskiej stronie Śląska obserwujemy renesans regionalizmów, w tym rozkwit tożsamości śląskiej, przyjmujący różnorodne formy zinstytucjonalizowania (np. Ruch Autonomii Śląska).

Zidentyfikowane podobieństwa i różnice pomiędzy analizowanymi regionami stanowią dla Autorów punkt wyjścia (i jednocześnie zmienną kontekstualną) do rozważań nad rozwojem regionalnych elit politycznych. Teoretyczną podbudową rozważań są konceptualizacje Steina Rokkana, który identyfikując główne cechy peryferyjności, wskazał na: odległość (od centrum), różnicę (w stosunku do centrum) oraz uzależnienie (od centrum). Ze względu na znaczne różnice pomiędzy Polską a Czechami, pozycja obydwu regionów w relacji do państw narodowych, w ramach których się dzisiaj znajdują, również różni się znacząco. Ma to swoje oczywiste konsekwencje dla procesów politycznych zachodzących na poziomie regionu i relacji lokalnych, regionalnych a centralnych elit politycznych.

Struktura pracy podporządkowana jest logice wyводу od ogółu do szczegółu. W pierwszej części opracowania skupiono się na przeglądzie literatury w zakresie elit politycznych, ze szczególnym uwzględnieniem tych twierdzeń, które mają zastosowanie w podjętej analizie. Następnie autorzy dokonują opisu, wyjaśnienia i krytyki aktualnego kształtu regionów, pod kątem administracyjnym, prawnym, jak również politycznym. Kolejny rozdział



poświęcony jest procesom rekrutacji regionalnych elit politycznych. Dominuje tutaj również perspektywa komparatywna — Autorzy odwołują się do najnowszych danych wyborczych na poziomie regionalnym, a następnie analizują rozwój regionalnych elit politycznych, jego determinanty i mechanizmy, jak również instrumenty walki politycznej, formy artykulacji i agregacji interesów.

Tak przyjęta struktura pozwala Autorom odpowiedzieć na wiele istotnych pytań badawczych. Po pierwsze, jak na przestrzeni czasu (od 1998 r.) zmieniały się regionalne elity polityczne. Odpowiedź na to pytanie udzielona zostaje w kontekście zmieniających się systemów partyjnych i systemów wyborczych. Należy pamiętać o tym, że mimo wielu podobieństw ewolucja transformacji systemowej w Polsce i w Czechach odbywała się w odmienny sposób. Zarówno wczesne fazy demokratyzacji, jak i późniejsze procesy konsolidacji miały zróżnicowany charakter i rzutowały na rozwój regionalnych (sub)systemów politycznych. Kolejne pytania dotyczą władzy wykonawczej w regionach oraz ich relacji z terytorialnymi organami centralnej władzy wykonawczej.

Rekrutacja elit politycznych odbywa się w sposób bardzo zróżnicowany, ich kariery mają odmienne trajektorie i warunkowane są różnymi czynnikami. Ponieważ obydwie kraje są współcześnie państwami o silnie scentralizowanej strukturze, jednym z kluczowych czynników, które decydują o sukcesie (bądź jego braku) regionalnych elit politycznych jest ich doświadczenie z polityki na szczeblu centralnym. Zidentyfikowane podobieństwa i różnice mają swoje źródła w specyfice regionów, ale wynikają również z rozwiązań na poziomie krajowym — na przykład z przyjętej ordynacji wyborczej czy stopnia scentralizowania systemu politycznego.

Jednym ze zdiagnozowanych podobieństw jest nienaturalnie wysoki wskaźnik fluktuacji elit politycznych na poziomie regionalnym w obydwu analizowanych regionach. Zarówno w kraju morawsko-śląskim, jak i w województwie śląskim w każdych kolejnych wyborach samorządowych wymieniane jest około 60%—70% składu regionalnych organów stanowiących (Sejmiku Wojewódzkiego na Śląsku oraz Rady Kraju Morawsko-Śląskiego). Jest to niewątpliwie przejaw braku skonsolidowania regionalnych systemów politycznych i ich peryferyjności. O ile na poziomie centralnym, zarówno w Pradze, jak i w Warszawie zaobserwowaliśmy konsolidację systemu politycznego — w tym systemu partyjnego, o tyle na poziomie samorządowym dynamiczna rotacja regionalnych elit politycznych nie sprzyja budowaniu trwałych relacji z wyborcami, stabilności politycznej i w konsekwencji konsolidowaniu skutecznych kanałów artykulacji interesów (zarówno na poziomie regionu, jak i w relacjach z centralnymi organami władzy). Rekrutacja do regionalnej polityki cały czas podporządkowana jest logice państwowego systemu politycznego.

Na uwagę zasługują źródła wykorzystane przez Autorów monografii. Analiza zawarta w opracowaniu w dużym stopniu opiera się na danych pierwotnych, co świadczy o jej wysokiej wartości naukowej. Autorzy nie tylko korzystali bezpośrednio z dostępnych baz danych (urzędów statystycznych, komisji wyborczych itd.) w Polsce i w Czechach, ale dzięki zastosowaniu metody ankietowej i półstrukturyzowanego wywiadu pogłębionego, dysponowali również danymi wywołanymi. Oznacza to, iż recenzowana praca ma charakter innowacyjny i dostarcza nowej wiedzy niezbędnej do zrozumienia procesów politycznych na poziomie regionalnym. W części teoretycznej Autorzy wykorzystali bogatą literaturę zarówno polską i czeską, jak i światową. Opracowanie przyczynia się do wzbogacenia dorobku naukowego zapoczątkowanego przez klasyków teorii polityki (jak np. Rokkan, Almond czy Verba) i rozwija naszą wiedzę na temat relacji pomiędzy centrum a peryferiami oraz na temat elit politycznych na poziomie regionalnym w ujęciu komparatywnym.

Słabą stroną książki, a przynajmniej jej polskiej wersji językowej, jest niewątpliwie jakość tłumaczenia. O ile formalna strona językowa nie budzi większych zastrzeżeń (choć tutaj również można wskazać wiele niedociągnięć wynikłych zapewne z pośpiesznej redakcji językowej i stylistycznej), o tyle język naukowy pozostawia wiele do życzenia. Osoby dokonujące tłumaczenia nie miały kontaktu z literaturą przedmiotu w języku polskim, wskutek czego wiele terminów i sformułowań odbiega od tych stosowanych w polskich opracowaniach naukowych.

*Rafał Riedel*

## Noty o Autorach\*

Jan Iwanek, dr hab. prof. UŚ, Uniwersytet Śląski w Katowicach

Jarostaw Szymanek, dr hab. prof. UW, Uniwersytet Warszawski

Liana Hurska-Kowalczyk, dr, Uniwersytet Szczeciński

Sebastian Kubas, dr, Uniwersytet Śląski w Katowicach

Paweł Laidler, dr hab. prof. UJ, Uniwersytet Jagielloński

Marek Gołosz, mgr, doktorant w Instytucie Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach

Krzysztof Kowalczyk, dr hab. prof. US, Uniwersytet Szczeciński

Tomasz Kozięłło, dr, Uniwersytet Rzeszowski

Maciej Drzonek, dr hab., Uniwersytet Szczeciński

Agnieszka Łukasik-Turecka, dr, Katolicki Uniwersytet Lubelski

Szymon Kołodziej, mgr, doktorant w Instytucie Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach

Jakub Mielewczyk, mgr, doktorant w Instytucie Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach

Zbigniew Kantyka, dr, Uniwersytet Śląski w Katowicach

Rafał Riedel, dr hab., Uniwersytet Opolski

---

\* Według kolejności w tomie





Redakcja  
Barbara Konopka

Projektant okładki i stron działowych  
Beata Klyta

Korektor  
Lidia Szumigala

Łamanie  
Bogusław Chruściński  
Marek Zagniński

Copyright © 2015 by  
Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego  
Wszelkie prawa zastrzeżone

**ISSN 0208-6336**  
**ISSN 1895-3492**  
(wersja drukowana)  
**ISSN 2353-9747**  
(wersja elektroniczna)

Wydawca  
**Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego**  
**ul. Bankowa 12B, 40-007 Katowice**  
[www.wydawnictwo.us.edu.pl](http://www.wydawnictwo.us.edu.pl)  
[e-mail:wydawus@us.edu.pl](mailto:wydawus@us.edu.pl)

Wydanie I. Nakład: 90 + 50 egz. Ark. druk. 19,25.  
Ark. wyd. 21,0. Papier offset. kl. III, 90 g.

Cena 24 zł (+ VAT)

Druk i oprawa: „TOTEM.COM.PL Sp. z o.o.” Sp.K.  
ul. Jacewska 89, 88-100 Inowrocław