

394 Annales Universitatis  
Paedagogicae Cracoviensis

ISSN 2081-3333

# **Studia Politologica**

redakcja naukowa

Paweł Ostachowski, Karol Bieniek

**31 • 2023**

## **Zespół redakcyjny**

**Redaktor naczelny:** dr hab. Robert Kłaczyński, prof. UKEN

**Sekretarz redakcji:** dr Sabina Sanetra-Półgrabi

## **Redaktorzy tematyczni:**

Doktryny polityczne i polska myśl polityczna – dr hab. Stanisław Kilian, prof. UKEN, dr Agata Tasak

Samorząd terytorialny – dr Ryszard Kozioł, dr Barbara Węglarz

Stosunki międzynarodowe – dr Karol Bieniek, dr Przemysław Łukasik

Studia obszarowe – prof. dr hab. Jan Rydel

Italian Studies – dr hab. Stefan Bielański, prof. UKEN

Bezpieczeństwo międzynarodowe – dr hab. Grzegorz Nycz, prof. UKEN

System polityczny RP – dr Edyta Chrobaczyńska-Plucińska

Teoria polityki – dr hab. Radosław Marzęcki, prof. UKEN

Prawa człowieka i środki ich ochrony – dr Bogumił Naleziński

Media i komunikowanie społeczne – dr hab. Krzysztof Gurba, prof. UKEN

Zarządzanie publiczne – prof. dr hab. Jacek Sroka

Polityki publiczne – dr hab. Marek Klimek, prof. UKEN, dr Joanna Podgórska-Rykała

Polityki lokalne – dr Sabina Sanetra-Półgrabi, mgr Paweł Ostachowski

**Redaktor statystyczny:** dr hab. Grzegorz Forys, prof. UKEN

**Redaktorzy tomu:** mgr Paweł Ostachowski, dr Karol Bieniek

## **Rada Naukowa:**

dr hab. Grzegorz Ciechanowski, prof. US (Uniwersytet Szczeciński), Polska

dr hab. Gracjan Cimek (Akademia Marynarki Wojennej im. Bohaterów Westerplatte w Gdyni), Polska

prof. dr hab. Andrzej Ciupiński (Uniwersytet Jana Długosza w Częstochowie), Polska

prof. dr hab. Valentin Constantinov (Uniwersytet w Kiszyniowie), Mołdawia

dr hab. Tomasz R. Dębowski, prof. UW (Uniwersytet Wrocławski), Polska

dr hab. Wojciech Grabowski, prof. UG (Uniwersytet Gdański), Polska

prof. dr hab. Mirosław Grewiński (Uczelnia Korczaka), Polska

prof. dr hab. Mirosław Karpiuk (Uniwersytet Warmińsko-Mazurski), Polska

prof. dr Andrej Kreutz (University of Calgary), Kanada

prof. Jie-Hyun Lim (Uniwersytet Hanyang), Korea Południowa

prof. Maria Neykova (Burgas Free University), Bułgaria

prof. Marek Payerhin (University of Lynchburg), USA

prof. Olha Prokopenko (Tallinn University of Technology), Ukraina

dr hab. Beata Przybylska-Maszner, prof. UAM (Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu), Polska

dr hab. Marek Rewizorski, prof. UG (Uniwersytet Gdański), Polska

dr hab. Jarosław Rokicki, profesor emeritus (Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego), Polska

prof. Tetyana Semigina (Krajowa Agencja Kwalifikacji), Ukraina

prof. dr hab. Jacek Wojnicki (Uniwersytet Warszawski), Polska

prof. Alessandro Vitale (Università degli Studi di Milano), Włochy

dr hab. Jakub Zajączkowski (Uniwersytet Warszawski), Polska

prof. dr hab. Radosław Zenderowski (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie), Polska

dr hab. Karol Żakowski, prof. UŁ (Uniwersytet Łódzki), Polska

## **Wykaz recenzentów na końcu tomu**

### **Redakcja AUPCSP**

<https://prace-kgp.up.krakow.pl/index.php/studpol/>

© Copyright by Wydawnictwo Naukowe UKEN, Kraków 2023

Redaktor prowadzący: Natalia Majoch

Redakcja i korekta tekstów w języku polskim: Anna Sikierska

Skład: Barbara Turek

ISSN 2081-3333

DOI 10.24917/20813333.31

Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Komisji Edukacji Narodowej

30–084 Kraków, ul. Podchorążych 2

e-mail: [wydawnictwo@up.krakow.pl](mailto:wydawnictwo@up.krakow.pl)

<http://www.wydawnictwoup.pl>

# Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia Politologica 31 (2023)

ISSN 2081-3333

DOI 10.24917/20813333.31.1

*Khatuna Chapichadze\**

Georgian Technical University (GTU), Georgia

ORCID: 0000-0002-3556-0927

## Ukraine and Georgia against the backdrop of the Russian-Ukrainian War. Two different players or a matter of separate times and/or other factors?

### Introduction

Ukraine and Georgia are two different players or a geopolitical configuration. Major objective of the paper is to study parallels and divergences between two modern post-Soviet countries – Ukraine and Georgia, which are in the forefront of not only major geopolitical, but in reality first of all, it seems like – of the key civilizational confrontation we are facing globally nowadays, i.e. with the imperialistic Russia, attempting to rebuild its former area of influence from the Union of Soviet Socialist Republics (USSR), and even earlier – feudal times, therefore, competing for the world dominance with its own overtly brutal and thus, not very much compatible with the modernity, – anti-Western, and specifically, anti-American agenda.

In the article, we plan to address one crucial question. Can comparatively much greater and far impactful regional actor, and currently, against the backdrop of the ongoing war in Europe, in fact – the newborn player of global importance as it appears, considering first of all its potential for containment of Russia, even though with also the help provided by its foreign partners – Ukraine on one hand, and on the other, much tinier South Caucasian state – Georgia with significant as well location as a core of a micro region where Europe meets Asia, be considered as essentially analogous or opposite to each other through analyzing substantial points of likeness and unlikeness between these two countries?

While attempting to make a quite detailed comparison between Ukraine and Georgia against the backdrop of the ongoing war in Ukraine, we assume that there are more similarities between these two countries, rather than differences. In the paper, we have employed several research methods greatly utilized in social sciences.

---

\* khatuna.khatuna@gmail.com

To start with, the article is based on the comparative analysis to show the commonalities and dissimilarities between two post-Soviet states – Ukraine and Georgia. Along with the above-mentioned, observation of phenomena of our major interest and empirical method have also been applied.

## **Ukraine and Georgia: can they be compared?**

In order to address the research questions and objectives of the paper, there is an obvious need to directly identify, examine, and analyze as a minimum – the key similarities and differences between the two post-Soviet republics: Ukraine and Georgia.

### **Similarities**

When looking at what makes Ukraine and Georgia seem quite alike, particularly, while taking into account the most topical momentum – the current Russian-Ukrainian War, there can be elaborated the following points claiming the evident likeness between the two countries:

- Ukraine and Georgia – both are the post-Soviet countries, which have been positioning themselves as the most active and strongest adherents of the path towards Westernization, i.e. joining EU and NATO as in fact main objectives for the final success, development, modernization, and wellbeing of these countries. The states started evidently striving towards their Euro-Atlantic integration that has almost always undoubtedly meant, and is certainly meaning nowadays the clear anti-Russian signal colliding with the blatantly unfolded and easily identifiable ambitions of the former Soviet leader-country for restoring if not literally the USSR, at least the similar influence in the contemporary era. Ukraine and Georgia have declared about their pro-Western aspirations loudly almost around at the same time (as parts of the so-called colour revolutions, the Rose Revolution took place in November of 2003, while the Orange Revolution – from November of 2004 to January of 2005).
- Overall, Ukraine, as well as Georgia, has a history of continuous internal clashes between the pro-Russian and pro-Western political forces or those (self) identified as such.
- Two most distinguished leaders of the two countries, quite atypical and extravagant in many ways, – Mikheil Saakashvili and Volodymyr Zelenskyy, look sufficiently alike, especially in their greatly visible, vocal, and in some cases, more radically widespread and promoted intentions regarding joining the Western world. Not rarely, these two leaders, associated with each other not only in their native countries, but in Saakashvili's case, also related to the Ukrainian politics as many of the former Saakashvili's Georgian government members have been recruited from the South Caucasus into the Ukrainian administration after the United National Movement (UNM), Saakashvili's party lost Georgia's Parliamentary Elections in 2012. Drawing even more parallels between Saakashvili and Zelenskyy cannot be avoided additionally due to their very special roles for very special times of the wars against the same enemy – Russia.

- Different times and/or other important exogenous, and not endogenous, factors like much united and purposeful, thus more powerful Western world vis a vis far fragile Russia, in fact – even though already multi-polar world order, but dominated by one Western superpower in 2008, when the Russian-Georgian August War broke out, along with more confident post-Soviet states and their leaders looking for the simpler integration with the West, – have been decisive contributors. During the ongoing Russian-Ukrainian War, there are being faced far complicated circumstances attributed to the existing, established multi-polar world order run by diverse weighty actors with fresher and more difficult goals to achieve, and contradictions to resolve around. At stake definitely is the American and EU-guided Western superiority vs. the Eastern ambitions pushed heavily currently by Russia, but undoubtedly even much more broadly shared and supported, if not determined, by some other considerable actors, especially, – China, and a number of other countries as well.

### Differences

In parallel with considering aspects of the significant similarities between Ukraine and Georgia, below we highlight the factors that bring out much of the dissimilarity when we try to compare the two states:

- In Georgia's case, the confrontation with Russia, although not always overtly enough, but started to take place since the early years of gaining independence (the Civil War in Georgia, the Abkhazian and the so-called South Ossetian Wars of the 1990s, then August of 2008 in the so-called South Ossetia again). At the same time, Russia has annexed Ukraine's Crimean Peninsula more recently, i.e. in 2014.
- Different sizes of Georgia and Ukraine by their areas and populations; Georgia is a much smaller country with the area of 69,700 km<sup>2</sup> [Britannica 2023a]. (the country is 122<sup>nd</sup> in a list of the world's countries and their dependencies by land, water, and total area, ranked by total area) [Britannica 2023c], while Ukraine represents the second-largest European country after Russia, which it borders to the east and northeast. The area of Ukraine is 603,549 km<sup>2</sup> [Britannica 2023b], and the country is 45<sup>th</sup> in the same list of the world's countries and their dependencies by land, water, and total area, ranked by total area. [Britannica 2023c], Ukraine has been the seventh-most populous country in Europe [World Population Review 2023], with a population of around 43 million people [Britannica 2023c]. In contrast, Georgia has a population of 3.7 million people [Britannica 2023a].
- Ukraine, being part of the Central and Eastern Europe (CEE), is much closer to the EU and NATO areas, rather than Georgia. This can still potentially play a role for the relevant organizational membership aspirations of the two countries in further as well.
- The major difference in the given context now seems to be the nature, scale, intensity, etc. of the ongoing Russian-Ukrainian War, with still unprecedented international responses, reactions, and measures taken in the post-World War II era.

The current European war indeed plays a game-changer role not only in the geopolitics of the region – CEE, but also in the international politics overall. At stake can be Russia's first of all, self-perceived and self-designed world dominance prospects built upon still stronger trust in, and in many cases, even unquestionability of the role and weight of hard power in international politics and its applicability, as well as ownership and still important capability of controlling diverse natural resources that are at the disposal of the country with the traditional imperialistic ambitions, vs. the existing US and EU global order.

## Conclusions

When making a thorough comparison between Ukraine and Georgia vis a vis the ongoing war in Ukraine, there are evidently more qualitative similarities between these two countries, rather than differences. We arrive at such conclusions as we, at the same time, keep hearing pretensions from the part of Ukraine and its current leadership towards the Georgian Dream government of Georgia that their, in fact Caucasian or South Caucasian counterpart, is failing in regards of accomplishing the Georgian state's aim about entering EU and NATO, and being in certain favorable for their personal gain, – negotiations with Russia and Vladimir Putin's administration or their allies in business or elsewhere instead.

Based on the factual analysis, it is definitely clear that Georgia has started its antagonistic self-defense from Russia much earlier rather than Ukraine, and Georgians, their governments, but people itself first of all, have experienced greater and bitter confrontation with the Russian imperialism already since quite long historical periods. The ongoing Russian-Ukrainian War, a real game-changer in the post-World War II Europe and/or the world, seems too bigger a challenge of totally different scale and weight to logically be faced by a country of 10 times larger with its area and population, rather than by a country of 10 times smaller with its area and population. In Georgia's case, the last war with Russia lasted for a few days in August of 2008, and it was just of absolute necessity to somehow stop the warfare as soon as possible in order to preserve the small Caucasian state and nation, which was managed due to the effective mediation of particularly – EU. While, on the contrary, Ukraine still keeps impressively resisting the already years old warfare with Russia. The capacities of these two countries in comparison, are evidently different. Accordingly, there is no doubt that as have been mentioned earlier, Ukraine stands as a true game-changer for the world politics, not only in the relatively narrower context of the geopolitics of CEE.

Taking into account the differentiations considered above, among which the distinct capacities of the two countries along with their divergent geographical locations and/or similar geopolitical significance even though of varied scales – contribute crucially, still different times and/or other important exogenous, and significantly not endogenous, factors like much cohesive and determined, thus stronger Western world vis a vis much weaker Russia, in fact – even though already multi-polar world order, but dominated by one Western superpower in 2008, for the times of the Russian-Georgian War, along with more optimistic post-Soviet states and their leaders hoping

for the easier association with the West, have played bigger roles, rather than there are being witnessed as of now, i.e. during the ongoing Russian-Ukrainian War, the conditions of the formed multi-polar world order we are universally living under, built-up of different decisive players with newer and more complex ambitions and rivalries raging around. At stake definitely is the American and EU-led Western dominance vs. the Eastern global interests put forward by Russia now, but basically driven by some other actors as well, like particularly, China, and potentially, some other countries too.

## Bibliography

- Britannica. 2023a. *Georgia: Facts & Stats*. <https://www.britannica.com/facts/Georgia> (Accessed: 28 February 2023).
- Britannica. 2023b. *Ukraine: Facts & Stats*. <https://www.britannica.com/facts/Ukraine> (Accessed: 28 February 2023).
- Britannica. 2023c. *List of the world's largest countries and dependencies by area*. <https://www.britannica.com/topic/list-of-the-total-areas-of-the-worlds-countries-dependencies-and-territories-2130540> (Accessed: 28 February 2023).
- World Population Review. 2023. *Europe population 2023*. <https://worldpopulationreview.com/continents/europe-population> (Accessed: 28 February 2023).

## Ukraine and Georgia against the backdrop of the Russian-Ukrainian War. Two different players or a matter of separate times and/or other factors?

### Abstract

In order to diagnose which kind of political processes are taking place specifically in terms of geopolitics of the Central and Eastern Europe or broader post-Soviet/ post-socialist region having potentially global repercussions, the paper aims at finding out what are the major similarities and differences between Ukraine and Georgia amidst the ongoing Russian-Ukrainian War. In particular, we need to identify if much bigger and more significant regional or already due to the ongoing war – the world competitor – Ukraine on one hand, and on the other, much smaller South Caucasian state – Georgia with also crucially important location as a center of a micro region at the crossroads of Europe and Asia, are in fact qualitatively analogous or very different players taking into account at least main contemporary commonalities and distinctions characteristic and topical contemporarily for these two countries.

**Keywords:** Georgia, a Matter of Separate Times, Russian-Georgian War, Russian-Ukrainian War, Ukraine





**Rafał Bieryło\***

Uniwersytet Warszawski

ORCID: 0000-0001-7187-0300

## **Główne ośrodki kształtowania się ukraińskiej tożsamości narodowej w XIX i na początku XX wieku.**

### **Przyczynek historyczny do współczesnych zmian**

Wiek XIX był czasem konstituowania się współczesnego rozumienia narodu, zmieniającego znacząco życie społeczeństw i państw, które funkcjonują dziś głównie jako państwa narodowe. Zjawisko to od początku budziło zainteresowanie przedstawicieli nauk społecznych i humanistycznych, m.in. Johanna G. Herdera, Johna Stuarta Milla, Lorda Actona czy Ernsta Renana. Teoretyczne podejście do narodu nie było jednak bezpośrednio źródłem jego siły, którą Izaak Berlin nazwał potem „zlekceważoną potęgą” – tę kształtowali w pierwszej kolejności przekonani o wadze narodu i potrzebie jego budowania działacze (często również intelektualisci) [Berlin 1991: 17].

Ten specyficzny trend intelektualny związany z kształtowaniem się tożsamości narodowych nie ominął Ukrainy. Ukraińscy intelektualisci i działacze społeczni zrzeszeni w różnorodnych, mniej lub bardziej sformalizowanych środowiskach, mieli zdecydowany wpływ na kształt tego, co dziś rozpoznaje się jako elementy składowe ukraińskiej przeszłości, jak np. zjawisko Kozaczyzny czy odwoływanie się do Rusi Kijowskiej jako pierwszego ukraińskiego organizmu państwowego.

Celem niniejszego artykułu jest identyfikacja najważniejszych środowisk intelektualnych zaangażowanych w tworzenie ukraińskiej tożsamości w znaczeniu nowoczesnego narodu, spełniającej przynajmniej część z wyliczanych przez Marka Waldenberga cech przynależnych tego typu tworom [Waldenberg 1992: 71]. Wyszczególnieni zostaną również niektórzy z najbardziej znaczących działaczy narodowych XIX i początku XX wieku, których życie i praca kładły podwaliny pod dzisiejszą tożsamość ukraińską i dotyczące jej narracje, wraz z ich najważniejszymi dokonaniem czy dziełami, które miały wpływ na omawiane zagadnienie. Praca obejmie także ślady działalności omawianych środowisk i intelektualistów zidentyfikowane przeze mnie na ukraińskim Zakarpaciu w czasie prowadzonych tam w latach 2016–2018

---

\* r.bierylo@uw.edu.pl

badania<sup>1</sup>. Ten krótki przegląd jest potrzebny do umiejscowienia aktualnych wydarzeń w historycznych kontekstach i pogłębienia ich rozumienia, co wymaga spojrzenia w przeszłość. Cezurą pracy będzie rok 1914, stanowiący punkt zwrotny w historii regionu i w znaczący sposób wpływający na omawianą problematykę. Artykuł nie jest pełnym podsumowaniem zjawisk historycznych dotyczących podjętego zagadnienia, stanowi dla niego jedynie teoretyczny i historyczny przyczynek. Dobór omawianych środowisk i postaci podyktowany został ich wyjątkowością i znaczeniem rozpoznawanym przez badaczy związanych z tą tematyką.

### **Naród: współczesne podstawy teoretyczne – dyskursywno-narratywna koncepcja i drogi budowania nacji**

Od początku refleksji obejmującej naród i nacjonalizm badacze zauważali jego naracyjny i dyskursywny charakter. Słynne jest zdanie Renana, jednego z najwcześniejszych teoretyków tego tematu: „Naród to codzienny plebiscyt” [Renan 2018: 11]. Dzisiejsze najpowszechniej stosowane koncepcje narodu i nacjonalizmu podkreślają właśnie taki charakter tych zagadnień. W tym nurcie często mówi się o nieformalnej „świętej trójcy badań nad nacjonalizmem”: Ernście Gellnerze, Benedykcie Andersonie oraz Ericu Hobsbawmie, którzy wspierają takie rozumienie zagadnienia. Pierwszy z nich w swojej pracy *Narody i nacjonalizm* wskazuje na kulturową definicję narodu, do którego przynależć mają jednostki dzielące wspólny system idei, znaków, zachowań i kodów językowych, pozwalający im rozpoznawać się jako członków tej samej grupy i ułatwiający im funkcjonowanie [Gellner 1991: 52]. Zdaniem Gellnera powstanie narodu było możliwe dopiero w czasie określanym przez niego jako „epoka industrialna”, przyniósł on bowiem powszechną piśmienność. Powstanie narodu miał poprzedzać nacjonalizm, który został rozpropagowany właśnie poprzez pismo i zinternalizowany przez szerokie masy, potem tworzące naród [Gellner: 1991: 53].

Hobsbawm wyraża podobne podejście, m.in. w pracach *Narody i nacjonalizm po 1780 roku czy Tradycja wynaleziona*. W swoistym dialogu z Gellnerem wskazuje, że naród nie jest pierwotny ani niezależny, że jest zjawiskiem stricte nowoczesnym. W przeciwieństwie do Gellnera nie obiektywizuje jednak kryteriów potrzebnych do nazwania jakiejś grupy narodem, poleca za to badaczom zagadnienia „agnostycyzm” co do nacji [Hobsbawm 2010: 64]. Zdaniem Hobsbawma powstanie nacji jest uzależnione od odpowiednich warunków i jest ona tworzona odgórnie, choć jej analiza powinna przebiegać oddolnie. Hobsbawm wskazuje na płynność identyfikacji narodowej, która może ulegać zmianom i przesunięciom i jest zależna choćby od położenia geograficznego grup będących częścią narodu, ich odległości od centrów kształtowania się narracji narodowej. Całość tego zjawiska ma charakter tradycji wynalezionej, powtarzanych rytuałów lub działań symbolicznych mających na celu wpojenie pewnych zachowań [Hobsbawm, Ranger 2008: 47]

---

<sup>1</sup> Badania były realizowane w ramach przygotowania do pracy magisterskiej pt. *Stosunki międzywyznaniowe oczami mieszkańców Kosiwskiej Poljany i okolic (Huculszczyzna, Rahiwszczyzna)* pod kierownictwem prof. dr hab. Magdaleny Zowczak. Badania prowadzono metodami etnograficznymi za pomocą pogłębionych wywiadów oraz obserwacji uczestniczącej.

Podobne rozumienie reprezentuje Rogers Brubaker, który czerpie szeroko z pojęcia pól politycznych Pierra Bourdieau. Jego zdaniem to właśnie czynnie zaangażowani w pola polityczne gracze wytwarzają, produkują czy też wprowadzają nacjonalizm, który potem przyjmowany jest przez naród jako element własnej tożsamości [Brubaker 1998: 39; Bourdieu 2005: 91].

Należy tutaj wymienić również Mirosława Hrocha rozpisującego etapy kształtowania się narodów środkowej Europy, począwszy od etapu naukowego, na którym uczeni studiują i kodyfikują język, narracje o przeszłości i historii, standardach życia i kulturze materialnej grupy, która potencjalnie może zostać narodem. Po tym etapie następuje faza agitacji, w której aktywni patrioci dążą do szerzenia świadomości narodowej wśród szerokich mas społecznych. Ostatnim etapem w koncepcji Hrocha jest etap masowy, na którym w wyniku agitacji działacze narracją etapu naukowego staje się tożsamością szerokich mas. Zyskują one w związku z tym przynależność narodową i mogą działać na rzecz narodu [Hroch 2003: 112–116].

W kontekście ukraińskim należy jeszcze przywołać Anthony'ego Smitha. Badacz ten w swojej pracy *Etniczne źródła narodów* zaproponował koncepcję Etni. Pojęcie to opisuje przednarodowe struktury i ich składowe, które stanowiły podwaliny narodów, funkcjonując wokół wspólnego centrum i w obrębie wspólnego języka, dzieląc i przekazując zasoby mitów, symboli i wiedzy. W tak rozumianej Etni może się zawiązać naród – w wyniku kontaktu z innymi, konfliktu zbrojnego czy zagrożenia gospodarczego.

W niniejszym artykule w kontekście historii ukraińskiej tożsamości narodowej będę omawiać przeglądowo działaczy, naukowców i kodyfikatorów, którzy na bazie rozpoznanej Etni niosącej pewne wartości kulturowe tworzyli narracje kulturowe, oraz działaczy i patriotów propagujących te narracje tożsamościowe wśród szerokich mas ukraińskiego społeczeństwa [Smith 2009: 213–215].

## **Obszary budowania i rozwoju ukraińskiej tożsamości narodowej – przegląd**

Zgodnie z zarysowanym powyżej teoretycznym podejściem do rozwoju narodów i kwestii nacjonalizmu jako ideologii w tej części pracy wyszczególnię najważniejsze ośrodki oraz postacie budujące ukraińskie narracje narodowe oraz szerzące tożsamość narodową w szerokich masach zamieszkujących tereny dzisiejszej Ukrainy.

Po rozbiorach Pierwszej Rzeczypospolitej, pod koniec XVIII wieku, teren zamieszany przez ludność ukraińską został podzielony pomiędzy dwa imperia: Austrię (później Austro-Węgry) oraz carską Rosję. Fakt ten miał znaczenie dla rozwoju ukraińskiego narodu w XIX wieku, co podkreślają badacze historycy [Hrycak 2000: 17; Snyder 2006: 91; Yekelchuk 2009: 32]. W tym samym czasie w obszary tych imperiów włączono również Bukowinę (w obrębie Austrii) oraz Chanaat Krymski (zaanektowany przez Rosję). Ziemie te charakteryzowały się zwartym osadnictwem ludności ukraińskiej stanowiącej większość mieszkańców, ale należącej do warstwy chłopskiej i zdominowanej ekonomicznie i kulturowo (przynajmniej na początku XIX wieku) przez szlachtę polską i rosyjską [Yekelchuk 2009: 74], a także przez bojarów rumuńskich i szlachtę węgierską [Hrycak 2000: 138]. Znaczącą mniejszość stanowili również

Żydzi, zamieszkujący głównie miasta i miasteczka – ich liczba znacznie wzrosła przez XIX wiek, szczególnie ze względu na istnienie tzw. pasa osadniczego, zmuszającego Żydów do zamieszkiwania na konkretnych terytoriach carskiej Rosji [Klier 1986: 216]. Tereny południowej Ukrainy, czyli dawnego Chanatu Krymskiego, były obszarem kolonizacji na podstawie specjalnych ukazów Katarzyny II, urozmaicających dodatkowo etniczną mozaikę ziem ukraińskich [Hrycak 2000: 146]. W takich właśnie warunkach rodził się ukraiński ruch narodowy.

Jako jeden z początkowych elementów budowania ukraińskiego narodu i tworzenia jego świadomości najczęściej wymienia się wydaną w 1798 pierwszą część *Eneidy* Iwana Kotlara, w której to autor skrzyżował starożytne postacie rzymskich bohaterów z Kozaczną obecną w ludowej pamięci [Kohut 1988: 81]. Nie było to przypadkowe, gdyż pierwsi działacze oraz intelektualiści ukraińscy wywodzili się z dawnej elity kozackiego Hetmanatu lewobrzeżnej Ukrainy. Ważną dla Kozaczyzny instytucją był założony w 1805 roku Uniwersytet Charkowski, na którym kształcili się m.in. Hryhorij Kwitko-Osnowjanenko, Lewko Borowikowski, Jewhen Hrebinka, Petro Hułak-Artemowski, Amwrosij Meltyński oraz Mykoła Kostomarow – ukraińscy pisarze, tłumacze i historycy, w większości potomkowie dawnej starszyny kozackiej. W latach 1816–1819 wydawali oni pismo „Ukraińskij Wiestnik” [Rudnytsky 1981: 54–55].

Drugim z istotnych ośrodków intelektualnych był założony w 1834 roku Uniwersytet Kijowski, pomyślany jako próba ograniczenia wpływów polskich elit dominujących w życiu ukraińskiego prawobrzeża. Na Uniwersytecie Kijowskim nie ograniczono działań „małorosjan”, uznając, że są oni częścią narodu rosyjskiego i tym samym są mniej groźni niż potencjalnie buntownicza polska szlachta. Rektorem uczelni był przez jakiś czas Mychajło Maksymowicz, filolog i folklorysta, jeden z pierwszych, którzy używali w swoich pracach określenia Ukraina [Yekelchik 2009: 85].

W roku 1845 w Kijowie zostało założone Bractwo Cyryla i Metodego. Czerpiąc z idei chrześcijańskich, z romantycznie rozumianej słowiańszczyzny, z ruchów autonomistycznych, z polskich literatów romantyzmu oraz działalności rosyjskich dekabrystów, członkowie bractwa uznawali za konieczność wcielenie w życie ukraińskiego narodu chrześcijańskiej sprawiedliwości, równości i wolności. Bractwo było skupione wokół Mykoły Kostomarowa i jego wykładów z mitologii słowiańskiej. Należeli do niego m.in. Pantelejmon Kulisz, Mykoła Hułak, Mykoła Sawicz i najbardziej rozpoznawalny z nich – poeta i malarz Taras Szewczenko. Najważniejszym tekstem wydanym przez bractwo była programowa *Knyha bytija ukraïnskoho narodu* o oryginalnym, mesjanistycznym charakterze. Poza tą pozycją istotną była także poezja Szewczenki, wydana m.in. w zbiorze wierszy *Kobzar* (Kobziarz) (1840). W tym tomiku autor na bazie kilku ukraińskich dialektów oraz języka staro-cerkiewno-słowiańskiego stworzył nową wersję języka ukraińskiego, kładąc podwaliny pod współczesną literaturę ukraińską oraz znacząco wpływając na ukraińską tożsamość. Wyróżnikiem członków bractwa było też ich pochodzenie z niższych warstw – Kostomarow, Kulisz i Szewczenko byli potomkami chłopów – co stanowiło zmianę w stosunku do wcześniejszych ruchów patriotycznych związanych z tradycją Hetmanatu [Hrycak 2000: 145]. Bractwo Cyryla i Metodego zostało rozbite przez Carską Policję Polityczną w 1847 roku, a jego członkowie otrzymali wyroki, z których najcięższy przypadł Szewczenko. Choć samo

bractwo funkcjonowało krótko i w bardzo ograniczony sposób, miało duże znaczenie dla przyszłego rozwoju ukraińskiej tożsamości. Jako pierwsze wyrażało ją w opozycji do Rosjan, zupełnie inaczej rozumiejąc choćby zagadnienie panslawizmu – widząc je raczej w braterstwie polsko-ukraińskim niż w podporządkowaniu się caratowi. Wyroki wymierzone członkom bractwa, chociaż były próbą zduszenia ukraińskiego ruchu narodowego, odniosły odwrotny skutek, otaczając jego członków nimbem męczeństwa za sprawę narodową [Luckyj 1991: 113–115].

Równolegle kształtowały się ukraińskie środowiska na wchodzących w skład monarchii austriackiej ziemiach Galicji, Bukowiny i Zakarpacia. Pierwsze znaczące działania na rzecz ukraińskich mieszkańców tych terenów podjęli biskup Mychajło Lewyckij oraz kanonik Iwan Mohylnicki, uzyskując w 1818 roku pozwolenie na prowadzenie szkolnictwa w języku miejscowych Rusinów [Himka 1984: 426–452]. Ich działalność była możliwa dzięki wsparciu udzielonemu wcześniej Cerkwi greckokatolickiej, głównie przez cesarzową Marię Teresę, przede wszystkim poprzez założenie w 1774 roku w Wiedniu seminarium greckokatolickiego dla ruskich studentów (przeniesionego do Lwowa w 1783 roku). Obok niego na przełomie wieków we Lwowie funkcjonował Instytut Ruski przy Uniwersytecie Lwowskim, powołany do życia po kasacji zakonu jezuitów [Hrycak 2000: 147]. Pod wpływem funkcjonowania tych instytucji wzrosło zainteresowanie kulturą galicyjskiego chłopstwa i jego językiem. Pierwszym ośrodkiem działań proukraińskich stał się Przemyśl, gdzie świadoma narodowo inteligencja skupiła się wokół władcyki Iwana Snihorskiego [Himka 1984: 12]. W latach 1822–1835 wydano pierwsze gramatyki języka ukraińskiego autorstwa Iwana Mohylnickiego, Josyfa Łozińskiego oraz Józefa Lewickiego. W tym samym czasie opublikowano także zbiory utworów ludowych: *Pieśni polskie i ruskie ludu galicyjskiego*, opracowane przez Wacława Zalewskiego, czy *Руське весіле* (Rosyjskie wesela) wymienionego wyżej Josyfa Łozińskiego [Grabowicz 1981: 94–95]. Organizację działalności narodowej ułatwiło pojawienie się w Galicji uciekinierów z Królestwa Polskiego po przegranej powstania listopadowego.

W tych warunkach działalność rozpoczęła tzw. Ruska Trójca, sformowana przez greckokatolickich seminarzystów: Markijana Szaszkewycza, Jakowa Hołowackiego i Iwana Wahylewycza. Podjęli oni próbę wydania zbioru pt. *Зоря* (Zorza), zablokowaną jednak przez cenzurę. W 1837 roku udało im się wydać znaczącą w ukraińskiej historii publikację – *Дністровська русалка* (Rusałka Dniestrowa). Jej waga wynikała z języka ukraińskiego, w którym została napisana. Pozwalał on na zrozumienie jedności Ukraińców mieszkających w monarchii austriackiej oraz poddanych caratu [Grabowicz 1981: 98]. Nakład został w większości skonfiskowany, a działaczom Ruskiej Trójcy zasądzone kary i utrudniano im funkcjonowanie w Cerkwi greckokatolickiej z obawy przez represjami ze strony cesarza. Mimo trudności Jakow Hołowackij wydał pamflet pt. *Розташування русинів у Галичині* (Położenie Rusinów w Galicji), w którym przeciwstawiał się polskiej szlachcie i sugerował Austrii wspieranie ukraińskiego ruchu narodowego w kontrze do buntowniczych Polaków – co było znaczące w obliczu prób polskich spiskowców wywołania powstania w roku 1846 [Hrycak 2000: 164].

Zmianę sytuacji przyniosła rewolucja 1848 roku i odwilż polityczna w Cesarstwie Austrii. Ogłoszone wtedy swobody polityczne zostały szybko wykorzystane

przez stronnictwo ukraińskie i jeszcze w tym samym roku we Lwowie powołano do życia Naczelną Radę Ruską. Przewodniczył jej najpierw biskup Hryhorij Jakymowicz, a potem ksiądz Mychajło Kuzemskij. Sformułowano wówczas postulat podziału Galicji na część polską i ukraińską i po raz pierwszy użyto błękitno-żółtej flagi, czerpiącej swoje barwy z herbu książąt halicko-włodzimierskich. Doszło wtedy także do zjazdu ukraińskiej inteligencji, który odbył się 19 października 1848 roku, oraz do powstania katedry języka i literatury ukraińskiej na Uniwersytecie Lwowskim, którą objął Jakow Hołowackij. Środowiska patriotyczne założyły towarzystwo naukowe Hałycko-Ruska Matica oraz wydawały gazetę „Галицька Зоря” (Zorza Hałycka). Ich działaniom próbowali się przeciwstawiać polscy politycy, tworząc alternatywne stowarzyszenia ruskie, jednak z niewielkim skutkiem. Ukraińskie środowiska tego czasu w Galicji wygaśły w wyniku braku reakcji i wsparcia ze strony Cesarstwa Austrii [Himka 1988: 132]. Proces ten przyspieszyła aktywność stronnictwa moskalofilskiego, widzącego przyszłość Rusinów z Austrii w przyłączeniu się do carskiej Rosji. Jedną z liczących się postaci tego ruchu był działający na Zakarpaciu Adolf Dobrianskij, którego przekonania umocniło przejście wojsk rosyjskich przez Zakarpacie w celu tłumienia powstania na Węgrzech [Yekelchyk 2009: 101].

Po likwidacji Bractwa Cyryla i Metodego oraz po wygaśnięciu ruchów politycznych w Austrii pod wpływem stronnictwa rusofilów nastąpił okres przygaszenia życia narodowego. W carskiej Rosji zmianę przyniosła śmierć cara Mikołaja I w 1855 roku oraz przegrana w wojnie krymskiej rok później. W roku 1855, głównie na terenie lewobrzeżnej Ukrainy, doszło do masowych wystąpień odwołujących się do kozackiej tradycji, znanych później jako „Kozaczyzna Kijowska”. Nowy car Aleksander II zmuszony był podjąć reformy. W 1861 roku zniesiono pańszczyznę, zreformowano również sądownictwo i armię [Rudnytsky 1981: 63].

W 1859 roku amnestią objęci zostali członkowie Bractwa Cyryla i Metodego, którzy od razu przystąpili do działania, zakładając w Petersburgu pierwszą ukraińską hromadę i wydając miesięcznik literacko-naukowy „Деформація” (Osnowa) [Saunders 1985: 126]. Wkrótce Ukraińcy zaczęli organizować hromady na terenie samej Ukrainy, pierwszą w Kijowie. Główną postacią tego ruchu był Wołodymyr Antonowycz, który preferował powrót spolonizowanej szlachty do ruskich korzeni i zbierał wokół siebie podobnie myślących studentów Uniwersytetu Kijowskiego. Szokowali oni chłopskim ubiorem i przyjmowaniem chłopskich zwyczajów oraz mowy. Organizowali szkółki niedzielne, wystawiali przedstawienia i publikowali książki o ukraińskiej tematyce. Mimo pochodzenia z polskich rodzin nie wsparli powstania w 1863 roku, chcąc uzyskania dla Ukrainy pełnej niezależności, a nie jedynie autonomii w obrębie Rzeczypospolitej. Pod wpływem polskiego powstania carat nasilił represje, które uderzyły w Ukraińców mimo braku tendencji separatystycznych w środowiskach hromad. Zaczęto likwidować te stowarzyszenia, a część działaczy zesłano w głąb imperium. Minister Wałujew wydał wtedy okólnik – *Валуєвський циркуляр* (Cyrkularz Wałujewa) zakazujący publikacji literatury religijnej i podręczników w języku ukraińskim, ograniczający pole działania ukrainofilów [Yekelchyk 2009: 106].

Ponowne odrodzenie działalności proukraińskiej miało miejsce w latach 70. Wtedy wznowiły działalność hromady, a ukraińscy intelektualiści zdobyli wpływy

w rosyjskim Cesarskim Towarzystwie Geograficznym, zbierając liczne materiały etnograficzne dotyczące ukraińskiego ludu. Jedną z liczących się wówczas postaci był Mychajło Drahomanow – działacz polityczny kładący podwaliny pod ukraińską myśl polityczną, czytelnik m.in. Marksa [Kruglašov 2000: 49–51]. Działacze hromady wykupili gazetę „Київський телеграф” (Kijowski Telegraf), gdzie publikowali myśl ukraińską. Ich działania szybko zostały zauważone przez carat. Po wnioskach komisji powołanej przez Aleksandra II oraz pod wpływem denuncjatora z Cesarskiego Towarzystwa Geograficznego w roku 1876 car wydał tzw. ukaz emski, który zakazywał wszelkich publikacji w języku ukraińskim oraz wystawiania sztuk ukraińskich i po ukraińsku [Savčenko 1930: 31]. Drahomanow przeniósł się wtedy do Szwajcarii, gdzie zaczął wydawać pismo „Hromada”, będące pierwszym ukraińskim periodykiem politycznym [Kruglašov 2000: 52]. W latach 80., po udanym zamachu na cara Aleksandra II, represje się nasiliły, a działacze ukraińscy w kraju ograniczyli się do pracy na rzecz kultury i nauki. Rolę mobilizacyjną pełnił wówczas ukraiński teatr, który ożył po zniesieniu zakazu wystawiania sztuk w 1881 roku. Zastąpił on publicystykę ukraińską i inspirował młode pokolenie, przy czym wyróżniał się szczególnie teatr Marka Kropywnickiego. Młodzi Ukraińcy zaczęli wtedy pisać po ukraińsku – warto tu wyliczyć Łesię Ukrainkę, Borysa Hrinčenkę, Wasyla Samijtenkę czy Mychajła Kociubińskiego [Grabowicz 1981: 101]. Niemniej w obliczu represji do lat 90. Ukraiński ruch narodowy przeniósł swoją aktywność na obszar Galicji.

Sytuacja w Cesarstwie Austrii kształtowała się wówczas w sposób znacząco odmienny od sytuacji w Rosji. Choć po wzroście wpływów rusofilów działania proukraińskie przygasty, zmianę przyniosły lata 1859 i 1866, w których Austria przegrała wojny: francusko-włosko-austriacką oraz z Prusami. W obliczu potencjalnego rozpadu cesarstwa doszło do serii liberalnych reform, w tym tworzących dualistyczną monarchię austro-węgierską (w roku 1867) i nadających autonomię niektórym terytoriom, m.in. Galicji, gdzie powołano sejm (działający od 1861 roku). Galicja była jednak politycznie zdominowana przez Polaków, ograniczających działania ukraińskich narodowców i mających wpływy w Wiedniu [Hrycak 2000: 167]. Wobec polskiej dominacji w Galicji Rusini przyjęli dwie postawy, dzieląc się na „starorusinów” – widzących odmiennosc narodu ukraińskiego i lokujących jego przeszłość w Rusi Kijowskiej i Księstwie Halicko-Włodzimierskim – oraz „moskalofilów” – liczących na zyski dla Ukraińców ze zjednoczenia z narodem rosyjskim. Ci drudzy wydawali gazetę „Слово” (Słowo) i przejęli kierownictwo w organizacjach: Halicko-Ruskiej Matycy, Domu Ludowym i Ruskiej Besidzie (założonej w roku 1861). Do moskalofilów przystał m.in. Jakow Hołowackij [Magocsi 1983: 96]. Mimo niesprzyjających warunków młode pokolenie oparło się stronnictwu moskalofilów i pod wpływem choćby poezji Tarasa Szewczenki oraz w obliczu ukazów Wałujewa i emskiego zaczęło rozwijać ruch narodowców. Jego przedstawicielami byli m.in. Wołodymyr Szaszkekycz, Ksenofont Kłymowycz, Fedir Zarewycz, Jewhen Zaharski i Danyło Taniaczkekycz. Pisali oni do czasopism literackich „Мета” (Koniec, Finisz), „Руслан” (Ruslan), „Вечорниці” (Nieszpory) i „Нива” (Niwa). W roku 1861 powołali do życia hromadę na wzór kijowskiej, a w 1868 towarzystwo Proswita (Oświata), mające na celu edukację szerokich mas chłopskich poprzez zakładanie czytelni i pracę w terenie.

Ze śladami działalności Proswity zetknąłem się osobiście w trakcie badań realizowanych na ukraińskim Zakarpaciu, gdzie prowadziłem rozmowy w domu należącym do rodziny działacza tej organizacji, wzniesionym przez niego w miejsce starej chaty w 1935 roku (w stylu zakarpackim). Rodzina wspominała celowy przyjazd swojego protoplasty na początku XX wieku z okolic Lwowa do wsi Kosiwska Poljana w celu krzewienia wśród miejscowych ukraińskiej tożsamości narodowej. Dziś nikt we wsi nie ma większych wątpliwości co do bycia członkiem narodu ukraińskiego, a ludzie związani z badaną rodziną brali udział m.in. w partyzantce UPA walczącej przeciwko komunistom<sup>2</sup>.

Do inicjatyw młodych narodowców dodać należy: założone w 1873 roku ze środków Jelisawiety Miłoradowicz literacko-naukowe towarzystwo im. Tarasa Szewczenki; wydawane we Lwowie od 1879 pismo dla chłopów „Батьківщина” (Ojczyzna) Juliana Romanczuka; publikowany od roku 1880 dziennik „Діло” (Dzieło), którego redaktorem był Wołodymyr Barwinski; czasopismo naukowe „Зоря” (Zorza), powołane do życia w 1883 roku. Aktywność polityczna narodowców skupiona była z kolei wokół powstałego w 1885 roku stowarzyszenia „Національна Рада” (Rada Krajowa) [Himka 1988: 136]. Równoległe młodzi galicyjscy działacze – Iwan Franko, Mychajło Pawłyk, Ostap Terlecki oraz ich towarzysze – pod wpływem pism Drahomanowa działają w imię idei socjalistycznych, licząc na nadanie narodowemu ruchowi bardziej europejskiego charakteru. Stanowią oni trzecią siłę tzw. radykałów, o których robi się głośno w wyniku ich procesu w latach 1877–1878. W 1890 roku tworzą pierwszą partię polityczną – Русько-українська Радикальна Партія (Rusko-Ukraińską Radykalną Partię) – w obrębie której wyłania się idea niepodległości Ukrainy, wyrażona najpełniej w książce Juliana Baczyńskiego *Україна Ірредента* (Ukraina niewyzwolona) z 1895 roku. Znaczącą postacią ukraińskiego ruchu narodowego był w tym okresie uczeń Wołodymyra Antonowycza Mychajło Hruszewskij, historyk, który pojawił się we Lwowie w 1894 roku, w 1897 roku objął katedrę historii na Uniwersytecie Lwowskim, a w roku 1898 zaczął wydawanie monumentalnej 10-tomowej pracy *Історія України-Руси* (Historii Rusi-Ukrainy), kluczowej dla kreowania późniejszej narodowej narracji Ukrainy [Hrycak 2000: 171]. Wraz z Iwanem Franko połączyli mniej skrajne skrzydło radykałów z lewicową grupą narodowców, powołując w 1899 roku Українська Національно-Демократична Партія (Ukraińską Partię Narodowo-Demokratyczną). W tym samym roku powstała także marksistowska partia Ukraińska Partia Socjaldemokratyczna, z działaczami Semenem Witykiem, Mykołą Hankewyczem i Julianem Baczyńskim. Wszystkie wymienione partie łączyło dążenie do uzyskania niepodległości Ukrainy [Himka 1988: 136].

W tym czasie z inspiracji Austrii doszło do porozumienia się części ukraińskich elit z polskimi politykami. Nie znalazło to oddźwięku w szerokich kręgach ukraińskich, lecz zaowocowało sformułowaniem w 1896 Rusko-Ukraińskiego Sojuszu Chrześcijańskiego – partii konserwatywnej, której przewodniczącymi zostali Ołeksandr Barwinski, Natal Wachnianyn oraz biskup Sylwester Sembratowycz [Himka 1984: 426–452].

---

<sup>2</sup> Nagrania i notatki z rozmowy znajdują się w prywatnym archiwum autora, a także w archiwach Instytutu Etnologii i Antropologii Kulturowej UW.



Dla rozwoju ruchu narodowego i tożsamości ukraińskiej istotna jest także postać Andrija Szeptyckiego, pochodzącego ze spolonizowanej szlachty biskupa greckokatolickiego, który w 1900 roku objął metropolię halicką i nadał greckokatolickiemu kościołowi silnie narodowy kierunek [Magocsi 1989: 42]. Wszystkie te działania były wspierane przez coraz prężniej rozwijający się ruch spółdzielczy koordynowany przez towarzystwo oszczędnościowe „Дністр” (Dniestr), Krajowy Bank Ziemi i spółkę „Сільський Господар” (Sielski Gospodarz) [Hrycak 2000: 178]. Na przełomie wieków powołano do życia towarzystwa sportowe i strażackie „Sokił” i „Sicz”. Silnie rozwijała się działalność Proswity, która w 1914 roku miała na koncie ok. 3 tys. wydawnictw, tyleż samo czytelników i ponad 70 filii.

Na przełomie wieków w środowiskach politycznych zaczęto powszechnie odchodzić od nazw Rusin i Ruś na rzecz nazw Ukrainiec i Ukraina jako lepiej akcentujących narodową odrębność [Hrycak 2000: 179]. W tym samym czasie miały miejsce działania narodowców na Bukowinie, gdzie od 1876 roku istniała katedra języka i literatury ukraińskiej na Uniwersytecie w Czerniowcach, funkcjonowały także ukraińskojęzyczne szkoły – liczniejsze niż rumuńskie, gdyż rumuńska klasa wyższa, kontrowana przez ludność niemiecką, nie mogła tak sprawnie jak Polacy lobbować za swoją sprawą w Wiedniu. Działaczami bukowińskimi byli poeta Jurij Fedkowycz oraz Sydir Worobkewycz, kompozytor [Podhorodecki 2022: 216]. Najślabiej uświadomione narodowo pozostawało Zakarpacie, zdominowane przez madziaryzujące miejscowe elity Węgrów [Yakelchuk 2009: 123].

Przełom wieków przyniósł również odrodzenie ruchów ukraińskich w carskiej Rosji. W 1891 roku młodzi studenci powołali na grobie Szewczenki Bractwo Tarasowców, które szybko zyskiwało zwolenników. Przewodzący mu Mychajło Kociubiński, Borys Hrinchenko oraz Iwan Łypa. Bractwo w swoim programie żądało autonomii politycznej oraz ochrony praw ludności ukraińskiej. Działo do 1898 roku w miastach takich jak Charków, Odessa, Kijów czy Połtawa [Hrycak 2000: 184]. W 1898 roku na zjeździe wszystkich ukraińskich hromad powołano Powszechną Ukraińską Organizację Bezpartyjną, której przewodniczącymi zostali Wołodymyr Antonowycz i Ołeksandr Konyński. Organizacja ta w 1904 roku przeistoczyła się w Ukraińską Partię Demokratyczną. Z kolei w roku 1900 syn Wołodymyra, Dmytro Antonowycz, wraz z Lwem Macijewyczem i Mychajłem Rusowem założyli Ukraińską Partię Rewolucyjną, kontynuującą linię Bractwa Tarasowców. Próbowali oni zajmować pozycje niepodległościowe, jednak zrezygnowali z tego z powodu nikłego poparcia społecznego. Mykoła Mychnowski, autor manifestu *Автономна Україна* (Samodzielna Ukraina), wydanego we Lwowie i początkowo przyjętego przez Partię Rewolucyjną, założył w 1902 roku Ukraińską Partię Narodową. Pozostawała ona jednak nieliczną siłą polityczną, wspieraną na wschodniej Ukrainie jedynie przez historyka Wacława Lipińskiego i publicystę Dmytro Doncowa, późniejszego ideologa ukraińskiego nacjonalizmu integralnego, mającego duży wpływ na formowanie się ruchów nacjonalistycznych.

W imperialnej Rosji dominowała jednak koncepcja federacyjna. Część środowisk inteligenckich tak jak w latach poprzednich, szczególnie w okresie 1880–1890, wspierała i zasilala ogólnorosyjskie ruchy rewolucyjne, ignorując niejako sprawę narodową i tworząc struktury partii działających na terenie całego imperium. Po rewolucji

z 1905 roku i powszechnych wyborach do Dumy Państwowej utworzono ukraińskie koło parlamentarne pod przewodnictwem Ilii Szracha. Nie utrzymało się ono jednak z powodu zmian w ordynacji wyborczej i ograniczenia głosów chłopów i robotników [Sarbei 1999b: 49]. Pod wpływem rewolucji Radykalna Partia Ukraińska przeszła przemianę i przekształciła się w Ukraińską Partię Socjaldemokratyczną, z działaczami takimi jak Wołodymyr Wynnyczenko, Semen Petlura, Lew Jurkewicz czy Mykoła Porsz. Powstały także organy takie jak Towarzystwo Ukraińskich Postępowców, zainicjowane m.in. przez Mychajła Hruszewskiego i Serhija Jefremowa, oraz Ukraińska Partia Socjalistów-Rewolucjonistów. Te trzy organizacje odegrały znaczącą rolę w późniejszym okresie dyktatoratu [Hrycak 2000: 189].

Znaczne ograniczenie życia politycznego i narodowego na Ukrainie przyniosły działania ministra spraw wewnętrznych Piotra Stołypina, który w roku 1910 wydał okólnik zakazujący działalności organizacji ukraińskich, publikowania w języku ukraińskim, organizacji koncertów, spotkań i wydarzeń. Mimo jego śmierci w wyniku zamachu represyjną politykę podtrzymano i zakazano choćby obchodów setnej rocznicy urodzin Tarasa Szewczenki (w roku 1914). Protesty i działania caratu związane z tymi wydarzeniami odniosły odwrotny skutek, przekonując licznych Ukraińców do sprawy narodowej [Sarbei 1999a: 71].

## Podsumowanie

Naród ukraiński między końcem XVIII a początkiem XX wieku przeszedł trudny etap formowania się świadomości narodowej w warunkach braku własnej państwowości i podziału ziem zamieszkiwanych przez Ukraińców między monarchię Habsburgów i carską Rosję. Działacze narodowi, będący przez długi czas w mniejszości i w trudnym położeniu politycznym, praktycznie wszędzie zdominowani przez dawniejsze klasy rządzące o charakterze ziemiańskim – polskie, węgierskie, rosyjskie, niemieckie czy rumuńskie – a także polityczne elity panujących monarchii nieuznających narodu ukraińskiego, pracowali wytrwale mimo historycznych zawieruch i konfliktów. Widzieli jednak odmienność Rusinów-Ukraińców, głównie chłopów – jeszcze na początku XX wieku 95% ukraińskojęzycznych mieszkańców Imperium Rosyjskiego mieszkało na wsi, a 87% z nich zajmowało się rolnictwem [Yakelchuk 2009: 74]. Spisywali pieśni i historie tego ludu, pracowali na rzecz jego świadomości i praw, nauczali i sycili kulturą przez prozę, poezję i teatr. Wyciągnęli z ludowej pamięci i skodyfikowali historię o Kozaczyźnie i dawnych ruskich księżętach, często propagowali ją w formie artystycznej. Miroslav Hroch w swoich analizach wskazywał na kluczowość tego rodzaju pamięci dla formowania się narodów „niehistorycznych” (2003).

Trudna praca opisanych wyżej pokoleń nielicznej inteligencji przyniosła jednak owoc. Przykład Ukrainy staje się także ilustracją dla innego spostrzeżenia A. Smitha: że kształtowanie się narodów w środkowej Europie przeszło przez etap działaczy. Oczywiście nie w sposób ścisły, ale w ogólności prawdziwy, wychowankowie kodyfikatorów narodowej narracji, bazując na rozpoznaniu istnienia swojej własnej Etni, nieśli zinternalizowaną przez siebie tożsamość narodową do szerokich mas, jednocząc je. Ich wysiłek, znajdujący wyraz w sformowanych na przełomie wieków różnorodnych

ukraińskich partiach politycznych, pozwolił na przejściowe utworzenie po roku 1918 aż dwóch państw ukraińskich, a szerokie masy z rozbudzoną już świadomością narodową nie pozwoliły więcej zapomnieć o istnieniu ukraińskiego narodu, pomimo późniejszej skomplikowanej historii. Kolejną konsekwencję zmian wywalczonych przez wyszczególnione wyżej postacie i zrzeszające je ośrodki widzimy dziś, gdy naród ukraiński po raz kolejny staje do obrony swojej tożsamości i prawa do wolności, coraz lepiej rozumiejąc siebie.

## Bibliografia

- Anderson Benedict. 1997. *Wspólnoty wyobrażone: rozważania o źródłach i rozprzestrzenianiu się nacjonalizmu*, Stefan Amsterdamski (tłum.). Kraków: Wydawnictwo Znak.
- Berlin Izaak. 1991. *Dwie koncepcje wolności i inne eseje*, Jerzy Jedlicki (wybór i oprac.), Hanna Bartoszewicz et al. (tłum.). Warszawa: Res Publica.
- Bourdieu Pierre. 2005. *Dystynkcja. Społeczna krytyka władzy sądowniczej*, Piotr Biłos (tłum.). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Brubaker Rogers. 1998. *Nacjonalizm inaczej. Struktura narodowa i kwestie narodowe w nowej Europie*, Jan Łuczyński (tłum.). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Chojnowski Andrzej. 1997. *Ukraina*. Warszawa: Wydawnictwo Trio.
- Gellner Ernest. 1991. *Narody i nacjonalizm*, Teresa Hołówska (tłum.). Warszawa: PIW.
- Grabowicz George G. 1981. *Toward a history of Ukrainian literature*. Cambridge, Mass.: Harvard Ukrainian Research Institute.
- Himka John-Paul. 1984. *The Greek Catholic Church and nation-building in Galicia, 1772–1918*. „Harvard Ukrainian Studies” 8(3/4): 426–452.
- Himka John-Paul. 1988. *Galician villagers and the Ukrainian national movement in the nineteenth century*. Edmonton: CIUS Press.
- Hobsbawm Eric. 2010. *Narody i nacjonalizm po 1780 roku. Program, mit, rzeczywistość*, Jakub Maciejczyk, Marcin Starnawski (tłum.). Warszawa: Wydawnictwo Difin.
- Hobsbawm Eric, Ranger Terence (red.). 2008. *Tradycja wynaleziona*, Mieczysław Godyń, Filip Godyń (tłum.). Kraków: Wydawnictwo UJ.
- Hroch Miroslav. 2003. *Małe narody Europy. Perspektywa historyczna*, Grażyna Pańko (tłum.). Wrocław: Zakład Narodowy im. Ossolińskich.
- Hrycak Jarosław. 2000. *Historia Ukrainy. 1772–1999. Narodziny nowoczesnego narodu*, Katarzyna Kotyńska (tłum.). Lublin: Instytut Europy Środkowo-Wschodniej.
- Klier John D. 1986. *Russia gathers her Jews. The origin of „Jewish Question” in Russia 1772–1825*. De Kalb: Northern Illinois University Press.
- Kohut Zenon. 1988. *Russian centralism and Ukrainian autonomy. Imperial absorption of the Hetmanate, 1760s–1830s*. Cambridge, Mass.: Harvard Ukrainian Research Institute.
- Kruglašov Anatolij. 2000. *Drama intelektualna. Politični ideji Mihajla Dragomanova*. Černivci: Vidavnicтво „Pрут”.
- Luckyj George S.N. 1991. *Young Ukraine. The brotherhood of Saints Cyril and Methodius in Kiev, 1845–1847*. Ottawa: University of Ottawa Press.
- Magocsi Paul R. 1983. *Old Ruthenianism and Rusophilism. A new conceptual framework for analyzing national ideologies in late 19<sup>th</sup> century eastern Galicia*. W: *American*

- contributions to the ninth International Congress of Slavists. Kiev 1983. Literature, poetics, history*, 2, Paul Debereczny (red.), 92–112. Ohio: Slavica Publishers.
- Magocsi Paul R. (red.). 1989. *Morality and reality. The life and times of Andrei Sheptytskyj*. Edmonton: CIUS Press.
- Podhorodecki Leszek. 2022. *Dzieje Ukrainy. Ukraina i Ukraińcy w latach 1914–2022*. Warszawa: Bellona.
- Renan Ernest. 2018. *Co to jest naród?*, Grażyna Majcher (tłum.). Warszawa: Wydawnictwo Akademickie Dialog.
- Rudnytsky Ivan L. (red.). 1981. *Rethinking Ukrainian history*. Edmonton: CIUS Press.
- Sarbei Vitalij G. 1999a. *Nacjonal'ne vîdrodžennâ Ukraïni*. Kiïv: Vidavničij dîm „Al'ternativi”.
- Sarbei Vitalij G. (red.). 1999b. „Ukrains'ke pyttannja” v Rosijs'kij imperii (kiniec' XIX – počatok XX st.). *Kolektyvna naukova monohrafija v tr'och častynach*, 1. Kyïv: Instytut Istorii Ukraïny NANU.
- Saunders David. 1984. *The Ukrainian impact on Russian culture, 1750–1850*. Edmonton: CIUS Press.
- Savčenko Fedir. 1930. *Zaborona ukraïnstva 1876*. Kyïv: Derzhavne vydavnytstvo Ukraïny.
- Smith Anthony. 2009. *Etniczne źródła narodów*, Małgorzata Głowacka-Grajper (przekł.). Kraków: Wydawnictwo UJ.
- Snyder Timothy. 2006. *Rekonstrukcja narodów. Polska, Ukraina, Litwa i Białoruś 1569–1999*, Magda Pietrzak-Merta (przekł.). Sejny: Fundacja Pogranicze.
- Waldenberg Marek. 1992. *Kwestie narodowe w Europie Środkowo-Wschodniej: dzieje, idee*. Warszawa: PWN.
- Yekelchuk Serhij. 2009. *Ukraina. Narodziny nowoczesnego narodu*, Joanna Gilewicz (tłum.). Kraków: Wydawnictwo UJ.

## **The main centers of the formation of Ukrainian national identity in the 19<sup>th</sup> and early 20<sup>th</sup> centuries. A historical contribution to contemporary changes**

### **Abstract**

The nineteenth century was a time when the modern understanding of the nation was created. From the very beginning, this phenomenon aroused the interest of researchers in the social sciences and humanities. It also affected Ukraine. The aim of this article is to identify the most important circles involved in the creation of Ukrainian identity as a modern nation. In the work outside the intellectual circles, the most significant national activists of Ukraine in the 19<sup>th</sup> and early 20<sup>th</sup> centuries were listed, whose work and life laid the foundations for the Ukrainian identity observed today. The turning point of the work is the year 1914 as a turning point in the history of the region, which also significantly influenced the issues discussed. The work will also include reference to the traces of the activities of the discussed centers and intellectuals I met in the Ukrainian Transcarpathia in the years 2016–2018.

**Keywords:** belonging, nation, national identification, national identity

# Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia Politologica 31 (2023)

ISSN 2081-3333

DOI 10.24917/20813333.31.3

**Barbara Bieniek\***

Szkoła Doktorska w Uniwersytecie Śląskim

ORCID: 0000-0003-2048-3700

## Back to the past – chances of restoring monarchy in Romania in the 21<sup>st</sup> Century

### Introduction

Romania has not been recognised as a monarchy since 30 December 1947 when King Mihai (Michael) was forced to abdicate and leave Romania. The republic was then proclaimed. From that point on, the Communist propaganda was focused on defaming the Hohenzollern-Sigmaringen royal house, together with brainwashing Romanians about the monarchy. The main point of the arrangements was to diminish support for the Romanian dynasty and prohibit the royal family from returning to Romania, thus representatives of Hohenzollern-Sigmaringen were perceived as a main threat to the stability of Nicolae Ceaușescu's and Ion Iliescu's regimes. Nevertheless, the national memory of having princes and kings in power has not completely vanished. The society of Romania has been gradually recovering from the traumatic past of the Communist times and has started noticing the benefits of having a monarch.

According to the survey conducted by the research institute Avangarde (Grupul de Studii Socio-Comportamentale Avangarde) between the 26 and 7 of January 2018, 46% of the respondents perceived monarchy as a better form of ruling the state than a republic, and around 40% were in favour of holding a referendum to return to a monarchy [*Survey: Romanians value monarchy, favour Prince Charles* 2018]. In comparison, a poll in 2007 presented only 14% support for restoring a monarchy [Valley 2009]. Since 2018, no research has been conducted to gauge the level of support for monarchy among Romanians.

The main goal of my research paper is to determine whether it is plausible to resurrect the monarchical political system in Europe in the twenty first century on the example of Romania. I posed two research questions: Which factors increase the

---

\* barbara.bieniek@us.edu.pl

odds of restoring monarchy in Serbia? What are the main obstacles in changing the political system in Romania? I assumed that dissatisfaction with current government as well as the memory of Romanian golden age under the royal reign could accelerate implementation of a crowned head of state in Romania. Regarding hindrances, I pointed out education system and rather low interest of Romanians in changing the system.

## Methodology

Noticing the gap in comparative political research on Romanian monarchy in the twenty first century, conducting elite interviews is an advantageous method to elucidate specific and practical points of view concerning monarchy, its future in the twenty first century, and the possibility of it being reimplemented in Romania. Such elite interviews also represent an authoritative source of opinions, attitudes and emotions that the interviewees have the opportunity to share. These benefits distinguish this method from those focusing only on analysing already-collected data. Nevertheless, it should be highlighted that the final conclusions were drawn from personal expressions and subjective perceptions, making the studies more open to interpretation and less connected with strictly specific findings.

The in-person interviews were conducted between the 1 and 30 of November, 2021, with local experts and academics from various political and social disciplines. Both supporters of monarchy and representatives of more reserved attitudes participated in the interviews. In two cases, the names of the respondents are not disclosed in this paper as they requested to remain anonymous. The article is divided into three substantive sections, enriched with quotations to prove the truth of my statements and answer to the posed research questions. The first part concerns the main dimensions that define the chances and obstacles to reimplementing monarchy in Romania. The second part considers possible reforms that could be implemented during a monarchical regime. The last part of this paper is focused on the question whether it is possible to reinstall monarchy in Romania in the nearest future.

Nine interviewees agreed to participate in the interview process:

- 1) Ion-Andrei Gherasim (supporter of monarchy) deputy of legislature in 1996–2000 and the Executive President of the Corneliu Coposu Foundation.
- 2) Alexandru Muraru (supporter of monarchy) member of the National Liberal Party, and honorary Adviser of the Prime Minister – Special Representative of the Romanian Government for the promotion of the policies of memory, the fight against anti-Semitism and xenophobia.
- 3) Marius Oprea (supporter of monarchy) historian, poet, essayist, journalist and researcher, founding president of the Institute for the Investigation of Communist Crimes in Romania.
- 4) Paul Ersilian Roșca (supporter of monarchy) theologian, historian and writer, five-time laureate of the Bistrita Municipality Prize for Culture.
- 5) Tudor Vișan-Miu (supporter of monarchy) historian, general secretary of the Royalist.

- 6) Youth Association (“Asociația Tineretului Regalist”). The author of *La școală cu Regele Mihai. Povestea Clasei Palatine*.
- 7) Ioan Stanomir (neutral) literary critic, publicist, political scientist, and professor at Bucharest University in the department of political sciences.
- 8) Anonymous A (neutral).
- 9) Anonymous B (neutral).

## Romanian monarchy – past, present, and future

The interviewees analysed the issue of restoring monarchy in Romania through several aspects that can be classified into five dimensions:

- a) Historical;
- b) Social;
- c) Political;
- d) Legal;
- e) Connected with royal house.

The first refers to the time from gaining power by the Communists in 1947 to 1990. In terms of the communist regime, there are two significant issues that shaped Romanians’ perspective of monarchy, namely introducing the republic on in December 1947 and conducting a campaign against the monarchy.

Most of my interviewees underlined that the creation of the republic in Romania was not the people’s choice, rather a political system imposed by the Communists in 1947 which has been modified since then. Nowadays, the ruling elite and society blame the republic for all crises between political institutions, calling it an unsuitable form of governance for Romania which was created to be ruled only by monarchs. The republic is “[...] a symbol of foreign occupation,” as M. Oprea expressed, “blackmailing of Soviet tanks and [the] Communist regime,”<sup>1</sup> and “[...] the will of a foreign power,” as was highlighted by Anonymous A. These are descriptions of the Romanian republic considered to be illegally imposed by the Red Army and Joseph Stalin. M. Oprea said that during Communism, the monarchy was demonised and at the beginning of 1990, this anti-royal propaganda was continued by Iliescu’s regime: “For them [Romanian communists], the monarchy was a real danger” because King Michael was the only person who had experience in dealing with Communists<sup>2</sup>:

[...] when he came for the first time to Romania on the occasion of Easter one million people saluted him. It was practically the biggest public event in Romanian history, and it means something.

The tactic and results of the USSR’s politics and propaganda were precisely explained by I.A. Gherasim:

---

<sup>1</sup> “[...] de tancurile sovietice și regimul communist [...]”

<sup>2</sup> On 23 August 1944, the king arrested Ion Antonescu and prevented the Soviet army’s invasion of Romania and Transylvania.

[...] about 80–90% of Romanians were deceived, and changing the mentality is time-consuming. When the Soviets arrived in 1944/45, Romania was a kingdom with a very prosperous economy. At that time, it was difficult to understand what the communists wanted, especially when they started demoralising the younger generations, intelligentsia, workers, and peasants. Many Romanians were sent to the concentration camps in Siberia. Everyone was imprisoned, regardless of their political or social views, even my parents and grandparents. It is said that the Communists and the Securitate (secret police agency of the Socialist Republic of Romania) killed around one million Romanians in prisons between 1947 and 1989. King Michael was the last fighter for a better Romania, who was forced to leave the country on 30 December 1947. This was the end of democracy and the monarchy. When you think about Romania, you do not think about the republic [...]. We do not know what the republic is. The state is Romania, not the Republic of Romania.

Anonymous A mentioned. For A. Muraru, the republic is not associated with democracy or the rule of law:

[...] the word ‘republic’ is almost a synonym of democracy, and in Romania, this does not sound like a great idea. The republic does not seem natural. It is more like something that has been imposed on us. It is tough to make this comparison because ‘republic’ was a synonym of ‘communist republic’ for forty-one years, from 1948 to 1989, and a new republic was formed after that.

For A. Muraru, it is the Romanian royal family who is a synonym of history and of Romanian greatness:

[...] some states could be successful with a republican form of government, but for Romania, we have a real [royal] family who demonstrates that monarchy definitely represents an alternative [...]. They [the royal family] expect us to engage them in public life. The royal family is known to say they are ready to get involved if people need them, and they will always be here.

The novelty of the republic in Romania can also cause troubles in defining it and putting into the Romanian historic-political context. As A. Muraru said:

It is difficult to say which republic we are in now – the third or the fourth? In France, the number of a republic is based on the number of accepted constitutions, so in Romania, the first Constitution was in 1948, the second was in 1952, and the third was in 1965. The new democratic one was in 1991, then in 2003, so it is not so simple, and it is not right that the republic was born in 1989. Even though it is a democratic republic, it is deeply rooted in communism.

The debate about the monarchy, as A. Muraru said, would have ended and the idea of having a republic in Romania would have been settled if only there had been



a referendum right after the social transformation: “If Romania had had a referendum in 1990 and 50–70% had decided that a republic is the greatest form, the discussion would have been closed. However, we did not have a referendum, so this discussion is still open.”

I. Stanomir is not out of line in drawing a relation between the monarchy and communism as well as the damage caused by the communist regime:

Josef Stalin probably planted the idea of overthrowing the monarch in the heads of communists to ensure absolute loyalty of the Romanian elite before the Cold War [...]. Between 1947 and 1999, there was no republic, but a totalitarian system and a totalitarian system cannot be considered a republic. So, the republic was a shame, a travesty and a vehicle for the communist party to inflict cruelty on Romanians who were held captive. In 1999, the republic had to reinvent and rebrand itself. I think it will probably be impossible for Romanians to contemplate the prospect of restoring the monarchy because public opinion has been shaped by a long-standing memory of hatred against the monarchy.

T. Vişan-Miu joined I. Stanomir in this case, saying that abolishing the monarchy was unavoidable, under Soviet occupation, however:

I think it [the republic] was not the right solution for Romania. We should have discussed whether it was a right solution to implement it and keep the republic after the Romanian anti-communist revolution.

As follows, the republic has been termed a “foreign occupation,” a system forcibly imposed on Romanians, without consulting this idea with public opinion, and therefore, against the law. It was also the beginning of putting the monarchy in a bad light in order to turn Romanians against King Mihai. The republic in the Romanian case study does not sound like a democratic way of protecting the nation and providing it with development and security. Conversely, it is a memory of the Communist past and a time of a lawless regime of elites directed to further their own interests rather than those of Romanians.

The indoctrination of Romanians resulted in subordinating the society to the domestic regime and reducing the ability of Romanians to seek help from the royalty. Moving on, this is how the historical context is connected with a second factor – the social one. On this point, I.A. Gherasim joins other speakers emphasising the significance of explaining what the real monarchy was:

You need time, at least five years, to achieve this goal. You have to go to all regions, and talk to people of all social classes. This means, for me, a real democracy. I personally support democracy, but if we want democracy, we must go everywhere and explain what is good and bad with each regime. Indeed, it is vital to go on the television to meet supporters of republican government and debate on their opinions. After this endeavour, we can hold a referendum, but I repeat, in Romania, at this moment, it is essential to explain what the constitutional monarchy before 1947 was.

People were used to being indoctrinated by the ruling regimes in order to maintain power and remove the threat of losing control in favour of the king. As I.A. Gherasim said:

On 30<sup>th</sup> December 1947, the king was forced to sign an abdication document. The Prime Minister, Petru Groza, threatened that if the king did not sign the document, one thousand young people would be shot. The king did not want them to die, so signing it was an act of courage. Many so-called “experts” who analyse this piece of history underline that the most significant part is that King Michael signed the letter of abdication, no matter that he was under pressure. Most specialists in constitutionalism and history say there was a new chance to re-establish the monarchy in Romania on 22 December 1989. Nevertheless, an extensive manipulation campaign in Romania had already been directed towards Romanians. After 1990, there were and still are many neo-communists. They only changed their names, ‘changed their jackets’ [...].

As a result of an extensive pro-communist campaign, as I.A. Gherasim said, part of the Romanian society did not perceive the monarchy as a reliable authority, instead seeing it as a thief and traitor. Meanwhile, according to Vişan-Miu, those who were born after the dictatorship was abolished are more prone to seeing monarchy as a better solution:

Those who lived under the dictatorship are still mostly under the spell of communist propaganda against the monarchy. After the fall of communism, it was a time when most sympathized with the monarchy because they did not have any prejudice against the royal family.

My interviewees underlined many times that changing mentalities takes time and a lot of effort. This issue was underlined by A. Muraru:

You cannot understand the monarchy after over forty years of communism and then eleven years since the royal family returned. We cannot operate with these alternatives, the republic-monarchy, interchangeably. For more than a half-century (1947–1997), people were set against the royal government. We need another fifty years of teaching accurate history to change this mentality.

These are the words of M. Oprea, who is one of many advocates for proper education and discussion with the public to “repair” the unfairly distorted opinion of the monarchy.

However, this education should not only concern society, but also the political elite. I.A. Muraru said that having well-educated politicians is one step further to restoring the monarchy: “You should have dozens of members of parliaments educated in western Europe who understand the attributes of monarchy and that monarchy does not take anything from them.” Education is a way of decoding the meaning of monarchy and emphasising its advantages. Regardless of educating the society and having

a dialogue with the people, A. Muraru added that the monarchy should also be revived culturally, such as through renaming streets to have names of Romanian kings and queens, and associating educational institutions (universities, libraries) with history:

The only way to improve public awareness of what the royal family do for the state is to reform the education system so students have a chance to learn more about the Romanian monarchy. Another way to make people more familiar with the idea of the role of the monarchy would be to rename street names, libraries and other public institutions so they represent the royal figures.

M. Oprea added that the educational process should also include mass media since its influence and omnipresence could shorten the time of reinstalling the monarchy even to within ten years. The role of the media was taken into consideration by Vişan-Miu, emphasising that media outlets work in favour of the royal family, but they can simultaneously damage this image:

We have a show on the national channel every Saturday, “The King’s hour” (*Ora Regelui*), which started during Mihai’s life, where activities of the royal family are shown. The other private TV channels only talk about the monarchy if something terrible happens, which is not good for them [the royal family].

In the same manner, I. Stanomir underscored the necessity of having a debate to explain the real history of Romania and the monarchy:

We should have a proper debate about what kind of lessons we should draw from our past, what types of potential monarchy we can restore, and after that, why not try to have a public conversation about that and eventually a referendum, but this is purely hypothetical.

T. Vişan-Miu joined those who recommended a broader debate with society: “People should be informed about what the monarchy really means, and it should be done in schools, on the media, in the streets, and everywhere.” A real monarchy, in the eyes of I.A. Gherasim, is about improving the state in the way a republic cannot:

[...] you must fight in the following years with verified information. You must explain to people what you want and what the monarchy would change [...]. We are talking here about real relations, like in a family. If you want to improve the economy and social and political life, you must have a monarchy.

Finally, when individuals are well-versed with the truth, they may perceive the monarchy differently. Returning to P.E. Roşca’s answer:

Those who know history are more open to understanding the need for change. I know many young people who want to restore the monarchy and seniors who want the monarchy back. Some of them are nostalgic and intend to regain the golden age of Romania.

T. Vişan-Miu, like P.E. Roşca, stands for the significance of history in understanding the monarchy: "If you are not keen on history, you would not be fond of the monarchy. Not knowing anything about the monarchy means you know nothing about Romania." Furthermore, P.E. Roşca put emphasis on social perception and feelings as a *sine qua non* of any future monarch's effectiveness:

If you are not for a monarchy from the bottom of your heart and you see the monarchy only as a wooden statue, it will not change anything or, if so, not too much. If the king or queen wanted to change everything at once, the system would respond and isolate the king more effectively than the constitution. He would just be a person who participates in public festivals to take pictures.

P.E. Roşca talked about young people who should represent a different viewpoint in the case of a monarchy. M. Oprea's belief is that both generations (born before and after 1989) are in a similar position, however there are some visible differences: "Young people are more likely to be convinced, while older people are sceptical and have preconceptions. Having said that, this is a question of time." The historian does not pin all his hopes on younger generations, highlighting the problem with education:

The young generation knows practically nothing about the monarchy, and mine has suffered from the brainwashing performed under Communism. Nowadays, more than 20% of the representatives of my generation support the monarchy. However, the number of people against reinstalling kingship has strongly increased, and the rest of the society does not care.

Nowadays, as M. Oprea assumes, the number of voices supporting the monarchy is around 30%, and the number against the monarchy has doubled. In spite of this, M. Oprea believes that there are still chances to reintroduce the monarchy: "When I was young, the monarchy was a piece of history. Soon, the republic may be history." The scholar suggested that to accelerate the process of restoring the monarchy, it is worth including new digital instruments such as Facebook: "If you can smuggle the topic of the monarchy into the virtual space with the engagement of some young, well-known figures, you will succeed very quickly." Young generations, as M. Oprea continued, are easy to attract to new ideas.

The interest (or lack thereof) in the monarchy among young people has resulted in academic activity in this field. Anonymous 2 responded to this saying that: "This is not a subject, I am afraid. I have not seen any dissertation that was related to this. There is interest, but what exactly should be studied more?". A. Muraru replied on the same topic that the youth could support this idea, but they have other priorities:

Right now, I would say that people born after 1989 are more in favour than the others because maybe they do not have negative associations related to the monarchy, they are neutral, and this means a lot. This is something good compared to people who were

brainwashed before 1989, when historical books were based on the narrative that the monarchy was something wrong.

A. Muraru appreciates young people because they can think more rationally and their knowledge derives from experience, such as travelling to European monarchies. P.E. Roșca, conversely, responded that Romanians are not interested in this subject: “They are anchored in social problems – no jobs, no money to pay bills, no kindergartens or schools.” This lack of interest is especially visible during elections:

Roughly 30% of Romanians went to the polls, and the rest did not care who would govern the state. If they are not interested in their presidents, prime ministers, or mayors, they will not care whether the head of state is a president or a king. They ask the question, ‘What is a king? A person whose palaces I have to pay for, and in turn, he does nothing? Will he give me money? No? Then I do not want to vote for him.

The issue of financing the monarchy bears relevant meaning for young people. I. Stanomir, in turn, pinpointed on the problem with the youth’s interesting in politics and the real significance of today’s monarchy:

I would say that the younger generation may be tempted to stay away from politics. It is complicated because you cannot have hope in an institution that is purely virtual.

P.E. Roșca’s and I. Stanomir’s statements highlight the attitudes of younger generations that have lost their connection with their homeland. P.E. Roșca mentioned a question he once posed:

I asked my students, if Russians attacked Romania tomorrow, would they go, fight and die for Romania. I think 90% would pack up and leave for the USA. Why do I have to fight for a state that gives me nothing? For politicians who do not care? You have no symbols to fight for. You live in a rental flat, not in a house built with the bare hands of our ancestors. They do not care anymore. They do not understand why those soldiers died for the king. Saying that, it will be difficult to have a monarchy. They perceive it more as an anachronical and exotic thing.

Young people should be the engine of progress and force the implementation of better solutions. As it turns out, the younger generations are not interested in the history of their homeland and have not developed a special link between them and their country. This has resulted in a lack of motivation to change the system and a lack of driving force to acquire knowledge about the great time during the royal regime. However, M. Oprea pointed out that perhaps social media channels can start a “peaceful revolution” of changing the system. The only things that are obligatory are the visibility and participation of authorities the youth respect and look up to. This would probably be the only way to open up the process of restoring the monarchy in Romania.

The social feelings and perception of the monarchy could be highly visible in organising a theoretical referendum. Anonymous 1 highlighted that there is no need to organise such a referendum to have a return to the monarchy: "Now, you can ignore a referendum for monarchy because in the nineties, there was no referendum on this topic as it would clearly show the support for the republic." A. Muraru plainly doubts in gaining great support via a referendum. Nevertheless, the politician added that there could be some significant voices against having the monarchy back, namely from the royal family: "[...] a referendum would trigger a public debate, potentially damaging their reputation and decreasing their chances of success in future referenda." Anonymous 2 shares similar feelings about a referendum:

[...] I am afraid that now it is not a good time to organise a referendum because it would definitely fail. Maybe in a decade. Nonetheless, it is also a personal issue because the monarchy was well-connected with King Michael. People do not trust Margareta [Michael's daughter].

I. Stanomir also has little faith in the restoration of the monarchy through a referendum:

A parliamentary monarchy would imply that you cannot directly elect the head of government to office as this person is chosen as a result of deliberation in the parliament. I do not think Romanians would be willing to entrust the parliament with the task of selecting the head of parliament [...]. T. Vişan-Miu also underlined the meaning of electing the head of state for Romanians as they have the power in some way to influence the political situation: "People are excited about a presidential election because we can choose [...]."

M. Oprea said that the referendum's success depends on many factors, such as how this idea is presented, and how many opinion leaders represent such disciplines as journalism or political science: "It is like marketing – everything depends on how you sell the product. In a week, the chances of success are very high if the idea is presented in a good way." T. Vişan-Miu also confirmed this statement:

You do not need to be a historian to understand the monarchy or how it works. There are lawyers who, of course, speak about it lawfully. I would not say that historians lead this debate. Representatives of all fields of activities lead it.

Education can be the first step to increase the chances of having the monarchy back in Romania and it has to concern all social groups through talking to them and surrounding them with cultural objects that could remind Romanians about their past and possibility of restoring the monarchy. The influence of these arrangements, if successful, could reflect on the final result of the referendum. However, the experts and academics mentioned that there is another issue that regulates the possibility of reintroducing the monarchy – the political factor.

At this point, I would like to cite the answer provided by I.A. Gherasim:

A lot of Romanians see the republic as a disaster, especially regarding the president. It is crucial to be a president of all Romanians and not only a representative of the specific party. It is entirely different from a king or a queen because they create stability.

M. Oprea voiced his disappointment in underlining that every head of state, except for Emil Constantinescu, was a “historical accident:”

Nicolae Ceaușescu was a dictator, Ion Iliescu was a former communist, Traian Băsescu was a madman, and Klaus Iohannis is absent. People start asking themselves: who is going to be next?

The history of presidents in Romania has proven that the heads of state have not fulfilled their duties and have been abusing the power given to them. In consequence, these presidents have neglected the national and state interest, simultaneously deteriorating the image of chief of state among Romanians who could not experience any positive outcomes of having a republic:

In Romania, we had the very aggressive and undemocratic Traian Băsescu, who ruled the country for ten years as president. In the last days of his mandate, he struggled with the political class, the parliament. That was also the time when the concept of monarchy was being reconsidered by the public.

Those are the words of A. Muraru who noticed that, in times of political depression, the monarchy has been considered as a possible solution to stabilise the situation. The scholar continued: “In the last thirty years, the political class reconsidered the monarchy because they could use the monarchy as an alternative for political assistance.” Saying that, the monarchy has been instrumentalised to win the electoral game. A king or queen would be subordinated to the ruling classes with the task to support the government and diminish the meaning of the opposition. From this perspective, the monarchy would be a far cry from the idea of the monarch as a mediator between conflicted sides and a broker in the relations between the society and government, which for T. Vișan-Miu turned out to be highly crucial:

The monarchy is perceived as an impartial institution between political parties, challenging them to unite in the name of the national interest.

The discussion of restoring the monarchy would not be open if there were no controversies with the figure of the Romanian president. Romanians have experienced many disappointments in trusting heads of state that were not strong enough to properly implement the interests of the state. The monarchy would prevent oncoming scandals and crises, and repair the image of political institutions while contributing to increasing social trust in civic actors. Still, there is a risk of exploiting the monarchy

as a mean of political parties and coalitions to perpetuate their own interests. In this case, the monarchy would be nothing more than another player too weak to object and too insufficient to respectfully represent the people's interests.

The second last dimension regards the legal aspect. The main obstacle is article 152 of the Romanian Constitution<sup>3</sup> which forbids changing the republican form of government. The only amendments introduced to the Constitution were implemented when Romania joined the North Atlantic Treaty Organization (NATO) and the European Union (EU). I. Stanomir clearly said that the constitution's limitations are "purely unconstitutional" and it is a "constitutional dead end." The limitations included in the Romanian constitution 1991 are, according to A. Muraru, not democratic, providing the example of the article that forbids changing the flag, territory, borders and form of government:

[...] this is a fundamental limitation, and it is not democratic because when you create a constitution, you have to make it for the generations. So, what kind of solution do the interviewees propose?

I. Stanomir recommended [...] convening a constitutional assembly and starting from scratch. It is also possible to change the Constitution by popular demand. Nevertheless, T. Vișan-Miu mentioned that Romania does not have the tradition of the Constitution being changed by popular demand, like in Spain in 1975 or in Cambodia in 1993:

[...] around three years ago, some religious groups initiated a debate about changing the definition of a family. As a result, we even had a referendum which failed not because of how people voted but because there were not enough participants. Changing the Constitution should be done by the Parliament, which has declared itself a constitutional assembly and is responsible for working on a new text. Unfortunately, it is very tricky to have a monarchy today because to pass the proposal of introducing a crowned head of state, it is obligatory to have at least half of the members of Parliament vote for this reform, which, in view of today's situation, is highly unlikely to succeed.

By referring to what T. Vișan-Miu said, the fate of the monarchy is in the hands of both the nation and the Romanian parliament. M. Oprea mentioned the Constitution as the largest legal obstacle, however, he marked that there is still a chance to get round this hindrance, namely when: "[...] the secret service is convinced to not elect a head of state for a mandate." In agreement with M. Oprea, restoring the monarchy does not depend on the people or parliament, but on how the third actor, the secret service, perceives the possibility of having a crowned head of state.

---

<sup>3</sup> Article 152 (1): "The provisions of this Constitution with regard to the national, independent, unitary and indivisible character of the Romanian State, the republican form of government, territorial integrity, independence of justice, political pluralism and official language shall not be subject to revision" [The Constitution of Romania 2022].



P.E. Roșca drew attention to two other legal problems that were not mentioned by any others. After 2000, King Mihai changed the rule which allowed only male heirs to ascend to the throne. Unfortunately, Margareta, the custodian of the crown, is supposed to be next in the line of succession. In this case, it is necessary to change the law. Yet, in Romania, as a republic, the parliament cannot discuss this type of royal family dilemma. Secondly, there has been no tradition of having a queen as a single ruler. Not so long ago, the first female prime minister – Viorica Dăncilă – was elected in Romania, but as P.E. Roșca said: “[...] the experience was not the greatest.” Regarding this issue, Anonymous 1 described the problem of the custodian of crown as follows:

[...] Margareta [...] is not a very popular figure. People are not against her but are not for her [...]. She is neutral and not very charismatic. I do not notice any bond between her and the society [...]. Margareta is the heir from the point of view of the dynasty, not the Constitution. Saying that, I am against [the monarchy], because it is clear that the royal family is not a constitutional reality. I can vote for the monarchy if there is another solution. I am not against the idea of the monarchy, but against empowering a person.

An additional issue came up during the interviews, namely the age of the keeper of the crown and having no children of her own. Even if the monarchy was settled and the law allowed women to rule, a possible problem would concern whether Margareta is the right candidate to have this honour of being the first Romanian queen or perhaps another figure should be chosen. A. Muraru pointed out that reimplanting the monarchy would bring to the table questions such as having a queen as a ruler, who has never been a monarch and is not a historical figure, for the first time in Romanian history. Having said that, complications in restoring the monarchy are not only legal, historical, political, and social, but are also deeply rooted in the aspect connected with royal house and its image, which is the last dimension.

Like in every royal court, there is gossip and scandals which distort the image and prestige of the dynasty. In Romania, the most popular controversy concerns princes Radu Duda (accused of working for the Secret Service to infiltrate to royal court) and Nicholas (removed from the family for his affair and having a child born out of wedlock). A. Muraru does not believe in such gossip:

The royal family is an institution with their own regulations, and if they want to disown somebody, this is to benefit the family [...]. We cannot interfere with their private lives and rules, and collaboration with the Securitate is nothing new. It was one of the biggest fake news stories involving Radu.

According to A. Muraru, the prince is the most active member of the royal family and ninety percent of the royal family's projects were Radu's ideas.

In assessing the activity of the royal family, I. Stanomir said that they intend to carry out their duties and tasks granted by the state. The royal family has made peace with losing the chance of regaining the throne. M. Oprea pointed out that the current problem with the royal family is that its members are not united. Margareta decided

to throw Nicholas out of the dynasty which, according to M. Oprea, was not a good idea. Nicholas was perceived as a danger by Radu because, according to the rules of the old Constitution, Nicholas is next in the line of succession after Mihai's death, not Margareta. This clearly divided the royal house into two branches: those who side with Margareta and those who side with Nicholas: "He has made a lot of mistakes in his life, but those were made when he was young. He is more charismatic, younger, and more popular. I know him. He is more like a king." M. Oprea pointed out that this conflict harms the members of the royal family: "In the meantime, Margareta and Radu want to benefit from the state and transform the monarchy into a state agency, selling possibility of having a crowned ruler in Romania."

The crises inside the royal family were also mentioned by Anonymous 2. The first one is about Prince Radu, who:

[...] is not very popular and everyone believes that this is how the regime wants to conquer the royal family, because there were rumours that he was a collaborator on the recommendation of the Securitate [...]. In reports of the Securitate, you can find that this institution has been interested in Margareta and who she will choose as her husband. They were afraid that if Margareta had taken a husband from other European monarchy that family would have tried to overthrow the Ceaușescu regime. After what happened in 1990, prince Radu Duda came out of nowhere, [...] right now the family has to fight with these rumours even if prince Radu denies them, there are some people who say: 'Since King Michael is dead, the royal family is infiltrated by the Secret Services, people of the regime, and so on'. This is one of the disadvantages of the history of the monarchy because those people say: 'Alright, we are neutral with Margareta but we do not want prince Radu.

The second case refers to the disagreement between Margareta and Mihai's nephew, Nicholas:

Prince Nicholas is very much adored by Romanians. They feel that he is a victim of Margareta and Radu. He lives in Romania and if people were asked who they would want to be king, maybe they would prefer him. However, there is a conflict inside the royal family [...] because prince Radu believes that Nicholas would replace him, and this fight between members of the royal family is not good at all. I think that they have to try to reconcile if they want to show that they are a united family. At some point, he will be more popular, but he would be used by the government in some diplomatic activities and so on [...].

According to Anonymous 2, Prince Nicholas is the possible future of the monarchy, but the conflict inside the royal family works unfavourably for the monarchy's image among Romanians:

We need people like Nicholas to promote a new image of Romania, for sure. But for this, you need time. Right now, there is no time due to this fight inside the royal family.

In contrast, P.E. Roșca says the royal house is quite active and they are trying to match new standards:

They are quite active and modern. The royal family offers scholarships, and patronises sports events and different institutions. In his will, Carol I asked for his fortune to be divided into scholarships, and you will not find any political activity in this attitude.

Anonymous 2 voiced the opinion that the royal activity is barely visible to Romanians:

There are not many recipients of this [royal] foundation's help. I do not know the numbers, but if you asked people and social carers, nine out of ten would tell you they do not know about this foundation.

Moreover, P.E. Roșca mentioned that those arrangements are rather unknown to the wider public opinion because of a lack of media interest:

A small portion of the population knows that the royal house acts and represents the country abroad, they meet with personalities, they ask them to help Romania, but no one knows about this [...].

T. Vișan-Miu supports P.E. Roșca in his statement, namely that the royal family is an active actor trying to be perceived as a part of society, but also to promote Romanian interests abroad:

[...] they are diplomatically engaged. They have cultural and philanthropic activities and support organisations. They give awards to people from Romanian society to acknowledge their merits. The royal family even issues some sorts of certificates of quality. To sum up, they are present in Romanian society. They can 'open some doors' more easily in foreign affairs, not only in other monarchies but even in republics, because of their historical prestige. We are grateful for that.

I.A. Gherasim spoke positively about the Romanian royal family, and underscored that popularising the monarchy depends not only on members of Hohenzollern-Sigmaringen, but also monarchy-supporters:

The Custodian of the Crown, Margareta, is the president of the Romanian Red Cross. I participate in many events and conferences on what that royal family does in Romania. Furthermore, they want to encourage Romanians who are abroad to support Romania. Public opinion in Romania highly regards the activity of Queen Margareta and Prince Radu. For me, you cannot stop. You have to fight. In my opinion, the Custodian of the Crown is not responsible for protecting and popularising the monarchy but for those who support the monarchy. They should go to people and start talking with them. We now have other generations who do not have grandparents who can tell them

stories about Great Romania and the monarchy. The real fight takes place in Romanians' homes. After many years of different types of republics, I think we should implement a constitutional monarchy in Romania, and this is the only solution. Every country has national projects, and in Romania, it takes the form of an opportunity to start a new life. The republic project is a failure, and I do not think of it positively. I have a lot of good arguments that a monarchy is better than a republic. For me, the fighters against communism and Polish fighters should be the pattern, especially regarding courage. We need it. Right now, we have an accurate model to follow, not the fabricated one, and in the last thirty years, we have had plenty of fake news.

For some, the royal family should be more involved in social activity and be present among Romanian citizens. On the other hand, the members of the dynasty the undertaken arrangements have sustained the significance of the royal family in the society satisfactorily. However, this engagement can also harm the royal house. Anonymous 1 underlined that:

It is not a good strategy to raise their popularity. If they are popular, politicians will not accept it. They [politicians] want neutral individuals. The political elite require the monarchy to be a symbol that engages in no political discourse or real relations with the society. There cannot be a potential counter-power. Saying that, the strategy of the royal family now is very smart.

## **Monarchy – hope for a better Romania**

The subject of the monarchy would not be debated if there was no benefit in restoring royal power. In terms of speaking about the chances of reinstalling the monarchy in Romania, I took into the consideration the idea of looking ahead, namely a time in the future when the monarchy could work again as a political system. I asked the question about what kinds of reforms would be introduced and if these reforms would tend to concern social-political affairs or the economic sphere.

According to Vişan-Miu, people mostly perceive the monarchy as a way to improve the economy. However, the problem lies in the concept of how this institution would work. In the case of a monarch, he or she would appoint judges and is the head of the army, but simultaneously would represent a more neutral approach in terms of political issues. Secondly, T. Vişan-Miu considers the return of the monarchy to be a remedy for stabilising the political situation in Romania. Anonymous 1 and P.E. Roşca see the monarchy as a way of solving the problem of legitimacy, and ending political crises. According to Anonymous 1, the monarchy in the twenty-first-century Europe is not about reforms, but about maintaining a balance between state powers:

The presidential power would be redistributed between the Parliament and the Prime Minister [...]. The relation with the parties would be symbolic. This symbolic dimension is important for the legitimacy of the regime [...] there will be changes in relations with

the secret service, information service, Constitutional Court [...] the relation between institutions: parliament, government and the judiciary.

M. Oprea shares the same view, saying that the monarchy would improve the level of political life and the quality of politicians' attitudes: "[...] who will not be able to 'bark' in front of the king." The monarchy, according to M. Oprea, would eliminate the problem with having politicians who would do anything to stay in power, as was mentioned by M. Oprea Traian Băsescu and Ion Iliescu. Furthermore, a monarch would not be absent like the current president Klaus Iohannis. On bringing an end to the political conflict, A. Muraru mentioned:

This change of the political system could take place either through a referendum or by changing the system to a parliamentary republic. The former would certainly be a challenge, but the latter would enable the parliament to open up a debate about the monarchy and potential future changes to the system.

The problem with presidents has been clearly underscored by T. Vișan-Miu by indicating the Romanian history of heads of state and vague constitutional clauses defining the president's power:

[...] I agree with putting forward the question not if the president is good or bad but if he has the means to do evil or good things. Secondly, how the Constitution is created is very ambiguous regarding the issue of what and how the president should do things. Sometimes, a president meddles too much and sometimes lets things be like they are. The current president is criticised for not interfering enough, and his predecessors were interfering too much. We have always had this problem.

I. Stanomir warned that any changes would not be imposed to the contrary of the public feeling and should take into account the experience of Romanians with dealing with political regimes:

I am not a politician, but what I can notice is you cannot impose changes that run contrary to the public feeling, so the problem is extremely complex because of the communist past, which involved corruption, financial malpractice and mistrust, and this cannot disappear with the wave of a magic wand. It is a long process, and the duration of the process is staggering.

According to P.E. Roșca's viewpoint, public opinion is convinced that a monarch would not dare to steal, is born to hold this office, and rule the state: "He or she loves this country, and you can be proud of this kind of ruler." Finally, a monarch would not allow himself or herself to betray their respected image, like presidents do.

At the international level, the monarchy would be responsible for improving Romania's image and establishing long-lasting contacts with other states, especially other monarchies. As T. Vișan-Miu mentioned:

[...] Great Britain, Belgium, Spain and the Scandinavian monarchies would see us more as a trustworthy state, which may result in us having economic relations or establishing other forms of cooperation.

Referring to the statement of M. Oprea, Romania would be perceived as a more serious state, among others because the ambassador would be the same person for as long as the monarch rules, increasing the stability of contacts with other states:

Romania would be perceived, I think, in a better way, as a respectable state among others because Romanian ambassadors would be like “kings.” Those diplomats would bear the same office as long as a monarch rules. This could lead to Romania being seen as a trustworthy partner for long-term projects.

In terms of the connection between other royal houses, P.E. Roşca expressed his feelings on the topic of education and preparation to represent the state abroad:

Our president [Klaus Johannis] speaks perfectly few languages perfectly, but Iliescu only spoke Russian, and Traian Băsescu spoke English but with a Russian accent, Nicolae Ceauşescu what four school classes, nothing but Romanian. When you go to an international meeting and you do not know your counterpart’s language, you cannot talk without a translator, and you start feeling like an outsider. A king or queen is brought up to represent a state and to speak several languages. They are well-versed in *savoir vivre*. You would be honoured to have this kind of person represent you. However, there is a pending debate about the future of the monarchy in Europe.

The monarchy is considered to be the regulator of the political system that inhibits any of the institutions of the tripartite separation of powers from seizing power. The monarchy seems to be the “golden mean” for the Romanian political landscape. The monarch is not only well-prepared to carry out his/her duties as a head of state, but also tries to not abuse his/her power and takes care of the royal image. In the debate about possible reforms introduced during a new monarchy, it would definitely stabilise the political platform and prevent new crises from arising. Secondly, it would be the best way to improve the communication between the politicians and citizens. The monarchy would be obliged to work in accordance with what society intends to be done. Finally, the monarchy leading the nation would promote the image of Romania internationally, establishing long-lasting contacts, especially with other monarchies.

### **Return of monarchy – dream or fact?**

Implementing a monarchy is not a popular idea in Europe or in the world generally. The experts interviewed would gladly accept monarchy as a new form of rule, but they were restrained in speaking about the chances of replacing the president with a monarch. One of them, P.E. Roşca, said: “I am optimistic but realistic, and I do not

think there will be a monarchy again. [...]. It would be better to have a monarchy in Romania, but it would be a miracle.” P.E. Roșca said in the interview that the chances of reinstating the monarchy in Romania increase every time there is a crisis in the state:

In Romania, it is a miracle when there are no crises for two-to-three years. There is always a crisis, a conflict between the current president and political parties, the president and prime minister. From time to time, the idea to bring the monarchy back emerges in the media or in the academic environment.

I. Stanomir said that the monarchy is a Romanian end goal for a better life and political improvement:

I think Romania is destined to be a monarchical state. The state is in a paradoxical position; we are in NATO and a member of the UN. We emerged from totalitarianism but still have many things to settle and a lot of unfinished business. The closer you look at the Romanian state, the more you get frustrated that it has failed some citizens in providing basic services, a sense of security and things like these.

I. Stanomir directly answered that he does not hold out any hope that the monarchy will be reinstated:

I am curious what the Romanian state could look like in the next twenty years whether with a republic or a monarchy [...]. I sincerely do not have any hope when it comes to Romanian politics. Your question is noble, but I do not have an answer to it. I do not have any hope. Talking about hope would be a sign of hypocrisy. One who does not have hope is not exactly entitled to talk about hope.

In contrast, I.A. Gherasim is more inclined to believe in having the monarchy back:

For sure, I have hope. I pray to God to give me the health to see the monarchy back in Romania. I am sure the monarchy will return in Romania in my lifetime. I feel it and fight for this, but I do not know when it will happen.

M. Oprea also underlined the chances of restoring the monarchy in Romania: “It is more likely in Romania than in any other former monarchy to bring back a monarch, thanks to the successes of King Michael, who remained the most popular and prominent figure in our recent history.” M. Oprea believes that the monarchy will be reintroduced in a short period of time – not in twenty years, but in ten years, and to make this process faster, the scholar said that, first, it is essential to get the media on the monarchy’s side: “You just need proper education and mass media to spread the news in order to change the mentality and have a monarchy in a short time, like in ten years.” M. Oprea’s hope in getting the monarchy back derives from the past when Romanians were so motivated that they were able to change the whole system in few days:

Romania is a state full of surprises. I thought that Ceaușescu would be the president until 2000. Then, in December 1989, Romania changed in a few days, not only the communist leader but the whole political system. Communism disappeared in a few days. Is it possible to reintroduce the monarchy? In Romania, it is possible.

A. Muraru also has hope of having the monarchy back soon: “I would say that you should multiply the same years that communists took to change mentalities. Now there are a lot of crises (economic, institutional, governmental, demographic, pandemic), and people do not have time for this, but it could be a groundbreaking solution. It would be a vision to change the entire political system.” P.E. Roșca recommended giving the monarchy a try to show its value: “Give the monarchy a chance. Perhaps it will be different. If a king does something inappropriate, you can always change the Constitution and abolish the monarchy, but first, give it a chance.” T. Vișan-Miu commented that Romania is considered to be one of the states with the largest chances to restore the monarchy, which means that the possibility of replacing president is a realistic proposition: “[...] Romania has the biggest chance of restoring the monarchy. This is why the Romanian monarchy is under such pressure, and if we succeeded, it could have a huge impact on other states deliberating on having their monarchy back.”

My interviewees were rather careful with predicting a promising future for the monarchy as another political institution in Romania. Besides accenting the advantages the monarchy could bring, the interviewees expressed concerns about changing the mentality and attitudes at the domestic and global levels. It is necessary to modify the mentality, system of education, and “utility” of the monarchy in order to repair the distorted image of the royal family among Romanians, but also in the eyes of a global public opinion convinced that monarchy is an ancient relic unsuitable in modern times.

## Conclusions

The research paper shows that resurrecting the monarchical political system in Europe in the twenty first century is possible but obstructed by various factors. In the case of Romania, the issue of restoring the monarchy is rooted in a few dimensions. Communist propaganda has shaped the mentality of Romanians against the monarchy, and even nowadays, preserved antiroyal attitudes are visible. Secondly, the society of Romania does not perceive the monarchy to be a remedy for their concerns, rather as another institution they will have to pay taxes for. On other hand, legal issues such as the Constitution prohibit changes to the political system, and when it comes to a referendum, the chances of reaching a quorum are rather low. The monarchy could also be a new obstacle for the ruling elite or just a new instrument to further politicians’ interests. Furthermore, rumours about the royal family and its activities have deteriorated the image of the former ruling dynasty.

Nevertheless, there are still opportunities to restore the monarchy in Romania. Education and debate were mostly highlighted as the main means of fighting for citizens’ attention and understanding. With the help of the mass media to uncover the



truth about the monarchy, it would be possible to speed up the process of restoring the monarchy. The dynasty itself should also carry out its social involvement more publicly and simultaneously find a way to reunite. As a result, the monarchy could be reintroduced in Romania and in that way contribute to regulating the domestic political arena, and improving the global image of the state. The “golden age” of royal Romania can be repeated and presidential cries can come to an end, but this would take time.

Further studies should observe and report the process of Romanians reinstating the monarchy and determine if any factor included in the paper has been modified or replaced. Monarchies are not only those that exist today, but also republics which have tendencies to come back to their royal past, but this time under new conditions.

## Bibliography

The Constitution of Romania. 2022. <https://www.presidency.ro/en/the-constitution-of-romania> (Accessed: 18 April 2022).

*Survey: Romanians value monarchy, favour Prince Charles*. 2018. Romania-Insider. <https://www.romania-insider.com/survey-romanians-favor-prince-charles> (Accessed: 10 November 2021).

Valley Paul. 2009. *The Big Question: What is the extent of European royalty, and does it still have a role?* Independent. <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/the-big-question-what-is-the-extent-of-european-royalty-and-does-it-still-have-a-role-1675709.html> (Accessed: 9 September 2021).

## Back to the past – chances of restoring monarchy in Romania in the 21<sup>st</sup> century

### Abstract

There are twelve monarchies in Europe. However, this enumeration concerns exclusively those states that have a royal head of state, and does not apply to the republics which manifest growing approval of restoring monarchies, such as Romania. In order to draw the final conclusions, I conducted nine interviews with Romanian researchers and experts on the subject of monarchy in Romania. This article is a result of the project “Then and now – Romanian monarchical tradition and pro-monarchist tendencies in Romanian society” completed during a short-term visit at the University of Bucharest in Romania (from 1 to 30 November 2021) organised and financed from the funds of the Student and Scholar Exchange Program within the framework of bilateral cooperation (NAWA). The final results show that even though there are some social-legal impediments, monarchy is again considered to be a viable political system in Romania in place of the republic.

**Keywords:** Communist regime, Hohenzollern-Sigmaringen, pro-monarchist tendencies, Romanian monarchy, Romanian republic



# Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia Politologica 31 (2023)

ISSN 2081-3333

DOI 10.24917/20813333.31.4

*Kinga Smoleń\**

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

ORCID: 0000-0003-2564-5190

## Ukraina jako strefa wpływów Turcji i Rosji

### Wprowadzenie

Niezależnie od specyficznych relacji, jakie łączą Turcję i Rosję – opartych z jednej strony na współzależności, z drugiej na pragmatycznej współpracy – każde z tych państw uznaje Ukrainę za swoją strefę wpływów. Takie postrzeganie terytorium Ukrainy, pomimo zbieżnych w pewnych punktach celów ich polityki, uwidacznia poważne sprzeczności geopolitycznych interesów Turcji i Rosji. Tym samym niemożliwe jest strategiczne partnerstwo pomiędzy tymi podmiotami. Potwierdza to agresja Rosji na Ukrainę. W tych warunkach prowadzona przez Turcję polityka „strategicznej autonomii” stanowi próbę umocnienia jej pozycji międzynarodowej i zachowania możliwości oddziaływania na wydarzenia m.in. w basenie Morza Czarnego. Dla Rosji atak na Ukrainę jest natomiast kluczowym krokiem w kierunku odbudowy imperialnej potęgi i ustanowienia nowego porządku geopolitycznego, w ramach którego Ukraina ma się ostatecznie znaleźć w jej wyłącznej strefie wpływów.

Celem poznawczym publikacji jest analiza Ukrainy jako strefy wpływów Turcji i Rosji. Przeprowadzone opracowanie ma poszerzyć wiedzę na temat Ukrainy jako przestrzeni o znaczeniu geopolitycznym, na temat interesów Turcji i Rosji oraz ich strategii geopolitycznych wobec Ukrainy. W artykule zostaną poddane weryfikacji następujące hipotezy badawcze. Po pierwsze, zarówno dla Turcji, jak i dla Rosji Ukraina stanowi ich strefę wpływów. Dla Turcji geostrategiczne znaczenie Ukrainy warunkowane jest głównie przez jej położenie w regionie Morza Czarnego. Budując silną pozycję na tym obszarze i współpracując z państwami regionu – w tym z Ukrainą – Turcy gwarantują sobie dostęp do geopolitycznie ważnych cieśnin Bosfor i Dardanele. Dla Rosjan natomiast niezależna i współpracująca z zachodnimi strukturami Ukraina

---

\* kinga\_smolen@onet.eu

oznacza brak możliwości skutecznej realizacji imperialnej polityki, której głównymi celami są podział Europy na strefy wpływów obowiązujące w czasie zimnej wojny oraz budowa tzw. Wielkiej Rosji. Po drugie, krzyżowanie się na terytorium Ukrainy sprzecznych interesów dwóch istotnych „graczy” geopolitycznych, czyli Turcji i Rosji, w dłuższej perspektywie wyklucza możliwość ich strategicznej współpracy, a także potwierdza znaczenie Ukrainy jako przestrzeni, o którą toczy się geopolityczna rywalizacja pomiędzy powyższymi podmiotami, a w szerszej perspektywie – pomiędzy Rosją i Zachodem.

W publikacji znajdują zastosowanie takie metody i techniki badawcze, jak: analiza czynnikowa – w kontekście rozważań dotyczących uwarunkowań geopolitycznego znaczenia Ukrainy; analiza zawartości dokumentów, która posłuży omówieniu strategii geopolitycznych Turcji i Rosji wobec Ukrainy; analiza stanu literatury i badań, która zostanie wykorzystana w ramach weryfikacji zebranego materiału empirycznego. Mając na uwadze cel poznawczy oraz hipotezy badawcze przyjęte w ramach artykułu, po pierwsze, zostanie ukazane znaczenie geopolityczne Ukrainy, po drugie, zidentyfikowane zostaną interesy Turcji i Rosji w kontekście ich geopolitycznej rywalizacji o wpływy na Ukrainie, po trzecie, zostaną przeanalizowane strategie geopolityczne obu tych państw wobec Ukrainy wraz z procesem ich realizacji.

## Diagnoza geopolityczna Ukrainy

Ukraina dysponuje strategicznym położeniem w wymiarze geopolitycznym [Pietraś, Kapuśniak 2007]. Zbigniew Brzeziński uznaje ją za tzw. sworzeń geopolityczny, czyli państwo o krytycznym znaczeniu geopolitycznym w skali światowej, którego istotność nie wynika z jego potęgi czy ambicji, lecz z ważnego położenia geograficznego i skutków jego potencjalnej niestabilności dla zachowań „graczy” geostrategicznych [Brzeziński 1999:41]. Odnosząc się do geograficznego położenia Ukrainy, należy zwrócić uwagę, że do czasu agresji Rosji była ona usytuowana pomiędzy trzema rywalizującymi ze sobą blokami. Zgodnie z tzw. koncepcją trójkąta wpływów, państwo to znajdowało się w geopolitycznym trójkącie wpływów umieszczonym w kolistym polu zewnętrznym (system stosunków międzynarodowych), w którym miało dochodzić do ścierania się interesów trzech podstawowych „graczy” geopolitycznych. W wymiarze globalnym – Stanów Zjednoczonych (USA), w wymiarze regionalnym – Unii Europejskiej (UE), Polski i Litwy (jako składowych wektora europejskiego), a także Rosji. Niniejsi „gracze” funkcjonowali w różnych geopolitycznie przestrzeniach: UE – w europejskiej, USA – w atlantyckiej, Rosja – w euroazjatyckiej [Kozłowska 2007: 223].

Podmioty trójkąta geopolitycznego z jednej strony wykorzystywały Ukrainę do powiększania strefy własnych wpływów, z drugiej traktowały ją jako narzędzie nacisku na pozostałych „graczy”. Jednocześnie miała miejsce stała wzajemna obserwacja i analiza zachowań członków trójkąta, od których uzależniali oni własne działania. Części składowe trójkąta geopolitycznego były grawitacyjnymi centrami, jądrami oddzielnymi od siebie państwem buforowym lub grupą takich państw. W literaturze przedmiotu można się spotkać ze stanowiskiem, że do czasu zbrojnej napaści Rosji na Ukrainę w 2022 roku trójkąt EU–USA–Rosja był trójkątem równowagi i wzajemnego

oddziaływania. Ukraina miała odgrywać w tej konfiguracji rolę państwa neutralizatora, pośrednika pomiędzy spolaryzowanymi „graczami” międzynarodowymi, którzy wykorzystywali zewnętrzną rywalizację do wzmocnienia własnego potencjału. Każdy z biegunów (europejski i amerykański z tendencją do integracji) przyciągał do siebie Ukrainę. Tym samym terytorium Ukrainy stało się przestrzenią interesów trzech „graczy” geopolitycznych [Kozłowska 2007: 223]. Od momentu napaści Rosji na Ukrainę można przyjąć, że Ukraina jest przestrzenią geopolitycznej rywalizacji i zderzania się interesów dwóch bloków: zachodniego na czele z USA, w integracji z UE, i wschodniego (wschodnioazjatyckiego) z Federacją Rosyjską.

Geopolityczny potencjał Ukrainy uwarunkowany jest także przez szereg innych czynników. Należy do nich zaliczyć, po pierwsze, wielkość terytorium. Położona w południowej części Niziny Wschodnioeuropejskiej, nad Morzem Czarnym, Ukraina jest drugim po Federacji Rosyjskiej największym państwem na kontynencie europejskim. Jej powierzchnia wynosi ponad 603 tys. km<sup>2</sup> [ZPE 2023]. Po drugie, położenie na przecięciu szlaków handlowych państw bałtyckich, śródziemnomorskich, Europy Środkowo-Zachodniej i Azji Środkowej oraz Chin [Kozłowska 2007: 223]. Po trzecie, dostęp do surowców naturalnych i rola, jaką Ukraina odgrywa w ich tranżycie [Kozłowska 2007: 223]. Po czwarte, sprzyjający klimat i żyzne gleby [Kucińska 2021: 104]. Po piąte, dostęp do morza. Po szóste, wielkość populacji. Według informacji Państwowej Służby Statystyki Ukrainy (Derżstatu) w 2019 roku liczba Ukraińców (bez Krymu, z uwzględnieniem obwodów donieckiego i ługańskiego) wynosiła 41,9 mln [Rogoża 2023].

Odnosząc się do wspomnianego dostępu Ukrainy do morza, podkreślić należy istotne geostrategiczne znaczenie regionu Morza Czarnego [Stępniewski 2021: 10–11; Smoleń 2023: 102–103] we współczesnych stosunkach międzynarodowych<sup>1</sup>. Dochodzi tutaj bowiem do krzyżowania się przeciwstawnych interesów głównych „graczy” międzynarodowych, co odzwierciedla wyodrębnienie na tym obszarze czterech osi. Pierwsza z nich, tzw. oś energetyczna, łączy Morze Kaspijskie, Morze Czarne i Morze Śródziemne. Na północy przebiega od Ukrainy do Kaukazu Południowego i Azji Środkowej, następnie przechodzi przez Bałkany Zachodnie i Europę Środkowo-Wschodnią. Oś ta na południu rozciąga się od państw śródziemnomorskich, przez Bliski i Środkowy Wschód, do Iraku, Iranu, Afganistanu i Pakistanu. Druga, horyzontalna oś wschód–zachód, związana jest z ideą Wielkiego Jedwabnego Szlaku. Instytucjonalizuje ją Szanghajska Organizacja Współpracy. Trzecia oś, wertykalna północ–południe, łączy Morze Bałtyckie z Czarnym. Czwartą oś tworzą wody Renu, Menu, Dunaju i Morza Czarnego [Stępniewski 2021: 11–12].

---

<sup>1</sup> W literaturze przedmiotu przyjmuje się, że basen Morza Czarnego obejmuje: Bułgarię, Mołdawię, Rumunię i Grecję na zachodzie; Ukrainę i Rosję na północy; Gruzję, Armenię i Azerbejdżan na wschodzie; Turcję na południu. Pewne kontrowersje wzbudza zaliczanie do tej strefy państw, które nie mają linii brzegowej nad Morzem Czarnym, takich jak: Armenia, Azerbejdżan, Mołdawia oraz Grecja. O ich przynależności do tego obszaru decyduje bliskość geograficzna, a także powiązania historyczne i kulturowo-cywilizacyjne.

## Ukraina jako przestrzeń geopolitycznej rywalizacji Turcji i Rosji

Z powyższych rozważań wynika, że Ukraina stała się obszarem, o który toczy się geopolityczna rywalizacja, jaką należy analizować w dwóch wymiarach. Po pierwsze, jako konfrontację pomiędzy Turcją i Rosją o wpływy w basenie Morza Czarnego. Po drugie, jako światową geopolityczną „grę” pomiędzy Zachodem a Wschodem. W tym kontekście oczywiste jest przywództwo Stanów Zjednoczonych w bloku państw zachodnich, przeciwnym do Federacji Rosyjskiej identyfikowanej z odmienną od zachodniej kulturą strategiczną, wartościami i cywilizacją. Należy podkreślić, że do czasu agresji Rosji na Ukrainę miejsce Turcji w tym wyścigu pozostawało nieoczywiste. Obecnie, niezależnie od prowadzonej przez władze Turcji polityki „strategicznej autonomii” wobec Zachodu i Rosji, coraz więcej czynników decyduje o przynależności i wspólnych interesach tego państwa z zachodnimi partnerami i ich strukturami.

Zabieganie Turcji o wpływy na Ukrainie należy rozpatrywać głównie przez pryzmat geostrategicznego znaczenia Morza Czarnego. Aktywność w jego basenie daje Turkom dostęp do cieśnin Bosfor i Dardanele [Smoleń 2023: 103–104]. Te z kolei gwarantują Turcji kontrolę nad wejściem i wyjściem drogą morską na Morze Czarne. W wymiarze militarnym ten akwen jeszcze za czasów Imperium Ottomańskiego stanowił dogodny obszar prowadzenia operacji zbrojnej [Zarychta 2019: 57]. Do czasu agresji Rosji na Ukrainę władze Turcji uznawały Morze Czarne za swoją i Federacji Rosyjskiej wyłączną strefę wpływów. Przez lata odrzucały możliwość pojawienia się w regionie nowych „graczy” (w tym sojusznicznych Stanów Zjednoczonych), którzy mogliby zagrozić pozycji Turcji [Sadowski 2008: 64]. Sprzeciwiały się także rozbudowie mechanizmów współpracy w basenie Morza Czarnego [Smoleń 2020: 115], jednocześnie dążąc do zachowania wyłącznej kontroli nad cieśninami Bosfor i Dardanele [Sadowski 2008: 64].

Stosunek Turków do obecności Rosjan nad Morzem Czarnym zmieniała interwencja zbrojna Rosji w Ukrainie. Władze Turcji – podobnie jak Sojusz Północnoatlantycki – uznały agresywną politykę Rosji w basenie Morza Czarnego za zagrażającą stabilności i bezpieczeństwu. Dlatego też wspólnie z zachodnimi sojusznikami zaangażowały się w inicjatywę mającą na celu ograniczenie zdolności oddziaływania Rosjan w regionie, przy jednoczesnym umacnianiu sił państw położonych nad Morzem Czarnym. Co istotne, agresja Rosji na Ukrainę dodatkowo pogłębiła niepewność Turcji. Turcy obawiają się, że pokonanie Ukrainy będzie oznaczać całkowitą dominację Rosji w basenie Morza Czarnego, co utożsamiają z bezpośrednim zagrożeniem bezpieczeństwa swojego kraju [Wasilewski 2022]. Tym bardziej, że według nich wojna w Ukrainie wpisuje się w szerszy kontekst długotrwałego konfliktu pomiędzy Rosją i Zachodem, który pomimo wielu rozbieżności jest ich sojusznikiem, a Sojusz Północnoatlantycki – gwarantem bezpieczeństwa. Umocniona zwycięstwem z Ukrainą Rosja miałaby również szansę na odzyskanie inicjatywy na obszarach, które od lat znajdują się w optyce zainteresowania Turcji: na Bliskim Wschodzie (głównie w Syrii) i na południowym Kaukazie [Strachota 2022]. Władze Turcji uznają Ukrainę za strategicznego partnera również ze względu na szereg innych powiązań. Łączą ją z tym państwem związki historyczne i kulturowe (poprzez mniejszość Tatarów) [Spancerska 2022], a także

interesy gospodarcze i współpraca w sektorze wojskowo-technicznym oraz kosmicznym. Przed agresją Rosji rozwijana była również dyplomacja publiczna.

Podobnie jak w przypadku Turcji, także dla Rosji Morze Czarne ma geostrategiczne znaczenie. Walka Rosjan o wpływy na Ukrainie ma jednak o wiele szerszy kontekst i wpisuje się w całościową koncepcję polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej, podczas gdy dla Turcji stanowi tylko jeden z jej elementów.

Odnosząc się do Morza Czarnego [Smoleń 2023: 103], zaznaczyć należy, że Rosja od wieków uważa je za istotną drogę importu i eksportu towarów, w tym głównie surowców energetycznych. Znaczenie tego akwenu podnosi fakt, że jest on bogaty w nieeksploatowane dotąd złoża gazu ziemnego i ropy naftowej. W wymiarze militarnym Morze Czarne stanowi dla Rosji bufor bezpieczeństwa, który oddziela ją od państw Sojuszu Północnoatlantyckiego [Oleksiejuk 2021]. Po zakończeniu zimnej wojny i po przemianach geopolitycznych w regionie Rosja utraciła znaczne wpływy w basenie Morza Czarnego. W związku z tym od pierwszej dekady XXI wieku podejmuje działania mające na celu ich odbudowę, przy jednoczesnych próbach osłabienia sąsiadów. W tym kontekście za kluczowe należy uznać wojnę w Osetii Południowej w 2008 roku i wsparcie separatystów, a także aneksję Krymu w 2014 roku. Niedługo po zajęciu półwyspu rozpoczęła się jego militaryzacja.

Spośród państw położonych na obszarze dawnego Związku Radzieckiego Ukraina ma dla Rosji kluczowe znaczenie. Z perspektywy geostrategicznej stanowi ona bufor pomiędzy Rosją a Sojuszem Północnoatlantyckim. Istotny jest także potencjał demograficzny i gospodarczy tego państwa. Bez kontroli nad Ukrainą, co należy rozumieć jako zdolność oddziaływania na jej politykę zagraniczną, politykę bezpieczeństwa, a częściowo i politykę wewnętrzną (aby pozostawała zgodna z interesami Federacji Rosyjskiej), Rosja nie ma szans na odbudowanie swojej pozycji i strefy wpływów na obszarze postradzieckim. Co więcej, transformację demokratyczną Ukrainy, a także jej integrację polityczno-gospodarczą z zachodnimi strukturami władze Rosji uznają za poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej. Niezależna Ukraina ma również stanowić wyzwanie dla stabilności autorytarnego reżimu Władimira Putina [Menkiszak 2021]. Należy podkreślić, że dla Rosji Ukraina jest naturalną częścią jej strefy wpływów, gdyż od XVII wieku pozostawała od niej zależna. W ramach polityki imperialnej Rosjanie kwestionują także odrębność narodu ukraińskiego, postrzegając go jako podgrupę etniczną w ramach rosyjskiej nacji [Jastrzębska 2015: 140–141]. Ze względu na to, że z perspektywy Rosji uzgodniona po zakończeniu zimnej wojny kolektywna architektura bezpieczeństwa w Europie jest niezgodna z jej interesami i wizją porządku międzynarodowego, podejmowane są działania na rzecz jej zmiany [Meister 2023]. W tym kontekście kluczowa pozostaje pozycja Ukrainy. Silna, demokratyczna oraz zintegrowana z Sojuszem Północnoatlantyckim i Unią Europejską Ukraina umacnia postzimnowojenny porządek geopolityczny w regionie i na całym obszarze euroatlantyckim.

## Strategie geopolityczne Turcji i Rosji wobec Ukrainy

Turcja i Rosja obrały różne strategie geopolityczne wobec Ukrainy. W znacznej mierze wynika to z odmiennego miejsca i znaczenia, jakie ma to państwo w ich polityce zagranicznej. Sposób postrzegania Ukrainy przez władze Turcji i Rosji związany z ich interesami warunkowany jest przestrzenią geopolityczną, w ramach której funkcjonują oba podmioty. Dla Rosji obszar, na którym usytuowana jest Ukraina, jest kluczowy dla realizacji jej polityki imperialnej i odbudowy pozycji hegemonia w strefie post-radzieckiej. Zintegrowana z zachodnimi strukturami Ukraina według Rosji będzie zagrożać jej bezpieczeństwu. Z kolei dla Turcji – niezależnie od deklaracji strategicznego partnerstwa – rozwój relacji z Ukrainą ma drugorzędne znaczenie. Nabiera on strategicznego charakteru dopiero w kontekście światowej rywalizacji Rosji z Zachodem, szczególnie po jej agresji na Ukrainę, a także w kontekście wpływów Turcji w basenie Morza Czarnego.

### 1. Strategia geopolityczna Turcji wobec Ukrainy

W oficjalnie obowiązującej koncepcji polityki zagranicznej Republiki Turcji pt. *Strategjik derinlik* (Strategiczna głębia) [Smoleń 2020: 58–59] przyjęto, że nie jest ona państwem peryferyjnym, lecz podmiotem znajdującym się w centrum systemu międzynarodowego [Liszkowska 2022: 246]. Do odgrywania roli państwa centralnego predestynuje Turcję jej położenie geograficzne oraz doświadczenie historyczne. Specyficzne geograficzne położenie (tzw. geograficzna głębia) warunkowane jest przez usytuowanie Turcji pomiędzy Europą i Azją, w pobliżu Afryki oraz w sąsiedztwie newralgicznych regionów świata takich jak: Bałkany, Bliski Wschód, Azja Centralna oraz Kaukaz Południowy. Doświadczenie historyczne (tzw. historyczna głębia) wynika z kolei z dziedzictwa Imperium Osmańskiego [Szymański 2009: 47]. Zgodnie ze strategią tureckiej polityki zagranicznej powyższe atrybuty mają być wykorzystywane przez Turcję do rozwoju relacji bilateralnych i multilateralnych w wymiarze globalnym i regionalnym. Jednocześnie Turcja powinna prezentować zrównoważone podejście do wszystkich regionów oraz aktywnych graczy geopolitycznych. W ten sposób odgrywać będzie rolę mocarstwa regionalnego [Murinson 2006: 951–953].

Narzędziem gwarantującym realizację aktywnej polityki w wymiarze regionalnym ma być *soft power* [zob. Nye 2007], czyli zastąpienie siły dialogiem, współzależnością ekonomiczną oraz reformami politycznymi, gospodarczymi i społecznymi. Równoległe do nich Turcja powinna zrezygnować z ingerencji w sprawy wewnętrzne poszczególnych państw, aby w ten sposób budować poprawne stosunki z sąsiadami zgodnie z zasadą „zero problemów z sąsiadami” [Davutoğlu 2008]. Relacje Turcji z innymi uczestnikami systemu międzynarodowego muszą być oparte na zasadzie „maksimum wzajemnych interesów” [Djavadi 2009]. W efekcie aktywna polityka zagraniczna Turcji, prowadzona z wykorzystaniem różnych form i forów współpracy, ma uczynić z niej potęgę regionalną. Jako ważny podmiot polityczny i aktywny „gracz” Republika Turcji, będąc mediatorem w sporach międzynarodowych, ma gwarantować stabilizację newralgicznych regionów świata [Davutoğlu 2008; Meral, Paris 2010: 75].



Strategia geopolityczna Turcji wobec Ukrainy w dużej mierze wynika z koncepcji polityki zagranicznej tego państwa. Zgodnie z nią w ramach realizacji zasady „maksimum wzajemnych interesów” oraz budowy stosunków regionalnych rządząca Partia Sprawiedliwości i Rozwoju (AKP) zaangażowała się w rozwój relacji z Ukrainą, co w 2019 roku uzyskało status partnerstwa strategicznego [Liszkowska 2022: 252]. Do czasu inwazji Rosji na Ukrainę władze Turcji stawiały sobie za cel rozwój współpracy z Ukraińcami w obszarach takich jak: handel i gospodarka, projekty infrastrukturalne, wojskowość, przemysł kosmiczny. Po 22 lutego 2022 roku oparły swoją politykę na „strategicznej autonomii”, którą należy utożsamiać z balansowaniem Republiki Turcji pomiędzy Ukrainą a Rosją. Ma to umożliwiać Turkom dialog i mediacje z dwoma skonfliktowanymi stronami przy jednoczesnej ochronie własnych interesów. W działaniach podejmowanych w basenie Morza Czarnego priorytetem było zachowanie przez Turcję i Federację Rosyjską wyłącznych wpływów na tym obszarze.

## **2. Strategia geopolityczna Rosji wobec Ukrainy**

Strategia geopolityczna Federacji Rosyjskiej wobec Ukrainy warunkowana jest przez jej politykę imperialną, a także przez dążenie reżimu Putina do rewizji ukształtowanego po zakończeniu zimnej wojny ładu międzynarodowego [zob. Pietraś 2021: 399–436]. Koncepcja polityki zagranicznej Rosji – niezależnie od jakościowych zmian w systemie międzynarodowym, wzrostu znaczenia ekonomii, procesów transnarodowych i czynnika technologicznego, zachodzących procesów globalizacji [zob. Smoleń, Panas 2021: 51–80] – opiera się na sile militarnej [Stępniewski 2017: 122]. Jej głównym założeniem jest zrobienie z obszaru postradzieckiego wyłącznej strefy wpływów Rosji, co ma się przyczynić do odbudowy hegemonicznej pozycji tego państwa na arenie międzynarodowej. W wymiarze globalnym władze Rosji dążą do osłabienia pozycji Stanów Zjednoczonych i zmiany porządku światowego na wielobiegunowy.

Analizując koncepcję polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej, można stwierdzić, że szczególnych cech nabiera ona w odniesieniu do wspomnianego już obszaru byłego Związku Radzieckiego. Część badaczy zwraca uwagę, że doszło nawet do ukształtowania się pewnej doktryny polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Rosji wobec tej przestrzeni [Menkiszak 2014]. Służy ona uzasadnianiu aktywności i dominacji Rosjan w dawnej strefie wpływów Związku Radzieckiego. Kluczowe dla budowania dominującej pozycji Rosji w regionie ma być przywracanie jedności narodu rosyjskiego (szerzej: wspólnoty rosyjskojęzycznej) w ramach bloku integracyjnego (Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej), a nawet organizmu państwowego, który objąłby chociaż część byłego obszaru postradzieckiego [Menkiszak 2014].

Według Marka Menkiszaka za najważniejsze założenia koncepcji polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Rosji wobec obszaru dawnego Związku Radzieckiego należy uznać, po pierwsze, specyficzne postrzeganie świata. Menkiszak wprowadza koncepcję naturalnej wspólnoty cywilizacyjnej, której centrum jest Rosja. Ta wspólnota składa się z koncentrycznych kręgów. Podstawę pierwszego stanowi więź łącząca Rosję z Ukrainą, a w dalszej kolejności z Białorusią. Kluczowym elementem mającym integrować narody z obszaru postradzieckiego i służącym budowie jego wspólnej

tożsamości jest według władz Rosji duchowa i cywilizacyjna wspólnota, określana jako *Russkij Mir* (Rosyjski Świat). Definiuje się ją jako skupioną wokół Rosji wspólnotę ludzi mówiących w języku rosyjskim, identyfikujących się z religią i kulturą prawosławną. Odwołują się oni także do wspólnych wartości, bez względu na obywatelstwo i pochodzenie etniczne [Menkiszak 2014]. Po drugie, istnienie przeciwnika, który podejmuje działania mające powstrzymać powstanie zjednoczonego Rosyjskiego Świata. Ma nim być zepsuty moralnie Zachód ze szczególnym przywódczym udziałem Stanów Zjednoczonych. W ramach antyzachodniej retoryki Stany Zjednoczone oskarżane są przez prezydenta Putina o łamanie prawa międzynarodowego, prowadzenie polityki siły, a także o neokolonializm w zakresie umacniania pozycji hegemonu [Menkiszak 2014].

Badana koncepcja Rosyjskiego Świata i rosyjski neoeurazjatyzm mają wyraźny charakter imperialny [Szabaciuk 2014: 85; Stępniewski 2017: 124]. Konfrontacyjną politykę Rosji potwierdzają także pozostałe zasady doktryny. W tym kontekście wspomnieć należy m.in. o występowaniu Rosji jako gwaranta i obrońcy praw ludności rosyjskojęzycznej za granicą czy też o specyficznym pojmowaniu dobrosąsiedztwa, które jest warunkiem uznania przez Federację Rosyjską niepodległości i integralności terytorialnej państw postradzieckich [Stępniewski 2017: 125]. Niepokoi również możliwość naruszenia przez Rosję zasad prawa międzynarodowego, a także użycia przez nią siły (w tym broni jądrowej) w celu obrony prestiżu międzynarodowego, interesu narodowego, prawdy i sprawiedliwości [Stępniewski 2017: 125].

Opisana doktryna polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej obowiązywała oficjalnie od 30 listopada 2016 roku. Należy jednak podkreślić, że początki jej formułowania sięgają wiele lat wcześniej i są wpisane w specyficzny sposób postrzegania przez Rosjan systemu międzynarodowego oraz globalnej pozycji Rosji. W zaktualizowanej 31 marca 2023 roku koncepcji polityki zagranicznej Rosji dostosowano dotychczasowe założenia do nowych uwarunkowań, głównie do działań zbrojnych Federacji Rosyjskiej w Ukrainie, a także konfrontacyjnej postawy wobec Zachodu. Zostały w niej potwierdzone globalne aspiracje Rosji, które mają być realizowane za pomocą instrumentów ideologicznych i militarnych. Chce ona odgrywać rolę jednego z centrów utrzymujących równowagę międzynarodową, jak za czasów Związku Radzieckiego. Władze Rosji określają Rosję jako potęgę „eurazjatycką i europacyficzną”. W nowej koncepcji po raz pierwszy od lat 90. XX wieku. powraca pojęcie „bliskiej zagranicy”. Rosja zalicza do niej członków Wspólnoty Niepodległych Państw i inne związane z nią kulturą oraz wielowiekową tradycją podmioty. „Bliska zagranica” uznawana jest przez władze Rosji za strefę jej wyłącznych wpływów. Dominacja na tym obszarze jest dla Rosji kluczowa, aby mogła się ona stać jednym z centrów we współczesnym systemie międzynarodowym [Legucka 2023].

## **Realizacja strategii geopolitycznych Turcji i Rosji wobec Ukrainy**

Turcja i Rosja przyjęły odmienne strategie geopolityczne wobec Ukrainy. Turcja postawiła sobie za cel rozwój strategicznego partnerstwa z tym państwem. Z kolei Rosja wybrała politykę presji i zastraszania, a po latach jej niepowodzeń – agresję. Choć

zarówno Turcja, jak i Rosja uznają Ukrainę za swoją strefę wpływów, w związku z czym na jej obszarze dochodzi do ścierania się ich interesów, oba podmioty unikają bezpośredniej konfrontacji i konfliktu. Jest to warunkowane przez specyficzny charakter ich relacji, który można określić jako współzależność. Pomimo wyraźnie różnych interesów, które uniemożliwiają Turcji i Rosji wieloletnią strategiczną kooperację, pragmatyczna współpraca umacnia je międzynarodowo i pozwala realizować cele geopolityczne, gospodarcze i energetyczne [Smoleń 2023: 105].

### 1. Realizacja strategii geopolitycznej Turcji wobec Ukrainy

Wielowymiarowa współpraca Turcji z Ukrainą uległa wyraźnej intensyfikacji, kiedy w 2019 roku oba państwa połączyło strategiczne partnerstwo [Smoleń 2023: 104–105]. Kluczowe dla relacji tych podmiotów okazało się stanowisko Turcji wobec imperialnej polityki Rosji. Jej przywódcy nie uznali aneksji Krymu i oficjalnie opowiedzieli się za integralnością terytorialną i suwerennością Ukrainy [Bazhenova 2021]. Decyzja Turcji warunkowana była przez czynnik historyczny oraz związki z diasporą Tatałów krymskich. Według raportów Human Rights Watch mniejszość ta jest prześladowana przez władze Krymu za krytykę okupacyjnej polityki Rosji. Władze Turcji aktywnie zaangażowały się we wspieranie diasporę na arenie międzynarodowej. Część analityków wskazuje, że stanowi to element stosowania przez Turcję *soft power* [Liszkowska 2022: 255].

Po agresji Rosji na Ukrainę w 2022 roku, nie chcąc tracić możliwości dialogu politycznego i współpracy z dwoma partnerami, Turcja zdecydowała się na mało konfrontacyjną reakcję. Opowiedziała się za integralnością terytorialną Ukrainy, a jednocześnie apelowała do Ukrainy i Rosji o ponowny dialog bazujący na Porozumieniach mińskich. Prezydent Recep Tayyip Erdoğan zaoferował pośrednictwo w rozmowach pomiędzy skonfliktowanymi stronami [Wasilewski 2022]. Taka reakcja – niezależnie od retorycznego wsparcia Ukrainy – mogła wskazywać, że Turcja zamierza występować w konflikcie jako neutralny aktor, starając się nie antagonizować Rosji i nie ingerować w jej sprawy wewnętrzne [Wasilewski 2022]. Pomimo tego na arenie międzynarodowej (w tym na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych) władze Turcji wyraziły jednak krytyczny stosunek wobec agresji Rosji na Ukrainę, podkreślając, że doszło do złamania zasad prawa międzynarodowego.

Zgodnie z przyjętą strategią Turcja była inicjatorem i gospodarzem rozmów delegacji Ukrainy i Rosji 10 marca [Strachota 2022] i 29 marca 2022 roku [PAP 2022]. Z powodu braku porozumienia w następnych tygodniach prezydent Erdoğan zabiegał o kolejne spotkania skonfliktowanych państw, w tym o rozmowy na najwyższym szczeblu prezydenckim. Ze względu na złożony i newralgiczny charakter negocjacji pod koniec maja 2022 roku Erdoğan wyraził gotowość zorganizowania w Stambule rozmów w szerszym formacie, z udziałem Ukrainy, Rosji i ONZ. Oświadczył także, że w przypadku porozumienia się stron Turcja weźmie udział w ewentualnym mechanizmie monitorowania. Władze Turcji wstrzymały się jednak od głosu, gdy w Radzie Europy zapadła decyzja o zawieszeniu członkostwa Rosji [Stylińska 2022], co wzbudziło kontrowersje wśród państw zachodnich.

Wymownym politycznym gestem poparcia Ukrainy przez Turcję było zamknięcie dla rosyjskich okrętów cieśnin Bosfor i Dardanele. Na początku czerwca 2022 roku Turcja zaangażowała się w rozmowy pomiędzy Ukrainą, ONZ i Rosją, których celem było zawarcie porozumienia w sprawie wznowienia eksportu produktów rolnych – w tym zboża – drogą morską z Odessy. Władze Turcji zaproponowały, że oczyszczą Morze Czarne w pobliżu Odessy z min, a następnie zagwarantują eskortę statkom transportującym towary z Ukrainy. W kolejnych miesiącach wojny Turcja aktywnie uczestniczyła w rozmowach służących przedłużeniu tzw. umowy celnej. Przez cały czas deklaruje także gotowość do mediacji pomiędzy skonfliktowanymi stronami. Atutem Recepta Tayyipa Erdoğan jest pozostawanie w kontakcie zarówno z przywódcami zachodnimi, jak i z prezydentami Ukrainy oraz Federacji Rosyjskiej. Poparcie Turcji nie ogranicza się tylko do struktur państwowych. Na poziomie politycznym wsparła ona autokefalię prawosławnej Cerkwi ukraińskiej [Strachota, Michalski 2022].

Poza działaniami dyplomatyczno-politycznymi w odpowiedzi na agresję Rosji wobec Ukrainy Turcja włączyła się w pomoc militarną dla strategicznego partnera. Szacuje się, że w pierwszych tygodniach wojny przekazała ona Ukraińcom sprzęt wojskowy o wartości 36 mln USD [Kwiatkowska 2022]. Turcy dostarczają Ukraińcom m.in. uzbrojenie podwieszane (lekkie bomby MAM-C i MAM-L) oraz bezzałogowe aparaty latające Bayraktar TB2, przy czym kluczową rolę odgrywają drony<sup>2</sup>. Kolejną płaszczyznę aktywności Turcji stanowi pomoc humanitarna. Według raportu Global Humanitarian Assistance w 2018 roku Turcja była największym donatorem na świecie. Oficjalna pomoc humanitarna tego państwa wynosiła wówczas 8,399 mld USD [Smoleń 2023: 116]. Tylko od początku wybuchu wojny do połowy kwietnia 2022 roku Turcja wysłała na Ukrainę 67 ciężarówek z pomocą humanitarną oraz mobilną ciężarówkę kuchenną. W pomoc Ukraińcom zaangażowały się tureckie gminy, Ministerstwo Zdrowia, turecki Czerwony Półksiężyc, a także osoby prywatne i organizacje pozarządowe [Anadolu Agency 2022]. Pod koniec maja 2022 roku liczba wysłanych transportów wzrosła do 97.

Analizując zaangażowanie Turcji w wielostronną pomoc Ukrainie, należy podkreślić, że właśnie z terytorium Turcji wyruszył pierwszy transport towarów zorganizowany przez Światowy Program Żywnościowy (WFP). Poza żywnością Ukraińcy otrzymali wówczas bony i gotówkę [Sekretarz Generalny ONZ 2022]. Turcja znalazła się także wśród państw, które wspierają inicjatywy Unii Europejskiej. Za pośrednictwem Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności przekazuje ona Ukrainie m.in. zestawy pierwszej pomocy, odzież ochronną, środki odkażające, namioty, sprzęt gaśniczy, agregaty prądotwórcze oraz pompy wodne. W sumie dzięki temu mechanizmowi od początku wojny na Ukrainę trafiło blisko 24 tys. ton pomocy rzeczowej [Smoleń 2023: 117].

Pomoc udzielana napadniętej Ukrainie może stanowić podstawę do jeszcze bliższych relacji Turcji z partnerem, chociaż bez wątplenia stanowi ona element jej „gry” geopolitycznej. We wcześniejszym okresie, kształtując optymalne z perspektywy

---

<sup>2</sup> W warunkach konfrontacji z przeciwnikiem, który dysponuje podobnym poziomem technologii oraz stosuje środki obrony przeciwlotniczej i systemy walki elektronicznej, istnieje ryzyko zestrzelenia, obezwładnienia lub nawet przejęcia drona Bayraktar TB2.

swoich interesów stosunki z Ukrainą, przywódcy Turcji koncentrowali się na rozwoju współpracy w obszarach takich jak sektor wojskowo-techniczny oraz przemysł kosmiczny. Istotna z perspektywy rozwoju gospodarki tureckiej była również współpraca handlowa z Ukrainą. W 2020 roku Turcja znalazła się na piątym miejscu spośród państw, z których Ukraina eksportowała najwięcej towarów i usług (2,58 mld USD), i była szóstym co do wielkości partnerem pod względem obrotów handlowych (5,42 mld USD) [Bazhenova 2021]. W latach 1991–2019 Turcja zainwestowała w gospodarkę Ukrainy łącznie 324,2 mln USD. Inwestycje objęły głównie sektor nieruchomości, przemysł, handel hurtowy i detaliczny oraz usługi administracyjne i pomocnicze. W sumie wolumen inwestycji Turcji na Ukrainie, wliczając środki pozyskane przez banki i wspólne przedsiębiorstwa znajdujące się w państwach trzecich, wyniósł blisko 3 mld USD [Bazhenova 2021]. W lutym 2022 roku państwa te podpisały umowę o wolnym handlu, której celem było zwiększenie wymiany handlowej obu państw [Spancerska 2022]. Po wprowadzeniu w 2017 roku ruchu bezwizowego między nimi zwiększył się też ruch turystyczny między partnerami – przed wybuchem pandemii COVID-19 osiągał poziom 1,5 mln osób. Wspomnieć należy również o wykorzystywaniu przez Turcję dyplomacji publicznej. Przejawiało się to m.in. w finansowym wspieraniu naukowców z Ukrainy oraz oferowaniu studentom z Ukrainy bezpłatnych studiów na tureckich uniwersytetach [Bazhenova 2021].

## **2. Realizacja strategii geopolitycznej Rosji wobec Ukrainy**

Inwazja Rosji na Ukrainę paradoksalnie wynika z dotychczasowych niepowodzeń jej polityki wobec tego państwa. Decydując się na użycie siły zbrojnej i interwencję w pełnej skali, prezydent Putin naraził się na wiele negatywnych konsekwencji. Nie można wykluczyć, że w przypadku przegranej Rosji bądź jej pogrążenia się w wieloletnim konflikcie dojdzie do zmiany władzy, rozpadu państwa lub jego międzynarodowej izolacji.

Przed interwencją zbrojną w lutym 2022 roku reżim Putina podejmował szereg działań z zastosowaniem wielu instrumentów, których celem było odzyskanie przez Rosję kontroli nad strategicznie ważną Ukrainą. Można przyjąć, że do szczytu Sojuszu Północnoatlantyckiego w Bukareszcie (2–4 kwietnia 2008), podczas którego rozważano przyznanie Gruzji i Ukrainie Planu Działań na rzecz Członkostwa (MAP), władze Rosji podejmowały pokojowe starania, aby włączyć Ukrainę do kontrolowanych przez siebie eurazjatyckich struktur integracyjnych. Jednocześnie promowały ideę Rosyjskiego Świata oraz trójjedynego (biało-, mało- i wielkorusyjskiego) narodu rosyjskiego [Menkiszak 2021]. Po szczycie nastąpiła wyraźna zmiana wykorzystywanych narzędzi. Aby uniemożliwić integrację Ukrainy z NATO, Rosja zastosowała siłę militarną. Plan rozszerzenia paktu na wschód oddaliła wówczas wojna Federacji Rosyjskiej z Gruzją. W odniesieniu do Ukrainy zaczęto prowadzić politykę podsycania wewnętrznych podziałów wśród elit politycznych i społeczeństwa. Niejednokrotnie wykorzystywano w tym celu zamieszkującą na Ukrainie mniejszość rosyjską, Flotę Czarnomorską i status Sewastopola (szerzej: Krymu) [Stępniewski 2017: 131]. Ukraina miała się stać państwem słabym i izolowanym na arenie międzynarodowej, i w ten sposób znaleźć się ponownie w strefie wpływów Rosji.

Drugi etap procesu realizacji strategii geopolitycznej Rosji wobec Ukrainy rozpoczęły protesty społeczne z przełomu 2013 i 2014 roku. Doszło do nich na skutek odmowy podpisania przez prezydenta Wiktora Janukowycza umowy stowarzyszeniowej z Unią Europejską. W rezultacie gwałtownych manifestacji prorosyjski Janukowycz został odsunięty od władzy. Od tego czasu Putin opierał politykę wobec Ukrainy na propagandzie i stosowaniu wobec niej presji politycznej, gospodarczej i militarnej [Menkiszak 2021]. Dążono do politycznej oraz społeczno-gospodarczej destabilizacji Ukrainy, co w dłuższej perspektywie miało uczynić z niej państwo niespełniające warunków członkostwa w Sojuszu Północnoatlantyckim i Unii Europejskiej [zob. Aron 2014]. Przejawem dominacji siły militarnej w próbie podporządkowania sobie Ukrainy stała się aneksja Krymu, a także wsparcie przez Rosję prorosyjskich separatystów ze wschodniej Ukrainy (wojna w Donbasie).

Pomimo naruszenia integralności terytorialnej Ukrainy i wyraźnego jej osłabienia w rezultacie walk z separatystami Federacji Rosyjskiej nie udało się osiągnąć głównych założeń własnej polityki zagranicznej. Co prawda w szerszym kontekście geopolitycznym aneksja Krymu przyniosła Rosji korzystną zmianę układu sił w basenie Morza Czarnego, a okupacja Donbasu dała jej możliwość destabilizowania wewnętrznej sytuacji w Ukrainie, były to jednak osiągnięcia niewspółmierne do zamierzonych. Dodatkowo Rosja musiała się liczyć z ich negatywnymi konsekwencjami, spośród których za najważniejszy można uznać kryzys w relacjach z Zachodem. Częściowe zamrożenie współpracy i sankcje spotęgowały osłabienie gospodarki państwa. Co istotne, doszło do zwiększenia obecności wojskowej Stanów Zjednoczonych i ich sojuszników na wschodniej flance Sojuszu Północnoatlantyckiego. Ukraina i niektóre państwa z obszaru dawnego Związku Radzieckiego uzyskały polityczne, gospodarcze i dotyczące bezpieczeństwa wsparcie od Zachodu. W tych warunkach poszerzanie przez Rosję strefy wpływów w regionie wymaga o wiele większego potencjału i zaangażowania [Menkiszak 2021].

W samej Ukrainie doszło do wyraźnego wzrostu nastrojów antyrosyjskich oraz do konsolidacji narodu wokół idei obrony państwa. Zwiększyło się także poparcie dla jej członkostwa w Unii Europejskiej i Sojuszu Północnoatlantyckim. Jednocześnie Ukraina poczyniła postępy na drodze zbliżania się do Unii Europejskiej. Podpisała umowę stowarzyszeniową z tą organizacją, przez co ustanowiła z nią strefę wolnego handlu i uzyskała ruch bezwizowy. W ten sposób Ukraina zintensyfikowała kontakty handlowe z UE i uniezależniła się od importu gazu ziemnego z Rosji [Kardaś, Iwański 2018; Menkiszak 2021].

Opisane powyżej niepowodzenia Rosji przesądziły o dalszym zaostrzeniu jej kursu wobec Ukrainy. W 2015 roku doszło do rozszerzenia obszaru okupacji, a zaostrzenie kursu objawiało się również: wprowadzaniem kolejnych sankcji gospodarczych; presją energetyczną; realizacją niekorzystnych dla Ukrainy inicjatyw (gazociągi Turkish Stream i Nord Stream 2) [zob. Smoleń 2019: 101–119]; propagandą służącą zdyskredytowaniu Ukrainy na arenie międzynarodowej; cyberatakami na infrastrukturę krytyczną i obiekty państwowe. Jednocześnie Federacja Rosyjska rozbudowywała i modernizowała swój potencjał militarny w pobliżu granicy z Ukrainą i na okupowanym Krymie, organizowała demonstracje militarne, a także blokowała żeglugę

przez Cieśninę Kerczeńską i na Morzu Azowskim, utrudniając funkcjonowanie ukraińskich portów. Inspirowani przez Rosję separatysty w Donbasie eskalowali napięcia na wschodnim obszarze Ukrainy [Nieczypor 2018; Menkiszak 2021]. Powyższe działania wbrew oczekiwaniom Rosji nie zmieniły obranego przez Ukraińców prozachodniego kierunku. Rozczarowaniem okazał się także nowo wybrany prezydent Ukrainy Wołodymyr Żełenski. Pomimo zapowiedzi z kampanii wyborczej nie zdecydował się on na mniej konfrontacyjną politykę wobec Federacji Rosyjskiej [Nieczypor 2018; Menkiszak 2021].

## Podsumowanie

Konkludując, należy stwierdzić, że Ukraina dysponuje strategicznym położeniem geopolitycznym. Z tego względu z jednej strony jest ona przestrzenią, w której ścierają się interesy wielu „graczy”, w tym Turcji i Rosji. Z drugiej strony walka o wciągnięcie Ukrainy we własną strefę wpływów wpisuje się w globalną konfrontację geopolityczną pomiędzy Zachodem a stojącą na czele wschodniej cywilizacji Federacją Rosyjską.

Odnosząc się do geopolitycznej rywalizacji Turcji i Rosji o wpływy na Ukrainie, należy podkreślić, że każdy z tych podmiotów realizuje wobec tego państwa odmienną strategię geopolityczną. Strategia Turcji wynika z jej dążeń do maksymalizacji własnych interesów, szczególnie do zapewnienia sobie bezpieczeństwa i pozycji potęgi regionalnej. W tym kontekście Ukraina, znajdująca się w innej niż Turcja przestrzeni geopolitycznej, stanowi jeden z elementów koncepcji polityki zagranicznej tego państwa. Inaczej jest w przypadku Federacji Rosyjskiej, której Ukraina jest niezbędna do budowy Rosyjskiego Świata, z Rosją jako centrum.

Oceniając skuteczność realizacji obu strategii, podkreślić należy, że jak dotąd Turcja z powodzeniem realizuje założenia swojej polityki zagranicznej wobec Ukrainy. Co więcej, po agresji reżimu Putin na Ukrainę i w rezultacie międzynarodowego osłabienia i izolacji Rosji Turcja uzyskała dominującą pozycję w basenie Morza Czarnego. Stosując z kolei politykę „strategicznej autonomii” wobec Ukrainy i Rosji i będąc jednocześnie członkiem Sojuszu Północnoatlantyckiego, stała się ona podmiotem, bez którego niemożliwe będzie rozwiązanie konfliktu pomiędzy Ukrainą a Rosją. Odnosząc się do dotychczasowych działań Rosji wobec Ukrainy, stwierdzić należy, że cechuje je nieskuteczność. Osiągnięte rezultaty są zdecydowanie poniżej aspiracji i oczekiwań. Polityka bazująca na propagandzie i sile militarnej nie tylko nie doprowadziła do dominacji Rosji na obszarze postradzieckim, ale dodatkowo zintegrowała Ukrainę z Zachodem i przyczyniła się do zwiększenia sił NATO na wschodniej flance.

W ramach prowadzonych rozważań należy także zwrócić uwagę na wzajemne stosunki Turcji i Rosji. Pomimo różnych interesów, a także mimo rywalizacji tych państw o wpływy na Ukrainie unikają one bezpośredniej konfrontacji i konfliktu. Łączą je bowiem specyficzne relacje, które można zdefiniować jako współzależność. Z jednej strony ze względu na sprzeczne interesy geopolityczne niemożliwa jest strategiczna współpraca Turcji i Rosji, z drugiej strony skala powiązań obu podmiotów umożliwia im taktyczną kooperację i realizację doraźnych interesów.

## Bibliografia

- Anadolu Agency. 2022. *Turkey sends more humanitarian aid to Ukraine amid Russian invasion*. Daily Sabah. <https://www.dailysabah.com/politics/diplomacy/turkey-sends-more-humanitarian-aid-to-ukraine-amid-russian-invasion> (dostęp: 29 maja 2023).
- Aron Leon. 2014. *Putin's tactical pause: Russia's president weighs three options in Ukraine*. <https://www.aei.org/articles/putins-tactical-pause-russias-president-weighs-three-options-in-ukraine/> (dostęp: 4 marca 2022).
- Bazhenova Hanna. 2021. *„Turecka karta” w ukraińsko-rosyjskim politycznym pasjansie*. Instytut Europy Środkowo-Wschodniej. <https://ies.lublin.pl/komentarze/turecka-karta-w-ukraińsko-rosyjskim-politycznym-pasjansie> (dostęp: 4 marca 2022).
- Brzeziński Zbigniew. 1999. *Wielka szachownica. Główne cele polityki amerykańskiej*, Tomasz Wyżyński (przeł.). Warszawa: Świat Książki.
- Davutoğlu Ahmet. 2008. *Turkey's foreign policy vision: An assessment of 2007*. „Insight Turkey” 10(1): 77–96.
- Djavadi Abbas. 2009. *„Turkey's Kissinger” leads Foreign Policy Balancing Act*. [http://www.rferl.org/content/TurkeysKissinger\\_Leads\\_ForeignPolicy\\_Balancing\\_Act/1865343.html](http://www.rferl.org/content/TurkeysKissinger_Leads_ForeignPolicy_Balancing_Act/1865343.html) (dostęp: 4 marca 2022).
- Jastrzębska Olga. 2015. *Geoekonomiczne motywy działań Rosji względem Ukrainy*. „Ante Portas – Studia nad Bezpieczeństwem” (2): 137–148.
- Kardaś Szymon, Iwański Tadeusz. 2018. *Od wasalizacji do emancypacji. Rewizja modelu ukraińsko-rosyjskiej współpracy gazowej*. Ośrodek Studiów Wschodnich. <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2018-03-07/od-wasalizacji-do-emancypacji-rewizja-modelu-ukraińsko> (dostęp: 4 marca 2022).
- Kozłowska Anna. 2007. *Zewnętrzny wymiar ukraińskiego rozdroża – geopolityczne znaczenie Ukrainy oraz koncepcje ukraińskiej polityki zagranicznej*. „Wschodnioznawstwo” 1: 215–242.
- Kucińska Natalia. 2021. *Analiza bezpieczeństwa Polski ze względu na sąsiedztwo Ukrainy*. „Studia Bezpieczeństwa Narodowego” (3): 99–115.
- Kwiatkowska Barbara. 2022. *Erdogan deklaruje pomoc. Chce pokojowego zakończenia wojny w Ukrainie*. <https://wiadomosci.wp.pl/erdogan-deklaruje-pomoc-chce-pokojowego-zakonczenia-wojny-6744061455043168a> (dostęp: 4 marca 2022).
- Legucka Agnieszka. 2023. *W kierunku Eurazji – nowa koncepcja polityki zagranicznej Rosji*. Polski Instytut Spraw Międzynarodowych. <https://www.pism.pl/publikacje/w-kierunku-eurazji-nowa-koncepcja-polityki-zagranicznej-rosji> (dostęp: 29 maja 2022).
- Liszkowska Dominika. 2022. *Polityka Turcji wobec Rosji i Ukrainy w kontekście zbrojnego konfliktu rosyjsko-ukraińskiego*. „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej” (4): 245–269.
- Meister Stefan. 2023. *Wojna Rosji przeciwko Ukrainie – nowy kształt wschodniej polityki sąsiedztwa UE*. <https://pl.boell.org/pl/2023/01/31/wojna-rosji-przeciwko-ukrainie-nowy-ksztalt-wschodniej-polityki-sasiedztwa-ue> (dostęp: 29 maja 2023).
- Menkiszak Marek. 2014. *Doktryna Putina: Tworzenie koncepcyjnych podstaw rosyjskiej dominacji na obszarze postradzieckim*. Ośrodek Studiów Wschodnich. <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2014-03-27/doktryna-putina-tworzenie-koncepcyjnych-podstaw-rosyjskiej> (dostęp: 29 maja 2022).



- Menkiszak Marek. 2021. *Ukraiński dylemat Rosji: strategia Moskwy wobec Kijowa*. Ośrodek Studiów Wschodnich. <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2021-11-19/ukraiński-dylemat-rosji-strategia-moskwy-wobec-kijowa> (dostęp: 29 maja 2023).
- Meral Ziya, Paris Jonathan. 2010. *Decoding Turkish foreign policy hyperactivity*. [https://ciaotest.cc.columbia.edu/journals/twq/v33i4/f\\_0020817\\_17301.pdf](https://ciaotest.cc.columbia.edu/journals/twq/v33i4/f_0020817_17301.pdf) (dostęp: 29 maja 2023).
- Murinon Alexander. 2006. *The strategic depth doctrine of Turkish foreign policy*. „Middle Eastern Studies” 42(6): 945–964.
- Nieczypor Krzysztof. 2018. *Akwen pod specjalnym nadzorem. Rosyjskie-ukraińskie napięcia na Morzu Azowskim*. Ośrodek Studiów Wschodnich. <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2018-08-08/akwen-pod-specjalnym-nadzorem-rosyjsko-ukraińskie-napięcia-na> (dostęp: 29 maja 2023).
- Nye Joseph S. 2007. *Soft Power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, Jakub Zaborski (tłum.), Roman Kuźniar (wstęp). Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne.
- Oleksiejuk Michał. 2021. *Rosnące napięcia na Morzu Czarnym – wnioski dla NATO*. <https://pulaski.pl/pulaski-policy-paper-m-oleksiejuk-rosnace-napięcia-na-morzu-czarnym-wnioski-dla-nato/> (dostęp: 29 maja 2023).
- PAP. 2022. *Negocjacje ukraińsko-rosyjskie w Turcji. Ukraina ma plan minimum i maksimum*. <https://businessinsider.com.pl/wiadomosci/negocjacje-ukraińsko-rosyjskie-w-turcji-ukraina-ma-plan-minimum-i-maksimum/kyjn3xx> (dostęp: 29 maja 2023).
- Pietraś Marek. 2021. *Pozimnowojenny ład międzynarodowy*. W: *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Marek Pietraś (red.). Lublin: Wydawnictwo UMCS.
- Pietraś Marek, Kapuśniak Tadeusz (red.). 2007. *Ukraina w stosunkach międzynarodowych*, 399–436. Lublin: Wydawnictwo UMCS.
- Rogoża Jadwiga. 2023. *Ukraina w obliczu katastrofy demograficznej*. Ośrodek Studiów Wschodnich. <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2023-07-11/ukraina-w-obliczu-katastrofy-demograficznej> (dostęp: 29 maja 2023).
- Sadowski Robert. 2008. *Zwolennik status quo? Polityka Turcji wobec regionu Morza Czarnego – kształt i uwarunkowania*. W: *Turcja po rozpoczęciu negocjacji z Unią Europejską. Relacje zagraniczne i sytuacja wewnętrzna*, 2, Adam Balcer et al. (red.), 55–71. Warszawa: Ośrodek Studiów Wschodnich.
- Sekretarz Generalny ONZ. 2022. *Apel o natychmiastową pomoc dla Ukrainy*. Ośrodek Informacji ONZ w Warszawie. <https://www.unic.un.org.pl/oionz/apel-o-natychmiastowa-pomoc-dla-ukrainy/3464> (dostęp: 4 marca 2022).
- Smoleń Kinga. 2019. *The geopolitical dimensions of the TurkStream pipeline*. „Yearbook of the Institute of East-Central Europe” 17(4): 101–121.
- Smoleń Kinga. 2020. *Geostrategiczne położenie Turcji w XXI wieku*. Lublin: Wydawnictwo UMCS.
- Smoleń Kinga. 2023. *Reakcja Turcji na agresję Rosji w Ukrainie*. „Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne” 77(1): 99–122.
- Smoleń Kinga, Panas Ewelina. 2021. *Czynniki międzynarodowych stosunków politycznych*. W: *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Marek Pietraś (red.), 51–66. Lublin: Wydawnictwo UMCS.

- Spancerska Aleksandra M. 2022. *Rola Turcji w rosyjsko-ukraińskich negocjacjach w Stambule*. Polski Instytut Spraw Międzynarodowych. <https://www.pism.pl/publikacje/rola-turcji-w-rosyjsko-ukraińskich-negocjacjach-w-stambule> (dostęp: 29 maja 2023).
- Stępniewski Tomasz. 2017. *W poszukiwaniu swojego „miejsca pod słońcem”*. Kryzys ukraiński z perspektywy Federacji Rosyjskiej. „Rocznik Nauk Społecznych” 9(3): 119–137.
- Stępniewski Tomasz. 2021. *Geopolityka regionu Morza Czarnego a Unia Europejska*. „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej” 19(2): 9–18.
- Strachota Krzysztof. 2022. *Tureckie dylematy w cieniu wojny na Ukrainie*. Ośrodek Studiów Wschodnich. <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2022-07-01/tureckie-dylematy-w-cieniu-wojny-na-ukrainie> (dostęp: 29 maja 2023).
- Strachota Krzysztof, Michalski Adam. 2022. *Ostrożność i wyczekiwanie. Turcji wobec wojny rosyjsko-ukraińskiej*. Ośrodek Studiów Wschodnich. <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2022-03-10/ostrozosc-i-wyczekiwanie-turcja-wobec-wojny-rosyjsko> (dostęp: 29 maja 2023).
- Stylińska Teresa. 2022. *Wyścig o mediację. Turcja konkuruje z Izraelem*. <https://tygodnik.tvp.pl/59107464/ostrozosc-turcji-w-poruszaniu-sie-miedzy-rosja-i-ukraina-dyktujaj-interesy-i-to-nie-tylko-czysto-handlowe-takze-strategiczne> (dostęp: 29 maja 2023).
- Szabaciuk Andrzej. 2014. *Eurazjatycki projekt integracyjny Władimira Putina. Szanse i zagrożenia*. „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej” 12(5): 75–96.
- Szymański Adam. 2009. *Polityka zagraniczna Turcji w latach 2007–2009: kontynuacja czy zmiana?* „Przegląd Dyplomatyczny” (2): 45–80.
- Wasilewski Karol. 2022. *Turcja wobec agresji Rosji na Ukrainę*. Polski Instytut Spraw Międzynarodowych. <https://www.pism.pl/publikacje/turcja-wobec-agresji-rosji-na-ukrainie> (dostęp: 29 maja 2023).
- Zarychta Stanisław. 2019. *Strategiczne znaczenie Morza Czarnego w kontekście bezpieczeństwa regionalnego i euroatlantyckiego*. „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 10(1): 54–66.
- Zintegrowana Platforma Edukacyjna (ZPE). 2023. *Środowisko przyrodnicze i gospodarka Ukrainy*. <https://zpe.gov.pl/a/srodowisko-przyrodnicze-i-gospodarka-ukrainy/Dp-FRyi5K5> (dostęp: 29 maja 2023).

## Ukraine as a sphere of influence of Turkey and Russia

### Abstract

The cognitive aim of the publication is to analyze Ukraine as a sphere of influence of Turkey and Russia. The analysis is intended to expand knowledge about Ukraine as a space of geopolitical importance, the interests of Turkey and Russia and their geopolitical strategies towards Ukraine. The following research hypotheses will be verified in the article. Firstly, for both Turkey and Russia, Ukraine is their sphere of influence. For Turkey, the geostrategic importance of Ukraine is determined mainly by its location in the Black Sea region. By building a strong position in this area and cooperating with the countries of the region – including Ukraine – the Turks guarantee themselves access to the geopolitically important Bosphorus and Dardanelles straits. For the Russians, however, an independent Ukraine cooperating with Western structures means the end of the effective implementation of imperial policy, the main goal of which is to divide Europe into spheres of influence in force during the Cold War and to build the so-called great Russia. Secondly, the intersection of conflicting interests on the territory of Ukraine of two important geopolitical “players”: Turkey and Russia, in the long

run, excludes the possibility of their strategic cooperation, and also confirms the importance of Ukraine as a space over which geopolitical competition takes place between the above entities, and in a broader sense perspective between Russia and the West. The article will first of all present the geopolitical importance of Ukraine. Secondly, the identified interests of Turkey and Russia in the context of their geopolitical competition for influence in Ukraine. Thirdly, the geopolitical strategies of both countries towards Ukraine are analyzed, along with the process of their implementation.

**Keywords:** domination, geopolitical rivalry, influence sphere, Russia, subordination, Turkey, Ukraine



# Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia Politologica 31 (2023)

ISSN 2081-3333

DOI 10.24917/20813333.31.5

**Joanna Leska-Ślęzak\***

Uniwersytet Gdański

ORCID: 0000-0003-3543-571X

**Jarosław Ślęzak\*\***

Pomorska Szkoła Wyższa w Starogardzie Gdańskim

ORCID: 0000-0002-3295-1631

## Imigranci z Ukrainy w Polsce. Działania integracyjne na przykładzie samorządu województwa pomorskiego

### Wprowadzenie

Czynnikiem integrującym i dezintegrującym świat są migracje ludności. Występowały one od zarania kształtowania się organizacji politycznych społeczeństwa. Wśród mechanizmów sprawczych, które je powodują, istotne miejsce zajmują względy ekonomiczne (egzystencjalne) i polityczne (walka o władzę), a także względy cywilizacyjne, np. wiążące się ze zdobyciem wykształcenia czy realizacją określonych potrzeb materialnych bądź duchowych. Od XIX wieku migracje stały się zjawiskiem masowym. Współcześnie, w warunkach globalizacji, uznawane są za fundamentalną wartość i prawo każdego człowieka [Ślęzak 2010: 7].

Migracje międzynarodowe nasiliły się stosunkowo niedawno, bo po 1945 roku, a szczególnie od połowy lat 80. XX wieku. Na współczesne migracje międzynarodowe mają wpływ m.in. czynniki polityczne, ekologiczne, demograficzne, nierówności między bogatą Północą a biednym Południem, a przede wszystkim wybuchające na świecie konflikty [Castles, Miller, Haas 2020: 4]. Wszystkie te elementy są czynnikami wypychającymi (*push factors*), przeciwnymi do przyciągających (*pull factors*), które skłaniają do przemieszczania się.

Celem artykułu jest analiza polskiej polityki migracyjnej, ze szczególnym uwzględnieniem polityki migracyjnej władz wobec Ukraińców przybywających do

---

\* joanna.leska-slezak@ug.edu.pl

\*\* jaroslaw.slezak@twojestudia.pl

Polski. W opracowaniu postawiono tezę, że zmiany w polskiej polityce migracyjnej związane są z problemami demograficznymi i potrzebami rynku pracy. W celu jej potwierdzenia podjęto próbę odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- Jak ewaluowała polska polityka migracyjna po 2015 roku?
- Jakie były podstawowe założenia polityki migracyjnej Polski po objęciu władzy przez PiS?
- Jakie zmiany instytucjonalne i normatywne wprowadzono po 2015 roku?
- Ilu obywateli Ukrainy przybyło do Polski i osiedliło się w Polsce do 2021 roku?
- Jak wybuch wojny w Ukrainie wpłynął na wzrost liczby migrantów z tego państwa w Polsce?
- Jakie działania na rzecz integracji obywateli Ukrainy podjął samorząd województwa pomorskiego?

Artykuł powstał przy zastosowaniu metody instytucjonalno-prawnej, porównawczej, decyzyjnej i systemowej.

### **Założenia i praktyka wdrażania polskiej polityki migracyjnej**

Polska polityka migracyjna uwarunkowana jest przez wydarzenia związane z kryzysem migracyjnym z 2015 roku, z kryzysem humanitarnym na granicy polsko-białoruskiej zapoczątkowanym w 2021 roku oraz z wybuchem wojny w Ukrainie rok później. Czynnikiem wpływającym na kształt polskiej polityki migracyjnej było również przejście władzy w 2015 roku przez Prawo i Sprawiedliwość, które zajęło negatywne stanowisko wobec relokacji osób poszukujących ochrony międzynarodowej. Obecność imigrantów zaczęto łączyć ze wzrostem zagrożenia terrorystycznego, co przekładało się na poczucie zagrożenia wśród obywateli Polski [Adamczyk 2017: 311–315].

Polityka migracyjna Polski po 2015 roku skupiła się zatem na:

- 1) tworzeniu koalicji przeciwko relokacji imigrantów;
- 2) bezpieczeństwie;
- 3) uprzywilejowaniu cudzoziemców posiadających Kartę Polaka lub polskie korzenie;
- 4) ukierunkowaniu polityki na Wschód;
- 5) otwartości na imigrantów w zależności od potrzeb rynku pracy i rozwoju gospodarczego [Adamczyk 2017: 313].

Wprowadzono zmiany instytucjonalne. Powołano Międzysektorowy Zespół do Spraw Zapewnienia Bezpieczeństwa w Procesie Przesiedleń i Relokacji Cudzoziemców (organ pomocniczy premiera) na czele z Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA) [Zarządzenie 2016a]. Ponadto w MSWiA 9 kwietnia 2016 roku utworzono Departament Analiz i Polityki Migracyjnej w miejsce Departamentu Polityki Migracyjnej. W departamencie tym realizuje się zadania związane z:

- koordynowaniem spraw powiązanych z polityką migracyjną, a także z kwestiami dotyczącymi integracji cudzoziemców;
- tworzeniem nowych aktów prawnych, a także opiniowaniem ich projektów;
- gromadzeniem danych dotyczących zjawiska migracji, opracowaniem ich i analizowaniem;

- współpracowaniem z instytucjami i organizacjami w zakresie polityki migracyjnej Polski;
- rozpowszechnianiem wiedzy na temat polityki państwa wobec zjawiska migracji [Zarządzenie 2016b].

W strukturze MSWiA utworzono także Departament Polityki Granicznej i Funduszy Międzynarodowych, który zajmuje się polityką graniczną państwa, nadzorem nad Strażą Graniczną i kontrolą ruchu granicznego. Poza tymi instytucjami zagadnienia migracji należą również do kompetencji: Zespołu do Spraw Migracji (organu pomocniczego premiera); Urzędu do Spraw Cudzoziemców; Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej; urzędów wojewódzkich; powiatowych centrów pomocy rodzinie [MSWiA 2016].

Po zmianach w sferze instytucjonalnej nastąpiły modyfikacje w prawie. Zmieniono i wprowadzono m.in. ustawy: o Straży Granicznej; o repatriacji; o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej; o pomocy społecznej, promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy; o swobodzie działalności gospodarczej; o Karcie Polaka; o obywatelstwie polskim; o ewidencji ludności; o cudzoziemcach; Prawo oświatowe; Prawo przedsiębiorców; o szkolnictwie wyższym i nauce; o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa.

Poza tym w 2016 roku unieważniono dokument *Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania* oraz plan jego wdrażania. W opinii rządzących miało to związek z tym, iż nie uwzględniały one problemów powstałych w wyniku kryzysu migracyjnego z 2015 roku, jak również kwestii ekonomicznych i bezpieczeństwa [Adamczyk 2021: 20]. Prace w zakresie tworzenia nowego dokumentu wynikały z przyjęcia *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju* [MSWiA 2017]. Międzyresortowy zespół ds. społeczno-gospodarczych polityki migracyjnej przygotował *Priorytety społeczno-gospodarcze polityki migracyjnej*. Dokument ten przyjęto przez Radę Ministrów w marcu 2018 roku. Wskazano w nim na: dostosowanie polityki migracyjnej do sytuacji na rynku pracy, wspieranie umiędzynarodowienia polskich uczelni, wspieranie integracji cudzoziemców [Adamczyk 2021: 27–28].

Rok później Zespół ds. Migracji MSWiA przygotował projekt nowej polityki migracyjnej Polski, którego autorzy przyjęli zasadę projektowania polityki na krótkie okresy [MSWiA 2020]. W celu jej realizacji w 2020 roku zaakceptowano dokument będący diagnozą stanu wyjściowego do opracowania zaleceń dla przyszłej polityki migracyjnej [MSWiA 2020: 2]. Zwrócono w nim uwagę na wiele aspektów, które dotyczyły: legalnej i nielegalnej migracji, polityki powrotowej, ochrony międzynarodowej, integracji cudzoziemców, przestępczości cudzoziemców oraz migracji Polaków (repatriacja i Karta Polaka). Podkreślono, iż imigranci przybywający do Polski uzupełniają rynek pracy, a także pełnią istotną rolę dla całego systemu gospodarczego. Wykazano m.in., że w latach 2016–2017 wpływ imigrantów zarobkowych z Ukrainy odpowiadał za wzrost o 0,7–0,8 pkt procentowego PKB Polski rocznie. Niniejsza diagnoza była ostatnim oficjalnym dokumentem traktującym o polityce migracyjnej, która miała być realizowana w 2021 roku [MSWiA 2020: 1–2].

Od 2014 roku zauważalny był stopniowy wzrost liczby długoterminowych pobytów w Polsce imigrantów z Ukrainy (częściej wybierali oni pobyt długoterminowy

niż tymczasowy). Według danych Eurostatu w 2018 roku Polska przyjęła 597 tys. imigrantów z Ukrainy. Byli to głównie mężczyźni w wieku 20–48 lat, którzy przybyli w celach zarobkowych [Krajski 2018]. Dane szacunkowe dotyczące Ukraińców przebywających w Polsce przed pandemią wskazują, iż było ich ok. miliona (w tym osoby przebywające na terytorium Polski tymczasowo). Według danych Głównego Urzędu Statystycznego (GUS) w 2019 roku w Polsce przebywało 1,32 mln obywateli Ukrainy. W lutym i marcu 2020 roku 150 tys. osób powróciło na Ukrainę. Inni zostali, bowiem sytuacja epidemiologiczna i związane z nią ograniczenia w podróżowaniu skłaniały cudzoziemców do przedłużania pobytu w Polsce. W pierwszym roku pandemii największy wzrost osiedlających się w Polsce obcokrajowców dotyczył właśnie obywateli Ukrainy – 29,4 tys. osób [Cudzoziemcy w Polsce... 2021].

Przed pandemią migranci funkcjonowali w tzw. wahadle, to znaczy na zmianę wyjeżdżali i wracali, korzystając głównie z oświadczeń o możliwości pracy w danym sektorze (np. w budownictwie, w handlu) na okres 6 miesięcy. Dlatego też dane dotyczące Ukraińców w Polsce różnią się między sobą [Olender 2021]. Według danych aktualnych na dzień 1 stycznia 2021 roku ważne dokumenty pobytowe posiadało łącznie 244 tys. obywateli Ukrainy. Następnie ich stan liczebny rósł i w grudniu tego samego roku liczba obywateli Ukrainy posiadających ważne zezwolenie na pobyt w Polsce przekroczyła 300 tys. osób (57% ogółu osiedlających się w Polsce cudzoziemców).

Imigracja ukraińska do Polski w 2014 roku miała charakter zarobkowy. Czynniki wpływającymi na podjęcie decyzji o pracy w Polsce przez Ukraińców były: sytuacja ekonomiczno-gospodarcza w Ukrainie, wprowadzenie ruchu bezwizowego, ułatwiony dostęp do rynku pracy. Nie bez znaczenia było również uruchomienie systemu tzw. oświadczeń o powierzeniu pracy dla obywateli Ukrainy, a także powstanie specjalnego programu Poland Business Harbour (kompleksowy pakiet ułatwiający relokację na terytorium Polski, skierowany do specjalistów i przedsiębiorców branży IT). Głównymi regionami, w których osiedlali się obywatele Ukrainy, były województwa: mazowieckie – 22% osób, małopolskie – 12% osób, wielkopolskie – 12% osób, dolnośląskie – 9% osób. Należy zwrócić uwagę, że ok. 60% z nich było w wieku 18–40 lat, a 12% stanowiły dzieci i młodzież poniżej 18 r.ż. Osoby powyżej 40 r.ż. stanowiły ok. 28% imigrantów z Ukrainy, a 54% osiedlających się w Polsce obywateli Ukrainy było mężczyznami. Otrzymywali najczęściej zezwolenie na pobyt czasowy na okres 3 lat (84%). Osiedlali się w Polsce w związku z podjęciem pracy (77%), ze względów rodzinnych (12%) i edukacyjnych (2%) [Obywatele Ukrainy w Polsce... 2021].

Wybuch wojny w Ukrainie 24 lutego 2022 roku spowodował masowy napływ obywateli ukraińskich do Polski. Przyjmuje się, że jest ich 3,2 mln, z których 2,2 mln zamieszkało w miastach Unii Metropolii Polskich [Raport UMP... 2022]. Z przygotowanego przez Centrum Analiz i Badań opracowania pt. *Miejska gościnność: wielki wzrost, wyzwania i szanse. Raport o uchodźcach z Ukrainy w największych polskich miastach* wynika, iż najwięcej osób z Ukrainy mieszkało w obszarze warszawskim (469,6 tys., co stanowiło 13% populacji metropolii). W dalszej kolejności dotyczyło to: Górnośląsko-Zagłębiowskiego Obszaru Metropolitalnego (303 tys. osób, czyli 25% populacji); Wrocławskiego Obszaru Metropolitalnego (302,5 tys. osób – 23%);



Krakowskiego Obszaru Metropolitalnego (230 tys. osób – 19%); Gdańskiego Obszaru Metropolitalnego (224 tys. osób – 25%); Rzeszowskiego Obszaru Metropolitalnego (152,2 tys. osób – 35%); Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego (114,2 tys. osób – 11%); Poznańskiego Obszaru Metropolitalnego (101,5 tys. osób – 14%); Lubelskiego Obszaru Metropolitalnego (87 tys. osób – 17%); Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego (84,5 tys. osób – 13%); Bydgosko-Toruńskiego Obszaru Metropolitalnego (80,5 tys. osób – 11%) i Białostockiego Obszaru Metropolitalnego (62,4 tys. osób – 11%) [*Raport UMP... 2022*].

W celu zapoznania się z położeniem ekonomicznym imigrantów/uchodźców, z ich potrzebami i planami, Narodowy Bank Polski (NBP) zlecił badanie dotyczące sytuacji życiowej i ekonomicznej uchodźców z Ukrainy w Polsce. Wynikało z niego, iż:

- imigranci reprezentowali wszystkie rejony Ukrainy, a najwięcej z nich przybyło z Kijowa i okolic;
- tylko 13% z nich przybyło do Polski przez inną granicę;
- ponad 60% z nich stanowiły kobiety z dziećmi, a 24% kobiety, które przyjechały samotnie (głównie poniżej 29 i powyżej 60 r.ż.);
- 50% imigrantów nie była nigdy wcześniej w Polsce;
- 50% posiadało wyższe wykształcenie;
- 50% poszukiwało pracy w niepełnym wymiarze godzin ze względu na opiekę nad dziećmi;
- dwie trzecie badanych uznało, że są w Polsce tymczasowo (poniżej 1 roku), a stałym pobytom zainteresowani byli młodzi, głównie mężczyźni;
- 5% chciała wyjechać do innego kraju [Chmielewska-Kalińska, Dudek, Strzelecki 2022: 48].

Po wybuchu wojny przyjęto nowe rozwiązania prawne skierowane do obywateli Ukrainy. Była wśród nich Ustawa z dnia 12 marca 2022 roku o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa [Ustawa 2022]. Określono w niej szczegółowo zasady legalizowania pobytu obywateli Ukrainy, którzy przybyli na terytorium RP bezpośrednio z Ukrainy w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na obszarze tego państwa oraz dla obywateli Ukrainy posiadających Kartę Polaka (Ustawa 2022: art. 1 ust. 1). Ponadto odniesiono się do: zasad powierzenia im pracy i podejmowania przez nich działalności gospodarczej; udzielania pomocy; przedłużania okresów legalnego pobytu; kształcenia i wychowania dzieci i uczniów będących obywatelami Ukrainy oraz opieki nad nimi. Omawiany akt wielokrotnie nowelizowano. Do ustawy wydano wiele przepisów wykonawczych i zmodyfikowano istniejące akty [Rozporządzenie MEiN 2022a, 2022b; Rozporządzenie MSWiA 2022; Rozporządzenie RM 2022].

Ukraińcy otrzymali ochronę czasową, co uprawnia ich do pobytu w Polsce przez 18 miesięcy. W tym okresie mają prawo do opieki medycznej, pomocy społecznej, świadczeń rodzinnych, 500+, 300+ i jednorazowego świadczenia w wysokości 300 zł na osobę. Mają również możliwość podjęcia zatrudnienia, otrzymania elektronicznego dokumentu pobyтового diia.pl (wydawanego tylko osobom dorosłym) oraz otrzymania zezwolenia na pobyt czasowy, co umożliwi im podróżowanie w ramach strefy Schengen przez okres 90 dni w przeciągu każdych 180 dni, a także – jeśli to

możliwe – powrót na Ukrainę. Należy podkreślić, iż obywatele Ukrainy nie mają możliwości korzystania z Indywidualnego Programu Integracyjnego [SIP 2023].

Trójmiasto – Gdańsk, Sopot, Gdynia – było jednym z celów podróży imigrantów/ uchodźców z Ukrainy. Na terenie Trójmiasta przebywa ich ok. 56 tys., a liczba osób, które będą się ubiegać o pobyt czasowy w związku z wojną w Ukrainie, wyniesie ok. 80 tys. (według wojewody pomorskiego). Liczba osób, które korzystają z zakwaterowania zorganizowanego, to 56 tys., a numery ewidencyjne PESEL wydano dla 54 tys. osób. Monitorowana przez Pomorski Urząd Wojewódzki dzienna liczba telefonów z ukraińskim prefiksem to 43 tys. W Trójmieście do przedszkoli oraz szkół podstawowych i średnich uczęszcza 5,2 tys. dzieci z Ukrainy, w tym 3,1 tys. w Gdańsku, 432 w Sopocie i 1664 w Gdyni [Palińska 2022]. Trudno dokładnie określić liczbę Ukraińców w Trójmieście, ponieważ brakuje dokładnych statystyk. Wpływa na to również mobilność obywateli Ukrainy wewnątrz Polski oraz ich wyjazdy na Ukrainę i powroty do Polski.

W działania kierowane do obywateli Ukrainy włączył się samorząd województwa pomorskiego. Uchwałą nr 885/284/2 Zarządu Województwa Pomorskiego został powołany Zespół Zadaniowy do Spraw Regionalnej Polityki Migracyjnej, który kontynuował pracę zespołu powołanego na lata 2018–2020 (Uchwała nr 330/318/2018). W skład zespołu wchodzi przedstawiciele departamentów Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego, jednostek samorządu województwa pomorskiego wykonujących działania w obszarach dotyczących adaptacji i integracji imigrantów, a także jednostki samorządu terytorialnego i organizacje pozarządowe zaangażowane w realizację działań integracyjnych. Do zadań zespołu należy wymiana informacji o działaniach z zakresu integracji imigrantów, a także wymiana doświadczeń między lokalnymi jednostkami samorządu terytorialnego.

W *Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego 2030*, w drugim celu strategicznym o nazwie „Otwarta Wspólnota Regionalna” przedstawiono istotę systemowej integracji imigrantów w sferze ekonomicznej, kulturowo-społecznej, prawno-instytucjonalnej, tożsamościowej i przestrzennej, która powinna zapewnić imigrantom jednakowe szanse jak mieszkańcom województwa. Do prac zespołu należy także monitorowanie wdrożenia założeń SRWP 2030 oraz Regionalnego Programu Strategicznego w zakresie bezpieczeństwa zdrowotnego i wrażliwości społecznej [*Pomorska Rada...* 2023].

Pierwsze spotkanie Zespołu Zadaniowego ds. Regionalnej Polityki Migracyjnej odbyło się 20 stycznia 2023 roku. Omówiono wówczas działania Samorządu Województwa Pomorskiego związane ze wsparciem dla Ukrainy. Ponadto określono perspektywę finansową w zakresie polityki migracyjnej na lata 2021–2027. Omówiono także funkcjonowanie programu „EU-BELONG”. Marcin Fuchs, dyrektor Departamentu Europejskiego Funduszu Społecznego, przybliżył zapisy programu „Fundusze Europejskie dla Pomorza 2021–2027”. W spotkaniu uczestniczyli zaproszeni goście, m.in. Yurii Zabiiaaka – przedstawiciel Gdańskiej Rady Imigrantów i Imigrantek [*Pomorskie z Ukrainą* 2023].

Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Pomorskiego na lata 2014–2020 (Oś Priorytetowa 14 „Integracja Imigrantów”, Działanie 14.1) realizuje w trybie nadzwyczajnym

projekt „Pomorskie z Ukrainą” dotyczący przeciwdziałania skutkom kryzysu wywołanego konfliktem zbrojnym na terytorium Ukrainy. Projekt realizowany jest w systemie grantowym od 1 września 2022 roku do 31 stycznia 2023 roku. Jego celem jest działanie na rzecz integracji społecznej imigrantów ze społecznością lokalną ukierunkowane na całościową integrację społeczną i zawodową imigrantów. Projekt grantowy przewiduje realizację inicjatyw związanych m.in. ze wsparciem bytowym, usługami opiekuńczymi, doradztwem zawodowym, tłumaczeniami, nauką języka polskiego, kursami zawodowymi oraz pomocą prawną i psychologiczną. Przewiduje się także szkolenia dla pracowników organizacji pozarządowych wspierających osoby z doświadczeniem migracyjnym. Efektem projektu będzie wsparcie 1850 osób z doświadczeniem migracji (przybyłych do Polski od 28 lutego 2022 roku), a także przeszkolenie 70 pracowników i wolontariuszy instytucji publicznych, organizacji pozarządowych i przedsiębiorstw społecznych, którzy realizują wsparcie dla osób z doświadczeniem migracyjnym. Wartość projektu to 28 165 847,03 zł, w tym 23 940 969,97 zł z Europejskiego Funduszu Społecznego i 4 224 877,04 zł dotacji z budżetu krajowego. Uprawnione podmioty to:

- jednostki samorządu terytorialnego i ich jednostki organizacyjne;
- organizacje pozarządowe, kościoły i związki wyznaniowe;
- inne osoby prawne, podmioty ekonomii społecznej, przedsiębiorstwa społeczne [Pomorskie z Ukrainą 2023].

Program „EU-BELONG” (współfinansowany ze środków Funduszu Azylu, Migracji i Integracji Unii Europejskiej), wspierany przez instytucje takie jak Rada Europy, Europejski Komitet Regionów i Międzynarodowa Organizacja ds. Migratorów, realizowany jest przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej jako Koncepcja Integracji Międzykulturowej w Województwie Pomorskim. W ramach projektu odbywają się 4 spotkania on-line trwające po 2,5 godziny (w różnych sesjach tematycznych). Spotkania są otwarte, rejestracja na każde z nich jest oddzielna. Po zakończeniu spotkań wirtualnych odbywają się Laboratoria Nauki, organizowane w Gdańsku w trybie stacjonarnym.

Temat pierwszej sesji to „Komunikacja międzykulturowa w miejscu pracy”. Spotkanie dotyczyło określenia, jak różnice kulturowe wpływają na wyzwania i możliwości pracy w różnorodnej kulturowo grupie. Kolejna sesja dotyczyła „Roli błędów poznawczych i mediów w kształtowaniu postaw społecznych wobec osób z doświadczeniem migracji i/lub uchodźstwa”. Celem spotkania było uświadomienie błędów poznawczych i ich wpływu na kształtowanie postaw. W trakcie sesji analizowano informacje publikowane w mediach. Osoby uczestniczące w spotkaniu dowiedziały się, jak poprawnie konstruować informację dotyczącą osób z doświadczeniem migracyjnym, a także jak krytycznie rozumieć przekazy medialne. Trzecie spotkanie dotyczyło „Komunikacji międzykulturowej w życiu codziennym”. W jego trakcie zwrócono uwagę na wpływ różnic kulturowych na komunikację, pracę, hierarchię wartości oraz na to, jak różnice kulturowe mogą wpłynąć na nieporozumienia w grupie różnorodnej kulturowo.

Czwarta sesja, „Pierwsza pomoc psychologiczna w kontakcie z osobą z doświadczeniem migracji i/lub uchodźstwa”, skierowana była do osób bez wykształcenia

psychologicznego. Uczestniczące w niej osoby dowiedziały się, jak odpowiedzialnie, humanitarnie, wspierająco i praktycznie pomagać osobom z doświadczeniem migracyjnym i/lub uchodźczym oraz innym osobom doświadczającym poważnych wydarzeń kryzysowych [*EU BELONG rekrutacja...* 2023].

„Akademia Młodego Lidera for Ukraine” to projekt realizowany w 2022 roku w ramach inicjatywy „!Pomorskie. Pomoc Ukrainie”. Ten bezpłatny projekt skierowany był do osób z wyższym wykształceniem, które chciały się odnaleźć w polskiej rzeczywistości. W ramach projektu zrealizowano 5-dniowe warsztaty on-line, których celem było rozwinięcie umiejętności przywódczych oraz poznanie polskiego prawa pracy, podstaw finansów i zarządzania projektami. Projekt kierowano do osób powyżej 24 r.ż. z 2-letnim doświadczeniem zawodowym, znajomością języka angielskiego na poziomie B1/B2, które chciały realizować się zawodowo w Polsce i planowały otworzyć firmę [*Akademia Młodego Lidera* 2023].

Towarzystwo Inicjatyw Twórczych „ę” przygotowało dla osób z doświadczeniem uchodźczym z Ukrainy w wieku 50+ program grantowy pod nazwą „Nowe relacje – działania na rzecz włączenia i integracji międzypokoleniowej osób z Ukrainy z doświadczeniem uchodźczym”. Celem programu była adaptacja społeczna uchodźców z Ukrainy w Polsce w wieku 50+, w tym osób z niepełnosprawnościami. Wspierane były projekty zapobiegające dyskryminacji, promujące wielokulturowość, a oparte na tolerancji i autonomii. Granty w wysokości 40–80 tys. zł kierowano do organizacji pozarządowych i samorządowych instytucji kultury, które miały doświadczenie w aktywizacji lub integracji osób w wieku 50+ lub organizowały inicjatywy integrujące migrantów i/lub uchodźców. W realizację projektów miały być włączane inne grupy, m.in. polscy seniorzy czy Ukraińcy, którzy mieszkali w Polsce przed 28 lutego 2022 roku. Projekt rozpoczął się 28 października 2022 roku i trwał przez 8 miesięcy [*Program grantowy...* 2023].

W ramach działań Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Gdańsku obywatele Ukrainy mogli skorzystać z doradztwa zawodowego, ustalić potrzeby i sprawy, które trzeba załatwić, jak również otrzymać informacje o innych instytucjach, w których mogli uzyskać pomoc [Wiloch 2022]. „Porozmawiajmy o rynku pracy” to projekt doradczy realizowany przez WUP, a dedykowany obywatelom Ukrainy. W jego ramach organizowano kompleksowe wsparcie dla cudzoziemców, w tym dla obywateli Ukrainy. Podczas spotkania cudzoziemiec mógł m.in. odbyć rozmowę dotyczącą kwalifikacji i umiejętności, uzyskać pomoc w przygotowaniu CV i w szukaniu możliwości podjęcia pracy w branżach, w których nie miał doświadczenia zawodowego. Do 16 sierpnia 2022 roku udzielano pomocy głównie kobietom (do urzędu zgłosiło się ich 1076), które korzystały z doradztwa zawodowego. Były to kobiety w różnym wieku, które miały zamiar zostać w Polsce i wiązały swoją karierę zawodową z Pomorzem [Wiloch 2022].

Działania Samorządu Wojewódzkiego Pomorskiego nastawione są na integrację, wielokulturowość, współpracę instytucji i organizacji pozarządowych z imigrantami z Ukrainy. Celem tych działań jest integracja, wielokulturowość i aktywizacja na rynku pracy. Bariera, którą muszą pokonać obywatele Ukrainy, aby integrować się ze społeczeństwem lokalnym, jest nauka języka polskiego, dlatego wraz z pojawieniem się pierwszych uchodźców/imigrantów rozpoczęto darmowe kursy języka polskiego,

organizowane m.in. przez organizacje pozarządowe i Uniwersytet Gdański. Znajomość języka polskiego otwiera obywatelom Ukrainy możliwość adaptacji i integracji w nowych warunkach, a także możliwość udziału w życiu społecznym.

## Podsumowanie

Końcowa refleksja nad problematyką podjętą w artykule pozwala stwierdzić, że migracja nie jest nowym zjawiskiem społecznym, ale strategią, za której pomocą ludzie próbują rozwiązywać trudne sytuacje życiowe związane z zagrożeniem bezpieczeństwa i sytuacją ekonomiczną. Migranci nie do końca zdają sobie jednak sprawę, że zmieniając na stałe lub czasowo miejsce życia i pracy, stają wobec nowych wyzwań i nowych trudności codziennego życia w państwie przyjmującym, dlatego potrzebują pomocy. Imigranci/uchodźcy oczekują pomocy od zorganizowanych struktur społecznych, tj. rządów, administracji, wyspecjalizowanych instytucji pomocowych. Instytucje publiczne poprzez system uregulowań prawnych dotyczących migracji mają możliwość niwelowania zagrożeń związanych z migracją. Są w stanie określić zyski, koszty i straty dla poszczególnych segmentów życia społecznego.

Niezależnie od indywidualnych potrzeb migrantów polski rząd od 2015 roku przygotowywał nowe regulacje prawne dotyczące polityki migracyjnej. Było to skutkiem ówczesnego kryzysu migracyjnego w Europie. Rząd podjął decyzję o zmianie prawa migracyjnego, aby mieć pełną kontrolę nad strumieniem przybywających do Polski migrantów. Ukierunkował te regulacje na kwestie rynku pracy i głównie na pracowników z Ukrainy. Przed wybuchem wojny w Polsce przebywało ich ok. 1,5 mln, a przyjeżdżali do naszego kraju głównie z przyczyn ekonomicznych.

Wybuch wojny w Ukrainie zmusił polski rząd do podjęcia kolejnych regulacji prawnych. Wprowadzono Ustawę z dnia 12 marca 2022 roku o pomocy Ukrainie w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (nazwaną „specustawą”). Dzięki jej zapisom zniesiono szereg wcześniejszych ograniczeń administracyjnych związanych z pobytom obywateli Ukrainy na terytorium RP i wprowadzono udogodnienia, m.in. możliwość przebywania na terytorium Polski od momentu wybuchu wojny w Ukrainie przez okres 18 miesięcy bez dodatkowych zezwoleń.

W akcję pomocy obywatelom Ukrainy włączyły się samorządy, również Samorząd Województwa Pomorskiego. Uruchomiono szereg programów pomocowych, m.in.: „Pomorskie z Ukrainą” – dotyczący przeciwdziałania skutkom kryzysu wywołanego konfliktem zbrojnym na terytorium Ukrainy; „EU-BELONG” – realizowany przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej; „Koncepcja integracji międzykulturowej w województwie pomorskim”; „Akademia Młodego Lidera for Ukraine” – realizowany w ramach inicjatywy „!Pomorskie. Pomoc Ukrainie”. Za istotne uznano niwelowanie barier w adaptacji i integracji obywateli Ukrainy w Polsce. Wprowadzono nieodpłatne kursy języka polskiego dla osób dorosłych, dostosowano system oświaty do dzieci z Ukrainy. Podjęte działania miały zachęcić przybyłych do pozostania w Polsce, która boryka się z problemami niedostatecznej siły roboczej, a także z problemami demograficznymi.

## Bibliografia

- Adamczyk Anita. 2017. *Kryzys migracyjny w Europie a polska polityka imigracyjna*. „Studia Migracyjne. Przegląd Polonijny” 43(1): 307–331.
- Adamczyk Anita. 2021. *(Nie)intencjonalna polityka migracyjna Polski*. Poznań: Wydawnictwo UAM.
- Akademia Młodego Lidera. 2023. [https://pomocukrainie.pomorskie.eu/2022/09/28/akademia-mlodego-lidera-for-ukraine/?doing\\_wp\\_cron=1719842841.3540630340576171875000](https://pomocukrainie.pomorskie.eu/2022/09/28/akademia-mlodego-lidera-for-ukraine/?doing_wp_cron=1719842841.3540630340576171875000) (dostęp: 23 lutego 2023).
- Castles Stephen, Miller Mark, Haas Hein Gysbert de. 2020. *The age of migration. International population movements in the modern world*. London: Red Globe Press.
- Chmielewska-Kalińska Iza, Dudek Beata, Strzelecki Paweł. 2022. *Sytuacja życiowa i ekonomiczna uchodźców z Ukrainy w Polsce. Raport z badania ankietowego zrealizowanego przez OO NBP*. 2023. Warszawa: NBP. Departament Statystyki.
- Cudzoziemcy w Polsce po 2020 r. 2021. Urząd do spraw Cudzoziemców. <https://www.gov.pl/web/udsc/cudzoziemcy-w-polsce-po-2020-r> (dostęp: 20 lutego 2023).
- EU BELONG rekrutacja na spotkania on-line. 2023. <https://rops.pomorskie.eu/2023/02/15/eu-belong-rekrutacja-na-spotkania-on-line/> (dostęp: 23 lutego 2023).
- Krajski Michał. 2018. *Ilu przyjęliśmy imigrantów w 2018 roku*. <https://prawy.pl/71838-ilu-przyjelimy-imigrantow-w-2018-r> (dostęp: 23 lutego 2023.)
- Leska-Ślęzak Joanna, Ślęzak Jarosław. 2019. *Nowe podejście do problemu migracji. Zmiany w polityce migracyjnej RP*. „Cywilizacja i Polityka” (17): 144–153.
- Leszczyński Marek. 2011. *Bezpieczeństwo społeczne Polaków wobec wyzwań XXI wieku*. Warszawa: Difin.
- MSWiA. 2016. *Departament Polityki Granicznej i Funduszy Międzynarodowych*. <https://bip.mswia.gov.pl/bip/organizacja/24002,Departament-Polityki-Granicznej-i-Funduszy-Miedzynarodowych.html> (dostęp: 23 lutego 2023).
- MSWiA. 2017. *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*. <https://www.muir.gov.pl/media/48672/SOR.pdf> (dostęp: 23 lutego 2023).
- MSWiA. 2020. *Polityka migracyjna Polski – diagnoza stanu wyjściowego*. <https://www.gov.pl/web/mswia/polityka-migracyjna-polski--diagnoza-stanu-wyjsciowego> (dostęp: 23 lutego 2023).
- Obywatele Ukrainy w Polsce – raport. 2021. Urząd do spraw Cudzoziemców. <https://www.gov.pl/web/udsc/obywatele-ukrainy-w-polsce--raport> (dostęp: 23 lutego 2023).
- Olender Łukasz. 2021. *Górny: Liczba Ukraińców w Polsce wróciła do poziomu sprzed pandemii; statystyki mogą być zaburzone*. <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Gorny-Liczba-Ukraincow-w-Polsce-wrocila-do-poziomu-sprzed-pandemii-statystyki-moga-byc-zaburzone-8239097.html> (dostęp: 23 lutego 2023).
- Palińska Ewa. 2022. *Ukraińscy uchodźcy: kto wraca, kto zostaje*. <https://www.trojmiasto.pl/wiadomosci/llu-ukraincow-przebywa-w-Tojmiescie-n170783.html> (dostęp: 23 lutego 2023).
- Pierwsze spotkanie zespołu zadaniowego ds. regionalnej polityki-migracyjnej w 2023 roku. 2023. <https://raps.pomorskie.eu/2023/01/20/pierwsze-spotkanie-zespołu-zadaniowego-ds-regionalnej-polityki-migracyjnej-w-2023-roku> (dostęp: 23 lutego 2023).
- Pomorska Rada ds. regionalnej polityki migracyjnej. 2023. <https://rops.pomorskie.eu/polityka-migracyjna/zrpm/> (dostęp: 23 lutego 2023).

- Pomorskie z Ukrainą*. 2023. [rops.pomorskie.eu/projekty-rops/pomorskie-z-ukraina/](https://rops.pomorskie.eu/projekty-rops/pomorskie-z-ukraina/) (dostęp: 23 lutego 2023).
- Program grantowy towarzystwa inicjatyw twórczych na rzecz osób z doświadczeniem uchodźczym z Ukrainy*. 2023. <https://e.org.pl/projekty/nowe-relacje/> (dostęp: 23 lutego 2023).
- Raport UMP: w Polsce mieszka obecnie prawie 3,2 mln obywateli Ukrainy*. 2022. <https://samorząd.pap.pl/kategoria/aktualnosci/raport-ump-w-polsce-mieszka-obecnie-prawie-32-mln-obywateli-ukrainy> (dostęp: 23 lutego 2023).
- Sierpowska Iwona. 2015. *Bezpieczeństwo socjalne jako dobro publiczne*. „Zeszyty Naukowe PWSZ w Legnicy” (3): 45–58.
- SIP. 2023. *Portal prawny dla osób uciekających z Ukrainy*. <https://ukraina.interwencja-prawna.pl> (dostęp: 23 lutego 2023).
- Ślęzak Jarosław. 2010. *Instytucjonalizacja życia imigracyjnego w przestrzeni lokalnej Gdańska*. Toruń: Europejskie Centrum Edukacyjne.
- Wiloch Marta. 2022. *Ukraińcy zainteresowani pomorskim rynkiem pracy*. [https://wupgdansk.praca.gov.pl/ru/ua-aktualnosci/-/asset\\_publisher/YMzAAWY2lj9L/content/18921236-ukraincy-zainteresowani-pomorskim-rynkem-pracy](https://wupgdansk.praca.gov.pl/ru/ua-aktualnosci/-/asset_publisher/YMzAAWY2lj9L/content/18921236-ukraincy-zainteresowani-pomorskim-rynkem-pracy) (dostęp: 23 lutego 2023).
- Wyciechowska Iwona. 2006. *Uchodźcy*. W: *Organizacja Narodów Zjednoczonych. Bilans i Perspektywy*, Janusz Symonides (red.), 102–126. Warszawa: Scholar.

## Akty prawne

- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów Europejski Program w zakresie migracji. 2015. Document 52015DC0240. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex%3A52015DC0240> (dostęp: 23 lutego 2023).
- Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 roku. 1951. Dz.U. z 1991 Nr 119 poz. 515.
- Rozporządzenie MEiN z dnia 21 marca 2022 roku w sprawie organizacji kształcenia, wychowania i opieki dzieci i młodzieży będących obywatelami Ukrainy. 2022a. Dz.U. z 2022 poz. 645.
- Rozporządzenie MEiN z dnia 11 sierpnia 2022 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie organizacji kształcenia, wychowania i opieki dzieci i młodzieży będących obywatelami Ukrainy. 2022b. Dz.U. z 2022 poz. 1711.
- Rozporządzenie MSWiA z dnia 16 marca 2022 roku w sprawie wzoru wniosku o świadczenie pieniężne za zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w związku z działaniami wojennymi. 2022. Dz.U. z 2022 poz. 608.
- Rozporządzenie RM z dnia 15 marca 2022 roku w sprawie maksymalnej wysokości świadczenia pieniężnego przysługującego z tytułu zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy oraz warunków przyznania tego świadczenia i przedłużenia jego wypłaty. 2022. Dz.U. z 2022 poz. 605.
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. 2012. Dz.U. UE C 326 z 26.10.2012: 47–390. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/TXT/?uri=CELEX:12012E/TXT> (dostęp: 23 lutego 2023).
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej. 2004. Dz.U. z 2022 poz. 2140.

- Ustawa z dnia 7 września 2007 roku o Karcie Polaka. 2007. Dz.U. z 2022 poz. 91.
- Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 roku – Prawo oświatowe. 2016. Dz.U. z 202 poz. 762.
- Ustawa z dnia 12 marca 2022 roku o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa. 2022. Dz.U. z 2022 poz. 583.
- Zalecenie Komisji (UE) 2015/914 z dnia 8 czerwca 2015 roku dotyczące europejskiego programu przesiedleń. 2015. Dz.U. UE L 148 z 13.06.2015: 32–37. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32015H0914> (dostęp: 23 lutego 2023).
- Zarządzenie nr 21 Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 lutego 2016 roku w sprawie Międzysektorowego Zespołu do spraw zapewnienia bezpieczeństwa w procesie przesiedleń i relokacji cudzoziemców. 2016a. M.P. z 2026 poz. 192.
- Zarządzenie Nr 45 Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 kwietnia 2016 roku zmieniające zarządzenie w sprawie nadania statutu Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i Administracji. 2016b. M.P. z 2016 poz. 348.

## **Immigrants from Ukraine in Poland. Integration activities on the example of the local government of the Pomeranian Voivodeship**

### **Abstract**

The purpose of the article is to analyze Poland's migration policy with a particular focus on Poland's immigration policy towards migrants from Ukraine on the example of the activities of the local government of the Pomeranian Voivodeship. Changes in Polish migration policy are presented, the activities of the local government of Pomorskie Voivodeship aimed at adaptation and integration of immigrants/refugees from Ukraine into Polish society are presented. The article puts forward the thesis that changes in Polish migration policy are related to demographic problems and the needs of the labor market in Poland. The migration crisis in 2015 influenced changes in legal regulations facilitating the possibility for immigrants from Ukraine to settle and work in Poland. The Act of March 12, 2022 on assistance to citizens of Ukraine in connection with the armed conflict on the territory of that country confirmed Poland's openness to newcomers from Ukraine. In the Pomeranian Voivodeship, a resolution of the Board of Pomeranian Voivodeship established a Task Force for Regional Migration Policy, whose tasks include the exchange of information, activities in the field of integration of immigrants, experience between local, national and international local government units. In the Development Strategy of the Pomeranian Voivodeship 2030 in the strategic objective 2 "Open Regional Community" – presents the essence of systemic integration of immigrants at the same time the project – "Pomerania with Ukraine" on counteracting the effects of the crisis caused by the armed conflict on the territory of Ukraine is implemented on an emergency basis.

**Keywords:** Gdansk, immigration, integration of immigrants, Poland's migration policies, Ukrainians



# Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia Politologica 31 (2023)

ISSN 2081-3333

DOI 10.24917/20813333.31.6

**Robert Klaczyński\***

Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

ORCID: 0000-0002-9150-9958

**Alan Beroud\*\***

Szybka Kolej Miejska

ORCID: 0000-0003-3161-9722

## Możliwości, ograniczenia i wyzwania ukraińskiego sektora energetycznego w kontekście procesu unifikacji z europejskim sektorem energetycznym

### Wprowadzenie

Produkcja energii elektrycznej ma istotne znaczenie dla niemalże wszystkich procesów gospodarczych zachodzących w państwie. W krajach wysokorozwiniętych, a za takie możemy uznać wszystkie państwa członkowskie Unii Europejskiej (UE), przerwa w dostawie elektryczności może się przyczynić do wręcz nieodwracalnych skutków w szeregu tych procesów. Problemem pozostaje przy tym skala produkcji energii elektrycznej. Gdy jest zbyt niska, generuje zagrożenie dla bezpieczeństwa energetycznego definiowanego niedoborem elektryczności, gdy jest nadmiernie wysoka, wymusza na sektorze energetycznym magazynowanie energii czy wprowadzanie okresowych przerw w jej wytwarzaniu. Kluczową kwestią jest tutaj konieczność przejścia z dotychczasowej technologii wytwarzania energii elektrycznej, która bazuje na węglowodorach, jak również na syntezie jądrowej, na odnawialne źródła energii (OZE). Jest to niemalże wymóg chwili.

Należy podkreślić, iż proces przejścia na OZE jest niełatwy do realizacji, nie tylko z przyczyn technicznych. Obarczony jest wieloma niewiadomymi wynikającymi ze zmieniającej się rzeczywistości politycznej, gospodarczej i społecznej. Nade wszystko jest on niezwykle kosztowny, choćby dlatego, że wymaga zastosowania ultranowoczesnych rozwiązań technologicznych. Stąd też kraje członkowskie UE oraz część

---

\* robert.klaczynski@uken.krakow.pl

\*\* beroudalan@gmail.com

spośród państw jeszcze nieaspirujących do wspólnoty lub też niemających takich ambicji, ale będących częścią szeroko definiowanego europejskiego rynku energetycznego, utworzyła Europejską Sieć Operatorów Elektroenergetycznych Systemów Przesyłowych (European Network of Transmission System Operators for Electricity, ENTSO-E). Organizacja ENTSO-E powstała w grudniu 2008 roku i już w początkowym okresie zrzeszała blisko 40 operatorów krajowych systemów dystrybucji energii elektrycznej z 35 państw [Rozporządzenie PE i Rady... 2009].

Za podstawowy cel swojej działalności ENTSO-E przyjęło wdrażanie do bieżących procesów gospodarczych nowoczesnych formuł zarządzania wykorzystujących najnowsze rozwiązania. Innym celem stało się promowanie odpowiadających zapotrzebowaniu ze strony rynku pracy odpowiednich reguł, rozwiązań oraz działań na rzecz zrównoważonego rozwoju europejskiego systemu przesyłowego energii elektrycznej, przy jednoczesnym – co warto podkreślić – zagwarantowaniu bezpieczeństwa dostaw czy też zaspokojeniu popytu ze strony państw członkowskich UE [ENTSO-E 2022].

Niniejszą publikację poprzedziły wcześniejsze badania, w których wykorzystano metodę studium przypadku oraz metodę scenariuszową (w części dotyczącej perspektyw rozwoju ukraińskiego sektora energetycznego). Wykorzystano również (choć w niewielkim stopniu) metodę analizy porównawczej. Było to spowodowane burzliwym przebiegiem działań wojennych prowadzonych na Ukrainie, które uniemożliwiały w pełni wiarygodną ocenę sytuacji zarówno sektora energetycznego, jak również jego otoczenia (co być może jest ważniejsze).

W publikacji wykorzystano opracowania, artykuły w drukach zwartych oraz materiały ośrodków analitycznych. Istotne miejsce zajmowały publikacje internetowe, które ze względu na szybkość analizy informacji napływających z różnych agencji dają dostęp do wiedzy o przebiegu procesów na europejskim rynku energii elektrycznej. Stąd też po źródła internetowe sięgano nawet częściej niż po solidne artykuły naukowe w drukach zwartych, które z przyczyn oczywistych nie wytrzymały próby czasu.

## **Ukraiński system energetyczny: stan obecny, wyzwania**

Pomimo iż ukraiński system energetyczny wywodzi się z czasów, gdy państwo to było częścią ZSRR, należy go uznać za stosunkowo nowoczesny i znacząco wykraczający swoim potencjałem poza potrzeby państwa. Warto przy tym zaznaczyć, iż jest on mocno zdywersyfikowany, w przeciwieństwie do systemów szeregu państw UE. Ukraina dysponuje również jednym z największych systemów elektroenergetycznych na Starym Kontynencie. Według oficjalnych ukraińskich danych z 2020 roku, czyli jeszcze sprzed wybuchu konfliktu zbrojnego (co jest niezwykle istotne dla prowadzonej tutaj analizy), moc wszystkich instalacji generujących elektryczność wyniosła 54,5 GW. Blisko połowa mocy produkcyjnej Ukrainy przypada na elektrownie ciepłownicze, które wykorzystują węgiel kamienny, a w mocno ograniczonym stopniu również gaz ziemny oraz mazut. Należy jednak podkreślić, iż deklarowany powyżej udział wskazanych źródeł energii, tj. węgla i gazu ziemnego, oraz energii jądrowej nie przekracza 30% w ukraińskim bilansie energetycznym. W coraz większym stopniu – co również warto zaznaczyć – wykorzystywane są odnawialne źródła energii, subsydiowane w miarę

możliwości przez państwo ukraińskie, a częściej ze środków pochodzących z funduszy unijnych przeznaczonych na konkretne zadania w obszarze ochrony środowiska. Przykładowo, stosowanie w ramach systemu energetycznego ogniw fotowoltaicznych spowodowało, że ich udział w całkowitym bilansie energetycznym Ukrainy wzrósł w okresie 2017–2022 do 5% [Ukrinform 2020]. Szczegóły prezentuje tabela 1.

Tabela 1. Udział źródeł energii w produkcji energii elektrycznej

Sztuczne i naturalne źródła energii wykorzystane w procesie produkcji energii elektrycznej	Udział w produkcji energii
węgiel kamienny	26,4%
gaz ziemny	27,5%
energetyka jądrowa	23,1%

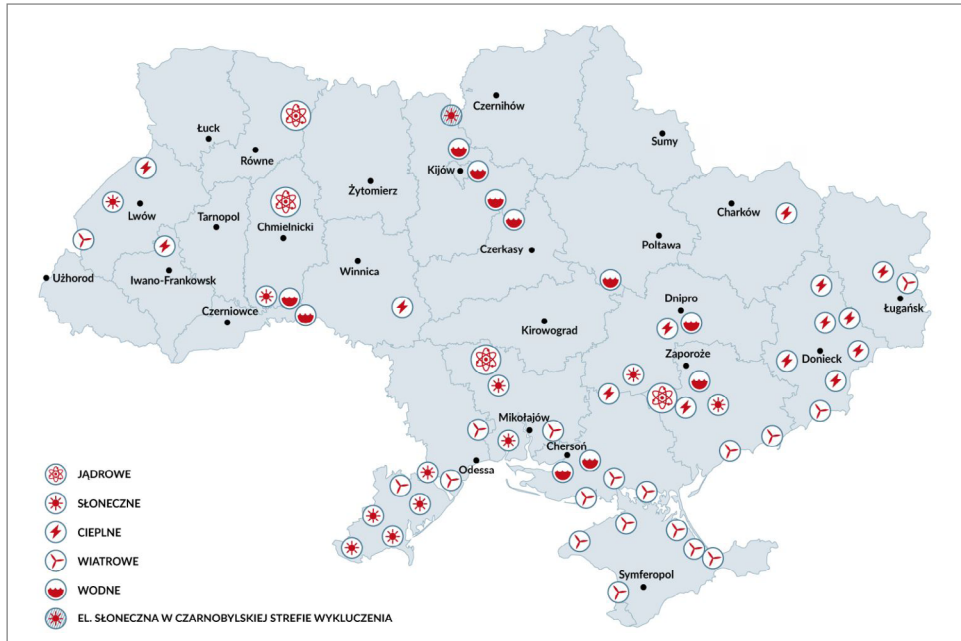
Źródło: Kozak 2020.

Analizując informacje zawarte w powyższej sumarycznej tabeli, należy stwierdzić, iż zależność ukraińskiego sektora energetycznego od importu surowców energetycznych jak na standardy charakteryzujących się ekstensywnością gospodarek państw postradzieckich była relatywnie niska, zamykając się w 2020 roku wynikiem rzędu 56%. Porównując to z innymi państwami europejskimi, w tym również z będącą od wielu lat poza sferą rosyjskich wpływów Polską, uzyskany przez Ukrainę rezultat należy uznać za co najmniej zadowalający. Zwłaszcza w obliczu permanentnych problemów, które wynikają z rosyjskiej ingerencji w procesy polityczne oraz gospodarcze na obszarze byłego ZSRR, którego państwo ukraińskie niestety nadal jest częścią. Innymi czynnikami rzutującym na sytuację ukraińskiego sektora energetycznego są jakość ukraińskiego życia politycznego oraz brak w pełni świadomego swoich praw i wartości społeczeństwa obywatelskiego, ukształtowanego procesami demokratycznymi mierzonymi w czasie. Niestety w przypadku społeczeństwa obywatelskiego potrzeba wielu lat, aby nadgonić czas stracony po uzyskaniu przez Ukrainę niepodległości (choć nie tylko z winy Ukraińców) [Kozak 2020].

System energetyczny Ukrainy jest dosyć mocno różnicowany. Można to dostrzec na rysunku 1 oraz towarzyszącym mu wykresie 1.

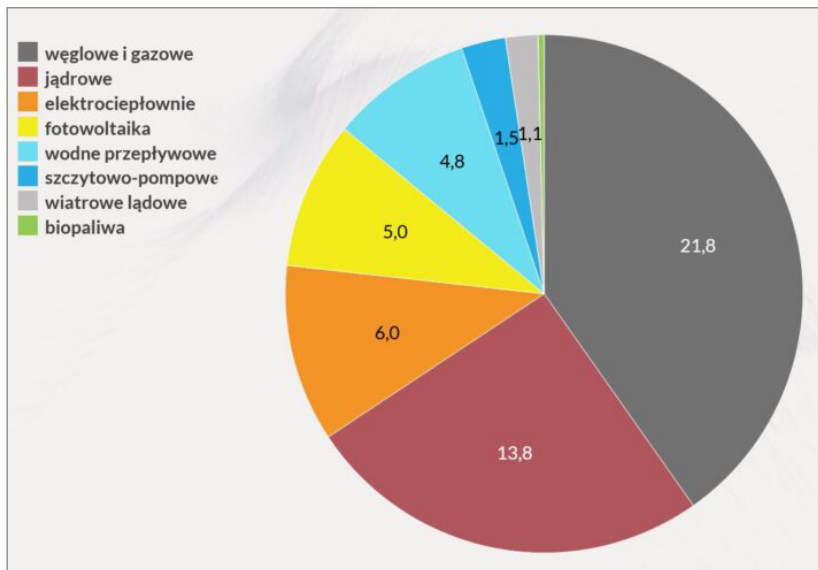
Znaczącym narzędziem kreacji europejskiego rynku energii, pozostającym mimo rozpadu państwa radzieckiego w dyspozycji decydentów odpowiadających za ukraiński system energetyczny, jest możliwość generowania istotnych nadwyżek energii elektrycznej na bazie rozwiniętego systemu energetyki jądrowej. Wyłączając system Federacji Rosyjskiej, ukraiński sektor energii jądrowej należy do najmocniejszych na Starym Kontynencie, który prowadził wobec „atomu” mocno niekonsekwentną i niespójną politykę. Na ukraiński system energetyki jądrowej składa się piętnaście bloków energetycznych zgromadzonych w czterech działających współcześnie elektrowniach atomowych.

Na południu Ukrainy znajdują się Zaporoska Elektrownia Jądrowa (ZEJ) oraz Południowoukraińska Elektrownia Jądrowa. Elektrownia Zaporoska jest największą instalacją tego rodzaju nie tylko w Ukrainie, ale również na europejskim rynku energii jądrowej.



Rysunek 1. System energetyczny Ukrainy

Źródło: Sushyk... 2022.



Wykres 1. Źródła wykorzystane w procesie produkcji energii elektrycznej na Ukrainie

Źródło: Sushyk... 2022.

Łączna moc znajdujących się w ZEJ sześciu bloków energetycznych typu VVER sięga 6000 MW. Druga z mieszczących się na południu tego państwa instalacji, Południowo-ukraińska Elektrownia Atomowa, odpowiada za zaspokajanie 10% krajowego zapotrzebowania na elektryczność. Pozostałe dwie ukraińskie elektrownie jądrowe mają znacznie bardziej ograniczone możliwości produkcji prądu. Chmielnicka Elektrownia Atomowa, znajdująca się w zachodniej części kraju, dysponuje dwoma blokami energetycznymi wyposażonymi we względnie nowoczesne reaktory wodno-ciśnieniowe o łącznej dopuszczalnej mocy 2000 MW. W przeszłości elektrownia ta miała być modernizowana oraz rozbudowana o dwa lub nawet cztery bloki energetyczne, co uczyniłoby ją drugą pod względem mocy elektrownią w Europie, ale pogarszające się relacje z Federacją Rosyjską oraz permanentny brak środków uniemożliwiły realizację tych nad wyraz ambitnych planów. Również późniejsze przygotowania do współpracy z USA w zakresie modernizacji oraz rozbudowy Chmielnickiej Elektrowni Atomowej skończyły się planach studyjnych. W tym przypadku prace zostały przerwane wybuchem wojny będącej efektem agresji Federacji Rosyjskiej na Ukrainę [Nuclear 2022a]. Ostatnią z eksploatowanych obecnie przez Ukrainę elektrowni jądrowych jest zakład w Równym. Dysponuje on łącznie czterema blokami energetycznymi o maksymalnej mocy sięgającej 1600 MW. Elektrownia ta znajduje się w zachodniej części państwa [Nuclear 2022b, 2022c].

Dysponująca znaczącymi zasobami wodnymi Ukraina, przedzielona niemalże na pół przez jedną z największych europejskich rzek, Dniepr, oraz mająca prawie na wyłączność cały przebieg Dniestru, stanowi doskonałe miejsce do budowy kolejnych – obok już istniejących – elektrowni wodnych. Współcześnie ukraiński sektor energetyczny dysponuje ośmioma elektrowniami wodnymi. Niestety większość z nich nie była modernizowana ani poddawana rozbudowie od czasu upadku ZSRR. Pomimo to nadal są relatywnie nowoczesne, co zawdzięczają trwałości rozwiązań konstrukcyjnych zastosowanych przez radzieckich inżynierów. Wszystkie zlokalizowane na Dnieprze i Dniestrze zakłady to elektrownie wodne typu przepływowego. Największa z nich, Dniestrzańska Elektrownia Wodna, dysponuje maksymalną mocą przerobową na poziomie blisko 750 MW, przy całkowitej mocy osiągającej blisko 1350 MW. Oddana do użytku w 2010 roku, po ponad czterech dekadach budowy, osiągnie swoje maksymalne moce w 2028 roku. Poza wymienionymi, ukraiński system energetyczny dysponuje trzema elektrowniami szczytowo-pompowymi, będącymi przy okazji bardzo wydajnymi magazynami energii [Ubierna 2022].

Ukraina ma największe w Europie (nie licząc Federacji Rosyjskiej) zasoby węgla kamiennego – co warto podkreślić, choć z pewnymi zastrzeżeniami dotyczącymi rosyjskiej okupacji Zagłębia Donieckiego oraz Ługańskiego. Nic więc dziwnego, iż jeszcze w czasach, gdy Ukraina była częścią ZSRR, rozwinął się system elektrowni opierających swoją produkcję na tym właśnie surowcu. Łączna wielkość zasobów ukraińskiego węgla kamiennego jest oceniana na 34 mld ton. Największe z zalegających pokładów znajdują się we wschodniej oraz w środkowej części państwa, szczególnie w regionach donieckim, ługańskim, charkowskim, zaporoskim i dniepropietrowskim. Istotnym atutem tych złóż, nie licząc kosztów samego wydobycia, jest bliskość do punktów odbioru surowca znajdujących się w UE (w tym w Polsce) [Kozak 2019].

## **Ukraiński sektor energetyczny wobec dylematów synchronizacji w ramach ENTSO-E**

Pomimo deklarowanego od wielu lat przez państwa ENTSO-E zainteresowania dołączeniem Ukrainy do tego systemu pierwsza próba synchronizacji miała miejsce 22 lutego 2022 roku, w przededniu rosyjskiej inwazji. Tak więc rosyjski atak zbiegł się w czasie z zaawansowanymi przygotowaniem do odłączenia Ukrainy od wspólnego dla Federacji Rosyjskiej, Białorusi i Ukrainy systemu elektroenergetycznego. Pełna synchronizacja z systemem wspierającym państwa członkowskie UE oraz część krajów będących poza wspólnotą miała mieć miejsce w styczniu 2023 roku. W związku z rozpoczęciem działań wojennych Ukraińcy zdecydowali się na przyspieszenie procesu unifikacji, dlatego 27 lutego 2022 roku złożyli wniosek do ENSTO-E o awaryjną synchronizację z systemem europejskim, prosząc o pilne jego rozpatrzenie ze względów strategicznych oraz humanitarnych. W wyniku działań podjętych przez obydwie strony 16 marca 2022 roku ukraiński system energetyczny został zsynchronizowany z europejską siecią, choć należy podkreślić, że w trybie awaryjnym. Uzgodniono przy tym, iż przejście w normalny tryb nastąpi po zakończeniu działań wojennych na Ukrainie. Wtedy też dojdzie do kompleksowej oceny stanu ukraińskiego sektora energetycznego. Trudno obecnie prognozować, kiedy i na jakich warunkach będzie to możliwe [Jakóbiak 2022a]. Problemem dla potencjalnej integracji pozostaje również stan ukraińskich sieci elektroenergetycznych oraz plany ich rozwoju determinowane trwającą wojną. Szczegóły ukraińskich planów modernizacji sieci elektroenergetycznych, niezwykle ważne zarówno w kontekście trwającego konfliktu, jak również w kontekście planów akcesyjnych oraz zasięgu oddziaływania ENSTO-E, zostały przedstawione na rysunkach 2 i 3.

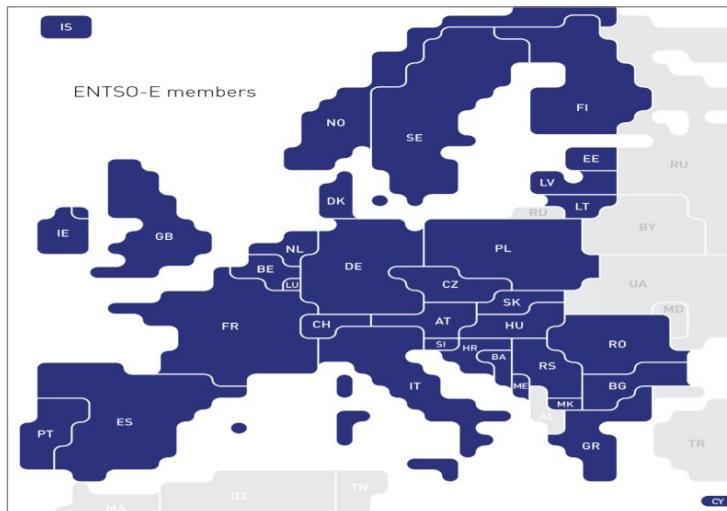
### **Problemy z efektywną synchronizacją systemów w ramach ENTSO-E**

Pomimo znaczącego potencjału energetycznego, jakim dysponowała Ukraina zarówno przed akcesją do ENTSO-E, jak również zaraz po przystąpieniu do organizacji, niemalże na wstępie pojawiły się poważne problemy. Część z nich była zdiagnozowana już wcześniej, zatem się ich spodziewano, część zaś stanowiła pewne zaskoczenie. Głównym wyzwaniem dla ukraińskiego systemu energetycznego okazała się jego niska regulacyjność. Problem ten dotyczył zwłaszcza elektrowni węglowych, do pewnego stopnia również jądrowych. Ma to niemalże bezpośrednie przełożenie na utrzymanie produkcji energii na stabilnym i oczekiwanym przez konsumenta poziomie. Dotyczy zarówno konsumenta indywidualnego, jak również zinstytucjonalizowanego. Według informacji pochodzących ze źródeł pozostających poza kontrolą władz poszczególne bloki w elektrowniach jądrowych były wyłączane, co wymuszało przechodzenie w tryb awaryjny. Innym problemem, będącym pochodną prowadzonych przez Federację Rosyjską działań bojowych, jest konieczność zapewnienia nieprzerwanej działalności infrastruktury krytycznej w warunkach notorycznych ataków raketowych ze strony nieprzyjaciela. W wyniku zmasowanych ostrzałów raketowych oraz ataków dronów bojowych przestał niestety działać centralny system zarządzania sieciami



Rysunek 2. Istniejące oraz planowe sieci elektroenergetyczne

Źródło: ENTSO-E 2023.



Rysunek 3. Zasięg terytorialny ENTSO-E

Źródło: PSE 2023.

energetycznymi. W jego miejsce pojawiły się czterdzieści dwie „energetyczne wyspy” zasilane niezależnymi od siebie dostawami, co w znacznym stopniu zmniejsza efektywność dostaw, ale jest korzystne ze względu na możliwość przeciwdziałania „systemowi energetycznego domina”, w którym wyłączenie jednego elementu sieci energetycznej wpływa na funkcjonowanie całości [Oksińska 2022].

W związku z poważnymi strukturalnymi problemami, w obliczu których stanęła Ukraina, będącymi bezpośrednim następstwem trwającej wojny, prezydent Ukrainy Wołodymyr Zełenski wydał dekret o zakazie komercyjnego eksportu oraz importu energii elektrycznej. Trudno się nie zgodzić z tak definiowaną polityką, ponieważ odpowiada ona na wyzwania chwili. Brak odpowiednich dostaw energii elektrycznej dla przemysłu zbrojnego, jak również dla samych sił zbrojnych, może się bowiem przyczynić do klęski. Nie bez znaczenia pozostaje przy tym sytuacja ludności cywilnej, która doświadcza wojennego koszmaru [Kosiński 2018].

Przepływy międzysystemowe w ramach ENTSO-E mają w tej sytuacji charakter stabilizujący, ograniczają się jednak do przesyłłów transgranicznych, możliwych do wykorzystania ze względu na ich stosunkową niską regulacyjność. Najwięcej tego rodzaju operacji odnotowano na południowo-zachodnich przygranicznych obszarach państwa ukraińskiego. Przykładem tak definiowanej rzeczywistości ukraińskiego sektora energetycznego jest „kazuś węgierski”. Ze względu na konieczność zachowania stabilności systemu energetycznego zostały zrealizowane w relatywnie krótkim czasie przepływy na Węgry na poziomie 400–600 MW przy pomocy łączącej systemy energetyczne magistrali wysokiego napięcia 750 kV. Niestety nadwyżka energii zakłóciła działanie węgierskiego systemu energetycznego, który został w ten sposób przeciążony. Przysłowiowej oliwy do ognia dołączyły kolejne ataki rakietowe sił zbrojnych Federacji Rosyjskiej. W tej sytuacji Węgrzy byli zmuszeni zwrócić się o pomoc do sąsiedniej Austrii i importować konieczną dla funkcjonowania systemu energię elektryczną. W obydwu analizowanych sytuacjach wystąpiły niekorzystne, bowiem niekontrolowane i – co gorsza – następujące w krótkich odstępach czasowych nieumożliwiających szybką reakcję, zarówno wzrosty, jak i spadki ilości dostarczanej do systemu energii [Jakóbiak 2022b].

Rządzająca się swoimi prawami wojna przyczyniła się do dalszej degradacji ukraińskiego systemu energetycznego. Problemy z regularnością dostaw generują wyłączenia na poziomie 70% w relacji do sektora przemysłowego, będącego sercem gospodarczego krwioobrotu ukraińskiego państwa. Trudno więc mówić o stabilizacji systemu czy też snuć wątpliwe w tym przypadku plany na przyszłość. Z kolei odbiorcy, zarówno krajowi, jak i zagraniczni, nie są w stanie określić konkretnego zapotrzebowania na energię elektryczną, co przenosi się na wahania strony popytowo-podażowej. Zatem i tutaj mamy do czynienia z podstawowym problemem ukraińskiego sektora energetycznego, sygnalizowanym już we wcześniejszej części artykułu, a mianowicie z brakiem odpowiedniej regulacyjności. Innymi poddanymi analizie, a wymagającymi rozstrzygnięcia kwestiami, z którymi zetknęły się państwa europejskie wchodzące w skład ENTSO-E, są zakłócenia przepływów kołowych przez Rumunię i Mołdawię. Sytuację dodatkowo utrudnia odcięcie obwodu odeskiego od zasilania krajowego.



Główną konkluzją jest zatem stwierdzenie, iż dopóki będzie trwała wojna, trudno będzie mówić o pogłębionej współpracy w ramach ENTSO-E ze strony państwa ukraińskiego [Wilk, Żochowski 2022].

## Podsumowanie

Niewątpliwie uczestnictwo Ukrainy w systemie ENTSO-E nie podlega już dyskusji i jest rozwiązaniem na tyle trwałym, iż pełna unifikacja systemów zostanie zapewne przeprowadzono, z tym jednak zastrzeżeniem, iż nastąpi to po zakończeniu konfliktu zbrojnego. Perspektywy udziału Ukrainy w systemie warunkowane są jednak co najmniej kilkoma ściśle określonymi działaniami, które muszą zostać podjęte i zrealizowane przez władze ukraińskie choćby po to, aby można było mówić o wymiernym efekcie członkostwa w ENTSO-E. Wśród nich na uwagę zasługuje odbudowa potencjału produkcyjnego, co przełoży się na możliwości eksportowe ukraińskiego sektora energetycznego. Będzie to również istotny wkład z jego strony w tworzenie niezawodnego, odpowiadającego potrzebom regularnego systemu źródeł energii. Innym zadaniem stojącym przed władzami ukraińskimi będzie odbudowa sieci elektroenergetycznych ze zniszczeń wojennych i modernizacja oraz konserwacja tych, które przetrwały wojenną pożogę. Ukraina będzie musiała również dostosować swój system energetyczny do wymagań wynikających z trwającego w Europie procesu dekarbonizacji. Powinno się to przełożyć na wzrost udziału OZE w całkowitym bilansie energetycznym. W celu zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego państwa konieczna stanie się budowa nowych połączeń transgranicznych z Polską, która stanowi pomost dla Ukraińców chcących realizować swoje cele polityczne oraz gospodarcze wspólnie z państwami członkowskimi Unii Europejskiej. Konieczne będzie również, i to w jak najszybszym czasie, zapewnienie finansowania ze środków instytucji międzynarodowych. Warunkiem koniecznym odbudowy, rozbudowy, jak również modernizacji ukraińskiego sektora energetycznego będzie pozyskanie nowoczesnych rozwiązań energetycznych na bazie umów z państwami obszaru euroatlantyckiego lub – w ramach działań na rzecz akcesji do wspólnoty – z samą Unią Europejską.

## Bibliografia

- ENTSO-E. 2022. *Our mandates*. <https://www.entsoe.eu/about/inside-entsoe/official-mandates/> (dostęp: 5 lutego 2023).
- ENTSO-E. 2023. *ENTSO-E Transmission System Map*. <https://www.entsoe.eu/data/map/> (dostęp: 5 lutego 2023).
- Jakóbiak Wojciech. 2022a. *Handel energią między Ukrainą a Europą ruszy od końca czerwca*. <https://biznesalert.pl/ukraina-poczatek-handlu-energia-unia-europejska-synchronizacja-energetyka-unia-europejska/> (dostęp: 5 lutego 2023).
- Jakóbiak Wojciech. 2022b. *Terroryzm energetyczny Rosji na Ukrainie uderza w południowych sąsiadów Polski*. <https://biznesalert.pl/rosja-rakiety-ukraina-problemy-energia-moldawia-blackout-slowacja-węgry-ropa-ropociag-przyjazn/> (dostęp: 5 lutego 2023).

- Kosiński Eryk. 2018. *Prawo energetyczne Ukrainy. Wybór źródeł*. Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM.
- Kozak Michał. 2019. *Ukraiński węgiel pełen paradoksów*. <https://www.obserwatorfinansowy.pl/forma/analizy-debata/analizy/ukrainski-wegiel-pelen-paradoksow/> (dostęp: 5 lutego 2023).
- Kozak Michał. 2020. *Problemy ukraińskiej energetyki*. <https://www.obserwatorfinansowy.pl/bez-kategorii/rotator/problemy-ukrainskiej-energetyki/> (dostęp: 5 lutego 2023).
- Nuclear. 2022a. *Lokalizacja elektrowni atomowych. Chmielnicka Elektrownia Jądrowa*. <https://nuclear.pl/lokalizacja,chmielnicki,elektrownia-jadrowa-chmielnicki,0,0.html> (dostęp: 5 lutego 2023).
- Nuclear. 2022b. *Lokalizacja elektrowni atomowych. Elektrownia Jądrowa Równe*. <https://nuclear.pl/lokalizacja,rivne,elektrownia-jadrowa-rowne,0,0.html> (dostęp: 5 lutego 2023).
- Nuclear. 2022c. *Lokalizacja elektrowni atomowych. Ukraina*. <https://nuclear.pl/lokalizacja,ukraina,ukraina,0,0.html> (dostęp: 5 lutego 2023).
- Oksińska Barbara. 2022. *Rosjanie bombardują ukraińskie elektrownie. Tak wygląda energetyczna flota Ukrainy*. <https://businessinsider.com.pl/wiadomosci/rosjanie-bombarduja-ukrainskie-elektrownie-tak-wyglada-energetyczna-flota-ukrainy/05035yr> (dostęp: 5 lutego 2023).
- PSE. 2023. *Współpraca międzynarodowa. Współpraca ogólnoeuropejska. ENTSO-E*. <https://www.pse.pl/obszary-dzialalnosci/wspolpraca-miedzynarodowa> (dostęp: 5 lutego 2023).
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 714/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie warunków dostępu do sieci w odniesieniu do transgranicznej wymiany energii elektrycznej i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1228/2003. 2009. Dz.U. UE L 211 z 14.08.2009: 15–35. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX%3A32009R0714> (dostęp: 5 lutego 2023).
- Sushyk: *Elektroenergetyka to obszar trwałej integracji Ukrainy i Europy*. 2022. <https://biznesalert.pl/sushyk-elektroenergetyka-to-obszar-trwalej-integracji-ukrainy-i-europy/> (dostęp: 5 lutego 2023).
- System elektroenergetyczny Ukrainy: pokój i wojna*. 2022. <https://www.forum-energii.eu/system-elektroenergetyczny-ukrainy-pokoj-i-wojna> (dostęp: 5 lutego 2023).
- Ubierna Maria. 2022. *Co z ukraińskimi elektrowniami wodnymi? „Energetyka Wodna” (1): 40–41*. <https://www.cire.pl/artykuly/materialy-problemowe/co-z-ukrainskimi-elektrowniami-wodnymi> (dostęp: 5 lutego 2023).
- Ukrinform. 2020. *Udział „zielonej” energii na Ukrainie w ciągu roku wzrósł ponad dwukrotnie*. <https://www.ukrinform.pl/rubric-economy/3134692-udzia-zielonej-energii-na-ukrainie-w-ciagu-roku-wzrosl-ponad-dwukrotnie.html> (dostęp: 5 lutego 2023).
- Wilk Andrzej, Żochowski Piotr. 2022. *Dalsze dewastowanie systemu energetycznego Ukrainy. 286. dzień wojny*. <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2022-12-07/dalsze-dewastowanie-systemu-energetycznego-ukrainy-286-dzien-wojny> (dostęp: 5 lutego 2023).

## **Possibilities, limitations, challenges of the Ukrainian energy sector in the context of the unification process with the European energy sector**

### **Abstract**

The article is an attempt to answer the question about the condition of the Ukrainian energy sector in its part responsible for the production and distribution of electricity, both within the internal market and, in the future, in terms of exports. An important element of the problem analysis is an attempt to answer the question about the possibilities of adapting the Ukrainian energy sector to the European Union energy system. The author also tries to outline the limitations that prevent faster implementation of the strategy of deepening energy relations with EU countries determined by Ukraine's strategic goal, i.e. membership in the Community. It should be emphasized that the analysis of the Ukrainian energy sector is based on data from before the outbreak of the armed conflict, which the country is forced to conduct with the Russian Federation. Attacks on critical infrastructure as well as cutting off Ukraine from the Zaporozhye nuclear power plant mean that from a country that could be a key partner for the European electricity supply system, Ukraine has become a recipient of energy necessary to conduct combat operations and for the civilian population to survive the difficult war period. In this case, it is difficult to refer to at least some of the problems generated by the Ukrainian energy market determined by events on the front line.

**Keywords:** cooperation, energy sector, European Union, Ukraine



# Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia Politologica 31 (2023)

ISSN 2081-3333

DOI 10.24917/20813333.31.7

*Paweł Ostachowski\**

Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

ORCID: 0000-0002-9187-5982

## Problems of functioning Polish LPG gas market in the context of the ongoing aggression of the Russian Federation against Ukraine

### Introduction

The LPG market in Poland is one of the largest in European Union (EU). It is also the most developing market for liquid fuels in country, which is result of both attractive prices of this fuel for retail consumers and growing base of applications of this raw material in other areas of the economy. For ecological reasons, LPG has a number of benefits, such as lower CO<sub>2</sub> emissions. Moreover, in case of this fuel we are dealing with a mature technology, easily accessible to consumers and convenient to use [Złoty 2020]. However, the security of LPG supplies to the Polish market has been changed by the Russian Federation's aggression against Ukraine, which began in February 2022. While attention of media and politicians has focused on security of natural gas and crude oil supplies to Poland, bypassing Russian contractors, there is little talk of diversification directions of LPG import into the country.

The article looks at this problem. They are trying to assess whether actions taken by the government in this area have secured the Polish LPG market sufficiently against a possible suspension of LPG imports from the Russian Federation. The main hypothesis of this case is the claim that actions of Polish authorities in this regard from March 2022 to October 2023 remain insufficient, which in the event of a sudden suspension of trade in this raw material originating from the Russian Federation may result in a significant disruption of market to the detriment of economy and consumers. The article consists of three parts. First were informs about the development of LPG market in Poland before February 24, 2022. They are showing position of Russian Federation as a key importer to the domestic market. It shows which of Polish governments at that time, through support or passivity, led to consolidation of the Russian

---

\* pawel.ostachowski@up.krakow.pl

monopoly of supplies on Polish LPG market. The second part of article characterizes the approach of Polish authorities to diversification of directions of supplies of this fuel between February 2022 and October 2023. The third part refers to a possible scenario of limiting supplies of this fuel from Russian Federation as a result of it being subject to EU sanctions or a unilateral decision by the Kremlin in this matter. In this case, theoretical and practical analyzes based on literature, official government announcements, statistical data and media reports were helpful in obtaining an answer to question posed in the title of the article about safe operation of the Polish liquefied petroleum gas (LPG) market.

### **Development of the LPG market in Poland before the aggression of the Russian Federation against Ukraine**

The history of development of the LPG market in Poland dates back to early 1970s. Although the technology of liquefying and using this fuel in transport dates back to the beginning of the 20<sup>th</sup> century. In the 1980s in Poland this type of power supply, especially in road transport, was considered a technical novelty. First adaptation to fuel a passenger car with LPG in Poland was made in 1974 by Zbigniew Domański [Złoty 2018]. However, the growth of LPG market in Poland occurred only as a result of mass application of this solution, which from a legal point of view became possible only in the summer of 1991, when the Minister of Transport and Water Management issued appropriate regulations enabling the installation of LPG installations in passenger cars [Zgodziński 2012: 3].

The end of 1990s created optimal conditions for wider use of LPG in road transport and economy. This trend was stimulated by increasing number of passenger cars and rising prices of traditional fuels as gasoline and diesel oil. For them, LPG was becoming a natural and cheaper substitute. The dynamic increase in demand for LPG in economy was then inextricably linked to import of this fuel into the country due to insufficient development of domestic production. The pace of market growth just before Poland's accession to the EU is evidenced by fact that in 2004, consumption of this fuel increased by 19% to the previous year. Already then trend was consolidated, in which per 2.1 million tons of LPG consumed in 2004 only 13% was covered by domestic production [Szurlej 2005: 443]. Already then 616 thousand tons of this product came to Poland from Russian Federation [POGP 2005: 19].

Since Poland's accession to EU, the growth dynamics of LPG market has clearly lost momentum and stabilized market within a small band of annual fluctuations. In 2005, the demand reported reached 2.43 million tons [Liszek 2012: 12], and at the end of 2009 it dropped to 2.31 million tons [POGP 2010: 13]. However, a disturbing phenomenon was increasing import of LPG from the Russian Federation, which was supposed to be consistent with then ongoing trend of tightening Polish-Russian cooperation. Its expression included visit of Polish Minister of Foreign Affairs Radosław Sikorski to Moscow, and visit of Prime Minister Donald Tusk to this country [Stolarczyk 2013: 55].

In 2008, LPG imports to Poland from Russian Federation satisfied 28.0% (534 thousand tonnes) of domestic consumption. Year later it was 48.8% (923 thousand tonnes) [POGP 2010: 7]. The next few years will see imports from Russian Federation further strengthen on LPG market in Poland. It achieved a particularly strong position in years 2012–2020, as presented in table 1.

Table 1: Participation of Russian Federation in LPG imports to Poland in 2011–2021

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Market share (%)	49,4	59,3	53,6	50,2	52,9	59,0	70,3	74,5	73,5	65,2	58,2
In thousands tone	895	1047	1025	945	998	1198	1660	1711	1719	1330	1257

Source: POGP 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022.

The data in table 1 show that during eleven years covering the last term of office of Platforma Obywatelska and the Polskie Stronnictwo Ludowe (PO-PSL) and the two terms of Prawo i Sprawiedliwość (PiS), the hegemony of Russian Federation as an importer of LPG to Poland was undisputed. Moreover, the data contradict hypothesis that it was during the PO-PSL government that role of this supplier posed the greatest threat from point of view of country's energy security. It was during PiS's first term of office that degree of dependence of the Polish market on LPG imports from the Russian Federation reached its maximum. A particularly high result was achieved in 2018, when almost  $\frac{3}{4}$  of this fuel came to Poland from Russia. All this despite President Lech Kaczyński's critical position towards rebirth of Russian imperialism expressed back in 2008.

The lesson of Russian militarism and aggressive policy presented by Vladimir Putin in 2014 towards Ukraine through annexation of Crimea was also not reflected in desire for greater diversification of LPG supplies, including other directions and countries. Yes, one can argue that the government has no real influence on activities of commercial importers of this raw material, but shaping trade policy and its barriers, as well as energy policy, remains the domain of the central authorities and parliament, which after 2015 was dominated by PiS. Therefore, it is difficult to understand the consent at that time for such a wide commercial import of LPG from this direction. It was only in 2020 or 2021 actually, when the difficult migration situation on the Polish-Belarusian border, undoubtedly inspired by the Kremlin, began that changes on the market of LPG gas importers to Poland began.

### **Aggression of the Russian Federation against Ukraine and the LPG market in Poland – political declarations and actual actions**

The threat of further monopolization of LPG market in Poland by imports from Russian Federation was noticed only in summer of 2021, when it had already started mass concentration of troops as part of the "Zapad 2021" maneuvers [Kasprzycki 2022: 92].

Russian intentions, going beyond ordinary military exercises, were already confirmed by satellite data. [Buynan, Lewis 2022]. The tense situation at turn of 2021/2022 made us wonder whether, despite analysts' assurances about organic risk of the tense political situation escalating to level of an armed conflict, it would actually not happen. Hence, perhaps, some Polish commercial importers of LPG to Poland and search for new contractors in event of disruption of current supply chains from the East. Nevertheless, the Russian air and missile strike against targets in Ukraine on the morning of February 24, 2022 was a shock for the entire international community [Kasprzycki 2022: 92].

It was also a shock for the Polish authorities. On one hand, they presented a firm position on broadest possible sanctions against the Russian Federation in the natural gas, LNG, crude oil and financial sectors, on the other hand, with their passivity on the LPG market, they created a dangerous situation in which the Russian decision to suspend deliveries of this fuel to Poland could cause complete paralysis of this market overnight. The Kremlin's action to terminate contracts for LPG supplies to Poland was not impossible at that time, especially in the situation of the Polish government's decisive appearances at the EU forum in favor of the greatest possible scope of EU sanctions on Russian Federation introduced in the first 6 packages between February 23 and June 3, 2022. It is worth adding that common positions on sanctions against Russia negotiated by EU leaders at that time included, among others:

- restrictions on the Donetsk and Luhansk oblasts not controlled by the government in Kiev [*EU adopts package of sanctions...* 2022]
- sale, supply, transfer and export to Russia by countries of certain goods and technologies for oil refining [*Russian military aggression...* 2022b]
- transactions with the Russian central bank [*EU adopts new set...* 2022] and exclusion of 7 Russian banks from the SWIFT system [*Russia's military aggression...* 2022a].
- new investments in the Russian energy sector and restrictions on trade in steel, iron and luxury goods [*Russia's military aggression...* 2022c].
- imports of Russian coal and other solid fossil fuels, as well as wood, cement, seafood and alcohol [*EU adopts fifth round...* 2022].
- import of Russian crude oil and petroleum products and exclusion of another 3 Russian banks from the SWIFT system [*Russia's military aggression...* 2022c].

The withdrawal of energy raw materials imported from the Russian Federation from the Polish market from February 2022, emphasized by Polish authorities, focused mainly on the issues of coal, oil and natural gas. Already on March 30, 2022, the Minister of Climate and Environment, Anna Moskwa, emphasized during her visit to Mościska that:

Energy sovereignty is our priority, which is why we are definitely accelerating our departure from hydrocarbons from Russia. This is an effort that we must make, not only in solidarity with Ukraine, but also to strengthen our energy security. [*Minister Anna Moskwa...* 2022].



Prime Minister Mateusz Morawiecki echoed her then, stating:

Today we are presenting the most radical plan in Europe to phase out Russian hydrocarbons – Russian oil, Russian gas and Russian coal. While others in Europe looked at Russia as a business partner, we knew that Russia primarily used gas as a blackmail tool. That's why we've been arguing for years to take away Putin's and Russia's blackmail tools. [*Minister Anna Moskwa... 2022*].

However, one of the still existing blackmail tools, which are the possibility for Russian Federation to interrupt LPG supplies to Poland, was ignored at that time. Although the value of LNG market remains much lower than that of other fossil fuels and hydrocarbons, in this confrontation Poland is a country much more exposed to the consequences of Russian actions than Western European countries. The total revenues of the Russian Federation from LNG exports to Western European countries in 2022 amounted to EUR 1.1 billion, of which as much as EUR 710.3 million went to Russian suppliers from Poland [*Kraje UE, w tym Polska... 2023*].

This constitutes 64.5% of the country's revenues from LNG imports to the West. Given the fact that in February 2023, the Kremlin's revenues from sale of oil and natural gas amounted to USD 551 million per day, the loss of annual revenues from the sale of LPG to Poland would not significantly change situation of the Russian budget [*Rosja wciąż zarabia krocie... 2023*]. It was all more worth taking a realistic look at scenario of using LPG as a tool to destabilize not only energy market in Poland, but also political influence. Meanwhile, the issue of diversifying sources of LPG supplies to Poland or even abandoning the Russian direction of supplies of this fuel to the country has not been resolved yet. Back in April 2022, Prime Minister Mateusz Morawiecki said:

We are giving up LPG by the end of the year, we are preparing infrastructure and import directions so that there will be no imports from Russia. Poland has presented the most radical plan to abandon Russian hydrocarbons: oil, gas and coal. [*Ceglarz 2022*].

As it turns out, the transition from declaration level to actual diversification of LPG supplies to market turns out to be a much more difficult challenge than initially thought, and with a much greater risk of market losing stability due to a possible cut off of supplies. At the end of 2022, Russian Federation was still dominant destination for LPG imports. This is presented in table 2.

Table 2. Main directions of LPG imports to Poland in 2022

Country	Russia	Sweden	Kazakhstan	Lithuania	United States	Other
Import (thousands tons)	1161	747	109	83	69	-
Share in imports (%)	47,1	30,3	4,3	3,4	2,8	12,1

Source: POGP 2023: 7.

The data in table 2 indicate that although it was possible to reduce the share of LPG imports from Russian Federation by 11.1% in 2022, the position of this trading partner was still dominant on market. This even implies the statement that head of government's declarations about chances of fully abandoning Russian supply direction by the end of 2022 were unfeasible, taking into account both the high level of connection with this supplier and necessary investment outlays related to transformation of infrastructure and reconstruction of logistic chains aimed at other partners.

The continued lack of an EU embargo on import of this fuel [Ciszak 2023] and costs of obtaining LPG from Russian Federation, which are almost 1/6 lower than from alternative directions, contributed to the implementation of Prime Minister's declaration, which in fact still gives higher profits to importers in form of margins. [POGP 2023b]. Despite attempts to diversify directions of LPG imports to Poland, both factors, including undoubtedly the free market mechanism, had a strong impact on structure of imports. It took shape in first half of 2023 as presented in table 3.

Table 3. Main directions of LPG imports to Poland in 2022

Country	Russia	Sweden	Netherlands	Great Britain	Kazakhstan	Other
Share in imports (%)	50,1	22,0	4,6	4,6	4,5	14,2

Source: POGP 2023b.

The data in table 3 show the failure to eliminate Russian direction as a source of supply of LPG to Polish market even by end of 2023. This is not possible due to the government's lack of willingness to undertake legislative changes similar to those initiated in the spring of 2022. What is worth mentioning is that a draft of sanctions on import of Russian LPG to Poland was also submitted in April 2023 by opposition. As one of them – Andrzej Szejna – said then in the context of the previously mentioned declarations of the head of government:

[...] we are still dependent on liquid LPG from Russia in this respect, and more importantly, we paid approximately PLN 3 billion for it last year. This means that we have given Russia the opportunity for PLN 3 billion to buy tanks, missiles, flamethrowers and other types of weapons that they use in the war against Ukraine. [Roś 2023].

However, the decision not to take action on project seemed justified at the time, especially if the processes of preparing the warehouse and logistics infrastructure had not actually been completed since the definitive change of suppliers to the market.

### **LPG market in Poland in the situation of suspension of supplies from the Russian Federation**

The lack of discussion on the parliamentary bill of April 2023 regarding sanctions on LPG from Russian Federation is, in fact, the second attempt to avoid an uncomfortable

topic. This proposal was already made as part of Senate amendments to the act passed on April 13, 2022. The government did not turn out to be willing to introduce an embargo at the national level, waiting for specific solutions at EU level. However, it is in no hurry to introduce them [Bojanowicz 2023]. The time of indecision is slowly coming to an end. On November 15, 2023, European Commission (EC) presented a draft of twelfth package of sanctions against Russia, including a proposed ban on the import of liquefied propane (LPG) [Jakóbk 2023].

Therefore, a legitimate question arises about consequences and the degree of preparation of Polish infrastructure for suspension of supplies from Russian Federation and possible consequences for the stability of the domestic market and consumers. In this case, it is based on several issues. The first is undoubtedly logistics and warehousing infrastructure. It is currently strongly integrated with eastern direction of supplies. This is especially true of tanker transshipment terminals, as most of the gas from this direction reaches us by rail. The remaining parts of logistics chain are no less important. Rebuilding supply chains or warehouse infrastructure overnight is essentially impossible. Importers and intermediaries themselves certainly understand this. However, it is unknown how many of them have already started looking for new suppliers, business partners, initialing initial supply contracts, etc.

It is also difficult to determine precisely what government investments were made over the last two years to improve distribution security in the field of LPG. Information on this matter is relatively scarce. Another issue is the price of the raw material. Since Russian LPG was, in fact, the cheapest fuel to import and one providing the highest margin profits, this is why it has largely achieved a dominant position on the market. In the event of a possible suspension of deliveries from Russian Federation, a change of contractors by importers, reconstruction of supply chains or desire to maintain turnover margins at the current level with a higher price of imported raw materials may result in an increase in prices in wholesale and retail trade. This is a typical effect of changing a supplier, especially if it involves the costs of rebuilding the logistics chain, time and method of delivery, distance and price of raw materials.

The third problem concerns the state of warehouse reserves and their correlation with the time of switching to new suppliers on part of importers. If this relationship is not properly managed, there may be problems with the supply of LPG in some locations, which in turn will affect the price. All the more so, before the december summit of EU countries, at which the provisions regarding sanctions on the import of Russian LPG to EU countries will be decided, it seems necessary to carry out a thorough audit of the state of preparations for the implementation of this idea in Poland from January 2024, or negotiations of the transition period in connection with the sale the major impact of sanctions on our energy security, especially with regard to transport.

## Conclusions

The issue of energy security of Polish LPG gas market in the context of ongoing aggression of Russian Federation against Ukraine is not as strongly discussed in Polish public space as the issues of natural gas, nuclear energy or energy transformation.

As a result, it is often marginalized. Meanwhile, the analysis presented in article shows that it should not be ignored. The Polish LPG market is important from the point of view of meeting the transport needs of households and enterprises. Therefore, ensuring security of supplies and diversification of directions should be an equally important task for public authorities. The collapse of this market as a result of suspension of supplies by one of contractors will be immediately felt by consumers, especially those who chose LPG due to modest income opportunities.

The analysis of the safety status of this plaster made in the article leads to several important conclusions. Firstly, for nearly 20 years there has been a lack of a fundamental and effectively implemented concept by public authorities aimed at diversifying LPG supplies to Poland and eliminating the hegemony of importing this fuel from Russian Federation. Secondly, a real collapse of LPG market in Poland is highly probable, especially if the last two years of experience related to the outbreak of conflict in Ukraine were not used by importers for activities related to construction of new logistic variants and concluding trade agreements. Of course, retail consumers and importers themselves may lose out, especially if the twelfth package of sanctions against Russia enters into force for all EU members from January 2024. Thirdly, a gradual move away from eastern markets should be considered when servicing Polish demand for LPG, and we should be more willing to look towards expanding the fleet of gas carriers or marine terminals. Since we are able to effectively use this direction and tools to import liquefied gas (LNG), this solution can be used for LPG purposes. A gateway to the development of this type of diversification may be an increasingly stronger strategic partnership with the United States, the largest producer of this raw material in the world. Orlen S.A.'s cooperation with Saudi-Aramco may also be valuable as an entity providing access to the market of Saudi Arabia, the third global producer of LPG.

## Bibliography

- Bojanowicz Roma. 2023. *Gawryś-Osińska: Embargo na rosyjski LPG nie wydaje się być dla UE priorytetem*. <https://forsal.pl/biznes/energetyka/artykuly/8721324,gawryś-osinska-embargo-rosyjski-lpg-nie-jest-dla-ue-priorytetem.html> (Accessed: 23 November 2023).
- Bunyan Rachel, Lewis Lauren. 2022. *New evidence of huge military build-up within striking distance of Ukraine in preparation for 'nine-month war' emerges after Joe Biden said Putin now 'has to dosomething'*. <https://www.dailymail.co.uk/news/article-10422411/New-evidence-huge-military-build-striking-distance-Ukraine-emerges.html> (Accessed: 23 November 2023).
- Ceglarsz Jakub. 2022. *Polsce może zabraknąć 700 tys. ton LPG. Branża alarmuje i pisze do rządu*. <https://businessinsider.com.pl/gospodarka/polsce-moze-zabraknac-700-tys-ton-lpg-branża-alarmuje-i-pisze-do-rządu/nylvs46> (Accessed: 23 November 2023).
- Cizak Przemysław. 2023. *Polska wciąż na gazie z Rosji. Premier nie dotrzymał słowa*. <https://www.money.pl/gospodarka/polska-wciaż-na-gazie-z-rosji-premier-nie-dotrzymał-słowa-6912088263858912a.html> (Accessed: 23 November 2023).

- EU adopts fifth round of sanctions against Russia over its military aggression against Ukraine.* 2022. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/04/08/eu-adopts-fifth-round-of-sanctions-against-russia-over-its-military-aggression-against-ukraine/> (Accessed: 23 November 2023).
- EU adopts new set of measures to respond to Russia's military aggression against Ukraine.* 2022. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/02/28/eu-adopts-new-set-of-measures-to-respond-to-russia-s-military-aggression-against-ukraine/> (Accessed: 23 November 2023).
- EU adopts package of sanctions in response to Russian recognition of the non-government controlled areas of the Donetsk and Luhansk oblasts of Ukraine and sending of troops into the region.* 2022. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/02/23/russian-recognition-of-the-non-government-controlled-areas-of-the-donetsk-and-luhansk-oblasts-of-ukraine-as-independent-entities-eu-adopts-package-of-sanctions/> (Accessed: 23 November 2023).
- Jakóbk Wojciech. 2023. *Embargo unijne na LPG z Rosji to szansa dla Polski na porzucenie ostatek zależności.* <https://biznesalert.pl/sankcje-wobec-rosji-lpg-embargo-niezaleznosc-polski-energetyka/> (Accessed: 23 November 2023).
- Kasprzycki Daniel D. 2022. *Konflikt zbrojny na Ukrainie w kontekście rosyjskiej koncepcji wojny nowej generacji.* „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 16(1): 79–107.
- Kraje UE, w tym Polska, wciąż przekazują Rosji miliardy euro za gaz.* 2023. <https://www.gramzielone.pl/trendy/20141754/kraje-ue-w-tym-polska-wciaz-przekazuja-rosji-miliardy-euro-za-gaz> (Accessed: 23 November 2023).
- Liszek Piotr. 2012. *Polski handel gazem płynnym w latach 2004–2011.* W: *Handel i inwestycje w semiglobalnym otoczeniu*, 2, Małgorzata Domiter, Wawrzyniec Michalczyk, Jan Rymarczyk (red.), 9–18. Wrocław: Wydawnictwo UE.
- Minister Anna Moskwa: Pełne uniezależnienie od rosyjskich węglowodorów od 2023 r.* 2022. <https://www.gov.pl/web/klimat/minister-anna-moskwa-pelne-uniezaleznienie-od-rosyjskich-weglowodorow-od-2023-r> (Accessed: 23 November 2023).
- POGP. 2005. *Raport Roczny 2004*, Ryszard Beszterda, Magdalena Szozda (red.). Warszawa: Polska Organizacja Gazu Płynnego.
- POGP. 2010. *Raport Roczny 2009*, Ryszard Beszterda, Magdalena Szozda, Andrzej Olechowski (red.). Warszawa: Polska Organizacja Gazu Płynnego.
- POGP. 2011. *Raport Roczny 2010*, Ryszard Beszterda, Magdalena Szozda, Andrzej Olechowski (red.). Warszawa: Polska Organizacja Gazu Płynnego.
- POGP. 2012. *Raport Roczny 2011*, Karolina Gera, Andrzej Olechowski, Magdalena Szozda (red.). Warszawa: Polska Organizacja Gazu Płynnego.
- POGP. 2013. *Raport Roczny 2012*, Karolina Gera, Andrzej Olechowski, Magdalena Szozda (red.). Warszawa: Polska Organizacja Gazu Płynnego.
- POGP. 2014. *Raport Roczny 2013*, Andrzej Olechowski, Magdalena Szozda (red.). Warszawa: Polska Organizacja Gazu Płynnego.
- POGP. 2015. *Raport Roczny 2014*, Agnieszka Kwiecińska, Andrzej Olechowski, Anna Walczak (red.). Warszawa: Polska Organizacja Gazu Płynnego.
- POGP. 2016. *Raport Roczny 2015*, Agnieszka Kwiecińska, Andrzej Olechowski (red.). Warszawa: Polska Organizacja Gazu Płynnego.
- POGP. 2017. *Raport Roczny 2016*, Andrzej Olechowski, Mateusz Piaścik (red.). Warszawa: Polska Organizacja Gazu Płynnego.

- POGP. 2018. *Raport Roczny 2017*, Andrzej Olechowski, Mateusz Piaszcik (red.). Warszawa: Polska Organizacja Gazu Płynnego.
- POGP. 2019. *Raport Roczny 2018*, Andrzej Olechowski, Mateusz Piaszcik (red.). Warszawa: Polska Organizacja Gazu Płynnego.
- POGP. 2020. *Raport Roczny 2019*, Andrzej Olechowski, Mateusz Piaszcik (red.). Warszawa: Polska Organizacja Gazu Płynnego.
- POGP. 2021. *Raport Roczny 2020*, Andrzej Olechowski, Mateusz Piaszcik (red.). Warszawa: Polska Organizacja Gazu Płynnego.
- POGP. 2022a. *Raport Roczny 2021*, Aleksandra Kołakowska, Bartosz Kwiatkowski, Andrzej Olechowski (red.). Warszawa: Polska Organizacja Gazu Płynnego.
- POGP. 2022b. *Rynek LPG w Polsce. Największy import w 2021 r. z Rosji [Raport]*. <https://serwisy.gazetaprawna.pl/energetyka/artykuly/8404364,lpg-gaz-rosja-rynek-w-polsce.html> (Accessed: 23 November 2023).
- POGP. 2023a. *Raport Roczny 2022*, Aleksandra Kołakowska, Bartosz Kwiatkowski, Andrzej Olechowski (red.). Warszawa: Polska Organizacja Gazu Płynnego.
- POGP. 2023b. *Rynek LPG w 1 połowie 2023 r.* <https://www.pogp.pl/aktualnosci/rynek-lpg-w-1-polowie-2023> (Accessed: 23 November 2023).
- Rosja wciąż zarabia krocie na sprzedaży paliw kopalnych.* 2023. <https://forsal.pl/swiat/rosja/artykuly/8667996,rosja-zysk-ze-sprzedazy-paliw-kopalnych-sankcje.html> (Accessed: 23 November 2023).
- Roś Edyta. 2023. *Posłowie opozycji złożyli w Sejmie projekt ustawy wprowadzający sankcje na rosyjski gaz LPG.* <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/kraj/artykuly/8702009,poslowie-opozycji-zlozyli-w-sejmie-projekt-ustawy-wprowadzajacy-sankcje-na-rosyjski-gaz-lpg.html> (Accessed: 23 November 2023).
- Russia's aggression against Ukraine: EU adopts sixth package of sanctions.* 2022. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/06/03/russia-s-aggression-against-ukraine-eu-adopts-sixth-package-of-sanctions/> (Accessed: 23 November 2023).
- Russia's military aggression against Ukraine: EU bans certain Russian banks from SWIFT system and introduces further restrictions.* 2022a. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/02/russia-s-military-aggression-against-ukraine-eu-bans-certain-russian-banks-from-swift-system-and-introduces-further-restrictions/> (Accessed: 23 November 2023).
- Russia's military aggression against Ukraine: EU imposes sanctions against President Putin and Foreign Minister Lavrov and adopts wide ranging individual and economic sanctions.* 2022b. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/02/25/russia-s-military-aggression-against-ukraine-eu-imposes-sanctions-against-president-putin-and-foreign-minister-lavrov-and-adopts-wide-ranging-individual-and-economic-sanctions/> (Accessed: 23 November 2023).
- Russia's military aggression against Ukraine: Fourth EU package of sectoral and individual measures.* 2022c. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/15/russia-s-military-aggression-against-ukraine-fourth-eu-package-of-sectoral-and-individual-measures/> (Accessed: 23 November 2023).
- Stolarczyk Mieczysław. 2013. *Rosja w polityce zagranicznej Polski w okresie pozimnowojennym (aspekty polityczne)*. „Studia Politicae Universitatis Silesiensiis” 11: 13–107.
- Szurlej Adam. 2005. *Krajowy rynek LPG na tle wybranych państw*. „Polityka Energetyczna” 8: 441–452.

- Unia uderzy w LPG z Rosji? Planowany jest zakaz importu.* 2023. <https://energetyka24.com/gaz/wiadomosci/unia-uderzy-w-lpg-z-rosji-planowany-jest-zakaz-importu> (Accessed: 23 November 2023).
- Ustawa z dnia 13 kwietnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego. 2022. Dz.U. z 2022 poz. 835.
- Zgodziński Tomasz. 2012. *Ewolucja stosowania paliwa gazowego do napędu pojazdów i związane z tym zagrożenia dla użytkownika.* „Bezpieczeństwo i Technika Pożarnicza” (2): 53–66.
- Złoty Piotr. 2018. *Zbigniew Domański – wspomnienie.* <https://gazeo.pl/informacje/wiadomosci/Zbigniew-Domanski-wspomnienie,wiadomosc,10139.html> (Accessed: 23 November 2023).
- Złoty Piotr. 2020. *LPG receptą na ekologiczną i tanią mobilność.* <https://gazeo.pl/poradniki/dlaczego-lpg/LPG-recepta-na-ekologiczna-i-tania-mobilnosc,artykul,10443.html> (Accessed: 23 November 2023).

## **Problems of functioning Polish LPG gas market in the context of the ongoing aggression of the Russian Federation against Ukraine**

### **Abstract**

The LPG market in Poland is one of the largest in the European Union. It is also the most developing market for liquid fuels in the country, which is the result of both attractive prices of this fuel for retail consumers and the growing base of applications of this raw material in other areas of the economy. However, the security of LPG supplies to the Polish market has been changed by the Russian Federation's aggression against Ukraine, which began in February 2022. The article looks at this problem, trying to assess whether the actions taken by the government in this area have secured the Polish LPG market sufficiently against a possible suspension of LPG imports from the Russian Federation. The main hypothesis of the work in this case is the claim that the actions of the Polish authorities in this regard from March 2022 to October 2023 remain insufficient, which in the event of a sudden suspension of trade in this raw material originating from the Russian Federation may result in a significant disruption of the market to the detriment of the economy and consumers. The article consists of three parts. The first one informs about the development of the LPG market in Poland before February 24, 2022. Second part of the article characterizes the approach of the Polish authorities to the diversification of the directions of supplies of this fuel between February 2022 and October 2023. Third part refers to a possible scenario of limiting the supplies of this fuel from the Russian Federation as a result of it being subject to EU sanctions or a unilateral decision by the Kremlin in this matter. In this case, theoretical and practical analyzes based on literature, official government announcements, statistical data and media reports were helpful in obtaining an answer to the question posed in the title of the work about the safe operation of the Polish liquefied petroleum gas (LPG) market.

**Keywords:** diversification of supplies, economic sanctions, energy security, LPG market, war in Ukraine





# Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia Politologica 31 (2023)

ISSN 2081-3333

DOI 10.24917/20813333.31.8

**Edyta Chrobaczyńska-Plucińska\***

Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

ORCID: 0000-0003-3351-860X

**Jacek Chrobaczyński\*\***

ORCID: 0000-0001-7896-2494

## **Jewish elites on the eve of the Great War (1914–1918). Some remarks on continuity and change, contexts and dilemmas. An assessment of the war and its consequences**

### **Introduction**

Just as any nation/society, the Jewish nation has always valued and respected its elites<sup>1</sup> – political, religious, cultural, artistic, intellectual and that in power. Elite serves not just as a distinguishing mark or a bond in a nation/society/community. It is also a component and, at the same time, a proof/sign of identity and awareness. It is the elite that may create the conditions for the shaping of attitudes and conduct influence the strategies for choice or behaviour or, eventually, be a signpost and, simultaneously, a paradigm for diverse groups or milieus. The elite is an instructor and often

---

\* edyta.chrobaczynska-plucinska@up.krakow.pl

\*\* chrobaczynski@poczta.onet.pl

<sup>1</sup> The authors do not delve deep into the term itself treating it in the same way as sociologists, historians and intellectuals and apply the definition that can be found in encyclopaedias and lexicons: elite in this interpretation is a category of people who occupy higher or the highest positions in the social hierarchy. This means that usually elites may, to some extent, influence society, have an impact on it or shape its attitudes and in this way influence, e.g., the authorities and those who are in opposition to them. The authors do not get involved into the dispute between sociologists on whether elite may be defined as a social group. They are rather inclined to consider as an elite the group of people who are educated and considered important in various fields and areas of everyday as well as festive and religious life, and who, as early as in the 18<sup>th</sup> century, were referred to as the 'good of special quality' in appreciation of their status and influence [see: Sztumski 1987: 57; Burton, Gunther, Higley 1995: 18; Sokół, Żmigrodzki 2002: 455; Sztumski 2003: 9].

becomes an integrating factor due to the shaping of awareness and identity, e.g. in case of a threat. It may contribute to the strengthening of internal bonds and, through this, the consolidation of society's ability to defend itself against external or internal threats. Unfortunately, because of various reasons and motives, the elite or its part may sometimes condone what is universally considered evil (Bolshevism, Stalinism, fascism, Nazism, etc.). This, however, is not the dominant or typical characteristic of the elite as a whole.

Being an elite member may be a difficult challenge and, at the same time, a mission with an aim to integrate, educate or evaluate the community and point out to its mistakes and errors. This is why elites provide guidance in the many phases of the processes of self-determination, awareness and survival as well as existence as a nation/society.

This text is a reflection on the Jewish elites of the late 19<sup>th</sup> and the turn of the 20<sup>th</sup> century not just in the historical perspective the other [Sieradzan 2007: 10–16], the Wandering Jew [Gathmann, Paul 2009: 106], important as it is, but above all from the perspective of two crucial consequences of that era: the interwar period and, first and foremost, the Holocaust. Here, a reference is made to the French Annales School and its concept of *longue durée* – continuity and change [more in: Braudel 1999; Kula 2000] as developed by Braudel.

At the same time, a broader general reflection is offered. The period under scrutiny is the turn of the 20<sup>th</sup> century and the interwar period in Europe along with its components, such as fascism, Nazism, the Nuremberg Laws and Bolshevism/communism, including the aspect of the 'Jewish communist conspiracy', or totalitarianism in a broader sense. But above all, it is the Holocaust, the greatest destruction in the history of Jews which took place as a product and consequence of an international policy of superpowers. This perception of the historical process is a result of the authors' belief that, from the perspective of continuity and change, the interwar period is the last moment of 'fullness and versatility' of the Jewish community while the Holocaust would destroy three generations of Jews interrupting continuity in many places and, through this, the possibility of change. Reconstruction will be traumatically difficult, abundant in drama, despair or even tragedies. It will also involve growing hatred towards perpetrators as well as those who were indifferent to the suffering of the Jewish nation. Additionally, there will be a tragedy of memory and post-memory – the memory passed on to the next generations. Memory and post-memory are treated here, to some extent, in a uniform way where post-memory is the memory passed on in a different way and using different methods, both from the organized perspective (education) and the individual one – family memory, micro memory, etc. Politics of memory, which is often analysed interchangeably with historical memory, is a separate concept. The latter is treated as propaganda that has nothing to do with science or solid and verified knowledge of the subject [Chrobaczyński 2015: 13].

The category of elites is analysed considering two time frames – present and future. Special attention is given to the earlier period defined by the turning point of the year 1918. The authors would like to emphasise the processes of adaptation, assimilation and adjustment taking into consideration the context of changes that

occurred in the second half of the 19<sup>th</sup> century with regard to the nation state, nationalism, racism and Semitism/antisemitism as compared to the Enlightenment and its political, social and cultural consequences. The research problem is perceived from the perspective of continuity and change in the historical process. Its consequence, in the authors' opinion, was the power of life and survival during the Holocaust, not its absence, which is often underlined in relevant literature or memoirs and reports, e.g. 'Jews went to their death like sheep to the slaughter', or by the early-Israeli hiding of the tragedy of the Holocaust. The thesis of the 'Holocaust' power of survival, whose sources are sought in, above all, the history of Jews and Jewishness in the 19<sup>th</sup> and 20<sup>th</sup> centuries, is the major point of reference here. It also means that the sources of this awareness and identity, this power/imperative must have been anchored in the period preceding the Holocaust. The Holocaust just reinforced and 'turned into practice' this internal Jewish imperative of life and survival despite its tragic consequences. One of the most recent proofs that make it possible to view the internal Jewish social process in this way, through the dramatic experiences of life and death, might be two excellent volumes published by the research team headed by Professor Barbara Engelking [see: Engelking, Grabowski 2018; Tokarska-Bakir 2018].

In the authors' opinion, the connector, along with national or religious (Judaism) links – the language, culture, identity and awareness – was Jewish elites. Shaped at the turn of the 20<sup>th</sup> century and the early interwar period, they played an important role in internal Jewish history. These generations are singled out here as they lived in the interwar period and then during the Holocaust, which, consequently, deprived them of the greatest value – their lives. These elites, often diverse and even conflicted, were present in various spheres of activity there and then, including the space of national identity. An additional and equally important element, which is seen as a distinguishing feature, was the absence of the Jewish state. Obviously, the situation was different than in partitioned 19<sup>th</sup>-century Poland but from the internal Jewish perspective it was complex and significant at the same time. The state provides the law and empowers its people, defends the community (a nation), shapes citizenship, determines affiliation and provides security. The state is also a guarantor of territorial independence as it has borders that should be guarded and defended. Therefore, it is emphasised here that the Jewish diaspora had no state not only as a form of society's political organisation (the sphere of political thought) but also as a guarantor of the values provided by the state in an emotional sense. This absence of the Jewish state naturally polarised the diaspora because the emphasis was on the adjustment to the functioning in various state organisms. Assimilation that occurred was a result of the policy of nation states formation in the late 19<sup>th</sup> and early 20<sup>th</sup> century. As there was no Jewish state during the Holocaust, Jews could only count, to a greater or lesser extent, on the states in which they worked and lived. Antisemitism, which was dominant in many of them, did not offer safety during the most difficult period, i.e. the Holocaust. The antisemitism of the earlier period, 'reinforced' with the Nazi factor and, to some extent, the cliché of Jewish communism (hostility) undoubtedly emboldened the occupying forces and polarised the attitudes among members of the occupied nations, also towards Jews and Jewishness (Judaism). It was an important

component in the process of the consolidation of the hostility and hatred towards Jews, Jewishness and Judaism. It was conducive to the Holocaust.

Statistically, the most important component of these processes and phenomena in the interwar period in Europe, visible and acute for the Jewish community, was Poland with the largest community of Jews living in Europe. Pursuant to the premise adopted for this context of the analysis, both the state and the overwhelming majority of Polish society, including the Catholic Church [more in: Leociak 2018], did not speak up for/defend Jews in the interwar period regardless of the fact that Jews remained, in the legal sense, citizens of the Polish state, equal to those of Polish nationality.

This equality was theoretical only. In fact, it was inequality whose consequence/result was exclusion or hostility. For the majority of Jews, Poland remained the country in which Jews could function/live/exist. Emotionally, however, they felt alien or as if they were guests.<sup>2</sup> Interwar Poland was a country in which both the structures of the state, the Church and the majority of its members, which made a significant proportion of citizens, actively supported antisemitism and the persecution of Jews, including numerous and often brutal pogroms, *numerous clausus, numerus nullus*, etc. This is why Jewish elites had to and did play, as much as they could and were able to, the key role of the aforementioned signpost and the nation-building and state-building factor. Obviously, they represented a variety of approaches and views. Nevertheless, the average Jew would value the opinion of a representative of religious, political or cultural Jewish elites. It may thus be accepted that, to some extent, Jewish elites replaced the state for the diaspora in the most difficult period of the Jewish history. After the Holocaust, this ersatz of the state and statehood represented by Jewish elites undeniably became one of the fundamental factors contributing to the creation and development of the state of Israel in May 1948.

The erudite point of reference for this analysis is the state of research – which is extensive and controversial – as well as primary sources – memoirs, reports, journals and journalism [more in: Hen 1991; Jagodzińska 2008; Chrobaczyńska-Plucińska 2011, 2015; Gold 2011; Cała 2012; Celnikier 2014; Domagalska 2015]. As the authors claim that Poland occupied a special place for the Jewish diaspora (after the USA, the second country in the world in terms of Jewish settlement) on the eve of the outbreak of the Second World War (the Holocaust), the analysis is primarily based on Polish literature and includes some fundamental works written in foreign (i.e. not Polish) languages.

## **Jewish Elites role on European Civilisation**

The starting point proposed in this article is the Age of Enlightenment, in which, similarly to prior periods, Jewish as well as European elites played an important role. The Enlightenment – next to the earlier period of Renaissance – serves not just as

---

<sup>2</sup> The issue has been covered in numerous positions of the relevant literature on the subject and, above all, in many Jewish memoirs and accounts. Also, see the Archives of the Jewish Historical Institute – Jewish accounts and memories.

a turning point in European culture but also places emphasis on continuity. The bourgeoisie was taking over power, both politically and systemically, pushing the aristocracy and gentry aside. This can be seen not only from the perspective of rationalism, empiricism, sensualism, encyclopaedists, but above all as a consequence of changes occurring in science, culture, mentality and identity. An important causative factor, next to the turning point of the year 1789, is the Napoleonic Wars. It was Napoléon Bonaparte who, along with the drums of war, brought the ideas of the French Revolution to Europe. Their perception and acceptance differed from country to country. But following Napoléon's defeat and after the 'Dancing Congress' of Vienna, many of these revolutionary, radical changes remained across Europe, although they were adopted and preserved to varying degrees. This continuity emphasised here played an important role in the processes of the 19<sup>th</sup> century, in particular its second half.

In terms of their major ideas, the Enlightenment and the post-Enlightenment period remained the factors that definitely transformed Europe, which was visible in particular in the 19<sup>th</sup> century. The turning point or the distinctive feature was the post-Enlightenment advancement of ideology. The political discussion went beyond the narrow circles of researchers, politicians or aristocracy and began to increasingly permeate the middle social strata [Smoleński 1901: 26]. It became more accessible, also thanks to the arising of the press and modern journalism. Along with the development of education, which was to become a passport to an individual's prosperity in life, the importance of reason and rational analysis was exposed. Superstition was rejected, and so was religion as faith and a belief in a dogma. The 18<sup>th</sup> century was increasingly more inclined towards secularisation. Next to all this, as emphasised particularly by researchers of history of political and social thought [more in: Hazard 1972; Klimowicz 2012; Miklaszewska, Tomaszewska 2015], contradictions appeared in culture itself. The Age of Enlightenment was also a period of active creation of new institutions, societies and associations in which more and more representatives of various social milieus could be active in a variety of fields. Many new social groups were formed after the French Revolution as a response to the demands of fast-developing capitalism. This phenomenon applied, above all, to the countries of Western Europe, but in the 19<sup>th</sup> century it also appeared as a model in the part of Europe identified with absolutism of the Age of Enlightenment. In this way, public administration employees, military staff, teachers, whose rank was rising with the development and expansion of education, in particular in cities, were becoming not only a professional factor, but a socio-economic and often cultural one, too. Jewish communities were also engaged in all this. Writers and scientists were active. Paris discussion clubs served as a model for almost the entire continent. French was the language of international elites. Women were becoming increasingly active, which was an undeniable novelty. It was evident, in particular, in the sphere of culture. The developing elites were becoming an important element of Europe's history and the coming change. These groups were actively collaborating with the bourgeoisie. From the perspective of the essence and consequences of the French Revolution, especially its social or political factors, it was a characteristic and relatively sustainable phenomenon. This is where the lives of European elites, including Jewish, were becoming linked to the new bourgeois-capitalist

quality. The Enlightenment and post-Enlightenment preferred urbanity, thus referring to the essence of the Enlightenment, which for Western Europe remained the culture of the bourgeoisie created by the urban middle class in its conflict with feudalism. What can be seen here is an ideological similarity and, above all, continuity in terms of thinking, reflection and affiliation with the intellectual elite.

This is why Emmanuel Kant could see, on the one hand, that these processes and phenomena encroached upon old influences and monopolies, which in a not insignificant measure were those of the Church, and, in conclusion, defined the essence/sense of the Enlightenment as 'man's leaving his self-caused immaturity' – which he understood as man's inability to use his own reason [Kant 1966: 164]. Elsewhere, he added, also on the basis of the same observations, 'the starry heavens above me and the moral law within me' [Kant 2002: 158], opening a Pandora's box in the dispute between the warring supporters of natural and man-made laws [more in: Opałek, Wróblewski 1954; Styczeń 1968; Tokarczyk 1988; Dybowski 1991]. This dispute, as can be easily noticed, is still a heated one and alive in some European countries. All this shaped the foundations of modern Europe in the 18<sup>th</sup> century and then in the 1800s. This intellectual movement of the Enlightenment might have started even earlier. From the perspective of the singular and exceptional Jewish intellectual Benedict de Spinoza [more in: Nadler 2002] and his excellent attempt, after Grotius, at the secularisation and rationalisation of the political doctrine, *A Theologico-Political Treatise* of 1670, it opened a space for changes. It was especially manifest in the 19<sup>th</sup> century. 'In between' there was obviously the French Revolution of 1789, including *The Declaration of the Rights of Man and of the Citizen* above all – the most important or one of the most important documents in the history of modern citizens of the world. Regardless of whether it was accepted by the traditional 'guardian of souls', the Declaration became undoubtedly the key benchmark for true democracy and liberal thinking. Napoléon Bonaparte, too, spread its ideas across Europe against the will of the Church and its continuously shrinking influence.

These factors created the fundamental characteristics of the era's ideological climate – no so much the Enlightenment anymore but, above all, post-Enlightenment. They had an impact on the second half of the 19<sup>th</sup> century. The Age of Enlightenment referred to ideology, primarily in social life. It was also important for Jewish elites, mainly in the context of the free socio-political debate. This is the key to the understanding of Europe and its consecutive stages of development, which was not a disaster despite all odds. There were cataclysms in Europe, but there was also an interesting paradigm of change and transformation within the continent, which managed to involve non-Europeans into its wars.

In this political, ideological and social space, there were also Jewish talents that could be employed. The group includes the aforementioned Baruch Spinoza as well as many others, already assimilated Jews. Moreover, these talents could flourish next to other eminent Europeans as the preference for science and education in the Jewish community has always determined its unity and uniformity as well as has been both a challenge and an obligation. The Jewish nation is one of the most educated, obviously within the limits allowed by, e.g. Judaism. Education is an important

determining factor in this environment, hence science and culture could find solid foundations there when extensive opportunities for development arose. This sphere also included ideology and politics, which often polarised this group, just like many others. But even then both were an important indicator and a complement to Jewish development or revival (Haskala) becoming also a more common, often revolutionary (e.g. Charles Marx), carrier of ideology. These are important assets, external – derived from Europe, the Enlightenment and post-Enlightenment – and internal, of the diverse Jewish diaspora whose contribution to the achievements of Europe in the 18<sup>th</sup>, 19<sup>th</sup> and 20<sup>th</sup> centuries was increasing.

The analysis of this context requires a formulation of a broader premise. Already at that time, Jewish elites were an important component of the great European potential and culture-building process. The dispute concerning ideological and social foundations remained at its core. This dispute was particularly visible in the ideological conflict with the Church. In this clash, Jewish elites drew both on their European character and historical experience and thorough observation of internal transformations and conflicts within capitalism and, additionally, the internal Jewish conditions and possibilities. Above all, they drew on their own, courageous way of exercising the freedom of thought. It is also an important turning point for the universalism of science and culture, both in Europe and across the world. Jewishness and Europeanness in the modern universalism of the Enlightenment would blend into one – achievement and progress, preserving as much as possible and necessary the Jewish identity, the Jewish spirit, the Jewish history and sometimes religion, too. Obviously, there was the Jewish tradition there. This is in line with the famous quote from David Hume who claimed that 'Obscurity is painful to the mind' [Hume 2005: 60; Heller 2009: 10], and so the mind should harness obscurity.

Thus, the opening of the mouldy European door to free thought and courage in thinking in the Age of Enlightenment and post-Enlightenment was an important aspect of the understanding of the following stages acted out already in the 19<sup>th</sup> and 20<sup>th</sup> centuries. In all of them, Jewish elites were part of the mainstream in terms of presence and activity leaving the legacy of important achievements, records and texts. If we want to fully comprehend all the processes that occurred then, whose consequences can be also seen today, what must be articulated and, most of all, valued is the components of the change, also from the internal Jewish perspective. The French Annales School's perspective of *longue durée* is a reasonable and near-perfect tool in that regard. The 19<sup>th</sup> century, in particular its second half, brought a robust industrial overturn and a robust evolution of capitalism to the part of Europe in question. As a consequence, there was a social evolution, too. The derivatives included disproportions in terms of the development of individual European regions and, naturally, socio-economic as well as political and ideological conflicts. These were the conditions in which modern Europe consolidated its status. What was characteristic for it was the long-lasting power system and, even more, socially unfair development leading to open conflicts. The part of Europe resistant to change, in particular Russia, Prussia and Austria, also consolidated its status, including the Jewish minority living there. These two speeds of 19<sup>th</sup>-century Europe were also important for the Polish

internal context marked by the absence of a state, with Poles living in three different state organisms, as well as destruction, uprisings and post-uprising processes and decentralisation. As a consequence, there were developmental contrasts between individual regions of Europe at that time. They became an important characteristic of the developmental and social-mental dispute/conflict, which – consequently – was also one related to culture, including science and the political system or worldview. There was also evolution in agriculture and demographic growth while the economy evolved towards monopolies, the concentration of money and industrial and financial oligarchy.

In this European space of modernity and poverty of the working class and peasants, there was also the Jewish diaspora. The discrepancies were as enormous as in the rest of Europe. The essence of European transformations, also those of the Jewish community, was rooted between the growing wealth of some, who remained a minority, and poverty, including the poverty of Jews, which was characteristic for the vast majority. This phenomenon is considered a typical one, in particular against the backdrop of greater European changes. Thanks to their historical experience, Jews might have found it easier to place themselves in modern economic space, such as production, trade and money as well as, which is important and typical, the spheres of science, education and culture. Jewishness was, to a great extent, identified with urbanity and the bourgeoisie. It was important, e.g. in the context of partitioned peasant and small-town Poland, which was also somehow typical. The uniformity of the economy and society as well as culture and science in the community of European Jews was becoming more and more visible, especially in some strong urban centres, such as Vienna, Paris or Prague in Central Europe. This, in turn, created important foundations for the next stage linked with the European period of ideas and ideologies in which Jewish communities proved to be very active. Obviously, it was not a *constans* yet the consequences of the dynamic development on the one hand and poverty, resistance or even a revolt (Yiddish *revehk?*) on the other became the indicator or sometimes the interpretation of actions, attitudes and activity in the Jewish community, similarly to the dynamically changing European context. Obviously, they were also signs of conflicts and disputes, often brutal. It was a minority that was becoming wealthier, including the Jewish minority, at the cost of the majority. As a result, there were drastic divisions and diverse views. An important consequence arising from and conditioned by these disputes was the birth of new ideas, primarily socialism and nationalism. One can hardly overlook the high amplitude, e.g. between Byron and Balzac, through Marx, Engels, all the way to Lenin, in the European culture of that time. An excellent researcher of this subject, Jacob Burckhardt, has aptly noted that the state and the Church are conservative forces, only culture is a creative force [more in: Kuderowicz 1973; Burckhardt 1991].

This could already be felt in the post-Enlightenment era, which was under the strong influence of the spirit of the Enlightenment, and then within the space of Romanticism, Positivism and, eventually, symbolism, modernism, Art Nouveau and expressionism. Without delving deeper into the subject, it should be remembered in the context of these considerations that it was in this space where the 'Concert



of Europe<sup>3</sup>, colonies, colonialism and, above all, the Great War – the stigma of Europe – were born. The last mentioned is an exceptional European turning point, defined by some as ‘Europe’s suicide’ [more in: Chwalba 2014], maybe not the most fortunate phrase.

Before men in uniforms became engaged in bloody fights on European fields, there was another turning point in the conflict between European states – the climate of ideological imperialism, nationalism and a *contre* to them hailed by socialism. Jewish elites must have seen these changes. They not only saw them, but actively participated in them. This ‘event’ as well as European events experienced directly by millions, such as the dramatic transformation of the agricultural society into the industrial one, arising and unavoidable conflicts, the aforementioned demographic explosion, robust urbanisation, inventions and discoveries, trade in goods and cash, the constantly expanding market and export of capital as well as economic expansion and the policy of protectionism and colonialism reversed the trends observed until then and mobilised the forces directed towards the state. It was the time of the rising, even missionary and totemic (symbols), cult of the state and the cult of the nation. These phenomena turned out to be an exceptionally dangerous mixture considering nations and states, not a specific nation or a specific state.

For the Jewish community of Europe, both its elites and poor Jews, it was among the worst and the most dangerous phenomena. The absence of a Jewish state was an enormously negative fact against the backdrop of raging nationalisms and strengthening nation states of Europe which were inevitably heading for a serious conflict. The negative capital related to the absence of a Polish state was of completely different nature as here the distinguishing factor was geography. Poles, at least partially, were able to determine their geographic space (the Polish state). Better or worse, they could do it in a more or less precise way but Jews were not able to do it in the ‘here and now’ of the Europe of that time. The prospect of their own state would reach a completely different geographic destination, which generated an existential dilemma – to go or not to go to Palestine. This destination was rather uncertain and definitely different from, e.g. the dream about America. Jews from fast-developing Western Europe contaminated with the Dreyfus affair and its consequences had other preoccupations.

Thus, in individual states, Jews, who were better or worse, positioned in the economic, social, political, cultural and ideological space, often after dramatic experiences, faced serious dilemmas – those of support, awareness, loyalty and, eventually, nation/nationality/community and patriotism, the category which was emphasised so strongly by nationalism. Inside this dispute/these disputes about the nation and the state, there also appeared, strongly supported by economic and social conflicts,

---

<sup>3</sup> It is a deliberate reference to the concept of a ‘quadripartite agreement’ (the ‘Concert of Europe’) posited in the end of November 1815 by the United Kingdom, Russia, Austria (Austria-Hungary since 1867) and Prussia (Germany since 1871), which were later joined by France and Italy. The Concert of Europe ended with the end of the ‘concert of the great European powers’ – the outbreak of the Great War between hostile parties of a different composition – the Triple Alliance and the Triple Entente [more in: King 2009].

another *contre* – socialist ideas which were definitely a part of the workers' movement, an important link in the socio-political and ideological conflict arising in capitalism. It was a stable foundation of the undeniable career of the socialist thought in Europe at that time. The Jewish community took an active part in it, often even leaving an indelible mark on it. A thorough scrutiny of, e.g. *The Communist Manifesto*, the works of Marx and Engels, the Paris Commune, the rise of socialist and social-democratic parties (including in North America) or the First and Second Socialist Internationals, shows that the impetus of new ideas, which were challenges at the same time, produced interesting effects, both collective and individual [Koestler 2009: 94–97]. They can be primarily seen in the system of political doctrines of that time which revealed the expansion of the political discourse, intense political activity of various social and professional groups as well as national groups, including Jews. This is undeniably a distinguishing quality, an asset as well as an important effect – the formation of modern societies, especially in the context of the fundamental conflict – capitalism or socialism. Even the Papacy had to do something about this dilemma [*Rerum Novarum...* 1971: 147–166].

For the Jewish community, the circumstances could be different and not always favourable. On the one hand, their political and social activity offered a chance of participation. This helped to shape Jewish political milieus and many representatives of Jewish elites took part in intellectual processes and the development of science, politics and culture along with industry, trade and money. In the background, there were poor Jews, often involved into and preparing for a revolt (the aforementioned *revekh*), who kept reminding others of themselves and were within an arm's reach, especially in cities and industrial centres. They also continued to mobilise forces and resources and create structures that usually led to a strike/revolt/revolution. Along with these phenomena, an important challenge was the state which nationalism elevated to an almost theological rank, i.e. the nation state not only as a political organisation of society, not only a guarantor and value, but above all as a national community, with nationality precisely and 'scientifically' defined. Supported by the racist doctrine, it became a dangerous combination, especially harmful for the community of European Jews. The aforementioned Dreyfuss affair is not only a hint, but a solid proof. It is also a tool that may be easily used in many other situations. Antisemitism, always present in the European space, was gaining yet another 'argument' ('proof') and the possibility to prove itself. In this way, it weakened Jewish Semitism socially by constraining it exclusively to the internal Jewish environment, which was narrow rather than broad or spectacular because Semitism and antisemitism do not make *iunctim* but asymmetry – static, mental or even qualitative. Geography complemented all this. Semitism meant a state outside of Europe, antisemitism meant Europe.

Semitism and the Jewish state was a temptation, not only for Jews. In the authors' opinion it might have been even more attractive for declared European racists and nationalists who wanted to push Jews out of Europe than for Jews themselves, for whom the historical character of the Land of Israel (Palestine) was obviously important, but their collective and individual colonisation of Europe that lasted over many centuries also had its advantages and assets. At that time, America was definitely a more

attractive and certain destination for migration as those who had started their new lives there were sending positive signals. Some kind of continuity can be seen between the Land of Israel in that period, i.e. removing Jews from Europe, and later interwar ideas of sending Jews off to, e.g. Madagascar, something conceived primarily by the representatives of the Polish political 'thought'.

Considering all this as well as the internal Jewish dilemmas and some specific attitudes and strategies for the future, one might formulate the view that the major Jewish idea in the approaches and strategies for the possible future action was assimilation and identification with European states after all. For Jews, Europe was a reference point for their existence. This is confirmed by later and scarce migration of European Jews to Palestine in the interwar period despite robust propaganda and support expressed by many European governments. Europe in the first place, followed by America, were seen by Jews as providing better and richer prospects for the future. They were not necessarily safer *via* antisemitism, often animal-like, expressed by some Europeans. This is an important context of this analysis, which had its consequences/effects for the turning point of 1918, the interwar period, the Second World War and the German occupation (1939–1945). In the authors' opinion, this kind of thinking and Jewish strategies of behaviour/choice changed as late as in 1945. Erec Israel, however, was still not the only destination, which is confirmed by the post-war Jewish story of the 'seventh million' [Segev 2012: 164–193].

Marxism had a completely different strategy to colonise political, social and national space of that period. It was becoming a guarantee and alternative mainly in social space as regards the division of the wealth generated. It also focused on the national platform but the emphasis was on other issues. The Marxist phrase 'A spectre is haunting Europe...' indicated the need to build a different kind of a state, a socialist one, as an award/compensation for the poor ones and the excluded ones. It was somehow like the Christian 'kingdom of heaven' but it signified a state with an important Marxist message – the need to develop a new entity on a larger scale than the state, a union of socialist states in Europe. This latter idea, especially for Jews, seemed to be a much safer one. It guaranteed cohesion, presence and safety – national and personal – which went along with the convictions of the majority of Jews who planned to continue to live in Europe, rather than in Erec Israel. This confirms that being European was a part of the identity not just of the Jewish elites of that time but also ordinary Jews who were rational, not ideological/nationalistic in their thinking – both rich and poor. The idea of Semitism was losing out to rational thinking and rational choice from the perspective of Jewish social history. It was also losing out to the historical and European rootedness of Jews. The Marxist context also meant the Jewish community made a cultural choice that was European in its contents, ideas and languages, and, as a consequence, assimilation could not be avoided. For Jews and non-Jews fascinated with Marxism, the dilemma that remained was the issue of religion – viewed as 'opium' from the Marxist perspective. And it was not really so important to define the essence of dialectical materialism, historical materialism or political economy. What mattered more was the interpretation of the idea and the essence of the state and society and, as a result, the law, too, in a Marxist way. The state

and the law were perceived as historical phenomena resulting from a specific stage of social, not national, development which were the instruments of control of one class over other classes. Thus, the nature of the revolution was not to be national or giving preference to the nation, but rather universal, social or, using Marxist language, between classes. That was before the vulgarisation of Marxism by, primarily, Vladimir Lenin, who was not a Marxist or philosopher but a professional revolutionary/practitioner of revolution [Lenin 1948: 136–154]. The factor of positivism and legal positivism coexisted well with this ideological current, primarily that of Herbert Spencer [more in: Spencer 1886; Kasprzyk 1961; Górecki 2013]. For poor Jews, shaped and spat out in increasingly greater numbers by backward, almost criminal capitalism of the turn of the 20<sup>th</sup> century, Marxism seemed to be almost the aforementioned award, just like in the Middle Ages the award for Christians was to accept their position and place on earth with the prospect of the 'kingdom of God' after death. There was not only an element of faith but also of the activity of a part of Jewish elites in this new thinking about capitalism and its inevitable 'spectre-like' fall. This Marxist ideological activity also undermined liberalism and, above all, the relationship between liberalism and socialism. It signified an ideological gap which was actively occupied by social Darwinism, racism and nationalism. It was already a serious threat for European Jews then. Moreover, it also meant that the exclusion, ghettoization, settling national scores, disputes and danger as well as pogroms that had been in place since the Middle Ages would consolidate. Also, the old conflict between Catholicism (Christianity) and Judaism following one of the oldest controversies – 'Jews killed Jesus' – would still be alive. The fact that both he and his mother were also Jews bore no major significance. This view has survived until today and is still popular in some circles.

As a consequence of all these processes and phenomena, before the Great War, which was approaching Europe at full speed, one fact was undeniable, i.e. the Jews *en masse* would still usually remain 'the other' in Europe regardless of whether he or she often felt German, French or, in a broader sense, European. For example, in the German army many soldiers and officers who were awarded medals on the fronts of the First World War were of Jewish origin. Nevertheless, the problem of otherness was there. It was present in many circles and applied to both poor and rich Jews, even to those who were referred to as converts. The symmetry would remain in place, e.g. between the numbers of Jews living in Polish territory (Kingdom) and in the German state on the eve of the outbreak of the Great War in 1914. It will also be visible after 1918, in the new European post-war reality.

Racism and nationalism, or *de facto* racists and nationalists, knew better and actively confirmed that this tension and enmity could always be maintained in society. It was unimportant that anthropologically racism had been known much earlier, but only then, in the conditions of the late 19<sup>th</sup> and early 20<sup>th</sup> centuries, racism was raised to the rank of a political and social doctrine, above all thanks to the development of sociology as a scientific discipline. It also acquired the *casus* of being 'scientific'. This turning point signified not just a conflict of ideas but also something that will be called 'hateful enmity'. For the Jewish community of Europe, rich and poor Jews with better or worse education who occupied various positions in European communities,

also for the Jewish elite of European or greater dimension, racism and nationalism were becoming the principal, almost fundamental enemy. It was not just an enemy in terms of ideological dispute but one of social and mobilising nature because it attracted sizeable social and national groups that united against Jews/Jewishness. It was easy and even desirable in some social segments and it helped to eliminate competition. Finding and creating an enemy and hostility has always remained an important instrument and a tool, often spectacular, which did not require thinking but facilitated integration. It was easy to launch and had a disciplining effect; it employed sophisticated propaganda tools, language and manipulation. An ideological babble about a nation, including a 'chosen nation' may easily uncover the deposits of hatred, hostility and crime even today, after such drastic experiences of Europeans as the Second World War and the hecatomb of the Holocaust.

The 19<sup>th</sup> century competition for almost everything elevated the state and its nation as a selective guarantor, and thereby others were becoming enemies. Because of imprudence, many religious and practicing Catholics as well as representatives of the educated classes who seemed to be rational quite easily bought into hatred towards Jews *in gremio* and Jews only. By acquiescing too much, nation states also enabled such activity. From this perspective, the absence of the Jewish state seems to be a serious flaw and a defect which was noticed by the elite. Its representatives had diverse views on the problem as it was not an easy one, just like the idea of antisemitism itself. To some extent, the consequence was well-preserved anti-Jewishness/anti-Judaism/antisemitism as a foundation, strategy, way of thinking and activity, often active. Zionism or the idea of creating a Jewish state based on it, emphasised at that time, was unable to oppose this anti-wave. The second half of the 19<sup>th</sup> century, however, became a crucial period for this idea, which was implemented as late as May 1948 by Theodor Herzl. It became an integrating factor, a point of reference, a value in itself, although definitely premature and perceived by Jewish milieus in a variety of ways.

Little changed as regards the aforementioned hatred against Jews although many important events took place 'in between'. Surviving until today, it has recently been on a dangerous rise in Europe. The myth and the active hostile approach towards each and every Jew were quite easily becoming then – and become now – a tool, often supported by theology, such as the Dreyfuss affair – the first laboratory of the kind. It is amazing, indeed. No other nation has experienced anything similar, moreover – none experiences it now. It is quite easy for ethnocentrism, nationalism and chauvinism to find not just a supporter or recipient but also an active enemy who is often ruthless and hateful, uses deceit and such clichés/stereotypes as the ones from the *Protocols of the Elders of Zion* or the 'international Jewish conspiracy' targeting a Jew as a Jew, an almost universal enemy, omnipresent and omnipotent, just like in the 'conspiracy' mentioned above.

The paradox is that, also today, one may become and be a racist and nationalist without any intellectual contact with, unknown to most, the names of its creators and co-creators, such as A. Gobineau (*An Essay on the Inequality of the Human Races*), G. Vacher de Lapouge (*The Aryan: His Social Role*), H.S. Chamberlain (*The Foundations of the Nineteenth Century*), F. Nietzsche and their followers in the 'science', 'arts',

'politics and ideology' of nationalism and racism [more in: Kuderowicz 1990; Frenzel 1994; Sylwestrzak 2002]. It is amazing how little was needed back then and, unfortunately, is also today, to achieve this level of hostility towards other races or, essentially, mankind. The human race is the fundamental criterion that should be used, also in active implementation. Back then and today in public space, we do not identify with the testimony given by Albert Einstein, a Jew of international calibre, who, when asked about his race in an American personal questionnaire (racist), gave an apt answer: 'human'.

Also the doctrine of the Catholic Church (the unproductive 'You shall love thy neighbour...') was unable to oppose this anti-Jewish activity in a variety of fields in the late 19<sup>th</sup> and early 20<sup>th</sup> centuries. The Protestant churches or the Orthodox Church (autocephalous) were unable to do it, either. Observing or even fighting Judaism and Jewishness, European churches stood against Jews, Jewishness and Judaism at that time. The countries, in which Jews lived, worked, paid taxes and were formally citizens with full rights did not defend them. And Jews themselves, in general, were often standing at the crossroads of attitudes and choices, polarising inside the diaspora and, just like others, looking at the inevitable. Quoting Adam Mickiewicz 'for the war of nations we beg you, Lord'. It must be noted here that the poet, interestingly, was not asking for the war of states, but the war of nations. The war in question was becoming more and more visible on the horizon of Europe's history of that period.

## Conclusions

The authors are fully aware that in such a short text they have touched upon the most general issues only, ones they found the most important. It is a conscious choice, a personal one, which is a consequence of the authors' studies and outlook on the historical process, political and social thought, the ideas and ideology of that period, together with their contexts, diversity and discourse, as well as interpretation complications and the employment of some components of history (a historical process) in current politics, propaganda or ideology.

The Great War that broke out in the summer of 1914 mobilised millions who were blessed in God's name. This is what all armies did, and standing on the tribunes next to those who made decisions and sent their nations to war (!) were high-rank preachers invoking God. Millions of uniformed men (mostly) of a certain age were allowed to kill one another senselessly. Bloody battlefields were full of representatives of nations such as the French, Russians, Germans, but also Jews, including European Jews and, as of 1917 – some of the best American soldiers. It was a diverse group, as already mentioned. Many of them died, many were crippled – these are huge quantities counted in millions. People who supported different ideas – socialists, liberals, racists and nationalists – were also fighting against one another and at the crucial moment of 1917 they were joined by the Bolsheviks and Leninists.

On the eve of the Great War and also during it, i.e. during its suicide as postulated by an eminent historian, Europe, including the Europe of Jews living in the diaspora, revealed a great rift between the poles of wealth and poverty, also Jewish,

and indicated, to a lesser or greater extent, a new phenomenon – the United States. It was confirmed by a multitude of ideas and movements as well as a multitude of conflicts. It exposed racism and nationalism, hateful enmity towards ‘others’ even if they were ‘ours’ because they could provide historical papers to prove their right to be present in the state and within the nation/community (Jews). It also showed new ‘tempting’ doctrines, new people, ideologues and scientists as well as creators of culture, many of them with Jewish roots. Given all this, one important distinguishing feature concerning Polish territory should be noted here. As a result of the Russian policy, many Jews from the East (Litvaks) were accepted here, which made it the only land in Europe with such a large Jewish population – statistically, economically, socially, politically and ideologically as well as in terms of their culture, religion, language and customs. This is an exceptionally important occurrence preceding the interwar period and the Second World War. Polish territory and later the Republic of Poland in 1918–1939 became a place where European Jews settled in great numbers. Obviously, they had been present there since the 10<sup>th</sup> century, part of the history of the country, society, culture, landscape, development as well as poverty. They made an important social aspect of modern (or rather, becoming modern) Polish society/nation [Łepkowski 2003: 74–89].

This is another important context of the turn of the 20<sup>th</sup> century which opened up a new era, an important component of the post-suicidal fall of Europe (1918) – new states, new/old territories and, in consequence, new challenges and conflicts and, finally, wars. This was a special new/old quality of 1918 and the subsequent years. On the one hand, there was the ‘closing’ of certain processes and stages of development and, on the other, a new ‘opening’ – the interwar, wartime and post-war periods [Judt 2008: 269–274]. Special emphasis is placed here on this turning point because the Second-World-War issue of the Holocaust as a phenomenon will also be a consequence of all these processes that were discussed above. This is also an important context of continuity and change (‘Annales’) that has already been mentioned.

The Great War considerably accelerated the transformation process for political and social systems. It ‘opened up’ the era of the communist/totalitarian revolution with an important participation of Jewish communists/Bolsheviks, too. It ‘defined’ three great problems, also in the perspective of the future – the revolution, the national issue (ruling and oppressed nations) and the conflict around the nature of power. Also, the ‘new’ Central and Eastern Europe appeared, significantly conflicted and in dire need of transformation from the war economy to the peace economy. The consequences included great deposits of human dissatisfaction, doubt, uncertainty as well as disillusionment, above all with regard to the democratic system. In this situation, it was easy to contest the democratic system, especially that there was an exceptional temptation next to it – Lenin’s Russia where it was claimed that ‘even a cook can become a minister’. Lenin formulated an important factor and symbol in the European perspective. He created solid foundations for new social, political and systemic movements, also to meet the hopes of the poor ones who were neglected by capitalism. They ‘needed’ new ideas, too, and the states and nations, or their authorities/leaders, at the same time expected not only better everyday life but de facto a new

international system. Along with hope, this was to be another earthly award for the destitute and excluded.

Therefore, considering the future which was to arrive after the period analysed here and understanding the causes and effects as well as the characteristics of the process of *longue durée*, the authors of this paper would like to underline that one of the strong post-finales of the Great War in the interwar period of 1918–1939 was, on the one hand, fascism/Nazism and, on the other, Bolshevism/communism. The losses were suffered by liberal democracy, which at the same time opened the perspective for the Second World War and, for Jews – the Holocaust. Murdering three generations of Jews during the Second World War (1939–1945) only because they were born Jewish as well as a reflection on the new concept of ‘Jewish communist conspiracy’ cannot be understood without an overview of the period analysed here. It was the second vital factor, in our opinion. Against this backdrop of transformation and re-evaluation, there is also a place for Jewish elites of that time, active in different fields. The Holocaust would put an end to this European activity of Jews and their presence, an important one, in European history. What would remain, along with some Jewish survivors, is Mordechai Ben David’s Am yisrael chai (עם ישראל חי) and its national implementation as of May 1948 – the state of Israel. It is being continued.

## Bibliography

- Braudel Fernand. 1999. *Historia i trwanie*, Bronisław Geremek (tłum.). Warszawa: Czytelnik.
- Burckhardt Jacob. 1991. *Kultura Odrodzenia we Włoszech: próba ujęcia*, Maria Kreczowska (tłum.). Warszawa: Państwowy Instytut Wydawniczy.
- Burton Michael, Gunther Richard, Higley John. 1995. *Elity a rozwój demokracji*. W: *Władza i społeczeństwo. Antologia tekstów z zakresu socjologii polityki*, Jerzy Szczupaczyński (wybór i oprac.), 11–29. Warszawa: Scholar.
- Cała Alina. 2012. *Żyd wróg odwieczny? Antysemityzm w Polsce i jego źródła*. Warszawa: Wydawnictwo Nisza.
- Celnikier Feliks. 2014. *Żyd, czyli kto? Pojęcie Żyda w doktrynie i hitlerowskich poczynaniach prawodawczych. Studium absurdu i mistyfikacji*. Warszawa: Żydowski Instytut Historyczny.
- Chrobaczyńska-Plucińska Edyta. 2011. *Duce, Führer, Caudillo. Idea wodza w świetle polskiej prasy politycznej dwudziestolecia międzywojennego*. Kraków: Wydawnictwo Naukowe UP.
- Chrobaczyńska-Plucińska Edyta. 2015. *Mussolini – Hitler – Franco. Ich polityka wewnętrzna i zagraniczna w świetle polskiej prasy politycznej dwudziestolecia międzywojennego*. Kraków: Wydawnictwo Naukowe UP.
- Chrobaczyński Jacek. 2015. *Dwie klęski. Wrześniowy syndrom 1939 i klęska Francji 1940 w postawach, zachowaniach i nastrojach społeczeństwa polskiego. Próba retrospekcji i komparatystyki. Kontrowersje i dylematy*. Kraków: Universitas.
- Chwalba Andrzej. 2014. *Samobójstwo Europy. Wielka Wojna 1914–1918*. Kraków: Wydawnictwo Literackie.



- Domagalska Małgorzata. 2015. *Zatrute ziarno. Proza antysemicka na łamach „Roli” (1883–1912)*. Warszawa: Wydawnictwo Neriton.
- Dybowski Krzysztof. 1991. *Johna Austina filozofia prawa*. Toruń: Wydawnictwo UMK.
- Engelking Barbara, Grabowski Jan (red.). 2018. *Dalej jest noc. Losy Żydów w wybranych powiatach okupowanej Polski*. Warszawa: Centrum Badań nad Zagładą Żydów.
- Frenzel Ivo. 1994. *Nietzsche*, Jacek Dziubiński (tłum.). Wrocław: Wydawnictwo Dolnośląskie.
- Gathmann Peter, Paul Martina. 2009. *Narziss Goebbels. Eine psychohistorische biografie*. Wien: Bohlau.
- Gold Ben-Zion. 2011. *Cisza przed burzą. Życie polskich Żydów przed Holokaustem*, Joanna Preizner (tłum. i oprac.). Budapeszt-Kraków: Wydawnictwo Austeria.
- Górecki Olgierd. 2013. *Obrona państwa ograniczonego. Polityczno-prawna doktryna Herberta Spencera*. Kraków: Księgarnia Akademicka.
- Hazard Paul. 1972. *Myśl europejska w XVIII wieku. Od Monteskiusza do Lessinga*, Halina Suwała (tłum.). Warszawa: PIW.
- Heller Michał. 2009. *Jak być uczonym*. Kraków: Znak.
- Hen Józef. 1991. *Nowolipie*. Warszawa: Wydawnictwo Iskry.
- Hume David. 2005. *Traktat o naturze ludzkiej*, C. Znamierowski (tłum.). Warszawa: Fundacja Aletheia.
- Jagodzińska Agnieszka. 2008. *Pomiędzy. Akulturacja Żydów Warszawy w drugiej połowie XIX wieku*. Wrocław: Wydawnictwo UWr.
- Kant Immanuel. 1966. *What is Enlightenment*. W: Tadeusz Kroński, *Kant*, 164–173. Warszawa: Wiedza Powszechna.
- Kant Immanuel. 2002. *Krytyka praktycznego rozumu*, Benedykt Bornstein (tłum.). Kęty: Wydawnictwo „Antyk”.
- Kasprzyk Leszek. 1961. *Idee społeczno-polityczne Herberta Spencera*. Kraków: Wyższa Szkoła Ekonomiczna.
- King David. 2009. *Wiedeń 1814. Jak pogromcy Napoleona, bawiąc się, ustalali kształt Europy*, Norbert Radomski (tłum.). Poznań: Dom Wydawniczy Rebis.
- Klimowicz Mieczysław. 2012. *Oświecenie*. Warszawa: PWN.
- Koestler Arthur. 2009. *Płomień i lód. Przygody mojego życia*, Władysław Jeżewski (tłum.). Warszawa: Wydawnictwo Magnum.
- Kuderowicz Zbigniew. 1973. *Biografia kultury. O poglądach Jakuba Burckhardta*. Warszawa: Czytelnik.
- Kuderowicz Zbigniew. 1990. *Nietzsche*. Warszawa: Wiedza Powszechna.
- Kula Marcin. 2000. *Kategoria rozumowania historyków: długie trwanie*. „Kultura i Społeczeństwo” (4): 61–86.
- Lenin Vladimir I. 2013. *What is to Be Done? Burning Questions of Our Movement*. New York: Martino Fine Books.
- Leociak Jacek. 2018. *Młyny Boże. Zapiski o Kościele i Zagładzie*. Wołowiec: Wydawnictwo Czarne.
- Łepkowski Tadeusz. 2003. *Polska – narodziny nowoczesnego narodu. 1764–1870*. Poznań: Wydawnictwo PTPN.
- Miklaszewska Justyna, Tomaszewska Anna (red.). 2015. *Filozofia Oświecenia. Radykalizm, religia, kosmopolityzm*. Kraków: Wydawnictwo UJ.

- Nadler Steven. 2002. *Spinoza*, Władysław Jeżewski (tłum.). Warszawa: Państwowy Instytut Wydawniczy.
- Opalek Kazimierz, Wróblewski Jerzy. 1954. *Pozytywizm prawniczy*. „Państwo i Prawo” (1): 3–41.
- Pietrzak Józef. 1990. *Pozytywny program etyczny Fryderyka Nietzschego, idea nadczłowieka*. Warszawa: Wydawnictwo SGGW-AR.
- Rerum Novarum*. 1971. W: Konstanty Grzybowski, Barbara Sobolewska, *Doktryna polityczna i społeczna papieża (1789–1968)*, 92–103. Warszawa: PWN.
- Sadowski Mirosław. 2002. *Państwo w doktrynie papieża Leona XIII*. Wrocław: Kolonia Limited.
- Segev Tom. 2012. *Siódmy milion*, Barbara Gadomska (tłum.). Warszawa: PWN.
- Sieradzan Jacek. 2007. *Język propagandy PRL a języków mediów III i IV RP. Niektóre aspekty psychologiczne i magiczno-religijne*. W: *Media w Polsce. Pierwsza władza IV RP?*, Marek Sokołowski (red.), 10–26. Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne.
- Smoleński Władysław. 1901. *Stan i sprawa Żydów polskich w XVIII w*. Kraków: Księgarnia G. Gebethnera.
- Sokół Wojciech, Żmigrodzki Marek. 2002. *Elity polityczne*. W: *Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce*, Marek Żmigrodzki, Bogumił Szmulik (red.), 439–462. Lublin: Wydawnictwo UMCS.
- Spencer Herbert. 1886. *Jednostka wobec państwa*. Warszawa: Księgarnia A. Gruszeckiego.
- Styczeń Tadeusz. 1968. *Problem poznania prawa naturalnego*. „Studia Theologica Varsoviensia” 6(1): 121–170.
- Sylwestrzak Andrzej. 2002. *Historia doktryn politycznych i prawnych*. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis.
- Sztumski Janusz. 1987. *Metodologiczne problemy systemowej analizy społeczeństwa*. Katowice: Wydawnictwo UŚ.
- Sztumski Janusz. 2003. *Elity. Ich miejsce i rola w społeczeństwie*. Katowice-Warszawa: Wydawnictwo Naukowe „Śląsk”.
- Tokarczyk Roman. 1988. *Klasyki praw natury*. Lublin: Wydawnictwo Lubelskie.
- Tokarska-Bakir Joanna. 2018. *Pod klątwą. Społeczny portret pogromu kieleckiego*, 2. Warszawa: Wydawnictwo Czarna Owca.
- Tony Judt. 2008. *Powojnie. Historia Europy od roku 1945*, Robert Bartoń (tłum.). Poznań: Dom Wydawniczy Rebis.

## **Jewish elites on the eve of the Great War (1914–1918). Some remarks on continuity and change, contexts and dilemmas. An assessment of the war and its consequences**

### **Abstract**

The authors indicate what, in their opinion, were the important phenomena of the 19<sup>th</sup> and the turn of the 20<sup>th</sup> century from the perspective of the Jewish elites of that time. They refer to the consequences of the Enlightenment and post-Enlightenment in both the historical process and political and social thought, including radical and revolutionary trends. They demonstrate that two aspects, i.e. the emphasis on nation states in 19<sup>th</sup>-century Europe and the absence of a state for the Jewish diaspora, are important in the consideration of the events of the time as well as those after 1918. This applies to the interwar period when fascism/Nazism and Bolshevism/

communism were, to varying degrees, a threat to Jews as Jews. The showdown included the Nuremberg Laws and the Holocaust on the one hand and, on the other, the 'Jewish communist conspiracy' – an omnipresent concept accompanying antisemitism in anti-Jewish attitudes of the general public and an important axis, along with racism and nationalism, which does not lend itself well to comparisons. The article is a reflection on two research themes: a historical one – the historical process from the perspective of *longue durée* as used by the Annales School – and one related to political science: the history of political thought.

**Keywords:** elite, Great War, history of political thought, Jew-Jews, Jewishness, Judaism, Renaissance



# Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia Politologica 31 (2023)

ISSN 2081-3333

DOI 10.24917/20813333.31.9

**Jakub Siatka\***

Szkoła Doktorska Nauk Społecznych Uniwersytetu Jagiellońskiego

ORCID: 0000-0002-1539-276X

## Interes narodowej racji stanu a opinia publiczna w kontekście casusu odszkodowań wojennych od Republiki Federalnej Niemiec na rzecz Rzeczypospolitej Polskiej

Prymas Tysiąclecia pytał młodych: *Jakiej Polski chcecie?*

[Rastawicka 2021: 31]

### Wprowadzenie

Z ust polityków niejednokrotnie można usłyszeć, że jakaś sprawa leży w polskiej racji stanu<sup>1</sup>. W wywiadach z decydentami politycznymi bardzo często przywołuje się też pojęcie interesu narodowego. Kwestie te są szczególnie akcentowane w kontekście istotnych tematów społecznych, zwłaszcza politycznych, a także takich, przy których podjęcie decyzji politycznej jest problematyczne/dysfunkcjonalne. Z tego względu istotne i ciekawe pod względem eksploracji naukowej może być zestawienie tych pojęć z opinią publiczną.

W związku z powyższymi celami artykułu są: 1) ukazanie i teoretyczne zestawienie pojęć takich jak interes narodowy, racja stanu, opinia publiczna, demokratyczne państwo prawa; 2) próba namysłu nad polską racją stanu / interesem narodowym w kontekście casusu odszkodowań niemieckich. Do tak postawionych celów konieczne będzie zadanie kilku pytań badawczych: czy definiowanie interesu narodowego i racji stanu w XXI wieku jest ze sobą zbieżne i czy możemy używać tych określeń synonimicznie? (hipoteza 1: pojęcia interesu narodowego i racji stanu można definiować synonimicznie); jaką rolę w realizacji interesu narodowego ma opinia publiczna? (hipoteza 2: ze względu na demokratyczny ustrój Polski opinia publiczna powinna mieć znaczenie w procesach decyzyjnych polityków); czy można jednoznacznie

---

\* kuba.siatka@doctoral.uj.edu.pl

<sup>1</sup> M.in. najnowsze: Kyc 2022; Babak 2023 czy związane z odszkodowaniami niemieckimi: Małecki 2022; *Piotr Gliński...* 2023.

stwierdzić, że domaganie się reparacji wojennych od Niemiec jest w polskim interesie narodowym? (hipoteza 3: możliwe jest jednoznaczne stwierdzenie, że reperatury wojenne są w polskim interesie narodowym). Artykuł został napisany przy uwzględnieniu metod przewidzianych dla nauk o polityce i administracji. Wykorzystano metodę porównawczą. Zastosowano teoretyczne techniki badawcze.

## Racja stanu a interes narodowy – kwestie definicyjne

Na początku rozważań należy zaznaczyć, że pojęcie racji stanu nie jest pojęciem nowym. Takim określeniem posługiwał się już Niccolo Machiavelli. Według tego filozofa oznacza ono „pierwszeństwo interesów państwa nad innymi normami” [Antoszewski, Herbut 2004: 364]. Zasadne jest rozpoczęcie rozważań od racji stanu, ponieważ jest to kategoria szersza i historycznie starsza aniżeli interes narodowy. Nie sposób jednak nie zauważyć, że według niektórych badaczy jest to pojęcie stosunkowo nowe dla języka codziennego, którym operuje większość społeczeństwa [Maj 1989: 29]. Choćby Czesław Maj zwraca uwagę, że kategoria ta do połowy XX wieku była nieużywana w pozycjach encyklopedycznych. Jego zdaniem częściej posługiwano się pojęciami takimi jak dobro narodowe, rozum stanu, polityka interesu, instynkt polityczny [Maj 1989: 27].

W opracowaniach encyklopedycznych pojęcie racji stanu oznacza najczęściej „wzgląd na dobro państwa, kryterium oceny działań politycznych, priorytet nad normami moralnymi i prawnymi, czy też argument dla określonego działania politycznego” [Maj 1989: 29]. Na gruncie prowadzonych rozważań pomocna będzie też definicja Ziemowita Pietrasia, który twierdzi, że racja stanu to „historycznie zmienny system podstawowych zewnętrznych i wewnętrznych interesów państwa, realizowanych w sposób bezkompromisowy” [Pietras 1989: 42].

W *Leksykonie politologii* proponuje się, by postrzegać rację stanu jako pojęcie szerokie, najczęściej oznaczające wartość polityczną oraz interes polityczny. Najkrócej rzecz ujmując, racja stanu to „wzgląd na dobro państwa” [Antoszewski, Herbut 2004: 364].

W innych definicjach można znaleźć różnorakie rozumienie pojęcia racji stanu. Na przykład w *Lexicon zur Soziologie* (Leksykon socjologii) w pojęciu tym upatruje się akceptowalną przez państwo postawę polityczną [Fuchs-Heinritz et al. 1973: 646]. W nurcie skupiającym się na sprawach obywatelskich, zwłaszcza w latach 80. XX wieku, polską racją stanu były „postawy obywateli w stosunku do państwa” [Malinowski 1983: 243]. W *Wielkiej ilustrowanej encyklopedii powszechnej* ujmuje się rację stanu jako zasadę polityczną, która umożliwia łamanie prawa [Maj 1989: 30]. Należy zatem wyraźnie podkreślić, że w nurcie definiowania racji stanu jest wiele różnorodnych koncepcji.

Racja stanu jest pojęciem normatywnym, bowiem istotą posługiwania się nim jest założenie, że decydenci polityczni odpowiedzialni w tym zakresie (w Polsce to najczęściej rząd, odpowiedni ministrowie i ich aparat pomocniczy) nie powinni podejmować działań szkodliwych dla żywotnych interesów państwa. Akcentuje się także, że nie ma w tym pojęciu możliwości promowania opinii dyfamacyjnych.

Nie bez znaczenia jest też to, że uwypuklając daną rację stanu, postuluje się rezygnację z własnych wartości w imię narodu/państwa. Warto wskazać, że istota racji stanu polega na tym, iż w sytuacji zagrożenia najczęściej skutkuje szybkim udzieleniem poparcia władzom państwowym, zwłaszcza w tzw. momencie historycznym. Należy jednak pamiętać, że zaistnienie sytuacji racji stanu może także skutkować odkładaniem sporów politycznych w kalendarzu politycznym na „potem” [Maj 1989: 37].

Co do interesu narodowego, autorzy pozycji *O interesie narodowym i racji stanu. Rozważania teoretyczne* podkreślają, że „kategorię interesu narodowego należy ściśle wiązać ze sferą polityki. Interes narodowy jest priorytetem polityki zewnętrznej prowadzonej przez państwo” [Kałużna, Rosicki 2013: 121]. Z kolei w rozważaniach na temat bezpieczeństwa Katarzyna Żukrowska definiuje interes narodowy jako środek, który polega na „pogłębieniu tych współzależności, które stają się samoczynnie gwarantem bezpieczeństwa pozamilitarnego danego kraju” [Żukrowska 2006: 36]. Warto wspomnieć, że pomimo wielu lat aktualna pozostaje teza Hansa Morgenthau, iż:

państwa podejmują działania, których celem jest realizacja ich interesu narodowego, a podstawowym takim interesem jest rozszerzanie międzynarodowych wpływów państwa za pośrednictwem posiadanej przez nie siły [Pietraś 1989: 44].

Józef Kukułka w swojej znanej i powszechnie przywoływanej pozycji *Problemy teorii stosunków międzynarodowych* zaznacza, że interesy narodowe państwa w polityce zagranicznej można ujmować trójdzielnie. Pierwsze to tzw. interesy egzystencjalne, do których zaliczyć można m.in.: integralność terytorialną, bezpieczeństwo, przetrwanie. Interesy koegzystencjalne to druga kategoria pojęć. Tutaj istotne jest np. uczestnictwo, współegzystencja, korzyści. Ostatnia kategoria to interesy funkcjonalne, do których zaliczyć można pojęcia takie jak: aktywność uczestników, sprawczość, innowacyjność działań międzynarodowych [Kukułka 1978: 265].

W nowszych pozycjach, m.in. Ireny Popiuk-Rysińskiej, podkreśla się natomiast, że interesy, jakie prezentują aktorzy na arenie międzynarodowej, są odzwierciedleniem ich wzajemnych relacji i współzależności. Autorka zwraca uwagę, że potrzebom i wyzwaniom stojącym przed państwami przypisywano interes/konotację obiektywną, zaś interesowi sensu stricto – subiektywną. [Popiuk-Rysińska 2006: 107–108].

Jest to ważne rozróżnienie, nadal bowiem zasadne wydaje się twierdzenie, że pomimo znacznej zmiany pozycji państwa (jego celów, funkcji, roli) w klasycznie rozumianym interesie narodowym, w stosunkach międzynarodowych, to państwa i konkretni politycy mają kluczową rolę w budowaniu pozycji narodowej poza terytorium np. Rzeczypospolitej. Wynika z tego wniosek, że interes narodowy może być bardziej irracjonalny niż racja stanu, bowiem w tym nurcie definicyjnym możemy go zaliczyć do kategorii subiektywnych, jako działalność praktyczną polityków.

Zbigniew Rykiel ukazuje różnice pomiędzy racją stanu a interesem narodowym w ten sposób, że interes narodowy jest kluczowy dla grupy narodowej, która dominuje w danym państwie. Interes narodowy jest niejako interesem niższego rzędu [Rykiel 2006: 37]. Co ciekawe, Georg Modelski wpisuje się w wyżej zarysowany nurt i wprost twierdzi, że używanie pojęcia interesu narodowego w zglobalizowanym świecie

XXI wieku jest nieadekwatne do rzeczywistości. Pojęcie to wymaga istnienia konkretnej wspólnoty narodowej, jak najbardziej jednolitej, względnie hermetycznej i podobnie myślącej. Autor podkreśla, że ze względu na różne grupy interesu, do których przynależymy (stowarzyszenia itp.), na ich propozycje i żądania względem państwa, pojęcie interesu narodowego jest trudne do zastosowania [Kałużnia, Rosicki 2013: 125].

Problematyczne i nadal otwarte jest pytanie dotyczące pojęcia interesu narodowego i a contrario państwowego. Jakub Tuczapski twierdzi, iż: „w przypadku państwa narodowego należałoby mówić o interesie narodowym, natomiast w przypadku państwa wielonarodowego o interesie państwowym” [Tuczapski 2021: 80]. Można też przytoczyć zdanie Henryka Domańskiego, iż interes narodowy to wartość obiektywna lub obiektywny stan, w którym zgadzają się interesy większości Polaków. Definiowanie tego autora jest niejako „narodowe”, nie podkreśla konieczności definiowania pojęcia na płaszczyźnie stosunków międzynarodowych. Nie ulega jednak wątpliwości, że dla złożonych etnicznie społeczeństw multikulturowych lub dla osób mających bardziej lewicowe poglądy polityczne stosowanie pojęcia interesu narodowego, w którym można uwypuklić różnice etniczne i narodowe, zwłaszcza w politycznej, a nie kulturalnej koncepcji narodotwórczej, może być drażliwe, nie na miejscu, a nawet faux pas.

W przywoływanym już *Leksykonie politologii* autorzy nie definiują pojęcia interesu narodowego, zastępują go szerszym pojęciem interesu politycznego, który oznacza:

świadome pragnienie skierowania polityki publicznej względnie poszczególnych decyzji dotyczących rozdziału wartości politycznych w konkretnym kierunku. Interes polityczny oznacza więc wyrażenie zainteresowania określonym abstrakcyjnym czy też materialnym celem oraz dążenie do jego osiągnięcia, co oczywiście ma przynieść wymierne zadowolenie czy korzyści [Antoszewski, Herbut 2004: 142]

Zdaniem autorów pojęcie to jest dużo bardziej klarowne i jednoznaczne, zawiera w sobie podstawowe cele praktyków polityki. Jest to ważka przesłanka w artykule, ma istotne znaczenie w ostatnim rozdziale tekstu.

Konkludując te rozważania, należy przyjąć, że pojęcia racji stanu i interesu narodowego w dużej mierze są definiowane bardzo podobnie. Pomimo że jest w nich wiele ciekawych kwestii, do których postaram się jeszcze odnieść, można przyjąć, że problematyka sporu jest łatwa do wytłumaczenia. „Racja stanu stanowi genezę dominującego w stosunkach międzynarodowych od XX wieku terminu interes narodowy”, „w praktyce używa się zamiennie tych pojęć” [Wordliczek 2019: 33].

## Opinia publiczna w demokratycznym państwie prawnym

W kolejnym kroku analizy należy się odnieść do pojęcia opinii publicznej i jej niebagatelnej roli w zglobalizowanym świecie XXI wieku. Na początku warto zauważyć to, co stwierdza Eugeniusz Młyniec [2002: 15–20]. Jego zdaniem przyczynkiem do wytworzenia się tego pojęcia było uformowanie władzy politycznej ze stosunków społecznych, w tym zwłaszcza pojawienie się podziału na rządzących i rządzonych, który uruchomił naturalne procesy kontestacji decyzji władzy i sprzyjał szukaniu



sojuszników dla takiej postawy. Adam Lepa [2011: 90] podkreśla, że w języku publicystycznym opinia publiczna oznacza znaczącą część społeczeństwa (najczęściej większość), która wyraża stanowisko w konkretnej sprawie i podziela opinie na jej temat. Autor zwraca uwagę, że w ostatnich latach podkreśla się legitymizacyjny charakter opinii publicznej. Stanisław Kuśmierski [1987: 16–17] w pojęciu opinii publicznej dostrzega niejako wypadkową świadomości społecznej i indywidualnej. Pierwsza z nich jest przekazywana innym ludziom poprzez wytwory kultury i świadomość innych członków wspólnoty. Zawsze jest bogatsza niż jednostkowa. Natomiast druga kształtowana jest pod przemożnym wpływem społeczeństwa. Jest dynamiczna i polega w dużej mierze na przyswajaniu elementów, które na kolejnych etapach rozwoju człowieka są najbardziej harmonijne dla jego osobowości. Autor definiuje opinię publiczną jako „dynamicznie zmieniający się stan świadomości dużych grup społecznych składający się z poglądów i przekonań mniej lub bardziej trwałych, odnoszących się do kwestii zazwyczaj dyskusyjnych, których rozwiązanie ma bezpośrednio pośredni wpływ na aktualne bądź przyszłe interesy społeczeństwa” [Kuśmierski 1987: 63].

Jerzy Wiatr [1959: 31] twierdzi, że opinia publiczna jest wyrażana przede wszystkim przez oceny na temat spraw publicznych, zwłaszcza przez radio, prasę, broszury, ulotki, książki czy filmy. Józef Kądzielski [1977: 429] na gruncie marksizmu naukowego definiuje opinię publiczną jako sądy, które powinny być wspólne dla historycznie zwartych grup. Mogą nimi być klasa, warstwa, naród. Jego sąd zakotwiczony jest normatywnie, ponieważ Kądzielski uważa, iż opinia tego typu jest charakterystyczna dla dojrzałego myślenia ludzkiego.

Czesław Mojsiewicz, bazując na danych z tzw. raportu Allporta, określa, że zachowania te: „reprezentują działanie lub gotowość do działania w postaci aprobaty lub dezaprobaty obiektu opinii publicznej. Ludzie uświadamiają sobie przy nich, że ich towarzysze mają podobny punkt widzenia i zachowują się w podobny sposób” [Mojsiewicz 2003: 14].

Mając natomiast wzgląd na istotę społeczeństwa obywatelskiego, a więc na pojęcie równie normatywne i cenne dla demokracji, należy zauważyć, że opinia publiczna jest w nim niejako prawem, zarówno w zakresie możliwości zaznajomienia się z nią, jak i wytworzenia własnej oraz przedstawiania jej innym [Gruszczyński 2016: 4].

Konkludując, można przyjąć, że we współczesnym społeczeństwie, zwłaszcza obywatelskim, opinia publiczna jest swoistym prawem. Może dotyczyć bieżących kwestii, w tym także politycznych, a jej poglądy są mniej lub bardziej trwałe.

Aby zweryfikować tezę, że opinia publiczna jest istotna w demokratycznym państwie prawnym, należy zauważyć, że taka organizacja cechuje się pewnymi istotnymi cechami. Jak zauważa Leszek Garlicki [2019: 76–77], w aspekcie materialnym ważna jest tzw. zasada ochrony zaufania obywatela do państwa. Jej istota polega m.in. na tym, że organy państwowe są zobowiązane do działania zgodnie z regułami uczciwości wobec obywateli. Pierwszorzędne znaczenie ma tutaj zasada ochrony zaufania, która zdaniem autora: „zapewnia jednostce możliwość działania przy pełnej znajomości przesłanek działania organów państwowych i konsekwencji prawnych, jakie te działania mogą pociągnąć” [Garlicki 2019: 77]. Cytat ten co prawda odnosi się do kwestii formalno-materialnych, a nie obietnic ustawodawców, jednakże mając to na

uwadze, należy zauważyć, że w kontekście odszkodowań niemieckich istotną cechą będzie realność (możliwość) przełożenia takich propozycji na konkretne zapisy ustawowe lub umowne.

W opinii publicznej nie bez znaczenia może być zasada sprawowania władzy przez naród bezpośrednio przez przedstawicieli [Konstytucja RP 1997: art. 4 ust. 2]. Co prawda w kwestiach formalnych nie ma silnych podstaw do brania pod uwagę opinii (opinia to nie władza), jednakże rzetelnie przeprowadzone badania opinii publicznej ukazujące zdanie obywateli na dany temat, zwłaszcza gdy cyklicznie poruszają tę samą problematykę, powinny stanowić okazję do namysłu i radę dla odpowiedzialnego, uczciwego, roztropnego, racjonalnego prawodawcy. Podmiot ten powinien wziąć pod uwagę wynikające z nich przesłanki.

Co istotne, na stronie rządowej, w dokumentach, znalazły się zapisy wskazujące na to, że opinia publiczna powinna być brana pod uwagę przy podejmowaniu właściwych decyzji w życiu publicznym, że podstawą dla demokratycznego państwa prawa jest poparcie społeczeństwa, jak również: „Wyspecjalizowane organizacje prowadzą badania opinii publicznej, które wskazują politykom kierunki działań zgodnych z oczekiwaniami społeczeństwa” [Opinia rządowa a polityka zagraniczna 2023]. Przez ten fakt można stwierdzić, że opinia publiczna powinna być ważna w działaniach rządzących, zwłaszcza w demokratycznym państwie prawa. Należy mieć przy tym na względzie, że opinia krytyczna stanowi istotny i cenny hamulec dla procesu decyzyjnego, jak i przewidywanej legitymizacji decyzji politycznej.

## **Opinia publiczna w badaniach CBOS w przypadku tzw. odszkodowań niemieckich**

W ostatnich kilku latach kwestie odszkodowań wojennych dość często poruszano w przestrzeni publicznej, zwłaszcza telewizyjnej. Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS) w 2004 roku po raz pierwszy zapytało Polaków, co myślą na ten temat [CBOS 2004]. W ocenie działań politycznych dla interesu narodowego i zbieżności z opinią publiczną kluczowe będą jednak badania nowsze. W analizie posłużono się dwoma sondażami. Pierwszy przypadał na VIII kadencję Sejmu [CBOS 2017], natomiast drugi na jego IX kadencję [CBOS 2022].

Należy od razu wskazać, że opinia publiczna i tzw. narodowe interesy Polski mogły być dyskusyjne i rozbieżne. W tej części artykułu istotne jest sprawdzenie, czy zachodzi korelacja pomiędzy działalnością decydentów politycznych w tym zakresie a opinią publiczną. Ma to także pomóc w rozstrzygnięciu trzeciej hipotezy badawczej, przy założeniu, że wyniki zebrane na ten temat przez CBOS są reprezentatywne.

W 2017 roku ponad połowa dorosłych Polaków (54%) uważała, że Polska powinna domagać się od Republiki Federalnej Niemiec reparacji za straty poniesione podczas wojny. Przeciwna temu było ok. jedna trzecia badanych (36%), a 10% osób nie miało zdania w sprawie zasadności ubiegania się o roszczenia. Należy wskazać, że większość osób deklarujących zasadność takich postulatów to osoby starsze, ze średnim lub podstawowym wykształceniem [CBOS 2017: 2]. W odpowiedzi na pytanie: „Czy Pana(i) zdaniem, domagając się od Niemiec reparacji (odszkodowań) za straty

poniesione podczas II wojny światowej, Polska może więcej zyskać czy więcej stracić”, ankietowani w większości wskazywali, że Polska może więcej stracić (45% badanych), prawie jedna trzecia uważała, że Polska zyska (31%), zaś prawie jedna czwarta respondentów nie miała zdania co do tej kwestii (24%) [CBOS 2017: 3].

W badaniu wykazano, że 75% respondentów zgadzało się, iż otrzymanie odszkodowań od Niemiec jest mało prawdopodobne, 71% było zdania, że popsuje to stosunki polsko-niemieckie, 56% twierdziło, że już za późno na takie działania, a 48% zgodziło się z opinią, że Niemcy wypełniają swoje ewentualne zobowiązania wobec Polski m.in. poprzez to, że są największym płatnikiem do budżetu Unii Europejskiej, z którego korzysta nasz kraj [CBOS 2017: 5]. Autorka opracowania zawarła w nim taką informację: „zdeklarowani wyborcy PiS i Kukiz'15 skłaniają się do przekonania, że nie tylko trzeba, ale również warto starać się o uzyskanie odszkodowań od Niemiec, natomiast zwolennicy PO i Nowoczesnej na ogół sądzą, że w wyniku takich działań Polska może więcej stracić, niż zyskać” [CBOS 2017: 3]. Podsumowanie tego badania jest następujące:

Stosunek Polaków do ewentualnego wystąpienia do Niemiec o reparacje wojenne jest złożony. Wprawdzie ponad połowa badanych popiera tę inicjatywę, jednak zarazem przeważa opinia, że nasz kraj domagając się odszkodowań może więcej stracić, niż zyskać. W ocenie społecznej za ubieganiem się o reparacje przemawiają racje moralne, przeciw – kalkulacja polityczna. Z jednej strony bowiem Polacy są dość zgodni co do tego, że podnoszenie kwestii reparacji negatywnie wpłynie na stosunki polsko-niemieckie, z drugiej zaś uzyskanie rekompensaty oceniają jako mało prawdopodobne. Zastrzeżenia te podziela także większość zdeklarowanych wyborców partii rządzącej [CBOS 2017: 8].

W wypadku badania z 2022 roku stosunek badanych do reparacji wojennych od Niemiec prezentował się następująco: ponad połowa dorosłych Polaków (57%) uważała, że Polska powinna domagać się od Republiki Federalnej Niemiec reparacji za straty poniesione podczas II wojny światowej; przeciwna temu było ok. jedna trzecia badanych (33%); 10% osób nie miało zdania co do zasadności ubiegania się o roszczenia. Najbardziej popierają roszczenia ankietowani z wykształceniem podstawowym (77%), raczej słabo sytuowani (75% poniżej 1 tys. zł). Najwięcej jest wśród nich rolników. Osoby starsze (powyżej 65 r.ż.) także licznie popierają ten pomysł [CBOS 2022: 2].

Należy wskazać, że w badaniu z 2022 roku respondenci nie byli pytani o to, czy Polska może więcej zyskać, czy więcej stracić. Pytano natomiast o możliwość uzyskania odszkodowań. Aż 49% badanych było zdania, że nie jest to w ogóle możliwe, 22% twierdziło, że uzyskanie odszkodowań jest możliwe, lecz w mniejszej wysokości, niż życzyłyby sobie tego polski rząd, 14% popierało całkowicie sumę i działania rządu PiS, a 15% nie miało zdania na ten temat [CBOS 2022: 3].

W opracowaniu badania z 2022 roku dużo więcej miejsca zajmuje przynależność polityczna. Należy wskazać, że prawie wszyscy wyborcy partii Prawo i Sprawiedliwość (PiS) oraz Konfederacja Wolność i Niepodległość (Konfederacja WiN) są

przekonani o słuszności idei odszkodowań (odpowiednio 88 i 82% badanych). Istotne jest to, że w badaniu z 2022 roku zapytano także o stosunki polsko-niemieckie [CBOS 2022: 5–7]. Należy wskazać, że nawet w podziale na przynależność ideową do partii politycznych żadna z grup nie ocenia ich jako dobre. Dominuje zdanie, że relacje polsko-niemieckie są złe. Najwięcej, bo 43% badanych oceniających te relacje jako negatywne jest ideowo powiązana z Platformą Obywatelską (PO), natomiast najmniej z PiS (30%). Badanie zostało podsumowane w następujący sposób:

Postrzeżenie relacji między Polską a Niemcami jedynie w bardzo ograniczonym stopniu wiąże się ze stosunkiem do reparacji. Zarówno wśród osób dobrze oceniających stan wzajemnych stosunków, jak i wśród oceniających go negatywnie przeważa jednocześnie przekonanie, że należy ubiegać się o odszkodowania, oraz że działania polskich władz zmierzające do uzyskania rekompensat nie przyniosą efektu [CBOS 2022: 7].

Zdaniem autora nie można w całości zgodzić się z pierwszym fragmentem tego podsumowania. Duże transfery pieniężne „oddane” sąsiedniemu krajowi istotnie wpływają na sytuację szeroko rozumianego państwa (systemu politycznego, ekonomicznego i społecznego). Należy także zauważyć, że relacje między Polską a Niemcami są obecnie oceniane najgorzej w historii badań tej pracowni. Według danych CBOS jako złe określa je blisko co trzeci Polak [CBOS 2022: 7].

Z powyższych danych bezsprzecznie wynika, że obecna większość rządząca ma silne poparcie w kwestii reparacji niemieckich. Odsetek popierających roszczenia z tytułu strat poniesionych przez Polskę w II wojnie światowej w latach 2017–2022 zwiększył się o ok. 3%. Na tej podstawie można domniemywać, że kwestia ta leży w polskim interesie narodowym. Jednocześnie Polacy od roku 2017 są zdania, że realna możliwość otrzymania odszkodowań jest niewielka. W 2017 roku duża liczba osób była zdania, że jest to mało prawdopodobne (łącznie 75%). W 2022 roku nie zadano wprost takiego samego pytania, a podobne, na które odpowiedziało już tylko 49% ankietowanych. Zdaniem autora to istotna zmiana. Nie jest jasne, czy działania takie są w polskim interesie narodowym, czy też interes narodowy zmienił się pod wpływem polityki danych partii politycznych. Jedną z możliwości weryfikacji tezy jest analiza programów wyborczych partii (PiS i Konfederacji WiN) jako tych, które według CBOS mają w swoich elektoratach zwolenników najsilniej domagających się reparacji.

## **Interes narodowy a interes polityczny – kilka uwag**

Z racji definicji interesu narodowego i a contrario politycznego jedną z możliwości oszacowania, czy zasadne jest mówić o interesie narodowym, czy politycznym, jest analiza treści programów wyborczych. Ze względu na czas badania wzięto pod uwagę materiały dostępne na stronach internetowych: program PiS z 2014 i z 2019 roku oraz program Konfederacji WiN z 2019 roku<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> W badaniu z 2017 roku nie wzięto pod uwagę tej formacji. CBOS nie wziął pod uwagę działalności jednego z założycieli: Janusza Korwina-Mikkego.

Program Prawa i Sprawiedliwości z 2014 roku liczy 168 stron. Został podzielony na pięć bloków tematycznych, a we wstępnej części pt. *Punkt wyjścia* wskazano istotne dla partii wartości oraz opisano z punktu widzenia PiS problemy dotyczące ówczesnej Polski. Należy od razu zaznaczyć, że kwestia odszkodowań od Niemiec nie znajduje się literalnie w zapisach programowych. Istotna natomiast do interpretacji jest część wstępu pt. *Diagnoza* oraz rozdział pt. *Polska w Europie i świecie* [Program PiS 2014], w którym zawarto ważne kwestie dotyczące wizji PiS polskiej polityki historycznej i zagranicznej. Ma to być polityka inna niż prowadzona przez dotychczasowy rząd Platformy Obywatelskiej i Polskiego Stronnictwa Ludowego. Należy zauważyć, że polskie wartości i ich niedobór są jednymi z kluczowych kwestii i problemów dla tej partii. W programie wskazano wprost, że prowadzona jest polityka proniemiecka, czyli taka, która nie pozwala decydom politycznym nie współpracować z Niemcami. Zdaniem PiS rządzący relatywizują winę Niemców za przyczyny i skutki II wojny światowej, zarzuca się im także postawę klientelistyczną wobec tego państwa [Program PiS 2014: 27, 41]. Nie bez znaczenia jest także rozdział pt. *Polska w Europie i świecie*, w którym wskazuje się pożądane kierunki rozwoju polityki zagranicznej RP, a ma ona być zupełnie inna [Program PiS 2014: 153–160]. Literalnie wskazuje się tam natomiast na wagę polskiej racji stanu.

Program Prawa i Sprawiedliwości z 2019 roku liczy 232 strony. Jedną z podstawowych wartości dla tej partii jest wolność. Podkreśla się jej znaczenie w stosunkach zagranicznych oraz w historii [Program PiS 2019: 13–20]. Politycy PiS postulują silne i suwerenne państwo. Program odwołuje się także do postulatów z 2014 roku, na co wskazuje poniższy cytat:

W diagnozie z 2014 roku Prawo i Sprawiedliwość odrzuciło model polityki zagranicznej i obronnej Polski prowadzonej przez rządy koalicji PO–PSL. Zaproponowaliśmy Polakom nową politykę zagraniczną i obronną różniącą się w najważniejszych jej aspektach od „systemu PO–PSL”. Chodziło o: założenia, wartości, cele, środki. Odrzuciliśmy: klientelizm nazwany „płynięciem w głównym nurcie”, oznaczający nierespektowanie oczywistych interesów Polski; naiwność w postrzeganiu Unii Europejskiej (euroentuzjazm), sprowadzającą się do podporządkowania silniejszym państwom europejskim i zabiegania o kariery międzynarodowe dla polityków PO; pasywną politykę środkowo-europejską i wschodnią połączoną z resetem w stosunkach z Rosją; rozluźnianie więzi sojuszniczych ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki na rzecz mniemania, że odpowiedzialność za bezpieczeństwo Polski przejmie Unia Europejska zdominowana przez Niemcy (mowa „berlińska” R. Sikorskiego i nagrane na taśmach jego wypowiedzi) oraz oparta na współpracy niemiecko-francuskiej; pedagogikę wstydu wobec naszej przeszłości prowadzącą do relatywizmu historycznego w odniesieniu do prawdy o II wojnie światowej. Nasze odrzucenie wynikało z przesłanek zarówno aksjologicznych, jak i pragmatycznych. Taka polityka była w kolizji z polskością i prawdą oraz przynosiła straty na arenie międzynarodowej, osłabiając potencjał polityczny Polski [Program PiS 2019: 171].

Istotny jest także fragment programu ze s. 173, który jasno wskazuje na dumę z realizacji założeń programowych z 2014 roku, zwłaszcza tych, które opierają się na czterech cechach: suwerenności, wolności, solidarności i prawdzie.

Podsumowując, należy wskazać, że analizowane programy wyborcze Prawa i Sprawiedliwości nie wskazują literalnie na domaganie się reparacji wojennych od Niemiec. Należy jednak mieć na uwadze przytoczone fragmenty oraz wizję programową, jaką stworzyła ta partia. Nie można nie zauważyć, że polityka PiS ma być pełnym przeciwieństwem polityki PO-PSL, ma dążyć za wszelką cenę do prawdy historycznej. Może się to wiązać z powracaniem do dawnych kwestii, a reparacje wojenne zdecydowanie są jedną z nich.

Program Konfederacji Wolność i Niepodległość w porównaniu do programu PiS jest bardzo krótki – liczy 20 stron. Został podzielony na pięć najistotniejszych tematów, jakie ta formacja chciałaby zrealizować. Istotny jest przy tym postulat bezpieczeństwa narodowego [Program Konfederacji WiN 2019: 13]. Proponowana polityka zagraniczna ma odejść od „strachu i upokorzeń [...] oderwanej od doświadczeń historycznych” [Program Konfederacji WiN 2019: 14]. W programie napisano również:

Podjmiemy ofensywę kulturalną i historyczną, by do wszystkich ośrodków opiniotwórczych na świecie dotrzeć z prawdziwym, a zarazem atrakcyjnym w formie przekazem na temat II wojny światowej, ze szczególnym uwzględnieniem losów Polski i Polaków. Będziemy także zmierzać do uchwalenia ustawy blokującej jakiegokolwiek działania na rzecz transferu mienia czy kapitału do organizacji czy grup próbujących wymusić takie działania na Polsce [Program Konfederacji WiN 2019: 15–16].

Konfederacja WiN silnie promuje inny model gospodarczy niż PiS. Nie zmienia to faktu, że w polityce zagranicznej te stronnictwa są do siebie podobne. Zdecydowanie wskazują na niemożliwość stosowania modelu współczesnej UE, podnoszą kwestię braku wolności i suwerenności w stosunkach międzynarodowych. Domagają się ich zdaniem prawdziwszego oblicza Polski w przekazie międzynarodowym i kontynentalnym. Nie bez znaczenia jest dla nich rola II wojny światowej i pamięć o niej. Nie sposób nie dostrzec silnych akcentów historycznych w proponowanej przez te ugrupowania polskiej polityce zagranicznej i chęci budowania odmiennej niż rząd PO-PSL polityki międzynarodowej.

## Wnioski i zakończenie

Należy przede wszystkim zauważyć, że problematyka interesu narodowego i politycznego, szacowanie tych terminów i ich korelacje, są złożone. Próbując odpowiedzieć na pierwsze pytanie badawcze: „Czy definiowanie interesu narodowego i racji stanu w XXI wieku jest ze sobą zbieżne i czy możemy używać tych określeń synonimicznie?”, należy stwierdzić, że współcześnie pojęcia te znaczą mniej więcej to samo. Co prawda poniektórzy autorzy uwypuklają pewne odrębne w nich kwestie, jednakże co do zasady używają ich do określenia tych samych zjawisk. Bardzo często są one nadużywane i stasowane do doraźnych celów politycznych. Cenne są tu zwłaszcza argumenty

Z.J. Pietrasia. Na tej podstawie pierwsza hipoteza badawcza, zakładająca tożsamość pojęciową, weryfikuje się pozytywnie.

Odnosząc się do drugiego pytania badawczego: „Jaką rolę w realizacji interesu narodowego ma opinia publiczna?”, należy stwierdzić, że ze względu na całokształt stosunków społecznych w normatywnej koncepcji demokratycznego państwa prawa opinia publiczna jest ważnym elementem życia politycznego narodu. Powinna być zatem brana pod uwagę w procesach decyzyjnych polityków. Nie ulega wątpliwości, że ma to istotne znaczenie także dla legitymizacji społecznej decyzji politycznych. Na tej podstawie założona hipoteza, że z racji demokratycznego ustroju Polski opinia publiczna powinna mieć znaczenie w procesach decyzyjnych polityków, weryfikuje się pozytywnie.

Ostatnie pytanie badawcze: „Czy można jednoznacznie stwierdzić, że domaganie się reparacji wojennych od Niemiec jest w polskim interesie narodowym?” i połączona z nim trzecia hipoteza (możliwe jest jednoznaczne stwierdzenie, że reperaturacje wojenne są w polskim interesie narodowym) jest najtrudniejsze do jednoznacznej odpowiedzi. Można tutaj przedstawić kilka stanowisk. Pierwsze z nich bazuje na ekonomicznych przesłankach, jak i na tym, że Polska co do zasady jest krajem jednolitym narodowo. Można powiedzieć, że „większość Polaków” (ok. 55%) jest gronem, na które powołują się decydenci polityczni. Jest to raczej stały odsetek badanych, dzięki czemu obecny rząd ma legitymizację opinii publicznej do ubiegania się o odszkodowania. Jest to prawdziwe pod względem opinii i definicji naukowych. Drugie stanowisko, które podkreśla obecna opozycja polityczna, bazuje na osobach przeciwnych odszkodowaniom. Opozycja może się przy tym powoływać na nikłą przewagę procentową (5%), na archaiczność sprawy, jak i na najgorsze od lat 80. XX wieku relacje polsko-niemieckie. Dodatkowo należy mieć na uwadze i warto to podkreślić, że badani, którzy popierają wcześniejszą (2017) i aktualną większość sejmową (2022), trafnie przewidzieli pogorszenie się stosunków RP–RFN. Trzecie stanowisko jest nieokreślone, a w tej kwestii ambiwalentne, co także CBOS zauważa od kilku lat. Nie wymaga to komentarza.

Mając na uwadze zapisy programowe partii politycznych – zarówno Prawa i Sprawiedliwości, jak i Konfederacji WiN – można stwierdzić, że polityka sprzyjająca i wypuklająca zasadność odszkodowań od Niemiec jest w ich interesie politycznym. Mając na uwadze także grupy wiekowe i przeprowadzane przez partie polityczne kalkulacje, należy zauważyć, że ich postrzeganie interesu narodowego nie pozostaje w próżni. Stąd też można przyjąć za A. Antoszewskim i R. Herbutem, że definicyjnie interes polityczny i racja stanu nie stoją w sprzeczności, a bardzo często są powiązane. Są to pojęcia zbieżne dla realnych decydentów politycznych (PiS), jak i dla polityków zbliżonych do nich programowo (Konfederacja WiN).

Odnosząc się do podziału zaproponowanego przez J. Kukułkę, z pewnością nie możemy utożsamiać interesu narodowego z tzw. pierwszą kategorią, czyli z interesem egzystencjalnym.

Jak przestrzega Z.J. Pietraś [1989: 42], racja stanu jako pojęcie traci swój definicyjny sens wtedy, gdy „staje się przedmiotem ostrej walki politycznej”. Warto to rozważyć w związku z podejmowanymi tu kwestiami. W Polsce z racji stanu uczyniono obiekt walki politycznej, co tym bardziej ją komplikuje.

Mając to na uwadze, nie można jednoznacznie określić, czy politycy przywoływanych partii politycznych wpisują się w polski interes narodowy, czy realizują swój własny interes polityczny, który ma wystarczającą ilość zwolenników w społeczeństwie. Nie da się przez to stwierdzić, że kwestia reparacji wojennych leży w polskim interesie narodowym, a ostatnia hipoteza nie weryfikuje się pozytywnie. Na koniec można by zadać pytanie, czy cała polityka nie jest swoistym interesem rządzących w danym miejscu i czasie.

## Bibliografia

- Antoszewski Andrzej, Herbut Ryszard (red.). 2004. *Leksykon politologii*. Wrocław: Alta2.
- Babak Mateusz. 2023. *Prezydent Duda: pamięć o św. Janie Pawle II należy do polskiej racji stanu*. <https://www.pap.pl/aktualnosci/news,1547034,prezydent-duda-pamiec-o-sw-janie-pawle-ii-nalezy-do-polskiej-racji-stanu> (dostęp: 11 marca 2023).
- CBOS. 2004. *Opinie o stosunkach polsko-niemieckich i reparacjach wojennych*, Beata Rogulska (oprac.). „Komunikat z Badań” (169).
- CBOS. 2017. *Polacy o reparacjach wojennych*, Beata Rogulska (oprac.). „Komunikat z Badań” (154).
- CBOS. 2022. *Polacy o reparacjach i stosunkach polsko-niemieckich*, Beata Rogulska (oprac.). „Komunikat z Badań” (126).
- Fuchs-Heinritz Werner et al. (Hrsg.). 1973. *Lexicon zur Soziologie*, 2. Opladen: Westdeutscher Verl.
- Garlicki Leszek. 2019. *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Gruszczyński Leszek A. 2016. *Opinia publiczna w społeczeństwie obywatelskim: o kanałach jej przekazywania i poznawania*. W: *Przemiany czasu*, 4–15. Katowice: Towarzystwo Inicjatyw Naukowych.
- Kałużna Klaudia, Rosicki Remigiusz. 2013. *O interesie narodowym i racji stanu. Rozważania teoretyczne*. „Przegląd Politologiczny” 18(1): 119–128.
- Kądzielski Jan. 1977. *Propaganda i opinia publiczna w warunkach socjalizmu*. W: *Naukowe podstawy propagandy komunistycznej. Materiały międzynarodowego sympozjum, Moskwa 11–13 luty 1975*, Danuta Buczkowska (red.), 416–439. Warszawa: Wydawnictwo Książka i Wiedza.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku. Dz.U. z 2009 Nr 114 poz. 946.
- Kukułka Józef. 1978. *Problemy teorii stosunków międzynarodowych*. Warszawa: PWN.
- Kuśmierski Stanisław. 1987. *Świadomość społeczna, opinia publiczna, propaganda*. Warszawa: PWN.
- Kyc Alfred. 2022. *Prezes PiS: polską racją stanu jest zacieśnienie współpracy z państwami regionu*. <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1483336%2Cprezes-pis-polska-racja-stanu-jest-zaciesnianie-wspolpracy-z-panstwami> (dostęp: 11 marca 2023).
- Lepa Adam. 2011. *Opinia publiczna, media i zasady etyki*. „Pedagogica Christiana” 1: 89–97.
- Maj Czesław. 1989. *Teoretyczne aspekty racji stanu*. W: *Racja stanu. Historia, teoria, współczesność*, Edward Olszewski (red.), 25–39. Lublin: Wydawnictwo UMCS.
- Malinowski Leszek. 1983. *Racja stanu – jak ją dziś rozumieć?* „Edukacja polityczna” (3): 240–251.



- Małecki Mikołaj. 2022. *PAP z forum w Karpaczu. Poseł PiS: reparacje to kwestia polskiej racji stanu*. <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1417503%2Cpap-z-forum-w-karpaczu-poseł-pis-reparacje-kwestia-polskiej-racji-stanu> (dostęp: 1 marca 2023).
- Młyniec Eugeniusz. 2002. *Opinia publiczna. Wstęp do teorii*. Poznań–Wrocław: Forum Naukowe, Holding Edukacyjny.
- Mojśiewicz Czesław. 2003. *Rola opinii publicznej w polityce*. „Świat Idei i Polityki” 3: 9–21.
- Opinia rządowa a polityka zagraniczna*. 2023. <https://zpe.gov.pl/pdf/P1CaA9Zo8> (dostęp: 1 marca 2023).
- Pietraś Zbigniew. 1989. *Racja stanu w polityce zagranicznej państwa*. W: *Racja stanu. Historia, teoria, współczesność*, Edward Olszewski (red.), 40–52. Lublin: Wydawnictwo UMCS.
- Piotr Gliński: *kwestia reparacji jest polską racją stanu*. 2023. <https://trojka.polskieradio.pl/artykul/3029599,piotr-glinski-kwestia-reparacji-jest-polska-racja-stanu> (dostęp: 1 marca 2023).
- Popiuk-Rysińska Irena. 2006. *Uczestnicy stosunków międzynarodowych, ich interesy i oddziaływania*. W: *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, Edward Haliżak, Roman Kuźniar (red.), 97–11. Warszawa: Wydawnictwo UW.
- Program Konfederacji WiN. 2019. <https://konfederacja.pl/app/uploads/2019/09/KON-FEDERACJA-Program-Wyborczy-Polska-dla-Ciebie.pdf> (dostęp: 12 marca 2023).
- Program PiS. 2014. Warszawa.
- Program PiS. 2019. Warszawa.
- Rastawicka Anna. 2021. *Polska racja stanu w nauczaniu Stefana Kardynała Wyszyńskiego*. Piaseczno: Mateo.
- Rykiel Zbigniew. 2006. *Podstawy geografii politycznej*. Warszawa: PWE.
- Tuczapski Jakub. 2021. *Interes narodowy i racja stanu a polityka (rozważania pojęciowe)*. „Systemy Logistyczne Wojsk” (54): 77–87.
- Wiatr Julian J. 1959. *Opinia publiczna – pojęci i problematyka*. „Studia Socjologiczno-Polityczne” (4): 55–70.
- Wordliczek Łukasz. 2019. *Regionalny wymiar interesu narodowego Stanów Zjednoczonych Ameryki. Studium polityki zagranicznej USA wobec państw Ameryki Łacińskiej na przełomie XX i XXI wieku*. Kraków: Wydawnictwo UJ.
- Żukrowska Katarzyna. 2004. *Pojęcie bezpieczeństwa i jego ewolucja*. W: *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Teoria i praktyka*, Katarzyna Żukrowska, Małgorzata Grącik (red.), 31–49. Warszawa: Wydawnictwo SGH.

## The interest of national *raison d'état* and public opinion in the context of the case of war compensation from the Federal Republic of Germany to the Republic of Poland

### Abstract

The main purpose of the article “The interest of the national *raison d'état* and public opinion in the context of the casus of war reparations from the Federal Republic of Germany to the Republic of Poland” was to think about the problems of defining the concept of *raison d'état*/national interest, as well as the legitimacy of the use of these terms by politicians in the context of war reparations from Germany. It has also proven that public opinion is important for democracy and rule of law. Accordingly, three research hypotheses were established. Generally speaking, the study confirmed that nowadays the concepts of national interest and *raison d'état* can be

used synonymously. As it turned out in the process of the argument, in matters of definition, the category of political interest is also not without significance. In addition, the survey found that the use of the term national interest/statehood to refer to political activities that coincide programmatically with those of the ruling party is a problem. The programmatic records of current policy makers that would raise such an issue are not insignificant.

**Keywords:** Germany, Poland, public opinion, raison d'état, war reparations

# Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia Politologica 31 (2023)

ISSN 2081-3333

DOI 10.24917/20813333.31.10

**Tomasz R. Dębowski\***

Uniwersytet Wrocławski

ORCID: 0000-0002-9933-8911

**Przemysław Mikiewicz\*\***

Uniwersytet Wrocławski

ORCID: 0000-0001-9128-4237

## Publikatory chrześcijańskie w Polsce wobec globalizacji w latach 1989–2004<sup>1</sup>

### Wprowadzenie

Na przełomie XX i XXI wieku globalizacja stała się pojęciem wszechobecnym w naukach społecznych i w dyskursie publicznym. Polska specyfika debaty na ten temat wynikała z uwarunkowań historycznych, a zwłaszcza z faktu przyspieszonego otwarcia na świat na początku lat 90. Globalizacja stała się przedmiotem publicznej debaty w momencie, gdy to nagłe otwarcie spowodowało konieczność znalezienia swojego miejsca w dynamicznie zmieniającej się rzeczywistości. W obliczu nagłego włączenia się kraju do procesów zachodzących w przyspieszonym tempie nieprzygotowanie do debaty nadało specyfikę globalizacyjnemu dyskursowi.

Zróżnicowane pod względem konfesyjnym środowiska chrześcijańskie musiały się odnaleźć w tej nowej sytuacji i odpowiedzieć na szereg pytań i wątpliwości, jakie nieoczekiwanie zaczęły nękać wiernych w związku z kształtującymi się na nowo procesami społecznymi. W takich okolicznościach zainteresowanie globalizacją stało się nieuchronne. Jednak zarówno bezprecedensowy charakter wielu zjawisk, jak i niespotykana dotychczas w historii świata dynamika zmian postawiła członków kościołów wobec złożonych zagadnień, z którymi uprzednio nie musieli się mierzyć. W efekcie część z nich zapożyczyła wątki dotyczące globalizacji z prac naukowych,

---

\* tomasz.debowski@uwr.edu.pl

\*\* przemyslaw.mikiewicz@uwr.edu.pl

<sup>1</sup> Badania były realizowane ze środków własnych autorów.

inni natomiast sięgnęli po wątki refleksji teologicznej, moralnej i biblijnej, by nadać sens złożonym procesom zachodzącym we współczesnym świecie i dokonać ich oceny.

Artykuł traktuje właśnie o tej początkowej fazie dyskusji w obrębie środowisk chrześcijańskich na temat procesów globalizacji. Dotyczy zatem jednego z nurtów otwierających tę dyskusję w Polsce na przełomie wieków. Autorzy artykułu postawili sobie za cel analizę wątków zawartych w globalizacyjnym dyskursie polskich środowisk religijnych od przełomu 1989 roku do momentu wejścia Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku. Tak wyznaczona cezura czasowa wynika z przekonania autorów o tym, że przystąpienie do UE zamknęło pierwszy etap dyskusji dotyczącej procesów internacjonalizacji, integracji i globalizacji. Bez podjęcia wstępnego opracowania treści debaty o globalizacji i towarzyszących jej zjawiskach dalsza analiza tych wątków – zwłaszcza treści późniejszej debaty – byłaby pozbawiona solidnych fundamentów. Dlatego też autorzy twierdzą, że badanie dyskursu obecnego w latach 90. XX wieku w publikatorach chrześcijańskich ma znaczenie również dla usystematyzowania treści zawartych w dyskursie współczesnym. Na podstawie powyższych założeń autorzy przygotowali wprowadzenie do debaty o globalizacji obejmujące treści obecne w środowiskach wyznaniowych od upadku komunizmu do momentu wejścia Polski do Unii Europejskiej. Koncentrując się na wątkach inicjujących debatę, autorzy zrezygnowali z próby formułowania wstępnych hipotez badawczych na rzecz analizy treści.

Artykuł bazuje na źródłach rozproszonych, a więc zarówno publikacjach prasowych, jak i materiałach internetowych, zwanych łącznie publikatorami. Początkowo to prasa, a z czasem również Internet stały się mediami używanymi do komunikowania stanowiska środowisk wyznaniowych wobec różnorodnych zjawisk społecznych. Podstawą analizy były wypowiedzi duchowieństwa oraz osób świeckich zamieszczone w dostępnych źródłach, zawarte w stanowiskach hierarchów czy ciał kolegialnych oraz w wydawnictwach periodycznych – również o świeckim charakterze, ale ukazujących się za aprobatą władz kościelnych. Wkład osób świeckich w dyskurs oraz otwartość niektórych periodyków na bezwyznaniowców spowodowały jednak przekroczenie ram konfesyjnych. Analizując fragmentaryczne informacje, autorzy zrekonstruowali specyficzny dla wyznań dyskurs o globalizacji, a zarazem skonstruowali go na nowo, wychodząc z założenia, że każda rekonstrukcja dyskursu jest zarazem jego ponowną konstrukcją.

## Publikatory katolickie

W dokumentach II Polskiego Synodu Plenarnego (1991–1999) globalizację ujęto jako „ogólnoświatowe otwarcie rynków dla towarów i usług, coraz większą mobilność kapitału, swobodę przemieszczania się przez osoby prowadzące działalność gospodarczą, możliwość dysponowania w skali światowej wiedzą i urządzeniami technicznymi” [*II Polski...* 2001: 72]. Uważano, że procesy wytwórcze i udział w generowaniu zysku rozkładają się następująco: w państwach bez ograniczeń prawnych rozwijają się badania; w państwach z najtańszą siłą roboczą rozwija się produkcja; w państwach z najniższymi podatkami występuje najwyższy zysk. W opracowaniu ostrzeżono przed zagrożeniami towarzyszącymi globalizacji, tj. przed: trudnościami w wpływem

pojedynczych państw na procesy będące jej istotą; protekcjonizmem państw bogatych oraz organizacji i funduszy międzynarodowych; uniformizacją kultury masowej.

Dla bp. Kazimierza Ryczana globalizacja a priori nie była procesem ani dobrym, ani złym. Jego zdaniem nie dało się jej powstrzymać, a prowadziła do „ujednolicania świata jako homogenicznej całości wzajemnie powiązanych elementów gospodarki i kultury typu konsumpcyjnego oraz przejawiającym się w tworzeniu wielkich obszarów gospodarczych, powiązanych infrastrukturą bankowo-prawno-informacyjną”. Wśród jej negatywnych cech Ryczan wskazał na: uniformizację wszelkich przejawów życia społecznego; antypersonalizm oderwany od tradycyjnych wzorców kulturowych i wartości; sprowadzanie człowieka do roli „jednego z elementów rynku, towaru wymiennego czy też czynnika pozbawionego znaczenia”. Duchowny odrzucił wrogą postawę chrześcijan wobec globalizacji. „Kościół – podkreślił – nadal będzie współpracował z wszystkimi ludźmi dobrej woli, zabiegając o to, aby zwyciężca w tym procesie była cała ludzkość” [Hylla 2002: 61 i n.; *Bp Ryczan do księży...* 2003]. Do tej myśli nawiązał abp Józef Życiński, krytykując żywiołowe formy antyglobalizacji, w których uczestniczyli także katolicy. „Działania te – pisał – nie były programowo kierowane ku celom i wartościom umożliwiającym humanizację przemian w dziedzinie ekonomii, technologii czy kultury”, a w wielu aktywnościach antyglobalistów obecna była ideologia agresji [*Abp Życiński w PAU...* 2004].

W opracowaniach katolickich zwracano uwagę na metodologiczne trudności związane z definiowaniem globalizacji, chociażby ze względu na jej wieloaspektowość, nieprzewidywalność i skłonność do ciągłych przemian, co w konsekwencji prowadzi do dezaktualizacji wszelkich ujęć. Uchwycenie sensu globalizacji jest możliwe wtedy, „gdy uzna się, iż składa się na nią bardzo niejednorodny zbiór zjawisk, procesów, tendencji widocznych w życiu ekonomicznym, społecznym i politycznym współczesnego świata” [Porębski 1998: 38; Wołoszyn 1999: 127; Urbański 2003: 83]. W licznych wypowiedziach obecna była konstatacja, że jest ona zjawiskiem towarzyszącym człowiekowi od zarania jego dziejów i polega na odkrywaniu „nowego/innego”, które rozszerza obszar ludzkiego doświadczenia. Rozpatrywano ją w trzech perspektywach. Pierwsza akcentowała aspekt gospodarczy. Globalizację przedstawiano jako system stworzony przede wszystkim przez Amerykę, służący strategicznym interesom rozwoju jej gospodarki [Kurczewski 2001: 21–29; Tkocz 2001: 2]; jako „proces przemieszczania się po całym świecie ludzi, towarów, usług, informacji, kapitałów czy wynalazków”, a także jako „jeden z aspektów kapitalizmu czy – szerzej – procesu zwanego modernizacją, tworzonego przez splot wolnego rynku, liberalnej demokracji, pluralizmu światopoglądowego i racjonalistycznego podejścia do świata” [Frukacz 2003; Gowin 2003: 9]. Z kolei w perspektywie religijnej globalizację ujmowano jako proces przemian zachodzący w sferze duchowości ludzi. Jego wyznacznikami są synkretyzm religijny i szeroko pojmowany ekumenizm. Dodawano, że chrześcijański globalizm „nie skupia się na bogactwie, czyli [...] na ekonomii i władzy, lecz opiera się na rozumieniu wzajemnym i porozumieniu między ludźmi” [Orzeszyna 2003: 21].

W ujęciu społecznym globalizację rozumiano jako stopniowy proces pozbawiania społeczeństw elementów ich tożsamości. Poszukując odpowiedzi na pytanie o podłoża globalizacji, wskazywano na rozpad ZSRR i uwolnienie się spod jego dominacji

państw satelickich. Otwarcie ich granic zaowocowało swobodniejszym i szybszym przepływem kapitału i dóbr. Równie ważnym determinantem, widocznym zwłaszcza w państwach wysoko rozwiniętych, był proces „deregulacji” rynków kapitałowych poprzez: obniżenie stawek celnych, ograniczenie subwencji dla rolnictwa, liberalizację wymiany usług, międzynarodową ochronę własności intelektualnej. Co więcej, globalizacji sprzyjała rewolucja komunikacyjna, która zwielokrotniła tempo przesyłania danych oraz szybkość ich przetwarzania, przyczyniając się do powstania, a następnie szybkiego rozwoju usług finansowych w cyberprzestrzeni. Ponadto wskazywano na „etos wydajności”, który uznano za jeden z najważniejszych stymulatorów procesów globalizacyjnych [Dembiński 2003: 52].

W publicystyce katolickiej przedstawiono również pięć specyficznych cech globalizacji. Pierwsza dotyczyła jej skali. „Obecnie – pisano – na światowych rynkach gospodarczych operują nie tylko duże ponadnarodowe koncerny, ale także małe firmy, które konkurują z nimi jakością produktów oraz ich ceną”. Kolejna odnosiła się do tempa globalizacji, będącego następstwem rozwoju nowoczesnych środków transportu i technologii teleinformatycznych. Następna akcentowała obniżenie kosztów działalności gospodarczej na skutek zastosowania komputerów i wykorzystania potencjału Internetu. Czwarta ogniskowała się wokół ewolucji struktur własności oraz produkcji, skutkującej m.in. dyslokacją w skali globalnej poszczególnych elementów procesu produkcyjnego. Ostatnia cecha globalizacji wiązała się ze zmianą charakteru działalności w światowym obrocie gospodarczym, w którym maleje znaczenie działalności produkcyjnej na rzecz usług w zakresie gromadzenia i przetwarzania danych, a także usług bankowych [Gowin 2003: 9].

Kolejny wątek dotyczył zagrożeń towarzyszących globalizacji, które lokowano w czterech obszarach. Pierwszy odnosił się do sfery gospodarki. Podkreślono, że globalizacja prowadzi do pogłębiania różnic pomiędzy „bogatą Północą” a „biednym Południem”, jak również może się przyczynić do powstania państw Czwartego Świata – podmiotów, które nie będą w stanie funkcjonować w realiach gospodarki światowej [Jasiński 1999: 43]. Uważano, że rzeczywistymi beneficjentami globalizacji są najbogatsze państwa, zwłaszcza Stany Zjednoczone, ale także światowe korporacje i banki, które dzięki zniesieniu ograniczeń w przepływie dóbr i kapitału będą mogły zwielokrotnić swoje zyski, a także wywierać negatywny wpływ na gospodarki części państw. Powyższy podział skutkuje marginalizacją regionów słabiej rozwiniętych gospodarczo, wzmacnia w nich poczucie wyobcowania i zagrożenia oraz staje się pożywką dla rozwoju różnej maści ekstremizmów. Ponadto rodzi pytanie o to, w czyich rękach spoczywa rzeczywista władza [Latek 1998: 46; Krzysztofek 2000: 7; Michalkiewicz 2000: 57; Kropiwnicki 2001a, 2001c]. „Wiele państw – dodawano – zmierza w kierunku utraty kontroli nad własnymi gospodarkami, ponosząc przy tym wysokie koszty społeczne cięć budżetowych i ułatwień, które miały sprzyjać inwestorom”. W efekcie stają się niejako „administratorami biedy, pozostałości wolnego rynku” – ubóstwa, które dotyka także mieszkańców krajów wysokorozwiniętych [Bault 2000: 7; Orzechowski 2000: 7; Krzysztofek 2001: 7]. Co więcej, ciągłemu zwiększaniu wydajności pracy towarzyszy zamrożenie realnego poziomu płac. Zwrócono również uwagę na podatność zglobalizowanej gospodarki na ataki spekulacyjne. Przypomniano,

że w 1993 roku doprowadziły one do załamania europejskiego systemu walutowego, w latach 1994–1995 – do kryzysu meksykańskiego, a w latach 1997–1998 – kryzysu azjatyckiego. W odniesieniu do wyżej wymienionych zagrożeń pojawiły się głosy polemiczne. Wskazano m.in. na zmniejszanie się dysproporcji pomiędzy przodującymi ekonomikami a państwami, które przeprowadziły daleko posuniętą liberalizację swoich gospodarek (Irlandia, Hongkong, Singapur Tajwan, Korea Południowa). Uważano, że zaniechanie tego typu działań skazało na biedę część afrykańskich państw, jak i postsowieckich dyktatur. „Źródłem ich nędzy – precyzowano – nie jest ich wyzysk przez bogatych, lecz: wybranie modelu gospodarki nakazowo-rozdzielczej, korupcja, marnotrawienie międzynarodowej pomocy, nieudolności rządzących, a także ambicje lokalnych polityków” [Tkocz 2001: 12].

Drugi obszar zagrożeń dotyczył negatywnego oddziaływania globalizacji na przestrzeń społeczną. Uważano, że prowadzi ona do jej dezintegracji na poziomie poszczególnych państw, których społeczeństwa coraz częściej stanowią wielowymiarową, socjologiczną mozaikę, której składowe zachowują odrębność. Dodawano, że globalizacja może prowadzić do zniszczenia wszelkiej różnorodności w zakresie życia społecznego – „wchłaniania poszczególnych wspólnot i grup narodowych, etnicznych i regionalnych, a tym samym utraty ich podmiotowości i tożsamości kulturowej w ramach większej społeczności” [Wołoszyn 1999: 128].

Trzeci obszar zagrożeń odnosił się do destabilizującego wpływu procesów globalizacyjnych na Kościół. Zauważono zmniejszającą się aktywność religijną katolików we Włoszech i w Hiszpanii, co rodziło pytania, czy podobne zjawisko wystąpi w Polsce, zwłaszcza że badania prowadzone wśród rodzimych katolików wykazały, że ich kondycja duchowa nie jest dobra. „Wewnętrznie, duchowo nie jest z nami dobrze – pisał ks. Dariusz Oko – dlatego też zewnętrznie wcale nie musi zawsze być tak dobrze. Pustka nie podtrzyma pięknej nawet fasady” [Oko 1999: 20]. Zaznaczmy, że w odniesieniu do analizowanego zagrożenia głosy w prasie katolickiej były podzielone. Podkreślano, że procesy globalizacyjne poszerzają polskim katolikom możliwość korzystania z dorobku ich współbraci z innych krajów. Stymulują również chrześcijan do rozwoju, oczyszczania się i doskonalenia. „Ludzie wierzący – pisano – nie powinni obawiać się globalizacji, postrzegać ją w kategoriach procesu, który wymknął się spod kontroli, czy też przez pryzmat «teorii spiskowych»” [Latek 1998: 47]. „Krytyków aktualnych procesów światowych – czytamy w „Znaku” – cechuje sposób widzenia rzeczywistości, który ostatecznie okazuje się nierealistyczny i niechrześcijański. Polega on na fałszywym przekonaniu, że w naszej dyspozycji zawsze były narzędzia pozwalające prawidłowo obchodzić się ze światem i wydarzeniami, a tylko o nich zapomnieliśmy lub nie rozumieliśmy ich właściwie” [Węclawski 2003: 30]. Co więcej, ten sposób rozumowania daje asumpt do krytyki chrześcijan i ich dotychczasowego wpływu na losy świata, co prowadzi do konkluzji, że można zbudować nowe społeczeństwo, które będzie bardziej ludzkie, ale bez chrześcijaństwa.

Czwarty wymiar zagrożeń dotyczył wyzwań dla polskiej kultury. Uważano, że jest ona „kolonizowana” obcymi treściami i wzorcami, dlatego pojawił się postulat, by stacje telewizyjne nadające w RP dla Polaków umieszczały w swoich programach określoną procentowo liczbę rodzimych filmów. Ponadto, wzorem USA, powinny

przeznaczać część czasu antenowego na służbę publiczną, np. na transmisje przemówień głowy państwa, marszałków Sejmu i Senatu. Idąc dalej, jednym z zadań telewizji publicznej winno być wyraźne afirmowanie świąt i rocznic narodowych, a także świąt kościelnych z ich specyficznymi polskimi zwyczajami. Dlatego należy bezwzględnie egzekwować obowiązek używania języka polskiego w reklamach i ogłoszeniach, podobnie jak wymóg dekorowania symbolami narodowymi budynków mieszkalnych i użyteczności publicznej [Kropiwnicki 2001b].

W publicystyce katolickiej pojawił się również postulat rozwijania „strategii globalnej solidarności”. Miała ona sprawić, że społeczeństwa słabsze nie będą żyły w poczuciu bezsilności i bezradności w obliczu nieuchronnych procesów globalizacyjnych. To z kolei pozwoliłoby uniknąć niekontrolowanych aktów agresji, a nawet konfliktów międzynarodowych. Aby pozytywnie odpowiedzieć na te wyzwania, konieczna miała być współpraca realizowana zgodnie z zasadą pomocniczości przez następujące podmioty: samych zainteresowanych, tj. ubogich, bezrobotnych, zadłużonych oraz ich organizacje; organizacje międzynarodowe (UE, ONZ, Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju itd.); przedsiębiorców i organizacje biznesowe oraz kościoły i związki wyznaniowe. Strategia powinna się przejawiać m.in.: w charytatywnej redystrybucji dóbr w skali globalnej; we wprowadzeniu podatku Tobina ograniczającego przepływy kapitału spekulacyjnego oraz ryzyko wywołania kryzysu gospodarczego; w działaniach oddłużeniowych, które nie będą bazowały na mechanicznym zwolnieniu wszystkich ze zobowiązań finansowych; w ustanowieniu jednolitych reguł ładu gospodarczego obowiązujących wszystkie państwa; w otwarciu rynków bogatych państw na produkty wytwarzane w państwach rozwijających się, a także w realizacji standardów moralnych w międzynarodowym biznesie [Latek 2001: 54 i n.; Dylus 2003: 72–93].

## Publikatory protestanckie

Protestanci wykazywali ograniczone zainteresowanie zagadnieniem globalizacji, nie zajmując w tej sprawie żadnego oficjalnego stanowiska<sup>2</sup>. W nielicznych materiałach wytworzonych w tym środowisku obecne były dwa podejścia do globalizacji. Pierwsze odwoływało się do argumentów o charakterze ekonomicznym, kulturowym i społecznym. W drugim dominowało spojrzenie na globalizację przez pryzmat prorocत्व i symboli zawartych w księdze objawienia św. Jana.

Zwolennikiem pierwszej perspektywy był ks. Cezary Królewicz. Globalizację ujął jako „trendy i koncepcje w zarządzaniu przyszłością świata (strategicznym planowaniu) zmierzające do kreowania standardów w produkcji oraz zachowań konsumentów na globalnych (światowych) rynkach” [Królewicz 2003]. „Procesy globalizacyjne – pisał – charakteryzują się znaczną dynamiką. Kształtowane są przez nieustający postęp techniczny oraz wprowadzanie nowych form organizacji pracy.

<sup>2</sup> Kwerenda objęła publikatory: Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP, Kościoła Ewangelicko-Reformowanego w RP, Kościoła Ewangelicko-Methodystycznego w RP, Kościoła Chrześcijan Baptystów w RP oraz Kościoła Zielonoświątkowego w RP.



Swoim zasięgiem obejmują przemiany w sferze kultury masowej poprzez standaryzację zachowań konsumentów i polityków, prowadzącą do dywergencji, jak i konwergencji kultur”. Duchowny uważał, że globalizacja jest szansą na rozwiązanie wielu palących problemów współczesnego świata, np. pozycję każdej jednostki będzie określać uniwersalny katalog praw człowieka, którego fundamentem jest zasada poszanowania godności jednostki ludzkiej. Zaznaczał również, że globalizacja zawsze powinna służyć dobru człowieka, w przeciwnym razie doprowadzi do wynaturzeń i nadużyć, których konsekwencją mogą być niepokoje społeczne. Przestrzegł również przed nieprzewidywalnością i dehumanizacją jej procesów, które mogą skutkować poszerzaniem się dysproporcji w rozwoju poszczególnych części świata.

Ksiądz Królewicz dodawał, że dla Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego najistotniejsze w procesach globalizacyjnych są: bezwarunkowość zagadnienia prawdy, którą należy rozumieć jako krytyczny dyskurs Kościoła z wypowiedziami i prądami danej epoki; połączenie wolności i obowiązku, wyrażające się w niemożność istnienia wolności bez odpowiedzialności – wolności, która wyzwala od „ciasnoty umysłowej” oraz pozwala dostrzegać interesy innych; nienaruszalność sumień; podmiotowość człowieka – będąca „podstawową zasadą w odpowiedzialnym myśleniu o dniu jutrzejszym”, przejawiającą się w gotowości do służby na rzecz bliźniego [Królewicz 2002].

Problematyka globalizacji pojawiała się również w „Jednocie” – organie prasowym Kościoła Ewangelicko-Reformowanego. Wskazywano w niej, że najczęściej występują dwa przeciwstawne ujęcia globalizacji propagowane przez liberałów i konserwatystów. W pierwszej perspektywie globalizacja miała być panaceum na wszelkie „dolegliwości i ograniczenia, z którymi ludzie musieli się zmagać”. W drugiej ujmowano ją jako „groźny mechanizm wykorzeniania człowieka z dotychczasowych, tradycyjnych wspólnot”. Dodajmy, że Marek A. Cichocki proponował poszerzenie tego katalogu o lewicowe ujęcie globalizacji, rozumianej jako ideologiczne narzędzie uzasadniające nierówności społeczne we współczesnym świecie. „Dla chrześcijan – pisał – ocena tego zjawiska rodzi pewne problemy. Wynikają one z faktu, że globalizacja akcentuje nieograniczoną wolność człowieka, co stoi w opozycji do ograniczoności ludzkiej natury. Zjawisko to jednak może mieć pozytywny wymiar, zważywszy na szybki przepływ informacji, możliwość nawiązywania nowych kontaktów, jednakże pod warunkiem, że nie będzie prowadziło do destrukcji państwa, lokalnych wspólnot, propagowania egoizmu i obojętności na los innych” [Cichocki 2002: 41].

Protestanci rozpatrywali globalizację również przez pryzmat prorocत्व i symboli zawartych w księdze objawienia św. Jana. W tym kontekście globalizacja jawiła się im jako proces, który ma doprowadzić do „apogeum sprzeciwu” ludzkości wobec Boga. Grunt pod to wydarzenie miał być przygotowywany przez Stolicę Apostolską oraz przez działające pod wpływem ideologii New Age organizacje promujące dialog międzyreligijny, którego ostatecznym celem jest powstanie jednej światowej religii. Zdaniem Stanisława Kaczmarczyka za powyższą tezę przemawiały następujące przesłanki: spotkanie w 1986 roku Jana Pawła II w Asyżu z przedstawicielami dwunastu religii, którego celem była modlitwa o pokój; obrady w 1993 roku Parlamentu Religii Świata w Chicago, podczas których przyjęto dokument postulujący współdziałanie ludzi o różnej przynależności religijnej na gruncie wspólnych wartości etycznych

[*Declaration toward a global ethic* 1993: 1–2]; obrady międzynarodowej konferencji Forum 2000 w Pradze, której uczestnicy, w tym przedstawiciele religii pogańskich, zostali zaproszeni przez duchownych katolickich do wspólnej modlitwy w katedrze św. Wita (październik 2001) [*Havel calls on world...* 2001; Kaczmarczyk 2003]<sup>3</sup>.

Z powyższymi rozważaniami współgrał tekst Jacka Słabego. Autor skierował w nim uwagę na spotkanie zorganizowane pod koniec sierpnia 2000 roku przez Sekretarza Generalnego ONZ Kofiego Annana. W wydarzeniu tym, poprzedzającym wrześnieowy szczyt milenijny, uczestniczyli przedstawiciele wielu światowych religii. Zdaniem Słabego deklarowanym celem spotkania miało być nagaśnianie idei globalnego dialogu i tolerancji pomiędzy narodami, rzeczywistym zaś – przygotowanie gruntu pod stworzenie jednego światowego rządu pod przewodnictwem ONZ, który będzie potrzebował duchowego zaplecza do realizacji swoich zamierzeń (kontrola nad wielkością populacji ludzkiej czy propagowania prawa do aborcji). Negatywną ocenę tego wydarzenia wzmacniał fakt finansowego wsparcia jego organizatorów przez Teda Turnera. Amerykański przedsiębiorca – konstatował Słaby – nie tylko propagował ideę stworzenia jednego światowego rządu, ale także publicznie krytykował biblijnych chrześcijan, określając ich mianem „najmniej tolerancyjnych ludzi na świecie”, z racji nieprzejednanego stanowiska w kwestiach wiary [Słaby 2001].

## Publikatory prawosławne

Wyznawcy prawosławia, podobnie jak protestanci, nie poświęcali wiele uwagi globalizacji, zaś Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny nie zajął oficjalnego stanowiska w tej sprawie. Abp Jeremiasz. rozumiał globalizację jako proces od dawna obecny w historii ludzkości, oparty na wspólnej wizji przyszłości, zmierzający do stworzenia jednolitego systemu zarządzania. Jej znamiona dostrzegał w funkcjonowaniu wielkich państw starożytności, które na swoich terytoriach realizowały jednolitą, wszechogarniającą politykę. „Kościół – pisał – w początkowym okresie swojego istnienia egzystował w państwie wielonarodowościowym, zaś państwa narodowe pojawiły się dopiero później. Stosunek prawosławia do obydwu struktur jest pozytywny, jednakże ze wskazaniem na te o charakterze multinarodowym. Nie ma zatem przesłanek wykluczających jednowładztwo, zaś dążenie ludzkości do egzystowania we wspólnym organizmie państwowym ma swoje biblijne uzasadnienie”. Chrześcijaństwo w początkowym okresie rozwijało się szybko, gdyż na terenie Cesarstwa Rzymskiego obowiązywał jeden język urzędowy i to samo prawo, zaś rządy były sprawowane umiejętnie i sprawiedliwie, co było gwarantem m.in. spokoju społecznego. Z kolei początki globalizacji w sferze kultury przejawiały się w dominacji hellenizmu, który promieniował na państwa basenu Morza Śródziemnego i tereny przyległe.

Arcybiskup Jeremiasz uważał, że współczesne tendencje globalizacyjne można śledzić na trzech płaszczyznach. Po pierwsze, w komunikacji międzyludzkiej. Przejawiają się one w rozwoju technologii teleinformatycznych, zwłaszcza Internetu, ale

---

<sup>3</sup> Tekst S. Kaczmarczyka pobrano ze strony internetowej zboru Centrum Chrześcijańskie „Nowe Życie” w Gdańsku, należącego do Kościoła Zielonoświątkowego w RP.

także w unifikacji treści i schematyzmie informacji przekazywanych przez prasę, radio i telewizję. Po drugie, w ekonomii, w której dominuje neoliberalizm afirmujący zalety wolnego rynku, w wymiarze praktycznym ograniczający rolę lokalnych rządów na rzecz organizacji międzynarodowych i koncernów poprzez prywatyzację gospodarki, usług, lecznictwa i szkolnictwa. Tym samym globalizacja prowadzi do wzrostu biedy i przestępczości, które skutkują zwiększaniem nakładów na bezpieczeństwo publiczne. Duchowny dodawał, że wielkie ponadnarodowe instytucje gospodarcze wykazują skłonność do dominacji nad państwem, dlatego troska o prawidłowe funkcjonowanie jego struktur jest bardzo istotna. Korekty wymaga także część reguł działania wolnego rynku, dotyczących m.in. racjonalnego wykorzystania zasobów naturalnych. Kościół musi przypominać, że zysk i bogactwo nie powinny być celami życia ludzi. Musi się również zająć poważną analizą „bogactwa i stosunkiem do ludzi bogatych, to znaczy spróbować określić, do jakiego stopnia człowiek może być bogaty i czy nie trzeba włączyć mechanizmów państwowo-prawnych, które by to ograniczyły”. Biblijna krytyka ekonomicznego wymiaru globalizacji miała wynikać z tego, że może ona prowadzić do porzucenia wiary w prawdziwego Boga i do oddawania chwały nowym idolom, jakimi stały się wolny rynek i niczym nieskrępowana wolność człowieka. Trzecia płaszczyzna dotyczyła polityki międzynarodowej, na której procesy globalizacyjne uwidoczniły się w działaniach zmierzających do ustanowienia globalnego porządku, określanego mianem „Pax Americana” [Anchimiuk 2009a, 2009b].

Matuszka Maria Paprocka ujmowała globalizację jako nową formę internacjonalizacji obejmującą: produkcję i sprzedaż nowoczesnych dóbr i zaawansowanej myśli naukowo-technicznej; tworzenie licznych międzynarodowych powiązań wojskowych i gospodarczych, a także kulturę, wypoczynek i modę. Podobnie jak abp Jeremiasz, odwoływała się do przykładu wielkich imperiów starożytności, przy czym zaznaczała, że wszystkie one powstawały na drodze podbojów. Współcześnie łączenie państw – co można zaobserwować na Starym Kontynencie – ma charakter dobrowolny, co wynika ze świadomości, że państwa europejskie nie są w stanie samodzielnie konkurować z wielkimi potęgami gospodarczymi. Zdaniem Paprockiej procesy scalania państw mogły prowadzić do zmian w ich strukturze etnicznej i religijnej oraz do zacierania się różnic pomiędzy poszczególnymi państwami i narodami na rzecz wzorców ogólnych. Ponadto miały one skutkować tendencjami odśrodkowymi – akcentowaniem odrębności narodowych, które można skutecznie łagodzić tylko na gruncie biblijnego poselstwa o równości i braterstwie wszystkich ludzi. Co więcej, globalizacja przebiegająca pod dyktando kapitału i polityki może skutkować dehumanizacją w obszarze życia gospodarczego – „pułapką nieustannego wzrostu produkcji”. Zaowocowała powstaniem kilku znaczących ośrodków dyspozycyjnych – USA, Europy i Japonii – utrwalając tym samym podział świata na „biedne Południe” i „bogatą Północ”. Globalizacja przyczynia się także do postępującej laicyzacji społeczeństw oraz ich większej podatności na wpływy religii niechrześcijańskich i ezoteryzmu [Paprocka 2002: 15–16].

Problematykę globalizacji podejmowała także Anna Radziukiewicz w „Przeglądzie Prawosławnym”. Określiła ją mianem „ekonomicznego bałwochwalstwa” odpowiedzialnego za lawinowy wzrost bezrobocia i ubóstwa w globalnej skali, u podłoża którego legło błędne przekonanie, że mechanizm rynkowy jest zdolny do samodzielnej

regulacji procesów zaspokajania potrzeb społecznych. Radziukiewicz pisała, że głównymi orędownikami i beneficjentami globalizacji są państwa „bogatej Północy”, i że jest ona wspierana przez: Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Bank Światowy, ONZ i Światową Organizację Handlu. Zdaniem tej autorki globalizacja stanowi szczególne zagrożenie dla światowego rolnictwa ze względu na zdominowanie rynku nasion przez kilka korporacji oferujących modyfikowany genetycznie materiał siewny. Tak jak abp Jeremiasz uważała, że globalizacja przyczynia się do rozwoju międzynarodowych organizacji finansowych, handlowych i produkcyjnych, które ograniczają rolę lokalnych rządów na ich rzecz. „Międzynarodowy Fundusz Walutowy – dodawała – od ćwierć wieku wciska w śmiertelne objęcia długów kraje Trzeciego Świata, niszczy wiele nacji. Rządy tych krajów stoją pod presją odbierania chleba swoim głodnym obywatelom po to, by spłacać zobowiązania” [Radziukiewicz 2001: 17–18].

## Podsumowanie

Postrzeganie procesów globalizacji przez przedstawicieli kościołów i ich świeckich wyznawców jest zaskakująco szerokie i wielowątkowe. Podejmując badania nad tym zagadnieniem, można było oczekiwać wąskiego, wyznaniowego spojrzenia na kwestie, które często wykraczają daleko poza obszary teologicznej refleksji poszczególnych wspólnot. Tymczasem w rzeczywistości daje się zauważyć przenikanie wiedzy z obszaru szeroko pojmowanych nauk społecznych do społecznej nauki i etyki środowisk kościelnych, co jest widoczne w charakterystycznym scaleniu wątków opisowych lub quasi-teoretycznych z wątkami normatywnymi. Dobrą ilustracją tego powiązania jest postulat sprawiedliwości globalnej, która ma wynikać z poznania procesów społecznych i zaprojektowania alternatywy dla współczesnych tendencji rozwojowych. Temu przenikaniu wiedzy do refleksji teologicznej przypisać należy wielowątkowość i wieloaspektowość namysłu nad globalizacją, czemu jednak towarzyszy brak pogłębionej refleksji nad społecznymi i moralnymi aspektami procesów globalizacji. Ten rodzaj namysłu wywołuje wrażenie zarówno rozległości merytorycznej, jak i powierzchowności oraz wtórności opisu.

Globalizacja jest ujmowana przez środowiska kościelne na różne sposoby, zależnie od tego kto i o czym pisze. Analizujący ją autorzy mają świadomość niejednorodności i nieokreśloności procesów, co również wydaje się konsekwencją przenikania wątków naukowych do refleksji religijnej i co potwierdza sformułowaną początkowo hipotezę o wpływie nauki na myślenie o globalizacji w środowiskach wyznaniowych. Obserwacji tej towarzyszy świadomość kulturowych procesów homogenizacji, które są bardzo złożone i wieloaspektowe. Jednocześnie ich powiązanie z ekumenizmem lub nawet synkretyzmem religijnym pozwala na uproszczenie osądu i włączenie wątku kościelnego do społecznych rozważań o globalizacji. Zróznicowane jest zatem postrzeganie przyczyn procesów globalnych, ponieważ są one traktowane jako następstwo technicznych aspektów postępu (wynałazki jako czynnik sprawczy procesów społecznych) albo jako konsekwencje globalnych relacji władzy i ich instytucjonalnych następstw (WTO, MFW lub nawet ONZ jako instytucje działające w określonym interesie).

Takie spojrzenie na procesy globalizacji wskazuje na występującą częściowo świadomość instytucjonalnej ich sprawczości. Przynajmniej niektórzy autorzy dostrzegają fakt, że globalizacja nie działa „automatycznie”, lecz jest wspierana przez ośrodki władzy i podmioty, które mają w tym swój interes.

W większości wskazanych w artykule opinii procesy globalizacji są traktowane dość szeroko, a zatem nie przypisuje się im jedynie wymiaru ekonomicznego, lecz także wielowątkowe aspekty społeczne i kulturowe. Jest zatem miejsce na rozważania o otwieraniu rynków, o liberalizacji handlu czy też mobilności kapitału. W znacznej części wywodów dostrzega się kulturę z całą jej złożonością. Takie rozszerzenie perspektywy poznawczej pozwala na ujęcie omawianych procesów w szersze ramy czasowe. Według części autorów globalizacja ma bowiem swoją historię, która jest jednak pojmowana w sposób bardzo ogólny. Przeważnie nie ma wzmianek o tym, że globalizacja może mieć swoją „własną” historię. Wspomina się raczej o tym, że jest ona obecna „od bardzo dawna”, co nie umiejscawia jej konkretnie w historii, a raczej tworzy opowieść legendarną. Wskazuje się także przykłady historyczne, które mają świadczyć o starożytnym rodowodzie procesów globalizacji, jednakże nie występuje tu pogłębiona refleksja nad tym, czym się różni wielokulturowość monarchii asyryjskiej od wielokulturowości społeczeństw współczesnych. Taki sposób podejścia do historii globalizacji jest problematyczny: globalizację ujmuje się bowiem jako zjawisko o długim historycznym rodowodzie, jednocześnie otwarte pozostawia się pytanie o specyfikę bieżącej fazy procesów globalizacji. Obecne pozostają zatem dwie wizje: jedna traktuje globalizację jako zjawisko o długim historycznym rodowodzie, druga – jako efekt zakończenia zimnej wojny i rozpowszechnienia neoliberalnego projektu na cały glob.

Kwestią skłaniającą do stawiania dalszych pytań jest nastawienie środowisk wyznaniowych do szeroko pojmowanego antyglobalizmu. Z jednej strony dostrzegają one negatywne aspekty globalizacji, z drugiej nie wyrażają wprost poparcia dla ruchów na rzecz globalnej sprawiedliwości lub nie zajmują wobec nich stanowiska. Obecny jest nawet wątek potępienia „antyglobalizmu”. Prawdopodobnie po części jest to wynik braku rozeznania w dziedzinie inspiracji ideowych i praktycznych postulatów „antyglobalistów”. Szczątkowe zainteresowanie publicystów katolickich tym zagadnieniem ujawnia także ich niezdolność do rozróżnienia antyglobalizmu (sprzeciwu wobec globalizacji jako takiej) od alterglobalizmu (sprzeciwu wobec neoliberalnej globalizacji połączonego z programem jej bardziej inkluzywnej wersji). Ten brak wypowiedzi zamyka środowiska wyznaniowe na istotny obszar społecznej debaty o ważkich zagadnieniach współczesnego świata.

Wizje globalizacji w środowiskach chrześcijańskich mają oczywiście także swoją konfesyjną specyfikę, o czym świadczą znaczne dysproporcje w ilości i jakości materiałów wytworzonych przez poszczególne wspólnoty wyznaniowe, dysponujące zróżnicowanym potencjałem intelektualnym. Katolicy wykazują istotną odmienność opinii: przyjmują zarówno otwartą postawę, dostrzegając szanse i wyzwania związane z globalizacją, jak i zauważają szereg potencjalnych zagrożeń, odnoszących się zwłaszcza do kwestii związanych z wiarą i praktykami religijnymi. Nie brakuje w myśle katolickim komponentu intelektualnego, który jest wynikiem istnienia dobrze

ugruntowanej katolickiej nauki społecznej oraz bogatej tradycji personalistycznego ujęcia zjawisk społecznych. Tego potencjału brakuje kościołom mniejszościowym, w których liczba teologów i świeckich publicystów dysponujących przygotowaniem merytorycznym do podjęcia namysłu nad globalizacją jest znacznie mniejsza. Wobec takiego stanu rzeczy protestanci wykazują zarówno zdolność do intelektualnego rozpatrywania omawianych procesów, jak i do obarczonego fundamentalistyczną interpretacją sięgania po teksty biblijne, by uzasadnić lękową postawę odrzucenia współczesności. Prawosławie z kolei eksponuje procesy internacjonalizacji jako osadzone w historii i mające długą tradycję w chrześcijańskiej refleksji teologicznej, a jednocześnie zdecydowanie potępia głęboką przepaść, jaka powstała pomiędzy beneficjentami i przegrany lub zmarginalizowanymi przez ogólnoswiatowe tendencje współczesności.

Powyższe wnioski skłaniają do ponownego przemyślenia zagadnienia stanowiska środowisk wyznaniowych wobec procesów globalizacji. Autorzy artykułu wskazali jedynie główne wątki rozpoczynającej się w ostatniej dekadzie XX wieku debaty o globalizacji, która toczyła się w kontekście zbliżającego się wówczas członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Jest możliwe, że część opinii prezentowanych w artykule (wątki dotyczące liberalizacji handlu czy swobody przemieszczania się) da się odnieść także do procesów towarzyszących integracji ekonomicznej. Z tego względu wskazane są dalsze badania zmierzające do odnalezienia bardziej pogłębionych stanowisk wobec rozpatrywanych procesów.

### Zestawienie podobieństw i różnic w podejściu do globalizacji w publikatorach chrześcijańskich

Podobieństwa i różnice		P.k.	P.pr.	P.pra.
Zagrożenia	Powstanie jednego światowego rządu		+	
	Protekcjonizm państw bogatych	+		
	Protekcjonizm organizacji i funduszy międzynarodowych	+		+
	Pogłębianie różnic pomiędzy „bogatą Północą” a „biednym Południem”	+	+	+
	Powstanie państw Czwartego Świata	+		
	Marginalizacja regionów słabiej rozwiniętych gospodarczo	+		
	Podatność zglobalizowanej gospodarki na ataki spekulacyjne	+		
	Zamrożenie realnego wzrostu płac przy rosnącej wydajności	+		
	Nieprzewidywalność i dehumanizacja procesów gospodarczych		+	+
	Ograniczenie podmiotowości państw	+		
	Uniformizacja wszelkich przejawów życia społecznego	+	+	+
	Kolonizacja polskiej kultury przez obce treści i wzorce	+		
	Antypersonalizm	+		
	Rozwój ekstremizmów	+		
	Synkretyzm religijny	+	+	
	Spadek aktywności religijnej wiernych	+		+

Stanse	Podobieństwa i różnice	P.k.	P.pr.	P.pra.
	Zmniejszanie się dysproporcji pomiędzy przodującymi ekonomikami a państwami, które dokonały daleko posuniętej liberalizacji swoich gospodarek	+		
	Możliwość korzystania przez polskich chrześcijan z duchowego dorobku ich współbraci z innych krajów	+		
	Stymulowanie chrześcijan do rozwoju, oczyszczenia się i doskonalenia	+		
	Stymulowanie postępu technicznego oraz wprowadzenie nowych form pracy		+	
	Szybki przepływ informacji		+	
	Nawiązywanie nowych kontaktów		+	

Legenda:

P.k. – publikatory katolickie

P.pr. – publikatory protestanckie

P.pra. – publikatory prawosławne

## Bibliografia

- Abp Życiński w PAU: Chrześcijanie i globalizacja*. 2004. Magazyn Internetowy KAI. [http://system.ekai.pl/kair/?screen=depezsadodruku&scr\\_depesza\\_id\\_depeszy=334335](http://system.ekai.pl/kair/?screen=depezsadodruku&scr_depesza_id_depeszy=334335) (dostęp: 28 kwietnia 2004).
- Anchimiuk Jeremiasz. 2009a. *Arcybiskup Jeremiasz. Globalizacja w świetle teologii prawosławnej*, 1. Politechnika Białostocka, Studencki Klub Krótkofalowców (SP4YPB). [http://212.33.66.217/media/wyklady/abpjeremiasz\\_globalizacja1.mp3](http://212.33.66.217/media/wyklady/abpjeremiasz_globalizacja1.mp3) (dostęp: 4 kwietnia 2009).
- Anchimiuk Jeremiasz. 2009b. *Arcybiskup Jeremiasz. Globalizacja w świetle teologii prawosławnej*, 2. Politechnika Białostocka, Studencki Klub Krótkofalowców (SP4YPB). [http://212.33.66.217/media/wyklady/abpjeremiasz\\_globalizacja2.mp3](http://212.33.66.217/media/wyklady/abpjeremiasz_globalizacja2.mp3) (dostęp: 4 kwietnia 2009).
- Bault Aleksandra. 2000. *Pułapki globalizacji*. „Tygodnik Powszechny” (41): 7.
- Bp Ryczan do księży: wroga postawa wobec globalizacji jest niedopuszczalna*. 2003. Magazyn Internetowy KAI. [http://system.ekai.pl/kair/?screen=depezsadodruku&scr\\_depesza\\_id\\_depeszy=103789](http://system.ekai.pl/kair/?screen=depezsadodruku&scr_depesza_id_depeszy=103789) (dostęp: 12 lutego 2003).
- Cichocki Marek A. 2002. *Chrześcijanin w globalnym świecie*. „Jednota” (2/3): 41.
- Declaration toward a global ethic*. 1993. <https://s3.amazonaws.com/berkeley-center/930904KungParliamentDeclarationTowardGlobalEthic.pdf>: 1:15 (dostęp: 10 sierpnia 2022).
- Demiński Paweł. 2003. *Nowa gospodarka globalna. Formy współ(zależności)*. „Znak” (4): 49–71.
- [*Drugi*] *II Polski Synod Plenarny (1991–1999)*. 2001. Warszawa: Pallotinum.
- Dylus Aniela. 2003. *Solidarność w warunkach globalizacji*. „Znak” (4): 72–93.
- Frukacz Mariusz. 2003. *Globalizacja i edukacja*. „Niedziela” (3). <https://m.niedziela.pl/artukul/70355/nd/Globalizacja-i-edukacja> (dostęp: 19 stycznia 2003).
- Gowin Jarosław. 2003. *Globalizacja*. „Znak” (4): 9–11.

- Havel calls on world religions to unite in „spiritual coalition”. 2001. Czech Radio. <https://english.radio.cz/havel-calls-world-religions-unite-spiritual-coalition-8045338> (dostęp: 17 października 2001).
- Hylla Bernard (red.). 2002. *Globalizacja a życie konsekrowane. Implikacje eklezjologiczne*, Wojciech Mleczo (przeł.). Kraków: Wydawnictwo Alleluja.
- Jasiński Leszek J. 1999. *Pytania czasu globalizacji*. „Przegląd Powszechny” (10): 36–44.
- Kaczmarczyk Stanisław. 2003. *Globalizacja i Biblia*. „Nowe Życie”. <http://nowezycie.gdansk.pl/gazeta/rozwazania01-07.htm> (dostęp: 12 sierpnia 2008).
- Kropiwnicki Jerzy. 2001a. *Kto i dlaczego boi się globalizacji?* „Niedziela” (17). <https://www.niedziela.pl/artykul/66678/nd/Kto-i-dlaczego-boi-sie-globalizacji> (dostęp: 15 sierpnia 2022).
- Kropiwnicki Jerzy. 2001b. *Globalizacja. Niebezpieczeństwo kolonizacji?* „Niedziela” (21). <https://m.niedziela.pl/artykul/66840/nd/Globalizacja-Niebezpieczenstwo> (dostęp: 15 sierpnia 2022).
- Kropiwnicki Jerzy. 2001c. *Globalizacja: przeciwstawne tendencje*. „Niedziela” (30). <https://m.niedziela.pl/artykul/67195/nd/Globalizacja-przeciwstawne-tendencje> (dostęp: 15 sierpnia 2022).
- Królewicz Cezary. 2002. *Instytucjonalne zabezpieczenia pozycji człowieka w erze globalizacji w aspekcie etycznym*. Luteranie. <http://www.luteranie.pl/www/biblioteka/dkosciol/instytucjonalne.htm> (dostęp: 15 lipca 2002).
- Królewicz Cezary. 2003. *Globalizacja w aspekcie odpowiedzialności indywidualnej człowieka*. Luteranie. <http://www.luteranie.pl/www/biblioteka/dkosciol/global-asp.htm> (dostęp: 12 sierpnia 2003).
- Krzysztofek Kazimierz. 2000. „Glokalizacja”, „fragtegracja”, „chaorder”... *Korespondencja z Los Angeles*. „Tygodnik Powszechny” (18): 7.
- Krzysztofek Kazimierz. 2001. *Wolność biednych, zniewolenie bogatych*. „Tygodnik Powszechny” (18): 7.
- Kurczewski Jacek. 2001. *Globalizacja życia powszedniego*. „Więź” 10: 21–29.
- Latek Stanisław. 1998. *Globalizacja w Europie*. „Przegląd Powszechny” (7/8): 45–57.
- Latek Stanisław. 2001. „Ludzka twarz” światowej cywilizacji? „Więź” (10): 52–59.
- Michalkiewicz Stanisław. 2000. *Globalizacja*. „Powściągliwość i Praca” (7/8): 57.
- Oko Dariusz. 1999. *Polski katolicyzm w dobie globalizacji*. „Więź” (10): 15–27.
- Orzechowski Marek. 2000. *Zysk kontra serce?* „Tygodnik Powszechny” (25): 7.
- Orzeszyna Jan. 2003. *Kościół wobec globalizacji*. Kraków: Wydawnictwo Naukowe PAT.
- Paprocka Maria. 2002. *Globalizacja: wyzwania i nadzieje*. „Wiadomości Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego” (7/8): 15–16.
- Porębski Czesław. 1998. *O globalizacji brzydkich słówek kilkanaście*. „Znak” (2): 38–47.
- Radziukiewicz Anna. 2001. *Globalne ubóstwo i globalna oligarchia*. „Przegląd Prawosławny” (5): 17–18.
- Słaby Jacek. 2000. *Religijna globalizacja*. „Chrześcijanin” (9/10): 20–21.
- Tkocz Stanisław. 2001. *Globalizacja. Błogosławieństwo czy przekleństwo*. „Gość Niedzielny” (47): 12.
- Urbański Stanisław. 2003. *Duchowość globalizacji*. W: *Duchowość współczesnego człowieka w świetle globalizacji i edukacji*, Stanisław Urbański (red.), 83–102. Warszawa: Wydawnictwo UKSW.



- Węclawski Tomasz. 2003. *Chrześcijańska odpowiedzialność w dobie globalizacji*. „Znak” (4): 22–37.
- Wołoszyn Tadeusz. 1999. *Regionalizm w kontekście globalizacji życia społecznego*. W: *Znaki nadziei trzeciego tysiąclecia*, Jacek Bolewski (red.), 125–139. Warszawa: Wydawnictwo WAM.

### **Christian publishers in Poland and globalization in 1989–2004**

#### **Abstract**

In the article, the authors reviewed and analysed the positions towards globalisation represented by Christian circles on the basis of the content of various publications. They noticed an interesting process consisting in the infiltration of knowledge from the area of broadly understood social sciences into Christian circles and the accompanying combination of descriptive or quasi-theoretical threads with normative judgements. On the other hand, however, the multifaceted reflection on globalisation is accompanied in religious circles by a lack of in-depth consideration of the social and moral aspects of globalisation processes. Christian reflection therefore gives the impression of both substantive breadth and superficiality and secondary description. Visions of globalisation in ecclesiastical circles obviously also have their own confessional specificity. Catholics displaying a multi-confessional diversity adopt both an open-minded attitude, recognising the opportunities and challenges of globalisation, as well as noting a number of risks, particularly relating to issues of faith and religious practice. Protestants show both a capacity to intellectually consider the processes in question and a fundamentalist attitude of rejection of modernity. Orthodoxy, on the other hand, exposes the processes of internationalisation as historically embedded and having a long tradition in Christian theological reflection.

**Keywords:** churches, globalization, ideas



# Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia Politologica 31 (2023)

ISSN 2081-3333

DOI 10.24917/20813333.31.11

**Marek Rewizorski\***

Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

ORCID: 0000-0001-8075-8388

## Ubóstwo energetyczne jako wielopoziomowy problem społeczny

### Wprowadzenie

W dyskusji na temat transformacji społeczno-ekonomicznej w Polsce po 1989 roku coraz częściej pojawia się tematyka ubóstwa energetycznego. Zjawisko to wydaje się warte pogłębionej refleksji przynajmniej z dwóch powodów. Po pierwsze, w dobie gospodarki neoliberalnej ubóstwo jako problem społeczny zostało uznane za „czarną dziurę” zasysającą rzadkie zasoby, których przeznaczanie na sferę społeczną ekonomiści uznawali za marnotrawstwo i swego rodzaju motor „gospodarki charytatywnej”, wykraczającej poza jego rzeczywiste możliwości. Utrwalanie się przekonania decydentów politycznych o ryzyku załamania finansów publicznych w przypadku ustalenia zbyt łagodnych kryteriów finansowania potrzeb społecznych sprawiło, że często reakcyjnie i bez merytorycznego uzasadnienia wybierano priorytety w zakresie walki z ubóstwem, co poniekąd doprowadziło do marginalizacji biedy energetycznej jako zjawiska słabo identyfikowanego i jeszcze słabiej rozumianego. Po drugie, przeświadczenie decydentów politycznych o konieczności wyznaczenia określonej hierarchii celów w zakresie polityki społecznej i gospodarczej utrzymywało pojawianie się wyzwań, wśród których można wymienić patologie społeczne, nierówności w zakresie szans rozwojowych, a także zjawisko dziedziczenia biedy. Zagadnienia te nie tylko zajęły uwagę opinii publicznej, ale też stały się obszarami wymagającymi zaangażowania znacznych środków finansowych. Otwieranie nowych przestrzeni deliberacji spychało tę problematykę z pogranicza polityki gospodarczej i społecznej na dalszy plan, czego wyrazem było marginalne znaczenie zagadnienia ubóstwa energetycznego w krajowych dokumentach strategicznych.

---

\* marek.rewizorski@uken.krakow.pl

Niniejszy artykuł wychodzi od dostrzeżenia wyzwania, którym jest ubóstwo energetyczne. Zauważając problem jego niewystarczającego identyfikowania, definiowania i adresowania, przyjmuje perspektywę polityki publicznej bazującej na dowodach (ang. *evidence-based public policy*) w celu pełniejszego rozpoznania przedmiotowego fenomenu, a co za tym idzie, zaproponowania efektywnych rozwiązań w tym obszarze. Zastosowane ujęcie ma charakter problemowo-praktyczny i zakłada, że najlepsze rozwiązania polityczne można tworzyć dzięki integracji przeszłych doświadczeń, systematycznemu uczeniu się i badaniu. Istotnym celem jest przy tym ciągłe upewnianie się, że w procesie tworzenia polityk publicznych łączy się cztery perspektywy: doświadczenia adresatów i interesariuszy, głos ekspertów, opinie i systemy wartości decydentów oraz dowody z badań [Zwierżdżyński 2021].

Dążenie do osiągnięcia tak zdefiniowanego celu prowadzi po pierwsze do zwiększenia roli racjonalnego decydowania w tworzeniu polityki publicznej na każdym jej etapie [Knill, Tosun 2008]. Po drugie, bazowanie na dowodach w tworzeniu i realizacji polityki publicznej, którą najczęściej uznaje się za cykl decyzji oraz działań podejmowanych przez administrację publiczną w celu osiągnięcia zamierzonych korzyści w przyszłości, pozwala na skuteczne reagowanie w sytuacji dysfunkcji rynku, społeczeństwa lub państwa, przy uwzględnieniu nieustannie zmieniających się między nimi relacji wymagających nowego podejścia do zarządzania na wszystkich poziomach [Woźnicki 2012: 133–134; Kozaczka 2016: 325].

W artykule zakłada się, że brak skutecznych rozwiązań w zakresie usuwania przyczyn, a przynajmniej ograniczania ubóstwa energetycznego w Polsce wynika:

- z przyjęcia przez organy odpowiedzialne za programowanie polityki publicznej perspektywy fragmentarycznej, nieuwzględniającej głosu interesariuszy zewnętrznych;
- z braku zrozumienia dla charakteru ubóstwa energetycznego jako problemu społecznego, a nie tylko efektu ubocznego transformacji energetycznej;
- ze stosunkowo późnego dostrzeżenia konieczności traktowania przedmiotowego zjawiska jako zagadnienia horyzontalnego, w którym problemom technicznym związanym z niskim poziomem efektywności energetycznej towarzyszą problemy ekonomiczne związane z niskim dochodem w danym gospodarstwie domowym oraz problemy psychologiczne związane z postawami konsumentów energii, z ich brakiem wiedzy oraz niewłaściwymi nawykami towarzyszącymi wykorzystywaniu energii elektrycznej i ciepłej;
- ze skupienia się na działaniach doraźnych i wprowadzania w życie kosztowych programów, których efektywność ogranicza brak praktycznej identyfikacji osób ubogich energetycznie i należytej współpracy w tym zakresie z partnerami społecznymi.

Kierując uwagę na problemy efektywnego usuwania przyczyn oraz łagodzenia skutków ubóstwa energetycznego z perspektywy dobrego rządzenia, niniejszy artykuł wpisuje się w poszukiwanie odpowiedzi na trzy podstawowe pytania, które powinni sobie zadać też projektanci rozwiązań w tym zakresie, tj.:

- Czym jest ubóstwo energetyczne, jakie są przyczyny tego zjawiska oraz jakie grupy społeczne w Polsce są nim zagrożone w największym stopniu?

- Dlaczego dotychczas stosowane programy i narzędzia zapobiegania ubóstwu energetycznemu okazały się niewystarczająco skuteczne?
- Jakie propozycje w ramach eksperckiego wkładu w programowanie polityk publicznych bazujących na dowodach można przedstawić?

Pierwszy podrozdział będzie dotyczył ram ubóstwa energetycznego jako zjawiska wielowymiarowego. Kolejna część artykułu skupi się na regionalnej charakterystyce przedmiotowego zagadnienia. Jego ekspozycja w kontekście systemowym pozwoli przyrzeć się bliżej roli partnerów społecznych zaangażowanych w rozwiązywanie biedy energetycznej jako problemu społecznego, a także prześledzić działania regulacyjne podejmowane w Unii Europejskiej (UE) w celu przeciwdziałania nieprawidłowościom rynków lub organizacji zarządzania. W ostatnim podrozdziale dyskusja dotycząca ubóstwa energetycznego zostanie przekierowana na poziom lokalny (krajowy). Uwaga zostanie zwrócona na ukazanie polskiej specyfiki przedmiotowego zjawiska (traktowanego jako problem społeczny) oraz przedstawienie propozycji jego rozwiązania. Artykuł zakończy podsumowanie, będące okazją do rekapitulacji problematyki poddanej analizie.

## Ubóstwo energetyczne w perspektywie globalnej

Ubóstwo energetyczne nie jest zjawiskiem trudnym do analizy zarówno na poziomie globalnym, regionalnym, jak i lokalnym. Jako problem o charakterze społeczno-ekonomicznym stanowi mechanizm wchodzący w ramy globalnego zarządzania energetycznego (GZE), wymagający szeregu działań regulacyjnych ze strony politycznego centrum. Stanowiące ramy sektorowej deliberacji GZE najczęściej definiuje się jako „proces tworzenia i egzekwowania zasad w celu uniknięcia problemów kolektywnego działania odnoszących się do energii w skali wykraczającej poza państwa narodowe” [Sovacool, Florini 2015: 238] lub jako specyficzny „system społeczno-techniczny” [Karlsson-Vinkhuyzen, Jollands, Staudt 2012]. W obu ujęciach GZE opiera się na dwóch składowych. Pierwszą z nich jest „zarządzanie” oznaczające dążenie grupy ludzi do rozwiązania problemów kolektywnego działania, co w przypadku energii jest związane z czynnikami zewnętrznymi i zapewnieniem dostępu do dóbr publicznych. Drugim jest „globalność”, która określa zarządzanie, gdy jego przedmiotem są kwestie transgraniczne.

Rozwiązywanie problemów kolektywnego działania jest realizowane za pomocą trzech typów zachowań podejmowanych w celu korekty działania rynków lub organizacji zarządzania. Pierwszy typ zachowań ma stanowić odpowiedź na zawodność rynku (ang. *market failure*), a zatem na sytuację, w której mechanizm rynkowy nie prowadzi do efektywnej alokacji zasobów. Taki stan rzeczy ma miejsce w sytuacjach: pojawienia się zewnętrznych kosztów środowiskowych przy produkcji lub wykorzystaniu energii; niskiej dostępności do informacji o energii i jej wykorzystaniu; zniekształcenia rynków energii; braku dostępu do nowoczesnych technologii energetycznych. Drugi typ zachowań stanowi próbę odpowiedzi na wyzwania związane z zawodnością rządu (ang. *government failure*). Mowa tutaj o uporczywym stosowaniu subsydiów energetycznych, nieefektywnym zarządzaniu głównymi zasobami

energetycznymi oraz suboptymalnej alokacji środków uzyskiwanych z ich ekstrakcji. Ostatni typ zachowań odnosi się bezpośrednio do globalnych dóbr publicznych. Celem podejmowanych działań jest zapewnienie dobrego zarządzania, przeciwdziałanie załamaniom rynkowym i zawodności rządu, a także zapewnienie zrównoważonego rozwoju środowiskowego i bezpieczeństwa energetycznego przy wsparciu nie tylko państw, ale również organizacji między- i pozarządowych [Pachocka 2016].

Ze względu na to, że poszczególne państwa nie są odporne na wahania cen, które stają się globalnym złem publicznym, działając destrukcyjnie na strategiczne inwestycje energetyczne i na krańcowy koszt energii dla odbiorcy indywidualnego, zmuszone są uwzględniać systemowy charakter ubóstwa energetycznego w programach przeciwdziałania lub łagodzenia jego skutków. W kontekście globalnym ubóstwo energetyczne najczęściej definiuje się jako ograniczony dostęp do energii pozwalającej zaspakajać podstawowe potrzeby życiowe, zapewniać dostępność wody pitnej i odpowiednich warunków sanitarnych, wykorzystywać urządzenia wymagające energii w rolnictwie i przemyśle [A.T. Kearney Energy Transition Institute 2018]. Jako modelowe rozwiązanie problemu ubóstwa energetycznego proponuje się ściśle współdziałanie instytucji społecznych powołanych do wspierania przepływu usług energetycznych z aktorami indywidualnymi (gospodarstwami domowymi) korzystającymi z różnorodnych usług energetycznych i szczególnie zagrożonymi niedostatkiem energii po przystępnej cenie. Objasnia to tabela 1.

Tabela 1. Partnerzy społeczni zaangażowani w rozwiązywanie problemu ubóstwa energetycznego (ujęcie globalne)

Interesariusze	Charakterystyka i podejmowane działania
rząd/regulator	określanie ram politycznych i regulacji w celu zapewniania dostępu do energii
użytkownicy końcowi	konsumenci korzystający z rozwiązań w zakresie dostępu do energii, grupa wrażliwa ze względu na relatywnie niskie dochody
media energetyczne	promowanie rozbudowy sieci elektroenergetycznej i integracja rozwiązań pozasieciowych
dostawcy	dostarczanie materiałów fizycznych oraz produktów i usług wymaganych przez przemysł do produkcji, dystrybucji i sprzedaży produktów i usług energetycznych
organizacje finansujące politykę rozwojową	organizacje międzynarodowe zapewniające doradztwo i fundusze (granty, pożyczki itp.) w celu promowania dostępu do energii, w szczególności: Bank Światowy, Międzynarodowa Agencja Energetyczna, Afrykański Bank Rozwoju, Azjatycki Bank Inwestycji Infrastrukturalnych, GIZ (Niemcy), USAID (USA) itd.
instytucje finansowe	dostarczanie kapitału potrzebnego do przyjmowania rozwiązań w zakresie dostępu do energii, w szczególności: kredytodawcy konwencjonalni (banki krajowe i regionalne), firmy pozabankowe, instytucje finansowe, mikropożyczkodawcy
sektor prywatny	tworzenie i wdrażanie rozwiązań w zakresie dostępu do energii, w szczególności lokalni przedsiębiorcy i duże firmy energetyczne
organizacje non profit i stowarzyszenia przemysłowe	dostosowywanie i zbliżanie do siebie inicjatyw podejmowanych przez zainteresowane strony w celu osiągnięcia powszechnego dostępu do energii, np.: Sustainable Energy for All (SE for ALL), Global Off Grid Lighting Association (GOGLA), World Resources Institute Shakti Sustainable Energy Foundation

Źródło: opracowanie własne.

Katalizatorem współdziałania partnerów społecznych jest realizacja odpowiednich działań politycznych w odniesieniu do sektora energetycznego w zakresie m.in. badań i rozwoju, informacji i edukacji, wspierania planowania strategicznego, współpracy z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, stosowania instrumentów ekonomicznych i regulacyjnych.

## Ubóstwo energetyczne w perspektywie regionalnej

Przeciwdziałanie ubóstwu energetycznemu w ramach złożonego systemu społeczno-technicznego, jakim jest globalne zarządzanie energetyczne, trudno uznać za skuteczne nie tylko na poziomie planetarnym, ale także regionalnym. Jedną z najważniejszych przyczyn tego stanu rzeczy jest słaba identyfikacja problemu, także tam, gdzie zagadnienia energetyczne znajdują się w centrum programowania strategicznego. Na tę kwestię zwrócił uwagę m.in. brytyjski badacz Stefan Bouzarovski, który podkreślił, że w latach 1957–2007 zagadnienie ubóstwa energetycznego było praktycznie nieznanne we wspólnotach europejskich / w UE. Terminy takie jako „ubóstwo energetyczne” czy „wrażliwość energetyczna” pojawiły się w aktach prawa wtórnego, jednakże nie zostały we wspomnianym czasie dostrzeżone w ustawodawstwie pierwotnym [Bouzarovski 2018: 48]. Stopniowe identyfikowanie zagadnień z zakresu polityki mieszkaniowej, energetycznej i społecznej następowało w UE w latach 2009–2016. Przełom stanowiły prace prowadzone w ramach międzynarodowego projektu „European Fuel Poverty and Energy Efficiency”, realizowanego przez organizacje z kilku państw europejskich, a także przyjęcie trzeciego pakietu energetycznego (2009), w którym skupiono się na lepszej identyfikacji problemu ubóstwa energetycznego, zdefiniowaniu odbiorcy wrażliwego i zobowiązaniu państw członkowskich do ochrony tej grupy konsumentów. W kolejnych latach, przy znaczącym wsparciu Komisji Europejskiej (KE), podjęto pierwsze próby definiowania ubóstwa energetycznego na bazie predefiniowanego progu wydatków gospodarstwa domowego na produkty energetyczne, a także wypracowania katalogu środków ochrony odbiorcy wrażliwego (tzw. *policy-mix*). Podstawą tego podejścia była kombinacja środków ekonomicznych (regulacja cen produktów energetycznych dla odbiorców wrażliwych) i pozaekonomicznych (uregulowanie postępowania w przypadku zalegania odbiorcy towarów i/lub usług energetycznych z opłatami, procedury odłączania od sieci, wsparcie udzielane odbiorcy w celu znalezienia odpowiedniej taryfy, zwiększanie efektywności energetycznej) [Directorate-General for Health and Consumer 2010].

Kolejne kroki w kierunku wypracowania agendy zwalczania ubóstwa energetycznego w UE obejmowały przyjęcie regulacji, które podkreślały związek między efektywnością energetyczną, ubóstwem energetycznym i ochroną odbiorcy wrażliwego, dostrzegalny w dyrektywie o efektywności energetycznej z 2012 roku [Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady... 2012: 1–56], a także w przyjętej po 2010 roku perspektywie ubóstwa energetycznego jako wyzwania dla polityki społecznej w poszczególnych państwach członkowskich. Ze względu na ograniczone możliwości wpływania UE na krajowe ustawodawstwo w zakresie polityki społecznej po 2010 roku Bruksela skupiła się na przygotowaniu rekomendacji dotyczących ubóstwa energetycznego

za pomocą otwartej metody koordynacji. Metoda ta polega na tworzeniu ram współpracy między państwami UE, dzięki czemu ich krajowe polityki mogą być orientowane na określone cele wspólnotowe. Zwalczanie ubóstwa energetycznego uznano za element strategii *Europa 2020*, a także wyłączono je z polityki rozwojowej i zewnętrznej, trwale kwalifikując przedmiotową tematykę jako obszar problemowy polityki społecznej. Wyrazem takiego podejścia było przyjęcie przez KE energetycznej mapy drogowej 2050, w której wyraźnie wskazywano na konieczność zapewnienia na płaszczyznach krajowych działań energetycznych uwzględniających społeczne aspekty cen energii [Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego... 2011].

Identyfikacja problemów wrażliwości i efektywności energetycznej oraz osadzenie ich w sferze „zekonomizowanej” polityki społecznej znalazło wyraz w pakiecie regulacyjnym *Czysta energia dla wszystkich Europejczyków* (tzw. pakiet zimowy), przełomowym w kontekście tworzenia agendy przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu w UE. Jedenaście dyrektyw i rozporządzeń ogłoszonych w listopadzie 2016 roku przez KE miało zapewnić wsparcie realizacji unijnych celów w zakresach: efektywności energetycznej; odnawialnych źródeł energii; systemu zarządzania unią energetyczną i działaniami w dziedzinie klimatu; wewnętrznego rynku energii; bezpieczeństwa energetycznego [Kucharska 2020]<sup>1</sup>. Znaczenie wskazanych regulacji wynika nie tylko z wielokrotnych bezpośrednich odniesień do zagadnienia ubóstwa energetycznego, ale także z zarezerwowania centralnego miejsca dla tego obszaru problemowego przy rozpatrywaniu go w ujęciu systemowym. Do najważniejszych zapisów w pakiecie zimowym należy zaliczyć:

- zdefiniowanie ubóstwa energetycznego w perspektywie społecznej i zobowiązanie każdego z państw członkowskich do opracowania definicji „odbiorcy wrażliwego”;
- zobowiązanie każdego z państw członkowskich do wprowadzenia środków niezbędnych dla ochrony odbiorców wrażliwych i dotkniętych ubóstwem energetycznym na wewnętrznym rynku energii elektrycznej oraz do opracowania krajowych planów przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu przy uwzględnieniu kryteriów potrzebnych do jego pomiaru (niskie dochody, wysokie wydatki na energię, niska efektywność energetyczna budynków mieszkalnych);
- wskazanie otwartego katalogu sposobów ograniczania ubóstwa energetycznego ze szczególnym uwzględnieniem darmowych lub dotowanych porad i pomocy technicznej, bezpośrednich dotacji, dotowanych programów kredytowych lub niskooprocentowanych kredytów, grantów oraz gwarancji kredytowych;
- zobowiązanie państw członkowskich do zapewnienia dostępności środków w zakresie efektywności energetycznej dla odbiorców dotkniętych ubóstwem energetycznym, w szczególności dla gospodarstw domowych i osób zajmujących mieszkania socjalne (w stosownych przypadkach);
- zwiększanie świadomości wśród obywateli UE w zakresie korzyści płynących z większej efektywności energetycznej i przekazywanie im dokładnych informacji na temat sposobów jej osiągnięcia.

---

<sup>1</sup> Ostatni z aktów prawa wtórnego UE wchodzących w skład pakietu został przyjęty w połowie 2019 roku.



Jednym z najważniejszych czynników wpływających na wypracowanie kompleksowego podejścia do ubóstwa energetycznego jako problemu społecznego w UE było przyjęcie perspektywy polityki publicznej bazującej na dowodach i zaproszenie do szerokopasmowej deliberacji w tym zakresie środowisk eksperckich, samorządów oraz społeczeństwa obywatelskiego jako interesariuszy wspomagających rządy oraz instytucje unijne. Praktycznym i programowym wyrazem takiego podejścia było powiązanie priorytetu politycznego, którym w pakiecie *Czysta energia dla wszystkich Europejczyków* z 2019 roku stała się ochrona odbiorców wrażliwych zagrożonych ubóstwem energetycznym, z instrumentami znanymi pod nazwą krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu. Wszystkie państwa UE zostały zobowiązane do przedstawienia 10-letnich planów realizacji różnych celów w zakresie energii i klimatu, przewidujących wymóg przeprowadzania oceny ubóstwa energetycznego oraz udzielania wsparcia odbiorcom wrażliwym.

Wśród środowisk eksperckich szczególna rola w wypracowaniu pakietu zimowego przypadła Obserwatorium Ubóstwa Energetycznego UE (ang. EU Energy Poverty Observatory, EPOV). Obserwatorium, powołane przez KE początkowo na okres 40 miesięcy, stało się narzędziem analitycznym wspierającym proces programowania i podejmowania decyzji w zakresie ubóstwa energetycznego, a także centrum sieci skupiającej decydentów, badaczy, rzeczników oraz aktywistów reprezentujących społeczeństwo obywatelskie, a współpracujących w celu identyfikacji, pomiaru i wymiany informacji [EVALUATE team... 2017]. Obserwatorium odegrało znaczącą rolę w pracach studyjnych poprzez integrację działań eksperckich, publikację fachowych publikacji, przygotowywanie sprawozdań i raportów poświęconych transformacji energetycznej, przeprowadzanie przeglądów sytuacji w poszczególnych państwach członkowskich UE w zakresie ubóstwa energetycznego, a także poprzez opracowanie zestawu wskaźników pozwalających na identyfikowanie, rozumienie i dokumentowanie różnych społecznych i ekonomicznych korzyści wynikających z przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu.

W 2021 roku zadania EPOV zostały przejęte przez Centrum Doradcze ds. Ubóstwa Energetycznego (ang. Energy Poverty Advisory Hub, EPAH). Ten ośrodek badawczo-informacyjny koncentruje się na zapewnianiu zasobów wspierających interesariuszy w prowadzeniu i wdrażaniu działań mających na celu zwalczanie ubóstwa energetycznego. Centrum dąży do realizacji wytyczonych celów, przygotowując sprawozdania, przewodniki oraz zestawy narzędzi do kształtowania polityki, prowadząc online interaktywną bazę danych, która zawiera przykłady lokalnych i międzynarodowych projektów oraz metody zwalczania ubóstwa energetycznego na całym świecie, oferując kursy online na temat ubóstwa energetycznego i budowania zdolności do jego zwalczania, a także zapewniając bezpośrednią pomoc techniczną dla samorządów lokalnych. Priorytetem w działalności EPAH jest włączanie unijnych organizacji pozarządowych oraz władz lokalnych w dyskurs dotyczący społecznych aspektów ubóstwa energetycznego.

Najbardziej znanym narzędziem integracji interesariuszy jest Porozumienie Burmistrzów na Rzecz Klimatu i Energii [ang. Covenant of Mayors – Europe 2022] – inicjatywa KE angażująca przedstawicieli władz samorządowych i obywateli w działania

na rzecz zwiększenia efektywności energetycznej i wykorzystania odnawialnych źródeł energii oraz przystosowania się do zmian klimatu. Porozumienie zainicjowane w 2008 roku skupia obecnie ponad 9 tys. przedstawicieli władz lokalnych i regionalnych z 57 państw. W 2015 roku Porozumienie uznało kwestię przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu za trzeci filar agendy dekarbonizacji i budowy miast odpornych na kryzys (ang. *resilient cities*) w wymiarze instytucjonalnym, infrastrukturalnym, społecznym i ekonomicznym (do 2050). Główną płaszczyzną współpracy Porozumienia z EPAH stały się prace nakierowane na wypracowanie metodologii w zakresie diagnozowania, planowania i implementowania działań prowadzących do usuwania przyczyn i ograniczania skutków ubóstwa energetycznego.

## Polityka przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu w Polsce

Analiza zjawiska ubóstwa energetycznego pozwala stwierdzić, że ma ono charakter wielopoziomowy i stanowi obszar problemowy dostrzegalny w ramach systemu społeczno-technicznego, którym jest globalne zarządzanie energetyczne. Na poziomie krajowym ubóstwo energetyczne przejawia odrębną specyfikę, która wynika ze złożoności i dynamiki lokalnych stosunków społeczno-gospodarczych. Na tę specyfikę zwracają uwagę badacze przedmiotowego zjawiska, podkreślając, że jej intensywność i skala są większe w państwach Europy Środkowej niż w państwach Europy Zachodniej. Odwoływanie się do wskaźników wypracowanych w ramach Obserwatorium Ubóstwa Energetycznego UE prowadzi także do wniosku, że w Europie Środkowej nie mamy do czynienia ze zjawiskiem jednorodnym, ale z fenomenem przejawiającym się w wielu formach, z których część jest właściwa tylko niektórym państwom subregionu [Bollino, Botti 2017; Bouzarovski, Thomson 2019]. Prawidłowość ta dotyczy nie tylko państw (por. tabela 2), ale też jednostek podziału terytorialnego w ich obrębie (por. tabela 3), co ukazano na przykładzie Polski.

Tabela 2. Wskaźniki ubóstwa energetycznego gospodarstw domowych w Polsce (w 2020, w %)

Wysokie koszty, niskie dochody (LIHC)	Podwójna mediana wydatków na energię (2M)	Zdolność do terminowego opłacania rachunków (Bills)	Budynek z przeciekającym dachem, zawilgoconymi ścianami, podłogami, fundamentami, z butwiejącymi oknami lub podłogami (Leaks)	Niewystarczający komfort cieplny (Thermal)
10,08	17,23	1,03	4,8	6,5

Źródło: *Ubóstwo energetyczne – wskaźniki 2021*.

Tabela 3. Wskaźniki ubóstwa energetycznego gospodarstw domowych w województwach (w 2020, w %)

Województwo	LIHC	2M	Bills
dolnośląskie	9,73	17,77	1,05
kujawsko-pomorskie	9,95	22,77	1,57
lubelskie	13,76	20,46	0,53

Województwo	LIHC	2M	Bills
lubuskie	7,94	12,42	0,98
łódzkie	9,54	16,3	1,31
małopolskie	9,2	12,59	0,38
mazowieckie	9,74	16,83	0,78
opolskie	15,78	17,25	0,71
podkarpackie	11,75	15,05	0,28
podlaskie	11,56	9,92	0,99
pomorskie	10,57	20,82	1,21
śląskie	5,87	14,99	1,75
świętokrzyskie	10,09	18,23	0,46
warmińsko-mazurskie	10,92	15,28	0,78
wielkopolskie	13,19	21,36	1,15
zachodniopomorskie	9,41	22,83	1,85

Źródło: *Ubóstwo energetyczne – wskaźniki 2021*.

Posłużenie się wyżej wskazanym zestawem wskaźników, wykorzystywanym także w opracowaniach Głównego Urzędu Statystycznego (GUS), pozwala stwierdzić, że zgodnie z rozpowszechnionym wskaźnikiem LIHC, uwzględniającym wysokie koszty energii (tj. powyżej mediany poziomu krajowego) i niskie dochody (tj. rozporządzalny dochód poniżej oficjalnie określonego progu ubóstwa), w Polsce znajduje się ponad 10% osób ubogich energetycznie (tj. ok. 1,3 mln gospodarstw domowych) [GUS 2019: 73]. Najtrudniejsza sytuacja występuje w województwach: lubelskim, podkarpackim, podlaskim, opolskim i wielkopolskim. Tereny te (z wyjątkiem województwa wielkopolskiego) należą do obszarów państwa o najniższym PKB na mieszkańca, co ma przełożenie na dochody uzyskiwane przez gospodarstwa domowe, a także na ich możliwości inwestycyjne w zakresie modernizacji budynków. Najniższe wartości wskaźnik LIHC przyjął w województwach śląskim, małopolskim oraz mazowieckim. Należy jednak pamiętać, że w przypadku województwa śląskiego mamy do czynienia z obszarem silnie zurbanizowanym, mającym bezpośredni dostęp do węgla kamiennego, będącego jedną z najtańszych form zapewniania energii cieplnej [GUS 2019: 75].

Przedstawione dane w dużej mierze pokrywają się z wynikami badań opublikowanych w 2018 roku przez Instytut Badań Strukturalnych, z których wynika, iż na podstawie wskaźnika „wysokie koszty – niskie dochody” ubóstwem energetycznym dotkniętych jest 12% Polaków (tj. ok. 4,6 mln osób), z których 5,6% (2,1 mln) to ubodzy energetycznie, którzy nie są ubodzy dochodowo, a pozostałe 6,6% (2,5 mln) to osoby jednocześnie ubogie dochodowo i energetycznie [Rutkowski et al. 2018: 5]. Osoby dotknięte ubóstwem energetycznym najczęściej mieszkają we wsiach i w małych miasteczkach. Co piąty mieszkaniec wsi jest ubogi energetycznie i grupa ta stanowi aż dwie trzecie wszystkich dotkniętych tym problemem. Ubóstwo energetyczne stanowi też problem w małych miastach (do 20 tys. mieszkańców), gdzie dotyka

ok. 12% osób. Przedmiotowe zjawisko jest nieco mniej dolegliwe w największych miastach (powyżej 500 tys. mieszkańców), gdzie doskwiera 4% osób. Grupą szczególnie zagrożoną są emeryci i renciści (ok. 25% ubogich energetycznie). Ubóstwo energetyczne ma związek z poziomem wykształcenia – znacznie częściej dotyka osób z wykształceniem podstawowym i średnim pracujących na stanowiskach robotniczych niż tych z wykształceniem wyższym [Rutkowski et al. 2018: 5].

Zdecydowana większość osób doświadczających ubóstwa energetycznego mieszka w domach jednorodzinnych. Badania uwzględniające rozkład geograficzny oraz charakterystykę energetyczną budynków wskazują, że w 2016 roku było to 75,4% wszystkich ubogich energetycznie, czyli 3,47 mln osób. Większość w tej grupie stanowią mieszkańcy wsi (76%) i małych miasteczek (12,4%). W dużych miastach (powyżej 100 tys. mieszkańców) liczbę ubogich energetycznie oszacowano na ok. 8%. Ponad połowa ubogich energetycznie mieszka w starych domach – przedwojennych albo zbudowanych w latach 1961–1980. Domy osób ubogich energetycznie są opalane węglem lub drewnem [Lewandowski, Kielczewska, Ziółkowska 2018: 19].

Skala i zasięg geograficzny ubóstwa energetycznego w Polsce wskazują na to, że jest ono dla rozwoju społeczno-gospodarczego Polski poważnym wyzwaniem, które przez ponad dekadę nie było należycie identyfikowane, definiowane i traktowane w kontekście programowania i realizowania polityki publicznej. Zwracają na to uwagę badacze, zauważając, że ekspercki wkład w rozpoznanie problemu w polskich realiach nastąpił stosunkowo późno [Dubois 2021: 2]. Z wyjątkiem odosobnionej pracy z 2008 roku poświęconej wydatkom gospodarstw domowych na energię elektryczną, nieliczne opracowania dotyczące tej tematyki zaczęły się pojawiać dopiero od roku 2013 [Kurowski 2008; Sokołowski et al. 2021: 140]. Refleksji naukowej nie towarzyszyło wystarczające rozpoznanie problemu przez administrację publiczną. W poprzedniej dekadzie nie tylko nie zdefiniowano ubóstwa energetycznego, ale też traktowano przedmiotową problematykę sygnałnie i ogólnikowo w krajowych dokumentach strategicznych. Do takiego wniosku prowadzi analiza dokumentów strategicznych z lat 2014–2017, jak: średniookresowa strategia *Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko – perspektywa do 2020 roku* (tzw. BEiŚ), przyjęta uchwałą Rady Ministrów z dnia 15 kwietnia 2014 roku; projekt polityki energetycznej Polski do 2050 roku, wypracowany przez Ministerstwo Gospodarki w 2015 roku; *Strategia na rzecz odpowiedzialnego rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 roku)*, dotycząca rozwoju społeczno-gospodarczego Polski, przyjęta przez Radę Ministrów 14 lutego 2017 roku. W wymienionych dokumentach albo całkowicie pominięto ubóstwo energetyczne, albo scharakteryzowano ten problem jako jedno ze społecznych warunków rozwoju polityki energetycznej, o charakterze pochodnym, wywołanym przez procesy starzenia się społeczeństwa oraz wzrost cen energii [Staniszewska 2018: 57–60].

Podjęcie do ubóstwa energetycznego uległo zmianie po przyjęciu aktów prawnych wchodzących w skład pakietu zimowego, w którym zobowiązano państwa członkowskie UE do opracowania krajowych planów działań pozwalających na obniżenie liczby odbiorców wrażliwych. Polska, dążąc do wypełnienia tych zobowiązań, zidentyfikowała problem ubóstwa energetycznego jako element wewnętrznego rynku energii

w *Krajowym planie na rzecz energii i klimatu na lata 2021–2030* [Krajowy plan... 2019]. W dokumencie skoncentrowano się na: sformułowaniu definicji ubóstwa energetycznego dostosowanej do polskich uwarunkowań; opracowaniu metodyki diagnozowania ubóstwa energetycznego; określeniu modelu statystycznego niezbędnego do monitorowania skali zjawiska w Polsce; ochronie odbiorcy wrażliwego poprzez kontynuację programów finansowanych ze środków publicznych (Fundusz Termomodernizacji i Remontów, programy „Czyste powietrze” oraz „Stop smog”); działaniach nakierowanych na rozbudowę oraz modernizację istniejących sieci ciepłowniczych; monitorowaniu ochrony odbiorcy wrażliwego energii elektrycznej i paliw gazowych; zachęcaniu właścicieli gospodarstw domowych do wymiany przestarzałych pieców i do ogrzewania domów przy użyciu energii elektrycznej poprzez wprowadzenie tzw. taryfy antysmogowej [Krajowy plan... 2019].

Niniejsze cele częściowo zrealizowano lub poddano realizacji. Szczególnie istotne w kontekście przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu stało się sformułowanie pierwszej definicji tego zjawiska w legislacji krajowej, wprowadzonej Ustawą z dnia 17 grudnia 2021 roku o dodatku osłonowym [Ustawa... 2021]. Ubóstwo energetyczne określono tam jako „sytuację, w której gospodarstwo domowe prowadzone przez jedną osobę lub przez kilka osób wspólnie w samodzielnym lokalu mieszkalnym lub w budynku mieszkalnym jednorodzinny, w którym nie jest wykonywana działalność gospodarcza, nie może zapewnić sobie wystarczającego poziomu ciepła, chłodu i energii elektrycznej do zasilania urządzeń i do oświetlenia, w przypadku, gdy gospodarstwo domowe łącznie spełnia następujące warunki:

1. osiąga niskie dochody;
2. ponosi wysokie wydatki na cele energetyczne;
3. zamieszkuje w lokalu lub budynku o niskiej efektywności energetycznej”

[Ustawa... 2021: art. 5gb. 1].

Jak można przypuszczać, przyjęcie definicji legalnej ubóstwa energetycznego może wpłynąć na skuteczniejsze przeciwdziałanie negatywnym społecznie skutkom zmian cen energii, a także zostać wykorzystane w przyszłości przy konstruowaniu przepisów w innych aktach prawnych. Należy w tym miejscu zauważyć, że ustawodawca nie tylko określił zakres przedmiotowy ubóstwa energetycznego, ale także wskazał na jego przyczyny, opierając się na kombinacji czynników, które można określić mianem „trzech N” ubóstwa energetycznego. Są to:

- niskie dochody gospodarstw domowych;
- niewystarczająca efektywność energetyczna zamieszkiwanych budynków i posiadanych urządzeń;
- nieefektywne korzystanie z energii i urządzeń przez gospodarstwa domowe.

Tym samym w zakresie przedmiotowego zagadnienia uwzględniono charakterystykę uwarunkowań ubóstwa energetycznego, na którą środowisko eksperckie zwracało uwagę od 2014 roku [Węglarz, Kubalski, Owczarek 2014].

Znaczącym krokiem w kierunku przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu stało się wprowadzenie w latach 2019–2021 do krajowych dokumentów strategicznych oraz do aktów prawnych gwarancji bezpieczeństwa energetycznego, a także bardziej sprawiedliwego podziału kosztów i ochrony najbardziej wrażliwych grup

społecznych w trakcie tzw. transformacji energetycznej. Podobnie jak w pakiecie zimowym UE, punktem odniesienia stał się odbiorca wrażliwy [Ustawa... 2013] – zarówno energii elektrycznej, jak i paliw gazowych – który we wspomnianej ustawie o dodatku osłonowym oraz w Prawie energetycznym z 1997 roku uzyskał dodatkową ochronę [Ustawa... 1997, 2021]. W przypadku trudności w opłacaniu rachunków za energię elektryczną i/lub gaz odbiorca wrażliwy korzystający z dodatku mieszkaniowego uzyskał prawo do złożenia wniosku (do sprzedawcy energii elektrycznej albo paliw gazowych) o zastosowanie programu wsparcia wobec zaległych i bieżących należności za energię elektryczną albo za paliwa gazowe, albo za świadczone usługi. Dodatkową formą ochrony odbiorcy wrażliwego są zapisy zakazujące przedsiębiorcom energetycznym wstrzymywania dostaw energii elektrycznej do tego odbiorcy między 1 listopada a 31 marca oraz w soboty i dni uznane ustawowo za wolne od pracy.

Pomimo dostrzeżenia przez rząd problemu ubóstwa energetycznego w latach 2019–2021, uchwalenia aktów prawnych skoncentrowanych na działaniach osłonowych chroniących odbiorcę wrażliwego, konsekwentnego posługiwania się zestawem wskaźników ubóstwa energetycznego (LIHC, 2M, Bills, Leaks, Thermal, por. tabela 2), przyjęcia szeregu dokumentów strategicznych, na czele z *Krajowym planem na rzecz energii i klimatu na lata 2021–2030* oraz *Polityką energetyczną Polski do 2040 roku*, powołania nowych gremiów eksperckich (jak utworzony w lutym 2021 roku resortowy zespół ds. wsparcia odbiorcy wrażliwego), realizacja priorytetu polityki energetycznej w Polsce, jakim jest redukcja ubóstwa energetycznego o 30% (tj. do poziomu maksymalnie 6% gospodarstw domowych) w 2030 roku wydaje się mało prawdopodobna. Należy zaznaczyć, że pomimo aktywizmu regulacyjnego z lat 2019–2021 nie przeprowadzono znaczącej korekty narzędzi przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu. Zjawisko to w dalszym ciągu jest traktowane jedynie sygnałnie, tj. jako kwestia wymagająca dalszego rozpoznania i opracowania systemowego podejścia.

W krajowej polityce i legislacji energetycznej dominuje wąskie podejście do ubóstwa energetycznego, czego przykładem jest niekompletna „skrzynka narzędziowa” zawarta w dokumencie strategicznym *Polityka energetyczna Polski do 2040 roku*. Ubóstwo energetyczne sprowadzono tam głównie do kwestii efektywności energetycznej, a za główne narzędzia do rozwiązania tego problemu uznano powszechną termomodernizację budynków mieszkalnych oraz zapewnienie efektywnego i ekologicznego dostępu do ciepła. Wydaje się, że ten kierunek jest właściwy, jako że termomodernizacja jest znacznie skuteczniejszym narzędziem zwalczania ubóstwa energetycznego niż inne niedocenione w programach krajowych narzędzia, do których możemy zaliczyć kształtowanie postaw energetycznych odbiorców wrażliwych oraz doradztwo i usprawnienia energooszczędne w gospodarstwach domowych. Jednakże termomodernizacja to rozwiązanie najdroższe, wymagające zapewnienia dostatecznego wsparcia finansowego dla gospodarstwa uboższego energetycznie, które nie jest w stanie samodzielnie zgromadzić wkładu własnego pozwalającego na skorzystanie z takich programów jak np. „Stop Smog” w celu ocieplenia domu, wymiany pieca czy podłączenia budynku mieszkalnego jednorodzinnego do sieci ciepłowniczej lub gazowej. Należy przy tym pamiętać, że również gmina musi spełnić określone wymogi, aby przystąpić do takiego programu (obowiązywanie uchwały antysmogowej, podpisanie

umowy z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, posiadanie wkładu własnego w wysokości 30%, zebranie minimalnej liczby chętnych na dofinansowanie). Ważne jest także wypracowanie mechanizmu praktycznej identyfikacji gospodarstw domowych ubogich energetycznie, tak aby można było dotrzeć do nich z pomocą. Jak wskazują eksperci, kluczową rolę w tym zakresie powinny pełnić gminne ośrodki pomocy społecznej, które prowadząc wywiady ze swoimi klientami, a także współpracując zarówno z podmiotami publicznymi (np. straż gminna, placówki służby zdrowia, Wojewódzkie Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej), jak i niepublicznymi (organizacje pozarządowe), mogą zgromadzić dużo informacji na temat stanu budynków zajmowanych przez osoby zagrożone lub dotknięte ubóstwem energetycznym [Rutkowski et al. 2018: 9].

Wykorzystanie potencjału gminnych lub miejskich ośrodków pomocy społecznej wydaje się także bardzo pożądane w przypadku niewystarczających środków na termomodernizację, a zatem w sytuacji, z którą budżet państwa boryka się w związku z zewnętrznymi czynnikami pogłębiającymi ubóstwo energetyczne. Można do nich zaliczyć: koszty wdrażania regulacji unijnych dotyczących transformacji energetycznej, walki ze smogiem czy przeciwdziałania zmianom klimatycznym; skokowy wzrost cen uprawnień do emisji CO<sub>2</sub>, znajdujący odzwierciedlenie w taryfach stosowanych przez firmy ciepłownicze i przekładający się na cenę energii dla odbiorcy końcowego; wzrost cen gazu i energii w UE wywołany wojną w Ukrainie; skutki pandemii COVID-19 związane z wprowadzeniem lockdownu i zwiększonym zużyciem energii wynikającym z powszechności pracy zdalnej. W związku z niemożnością zapewnienia środków na powszechną termomodernizację rozwiązaniem na mniejszą skalę mogłoby być poszerzenie flagowych programów dotyczących ciepła („Czyste powietrze”) lub energii elektrycznej („Mój prąd”) o konkursy grantowe adresowane do najbardziej potrzebujących (identyfikowanych przy użyciu wskaźnika „wysokie koszty – niskie dochody”), w ramach określonej puli środków (do ich wyczerpania), przeznaczonych na ograniczone inwestycje w zakresie termomodernizacji lub na energooszczędne usprawnienia (np. uszczelnienie okien, wymianę żarówek, wymianę starej pralki, oszczędność ciepłej wody poprzez zainstalowanie perlatorów) [Buchholtz 2021]. Na efektywność i powszechność tego typu grantów mogłoby wpływać zawarcie w nich mechanizmu motywacyjnego: premii w postaci zwrotu części opłat za energię elektryczną lub ciepło w okresie od złożenia wniosku do jego pozytywnego rozpatrzenia, finansowania wkładu własnego wnioskodawcy ze środków pomocy społecznej, a także zapewnienia wsparcia organizacyjnego i technicznego wnioskodawców poprzez odpowiednio dofinansowane ośrodki pomocy społecznej.

Pomimo kosztów związanych z uruchomieniem systemu grantowego jego utworzenie wydaje się uzasadnione przynajmniej z kilku powodów. Po pierwsze, mógłby on stanowić rozwiązanie mniej kosztowne od programu powszechnej termomodernizacji, dające czas na przygotowanie kompleksowej polityki państwa nakierowanej na rozwiązanie problemu ubóstwa energetycznego, przewidzianej w *Krajowym planie na rzecz energii i klimatu na lata 2021–2030*. Po drugie, rozbudowanie istniejących programów dotyczących ciepła i energii elektrycznej o system grantowy byłoby znaczącym wsparciem dla części ubogich energetycznie gospodarstw domowych, do

których nie trafiają stosowane obecnie instrumenty takie jak dodatek mieszkaniowy i dodatek energetyczny (wykluczające większość mieszkańców domów jednorodzinnych ze względu na kryterium powierzchniowe), zasiłek celowy na opał (nieдоступny dla gospodarstw domowych przekraczających kryterium dochodowe), wreszcie ryczałt energetyczny (adresowany wyłącznie do jednej grupy odbiorców, czyli weteranów wojennych). Po trzecie, wprowadzenie przedmiotowego rozwiązania mogłoby doprowadzić do rzeczywistego „zagnieżdżenia” problemu ubóstwa energetycznego w sferze polityki społecznej. Tak poważna zmiana wiązałaby się z koniecznością „eksportu” definicji ubóstwa energetycznego z ustawy o dodatku osłonowym i z Prawa energetycznego do ustawy o pomocy społecznej, a także z poważnym wzmocnieniem (organizacyjnym, kadrowym, finansowym i informacyjnym) ośrodków pomocy społecznej jako instytucji mających charakter centrów lokalnych sieci przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu.

## Podsumowanie

Ubóstwo energetyczne, stanowiąc obszar problemowy systemu społeczno-technicznego, jakim jest globalne zarządzanie energetyczne, na poziomie lokalnym (krajowym) przejawia odrębną specyfikę, która wynika ze złożoności i dynamiki lokalnych stosunków społeczno-gospodarczych. Jako takie, ubóstwo energetyczne można uznać za wielopoziomowe wyzwanie dla rozwoju społeczno-gospodarczego Polski, na najniższym poziomie analizy zaliczające się do wiązki zagadnień związanych z transformacją energetyczną i łączące się z takimi wyzwaniami jak: smog, transformacja regionów węglowych, niskoemisyjność, efektywność energetyczna czy ponadnormatywny wzrost kosztów energii dla gospodarstw domowych. Podstawową trudnością, z którą muszą się zmierzyć organy administracji publicznej w Polsce, jest wypracowanie kompleksowego podejścia do ubóstwa energetycznego jako do problemu społecznego, a także harmonizacja polskich rozwiązań z agendą przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu przyjętą w UE w latach 2016–2019.

Pomimo dostrzeżenia przez rząd problemu ubóstwa energetycznego w latach 2019–2021, uchwalenia aktów prawnych skoncentrowanych na działaniach osłonowych chroniących odbiorcę wrażliwego, konsekwentnego posługiwania się zestawem wskaźników ubóstwa energetycznego, przyjęcia szeregu dokumentów strategicznych, a także powołania nowych gremiów eksperckich, realizacja priorytetu polityki energetycznej w Polsce, jakim jest redukcja ubóstwa energetycznego o 30% do 2030 roku, w dalszym ciągu stanowi poważne wyzwanie. Osiągnięcie tego celu wymaga wypracowania mechanizmu praktycznej identyfikacji gospodarstw domowych ubogich energetycznie, tak aby można było dotrzeć do nich z pomocą w ramach kompleksowego systemu przeciwdziałania przedmiotowemu zjawisku, przyjmującego perspektywę polityki publicznej bazującej na dowodach i na szerokopasmowej deliberacji organów administracji publicznej, środowisk eksperckich, samorządów oraz społeczeństwa obywatelskiego.



## Bibliografia

- A.T. Kearney Energy Transition Institute. 2018. *Introduction to energy poverty*. [https://www.energy-transition-institute.com/documents/17779499/17781903/Energy+Poverty\\_FactBook.pdf](https://www.energy-transition-institute.com/documents/17779499/17781903/Energy+Poverty_FactBook.pdf) (dostęp: 18 lipca 2022).
- Bollino Carlo A., Botti Fabrizio. 2017. *Energy poverty in Europe: A multidimensional approach*. „PSL Quarterly Review” 70: 449–472.
- Bouzarovski Stefan. 2018. *Energy poverty. (Dis)assembling Europe’s infrastructural divide*. Manchester: Palgrave Macmillan.
- Bouzarovski Stefan, Thomson Harriet. 2019. *Transforming Energy Poverty Policies in the European Union: Second Annual Report of the European Union Energy Poverty Observatory*. [https://www.energy-community.org/dam/jcr:26f232eb-9703-4a88-b3fa-f305c8950758/2WSGreenFIN\\_IEECP\\_202203.pdf](https://www.energy-community.org/dam/jcr:26f232eb-9703-4a88-b3fa-f305c8950758/2WSGreenFIN_IEECP_202203.pdf) (dostęp: 18 lipca 2022).
- Buchholtz Sonia. 2021. *Ubóstwo energetyczne: stary problem, konieczne systemowe rozwiązania*. <https://www.forum-energii.eu/ubostwo-energetyczne-stary-problem-konieczne-systemowe-rozwiazania> (dostęp: 9 września 2022).
- Covenant of Mayors – Europe. 2022. <https://www.covenantofmayors.eu/about/covenant-initiative/origins-and-development.html> (dostęp: 18 sierpnia 2022).
- Directorate-General for Health and Consumers. 2010. *The functioning of retail electricity markets for consumers in the European Union*. [http://ec.europa.eu/consumers/archive/consumer\\_research/market\\_studies/docs/retail\\_electricity\\_full\\_study\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/archive/consumer_research/market_studies/docs/retail_electricity_full_study_en.pdf) (dostęp: 2 sierpnia 2022).
- Dubois Ute. 2021. *Energy poverty and its drivers in post-communist Europe – the visible, the measurable, and the hidden*. W: *Perspectives on energy poverty in post-communist Europe*, George Jigla et al. (eds.), 1–22. New York: Routledge.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/27/UE z dnia 25 października 2012 roku w sprawie efektywności energetycznej, zmiany dyrektyw 2009/125/WE i 2010/30/UE oraz uchylecia dyrektyw 2004/8/WE i 2006/32/WE. 2012. Dz.U. UE L 315 z 14.11.2012: 1–56. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32012L0027> (dostęp: 2 sierpnia 2022).
- EVALUATE team to host new European Energy Poverty Observatory. 2017. <https://urban-energy.org/2017/03/07/evaluate-team-to-host-new-european-energy-poverty-observatory/> (dostęp: 16 sierpnia 2022).
- GUS. 2019. *Zużycie energii w gospodarstwach domowych w 2018 roku*. Warszawa: GUS.
- Karlsson-Vinkhuyzen Sylvia, Jollands Nigel, Staudt Lavrence. 2012. *Global governance for sustainable energy. The contribution of a global public goods approach*. „Ecological Economics” 83: 11–18.
- Knill Christoph, Tosun Jale. 2008. *Policy-making*. W: *Comparative politics*, Danielle Carmani (ed.), 495–519. Oxford: Oxford University Press.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Plan działania w zakresie energii do roku 2050. 2011. Document 52011DC0885. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX:52011DC0885> (dostęp: 2 sierpnia 2022).
- Kozaczka Dominik. 2016. *Polityki publiczne jako proces. Ujęcie teoretyczne*. „Zoon Politikon” (7): 323–341.

- Krajowy plan na rzecz energii i klimatu na lata 2021–2030*. 2019. Warszawa: Ministerstwo Aktywów Państwowych.
- Kucharska Anna. 2020. *Pakiet „Czysta energia dla wszystkich Europejczyków”. Konsekwencje wdrażania polityk europejskich dla polskich inicjatyw energetycznych*. „Energetyka Rozproszona” (3): 37–44.
- Kurowski Piotr. 2008. *Wydatki gospodarstw domowych na energię elektryczną. Próba ustalenia grup odbiorców wrażliwych na podwyżki cen energii (wyniki na podstawie badań GUS z 2006 roku)*. „Biuletyn URE” (5): 53–60.
- Lewandowski Piotr, Kiełczewska Aneta, Ziółkowska Konstancja. 2018. *Zjawisko ubóstwa energetycznego w Polsce, w tym ze szczególnym uwzględnieniem zamieszkujących w domach jednorodzinnych*. Warszawa: Instytut Badań Strukturalnych.
- Pachocka Marta. 2016. *Globalne dobra publiczne w kontekście koncepcji zrównoważonego rozwoju w działalności WHO i UNDP*. W: *Zrównoważony rozwój a globalne dobra publiczne w teorii i praktyce organizacji międzynarodowych*, Ewa Latoszek, Magdalena Proczek, Monika Krukowska (red.), 65–99. Warszawa: Oficyna Wydawnicza SGH.
- Rutkowski Jan et al. 2018. *Jak ograniczyć skalę ubóstwa energetycznego w Polsce?* Warszawa: Instytut Badań Strukturalnych.
- Sokołowski Jakub et al. 2021. *Energy poverty between energy paradigms in Poland*. W: *Perspectives on energy poverty in post-communist Europe*, George Jiglaū et al. (eds.), 139–152. New York: Routledge.
- Sovacool Benjamin, Florini Ann. 2015. *Examining the complications of global energy governance*. „Journal of Energy & Natural Resources Law” 30(3): 235–263.
- Staniszewska Monika. 2018. *Ubóstwo energetyczne jako problem społeczny i sposoby jego rozwiązywania*. „Wrocławskie Studia Politologiczne” 25: 49–62.
- Ubóstwo energetyczne – wskaźniki*. 2021. <https://dane.gov.pl/pl/dataset/2160,ubostwo-energetyczne-wskazniki> (dostęp: 25 sierpnia 2022).
- Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 roku – Prawo energetyczne. 1997. Dz.U. z 2021 poz. 716.
- Ustawa z dnia 17 grudnia 2021 roku o dodatku osłonowym. 2021. Dz.U. z 2022 poz. 1.
- Ustawa z dnia 26 lipca 2013 roku o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw. 2013. Dz.U. z 2013 poz. 984.
- Węglarz Arkadiusz, Kubalski Grzegorz, Owczarek Dominik. 2014. *Propozycje mechanizmów wsparcia procesu przeciwdziałania zjawisku ubóstwa energetycznego w Polsce*. Warszawa: Instytut na rzecz Ekorozwoju.
- Woźnicki Jerzy. 2012. *Nowa dyscyplina – „nauki o polityce publicznej” usytuowana w dziedzinie nauk społecznych*. „Nauka” (1): 133–151.
- Zwierżdżyński Marcin K. 2021. *Polityka oparta na dowodach*. W: *Polityki publiczne*, Artur Wołek (red.), 339–357. Kraków: Wydawnictwo Naukowe Akademii Ignatianum.

## Energy poverty as a multilevel social problem

### Abstract

This article draws attention to the challenge of energy poverty as a multilevel (global, regional, local) social problem as well as its insufficient identification, definition and addressing. It adopts perspective of evidence-based public policy in order to more fully recognize energy poverty and thus propose effective solutions in this area. The author argues that achieving Poland's energy policy priority of reducing energy poverty by 30% by 2030 requires developing

a mechanism for practical identification of energy-poor households so that they can be reached as part of a comprehensive system for countering the phenomenon in question, based on broadband deliberation among public administration bodies, expert circles, local governments and civil society.

**Keywords:** energy, energy poverty, global energy governance, sensitive recipient, social problem



# Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia Politologica 31 (2023)

ISSN 2081-3333

DOI 10.24917/20813333.31.12

**Marek Klimek\***

Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

ORCID: 0000-0001-5908-4112

## Samorząd powiatowy w Polsce – tradycja i współczesność

### Wprowadzenie

Uchwalona 25 lat temu ustawa o samorządzie powiatowym (z 5 czerwca 1998 roku) stanowiła istotny element drugiego etapu restytucji samorządu terytorialnego w III Rzeczpospolitej (po odrodzeniu samorządu gminnego w 1990 roku). Tak długa perspektywa czasowa skłania do refleksji na temat miejsca samorządu powiatowego w systemie administracji publicznej, jego roli w procesie rozwoju społeczno-gospodarczego i w zaspokajaniu potrzeb powiatowych wspólnot samorządowych, a także w budowie autentycznego społeczeństwa obywatelskiego.

Celem artykułu jest analiza zarówno historycznej, jak i współczesnej roli samorządu powiatowego w systemie administracji publicznej w Polsce na różnych etapach jego funkcjonowania. Samorząd powiatowy na ziemiach polskich przeszedł długotrwały proces ewolucji. Zachodzące przeobrażenia polityczno-ustrojowe w zasadniczy sposób determinowały pozycję ustrojową samorządu (również powiatowego) w państwie, a także określały jego miejsce w całym systemie administracji publicznej.

### Rozwój i ewolucja polskiej samorządności od czasów najdawniejszych do współczesności

Samorząd powiatowy na ziemiach polskich ma wielowiekowe tradycje. Zarówno jego struktura organizacyjna, jak i zakres realizowanych zadań oraz pozycja ustrojowa w państwie zmieniały się w toku jego historycznej ewolucji. Materiały źródłowe wskazują na występowanie na ziemiach polskich powiatów (które zastąpiły wcześniej funkcjonujące kasztelanie) oraz urzędów starostów już w okresie XIII–XIV wieku.

---

\* marek.klimek@up.krakow.pl

Urząd starosty funkcjonował na ziemiach polskich już pod koniec XIII wieku, aczkolwiek – jak słusznie zauważa Jarosław Bubiło – nie powinien on być utożsamiany z jednostką podziału terytorialnego [Bubiło 2009: 17]. Starostowie w tym okresie sprawowali w imieniu władców (byli przez nich powoływani) pieczę nad ich majątkiem, realizując zadania administracyjno-skarbowe. Powiaty powstawały w tym okresie w związku z organizacją sądów ziemskich [Bubiło 2009: 17–18; Sieniewicz 2011: 56–57]. Należy podkreślić, że występujące w okresie średniowiecza rozwiązania ustrojowe nie były samorządem terytorialnym we współczesnym znaczeniu tego terminu. Średniowieczny samorząd stanowy miał charakter prywatny i chronił interesy właściciela określonych włości, a nie charakter publiczno-prawny, mający na celu ochronę interesów całej wspólnoty terytorialnej [Wójcik 1999: 44].

Z elementami nowoczesnego samorządu terytorialnego spotykamy się na ziemiach polskich w schyłkowym okresie I Rzeczypospolitej. Pierwszoplanowe znaczenie miała w tym zakresie ordynacja miejska z 17 kwietnia 1791 roku Miasta nasze królewskie wolne w państwach Rzeczypospolitej – Prawo o miastach, stanowiąca integralną część Konstytucji z 3 maja 1791 roku. Skupiała się ona na miastach i nie odnosiła się bezpośrednio do samorządu powiatowego, jednak – jak zauważa Mirosław Karpiuk – jej myślą przewodnią była szeroka decentralizacja, co potwierdzało funkcjonowanie innych jednostek podziału administracyjnego państwa [Karpiuk 2008: 26]. W rozdziale VIII Konstytucji uwzględniono powiaty jako elementy struktury władz sądowniczych.

Nowoczesny samorząd terytorialny ukształtował się pod wpływem idei rewolucji francuskiej (z 1789 roku), a także doktryn polityczno-prawnych, zwłaszcza liberalizmu politycznego i konstytucjonalizmu prawniczego z XIX wieku. Na ziemiach polskich, będących w tym okresie pod zaborami, nie był on wytworem polskiej myśli ustrojowej, lecz kształtował się pod wpływem koncepcji administracyjno-ustrojowych państw zaborczych – w każdym zaborze na odmiennych zasadach. W poszczególnych zaborach funkcjonowały powiaty jako struktury administracyjne, także w różnorodnych formach.

Jednakże nie oznacza to, że przez cały okres zaborów nie działały na ziemiach polskich rozwiązania ustrojowe inne niż zaborcze. W kontekście samorządu powiatowego wspomnieć należy zwłaszcza o Księstwie Warszawskim (1807–1815), którego ustrój oparty był na centralistycznych wzorcach francuskich. Administracyjnie Księstwo dzieliło się na departamenty (na czele których stali prefekci), którym podporządkowane były powiaty. Początkowo funkcjonowało 60 powiatów, a od 1809 roku ich liczbę zwiększono do 100 [Sieniewicz 2011: 60]. Funkcję organu uchwałodawczo-kontrolnego sprawowała rada powiatowa, w skład której wchodziło od 9 do 12 radnych powoływanych przez króla spośród kandydatów zgłoszonych przez sejmiki (złożone ze szlachty). Z kolei organem wykonawczym powiatu był podprefekt, który podlegał bezpośrednio (zasada hierarchicznego podporządkowania) stojącemu na czele departamentu prefektowi [Karpiuk 2008: 27–28; Sieciński 2015: 127].

Po upadku Księstwa Warszawskiego jego ziemie zostały ponownie wcielone do państw zaborczych, a dotychczasowe rozwiązania administracyjne zlikwidowano. W 1815 roku na terenie zaboru rosyjskiego utworzono Królestwo Polskie jako mo-

narchię konstytucyjną połączoną unią personalną z Cesarstwem Rosyjskim. Administracyjnie ziemie Królestwa Polskiego podzielono na województwa, obwody i powiaty. Funkcję organu uchwałodawczego w powiatach pełniły rady, których kadencja trwała 6 lat, a w ich skład wchodziło od 15 do 18 członków. Uprawnienia rad były jednak dość mocno ograniczone, m.in. wybierały rady gubernialne, których kompetencje sprowadzały się głównie do funkcji opiniodawczych. Na poziomie powiatów nie funkcjonowały organy wykonawcze. Należy zatem stwierdzić, że pozycja ustrojowa samorządu powiatowego w Królestwie Polskim nie była znacząca [Karpiuk 2008: 28–29; Sieciński 2015: 128].

Na terenie zaboru pruskiego samorząd terytorialny funkcjonował na szczeblu gmin miejskich i wiejskich, powiatów oraz prowincji. Samorząd powiatowy działał na podstawie dwóch ordynacji powiatowych: dla prowincji poznańskiej (z 20 grudnia 1828 roku) i dla prowincji pomorskiej (z 13 grudnia 1872 roku). Funkcję organów uchwałodawczych pełniły sejmiki powiatowe, przy czym liczba radnych była uzależniona od liczby mieszkańców powiatu. Z kolei organami wykonawczymi były wydziały powiatowe, w których skład wchodził starosta (landrat) wyznaczony przez administrację rządową wraz z sześcioma innymi członkami wybranymi przez sejmik. Funkcjonowały również powiaty grodzkie, w których odpowiednikiem landrata był nadburmistrz. Wydziały powiatowe nadzorowały działalność samorządów gminnych, a także pełniły funkcję sądów administracyjnych pierwszej instancji. Kadencja władz samorządowych trwała 4 lata [Wójcik 1999: 83–85; Karpiuk 2008: 32–33; Klimek 2010: 48].

W zaborze austriackim samorząd funkcjonował na szczeblu gmin miejskich i wiejskich oraz powiatów. Początkowo Galicja była podzielona na tzw. cyrkuły (którymi kierowali starostowie) i dystrykty. W późniejszym okresie podstawę prawną funkcjonowania samorządu powiatowego stanowiła ustawa gminna z dnia 12 sierpnia 1866 roku o reprezentacji powiatowej i o ordynacji wyborczej powiatowej. Funkcję organu stanowiącego samorządu powiatowego pełniła rada powiatowa, natomiast organu wykonawczego – wydział powiatowy. Rada powiatowa składała się z 26 radnych. Wybierała ze swojego grona członków wydziału powiatowego, przy czym wybór ten podlegał zatwierdzeniu przez cesarza. W skład wydziału wchodził marszałek oraz 6 członków. Kadencja władz samorządowych w zaborze austriackim początkowo trwała 3 lata, zaś od 1884 roku – 6 lat [Wójcik 1999: 85–93; Karpiuk 2008: 31–32; Klimek 2010: 48]. Dwa największe miasta Galicji, tj. Kraków i Lwów, były tzw. powiatami miejskimi. W zaborze austriackim jedną z cech charakterystycznych rozwiązań ustrojowych odnoszących się do samorządu powiatowego była wysoka pozycja ustrojowa marszałka – stał on na czele rady powiatowej i jednocześnie kierował wydziałem powiatowym. Ponadto należy zwrócić uwagę na dualizm władz administracyjnych na poziomie powiatu – oprócz władz samorządowych funkcjonowały na tym szczeblu także władze rządowe [Wójcik 1999: 85–93; Karpiuk 2008: 31–32; Klimek 2010: 48–49].

W zaborze rosyjskim samorząd terytorialny funkcjonował tylko na szczeblu gminy wiejskiej i gromady. W powiatach funkcjonowały jedynie władze rządowe, tj. naczelnik powiatu oraz gubernator, którzy sprawowali nadzór nad gminami w zakresie wykonywania przez nie zadań administracji państwowej. Naczelnik zatwierdzał

też wybór wójtów, sołtysów oraz pisarzy [Wójcik 1999: 93–102; Karpiuk 2008: 33–36; Klimek 2010: 49].

Sytuacja samorządu – również na szczeblu powiatów – była zróżnicowana w poszczególnych zaborach. Samorząd rozwinął się zdecydowanie najlepiej na terenie zaboru pruskiego, jednakże ze względu na agresywną antypolską politykę władz zaborczych (germanizacja, Kulturkampf) ludność pochodzenia polskiego miała tam ograniczone możliwości udziału w sprawowaniu władzy w instytucjach samorządowych. Z kolei największy zakres swobód dla ludności pochodzenia polskiego mieli mieszkańcy zaboru austriackiego (ze względu na szerokie uprawnienia autonomiczne Galicji).

Odzyskanie przez Polskę niepodległości w 1918 roku zapoczątkowało proces odbudowy struktur administracyjnych państwa. Był to proces złożony i długotrwały. W początkowym okresie II Rzeczypospolitej ciągle obowiązywały uregulowania państw zaborczych, zatem w różnych częściach państwa polskiego samorząd funkcjonował na innych zasadach. Wprowadzane stopniowo regulacje nie miały charakteru kompleksowego, a ustroj samorządu porządkowały jedynie fragmentarycznie. Odnoszące się do samorządu założenia Konstytucji z 17 marca 1921 roku nie były w następnych latach konsekwentnie realizowane, choć wyznaczały samorządowi znaczące miejsce w strukturze ustrojowej państwa. Przewrót majowy z 1926 roku zapoczątkował przemiany ustrojowe zmierzające w kierunku wzmocnienia pozycji władzy wykonawczej, przy jednoczesnym ograniczeniu roli organów władzy ustawodawczej. Wzmacniano również centralizm, co z kolei prowadziło do ograniczenia pozycji ustrojowej samorządu terytorialnego. Sukcesywnie ograniczono kompetencje samorządu, a także wzmacniano nadzór państwowy nad tą instytucją.

W nasilające się po zamachu majowym tendencje centralistyczne wyznaczające zasady relacji między administracją rządową i samorządową wpisała się uchwalona 23 marca 1933 roku ustawa o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego [Dz.U. z 1933 Nr 35 poz. 294]. Ustawa wprawdzie w znaczącym stopniu ujedynoliciła ustroj samorządu terytorialnego na terenie całego państwa, aczkolwiek z pewnymi wyjątkami, gdyż nie obowiązywała w autonomicznym województwie śląskim oraz nie regulowała ustroju samorządu wojewódzkiego. Wprowadziła jednakowe na terenie całego kraju nazewnictwo organów samorządowych, ujedynoliciła strukturę wewnętrzną organów stanowiących i wykonawczych, ustanowiła jednakową długość kadencji i jednolite zasady ordynacji wyborczej. Jednocześnie ściśle podporządkowała samorząd państwu – wpisując się w nasilające się po przewrocie majowym tendencje centralistycznego sprawowania władzy w państwie. Przejawem ograniczenia samodzielności samorządu było przyznanie organom rządowym szerokich uprawnień do nadzoru nad jego działalnością (m.in. do zatwierdzania uchwał, akceptacji wyboru przełożonych miast i gmin oraz rozwiązywania organów kolegalnych) [Klimek 2006: 58, 2010: 53].

Kwestiom ustroju i funkcjonowania samorządu powiatowego w ustawie „scalenkowej” poświęcono niewiele uwagi (art. 56–60), inaczej niż regulacjom odnoszącym się do samorządu gminnego. Funkcję organu uchwałodawczego samorządów powiatowych pełniły rady powiatowe. Ich skład osobowy był kształtowany poprzez



głosowanie członków rad miejskich i gminnych (art. 57 ust. 1–4). Organem wykonawczym był wydział powiatowy, którego członkowie (sześciu) byli powoływani przez radę powiatową (art. 57 ust. 5). Starosta był wyznaczany przez władze rządowe i stał na czele zarówno organu stanowiącego, jak i wykonawczego powiatu. Wydział powiatowy nadzorował działalność gmin miejskich i wiejskich funkcjonujących na terenie powiatu. Z kolei działalność powiatu podlegała nadzorowi ze strony wojewody przy współdziałaniu wydziału wojewódzkiego [Klimek 2010: 53; Sieniewicz 2011: 74–75].

Usankcjonowaniem nasilającego się po przewrocie majowym autorytarneho modelu sprawowania władzy w państwie, prowadzącego również do zmarginalizowania pozycji ustrojowej samorządu terytorialnego, były postanowienia ustawy konstytucyjnej z dnia 23 kwietnia 1935 roku [Dz.U. z 1935 Nr 30 poz. 227]. Kwestiom organizacji i funkcjonowania samorządu terytorialnego poświęcono w niej niewiele uwagi (art. 4 ust. 3, art. 72–73, art. 75), traktując go jako integralny element systemu administracji państwowej (art. 72 ust. 2).

W okresie II wojny światowej cały dotychczasowy aparat administracyjny państwa polskiego został zlikwidowany. Na terenach wcielonych do Niemiec i ZSRR wprowadzono podział terytorialny okupantów. Natomiast w Generalnej Guberni Niemcy utworzyli namiastkę administracji, w tym powiaty miejskie (kierowane przez burmistrzów) i wiejskie (kierowane przez starostów), które jednak nie miały charakteru samorządowego. Oczywiście cała administracja była w rękach Niemców.

Po zakończeniu II wojny światowej Polska znalazła się w strefie wpływów ZSRR i rozpoczęto budowę państwa według wzorców państwa socjalistycznego. System administracji publicznej na poziomie lokalnym ukształtowano początkowo (lata 1944–1950) na bazie tzw. modelu trójtorowego. Polegał on na sztucznym połączeniu przedwojennego ustroju samorządu terytorialnego z elementami nowej, opartej na wzorcach radzieckich koncepcji funkcjonowania administracji lokalnej („cała władza w ręce rad”). Model trójtorowy obejmował: samorząd terytorialny, organy administracji ogólnej I i II instancji (województw i starostów) oraz terenowe rady narodowe. Nadrzędną rolę w tym systemie pełniły rady narodowe jako organy uchwałodawcze samorządu terytorialnego. Jednocześnie zrezygnowano z wyborów do rad narodowych na rzecz delegowania i kooptowania ich przedstawicieli spośród „demokratycznych organizacji niepodległościowych”. Zasady funkcjonowania tego systemu określono w dekrecie Polskiego Komitetu Wyzwolenia z dnia 23 listopada 1944 roku o organizacji i zakresie działania samorządu terytorialnego [Dz.U. z 1944 Nr 14 poz. 74], w dekrecie Polskiego Komitetu Wyzwolenia z dnia 21 sierpnia 1944 roku o trybie powołania władz administracji ogólnej I-ej i II-ej instancji [Dz.U. z 1944 Nr 2 poz. 8] oraz w ustawie z dnia 11 września 1944 roku o organizacji i zakresie działania rad narodowych [Dz.U. z 1944 Nr 5 poz. 22].

Wojewodowie i starostowie byli jednocześnie organami samorządu terytorialnego (odpowiednio powiatowego i wojewódzkiego) oraz organami administracji rządowej. Ten trójtorowy system został zniesiony na mocy ustawy z dnia 20 marca 1950 roku o terenowych organach jednolitej władzy państwowej [Dz.U. z 1950 Nr 14 poz. 130]. Zlikwidowano wówczas samorząd terytorialny oraz terenowe organy administracji rządowej, a jedynymi organami władzy w terenie stały się rady narodowe.

Aż do 1989 roku administracja publiczna była silnie scentralizowana, a wpływ rad narodowych na bieg spraw publicznych na ich terenie był niewielki. Jak słusznie zauważa Stanisław Wójcik, prawdziwa władza w terenie była w lokalnych komitetach partii (PZPR), a nie w radach narodowych [Wójcik 1999: 248]. Przeprowadzane stopniowo w następnych latach funkcjonowania PRL reformy rad (próby ich „usamorządowienia”) były jedynie działaniami pozorowanymi ze strony władz państwowych. W systemie państwa silnie scentralizowanego nie było miejsca na autentyczną samorządność. W 1975 roku, na mocy ustawy z dnia 28 maja 1975 roku o dwustopniowym podziale administracyjnym Państwa oraz o zmianie ustawy o radach narodowych [Dz.U. z 1975 Nr 16 poz. 91], przeprowadzono zmiany w podziale terytorialnym. W miejsce podziału trójstopniowego (gmina, powiat, województwo) wprowadzono dwustopniowy (gmina, województwo). Powiaty (i funkcjonujące w nich powiatowe rady narodowe) zostały zlikwidowane.

### **Odbudowa samorządu terytorialnego po 1989 roku**

Proces przeobrażeń polityczno-ustrojowych zapoczątkowany w 1989 roku oznaczał również możliwość reaktywowania instytucji samorządu terytorialnego. Był to jednak proces rozciągnięty w czasie. Przy tworzeniu podstaw ustrojowych samorządu wykorzystano zarówno doświadczenia z okresu II Rzeczypospolitej, jak i doświadczenia państw Europy Zachodniej. Wprawdzie już 8 marca 1990 roku powołano samorząd gminny (po jego 40-letniej nieobecności w strukturze administracyjnej państwa) i przystąpiono do prac nad odbudową samorządu na szczeblach ponadgminnych, jednakże napotkano wiele trudności.

Lata 90. XX wieku to czas ożywionych dyskusji i sporów polityków, samorządowców, ale też środowisk naukowych na temat optymalnych kierunków decentralizacji państwa. Jak wspominał ojciec samorządu terytorialnego III Rzeczypospolitej Jerzy Regulski, miały miejsce okresy przyspieszenia i hamowania reformy samorządowej [Regulski 2000: 127–181]. Stan ten wynikał w dużym stopniu z braku stabilności rządów w latach 90. Zmieniające się u władzy różne partie polityczne (i ich koalicje) miały różne koncepcje reform ustrojowych. Niektóre ugrupowania były wręcz przeciwnikami utworzenia powiatów. Ostatecznie samorząd powiatowy oraz wojewódzki zostały powołane na mocy ustaw z dnia 5 czerwca 1998 roku. Powiatom nadano charakter samorządowy, aczkolwiek znaczna część powierzonych im zadań miała charakter rządowy (zadania zlecone). W województwach natomiast wprowadzono tzw. dualizm administracyjny polegający na wyodrębnieniu dwóch systemów władzy na tym poziomie administracji – władz samorządowych (sejmików wojewódzkich jako organów stanowiących i kontrolnych oraz zarządów województw z marszałkami na czele jako organów wykonawczych) i władz rządowych w terenie (tj. wojewodów). Wprowadzono wówczas również zmiany dotyczące podziału terytorialnego państwa. Na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 1998 roku w sprawie utworzenia powiatów [Dz.U. z 1998 Nr 103 poz. 652] powołano powiaty. Utworzono 308 powiatów ziemskich i 65 miast na prawach powiatu (obecnie funkcjonuje 314 powiatów ziemskich i 66 miast na prawach powiatu), a liczbę województw zmniejszono

z 49 do 16, nadając im charakter samorządowo-rządowy. Samorząd terytorialny na szczeblu powiatowym oraz wojewódzkim rozpoczął funkcjonowanie od 1 stycznia 1999 roku.

Współcześnie powiat jest określany jako „powstały z mocy prawa, wyodrębniony związek lokalnej społeczności – terytorialna korporacja samorządowa, powołana do samodzielnego wykonywania części zadań publicznych (sprawowania administracji publicznej) oraz wyposażona w materialne środki realizacji tych zadań” [Sieniewicz 2011: 15–16]. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym [Dz.U. z 2023 poz. 572] określiła powiat jako utworzoną z mocy prawa lokalną wspólnotę samorządową (art. 1 ust. 1). Zagwarantowała mu prawo do wykonywania ustawowo określonych zadań publicznych we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność (art. 2 ust. 1). Wyrazem upodmiotowienia powiatu jest przyznanie mu osobowości prawnej oraz zagwarantowanie sądowej ochrony jego samodzielności (art. 2 ust. 2–3). Jako jednostka terytorialna powiat obejmuje obszary kilku sąsiadujących ze sobą gmin (powiat ziemski) bądź obszar miasta na prawach powiatu (powiat grodzki).

Organem stanowiącym i kontrolnym samorządu powiatowego jest rada powiatu, której liczba członków jest uzależniona od liczby mieszkańców powiatu (art. 9 ust. 4). Z kolei funkcję organu wykonawczego pełni zarząd powiatu, tj. organ kolegialny, w którego skład wchodzi starosta (jako przewodniczący), wicestarosta i pozostali członkowie (art. 26 ust. 2). Początkowo kadencja władz powiatu trwała 4 lata, a począwszy od kadencji rozpoczynającej się w 2018 roku trwa 5 lat (art. 9 ust. 2).

Realizowane przez powiat zadania mają z założenia charakter ponadgminny. Ustawa nałożyła na niego zadania z zakresu m.in.: edukacji publicznej; promocji i ochrony zdrowia; pomocy społecznej; wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej; polityki prorodzinnej; wspierania osób niepełnosprawnych; polityki senioralnej; turystyki; transportu zbiorowego i infrastruktury drogowej; kultury i ochrony zabytków; kultury fizycznej i turystyki; geodezji, kartografii i katastru; gospodarki nieruchomości; administracji architektoniczno-budowlanej; gospodarki wodnej; ochrony środowiska; rolnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego; porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli; ochrony przeciwpowodziowej, przeciwpożarowej i zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom dla życia i zdrowia mieszkańców oraz środowiska; przeciwdziałania bezrobociu i aktywizacji lokalnego rynku pracy (art. 4 ust. 1). Należy nadmienić, że poza wspomnianą ustawą zadania powiatu określone są również w wielu innych ustawach szczególnych.

Szeroki zakres zadań, do realizacji których zobowiązany został samorząd powiatowy, wymaga znacznych nakładów finansowych. Zadania te realizowane są ze środków własnych, dotacji oraz subwencji. Należy jednak zauważyć, że środki te są na ogół niewystarczające. Podstawowym problemem od początku funkcjonowania samorządu powiatowego, nierozwiązanym do chwili obecnej, jest kwestia finansów. Niewystarczające wyposażenie powiatów w źródła dochodowe sprawia, że ich pozycja ekonomiczna nie jest najlepsza.

W katalogu zadań realizowanych przez powiaty dominują zadania zlecone z zakresu administracji rządowej. Konsekwencją dużej dysproporcji między zadaniami własnymi i zleconymi jest struktura dochodów samorządu powiatowego.

Zdecydowanie dominują w niej subwencje i dotacje, a zatem środki otrzymywane z budżetu państwa. Powoduje to silne uzależnienie samorządu powiatowego od państwa, bowiem dochody własne stanowią tylko niewielką część źródeł jego finansowania. Również udział w podatkach dochodowych nie jest wystarczający w odniesieniu do zakresu zadań nałożonych na powiaty. Według szacunków z 2008 roku 60% dochodów stanowią dotacje, 36% – subwencje, a 4% – dochody własne, przy czym większość stanowią dochody z majątku powiatu i udziały w podatku PIT [Strus 2009: 93].

Dawid Sześciło i Piotr Jakubowski stawiają w tym kontekście słuszne pytanie: „Czy uczynienie z samorządu powiatowego w znacznym stopniu wehikułu dekoncentracji zewnętrznej zadań rządowych nie jest jednym ze źródeł problemów, z którymi dziś powiat się zmagają?” [Sześciło, Jakubowski 2018: 12]. Jednocześnie zwracają uwagę na fakt, iż niewystarczające finansowanie przez państwo realizacji przez powiaty zadań zleconych z zakresu administracji rządowej jest permanentną praktyką w III Rzeczypospolitej. W sposób oczywisty wpływa to na jakość realizacji tych zadań publicznych [Sześciło, Jakubowski 2018: 12]. Stanowi również zaprzeczenie obowiązku zapewnienia jednostkom samorządu terytorialnego udziału w dochodach publicznych w wysokości adekwatnej do przypadających im zadań, wynikającego z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej [Dz.U. z 1997 Nr 78 poz. 483: art. 167 ust. 1]. Co więcej, taka praktyka ogranicza do minimum samodzielność powiatów, „gdzie trudno mówić o warunkach do rozwijania i prowadzenia samodzielnych polityk lokalnych, nie wspominając już o potencjale finansowym do przeprowadzania takich inicjatyw” [Sześciło, Jakubowski 2018: 12]. Zasadne w tym kontekście staje się również kolejne pytanie, które stawiają Sześciło i Jakubowski: „Na ile uczynienie z samorządu powiatowego kluczowego wehikułu realizacji zadań z zakresu administracji rządowej spełniło zakładaną na wstępie obietnicę większej demokratycznej kontroli nad ich realizacją czy też przełamania polski resortowej, a na ile ograniczyło się do przerzucenia przez administrację centralną kosztów i innych obciążeń związanych z realizacją zadań na poziom lokalny, bez stworzenia możliwości do rzeczywistego podnoszenia efektywności i jakości usług publicznych świadczonych w tej formule?” [Sześciło, Jakubowski 2018: 12]. Odpowiedź na to pytanie pozwoliłaby określić, czy głównym źródłem problemów, jakie nieustannie od 1999 roku trapią powiaty, są błędne założenia drugiego etapu reform samorządowej, czy też ich realizacja w praktyce [Sześciło, Jakubowski 2018: 12]. Z całą pewnością jest to kwestia, która domaga się szczegółowych badań i analiz.

Na konieczność wzmocnienia pozycji finansowej samorządu powiatowego zwracano uwagę bezpośrednio po jego reaktywowaniu. Szczególną aktywność w tym zakresie wykazywał Związek Powiatów Polskich. Postulowano przede wszystkim zwiększenie dochodów własnych powiatów poprzez podniesienie ich udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych (PIT) i prawnych (CIT), przekazanie im części podatku VAT czy też podatku akcyzowego. Ponadto zwracano uwagę na wiele niekorzystnych dla powiatów uregulowań prawnych i finansowych podejmowanych przez władze państwowe, które skutkowały uszczupleniem źródeł dochodowych jednostek samorządowych. Problem nie został jednak rozwiązany do chwili obecnej. Taka sytuacja ogranicza pozycję ekonomiczną powiatów i zmusza je do oszczędnego gospodarowania posiadanymi środkami. Powszechnym problemem jest wysoki stan zadłużenia

powiatów. Dodatkowo w ostatnich latach samorzady powiatowe mocno odczuły obiektywne trudności (pandemia COVID-19, wojna w Ukrainie, wysoki poziom inflacji), które także wpłynęły na ich kondycję ekonomiczną.

## Podsumowanie

Reforma samorządowa jest powszechnie uważana za najbardziej udaną spośród czterech wielkich reform wprowadzonych przez rząd premiera Jerzego Buzka 1 stycznia 1999 roku – obok reformy systemu edukacji (wprowadzenie gimnazjów), ochrony zdrowia (powołanie kas chorych) i ubezpieczeń emerytalnych (wprowadzenie trzech filarów ubezpieczenia emerytalnego). Nie oznacza to jednak, że była doskonała. Pojawiały się (wysuwane przez różne kręgi polityczne i naukowe) postulaty likwidacji powiatów bądź ograniczenia ich liczby poprzez łączenie w większe jednostki terytorialne (o większym potencjale ekonomicznym i ludnościowym). Uzasadniano to przede wszystkim dużymi kosztami funkcjonowania administracji powiatowej – w ocenie krytyków reformy powiatowej nieproporcjonalnymi w stosunku do zakresu realizowanych przez te jednostki samorządowe zadań [Bubiło 2009: 22]. Nie brakowało również krytycznych stanowisk odnoszących się do samej koncepcji utworzenia powiatów (m.in. Andrzej Piekara, Witold Kieżun), wskazujących nie tylko na słabość ekonomiczną tych jednostek samorządowych, ale też na inne problemy związane z ich funkcjonowaniem, np. nadmierne upartyjnienie i niewielką swobodę decyzyjną [Bubiło 2009: 22].

Likwidacja czy nawet ograniczenie pozycji powiatów to nie jest dobry pomysł. Jarosław Bubiło słusznie zauważa, że wspólnoty samorządowe – w tym powiatowe – nie powstają wyłącznie na mocy aktów prawnych, które je ustanawiają. Są również wynikiem długotrwałych procesów społecznych zachodzących w środowisku lokalnym, więzi społecznych, gospodarczych czy kulturowych [Bubiło 2009: 21]. Jest to potencjał, którego nie wolno zmarnować.

Argumentów przemawiających za funkcjonowaniem powiatów jest jednak o wiele więcej. Ponadgminny charakter ich zadań sprawia, że ich realizacja przekracza możliwości, a często również potrzeby samorządów gminnych (zwłaszcza małych gmin wiejskich). Należy również zauważyć, że mimo wspomnianych wcześniej trudności (zwłaszcza ekonomicznych), w ciągu minionych 25 lat powiaty wykazały się znaczącymi osiągnięciami, tj. nie tylko efektywną realizacją nałożonych na nie zadań własnych i zleconych, ale i podejmowanymi przez nie inwestycjami. Możliwości inwestycyjne powiatów wzrosły zwłaszcza po wejściu Polski do Unii Europejskiej i po pojawieniu się możliwości dofinansowania realizacji projektów z funduszy strukturalnych. Niezależnie od wspomnianych osiągnięć, powiaty mocno zakorzeniły się w świadomości społecznej i odgrywają istotną rolę w procesie kształtowania tożsamości lokalnej oraz budowania społeczeństwa obywatelskiego. Dlatego niezbędne jest przede wszystkim wzmocnienie pozycji ekonomicznej samorządu powiatowego. Chodzi tu głównie o szersze upodmiotowienie powiatów, o wyposażenie ich w odpowiednie instrumenty prawne i finansowe umożliwiające efektywne zaspokajanie potrzeb mieszkańców.

## Bibliografia

- Bubiło Jarosław. 2009. *Powiatowy samorząd terytorialny w demokratycznym państwie prawnym*. „Barometr Regionalny” (1): 17–26.
- Karpiuk Mirosław. 2008. *Samorząd terytorialny a państwo. Prawne instrumenty nadzoru nad samorządem gminnym*. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Klimek Marek. 2006. *Samorząd miast II Rzeczypospolitej. Publiczna debata i rozwiązania ustrojowe*. Lublin: Petit.
- Klimek Marek. 2010. *Samorząd powiatowy w okresie II Rzeczypospolitej*. W: *10-lecie funkcjonowania samorządu powiatowego (1999–2009). Doświadczenia i perspektywy*, Marek Klimek, Jarosław Czerw (red.), 47–61. Stalowa Wola: Fundacja Campus.
- Regulski Jerzy. 2000. *Samorząd III Rzeczypospolitej. Koncepcje i realizacja*. Warszawa: PWN.
- Sieciński Wiesław. 2015. *Tradycje i współczesność nowoczesnego samorządu terytorialnego w Polsce*. „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Studia Administracyjne” (7): 121–147.
- Sieniewicz Mariusz W. 2011. *Samorząd powiatowy w Polsce. Założenia i realizacja*. Lublin: Wydawnictwo UMCS.
- Strus Dorota. 2009. *Powiat jako szczebel pośredni w systemie administracji publicznej*. „Zeszyty Naukowe Akademii Podlaskiej w Siedlcach. Administracja i Zarządzanie” (82): 87–96.
- Sześciło Dawid, Jakubowski Piotr. 2018. *Samorząd powiatowy: między koncepcją a realizacją*. W: *Powiaty. Dwadzieścia lat służby na rzecz obywateli*, Grzegorz P. Kubalski (red.), 7–13. Warszawa: Związek Powiatów Polskich.
- Wójcik Stanisław. 1999. *Samorząd terytorialny w Polsce w XX wieku. Myśl samorządowa, historia i współczesność*. Lublin: Wydawnictwo KUL.

## Akty prawne

- Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia z dnia 21 sierpnia 1944 roku o trybie powołania władz administracji ogólnej I-ej i II-ej instancji. 1944. Dz.U. z 1944 Nr 2 poz. 8.
- Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia z dnia 23 listopada 1944 roku o organizacji i zakresie działania samorządu terytorialnego. 1944. Dz.U. z 1944 Nr 14 poz. 74.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku. 1997. Dz.U. z 1997 Nr 78 poz. 483.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 1998 roku w sprawie utworzenia powiatów. 1998. Dz.U. z 1998 Nr 103 poz. 652.
- Ustawa z dnia 18 kwietnia 1791 roku Miasta nasze królewskie wolne w państwach Rzeczypospolitej – Prawo o miastach.
- Ustawa z dnia 17 marca 1921 roku – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. 1921. Dz.U. z 1921 Nr 44 poz. 267.
- Ustawa z dnia 23 marca 1933 roku o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego. 1933. Dz.U. z 1933 Nr 35 poz. 294.
- Ustawa z dnia 11 września 1944 roku o organizacji i zakresie działania rad narodowych. 1944. Dz.U. z 1944 Nr 5 poz. 22.
- Ustawa z dnia 20 marca 1950 roku o terenowych organach jednolitej władzy państwowej. 1950. Dz.U. z 1950 Nr 14 poz. 130.

Ustawa z dnia 28 maja 1975 roku o dwustopniowym podziale administracyjnym Państwa oraz o zmianie ustawy o radach narodowych. 1975. Dz.U. z 1975 Nr 16 poz. 91.

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym. 1988. Dz.U. z 2023 poz. 572.

Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 roku. 1935. Dz.U. z 1935 Nr 30 poz. 227.

## **District government in Poland – tradition and modernity**

### **Abstract**

In 2023 is the 25<sup>th</sup> anniversary of the reactivation of district self-government in Poland. However, this self-government has centuries-old traditions in Poland. The article shows the stages of transformation of districts from the 13<sup>th</sup>-14<sup>th</sup> century to the present period in the context of their role in the system of public administration in Poland and according to the needs of the inhabitants. Nowadays, the district self-government is an intermediate element in the three-tier structure of local self-government in Poland. It performs public tasks of a supra-municipal nature. A large part of them have been outsourced tasks in the field of government administration. One of the main problems since 1999 has been the weak economic position of the districts. Grants and subsidies received from the state dominate the income structure of the powiats, which makes them closely dependent on the government administration. Regardless of the difficulties, over the past 25 years, powiat self-governments have shown many significant achievements in the implementation of public tasks, investments and building civil society. However, it is necessary to strengthen the competence as well as financial resources of the powiat self-government by providing it broader of powers public funds disposal adequate to the tasks scope.

**Keywords:** district, district self-government, local self-government, public administration





## Spis treści / Contents

### ***Khatuna Chapichadze***

- Ukraine and Georgia against the backdrop of the Russian-Ukrainian War.  
Two different players or a matter of separate times and/or other factors? 3

### ***Rafał Bieryło***

- Główne ośrodki kształtowania się ukraińskiej tożsamości narodowej w XIX  
i na początku XX wieku. Przyczynek historyczny do współczesnych zmian 9  
The main centers of the formation of Ukrainian national identity in the 19<sup>th</sup>  
and early 20<sup>th</sup> centuries. A historical contribution to contemporary changes

### ***Barbara Bieniek***

- Back to the past – chances of restoring monarchy in Romania  
in the 21<sup>st</sup> century 21

### ***Kinga Smoleń***

- Ukraina jako strefa wpływów Turcji i Rosji 43  
Ukraine as a sphere of influence of Turkey and Russia

### ***Joanna Leska-Ślęzak, Jarosław Ślęzak***

- Imigranci z Ukrainy w Polsce. Działania integracyjne na przykładzie  
samorządu województwa pomorskiego 61  
Immigrants from Ukraine in Poland. Integration activities on the example  
of the local government of the Pomeranian Voivodeship

### ***Robert Kłaczyński, Alan Beroud***

- Możliwości, ograniczenia i wyzwania ukraińskiego sektora energetycznego  
w kontekście procesu unifikacji z europejskim sektorem energetycznym 73  
Possibilities, limitations, challenges of the Ukrainian energy sector  
in the context of the unification process with the European energy sector

### ***Paweł Ostachowski***

- Problems of functioning Polish LPG gas market in the context of the ongoing  
aggression of the Russian Federation against Ukraine 85

### ***Edyta Chrobaczyńska-Plucińska, Jacek Chrobaczyński***

- Jewish elites on the eve of the Great War (1914–1918). Some remarks  
on continuity and change, contexts and dilemmas. An assessment of the war  
and its consequences 97

**Jakub Siatka**

- Interes narodowej racji stanu a opinia publiczna w kontekście casusu  
odszkodowań wojennych od Republiki Federalnej Niemiec na rzecz  
Rzeczpospolitej Polskiej 117  
The interest of national raison d'état and public opinion in the context  
of the case of war compensation from the Federal Republic of Germany  
to the Republic of Poland

**Tomasz R. Dębowski, Przemysław Mikiewicz**

- Publikatory chrześcijańskie w Polsce wobec globalizacji w latach  
1989–2004 131  
Christian publishers in Poland and globalization in 1989–2004

**Marek Rewizorski**

- Ubóstwo energetyczne jako wielopoziomowy problem społeczny 147  
Energy poverty as a multilevel social problem

**Marek Klimek**

- Samorząd powiatowy w Polsce – tradycja i współczesność 165  
District government in Poland – tradition and modernity

### **Recenzenci 2018–2023**

dr hab. Marek Delong (PRz)  
prof. dr hab. Tadeusz Godlewski (UMK)  
prof. dr hab. Agnieszka Hess (UJ)  
prof. dr hab. Jolanta Itrich-Drabarek (UW)  
dr hab. Robert Jakimowicz, prof. UEK (UEK)  
dr hab. Danuta Kabat-Rudnicka, prof. UEK (UEK)  
dr hab. Dominika Kasprowicz, prof. UJ (UJ)  
dr hab. Bogusław Kotarba (URz)  
dr hab. Tomasz Kubin, prof. UŚ (UŚ)  
dr hab. inż. Piotr Kwiatkiewicz, prof. UAM (UAM)  
dr hab. Julian Kwiek, prof. AGH (AGH)  
dr hab. Krzysztof Łabędź, prof. UIK (UIK)  
dr hab. Paweł Malendowicz, prof. UKW (UKW)  
dr hab. Arkadiusz Modrzejewski, prof. UG (UG)  
dr hab. Jarosław Nocoń, prof. UG (UG)  
dr hab. Rafał Ożarowski, prof. WSAiB (WSAiB)  
dr hab. Danuta Plecka, prof. UMK (UMK)  
prof. dr hab. Katarzyna Pokorna-Ignatowicz (KAAFM)  
dr hab. Leszek Porębski, prof. AGH (AGH)  
dr hab. Daniel Przystek (UW)  
dr hab. Jolanta Puacz-Olszewska (PRz)  
prof. Marci Shore (Yale University)  
dr hab. Jerzy Stańczyk (WAT)  
dr hab. Michał Strzelecki, prof. UMK (UMK)  
dr hab. Monika Ślufińska, prof. UJ (UJ)  
prof. dr hab. Jan Wiktor Tkaczyński (UJ)  
dr hab. Łukasz Tomczak, prof. USz (USz)

