

ŻYCIE POLITYCZNE W POLSCE

WYBRANE PROBLEMY

Redakcja naukowa

Tadeusz Wallas

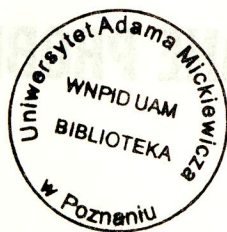


Wydawnictwo Naukowe INPiD UAM
Poznań 2004

Recenzent:

Prof. dr hab. Kazimierz Robakowski

08717



© Copyright by Wydawnictwo Naukowe
Instytutu Nauk Politycznych i Dziennikarstwa
Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
ul. Szamarzewskiego 89 A, 60-568 Poznań, tel. (061) 829 01 06

ISBN 83-87704-78-4



Skład komputerowy – „MRS”
60-408 Poznań, ul. P. Żołotowa 23, tel. (0-61) 843 09 39
Druk i oprawa – „AMK”
62-025 Kostrzyn Wlkp., ul. H. Sienkiewicza 5, tel. (0-61) 817 89 25

Spis treści

Wprowadzenie	5
MIRON KŁUSAK	
Strategia działań grup nacisku w okresie przejściowym	7
JANUSZ ZAWADZKI	
Strategie organizacji politycznych	13
JOLANTA MILUSKA	
Psychologiczne konsekwencje transformacji ustrojowej	25
TADEUSZ WALLAS	
Sukcesy oraz zagrożenia transformacji systemu politycznego w Polsce na progu XXI wieku. Wybrane aspekty	39
PIOTR PAWEŁCZYK	
Socjotechnika konsumpcji	49
TOMASZ BOJAROWICZ	
Język polskiej polityki. Analiza wypowiedzi posłów prawicowych po 1989 roku	57
ARTUR LIPIŃSKI	
Antykomunizm rządu Jana Olszewskiego a problem rozliczeń z przeszłością . .	63
ANDRZEJ RANKE	
Polskie wybory parlamentarne 1997 roku na łamach „Tygodnika Powszechnego”.	73
KRZYSZTOF PATKOWSKI	
Prywatyzacja w programach wyborczych Akcji Wyborczej Solidarność i Unii Wolności w wyborach 1997 roku oraz próby ich realizacji w latach 1997–2000 . .	87
ŁUKASZ DONAJ	
Wielkopolska – teraźniejszość i perspektywy rozwoju	103
BEATA PAJĄK	
Postawy maturzystów oraz uczniów ostatnich klas szkół zawodowych wobec polityki	115
JANINA MRÓWCZYŃSKA	
Refleksje nad polityką kulturalną Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej	137
PAWEŁ STACHOWIAK	
Antychrześcijańskie i nieortodoksyjne nurty w myśli obozu narodowego przed rokiem 1926.	153

Sukcesy oraz zagrożenia transformacji systemu politycznego w Polsce na progu XXI wieku. Wybrane aspekty

Polityczne konsekwencje wyborów z 4 czerwca 1989 roku, a następnie upadek Muru Berlińskiego i rozpad Związku Radzieckiego, otworzyły przed Polską szansę dołączenia do obozu państw demokratycznych. Warunkiem tego stało się jednak odejście od stworzonego przez partię komunistyczną systemu politycznego i gospodarczego, jaki funkcjonował podczas jej czterdziestopięcioletnich rządów. System ten w zasadniczy sposób odstawał od standardów uznawanych chociażby w Europie Zachodniej i Ameryce Północnej.

Kraje demokratyczne różnią się między sobą pod wieloma względami (m.in. ustrojem terytorialnym, formą rządu, sposobem ustalania wyników wyborczych, kształtem sceny politycznej, poziomem rozwoju gospodarczego i zaspokojenia potrzeb społecznych), jednak wszystkie łączy oparcie życia politycznego i gospodarczego na podobnych wartościach. Nie ma bowiem państwa demokratycznego, które odrzucałoby idee np. ludowładztwa, państwa prawa, społeczeństwa obywatelskiego, samorządności, pluralizmu politycznego lub cywilnej kontroli nad armią. Wszystkie kraje tego obozu łączy także oparcie życia ekonomicznego na mechanizmach rządzących wolnym rynkiem.

Procesy, jakie zostały uruchomione najpierw w Polsce, a potem także w pozostałych krajach Europy Środkowo-Wschodniej, w literaturze naukowej przyjęto określać „transformacją”, „tranzycją”, „refolucją”, „zastąpieniem”, „przemieszczeniem” itp.¹ Brak zgody badaczy i polityków na jednoznaczną nazwę był spowodowany złożonością zjawiska oraz trudnościami porównania jego z innymi przekształceniami ustrojowymi, jakich w dziejach cywilizacji było wiele. Przekształcenia miały bowiem charakter rewolucyjny, chociaż dokonywały się metodami pokojowymi. Ponadto, nigdy wcześniej nie trzeba było zastępować gospodarki opartej na centralnym planowaniu gospodarką rynkową. Biorąc pod uwagę realia, a przede wszystkim oczekiwania społeczne, należało także zweryfikować uznawaną jeszcze wtedy tezę, według której demokrację można urzeczywistnić tylko na bazie względnie rozwiniętej gospodarki rynkowej. W Polsce i pozostałych krajach b. obozu radzieckiego przemiany w systemie politycznym i ekonomicznym rozpoczęły się w zasadzie jednocześnie.

Najczęściej jednak przeobrażenia, jakie miały miejsce po 1989 roku przyjęto nazywać transformacją ustrojową. Wśród wielu definicji tego zjawiska na szczególną uwagę zasługuje określenie skonstruowane przez K. B. Janowskiego. Dla tego autora

¹ Zob. szerzej w: Z. Blok, *Teoria polityki*, Poznań 1999, s. 103–113.

transformacja jest „procesem i to długotrwałym, jest obiektem odzwierciedlającym w najogólniejszych zarysach idealny obraz społeczeństwa rozwiniętego rynku i demokracji. Cechuje ją żywiołowość przeobrażeń i nieokreśloność efektu końcowego, a składa się na nią płaszczyzna: doktrynalna, ustrojowa i pragmatyczna, tzn. ekonomiczna, społeczna i polityczna”². Niewątpliwie opisywane zjawisko jest procesem długotrwałym, ponieważ zmiana ustroju nie dokonuje się tylko za pomocą ustaw. Wymaga ona najczęściej także zmiany świadomości i nawyków obywateli, a na to potrzeba wielu lat. Słusznie ww. autor nadaje transformacji bardzo szeroki wymiar, ponieważ obejmuje ona w zasadzie wszystkie sfery życia społecznego. Również „nieokreśloność efektu końcowego” transformacji nie może budzić zastrzeżeń. W 1989 roku nie można było przewidzieć, czy przemiany doprowadzą nasz kraj do demokracji na wzór zachodnioeuropejski, czy na wzór południowoamerykański. Możliwa też była wtedy restauracja autorytaryzmu typu komunistycznego.

Cele transformacji zostały określone w myśli programowej, jaka intensywnie rozwijała się pod koniec lat osiemdziesiątych i na początku dziewięćdziesiątych. Kierunki przebudowy ustroju zostały nakreślone przede wszystkim w „Porozumieniach Okrągłego Stołu”³. Jednak najpełniejszy i aktualny wtedy wykaz zadań został wyartykułowany w *expos*’ie premiera Tadeusza Mazowieckiego, wygłoszonym w Sejmie 12 września 1989 roku. Do najważniejszych zaliczono m.in.: stworzenie suwerennego, demokratycznego, praworządnego, neutralnego ideologicznie i światopoglądowo państwa; otwarcie na Europę i świat; odbudowę zaufania obywateli do państwa; ustanowienie nowej konstytucji oraz „dokonanie przełomowych zmian w gospodarce”⁴.

Dotychczasowy okres przebudowy ustroju politycznego i gospodarczego Polski należy ocenić pozytywnie. Założone, podstawowe cele transformacji, tj. przejście od autorytaryzmu do demokracji oraz od gospodarki planowej do rynkowej, zostały osiągnięte. Można jednak zauważyć, że tempo przemian i ich rezultaty w poszczególnych sferach życia społecznego były różne. Zdecydowanie najszybciej zanotowano sukcesy w przebudowie życia społeczno-politycznego. W reformowaniu gospodarki napotymano na liczne problemy, dlatego też dokonania na tej niwie są w różnych grupach społecznych często odmiennie postrzegane. Okazało się, że znacznie łatwiej można było zorganizować i przeprowadzić wolne wybory, znieść cenzurę, urzeczywistnić pluralizm w życiu politycznym niż dokonać prywatyzacji i restrukturyzacji gospodarki oraz uruchomienia mechanizmów rynkowych⁵. Nienajlepsze efekty transformacji systemu ekonomicznego wzmagają w społeczeństwie niechęć do gospodarki rynkowej.

² Cyt. za: tamże, s. 111.

³ Zob. szerzej w: „Porozumienia Okrągłego Stołu”, w: *Okrągły Stół*, oprac. K. Dubiński, Warszawa 1999, s. 553–576.

⁴ Zob. szerzej w: *Expose premiera Tadeusza Mazowieckiego, powołanie rządu porozumienia narodowego*, w: *Polska Rzeczpospolita Ludowa 1944–1989. Teksty źródłowe i materiały*, oprac. i wybór T. Filipiak, T. Komorowski, A. Kramski, Poznań 1990, s. 293–300.

⁵ To, że przemiany w sferze politycznej wyprzedziły reformy ekonomiczne, nie jest specyfiką tylko Polski. Także w innych krajach Europy Środkowo-Wschodniej wystąpiła podobna prawidłowość. Zob. szerzej: Ż. Zelew, *Demokracja w społeczeństwie posttotalitarnym*, „Gazeta Wyborcza” 1993, nr 77, s. 8.

Potwierdzają to badania opinii publicznej przeprowadzone w marcu 2003 roku. Wynika z nich, że 44% społeczeństwa uznaje ustrój gospodarczy, stanowiący efekt transformacji zapoczątkowanej w 1989 roku, za gorszy od poprzedniego, oficjalnie istniejącego do tego roku. Przeciwnego zdania jest tylko 30% badanych. Niepokoić musi rosnące niezadowolenie z dotychczasowych konsekwencji przebudowy systemu ekonomicznego. W marcu 2000 roku „tylko” 39% respondentów uznawało poprzedni ustrój za gorszy, a 36% – za lepszy⁶. Sytuacja taka niepokoi ponieważ rodzi ona brak społecznego przyzwolenia dla dalszych przekształceń życia ekonomicznego, m.in. prywatyzacji i reprivatyzacji.

Więcej zadowolenia przynoszą efekty zmiany systemu politycznego. Życie polityczne w Polsce odpowiada już bowiem standardom uznawanym w krajach o dużych tradycjach demokratycznych⁷. Niewątpliwie pozytywnym rezultatem transformacji jest to, że nasz system polityczny charakteryzuje się m.in. brakiem widocznych i liczących się sił dążących do odbudowy autorytaryzmu. I chociaż około 15% społeczeństwa, jak podają badania opinii publicznej, uznaje system polityczny, jaki istniał do 1989 roku za lepszy od obecnego, to jednak nie ma bazy społecznej dla odbudowy starego porządku. Jest tak, ponieważ ponad połowa społeczeństwa (54% respondentów) uznaje dzisiejsze życie polityczne za lepsze od tego z czasów Polski Ludowej⁸. Wszystkie liczące się siły polityczne, a takimi są przede wszystkim te, które mają swoją reprezentację w parlamencie, przynajmniej deklarują przywiązanie do idei i wartości demokratycznych.

Sukcesem jest prawidłowe funkcjonowanie mechanizmów, za pomocą których społeczeństwo sprawuje władzę. Władza ustawodawcza, prezydent oraz władze samorządowe pochodzą z rywalizacyjnych, powszechnych, równych, bezpośrednich i tajnych wyborów. Dużą wagę przywiązuje się do tego, aby takie wybory odbywały się regularnie, tj. po upływie prawem określonych kadencji. Nikt też do tej pory nie zgłaszał istotnych zastrzeżeń co do uczciwości i prawidłowości przeprowadzanych

⁶ Polacy o demokracji. Komunikat z badań CBOS, Warszawa, wrzesień 2003.

⁷ Potwierdza to opinia Komisji Europejskiej w sprawie wniosku Polski o członkostwo w Unii Europejskiej „Agenda 2000 – Unia Europejska rozszerzona i silniejsza”, gdzie stwierdzono: „polityczne instytucje w Polsce funkcjonują sprawnie i w stabilnych warunkach. Instytucje respektują zakres swoich kompetencji oraz współpracują między sobą. [...] W wyniku wyborów nastąpiło płynne przejście władzy przez opozycyjnych kandydatów. Opozycja odgrywa właściwą rolę w pracach instytucji. [...] Nie występują poważniejsze problemy w dziedzinie przestrzegania podstawowych praw. [...] Polska jest państwem demokratycznym i posiada stabilne instytucje gwarantujące rządy prawa, poszanowanie praw człowieka oraz ochronę mniejszości”.

Opinię tę podtrzymują kolejne raporty ww. Komisji oceniające przygotowanie Polski do członkostwa w UE opublikowane w październiku 1998 r., w październiku 1999 r., w listopadzie 2000 r. i w listopadzie 2001 r. Zwłaszcza ten ostatni chwali nasz kraj za: „stabilność instytucji stojących na straży demokracji i praworządności”; uznanie przez rząd „członkostwa w UE za główny priorytet swej polityki”; zgodę na takie członkostwo ze strony większości parlamentarnej; brak zakłóceń w pracy instytucji politycznych nawet przy okazji zmiany parlamentu i rządu. Zob. szerzej: Agenda 2000 – Unia Europejska rozszerzona i silniejsza. Opinia Komisji w sprawie wniosku Polski o członkostwo w Unii Europejskiej, w: *Dokumentacja akcesyjna*, t. 4, Warszawa 1999, s. 163–164. Por.: Okresowy Raport 2001 Komisji Europejskiej o postępach Polski na drodze do członkostwa w Unii Europejskiej, 13 listopada 2001 r., w: „Studia Europejskie” 2001, nr 4 (20), s. 156–157.

⁸ Polacy o demokracji, wyd. cyt.

głosowań. Obywatele mogą także bezpośrednio wpływać na charakter życia społecznego za pomocą referendum (ogólnokrajowego lub lokalnego), albo tzw. inicjatywy ludowo-ustawodawczej. Już 100 tysięcy osób może zgłosić projekt ustawy zwykłej pod obrady parlamentu.

Osiągnięciem był pomyślnie zakończony proces kształtowania się nowego ustroju państwa. Stało się to dzięki uchwaleniu Konstytucji z 2 kwietnia 1997 roku i zatwierdzeniu jej w referendum 25 maja tegoż roku. Pomimo kontrowersji, jakie uwidoczniły się w trakcie kampanii referendalnej w kwietniu i maju 1997 roku, po wejściu Konstytucji w życie jej treść przestała budzić zastrzeżenia. Obecnie nie ma na scenie politycznej liczącej się siły, która dążyłaby do istotnej zmiany ustawy zasadniczej. Oznacza to, że jej treść raczej spełnia oczekiwania społeczne, a ustanowione mechanizmy ustrojowe funkcjonują bez poważniejszych zakłóceń, zapewniając państwu i społeczeństwu warunki do rozwoju.

Polacy mają możliwość korzystania z praw i wolności człowieka oraz obywatela w zakresie porównywalnym do mieszkańców krajów o dużych tradycjach demokratycznych. Zakres takich praw i wolności jest zgodny ze współczesnymi standardami wynikającymi przede wszystkim z treści prawa międzynarodowego⁹. Polska ratyfikowała już w 1991 roku Europejską Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Do chwili obecnej ratyfikowano także większość protokołów dodatkowych do wymienionej Konwencji oraz częściowo Europejską Kartę Socjalną. Obywatel polski może dochodzić swych praw przed sądem. Może także zwrócić się o pomoc do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Obywatele nie mają istotnych problemów przy korzystaniu z wolności słowa, prawa do zgromadzeń, zrzeszania się lub wyznania. W 1997 roku zniesiono karę śmierci, chociaż już wcześniej od dłuższego czasu jej nie orzekano. Dane osobowe obywateli podlegają ustawowej ochronie. Również mniejszości narodowe i etniczne mogą swobodnie korzystać ze swych praw¹⁰. Konstytucja zapewnia im „[...] wolność zachowania i rozwoju własnego języka, zachowania obyczajów i tradycji oraz rozwoju własnej kultury”. Mniejszości korzystają także ze szczególnych preferencji wyborczych. Nieporozumienia na tle narodowościowym, jakie sporadycznie pojawiają się w wymiarze lokalnym, spotykają się ze zdecydowanym działaniem władz.

Rzeczywistością stał się pluralizm polityczny. Przejawia się on w możliwości zrzeszania się obywateli w organizacjach politycznych i społecznych. Zagwarantowana jest swobodna rywalizacja partii w walce o władzę i wpływy. Stosunkowo duża liczba ugrupowań politycznych daje możliwość artykułowania bardzo zróżnicowanych poglądów i potrzeb. Istniejące ugrupowania, a zarejestrowanych jest ich około 130¹¹,

⁹ Zob. szerzej: *Polskie prawo konstytucyjne*, pod red. W. Skrzydły, Lublin 2003, s. 166–172.

¹⁰ Mniejszości narodowe i etniczne stanowią tylko około 2,6% ludności Polski. Zob. szerzej: H. Chałupczak, T. Browarek, *Mniejszości narodowe w Polsce 1918–1995*, Lublin 2000, s. 29.

¹¹ W grudniu 1998 r. w ewidencji partii politycznych prowadzonej przez Sąd Okręgowy w Warszawie figurowało ok. 360 ugrupowań. Nowa ustawa o partiach z dnia 27 czerwca 1997 r. zwiększyła wymogi stawiane takim ugrupowaniom. Ponieważ wiele małych partii nie mogło im sprostać, rejestr partii politycznych wyraźnie się zmniejszył. Zob. szerzej: M. Chmaj, *Wprowadzenie*, w: *Ustawa o partiach politycznych*, Zakamycze 1999. Por. *Spółeczeństwo i polityka. Podstawy nauk politycznych*, pod red. K. A. Wojtaszczyka i W. Jakubowskiego, Warszawa 2003, s. 922.

– kierując się ich założeniami ideowo-programowymi – można uszeregować od lewicy poprzez centrum do prawicy. Pozytywną cechą polskiej sceny politycznej jest słabość ugrupowań skrajnych. Nie zyskują na znaczeniu m.in. ugrupowania nacjonalistyczne, chociaż w wielu krajach europejskich stają się one coraz większym problemem.

Sukcesem transformacji jest także odbudowa w Polsce samorządu. Najbardziej i najszybciej rozwinął się samorząd terytorialny. Już na początku transformacji, tj. w 1990 roku rozpoczął działalność samorząd gminny. Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie terytorialnym do zakresu działania gminy przekazała „[...] wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, nie zastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów”. Natomiast do zadań własnych gminy zaliczono „zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty”. Samorządowi gminnemu przekazano w 1990 r. ok. 1/3 ogółu zadań administracji publicznej¹². Pomimo, że poziom ten nie zadowalał oczekiwań samorządowców, to jednak rozpoczął się wtedy proces decentralizacji, który postępuje w różnym tempie. Rozwojowi samorządności służyło również ustanowienie z dniem 1 stycznia 1999 roku samorządu powiatowego i wojewódzkiego. Art. 4 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym, wymienia stosunkowo liczne zadania powiatu o charakterze ponadgminnym. Również ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa przekazała wiele dotychczasowych kompetencji administracji rządowej w ręce samorządu wojewódzkiego. Ustrój samorządu terytorialnego został zatem ustanowiony, ale proces doskonalenia jego funkcjonowania będzie zapewne jeszcze długim procesem z uwagi na różne bariery. Najważniejszą z nich są niewystarczające źródła finansowania samorządu. Problemem jest także nadmierne upolitycznienie organów samorządowych. Sprawy, jakie na ich forum prowadzą lokalne oddziały partii politycznych, często zniechęcają wielu obywateli do aktywności, bez której idea samorządu nie może się rozwijać.

W omawianym okresie rozwinął lub reaktywował swoją działalność również samorząd zawodowy i gospodarczy. Powstałe izby przemysłowo-handlowe, aptekarskie, rolnicze, z reguły promują rozwój gospodarczy oraz zajmują się ochroną interesów producentów i usługodawców. Przynależność do takiej formy samorządu jest obligatoryjna lub fakultatywna.

Budowa struktur samorządowych jest ważnym wstępem do tworzenia społeczeństwa obywatelskiego. To przede wszystkim w ten sposób można pobudzić aktywność społeczeństwa i przekonanie o odpowiedzialności za los wspólnego państwa.

Wobec słusznie wytyczonego zadania transformacji, jakim była pełna integracja naszego kraju ze Wspólnotami Europejskimi, koniecznością stało się dostosowanie życia politycznego, a zwłaszcza gospodarki, do standardów tam obowiązujących. Członkostwo w Unii Europejskiej może być pewnego rodzaju gwarancją nieodwracalności transformacji i zapewni naszemu krajowi miejsce w gronie najbardziej rozwiniętych państw Europy. Przemiany ustrojowe weszły zatem w nowy jakościowo etap i, aby postępowały, należy dostrzegać stare i dopiero rodzące się zagrożenia dla ich przebiegu. Lekceważenie zagrożeń może zahamować tempo reform dostosowujących różne sek-

¹² B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 1999, s. 589.

tory życia społecznego i gospodarczego do standardów europejskich, a przez to opóźnić uzyskanie statusu pełnoprawnego członka UE.

Poważnym problemem dla decydentów staje się malejące przyzwolenie na spadek poziomu życia i nowe wyrzeczenia. W latach 1989 i 1990 Polacy pogodzili się ze spadkiem i zróżnicowaniem dochodów, bezrobociem i redukcją świadczeń socjalnych. Większość sądziła, że te dolegliwości mają charakter czasowy. Ponieważ liczne odłamy społeczeństwa, pomimo wyżej przedstawionych pozytywnych rezultatów transformacji, nie odnotowały poprawy swego położenia, gwałtownie wyczerpują się pokłady społecznej cierpliwości. Prawdopodobnie wielu współobywateli uznało ponad dziesięcioletni okres reform za wystarczająco długi, aby dostrzec ich korzystne efekty. Dlatego też wielu mieszkańców naszego kraju (w sierpniu 2001 r. według Ośrodka Badania Opinii Publicznej, ok. 81%) uznaje, że sprawy kraju przybierają zły obrót. Wzrasta – w świetle badań opinii publicznej – odsetek odczuwających negatywne skutki przemian, co ilustruje poniższa tabela.

Wpływ reform realizowanych po 1989 roku w Polsce (w %) na życie obywateli

Rok	1996	1997	2000	2003
Bardzo niekorzystny	13,5	12,2	19,2	20,4
Raczej niekorzystny	38,3	42,0	46,2	47,6
Raczej korzystny	21,9	27,4	20,0	17,3
Bardzo korzystny	5,2	5,4	2,4	2,1
Trudno powiedzieć	21,1	13,1	12,2	12,7

Źródło: *Diagnoza społeczna 2003. Warunki i jakość życia Polaków*, praca zbiorowa pod red. J. Czapińskiego i T. Panka, Warszawa 2004, s. 186.

Stosunkowo najwięcej uwag dotyczy funkcjonowania władzy sądowniczej. Niepokoją zwłaszcza długie terminy w rozpatrywaniu spraw, szczególnie gospodarczych i cywilnych. Zdarza się, że sprawy się przedawniają, nawet w przypadku ciężkich przestępstw, ponieważ sąd nie zdołał rozpocząć postępowania w ustawowym terminie. Sytuacja taka jest spowodowana m.in. brakami kadrowymi, lokalowymi i sprzętowymi sądów. Niskie płace w wymiarze sprawiedliwości czynią zawód sędziego dla dobrze wykształconego prawnika mało atrakcyjnym. Duże zatory w sądach spowodowane zostały również przekazywaniem w ostatnich kilkunastu latach do ich kompetencji kolejnych spraw, wcześniej będących w rękach prokuratury, policji lub kolegów ds. wykroczeń. To przekazywanie nie zostało poprzedzone rozbudową kadrową i organizacyjną sądów, a także wsparciem ich odpowiednimi funduszami.

Poważnym mankamentem polskiego życia społecznego jest korupcja¹³. Jej rozmiary są trudne do oszacowania z uwagi na oczywisty w przypadku takich przestępstw brak dowodów i świadków. Pewną rolę w utrzymywaniu się tego zjawiska odgrywają

¹³ Także w oczach Komisji Europejskiej korupcja jest, obok opóźnień w reformowaniu sądownictwa i braku przekształceń w rolnictwie, najpoważniejszą wadą polskiego życia społecznego. Wynika to z dorocznego raportu Komisji o postępach kandydatów do UE, ogłoszonego w końcu 2000 roku. Zob. szerzej: J. Safuta, *Unia Europejska o Polsce*, „Polityka” 2000, nr 42, s. 45–46.

społeczne przyzwyczajenia, a także ciągle duża rola sektora państwowego (np. w usługach medycznych) oraz niski poziom wynagrodzeń jego pracowników. O skali problemu świadczą odczucia obywateli ukazane w rezultatach badań przeprowadzonych przez Centrum Badania Opinii Społecznej. Wynika z nich, że w 2003 roku 65% dorosłych Polaków uznaje korupcję za bardzo istotny problem. Do niepokojących wniosków prowadzi również porównanie wyników ostatnich badań z podobnymi, jakie przeprowadzono w roku 1991, a więc na początku okresu przemian, kiedy do podobnego wniosku doszło „tylko” 33% obywateli¹⁴. Okazuje się, że korupcja – zdaniem społeczeństwa – przyjmuje coraz większe rozmiary. Potwierdzają to w ostatnich miesiącach częste doniesienia mediów oraz rezultaty działań antykorupcyjnych podejmowanych przez prokuraturę.

Korupcja w Polsce w świetle badań opinii publicznej

Jak Pan(i) sądzi, czy korupcja w Polsce jest problemem dużym czy małym?	Wskazania respondentów według terminu badań					
	VII 1991	II 1992	VII 2000	VIII 2001	II 2003	XII 2003
	w procentach					
Bardzo dużym	33	49	46	68	68	65
Raczej dużym	38	37	40	25	23	25
Raczej małym	15	8	6	2	2	2
Bardzo małym	2	1	0	1	0	1
Trudno powiedzieć	12	5	8	5	6	7

Źródło: Korupcja, nepotyzm, nieuczciwy lobbying, Komunikat z badań Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa, styczeń 2004.

Ciągle postępująca transformacja ustrojowa nie doprowadziła na razie do zdecydowanej decentralizacji państwa. Chociaż przekazano samorządom lokalnym szereg kompetencji, to nie zapewniono im należytych źródeł finansowania ich działalności. Samorząd powiatowy i wojewódzki bez subwencji i dotacji z budżetu państwa nie mógłby pełnić nawet swych podstawowych funkcji. Hamuje to dalszy rozwój autentycznej samorządności. Utrzymującej się centralizacji sprzyja w ostatnich latach rozbudowa centralnych organów administracji państwowej. W niektórych obszarach życia społecznego działa wiele instytucji, które zajmują się realizacją podobnych zadań. Na przykład w branży rolnej zbliżonym obszarem spraw zajmuje się Agencja Rynku Rolnego, Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa, Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Główny Inspektorat Inspekcji Nasionnej, Główny Inspektorat Ochrony Roślin, Główny Inspektorat Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych, a obok nich działa jeszcze Ministerstwo Rolnictwa¹⁵. Oczywiście rolnictwo nie jest jedynym obszarem, gdzie mamy tego typu sytuację. Tworzenie nowych instytucji umożliwia jednak rozdawnictwo politycznych synekur.

¹⁴ Korupcja, nepotyzm, nieuczciwy lobbying. Komunikat z badań Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa, styczeń 2004.

¹⁵ P. Kudzia, G. Pawelczyk, *Do kasacji*, „Wprost” 2001, nr 15, s. 30–31.

Nadal o niedomaganiu polskiej demokracji świadczą problemy z rozwojem korpusu służby cywilnej w administracji państwowej. Pomimo, że ustawa o służbie cywilnej została przyjęta w 1996 roku, to jej realizacja napotyka na liczne bariery¹⁶. Wynikają one przede wszystkim z tego, że rekrutacja do służby cywilnej do tej pory prowadzona była często nie według kryteriów merytorycznych, lecz politycznych. Niekiedy powołanie obywatela do ww. służby poprzedzone było jego rezygnacją z przynależności do rządzącej partii. Brak silnego korpusu służby cywilnej naraża zatem państwo na idące daleko zmiany kadrowe w administracji przy każdej rotacji koalicji rządzącej, co może prowadzić do jego osłabienia.

Chociaż wolność słowa jest zapewniona Konstytucją i aktami prawnymi niższego rzędu, to w tym obszarze życia społecznego można dostrzec jeszcze pewne niedostatki. Zastrzeżenia budzi m.in. przepis kodeksu karnego, który pozwala skazać obywatela na karę pozbawienia wolności nawet do 8 lat za wyszydzanie lub lżenie organów państwowych. Wolności mediów może natomiast zagrażać decyzja Sądu Najwyższego z 1995 roku zobowiązująca dziennikarzy do ujawniania źródeł informacji na żądanie sądu lub prokuratora. Pewnym problemem jest także to, że na rynku mediów elektronicznych dominuje telewizja publiczna, nad którą władze państwowe zachowały pewną kontrolę. Jednak pomimo pojawiających się, zwłaszcza w okresie kampanii wyborczych, oskarżeń ze strony polityków pod adresem publicznej telewizji o preferowanie politycznych konkurentów, trzeba przyznać, że nie znajdują one najczęściej pokrycia w faktach.

Ważną sprawą w rozwoju demokracji jest budowa społeczeństwa obywatelskiego. Wymaga ona dużej aktywności obywateli. Okazuje się jednak, że pod tym względem Polacy mają jeszcze wiele do zrobienia. W Polsce działa około 20 tysięcy organizacji pozarządowych, co w porównaniu z Finlandią (100 tys.), Szwecją (200 tys.) lub Wielką Brytanią (180 tys.) jest liczbą stosunkowo niedużą. Według szacunków, ponad dwie trzecie obywateli nie przejawia społecznej aktywności¹⁷. Sytuacja taka jest prawdopodobnie konsekwencją nawyków i przyzwyczajeń wyniesionych z minionych okresów, kiedy to totalitarna lub autorytarna władza patrzyła nieufnie na oddolną aktywność społeczną, widząc w niej zagrożenie dla swojego bytu. Stan taki, tj. apatię i zniechęcenie pogłębiają negatywne skutki reform odczuwane przez duże grupy społeczne.

Zgodnie ze standardami właściwymi dla państw demokratycznych, armia, policja i służby specjalne w Polsce pozostają pod cywilną kontrolą. Jednak co pewien czas (zwłaszcza w okresie kampanii wyborczych) pojawiają się oskarżenia pod adresem rządzących polityków, że wykorzystują służby specjalne do politycznej walki. Oskarżenia takie stosunkowo łatwo można umotywować, ponieważ nadzór nad tajnymi służbami sprawuje członek rządu, będący jednocześnie ważnym działaczem rządzącej partii. Sądzę, iż problem ten można rozwiązać tylko przez reformę ustrojową, w wyni-

¹⁶ W końcu września 2001 r. służba cywilna liczyła 831 urzędników, co stanowiło tylko 0,7% ogólnej liczby zatrudnionych w administracji centralnej. Zob. szerzej w: *Okresowy Raport 2001...*, wyd. cyt., s. 159.

¹⁷ T. Bogucka, *Państwowe czy społeczne?*, „Gazeta Wyborcza” 2001, nr 209, s. 12. Por. *Diagnoza społeczna 2003. Warunki i jakość życia Polaków*, pod red. J. Czapieńskiego i T. Panka, Warszawa 2004, s. 187.

ku której służby specjalne zostaną poddane nadzorowi apolitycznego organu, którym może być np. Trybunał Konstytucyjny.

Niepokojącym zjawiskiem jest także rosnąca z roku na rok przestępczość. O skali tego problemu świadczy postępujący z każdym rokiem wzrost liczby przestępstw. W roku 2000 był to wzrost rzędu 13% w stosunku do roku 1999¹⁸. Konsekwencją tej tendencji jest to, że ponad 63% społeczeństwa obawia się, że może paść ofiarą przestępstwa¹⁹. Zniechęca to wielu obywateli do dokonujących się przemian ustrojowych, ponieważ uważają oni zjawisko wzrostu przestępczości za konsekwencję tych przemian. U niektórych wyzwała to nawet tęsknotę za rządami „silnej ręki”, które rzekomo lepiej radzą sobie z przestępczością i przestępcami. Dostatecznie powszechne jest żądanie zaostrzenia kar, w tym przywrócenia kary śmierci. Spełnienie takich oczekiwań oddaliłoby nas jednak od standardów europejskich. Na przeszkodzie w walce z przestępczością stoi słabe przygotowanie techniczne policji do walki z tym zjawiskiem, niewydolność wymiaru sprawiedliwości oraz sytuacja społeczno-gospodarcza, która sprzyja rozwojowi różnych zjawisk patologicznych. Jednak brak postępów w walce z omawianym zjawiskiem może zniechęcić obywateli do demokracji i szerokiego zakresu swobód obywatelskich.

Omówione wyżej negatywne zjawiska w polskim życiu politycznym nie wyczerpują zagadnienia. W opiniach instytucji europejskich zwraca się uwagę także na inne mankamenty, które należy wyeliminować albo zminimalizować przed uzyskaniem statusu członka UE. Do takich mankamentów można zaliczyć m.in. opóźnienie w dostosowaniu prawa polskiego do europejskiego, duże zaległości w pracach legislacyjnych, słaba jakość stanowionego prawa. Chociaż Komisja Europejska w „Okresowym Raporcie 2001” opublikowanym 13 listopada 2001 roku dostrzega „[...] w tym roku widoczny postęp w przyjmowaniu ustawodawstwa w istotnych dziedzinach *acquis* [...]”²⁰. Niestety, w „Okresowym Raporcie 2002” Komisja dostrzegła „[...] pewne zmniejszenie *impetu* tego procesu [...]”²¹.

Zastrzeżenia dotyczące życia politycznego nie zdyskwalifikowały jednak naszego kraju na drodze do członkostwa w Unii Europejskiej. W grudniu 2002 roku zakończyły się bowiem pomyślnie negocjacje akcesyjne, co oznaczało zgodę Unii Europejskiej na poszerzenie jej składu m.in. o Polskę. Za szybkim członkostwem Polski w UE przemawiały przede wszystkim aktualne trendy w stosunkach międzynarodowych, ogólnie nazywane globalizacją. Objawiają się one m.in. gwałtownym przyspieszeniem postępu naukowo-technicznego, znoszeniem barier w stosunkach międzynarodowych, wzrostem roli organizacji transnarodowych, wzmagającą się konkurencją i coraz mniejszą samowystarczalnością państw w rozwiązywaniu problemów społecznych. Zmusza to współczesne państwa (nawet najbogatsze) do poszukiwania nowych płaszczyzn współpracy międzynarodowej i włączenia się w zachodzące procesy integracyjne w wymiarze regionalnym i globalnym. Gdyby Polska pozostała poza tymi płaszczy-

¹⁸ „Polityka” 2001, nr 36, s. 4.

¹⁹ I. T. Miecik, *Nie kupuj kradzionego*, „Polityka” 2001, nr 36, s. 3–9.

²⁰ *Okresowy Raport 2001...*, wyd. cyt., s. 180.

²¹ *Okresowy Raport 2002 Komisji Europejskiej o postępach Polski na drodze do członkostwa w Unii Europejskiej*, „Studia Europejskie” 2002, nr 4, s. 157.

znami i procesami, to przy swoich problemach skazałaby się na trwanie na marginesie współpracy międzynarodowej.

Istotne jest to, że ustrój Polski i jej życie polityczne opiera się na solidnych fundamentach, które gwarantują dalszy rozwój demokracji oraz umożliwiają jej integrację ze Wspólnotą Europejską. Obecnie bardzo istotnym problemem jest zły stan naszej gospodarki. Przyczyniła się do tego słabnąca koniunktura w gospodarce światowej, rosnące bezrobocie (obecnie na poziomie ponad 18%), niewystarczające tempo rozwoju gospodarczego, pogłębiający się deficyt budżetu państwa oraz malejące wydatki na inwestycje. Jeżeli nie uda się zahamować tych negatywnych zjawisk w najbliższych miesiącach, to może grozić eskalacja konfliktów społecznych i wzrost popularności ugrupowań populistycznych, co przyczyni się do destabilizacji państwa.

Nakazem chwili jest zatem m.in.: podjęcie działań usprawniających funkcjonowanie gospodarki; przystąpienie do przebudowy naszego rolnictwa; poprawa stanu finansów publicznych; tworzenie warunków do powstrzymania wzrostu bezrobocia; sprzyjanie inwestycjom służącym produkcji eksportowej oraz troska o rozwój infrastruktury sprzyjającym rozwojowi gospodarczemu. Brak szybkich sukcesów w takich przedsięwzięciach zmniejsza szanse Polski na nadrobienie zapóźnień technologicznych i cywilizacyjnych będących skutkiem minionych okresów, a które nas dzielą od modelu, jakim – dla inicjatorów transformacji – jest poziom rozwoju demokracji i gospodarki w umownie tzw. Europie (przede wszystkim kraje Unii Europejskiej i Stany Zjednoczone). Dopóki ten cel nie zostanie osiągnięty, transformacja będzie ciągle procesem trwającym.